

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE LİYAKAT İLKESİ

Günay YILDIZ*

Özet

Türk kamu mevzuatı içerisinde liyakat ilkesine yer verilmiştir. Bu ilkenin mevzuatta kendisine yer bulması Türk kamu personel rejimine çok büyük artılar getirmesine rağmen, bu ilkenin içinin çok iyi doldurulamaması, uygulamada görülmemesi ya da bu ilkeye çok ender rastlanması nedeniyle öngörüldüğü şekilde kullanılmadığını söylemek gerekir. Bir taraftan liyakat ilkesi ile, işe layık olanın, işin yapılabilmesi için gerekli olan özellikleri bünyesinde barındırmanın ön plana çıkması için çaba sarf edilirken; diğer taraftan liyakat dışı uygulamaların varlığı layık olmayanın, işin gerektirdiği niteliklere sahip olmayanın da devletin ön saflarında yer almasına olanak verecek şekilde tanzim edilmiştir. Bu çalışma neticesinde amaçlanan; liyakat ilkesinin, Türk kamu personel rejimi'ne gerçek anlamda yansımaları için yapılacaklar konusunda ışık tutabilmektir.

Anahtar Kelimeler: *Liyakat, meritokrasi, kariyer, Türk kamu personel rejimi*

* Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yönetim Bilimleri Bilim Dalı Yüksek Lisans Öğrencisi (gunay81yildiz@hotmail.com)

The Merit Principle In The Turkish Public Administration

Abstract

The Turkish government legislation stipulates concepts such as merit principle. Albeit the fact that the principle exist in the regulations bring noticeable gain to the Turkish public personnel regime, it is worth mentioning that it has been underutilized due to reasons such as insufficient relevance, lack of implementation or appreciation. The merit principle, on one hand, concentrates on prioritizing the competent and qualified, but makes it possible also for the unqualified to find a place for himself/herself in the forefront thanks to without merit applications. The study aims at shedding light to the steps to be taken for a true transposition of the merit principles into the Turkish public personnel regime.

Key Words: Merit, meritocracy, career, Turkish public personnel regime

Giriş

Tarihsel olarak bakıldığında, sadece Türkiye için değil, genel olarak yönetim reformlarının ağırlık merkezi, gerek kamu hizmetine ilk girişte gerek üst düzey görevlere yükselmede, siyasal ve başka türlü kayırmaların ortadan kaldırılarak görevin gerektirdiği niteliklerin ve yarışma sınavı yönteminin esas alınması düşüncesi olmuştur.¹ Hemen her coğrafyada ve hemen her zaman liyakate ulaşmak arzu edilmiştir. Daha iyi bir sistem için gerekli olan ilkeler düşünüldüğünde, akla ilk gelen hep “liyakat” olmuştur. Bu noktada liyakatin kavram olarak açıklanmasında yarar görülmektedir.

Liyakatin birbirine belli ölçülerde benzeyen birçok tanımı mevcuttur. Buna göre “liyakat”; görevi başarıyla yapabilme gücü² olarak

¹ MIHÇIOĞLU, Cemal. “Kamu Yönetiminde Verimlilik”, AYKAÇ, Burhan, DURGUN, Şenol ve YAYMAN, Hüseyin. “Türkiye’de Kamu Yönetimi”, Yargı Yayınları, 2003, Ankara, s.390

² CANMAN, Doğan. “İnsan Kaynakları Yönetimi”, Yargı Yayınevi, 2000, Ankara, s.18

bir şeylere layık olmayı ve bir şeyleri hak etmeyi içermektedir. O halde liyakat, başarılı olma karşılığında “hak etme” anlamını taşımaktadır.³ Aynı zamanda Arapça kökenli layık, uygun, yeterli anlamına gelen ve Batı dillerindeki “merit” terimine karşılık olarak kullanılan bir sözcüktür.⁴ Liyakat kavramını en net biçimde karşılayan kavramlardan biri de “yetenek”tir.⁵

Bu konu hakkında en çok düşünenlerden biri olan ve en önemli eserlerinden “Mesnevi”yi ehliyet ve liyakat üzerine inşa eden Mevlana’ya göre, toplumda barışın, adaletin, huzurun sağlanması ancak bu kavramlara önem verilmesi, ehliyet ve liyakat sahibi insanların iş başına getirilmesiyle mümkün olabilecektir. Ehliyet ve liyakate bakılmaksızın işlerin yürütülmeye çalışılması halinde ise toplumsal düzenin işleyişinde aksaklıklar ortaya çıkacaktır.⁶

Buradan hareketle, toplumsal hiyerarşide ancak liyakate (merite) sahip olan insanların yükselecekleri ‘açık toplum’un yolunu açan ideal sistem de meritokrasi olarak anılmaktadır.⁷ Bu anlamda tüm

³ YÜKSEL, Öznur. “İnsan Kaynakları Yönetimi”, Gazi Kitabevi, 1998, Ankara, s.21

⁴ GÜLER, Birgül A. “Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim”, İmge Kitabevi Yayınları, 2005, Ankara, s.142

⁵ İtalyan düşünür Niccolo Machiavelli de en ünlü eseri ‘Prens’te yetenek kavramına atıflar yapmıştır: “Şans yetenekli kişilere bir fırsat yaratır ve yeteneklerini ortaya koyma olanağını sağlar, ancak yetenek olmazsa fırsat boşa gider. Büyük kurucuların şansını fırsatlar yaratmıştır, ancak onların yeteneğidir ki fırsatları görüp, değerlendirip, yararlanıp ülkelerini başarıya ve mutluluğa ulaştırmalarına neden olmuştur. Yetenekleri ile prensliğe gelenler, buldukları mevkii güçlkle kazanmışlardır ama kolaylıkla ellerinde tutmasını becerirler. Sıradan bir kişi iken şansın yardımıyla prens olanlar, o mevkiiye zahmetsizce gelmişlerdir ama, orada kalabilmek için çok çaba harcamaları gerekir, örneğin para karşılığında ya da bir bağış sonucunda prensliğin elde edilmesi durumlarında olduğu gibi...” Machiavel: Le Prince et autres texte, chap. VI - VII, Paris 1962’den aktaran GÖZE, Ayferi. “Siyasal Düşünceler ve Yönetimler”, Beta Basım A.Ş. Yayın No:515, 2000, İstanbul, s.109-110

⁶ YAZICI, Gülgün. “Mevlana’nın Mesnevi’sinde Ehliyet ve Liyakat Kavramları”, Turkish Studies, International Periodical For the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic, Volume 4/7, Fall 2009, s.928

⁷ TORUN, Yeşer. “Meritokrasi: Adaletin Terazisi Mi Yoksa Bir Adalet İllüzyonu Mu?”, Eğitim Bilim Toplum Dergisi, Bahar:2009, Cilt:7, Sayı:26, s.89

toplumsal kesimlerden ‘en iyi’ ve ‘en başarılı’ olanların en üst mevki ve statülere gelmelerine olanak sağlayan, fırsat eşitliği ilkesinin hayata geçirilmesiyle toplumsal olarak dezavantajlı kesimlerin de ‘başarılı’ olmalarına imkan tanıyan ve toplumsal adaletin bu işleyiş sayesinde gerçekleşeceğini kabul eden bir düşünceye dayanan⁸ meritokrasi kavramı ilk olarak 1958 yılında Michael Young tarafından ‘Meritokrasinin Yükselişi’ adlı kitapta kullanılmıştır. Bu kavram, toplumun ‘en iyi’ ve ‘en zeki’ler tarafından yönetilmesini ve idare edilmesini, toplumsal kaynakların da ‘yetenek’ ve ‘başarı’ temelinde dağıtımını ifade etmektedir. İnsanların sahip oldukları mesleki konumlar ya da toplumsal statülerde belirleyici olanın birincil olarak onların çalışma, çaba ve becerileri ya da liyakati olduğu kabul edilmektedir.⁹ Ancak tam da bu sebeple, meritokrasi düşüncesi her şeyden önce ‘liyakat’ (‘merit’) kavramı nedeniyle tartışmalıdır, çünkü merit, ‘muğlak’ ve ‘esnek’ bir kavramdır ve toplumsal olarak inşa edilmiştir. Her ne kadar genel olarak çaba ve becerinin (ya da çaba ve zekanın) toplamıdır biçiminde tanımlansa da özünde birinin liyakate sahip olması o toplumda neyin istenir olduğu konusundaki yargılarla ilgilidir. Diğer bir deyişle, toplum için gözde sayılacak çıktılar üreten insan liyakate sahip olarak değerlendirilir. Oysa bugün ‘istenir’ ve ‘değerli’ olan yarın olmayabilir. İnsanlar için neyin gözde olacağını belirleyen tek bir ölçüt yoktur. Bunu belirleyen; ideolojiler, ahlaki ve toplumsal değerler ve inançlardır. Kısacası ‘liyakat’ kavramı, sosyal olarak oluşturulmuştur ve değer sistemlerinden bağımsız değildir.¹⁰

⁸ TORUN, Yeşer. “Meritokrasi: Adaletin Terazisi Mi Yoksa Bir Adalet İllüzyonu Mu?”, Eğitim Bilim Toplum Dergisi, Bahar:2009, Cilt:7, Sayı:26, s.97

⁹ TORUN, Yeşer. “Meritokrasi: Adaletin Terazisi Mi Yoksa Bir Adalet İllüzyonu Mu?”, Eğitim Bilim Toplum Dergisi, Bahar:2009, Cilt:7, Sayı:26, s.91

¹⁰ TANNOCK, S. “The Problem of Education Based Discrimination”, British Journal of Sociology of Education, 2008, 29(5): s.439-449’dan aktaran TORUN, Yeşer. “Meritokrasi: Adaletin Terazisi Mi Yoksa Bir Adalet İllüzyonu Mu?”, Eğitim Bilim Toplum Dergisi, Bahar:2009, Cilt:7, Sayı:26, s.95

Sosyolojik bu tartışmaları vurguladıktan sonra terminolojinin yönetsel yönden ele alınması gerekirse “liyakat”, içinde yapılandığı Batı tarihinde, kamu yönetimi içinde aristokrasinin siyasal ve yönetsel ayrıcalıklarına son verme amacından doğmuş¹¹ ve liyakatin esasları (modern anlamda) ilk defa 18.yüzyılın ilk yarısında Almanya’da Prusya Kralı İkinci Friedrich tarafından konularak devlet memurluğuna girişte öğrenim ve sınav usulü kabul edilmiştir.¹²

Liyakat sistemi ise, kamu hizmetlerinde ve kamu kuruluşlarında görev alacak personele; göreve çağrılmada, göreve alınmada, ilerleme ve yükselmelerde, yer değiştirmelerde, görevden uzaklaştırma ve çıkarmalarda, tüm şartlarda ehliyetin esas tutulması prensibidir.¹³ O halde, liyakatin uygulanabilmesi için, göreve en uygun ve o görevi yapabilecek güce sahip kişilerin seçilerek işe alınması önem taşımaktadır.¹⁴ Ancak sadece işe ve göreve almada hizmet gerekleri doğrultusunda yeterlik aranmaz; görev içinde kamu personeline uygulanacak işlemler ile görevlinin her türlü hak ve menfaatleri, aynı zamanda çalışma koşulları da yeterlik ve işe uygunlukla örtüşmelidir.¹⁵ Temelde varlık nedeni, yöneticilerin politik atamalara karşı korunması ve bürokrasinin kalitesinin artırılması olan liyakat sistemi¹⁶, hizmet

¹¹ GÜLER, Birgül A. “Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim”, İmge Kitabevi Yayınları, 2005, Ankara, s.150

¹² GÜNAY, Ömer Faruk. “Türkiye’de Kamu Yöneticisi Nasıl Yetiştirilmelidir?”, Turhan Kitabevi, 2005, Ankara, s.112

¹³ AYKAÇ, Burhan. “Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, İnsan Kaynakları Yönetimi Ders Notları”, Ankara, 2002-2003

¹⁴ ERGUN, Turgay. “Kamu Yönetimi: Kuram, Siyasa, Uygulama”, TODAİE Yayınları, 2004, Ankara, s.243

¹⁵ STALH, Glenn. “Public Personnel Administration”, 1975, New York, s.31’den aktaran ATEŞ, Mustafa. “Kamu Hizmetlerinde İşe Alma Sistemleri ve Türkiye’de Uygulanan Politikalar Üzerine Bir İnceleme”, DPT Yayın No: 2383, Nisan 1995, s.56

¹⁶ YILDIRIM, Mutlu. “Kamu Yönetiminin Kadim Paradoksu: Nepotizm ve Meritokrasi”, Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Ağustos 2013, Cilt:11, Sayı:2, s.361

gerekleleriyle bağdaşmayan her türlü ayrımcılığın ve kayırmacılığın karşıtı bir yapıyı oluşturur.¹⁷

İlgili kavramları sıralamak suretiyle inşa ettiğimiz bu altyapı, liyakatin Türk kamu personel rejimine nasıl bir anlayışla ve ne derecede aktarıldığını gösterme konusunda yardımcı olması amacıyla oluşturulmuştur. Bu çalışmada Türk kamu yönetiminde liyakate olan bakış, Cumhuriyet'in ilan edilmesini temel alacak şekilde Cumhuriyet öncesi ve sonrası olarak ele alınacaktır. Bu ayırım içerisinde de Türk kamu personel rejimi için taşıdıkları anlam itibarıyla, Cumhuriyet öncesi dönemi; Tanzimat öncesi ve sonrası olarak ikiye ve yine Cumhuriyet sonrası dönemi de Devlet Memurları Kanunu öncesi ve sonrası olmak üzere ikiye ayırmak, içinde buldukları dönem koşulları nedeniyle daha anlamlı olacaktır.

CUMHURİYET ÖNCESİ'NDE LİYAKAT ANLAYIŞI

Liyakatin günümüzde Türk kamu personel rejimi içerisine ne derece dahil olduğunu görebilmek adına, hangi evrelerden geçtiğini bilmek, içinden çıktığı yapıyı görmek ve ona göre bir tahlil yapmak daha isabetli olacaktır. Bu düşünceyle, Tanzimat öncesini yansıtan klasik dönem ve Cumhuriyet kadrolarını içinden çıkaran Tanzimat sonrası dönem, kronolojik olarak incelenecektir.

Tanzimat Fermanı Öncesi Dönemde Liyakat

Osmanlı idare teşkilatında, devlet fonksiyonlarının her birinin özel bir bilgi, uzmanlık, tecrübe ve yetenek gerektirdiğine olan inanç sebebiyle, devlet personelinin gerek seçim ve tayinlerine, gerekse

¹⁷ BOZKURT, Ömer. "Kamu Yönetimi Sözlüğü", 'Liyakat', s.158'den aktaran GÜLER, Birgül A. "Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim", İmge Kitabevi Yayınları, 2005, Ankara, s.143

yetiştirilmelerine ve terfilerine büyük önem verilmiştir.¹⁸ Görev sınırları birbirinden ayrılmış, (özellikle 17. yüzyıla kadar) terfi için liyakat ön planda tutulmuştur. Hiç kimse sırf “*filanın neslinden*” olduğundan dolayı yüksek mevkie çıkmamıştır.¹⁹

Bu itibarla, Osmanlı Devleti, yöneticileri görevlendirmeye ilişkin genel politikasında, kan bağıni esas almamıştır. Osmanlı Devleti’nde asker ve sivil bürokratların Müslüman kökenli olmamasına, din, aile, meslek gibi bağlarla toplumsal bir ilişki taşımamasına özen gösteren, sadece Padişaha bağlı olmasını sağlayan bir Devşirme sistemi ile Enderun’da “Seçkinler Eğitimi” gerçekleştirilmiştir. “Bu seçim yapılırken; seçim işinde beden, zihin ve duygu yönünden belirli bireysel niteliklerin aranmasına ve belirli tebaaların davranış karakteristiklerini teşkil eden grup niteliklerinin göz önüne alınmasına dikkat edilmiş; seçilen elemanların, hem ‘destekleyici’ ve hem de ‘eleyici’ bir eğitim -öğretim mekanizmasından geçirilmesi, bunun için de hem ‘ödüllendirici’ ve hem de ‘cezalandırıcı’ bir eğitim yönteminin uygulanması sağlanmıştır.”²⁰

Devşirme sisteminde yetenekli olanlar her aşamada tespit edilip, onlara terfi olanağı sağlanmıştır. Sistemde hiç kimseye ayrıcalık tanınmamış, herkes yetenekleri nispetinde değerlendirilmiştir.²¹ Bu anlamda Enderun Sistemi’nde bir tür kıdem ve liyakat esas alınmış, aykırı atama hemen hiç yapılmamıştır. Atamalarda kıdem ve liyakatin gözetilmesi “Çıkma Kanunu” olarak ifade edilen sistem ile sağlanmış, bu

¹⁸ ONAR, Sıddık Sami. “İdare İlimi ve İdare Hukuku Bakımından Türkiye’nin İdari ve Hukuki Bünyesinin Geçirdiği İstihaleler ve Bugünkü Durumu”, AYKAÇ, Burhan, DURGUN, Şenol ve YAYMAN, Hüseyin. “Türkiye’de Kamu Yönetimi”, Yargı Yayınları, 2003, Ankara, s.19

¹⁹ ÖZDEMİR, Hüseyin. “Osmanlı Devletinde Bürokrasi”, Okumuş Adam Yayınları:6, 2001, İstanbul, s.193-194

²⁰ GÜNAY, Ömer Faruk. “Türkiye’de Kamu Yöneticisi Nasıl Yetiştirilmelidir?”, Turhan Kitabevi, 2005, Ankara, s.73

²¹ GÜNAY, Ömer Faruk. “Türkiye’de Kamu Yöneticisi Nasıl Yetiştirilmelidir?”, Turhan Kitabevi, 2005, Ankara, s.79

Kanun'a Padişahlar tarafından da uyulmuştur.²² Enderun Mektebi'nden askeri ve sivil görevlere geçişi düzenleyen kuralların belirlendiği Çıkma Kanunu'na göre "çıkma" (yükselme ya da başka göreve ayrılma) her yedi yılda bir veya her yeni Padişahın tahta çıkmasında söz konusu olmaktadır.²³ Bu durumda, "Osmanlı Devleti'nde de, yönetim değişikliği olduğunda bugünkü gibi yöneticilerin değiştirilmesinin söz konusu olduğu anlaşılmakta olup gidenlerin yerine, yetiştirilmiş adaylar arasından yeni Padişahın belirlediği kişiler getirilmiştir."²⁴

Osmanlı Devleti'nin yükselme döneminde Enderun Mektebi'nin bugünkü anlamıyla yükseköğrenim düzeyinde kamu yönetimi öğretimi alanında önemli fonksiyonlar yerine getirdiği, hatta bu uygulamanın Batılı ülkeler tarafından model alındığı bilinmektedir.²⁵ Bu denli beğeni kazanan bu sistem ile ilgili olarak araştırmacı ve yazar Albert Howe Lybyer şunları kaydetmiştir: *"sistem liyakati ödüllendirecek, yetenek, çaba ve yeterli donanım ile beslenen her türlü hırs ve özlemi doyuracak biçimde düzenlenmiştir. Liyakati ödüllendirmenin iki yolu vardı. Biri terfi ettirmek şeklinde manevi, diğeri de parasaldı. Enderun'dan geçmiş içoğlanları sultanın tahtı dışında her makama erişebilirlerdi. Yükselme kesinlikle rastlantısal veya otomatik değildi. Her aşamada büyük bir titizlik ve akıllılıkla yönlendirilip gerçekleştirilirdi."*²⁶

²² GÜNAY, Ömer Faruk. "Türkiye'de Kamu Yöneticisi Nasıl Yetiştirilmelidir?", Turhan Kitabevi, 2005, Ankara, s.81

²³ AKKUTAY, Ülker. "Enderun Mektebi", Gazi Üniversitesi Yayını, 1984, Ankara, s.154'ten aktaran GÜNAY, Ömer Faruk. "Türkiye'de Kamu Yöneticisi Nasıl Yetiştirilmelidir?", Turhan Kitabevi, 2005, Ankara, s.82

²⁴ GÜNAY, Ömer Faruk. "Türkiye'de Kamu Yöneticisi Nasıl Yetiştirilmelidir?", Turhan Kitabevi, 2005, Ankara, s.82

²⁵ KALKANDELEN, A.Hayrettin. "Yöneticilerin Yetiştirilmesi ve Geliştirilmesi", Amme İdaresi Dergisi, Haziran 1985, Cilt:18, Sayı:2, s.89; KALKANDELEN, A.Hayrettin. "Personel Yönetimi", 1972, Ankara, s.90'dan aktaran AYKAÇ, Burhan. "Türkiye'de Kamu Yönetimi Eğitiminin Gelişimi", AYKAÇ, Burhan, DURGUN, Şenol ve YAYMAN, Hüseyin. "Türkiye'de Kamu Yönetimi", Yargı Yayınları, 2003, Ankara, s.47

²⁶ LYBYER, Albert Howe. "Kanuni Sultan Süleyman Devrinde Osmanlı İmparatorluğu'nun Yönetimi", Çev: CİLİZOĞLU, Seçkin. Süreç Yayınları, 1987, İstanbul,

Bu anlamda Osmanlı Devleti'nde yürütülen devşirme sistemi, liyakat sisteminin iyi işlemlerini sağlamıştır. Bu sistem ile büyük ailelerin veya hatırı sayılır kişilerin kayırılması önlenmiş, bir köylünün çocuğu en üst makamlara kadar liyakati sayesinde yükselebilmiştir.²⁷ İstanbul'un 16.yüzyıldaki hali hakkında en yetkin kaynaklardan biri olan, Türk Mektupları adlı eseri yazmış 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.”*²⁸ demiştir.

Bütün bu olumlu özellikleri bünyesinde barındırmasına rağmen Enderun'a da liyakat yönünden çeşitli eleştiriler getirilmiştir. Bunlardan en önemlisi; yurttaşlık kimliğini tanımayan bu sistemin, “uygun olanı seçme”yi en baştan belli bir toplumsal zümreyle sınırlandırması²⁹ noktasında olmuştur. Çünkü kamu hizmetlerine en uygun olanı seçmenin olmazsa olmaz koşulu, bunun herkesin katılımına açık olmasıdır. Gerçekten de; memuriyetlere getirilecek kişiler, tüm toplumdan seçme yerine, en baştan belli bir zümreden seçme kabul edilerek belirlenecekse, “hizmete uygunluk ilkesi” gerçek anlamda sağlanamaz.³⁰

s.82-84'ten aktaran ÖZDEMİR, Hüseyin. “Osmanlı Devletinde Bürokrasi”, Okumuş Adam Yayınları:6, 2001, İstanbul, s.111-112

²⁷ ÖZDEMİR, Hüseyin. “Osmanlı Devletinde Bürokrasi”, Okumuş Adam Yayınları:6, 2001, İstanbul, s.111

²⁸ De BUSBECQ, Ogier Ghiselin. “Türk Mektupları”, Çev: YALÇIN, Hüseyin Cahit. 1939, İstanbul, s.55'ten aktaran ÖZDEMİR, Hüseyin. “Osmanlı Devletinde Bürokrasi”, Okumuş Adam Yayınları:6, 2001, İstanbul, s.111

²⁹ GÜLER, Birgül A. “Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim”, İmge Kitabevi Yayınları, 2005, Ankara, s.144

³⁰ GÜLER, Birgül A. “Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim”, İmge Kitabevi Yayınları, 2005, Ankara, s.144

Kanuni Sultan Süleyman'dan sonra çabuk gelişen bürokraside³¹ liyakat sisteminden yavaş yavaş uzaklaşmaya ve iltimas, kayırmacılık yaygınlaşmaya başlamıştır. Devletin yıkılmasının en büyük sebeplerinden biri (belki de birincisi) bu sistemin bozulmasıdır. Liyakat sistemi işlemeyince adama göre iş, rüşvet ve iltimaslar artmıştır. Memurlar yetkilerini kötüye kullanarak, halka zulmetme noktasına kadar gelmiştir. Kamu hizmeti görme ve devletin eli ayağı olma konumundaki memurların işlevleri verimli ve rasyonel olduğu zaman devlet fonksiyonlarını yerine getirebilmiş, aksi durumda memurlar devletin gücünü şahsi çıkarlarına alet etmişlerdir.³² *“Osmanlıda Kalemliye Sınıfına atamalarda kişisel ilişkiler esas alınmaktaydı. Sınava dayalı titiz bir göreve alma sistemine dayandığı kabul edilen dini kurumlar bile kayırmacılık ve akrabaları tutma konusunda ünlüydü.”*³³ ve *“Bazı memurlar, ilk atandıkları kaza kaymakamlığının ardından Bursa, İzmir gibi yerlerin valiliğine ya da nazırlığa kadar yükselirken bazılarının kaza düzeyindeki makamlara takılıp kalması ve yükselememesini açıklamak güçtür.”*³⁴ sözlerinden hem işe almalarda hem de terfilerde liyakat anlayışının bozulmaya başladığı anlaşılmaktadır.

16.yüzyılda Osmanlı bürokrasisinde önemli görevlerde bulunmuş bir devlet adamı ve tarihçi olan Mustafa Ali, devlette başlayan

³¹ FLEISHER, Cornell H. “The Historian Mustafa Ali”, s.226'dan aktaran ÖZDEMİR, Hüseyin. “Osmanlı Devletinde Bürokrasi”, Okumuş Adam Yayınları:6, 2001, İstanbul, s.118

³² ÖZDEMİR, Hüseyin. “Osmanlı Devletinde Bürokrasi”, Okumuş Adam Yayınları:6, 2001, İstanbul, s.112

³³ FINDLEY, Carter Vaughn. “Kalemliyeden Mülkiyeye Osmanlı Memurlarının Toplumsal Tarihi”, Çev. ÇAĞALI GÜVEN, Gül. İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 1996, s.51'den aktaran GÜNAY, Ömer Faruk. “Türkiye’de Kamu Yöneticisi Nasıl Yetiştirilmelidir?”, Turhan Kitabevi, 2005, Ankara, s.120

³⁴ FINDLEY, Carter Vaughn. “Kalemliyeden Mülkiyeye Osmanlı Memurlarının Toplumsal Tarihi”, Çev. ÇAĞALI GÜVEN, Gül. İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 1996, s.51'den aktaran GÜNAY, Ömer Faruk. “Türkiye’de Kamu Yöneticisi Nasıl Yetiştirilmelidir?”, Turhan Kitabevi, 2005, Ankara, s.120-121

bozulmaya ilişkin olarak kariyer ve liyakat sistemlerinin işlemediği, cahil kimselerin önemli görevlere getirildiği, rüşvet ve iltimasın yaygınlaştığı tespitinde bulunmuştur.³⁵ Aynı şekilde tespitleri olan Koçi Bey de 17.yüzyılda Dördüncü Murat zamanında sarayda önemli görevlerde bulunmuştur. Koçi Bey, devlet idaresinde meydana gelen boşlukları görmüş ve bir felakete doğru gidildiğini Padişaha bir risale ile sunmuştur. 1631 tarihli risale, Osmanlı'da o tarihe kadar Padişaha sunulan ilk yazılı rapor olma özelliği taşımaktadır.³⁶ Bu risalede Koçi Bey: *"giderek her işe hatır karışmakla ve her işe göz yummakla hak sahibi olmayanlara hadden aşırı mevkiler verilip, eski kanun bozuldu. Kazaskerler dahi az zamanda yersiz olarak azil olunmakla işlerinde tama' sahibi ve haris olanlar bulunduğu mevkii ve fırsatı nimet bilip, memuriyetlerin çoğunu rüşvet ile ehliyetsizlere verir oldular."*³⁷ demiştir.

Yine liyakatin ne ölçüde değerli olduğunu gösteren şu satırlar da Koçi Bey'e aittir: *"yüksek makamların şunun bunun aracılığı ile verilmesi doğru değildir. En bilgilisi hangisi ise ona verilmek gerektir...Bir cahilin, sırf eskidir diye bir bilginin önüne geçirilmesi haksızlıktır. Bilgi ve diyaneti olunca, genç de olsa zarar vermez. Yaşlı ile genç, bilgi ve marifette eşit olunca yaşlının önüne geçmesi daha doğrudur. Amma bilgi ve marifetten hissesiz olunca 1000 yaşında da olsa halka faydası olmaz. Ve hakkı, yanlıştan ayıramaz."*³⁸

³⁵ FLEİŞHER, Cornell H. "The Historian Mustafa Ali", s.191-192'den aktaran ÖZDEMİR, Hüseyin. "Osmanlı Devletinde Bürokrasi", Okumuş Adam Yayınları:6, 2001, İstanbul, s.118

³⁶ GÖKÇE, Ali Fuat. "Osmanlı Klasik Döneminde İdari Reform Hareketleri: Koçi Bey Risalesi", Yasama Dergisi, 2010, Sayı:14, s.66

³⁷ DANIŞMAN, Zuhuri. "Koçi Bey Risalesi", Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınları:609, 1000 Temel Eser Dizisi:115, 1985, Ankara Sevinç Matbaası, s.20-21'den aktaran ÖZDEMİR, Hüseyin. "Osmanlı Devletinde Bürokrasi", Okumuş Adam Yayınları:6, 2001, İstanbul, s.119

³⁸ AKTAN, Coşkun Can. "Politikada Liyakat Üzerine Kutadgu Bilig ve Koçi Bey Risalesi'nden Öğreneceklerimiz", Yeni Türkiye Dergisi, Ocak-Şubat 1997, Sayı:13, s.1393

Bununla birlikte Koçi Bey'in devlet yönetimi ile ilgili tespit ettiği aksaklıkları; yüksek dereceli memurluklara yapılan atamaların liyakate bakılmaksızın yapılması, rüşvetin devletin tüm kademelerinde yaygınlaşması, buna mukabil atamaların rüşvet karşılığı yapılması, memurların görevdeki başarılarının göz ardı edilerek, çekememezlik ve kıskançlık sonucu çıkarılan dedikodular ile haksız yere görevden alınmaları, çeşitli iftiralar ile başarılı memurların öldürülmesi, şeklinde sıralamak mümkündür.³⁹

18.yüzyılda çeşitli yönetim görevleri üstlenerek, yönetimdeki bozulmalara neden arayan ve çözüm önerilerini devlet adamlarına öğütler şeklinde ifade eden Defterdar Sarı Mehmet Paşa'nın saptamaları ise şu şekildedir: *"Hiç kimse yeterli olduğu rütbe için istekte bulunmak külfetine ve zahmetine ve mal, hediye ve rüşvet vermeye muhtaç değildir. Devlet sahipleri hak üzere davranıp rütbeleri, yeterli olanlara vermekte adalet gösterirlerse rüşvet vermek lazım gelmez."*⁴⁰ *"Rütbe verilen kimseler Osmanlı Devletine yararlı hizmetleri geçmiş ve memur olduğu işlerde tam bir gayret içinde olacağı bütün halk tarafından bilinen, tecrübeli kişiler olmalıdır. Rüşvetle ehliyetsize devlet hizmeti verilmesi büyük hatadır."*⁴¹

Bu saptamalardan da görüldüğü üzere, yüzlerce yıl boyunca *"işin ehlini işin başına getirme"*yi prensip haline getirmiş olan Osmanlı'da, Devlet'ten ziyade kişisel çıkarların ön plana çıkması, sistemde başlayan bozulmalara önlem alınamaması / alınmaması nedeniyle ortaya çıkan

³⁹ GÖKÇE, Ali Fuat. "Osmanlı Klasik Döneminde İdari Reform Hareketleri: Koçi Bey Risalesi", Yasama Dergisi, 2010, Sayı:14, s.69-70

⁴⁰ Defterdar Sarı Mehmet Paşa. "Devlet Adamına Öğütler", Sadeleştiren UĞURAL, Hüseyin Ragıp. Kültür Bakanlığı Yayını, 1987, s.58'den aktaran GÜNAY, Ömer Faruk. "Türkiye'de Kamu Yöneticisi Nasıl Yetiştirilmelidir?", Turhan Kitabevi, 2005, Ankara, s.120

⁴¹ Defterdar Sarı Mehmet Paşa. "Devlet Adamına Öğütler", Sadeleştiren UĞURAL, Hüseyin Ragıp. Kültür Bakanlığı Yayını, 1987, s.58'den aktaran GÜNAY, Ömer Faruk. "Türkiye'de Kamu Yöneticisi Nasıl Yetiştirilmelidir?", Turhan Kitabevi, 2005, Ankara, s.134

başboşluk, zaman geçtikçe Enderun' u da, Enderun'a dayalı sınıfları da işlemez hale getirmiştir. "Sınava dayalı titiz bir göreve alma sistemine dayandığı kabul edilen dini kurumlarda bile kayırmacılık ve akrabalı tutmaların görülmesi, 17 ve 18. yüzyıllarda vali olarak atanmak isteyen bir kişinin geniş bir hane halkına sahip olmasına gerek duyulması bu durumu somutlarken; Kalemiye'ye girecek olan kişilerin ya Kalemiye'de görev yapanların çocuklarından seçilmesi ya da Kalemiye'nin ünlü isimleriyle bir şekilde ilişki halinde olması da kayırmacılığın çok açık bir başka örneğini oluşturmaktadır."⁴²

Tanzimat Fermanı Sonrası Dönemde Liyakat

Osmanlı Devleti'nin eşitlik sistemine geçişindeki ilk kritik aşama olması bakımından Tanzimat Fermanı önemli bir eşiktir. Osmanlı tarihinde ilk kez Tanzimat Fermanı ile belirli biçimde yapılan "eşitlik" vurgusunun üzerine İslahat Fermanı'ndaki düşünceler inşa edilmiştir. 1839 Tanzimat Fermanı'nın açtığı yoldan giderek 1856 yılında İslahat Fermanı'nın altına imza atan düşünce yapısı, Osmanlı'daki personel rejiminin kayırma yerine liyakat esasına dayalı örgütlenmesini başlatmıştır.⁴³

İslahat Fermanı'nda; 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 yetenek ve nitelik dışında herhangi bir ayrıma bağlı*

⁴² "Osmanlı Bürokrasisinde Memur Kavramının Ortaya Çıkışı", <http://www.uslanmam.com/56761-post1.html> adresinden 17.02.2015 tarihinde alınmıştır.

⁴³ GÜLER, Birgül A. "Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim", İmge Kitabevi Yayınları, 2005, Ankara, s.157-158

tutulamayacağı şeklinde yer alan ilkenin, Osmanlı Devleti'nde bir yansıması olarak kabul edilebilir.⁴⁴

Tanzimat dönemi içinde Mülkiye Mektebi'nin açılmış olması, liyakat sistemini hayata geçirebilmenin ve yürütebilmenin, ancak önemli vasıflarla donatılmış kişilerin yürütücü olarak görev başında bulunmasından geçtiğinin kavrandığına işaret etmektedir. Gerçekten de, "Türkiye'de kamu yönetimi öğretiminin, içerik olarak bugünkü anlamda olmasa bile düşünce olarak, 1859 yılında Mülkiye Mektebi'nin açılmasıyla başladığı kabul edilmektedir."⁴⁵

Mekteb-i Mülkiye'nin haricinde bu dönemde açılan diğer eğitim kurumları, 1839 tarihli Mekteb-i Ma'arif-i Adliye ve yine 1839'da açılan Mekteb-i Ulum-ı Edebiye'dir. Bu okullar, memurların belirli bir hizmet öncesi eğitim sürecinden geçtikten sonra hizmete alınması esasını sağlamaları itibarıyla önemli bir işlev görmüşlerdir.⁴⁶

Nihayet 1876 Anayasası'nda, devlet hizmeti bir siyasal hak olarak Osmanlı uyuğunda olan herkese açılmış, hizmete alınmada tek seçme ölçütü "yeterlik ve yetenek" olarak belirlenmiştir. Bu anlamda, Osmanlı tarihinin ilk Anayasası olan Kanun-i Esasi, aynı zamanda liyakat ilkesini de Anayasal kural haline getiren ilk Anayasa olmuştur. Hizmet alınmadaki liyakat esasına ek tek koşul ise, kamu hizmetine girmek isteyenlerin, devletin resmi dili olan Osmanlıca'yı bilmeleri olarak

⁴⁴ ASLAN, Onur Ender. "Kamu Personel Rejimi: Statü Hukukundan Esnekliğe", TODAİE Yayın No: 326, 2005, Ankara, s.225

⁴⁵ HEPER, Metin ve BERKMAN, A.Ümit. "Development Administration in Turkey", Boğaziçi University Publications, 1980, İstanbul, s.34; MIHÇIOĞLU, Cemal. "Daha İyi Bir Kamu Hizmeti İçin", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, 1972, Ankara, s.9; ÇANKAYA, Ali. "Yeni Mülkiye Tarihi ve Mülkiyeliler", Cilt I, 1968, Ankara, s.31; UNAT, Faik Reşit. "Türkiye Eğitim Sisteminin Gelişmesine Tarihi Bir Bakış", MEB Yayını, 1964, Ankara, s.70'den aktaran AYKAÇ, Burhan. "Türkiye'de Kamu Yönetimi Eğitiminin Gelişimi", AYKAÇ, Burhan, DURGUN, Şenol ve YAYMAN, Hüseyin. "Türkiye'de Kamu Yönetimi", Yargı Yayınları, 2003, Ankara, s.50

⁴⁶ ASLAN, Onur Ender. "Kamu Personel Rejimi: Statü Hukukundan Esnekliğe", TODAİE Yayın No: 326, 2005, Ankara, s.226

saptanmıştır.⁴⁷“1876 Anayasası’nın 39.maddesinde; memurluk statüsünün tek taraflı olarak düzenleneceği, atamalarda yetenek ve liyakatin esas alınacağı, memuriyetten çıkarmayı gerektiren bir durum olmadıkça memurların görevine son verilemeyeceği, iyi çalışan memurların, bu çalışmalarının değerlendirileceği, görevine son verilenlerin emeklilik maaşı alabilecekleri öngörülmüştür. Bu düzenlemeler, o dönemin koşullarında oldukça ileri olduğu gibi, özde, liyakat sisteminin göstergeleridir.”⁴⁸

Takip eden dönemde gerçekleşen olaylar bunu doğrular nitelikte olmuş ve kamu yönetiminde liyakate dayalı personel rejiminin ilkeleri, 1880’li yıllarda çıkarılan düzenlemelerle kurulmuştur.⁴⁹

1881 yılında çıkarılan ve 1884 yılında yeniden düzenlenen Memurini Mülkiye Terakki ve Tekaüd Kararnamesi (Devlet Memurları İlerleme ve Emeklilik Kararnamesi), devlet memurlarının atanma⁵⁰ ve yükselme koşullarını belirlemiş; bu düzenlemeyle devlet memurluğuna giriş, ya adayın uygun özelliklere sahip olduğunu belgeleyen diplomasını

⁴⁷ GÜLER, Birgül A. “Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim”, İmge Kitabevi Yayınları, 2005, Ankara, s.158-159 (GÜLER, anılan eserinde devletin resmi dilinin Türkçe olduğuna dair bir ibare kullanmıştır. Ancak devletin o dönemdeki resmi dili Osmanlıca olduğu için, hatalı olduğu düşünülen ibare değiştirilerek kullanılmıştır.)

⁴⁸ ÖZYÖRÜK, Mukbil. “İdare Hukuku Dersleri”, 1976-1977, Ankara, s.229’dan aktaran TÜRKAN, Abdulkadir. “Liyakat İlkesi ve Türk Personel Sistemindeki Yeri”, Başbakanlık Uzmanlık Tezi, 2000, Ankara

⁴⁹ GÜLER, Birgül A. “Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim”, İmge Kitabevi Yayınları, 2005, Ankara, s.159

⁵⁰ Kararnamede memuriyete girmenin koşulları olarak, Osmanlı tebaasından, 20 yaşını tamamlamış, iyi huy sahibi olmak, bir yıl ya da daha fazla ceza almamış olmak yanında, ilgili memuriyetin gerektirdiği özel bilgiye sahip olduğunu diploma ile ya da diploma yoksa komisyon önünde yapılacak sınavla ispat etmek konulmuştur. (ASLAN, Onur Ender. “Kamu Personel Rejimi: Statü Hukukundan Esnekliğe”, TODAİE Yayın No: 326, 2005, Ankara, s.230)

teslimine ya da diploması olmaması halinde bir memurlar heyetince yapılacak sınavda başarılı olması koşuluna bağlanmıştır.⁵¹

1896 yılında kurulan Memurini Mülkiye Komisyonu, 1880 sonrası oluşturulan kamu personel rejimi içerisinde merkezi personel komisyonu işlevini yerine getirmiştir. Bu Komisyon, memurlara ilişkin olarak; atama, görevden alma (daha sonra bu işlevi ortadan kalkmıştır) konularında genel bir inceleme ve araştırma kuruluşu olarak çalışmış, 1908'de İkinci Meşrutiyet ile kapatılmıştır.⁵²

Kanun-i Esasi, kamu görevine girişte, atama ve görevden almalarda eşitlik, yeterlik ve memur güvencesi ilkelerini esas alan yaklaşımı kabul etmiş olduğu gibi; bu Anayasal ilkeler, İkinci Meşrutiyet'in ilanını takiben gerçekleştirilen 1909 değişiklikleri ile de aynen korunmuş, dönemin anlayışına ters düşmeyen ve kabul gören ilkeler olarak muhafaza edilmiştir.⁵³

Ancak, tüm bu düzenlemeler, salt mevzuat hükümleri olarak kalmış, uygulamaya aktarılamamıştır. Bu yüzden, kendisinin birçok yönden devamı niteliğinde olan Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin kamu personel rejimine Osmanlı Devleti'nin mirası; memurluğa girişte düzensiz ve kayırmacı bir sınav sistemi ile liyakat düzeninin benimsenmediği, partizanlığın, rüşvetin ve kayırmacılığın alabildiğince görüldüğü bir yapı olmuştur.⁵⁴

⁵¹ Memurini Mülkiye Terakki ve Tekaüd Kararnamesi, Düstur 1. Tertip Cilt 1-4, s.62-91'den aktaran GÜLER, Birgül A. "Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim", İmge Kitabevi Yayınları, 2005, Ankara, s.157-158

⁵² ASLAN, Onur Ender. "Kamu Personel Rejimi: Statü Hukukundan Esnekliğe", TODAİE Yayın No: 326, 2005, Ankara, s.236-238

⁵³ GÜNAY, Ömer Faruk. "Türkiye'de Kamu Yöneticisi Nasıl Yetiştirilmelidir?", Turhan Kitabevi, 2005, Ankara, s.274

⁵⁴ ADAL, Hasan Şükrü. "Kamu Personel İdaresi", 1968, İstanbul, s.39-41'den aktaran AKGÜNER, Tayfun. "Kamu Personel Yönetimi", Der Yayınları:90, 2001, İstanbul, s.12

CUMHURİYET SONRASI'NDA LİYAKAT ANLAYIŞI

Osmanlı Devleti'nde liyakat ilkesinin uzun yıllar etkinliğini sürdürdüğü bir yapının belirsiz bir geçiş döneminden sonra ve çok kısa aralıklarla kayırmacılığın öne çıktığı, liyakatin çokça unutulduğu bir diğer yapıya yerini terk etmiş olması sebebiyle Cumhuriyet'i oluşturan kadrolar, her iki yapıyı da belli ölçülerde yaşamış olarak, bu iki yola da gidebilecek durumdaydılar. Bu itibarla yaptıkları seçim, Türkiye'de kamu yönetiminin liyakati ne ölçüde kabullendiğini göstermesi ve gelecek yılların liyakat anlayışını belirlemesi bakımından kritik olmuştur.

Devlet Memurları Kanunu Öncesi Dönemde Liyakat

1924 Anayasası, 92.maddesi ile, "*hukuku siyasiyeyi haiz her Türk ehliyet ve istihkakına göre devlet memuriyetlerinde istihdam olunmak hakkını haizdir.*" hükmünü içermek suretiyle, Cumhuriyet devrinde memuriyete girişte liyakat ilkesini kabul eden ilk vesika olmuştur.⁵⁵ Bu döneme kadar, siyasal nitelikli görevlerde bulunabilen memurların aynı Anayasa'nın 23.maddesinde yer alan, "*milletvekilliği ile memuriyetin bağdaşmayacağı*" istikametindeki hüküm neticesinde bu haktan "*mahrum kalmış olmaları*" da yine, liyakat sisteminin etkinleştirilmesi ve yerleştirilmesi adına önemli bir hamle olarak değerlendirilmelidir.⁵⁶

1924 Anayasası'nın 93.maddesi uyarınca çıkarılan 1926 tarihli ve 788 sayılı Memurin Kanunu'nun dördüncü maddesi ile, memur olabilmek için asgari ortaokul mezunu olmak şartı getirilmiş ayrıca memur olabilmek şartları⁵⁷, adaylık, memurların hak ve yükümlülükleri,

⁵⁵ MIHÇIOĞLU, Cemal. "Türkiye'de Memuriyete Girişte Liyakat Prensibi", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 1958, Cilt:13, Sayı:1, s.109

⁵⁶ ÖKTEM, M.Kemal. "Türk Kamu Personel Yönetiminin Gelişimi", Amme İdaresi Dergisi, Haziran 1992, Cilt: 25, Sayı: 2, s.86

⁵⁷ Memurluğa giriş şartları Memurin Kanunu'nda şu şekilde yer almıştır: Türk olmak, siyasi haklardan mahrum olmamak, iyi ahlak sahibi olup yüz kızartıcı suç işlememiş olmak, en az ortaokul mezunu olmak (mesleki okul mezunları muaf olmak üzere),

tarafsızlıkları, sicilleri, seçme, atanma, terfi, takdir, ceza, yer değiştirme, yardım sandığı, emeklilik, izin, rapor gibi konular da söz konusu Kanun'la hükme bağlanmış⁵⁸ ancak, memuriyete alımda sınav öngörülmemiştir. "Kanun, bu anlamda; memur olmanın yalnız genel koşullarını ve en az gerekli niteliklerini saymakla yetinmiş, hizmete almayı büyük ölçüde kurumların takdirine bırakmıştır. Bu yıllarda merkezi bir personel birimi olmaması ve personel sınıflandırması yapılmaması nedeniyle, genelde adsız görevler için personel alma, kurumlarca gelişigüzel yapılmaya başlanmış, hizmete almada sınav ilkesinin gerektirdiği özene yeterince uyulmamıştır."⁵⁹

Bütünü itibariyle, hukuki güvenceye sahip ve ekonomik cazibesi olan bir memurluk statüsü yarattığı söylenebilmekle birlikte bu kanunun; kamu personeli olmanın yalnız genel koşullarını ve en az gerekli niteliklerini saymakla yetindiği, hizmete almayı büyük ölçüde kurumların takdirine bıraktığı, bu anlamda hizmete almada liyakat ilkesine yeterince uyulmadığı görülmektedir.⁶⁰

Memurin Rejiminde yükselme ise, kıdem ve amirin takdiri üzerine kurulmuştur. Yükselmede, kıdem ve takdirin yanında eğitim / diploma koşulu bir etmen olarak var olmakla birlikte daha geridedir. Eğitim, yükselmede doğrudan değil, dolaylı olarak etkili olmuştur.⁶¹ Bu

askerlikle ilgisi bulunmamak, görevini yapmaya mani bir hastalığı bulunmamak, yabancı tabiyetli kadınla evli olmamak.

⁵⁸ "Cumhuriyetin İlanından Günümüze Devlet Personel Rejiminin Gelişimi". (2004). www.basbakanlik-dpb.gov.tr/giris2.doc adresinden 17.09.2011 tarihinde alınmıştır.

⁵⁹ ERGUN, Turgay. "Kamu Yönetimi: Kuram, Siyasa, Uygulama", TODAİE Yayınları, 2004, Ankara, s.247

⁶⁰ KARA, Bülent. "Türkiye'de Personel Reformu Çalışmalarının Altyapısı: 1930-60 Yılları Arasında Yabancı Uzmanların Kamu Yönetimine İlişkin Hazırladıkları Raporlar", Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Aralık 2006, Cilt:30, No:2, s.150-151

⁶¹ ASLAN, Onur Ender. "Kamu Personel Rejimi: Statü Hukukundan Esnekliğe", TODAİE Yayın No: 326, 2005, Ankara, s.257

anlamda, yükselmede de liyakatten ziyade takdire bağlı olarak hareket edildiğini söylemek mümkündür.

1939 tarihli ve 3656 sayılı “Devlet Memurları Aylıklarının Tevhit ve Teadülüne Dair Kanun”un (Barem Kanunu) 17.maddesinde, “*bidayeten devlet memuriyetine alınacakların müsabaka imtihanına ve birden fazla talip bulunmadığı takdirde ehliyet imtihanına girip kazanmaları şarttır*” hükmüne yer verilerek, ilgili kadro için birden fazla istekli bulunmasa bile, yeterlik sınavında başarı gösterme şartı getirilmesi, liyakat adına çok önemli bir gelişme olarak kabul edilebilir. Böylelikle devlet hizmetine girişte liyakat ve yarışma esasları, Türk kamu personel rejimi içerisine dahil edilmiştir.⁶² Bu dönemde devlet hizmetine girişte yapılan yarışma sınavlarının en iyi örnekleri; akademik kariyere, Dışişleri Bakanlığı meslek memurluğuna, Maliye müfettişliğine, hesap uzmanlığına ve bazı bakanlık ve müesseselerin müfettişliklerine girişte yapılan sınavlardır.⁶³ Ancak liyakat ve yarışma esaslarından muaf tutulmuş olan kadrolar da bulunmaktadır. Bunlar; mesleki eğitim görenler, mecburi hizmetli olanlar, ihtisas mevkilerine tayin edilecekler, naklen tayini yapılanlar ve istisnai memuriyetlerdir.⁶⁴

Cumhuriyet’in kurulmasıyla oluşan yeni yönetim, yönetici yetiştirme konusunda yerini aldığı Osmanlı Devleti döneminde kurulan Mülkiye ve Harbiye mekteplerini kullanmak dışında, Enderun gibi bir sistem kurmamış ancak, atamalarda yeterlik ve kıdemi gözetmeyi esas alacağını çıkarılan bu hukuki düzenlemelerle ortaya koymuştur.⁶⁵

⁶² MIHÇIOĞLU, Cemal. “Türkiye’de Memuriyete Girişte Liyakat Prensibi”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 1958, Cilt:13, Sayı:1, s.109

⁶³ MIHÇIOĞLU, Cemal. “Türkiye’de Memuriyete Girişte Liyakat Prensibi”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 1958, Cilt:13, Sayı:1, s.112

⁶⁴ MIHÇIOĞLU, Cemal. “Türkiye’de Memuriyete Girişte Liyakat Prensibi”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 1958, Cilt:13, Sayı:1, s.111

⁶⁵ KALKANDELEN, A.Hayrettin. “Personel Yönetimi ve Yönetimde Sistemler-İlkeler”, 1972, Ankara Şenyuva Matbaası, s.47’den aktaran GÜNAY, Ömer Faruk. “Türkiye’de Kamu Yöneticisi Nasıl Yetiştirilmelidir?”, Turhan Kitabevi, 2005, Ankara, s.88

Kamu yönetiminde arayış yılları olarak değerlendirilebilecek olan 1950'li yıllarda yabancı uzman raporlarına ağırlık verilmiştir. Yabancı uzman raporlarının en önemlilerinden sayılan Neumark Raporu'nda: "Çok kere yeter ölçüde vasıflı olmayan kimselerin sırf, yanlış bir merhamet telakkisine istinaden çalıştırıldıklarına işaret etmek lazım gelir."⁶⁶ denilmiştir. Yine aynı raporda, "İmtihanla almak usulünü bütün memurluklara teşmil etmek"⁶⁷ gereği vurgulanmaktadır. 1949-1950 tarihli Thornburg Raporu'nda, iyi yetişmiş, nitelikli yöneticiler ve uzman personelin sağlanması için yeterlik yani liyakat ilkesine önem verilmesi ve ücret sisteminin de bunu geliştirecek düzeyde kurulması gereği üzerinde durulmuştur.⁶⁸ Dönemin bir başka önemli yabancı uzman raporu olan Barker Raporu'nda ise, terfilerin liyakat ilkesi üzerine yapılmadığı, keyfi uygulamaların had safhada olduğu, verimsizliğin memur rejimi tarafından beslendiği belirtilmiştir.⁶⁹ Aynı Rapor'da yer alan "Terfi gösterilen liyakatten ziyade, esas itibariyle kıdeme dayanmaktadır."⁷⁰ görüşü de içinde bulunan yılların liyakate bakışı hakkında fikir vermektedir.

Sayılan hususlara ilave olarak, özellikle 1950 yılında çok partili sisteme geçişle birlikte kamu personelinin atanmasında, yer değiştirme

⁶⁶ NEUMARK, F. "Devletin Daire ve Müesseselerinde Rasyonel Çalışma Esasları Hakkında Rapor", 1949, Ankara, s.22'den aktaran AYKAÇ, Burhan. "Personel Yönetiminde Yeterlik İlkesi", Amme İdaresi Dergisi, 1990, Cilt:23, Sayı:4, s.104

⁶⁷ NEUMARK, F. "Devletin Daire ve Müesseselerinde Rasyonel Çalışma Esasları Hakkında Rapor", 1949, Ankara, s.22'den aktaran AYKAÇ, Burhan. "Personel Yönetiminde Yeterlik İlkesi", Amme İdaresi Dergisi, 1990, Cilt:23, Sayı:4, s.104

⁶⁸ KARA, Bülent. "Türkiye'de Personel Reformu Çalışmalarının Altyapısı: 1930-60 Yılları Arasında Yabancı Uzmanların Kamu Yönetimine İlişkin Hazırladıkları Raporlar", Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Aralık 2006, Cilt:30, No:2, s.154

⁶⁹ YAYMAN, Hüseyin. "Türkiye'nin İdari Reform Politikası", Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi (Yönetim Bilimi) Anabilim Dalı, Doktora Tezi, 2005, Ankara, s.158

⁷⁰ BARKER, J.M. "Türkiye İktisadi Kalkınması", 1951, Ankara s.91'den aktaran AYKAÇ, Burhan. "Personel Yönetiminde Yeterlik İlkesi", Amme İdaresi Dergisi, 1990, Cilt:23, Sayı:4, s.104

ve terfi işlemlerinde liyakat ilkesinden çok siyasal ilişkilerin rol oynadığı söylenebilir.⁷¹ Bunun somut bir örneği olarak, iktidara gelen Demokrat Parti'nin, tek parti dönemine bağlı bürokratları görevden alıp kendi istediği bürokratları göreve getirmesi gösterilebilir.⁷² Bu olayla benzer şekilde 1954'te çıkarılan bir kanunla, siyasal erkin beğenmediği memurlar "*görülen lüzum üzerine*" bağlı buldukları kuruluş emrine alınmak yoluyla görevden uzaklaştırılmışlardır. Bu gibi kişilere altı ay içinde yeni bir görev verilmediği takdirde emekliye sevkleri sağlanmıştır. Üstelik bu kişilerin yargı yoluna başvurusu da kanun yoluyla engellenmiştir. Bu türden kanunlar ve uygulamalar, yönetimin siyasallaşması sonucunu doğurmuştur.⁷³ Böylelikle devlet memurları görevlerinde kalabilmenin güvencesini liyakatte aramayı terk edip siyasal erke yakınlaşmakta bulmuşlardır. Ancak buna benzer uygulamaların sadece bu iktidar dönemine has olmayıp sonraki dönemlerde de devam ettiğini söylemek gerekir.

1952'de Ankara Siyasal Bilgiler Fakültesi bünyesinde kurulan, 1958'de 7163 sayılı Örgüt Kanunu⁷⁴ çıkarılan ve günümüzde halen faaliyetlerine devam eden Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) ile, merkezi olarak kamu personelinin eğitimi ve üst düzey yönetici yetiştirilmesi hedeflenmiştir. TODAİE'nin kurulması ile, daha önceleri belirli bir düzene sahip olmayan hizmetiçi eğitim, merkezi ve kurumsal bir yapı kazanmıştır.⁷⁵

⁷¹ YILDIRIM, Mutlu. "Kamu Yönetiminin Kadim Paradoksu: Nepotizm ve Meritokrasi", Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Ağustos 2013, Cilt:11, Sayı:2, s.355

⁷² GÖKÜŞ, Mehmet. "1960-1980 Döneminde Türk Kamu Bürokrasisinin Hukuki, Ekonomik ve Toplumsal Değişimi", Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 2010, Cilt:6, Sayı:12, s.216

⁷³ ERGUN, Turgay. "Kamu Yönetimi: Kuram, Siyasa, Uygulama", TODAİE Yayınları, 2004, Ankara, s.298

⁷⁴ 7163 sayılı Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Teşkilat Kanunu. 05.07.1958 tarihli ve 9947 sayılı Resmi Gazete.

⁷⁵ ASLAN, Onur Ender. "Kamu Personel Rejimi: Statü Hukukundan Esnekliğe", TODAİE Yayın No: 326, 2005, Ankara, s.270

Bu dönemin genel anlamda Türk kamu personel rejimi için en önemli olayı, Devlet Personel Dairesi⁷⁶'nin kurulması olmuştur. 17.12.1960 sayılı "Devlet Personel Dairesi Kurulması Hakkında Kanun"la kurulan bu Daire'nin görevleri arasında; Devlet memuriyetine girişte açık yarışma sınavı uygulanması, giriş sınavlarının kapsamı, örgütlenmesi, planlanması ve denetiminin de bulunması nedeniyle, liyakat sisteminin yerleşmesi için çalışması öngörülmüştür.⁷⁷

Bununla birlikte 1961 Anayasası'nın 58.maddesi; "*Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, ödevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez.*" hükmüne yer vererek, "serbestlik", "eşitlik" ve "liyakat" vurgusu yapmıştır. Böylelikle işe alınacak kişilerin, görevin gerektirdiği nitelikleri taşıması gereğinin altını çizen Anayasal zorunluluk halinin devamı sağlanmıştır.

Bu çerçevede 1962 tarihli Mook Raporu, liyakat ile ilgili çok sayıda öneride bulunmuştur. Buna göre; merkezi personel alma sistemini esaslı şekilde tespit edilmiş standartlara bağlamak ve açık imtihan sistemini tesis etmek, terfi usullerini liyakat esasına göre tam olarak uygulamak, personelin işe alınmasını liyakat esası üzerinden yürütmek ve her açık pozisyon için, o pozisyonu tanımlayan ve memur namzedinde olması gereken nitelikleri sıralayan esasları belirlemek, bu öneriler arasında yer almıştır.⁷⁸

Ayrıca, geniş bir uzman grubu tarafından hazırlanan Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) Raporu'nda, "*Personelin işe alınması, ehliyeti en iyi bir şekilde belirtecek yarışma sınavları gibi*

⁷⁶ 08.06.1984 tarihli ve 217 sayılı Devlet Personel Başkanlığı Kuruluş ve görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Devlet Personel Dairesi, Devlet Personel Başkanlığı olarak yeniden düzenlenmiştir.

⁷⁷ "Cumhuriyetin İlanından Günümüze Devlet Personel Rejiminin Gelişimi". (2004). www.basbakanlik-dpb.gov.tr/giris2.doc adresinden 17.09.2011 tarihinde alınmıştır.

⁷⁸ YAYMAN, Hüseyin. "Türkiye'nin İdari Reform Politikası", Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi (Yönetim Bilimi) Anabilim Dalı, Doktora Tezi, 2005, Ankara, s.246-247

usuller uygulanmak suretiyle yapılmalıdır."⁷⁹ denilerek liyakat ilkesinin Türk kamu personel rejimi için gerekliliği bir kez daha vurgulanmıştır.

Türkiye'de planlı döneme geçilmesiyle birlikte liyakat ilkesi, Kalkınma Planlarında da anılır olmuştur. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda; liyakat ilkesi, 1961 Anayasası'nda öngörülen düzenlemeler ve MEHTAP Raporu'nda belirtilen esaslar doğrultusunda, "*İş vermek, yetiştirmek ve verimi değerlendirmek konularını iyi şekilde kavrayan bir personel politikası tespit etmek*"⁸⁰ amacına yönelik olarak ele alınmıştır. Bununla birlikte Plan'ın Üçüncü Bölümünde "Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Yeniden Düzenlenmesi" başlığı altında personel alımında kayırmacılığa varan uygulamalar olduğu vurgulanmıştır.⁸¹

Öte yandan, 21.05.1963 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan bir Bakanlar Kurulu Kararı'nda, liyakat ilkesinin uygulama koşulları belirtildikten sonra, "*Devlet personelinin, hizmet süresinde, her türlü hakların ve hizmet şartlarının tesbit ve tatbikinde, prensip olarak liyakat sistemi uygulanacaktır.*"⁸² ifadesi yer almaktadır.

Kısacası, Devlet Memurları Kanunu öncesinde liyakati öne çıkaran birçok mevzuat hükmü olmasına rağmen; liyakat dışı uygulamaların kamu personel rejiminin birer parçası haline gelmesine engel olunamamıştır.

⁷⁹ Merkezi Hükümet Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri, Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu, Ankara, 1963, s.76'dan aktaran AYKAÇ, Burhan. "Personel Yönetiminde Yeterlik İlkesi", Amme İdaresi Dergisi, 1990, Cilt:23, Sayı:4, s.105

⁸⁰ I.Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1963-1967, s.79'dan aktaran AYKAÇ, Burhan. "Personel Yönetiminde Yeterlik İlkesi", Amme İdaresi Dergisi, 1990, Cilt:23, Sayı:4, s.105

⁸¹ I.Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1963-1967, s.89'dan aktaran ALTAN, Yakup. "Kalkınma Planlarında Türk Kamu Personel Rejimi", Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi, 2012, Cilt:15, Sayı:1, s.427

⁸² 21 Mayıs 1963 tarihli ve 11408 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, 6/1701 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'ndan aktaran AYKAÇ, Burhan. "Personel Yönetiminde Yeterlik İlkesi", Amme İdaresi Dergisi, 1990, Cilt:23, Sayı:4, s.104-105

Devlet Memurları Kanunu Sonrası Dönemde Liyakat

1965 yılına gelindiğinde, merkezi yönetim kurumlarında çalışanların yalnızca %36'sı, yerel yönetimlerde %37'si, KİT'lerde çalışanların %40'ünün yarışma ve yeterlik sınavı ile hizmete alınmış durumda olmaları⁸³, Türk kamu personel rejiminde köklü değişikliklerin zamanının geldiğinin sadece bir örneğini oluşturmaktadır. İşte bu ne zamandır beklenen, hatta geç kalınan köklü değişikliklerin ilk ayağı ve günümüzde bile en temel olarak kabul göreni; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'dur. Hukuk devleti olmanın zorunlu bir sonucu olarak kamu personelinin bir kanunla düzenlenmesi ihtiyacı, bu Kanun'u oluşturmuştur.⁸⁴

14.07.1965 tarihinde kabul edilen Devlet Memurları Kanunu, 1970 yılında çıkarılan 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 fazlasının değiştirilmesi ve aynı dönemde Kanun Hükmünde Kararname ağırlıklı yasal düzenlemelerle düzeltmeler yapılması neticesinde özgün biçimini yitirmiş şekliyle halen yürürlüktedir.⁸⁵ Ancak, "657 ile 1327 sayılı kanunlar, birbirleriyle bütünleştirilmesi oldukça güç iki ayrı düzenleme"⁸⁶ oldukları için 1327 sayılı Kanun, 657 sayılı Kanun'da yer alan eksikleri tamamlamamış, yanlışları düzeltmemiştir.

⁸³ Devlet Personeli Sayımı, DİE Yayınları, No:473, 503, 518, Ankara, 1963-1965'e dayanarak ADAL, Hasan Şükrü. "Kamu Personel İdaresi", 1968, İstanbul, s.119'dan aktaran GÜLER, Birgül A. "Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim", İmge Kitabevi Yayınları, 2005, Ankara, s.165

⁸⁴ AYKAÇ, Burhan. "Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yönetim Bilimleri Bilim Dalı, Örgüt ve Yönetim Teorileri Ders Notları", 2004-2005, Ankara

⁸⁵ ÖKTEM, M.Kemal. "Türk Kamu Personel Yönetiminin Gelişimi", Amme İdaresi Dergisi, Haziran 1992, Cilt: 25, Sayı: 2, s.96

⁸⁶ GÜLER, Birgül. "Devlet Personel Başkanlığı Üzerine Bir İnceleme (1)", Amme İdaresi Dergisi, Mart 1988, Cilt:21, Sayı:1, s.91

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, memurlarla ilgili temel düzenlemeleri getirirken; üçüncü maddesinde memurların statüsü ve istihdamına ilişkin olarak “sınıflandırma”, “kariyer” ve “liyakat” ilkelerine yer vermiştir.⁸⁷ Çalışma konusunu ilgilendiren ilke olması bakımından liyakat ilkesi, anılan Kanun’da şu şekilde tanımlanmıştır: “Devlet kamu hizmetleri görevlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi, görevin sona erdirilmesini liyakat sistemine dayandırmak ve bu sistemin eşit imkanlarla uygulanmasında Devlet Memurlarını güvenliğe sahip kılmaktır.” Liyakat ilkesinin bu tanımı ve getirdiği ilkeler, seçkin (seçilmiş) kişilerin üst derecelere yükselmesini öngörmektedir.⁸⁸

Bu ilkenin kabulü ile, Türkiye’de 1965 yılına kadar yükselmelerde, sadece kıdemde eşitlik olması durumunda müracaat edilen “liyakat”, asıl ilke olarak görülen “kıdem” ile birlikte devreye sokulmuştur.⁸⁹

Yükselmelerde tamamen “kıdem” unsurunun dikkate alınması⁹⁰, yetenekli ve başarılı memurların kıdem yetersizliği nedeniyle yükselmelerini engellemekteyken liyakat sistemine uygulamada yer verilmesi ile birlikte, başarılı ancak kıdemsiz personelin yeteneklerinden istifade etmek için, liyakatin gözetilerek belli koşullar dahilinde üst

⁸⁷ “Liyakat ve kariyerdan sadece birine yer veren personel rejimi, adı ne olursa olsun, aslında bir tür kayırma sistemi uygulaması demektir.” (GÜRAN, Sait. “Memur Hukukunda Kayırma ve Liyakat Sistemleri”, İ.Ü.Yayınları, 1980, İstanbul, s.85’ten aktaran ŞEN, Mustafa Lütfi. “Liyakat İlkesi ve Türk Personel Sistemindeki Uygulaması”, Amme İdaresi Dergisi, Mart 1995, Cilt:28, Sayı:1, s.81)

⁸⁸ TORTOP, Nuri, İSBİR, Eyüp G. ve AYKAÇ, Burhan. “Yönetim Bilimi”, Yargı Yayınları, 1993, Ankara, s.213

⁸⁹ GÜLER, Birgül. “Devlet Personel Başkanlığı Üzerine Bir İnceleme (2)”, Amme İdaresi Dergisi, Haziran 1988, Cilt:21, Sayı:2, s.69

⁹⁰ “Terfilerin sadece kıdem göz önünde bulundurularak yapıldığı yerlerde, bilhassa genç ve kıymetli elemanlar arasında çalışma şevk ve arzusu azalır, maneviyat düşer. Yüksek mevkilere en ehliyetli elemanların gelmesini sağlayan liyakat esasının, amme hizmetlerinin rasyonel bir şekilde yürütülmesine imkan verdiği apaçık bir hakikattir.” (MIHÇIOĞLU, Cemal. “Türkiye’de Liyakate Göre Terfi Meselesi”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 1957, Cilt:12, Sayı:3, s.90)

kademelere getirilmeleri sağlanmıştır.⁹¹ Buna rağmen Devlet Memurları Kanunu'nun uygulamaya konmasını takip eden yıllarda Devlet Personel Başkanlığı tarafından yayımlanan bir raporda; Türk kamu personel rejiminin en önemli sorunlarından biri, *“liyakat ilkesine bir türlü işlerlik kazandırılmaması”*⁹² olarak tespit edilmiş; gerekçe olarak, işe almalar ve yükselmelerde uygulanan kayırmacılık gösterilmiş; çözüm olarak ise, kamu personelinin merkezi sınavla işe alınması ve yükseltmelerinde yansız değerlendirmeler yapılması, oluşturulacak değerlendirme kurullarına uzmanların yanı sıra kamu personeli örgütleri ile üniversite temsilcilerinin de alınması önerilmiştir.⁹³

12 Mart 1971 Muhtırası'ndan sonra yönetsel aksaklıkların giderilmesi ve kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesinin yönünü belirlemek, stratejisini saptamak amacıyla kurulmuş olan İdari Reform Danışma Kurulu tarafından hazırlanan 1971 tarihli raporda;

-*“Çağdaş personel yönetim düzenine ulaşılmamıştır.*

-*Kamu yöneticilerinde bilgi, deneyim ve beceri eksikliği vardır.*

-*Kamu yönetiminde partizanlık, kayırma ve rüşvet sisteme egemendir ve çalışma disiplini yetersizdir.”*⁹⁴ denilerek, liyakatin Türk kamu personel rejimi içinde ikinci planda kaldığına, mevzuatta kendisine çeşitli zamanlarda ve çeşitli şekillerde yer bulmasına rağmen uygulamaya bir türlü aktarılamadığına vurgu yapılmıştır.

⁹¹ ŞEN, Mustafa Lütfi. “Liyakat İlkesi ve Türk Personel Sistemindeki Uygulaması”, Amme İdaresi Dergisi, Mart 1995, Cilt:28, Sayı:1, s.89

⁹² ÖZTEKİN, Ali. “Türk Kamu Yönetiminde Personel Sorunları ve Çözüm Önerileri”, Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı Yayını, 1998, Ankara, s.121'den aktaran GÜNAY, Ömer Faruk. “Türkiye’de Kamu Yöneticisi Nasıl Yetiştirilmelidir?”, Turhan Kitabevi, 2005, Ankara, s.126

⁹³ ÖZTEKİN, Ali. “Türk Kamu Yönetiminde Personel Sorunları ve Çözüm Önerileri”, Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı Yayını, 1998, Ankara, s.135'ten aktaran GÜNAY, Ömer Faruk. “Türkiye’de Kamu Yöneticisi Nasıl Yetiştirilmelidir?”, Turhan Kitabevi, 2005, Ankara, s.126

⁹⁴ YAŞAMIŞ, Firuz Demir. “Osmanlı Devlet Yönetimi: Başlangıç Yılları”, Türk İdare Dergisi, Eylül 2001, Sayı: 432, s.23-24'ten aktaran GÜNAY, Ömer Faruk. “Türkiye’de Kamu Yöneticisi Nasıl Yetiştirilmelidir?”, Turhan Kitabevi, 2005, Ankara, s.97

Bunu doğrular nitelikte 1973-1980 yılları arasındaki koalisyon hükümetlerinde, hükümet ortaklarının her biri "sınırsız" himayecilik ve kayırma politikalarını benimsemiştir. Memurlar, o zamana kadar görülmemiş derecede keyfi bir biçimde görevden alınmış veya başka bir göreve atanmışlardır. Genellikle atamalarda liyakat ilkesinin göz ardı edildiği⁹⁵ bu dönemde, yetenekli ve liyakatli yönetici yerine, partili yönetici tipi hakim kılınmaya başlanmıştır.⁹⁶

1973-1977 yıllarını kapsayan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, Devlet Memurları Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle meslek, sınav, liyakat, ücret konularında ve özlük işlerinde yenilikler getirilmişse de, geçmiş uygulamalardan biriken sorunlar sebebiyle istenen düzeyde başarının yakalanamadığı ifade edilmektedir.⁹⁷ Bununla birlikte "yüksek yönetici kadrolarına yapılan tayinlerin açık, objektif kriterlere bağlanmamış olması, genç kuşaklarda kolay değer yargılarının yayılmasına; meslek ahlakının ve yönetimin bozulmasına yol açabilmektedir."⁹⁸ yönündeki "liyakatsizlik" saptaması yine aynı Kalkınma Planı'nda yer almıştır.

Cahit Tutum'un 1980 tarihli bir makalesinde, liyakat konusunda istenilen noktaya gelinememiş olmasına dair şu ifadeye yer verilmiştir: "kişi çok önemli bir hata işlemedikçe işinden olmaz. Başka bir deyişle, 'ehliyetsizlik' ve 'yetersizlik' nedeniyle görevine son verilen kamu

⁹⁵ HEPER, Metin. "Türkiye'de Devlet Geleneği", Doğu Batı Yayınları, 2006, İstanbul, s.210'dan aktaran GÖKÜŞ, Mehmet. "1960-1980 Döneminde Türk Kamu Bürokrasisinin Hukuki, Ekonomik ve Toplumsal Değişimi", Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 2010, Cilt:6, Sayı:12, s.217

⁹⁶ GÖKÜŞ, Mehmet. "1960-1980 Döneminde Türk Kamu Bürokrasisinin Hukuki, Ekonomik ve Toplumsal Değişimi", Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 2010, Cilt:6, Sayı:12, s.216

⁹⁷ III.Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1973-1977, s.915-916'dan aktaran ALTAN, Yakup. "Kalkınma Planlarında Türk Kamu Personel Rejimi", Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi, 2012, Cilt:15, Sayı:1, s.429

⁹⁸ III.Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1973-1977, Paragraf 2132'den aktaran ALDAN, Mehmet. "Vali Atamaları", Amme İdaresi Dergisi, Mart 1988, Cilt:21, Sayı:1, s.103

personeline pek rastlanmaz."⁹⁹ Bu durum, kamu personelinin üçüncü kişilere ve Devlete karşı korusa da liyakat ilkesine zarar verdiği muhakkaktır.

Liyakat ilkesi, daha önceki Anayasalarda olduğu gibi, 1982 Anayasası'nda da yer almıştır. Anayasa'nın "Kamu Hizmetlerine Girme Hakkı" başlığını taşıyan 70.maddesi¹⁰⁰; "*Her Türk kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez.*" hükmüne yer vererek, hizmete almada liyakat esaslarına uygun olarak davranılmasını sağlamak adına kendinden önceki Anayasalarda da yer alan zorunluluğu devam ettirmişse de, kamu personelinin istihdamına ve bununla birlikte görevde yükseltmelerine yönelik mevcut (liyakat dışı) politika ve uygulamalar, Anayasa ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu başta olmak üzere yürürlükteki mevzuat hükümleriyle açıkça çelişmeye devam etmiştir. Bu noktada işe alınmada ve üst görevlere atanmada torpilin, kayırmacılığın ve partizanlığın yaygın olduğu ülkemizde bu Anayasal ilkenin belki de en çok ihlal edilen ilke olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.¹⁰¹

1988 yılında çalışmalarına başlanarak 1991 yılında hükümete sunulan Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) Raporu da bu çelişkiyi tespit etmiş, kamu personel rejimini zedeleyen unsurları sıralamıştır. Buna göre; merkezi sınav sistemi ve kurumlara tek elden eleman

⁹⁹ TUTUM, Cahit. "Türk Personel Sisteminin Sorunlarına Genel Bir Yaklaşım", Amme İdaresi Dergisi, Eylül 1980, Cilt:13, Sayı:3, s.98

¹⁰⁰ 70.madde, kamu hizmetlerine girme hakkını 1961 Anayasası'nın 58.maddesinde olduğu gibi aynen korumuştur. Gerçekten de, 1982 Anayasası'nın 70.maddesinin gerekçesinde şöyle denmektedir: "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 Anayasası'nda olduğu gibi aynen muhafaza edilmiştir." (KOCAHANOĞLU, Osman Selim. "Gerekçeli ve Açıklamalı Anayasa", 1993, İstanbul, s.123'ten aktaran AKGÜNER, Tayfun. "Kamu Personel Yönetimi", Der Yayınları:90, 2001, İstanbul, s.61)

¹⁰¹ ÖZTÜRK, Namık Kemal. "Liyakat Sistemini Korumanın Farklı Bir Yolu: Liyakat İlkesi Koruma Kurulu", Türk İdare Dergisi, Haziran 2002, Sayı:435, s.141

alınması gibi konular üzerinde durulmamakta, göreve başlayan kamu personelinin iş başarımını yani performansı ölçecek nesnel ölçütler bulunmamaktadır.¹⁰² Bu tespit de göstermektedir ki; o yıllarda hem işe alım hem de işte yükselme konularında, liyakat sisteminin işlemesi için lüzumlu olan mekanizmalar henüz geliştirilememiştir. Bunu doğrular nitelikte, 1990-1994 yıllarını kapsayan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda liyakate dayalı ücret sistemlerini kapsayan bir insangücü planlaması sistemi oluşturulacağı vurgusu yapılmıştır.¹⁰³ Aynı şekilde Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda performans ile ücretler arasında ilişki kurulacağı¹⁰⁴, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da objektif seçme kriterlerine dayalı bir istihdam politikası izlenmesi, kariyer ve liyakat esas alınarak karmaşık ücret sisteminden vazgeçilmesi, çalışanların performansını etkin bir şekilde ölçen bir sisteme geçilmesi¹⁰⁵ yönündeki öneriler kayıt altına alınmıştır.

15.03.1999 tarihinde Bakanlar Kurulu'nda kabul edilen, 18.04.1999 tarihli ve 23670 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik" in de kariyer ve liyakat ilkesi çerçevesinde bir düzenleme olduğu rahatlıkla söylenebilir. Şöyle ki anılan Yönetmelik'in birinci maddesinde belirtilen amacı, "liyakat ve kariyer ilkeleri çerçevesinde, hizmet gerekleri ve personel planlaması esas alınarak, Devlet memurları ile 08.06.1984 tarihli ve 233 sayılı

¹⁰² "Cumhuriyetin İlanından Günümüze Devlet Personel Rejiminin Gelişimi". (2004). www.basbakanlik-dpb.gov.tr/giris2.doc adresinden 17.09.2011 tarihinde alınmıştır.

¹⁰³ VI.Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1990-1994, s.301, 345'ten aktaran ALTAN, Yakup. "Kalkınma Planlarında Türk Kamu Personel Rejimi", Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi, 2012, Cilt:15, Sayı:1, s.431

¹⁰⁴ VII.Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1996-2000, s.119'dan aktaran ALTAN, Yakup. "Kalkınma Planlarında Türk Kamu Personel Rejimi", Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi, 2012, Cilt:15, Sayı:1, s.432

¹⁰⁵ VIII.Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2001-2005, s.191-199'dan aktaran ALTAN, Yakup. "Kalkınma Planlarında Türk Kamu Personel Rejimi", Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi, 2012, Cilt:15, Sayı:1, s.433-434

Kanun Hükmünde Kararname kapsamındaki kamu iktisadi teşebbüslerinde görev yapan sözleşmeli personelin görevde yükselme ve unvan değişikliklerine ilişkin usul ve esasları belirlemek” olarak açıklanmıştır.¹⁰⁶

Bu Yönetmelik, kapsadığı alanın daraltılmış olması, yoğun siyasi baskılara maruz kaldığı bilinen il ve bölge müdürlerinin kapsam dışında tutulması, müdür ve müdür yardımcısı olmak için istenen dört yıllık öğrenim şartının bazı özel durumlarda aranmaması nedeniyle uygulamada sıkıntılara sebep olan bazı hususları içerse de genel olarak alandaki boşluğun doldurulması açısından olumlu bir çalışma olarak mevzuattaki yerini almıştır.¹⁰⁷

2000’li yıllara gelindiğinde üzerinde en çok durulan düzenleme ise, 15.07.2004 tarihli ve 5227 sayılı “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun” olmuştur. Dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet SEZER tarafından “*hukukun genel ilkelerine, Anayasal kurallara ve kamu yararına uygun düşmediği*” gerekçesiyle uygun görülmeyen bu düzenlemenin konumuzu ilgilendiren kısmı ile ilgili kaygı şöyle özetlenebilir:

“anılan Kanun’da, üst düzey bazı kamu görevlilerinin görev sürelerinin hükümetin ömrüne bağlanması, kamu yönetiminin sürekliliği ilkesi ile bağdaşmamaktadır. Getirilen bu düzenleme ile, üst düzey kimi görevlerde bulunan kamu görevlilerinin ‘Devlet memuru’ kimliği yok edilmekte, parti yandaşlığı yarışının önü açılmaktadır. Bunun neden olacağı, üst düzey görevlere gelebilmek için bürokratlar arasında başlayacak yandaşlık tutkusunun, öne geçme ve kazanma çatışmalarının kamu hizmetini ve kamu yönetimini olumsuz yönde etkileyeceği kuşkusuzdur. Liyakat sistemini geri plana iteceği ve bürokrasinin

¹⁰⁶ Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik. 18.04.1999 tarihli ve 23670 sayılı Resmi Gazete

¹⁰⁷ BERK, Ahmet. “Devlet Memurlarının Görevde Yükselmesi: Son Düzenlemeler Çerçevesinde Bir Değerlendirme”, Sayıştay Dergisi, 2005, Sayı: 56, s.87.

siyasallaşmasına yol açacağı için böyle bir düzenleme kamu yararına aykırı olacaktır.”¹⁰⁸

Bu anlamda, üst düzey yöneticilerde görevin iktidarla birlikte sona ermesi, “bürokrasinin aşamalı biçimde siyasallaştırılması” demektir.¹⁰⁹ Yeri gelmişken, hukuk kimliği bulunan bir Cumhurbaşkanı’nın eleştirisinden yola çıkarak yargının da kariyer ve liyakat ilkelerini sağlamak adına birtakım müdahalelerde bulunduğunu / bulunması gerektiğini belirtmek gerekir. Örnek olması bakımından; “11.01.2004 tarihli ve 25343 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan ‘Milli Eğitim Bakanlığı Eğitim Kurumları Yöneticilerinin Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği’nin 22.maddesi “sözlü sınav düzenlemesinin nesnel kariyer ve liyakat ilkelerine uygun olmadığı” gerekçesiyle Danıştay tarafından iptal edilmiştir. Bunun üzerine 02.12.2004 tarihli ve 25658 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan ‘Milli Eğitim Bakanlığı Eğitim Kurumları Yöneticilerinin Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik’ çıkarılmıştır. İptal edilen 25343 sayılı yönetmelik genel olarak incelendiğinde; A tipi eğitim kurumlarına yönetici atamalarında kıdemin (md. 8/c), yükselmede ise liyakatin esas alındığı dikkat çekmektedir. (md. 27) Ancak 25658 sayılı yönetmeliğin ikinci ve üçüncü maddelerinde belirtilen “en yüksek puan alan beş adaydan birinin, atamaya yetkili makam tarafından ataması yapılır” ibaresi de liyakat ilkesi ile çelişkili gözükmektedir.”¹¹⁰

Yakın zamanda bu anlamda en çok eleştirilen düzenleme olarak daha önceki çoktan seçmeli sınav örneklerinin aksine ucu açık sorularla

¹⁰⁸ ÇOKER, Ziya. “Cumhurbaşkanımız Sayın Ahmet Necdet SEZER’in, Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanuna Bakış Açısı”, CHP Yerel Yönetim Dergisi, Aralık 2004, Sayı:10

¹⁰⁹ ULUĞ, Feyzi. “Yönetimde Yeniden Yapılanma ve Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı Üzerine Eleştirel Bir Bakış”, Amme İdaresi Dergisi, Mart 2004, Cilt:37, Sayı:1, s.23

¹¹⁰ ONURAL, Hatun. “Üst Düzey Eğitim Yöneticilerinin Eğitim Yönetimi Alanındaki Yeterlik Sorunu ve Nedenleri”, Kuram ve Uygulamada Eğitim Yönetimi Dergisi, Kış 2005, Sayı:41, s.71-72

ölçme yapılacağına açıklandığı 2015 İçişleri Bakanlığı Kaymakam Adaylığı Giriş Sınavı gösterilebilir. Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi tarafından yapılan; “sınavda adayların kendisinden istenen bir konuda uzun ya da kısa bir metin yazmasına, verilen problemleri yazarak çözmesine ya da verilen sorulara uzun veya kısa, yazılı cevaplar vermesine dayanan açık uçlu sorular (yazılı sınav) yer alacaktır. (...) Adaylar, sınavdaki açık uçlu (yazılı) soruların cevaplarını soru-cevap kitapçığında yer alan cevap alanlarına yazacaklar, cevaplar ÖSYM’de taranıp adaydan bağımsızlaştırılarak elektronik ortama aktarılacaktır. Adayların sadece soru-cevap kitapçığında belirlenen cevap alanına yazdıkları cevapları değerlendirmeye alınacaktır. Adayların sorulara verdiği cevaplar, cevap anahtarı göz önünde bulundurularak, en az iki puanlayıcı tarafından adaydan bağımsız olarak soru bazında değerlendirilecektir. Söz konusu puanlayıcılar, değerlendirdikleri sorunun cevabına aynı puanı vermedikleri takdirde sorunun cevabı bir başka puanlayıcı tarafından tekrar değerlendirilecek ve bu puanlayıcının belirlediği puan dikkate alınacaktır.”¹¹¹ açıklamasına rağmen bu sınavda soruların değerlendirilmesine yönelik kaygılar ve liyakatin uygulanmasına ilişkin şüpheler oluşmuştur.

SONUÇ ve ÖNERİLER

Liyakat, Anayasa da dahil olmak üzere ilgili tüm mevzuat hükümlerinin korunması altına alınarak Türk kamu personel rejiminin temel ilkeleri arasında gösterilmiştir. Bu anlamda hiçbir düzenleme ve uygulamanın bu ilkeyle çelişmemesi veya liyakatin uygulanması konusunda sıkıntı yaratan bir niteliğinin bulunmaması gerekirken, uygulamada bu ilkeyle çelişen durumlara sıklıkla rastlanmaktadır.

¹¹¹ <http://dokuman.osym.gov.tr/pdfdokuman/2015/Kaymakamlik/2015-KaymakamlikSINAVAILISKINGENELBILGILER30012015.pdf> adresinden 14.03.2015 tarihinde alınmıştır.

Sadece Türk kamu personel rejimi için değil, tüm personel rejimleri için ideal olan; görevi hak edenin alması, görevin gerekleri ile kişisel niteliklerin en üst düzeyde uyumunun sağlanması ve bu yolla istihdamına gidilen kamu personelinin güvence altına alınmasıdır.

O halde; iyi işleyen bir bürokrasi, iyi işleyen bir kamu yönetimi oluşturabilmek için ilk olarak yapılması gereken, kamu hizmetine giriş aşamasında, görev isterleriyle uyumlu, hem hukuken hem de vicdanen bakıldığında rakiplerinden önde olan kişinin göreve seçilmesini yani liyakatin ön plana alınmasını sağlamaktır.

Liyakat sahibi kimselerin, devletin çeşitli kademelerinde yer almasının sağlanması adına, ilk olarak işe alımlarda bu kriter başat unsur olarak kabul edilerek henüz göreve başlangıç aşamasında liyakat dışı uygulamaların önünün kesilmesi gerekmektedir. Bu şekilde liyakat sahibi olan ile olmayanın işe alım aşamasında birbirlerinden ayrılması sağlanacak ve liyakat sahibi olan iş sahibi olurken, liyakat sahibi olmayan kurum dışında kalacaktır.

Sadece bu eleme metodunun, liyakat sahibi kadrolar için yeterli gelmeyeceği düşüncesinden hareketle, kamu hizmetine alınmış kimselerin görevlerinin ilerleyen yıllarında da benzer elemelere tabi tutulmaları, katıksız bir liyakat sistemi arzu ediliyorsa olmazsa olmazdır. Bunu sağlayabilmek için, görev esnasında yapılan terfilerde de liyakatin aranması, görevinin gerektirdiği iş ve işlemleri, aynı kurumdaki diğer personele göre hızlı, hatasız, etkin bir şekilde yapan personel lehine terfi takdir haklarının kullanılması bir zorunluluktur.

Hem göreve alınma esnasında hem de göreve alındıktan sonra ilerleyen kariyer yolları boyunca liyakatin temel alındığı uygulamalar yapılması, objektif değerlendirmelerle işe alım ve terfi mekanizmalarının işletilmesi halinde liyakat içeren bir personel rejimine sahip olduğundan bahsedilebilir.

Ülkemizde liyakate dayalı bir personel rejimine sahip olabilmek için Devlet Memurları Kanunu'nun maddeleri arasına "liyakat"

yerleştirilmiş ve iyi işleyen bir personel istihdamının hukuki temeli atılmıştır. Ancak; gerek yarım yüzyılı aşan bir süredir yürürlükte olan Devlet Memurları Kanunu, gerekse yüzyıllar öncesine dayanan ve Osmanlı'dan günümüze kadar Anayasalar başta olmak üzere ilgili mevzuata konulmuş olan hükümler, liyakatin layığıyla uygulanmasını sağlayamamıştır.

Teoride, ayrıcalığa ve keyfi takdire yer vermediğine inanılan liyakat ilkesi, hukuk devleti ilkesinin, siyasal ve sosyal haklar düzeninin bir sonucu olarak kabul görmektedir.¹¹² Ancak pratikte, liyakat ilkesine aykırı olarak görülen çelişkili uygulamalardan kaçınılmamakta, bu temel ilkenin esasları uygulamaya yansıtılmamaktadır.

Bu itibarla, Türk kamu yönetiminde liyakatin etkin olarak işletilebilmesini sağlayabilmek adına getirilebilecek öneriler ana hatlarıyla şu şekilde sıralanabilir:

- Devlet kamu personel rejiminin temellerini belirleyen ortak kuralları gösterir temel bir kamu personeli kanunu çıkarılması,
- Mevzuat hükümlerini tam anlamıyla ve etkili bir biçimde uygulamaya aktaracak olan kadroların oluşturulması,
- Görev, yetki ve sorumlulukları kanunlarda açıkça gösterilecek ve aldığı kararların kamu için bağlayıcılığı olacak özerk bir liyakat koruma kurulunun faaliyete alınması,
- Her kurumun iş sisteminin, süreçlerinin kurum dinamikleri çerçevesinde ayrıntılı bir şekilde planlanması, tüm insan kaynakları süreçlerinin birbirleriyle ilintili hale getirilmesi, en üst düzeydeki bürokrattan en alt düzeydeki kamu personeline kadar görev tanımlarının ve istihdam koşullarının belirlenmesi,
- Kurumlarda yapılan tüm iş ve işlemlerin halkın erişimine açık olması,
- Sınav duyurularından geniş kitlelerin haberdar olmasının sağlanması,

¹¹² <http://www.anayasa.gov.tr/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1989/K1989-23.htm> adresinden 19.07.2012 tarihinde alınmıştır.

- Sınavların geçerliliği ilkesinin ve sınavların güvenilirliği ilkesinin hassasiyetle uygulanması,
- İşe alım sınavlarında, içerik olarak çok yetersiz ve subjektif olan sözlü sınavların yapılmasına son verilmesi, sınav sorularının hazırlanmasında objektifliği sağlayacak ilkeler geliştirilmesi, genel kültür sorularının sayısının azaltılarak bilgiyi ölçmeye yönelik soru sayısının artırılması,
- Uzman Yardımcılığı, Müfettiş Yardımcılığı gibi kariyer mesleklere istihdam şartı olarak konmuş olan yaş sınırının kaldırılması,
- Devletteki ara kademelere sadece kamu görevlerine ilk defa atanacaklar arasından değil, ister kamu görevlisi olsun, isterse kamu personeli olmak isteyen bir özel sektör çalışanı olsun, geniş çevrelerin müracaatına olanak tanınması,
- Kurum içi yükselmenin görev süresi, eğitim, sicil, sınav (görevde yükselme), akademik çalışma, araştırma-inceleme yapma, alt görevlerde bulunmuş olma gibi nesnel kanuni ölçütlere bağlanması,
- Baz ücret üzerine gösterilecek kişisel performanstan beslenen, çalışmayı özendiren bir ücret sisteminin kurgulanması,
- Performans değerlendirme / performans yönetme sistemleri sayesinde hizmeti iyi gören ile hizmeti görmeyen, eksik ve /veya kötü gören arasında bir ayrıma gidilmesi,
- İdarenin takdir yetkisinin, hakkaniyet çerçevesinde uygulanarak personel rejimine esneklik kazandırılması.

Sayılan tüm bu unsurların uygulanmasının ve tabana yayılmasının sağlanması halinde; işe alınmada yarışma, görevde yükselmede rekabet, kurumlarda verimlilik artışı, hizmetlerde standart, halkın gözünde saydamlık, şeffaflık, objektiflik ve liyakat sağlanacaktır.

KAYNAKÇA

AKGÜNER, Tayfun. “**Kamu Personel Yönetimi**”, Der Yayınları:90, 2001, İstanbul

AKTAN, Coşkun Can. “Politikada Liyakat Üzerine Kutadgu Bilig ve Koçi Bey Risalesi’nden Öğreneceklerimiz”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Ocak-Şubat 1997, Sayı:13, s.1389-1393

ALDAN, Mehmet. “Vali Atamaları”, **Amme İdaresi Dergisi**, Mart 1988, Cilt:21, Sayı:1, s.101-105

ALTAN, Yakup. “Kalkınma Planlarında Türk Kamu Personel Rejimi”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 2010, Cilt:15, Sayı:1, s.423-439

ASLAN, Onur Ender. “**Kamu Personel Rejimi: Statü Hukukundan Esnekliğe**”, TODAİE Yayın No: 326, 2005, Ankara

ATEŞ, Mustafa. “**Kamu Hizmetlerinde İşe Alma Sistemleri ve Türkiye’de Uygulanan Politikalar Üzerine Bir İnceleme**”, DPT Yayın No: 2383, Nisan 1995

AYKAÇ, Burhan. “Personel Yönetiminde Yeterlik İlkesi”, **Amme İdaresi Dergisi**, 1990, Cilt:23, Sayı:4, s.91-109

AYKAÇ, Burhan. “Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, İnsan Kaynakları Yönetimi Ders Notları”, 2002-2003, Ankara

AYKAÇ, Burhan. "Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yönetim Bilimleri Bilim Dalı, Örgüt ve Yönetim Teorileri Ders Notları", 2004-2005, Ankara

AYKAÇ, Burhan, DURGUN, Şenol ve YAYMAN, Hüseyin. "**Türkiye’de Kamu Yönetimi**", Yargı Yayınları, 2003, Ankara

BERK, Ahmet. "Devlet Memurlarının Görevde Yükselmesi: Son Düzenlemeler Çerçevesinde Bir Değerlendirme". **Sayıştay Dergisi**, 2005, Sayı:56, s.79-89.

CANMAN, Doğan. "**İnsan Kaynakları Yönetimi**", Yargı Yayınevi, 2000, Ankara

ÇOKER, Ziya. "Cumhurbaşkanımız Sayın Ahmet Necdet SEZER’in, Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanuna Bakış Açısı", **Cumhuriyet Halk Partisi Yerel Yönetim Dergisi**, Aralık 2004, Sayı:10

ERGUN, Turgay. "**Kamu Yönetimi: Kuram, Siyasa, Uygulama**", TODAİE Yayınları, 2004, Ankara

GÖKÇE, Ali Fuat. "Osmanlı Klasik Döneminde İdari Reform Hareketleri: Koçi Bey Risalesi", **Yasama Dergisi**, 2010, Sayı:14, s.59-78

GÖKÜŞ, Mehmet. "1960-1980 Döneminde Türk Kamu Bürokrasisinin Hukuki, Ekonomik ve Toplumsal Değişimi", **Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 2010, Cilt:6, Sayı:12, s.203-223

GÖZE, Ayferi. "**Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**", Beta Basım A.Ş. Yayın No:515, İstanbul, 2000

GÜLER, Birgül. “Devlet Personel Başkanlığı Üzerine Bir İnceleme (1)”, **Amme İdaresi Dergisi**, Mart 1988, Cilt:21, Sayı:1, s.79-99

GÜLER, Birgül. “Devlet Personel Başkanlığı Üzerine Bir İnceleme (2)”, **Amme İdaresi Dergisi**, Haziran 1988, Cilt:21, Sayı:2, s.63-83

GÜLER, Birgül A. “**Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim**”, İmge Kitabevi Yayınları, 2005, Ankara

GÜNAY, Ömer Faruk. “**Türkiye’de Kamu Yöneticisi Nasıl Yetiştirilmelidir?**”, Turhan Kitabevi, 2005, Ankara

İnternet:

<http://dokuman.osym.gov.tr/pdfdokuman/2015/Kaymakamlik/2015-KaymakamlikSINAVAILISKINGENELBILGILER30012015.pdf>, adresinden 14 Mart 2015’te alınmıştır.

İnternet:

<http://www.anayasa.gov.tr/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1989/K1989-23.htm>, adresinden 19 Temmuz 2012’de alınmıştır.

İnternet: “Cumhuriyetin İlanından Günümüze Devlet Personel Rejiminin Gelişimi”. www.basbakanlik-dpb.gov.tr/giris2.doc, adresinden 17 Eylül 2011’de alınmıştır.

İnternet: “Osmanlı Bürokrasisinde Memur Kavramının Ortaya Çıkışı”. <http://www.uslanmam.com/56761-post1.html>, adresinden 17 Şubat 2015’te alınmıştır.

KARA, Bülent. “Türkiye’de Personel Reformu Çalışmalarının Altyapısı: 1930-60 Yılları Arasında Yabancı Uzmanların Kamu Yönetimine İlişkin

Hazırladıkları Raporlar”, **Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Aralık 2006, Cilt:30, No:2, s.149-162

MIHÇIOĞLU, Cemal. “Türkiye’de Liyakate Göre Terfi Meselesi”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, 1957, Cilt:12, Sayı:3, s.90-95

MIHÇIOĞLU, Cemal. “Türkiye’de Memuriyete Girişte Liyakat Prensibi”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, 1958, Cilt:13, Sayı:1, s.109-116

ONURAL, Hatun. “Üst Düzey Eğitim Yöneticilerinin Eğitim Yönetimi Alanındaki Yeterlik Sorunu ve Nedenleri”, **Kuram ve Uygulamada Eğitim Yönetimi Dergisi**, Kış 2005, Sayı:41, s.69-85

ÖKTEM, M.Kemal. “Türk Kamu Personel Yönetiminin Gelişimi”, **Amme İdaresi Dergisi**, Haziran 1992, Cilt: 25, Sayı: 2, s.85-105

ÖZDEMİR, Hüseyin. “**Osmanlı Devletinde Bürokrasi**”, Okumuş Adam Yayınları:6, 2001, İstanbul

ÖZTÜRK, Namık Kemal. “Liyakat Sistemini Korumanın Farklı Bir Yolu: Liyakat İlkesi Koruma Kurulu”, **Türk İdare Dergisi**, Haziran 2002, Sayı:435, s.129-143

ŞEN, Mustafa Lütfi. “Liyakat İlkesi ve Türk Personel Sistemindeki Uygulaması”, **Amme İdaresi Dergisi**, Mart 1995, Cilt:28, Sayı:1, s.77-92

TORTOP, Nuri, İSBİR, Eyüp G., AYKAÇ, Burhan. “**Yönetim Bilimi**”, Yargı Yayınları, 1993, Ankara

TORUN, Yeşer. “Meritokrasi: Adaletin Terazisi Mi Yoksa Bir Adalet İllüzyonu Mu?”, **Eğitim Bilim Toplum Dergisi**, Bahar: 2009, Cilt:7, Sayı:26, s.89-99

TUTUM, Cahit. “Türk Personel Sisteminin Sorunlarına Genel Bir Yaklaşım”, **Amme İdaresi Dergisi**, Eylül 1980, Cilt:13, Sayı:3, s.95-107

TÜRKAN, Abdulkadir. “**Liyakat İlkesi ve Türk Personel Sistemindeki Yeri**”, Başbakanlık Uzmanlık Tezi, 2000, Ankara

ULUĞ, Feyzi. “Yönetimde Yeniden Yapılanma ve Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı Üzerine Eleştirel Bir Bakış”, **Amme İdaresi Dergisi**, Mart 2004, Cilt:37, Sayı:1, s.1-28

YAYMAN, Hüseyin. “**Türkiye’nin İdari Reform Politikası**”, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi (Yönetim Bilimi) Anabilim Dalı, Doktora Tezi, 2005, Ankara

YAZICI, Gülgün. “Mevlana’nın Mesnevi’sinde Ehliyet ve Liyakat Kavramları”, **Turkish Studies**, International Periodical Fort he Languages, Literature and History of Turkish or Turkic, Fall 2009, Volume 4/7, s.928-938

YILDIRIM, Mutlu. “Kamu Yönetiminin Kadim Paradoksu: Nepotizm ve Meritokrasi”, **Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Ağustos 2013, Cilt:11, Sayı:2, s.353-380

YÜKSEL, Öznur. **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Gazi Kitabevi, 1998, Ankara

05.07.1958 tarihli ve 9947 sayılı Resmi Gazete. (7163 sayılı Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Teşkilat Kanunu.)

18.04.1999 tarihli ve 23670 sayılı Resmi Gazete. (Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik.)