

ANAYASAL BİR HAK OLARAK KAMU HİZMETİNE GİRME HAKKI VE LİYAKAT İLKESİ

Yrd. Doç. Dr. Abdullah Uz*

“Son derece iyi yetişmiş, deneyimli, yaratıcı, çıkar hesaplarına karşı koyan sürekli ve profesyonel devlet memurluğu olmaksızın toplumumuz demokratik hedeflerine ulaşamaz. Yasama ve yürütme organlarının sosyal ve ekonomik görüşleri ne olursa olsun bu tür nitelikleri taşıyan memur kadrosu devlet için vazgeçilmez temeldir.”

Yargıç Frankfurter (ABD Yüksek Mahkemesi Üyesi)

ÖZET

1982 Anayasasının 70 inci maddesine göre, “Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez.” Bu, personel istihdamında liyakate dayalı bir sisteme işaret eder. Yağma sisteminin karşıtı olan liyakat sisteminde, kişinin siyasi referanslarına göre değil, görevin gerektirdiği niteliklere sahip olmasına göre istihdamı ve görevde yükselmesi söz konusudur. Hukuki bir bakış açısına göre, bütün kamu personel sistemlerinin liyakate dayanması ve kamu hizmeti görevlilerinin siyasal etkilerden uzak olması gerekir. Liyakat sistemine dayalı bir istihdamda, bütün atamalar ve görevde yükselmelerde, geçerli ve güvenilir bir yarışma sınavına ya da objektif diğer kriterlere göre belirlenebilecek ilgili hizmete en uygun niteliğin esas alınması söz konusudur. Böyle bir atama ve görevde yükseltileme, ırk, din, cinsiyet, medeni durum ve benzeri diğer ayrımcılığı reddeder ve adil ve eşit bir uygulama sunar. Görüldüğü üzere, liyakat kavramı, idarenin ihtiyaçları ve beklentileri ile adayın bilgi,

* Yükseköğretim Kurulu Strateji Geliştirme Daire Başkanı

beceri, deneyim ve kabiliyetlerinin mümkün olduğunca yüksek oranda örtüşmesine işaret eder. Önemli olmakla birlikte liyakat ilkesinin anlamı ve kapsamı konusu halen tartışmalıdır. Bu çalışmada öncelikle kamu hizmetine girme hakkı incelenecek daha sonrasında da liyakat ilkesinin anlamı ve hukuksal çerçevesi ulusal ve uluslararası düzenlemelerden hareketle irdelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Kamu hizmetine girme hakkı, İstihdam, Liyakat sistemi, Yağma sistemi, Kayırmacılık

RIGHT TO ENTER PUBLIC SERVICE AS A CONSTITUTIONAL RIGHT AND MERIT PRINCIPLE

ABSTRACT

According to the Constitution of Republic of Turkey (Art. 70), “Every (Turkish citizen) has the right to enter public service. No criteria other than the qualifications for the office concerned shall be taken into consideration for recruitment into public service.” It refers to merit-based system of recruitment. Being opposite of the spoils system, the merit system is the process of promoting and hiring government employees based on their ability to perform a job, rather than on their political connections. From the legal point of view, all civil service systems should be based on merit and the desire to create a nonpartisan government service. In merit-based system, all appointments and promotions to positions in the classified service shall be made solely on the basis of merit and fitness demonstrated by a valid and reliable examination or other objective evidence of competence. Such appointments and promotions shall provide fair and equal opportunity without regard to race, religion, gender, marital and family status and such other criteria as determined by Law. As it can be seen, merit concept refers to the closest possible match between the “needs of the organization” and the knowledge, skills, abilities, experience and personal attributes of a candidate. Despite its importance, the meaning of the the “merit principle”

remains highly contested. In this article, an attempt is made to review the right to enter public service and to disaggregate different meanings of the merit concept and its legal framework in national and international context.

Keywords: Right to enter public service, Recruitment, Merit system, Spoils system, Patronage

GİRİŞ

Amacı, idarenin bütün birimlerine, idarenin amaçlarını tam olarak gerçekleştirecek sayıda ve yetenekte personel bulmak, yetiştirmek, kamunun istediği ve beklediği hizmetleri daha etkili, daha verimli, daha rasyonel ve daha nitelikli bir şekilde sunmak¹ olan, personel yönetiminin en zor konularından biri personel seçimi olarak kabul edilmektedir.² Kamu hizmetinin personel unsurunu oluşturan kamu personelinin, işe alınması ve görevde yükselmesinde uygulanan sistemlerin ve bu sistemlerin dayandığı temel ilkelerin karşılaştırmalı bir yaklaşımla ele alınmasının kamu hizmetlerinin daha verimli, daha rasyonel ve daha nitelikli bir şekilde sunulması bakımından yol gösterici olacağı düşünülmektedir. Bu bağlamda, iyi işleyen bir personel yönetimi sistemi kurmak ve başarısını sürdürmek için, yeterlik ilkesinin uygulanabilirliğini sağlamak gerektiği konusu tartışmasız olarak kabul edilmektedir.³ Ancak tarihsel süreç incelendiğinde ülkelerin farklı dönemlerde farklı ilkelere dayalı personel istihdam rejimlerinin olduğu gözlenmektedir. Dolayısıyla bugün cari kamu personel istihdam sistemine hangi süreçlerden geçilerek geldiğinin incelenmesi de konunun daha iyi anlaşılmasına hizmet edecektir. Bu düşünceden hareketle bu çalışmada kamu hizmetine girme

¹ *Tortop, N.*, *Personel Yönetimi*, Ankara 1990, s. 15-16; *Aykaç, B.*: “Personel Yönetiminde Yeterlik İlkesi”, *Amme İdaresi Dergisi*, S.4, Aralık 1990, s. 91

² *Adalı, S.*: *Personel Yönetimi, Türk Sevk ve İdare Derneği*, İstanbul, 1977, s.13

³ *Güran, S.*, “Türk Kamu Personel Rejimi ve Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı’nın Bu Konudaki Hükümleri”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, Sayı 48, 2004, s. 292-293 www.iudergi.com/tr/index.php/sosyalsiyaset/article/view/221/209; *Aykaç, a.g.m.*, s. 108; *Tortop, a.g.e.*, s. 20.

hakkı ve kamu personel sisteminin dayandığı temel ilkeler, karşılaştırmalı hukuk perspektifinden incelenmeye çalışılacaktır.

Kamu Hizmetine Girme Hakkı

Kamu hizmeti kavramı, idare hukukunun uygulama alanının ve idari yargının görev alanının, kamu malı, kamu görevlisi ve idarenin sorumluluğu gibi idare hukukunun temel konularının belirlenmesinde ölçüt kavram olma özelliğini muhafaza etmekle birlikte; gerek öğretide ve gerekse yargı kararlarında henüz herkes tarafından kabul edilebilir bir tanımı yapılamamış,⁴ Anayasa Mahkemesi de kavramı tanımlamaya, kamu hizmetinin belirsizliği konusunda görüş birliği olduğunu vurgulayarak başlamıştır.

Varlık sebeplerinin başında kamu hizmetinin sunulması yer alan İdarenin, bu bağlamda üstlendiği görevleri başarıyla ve gereği gibi yerine getirebilmesi, nicelik ve nitelik yönünden yeterli personel istihdamını zorunlu kılmaktadır.⁵ İdarenin insan ögesi, kamu görevlisi, kamu personeli veya Anayasanın 128.maddesinde kullanıldığı üzere Kamu hizmeti görevlileri olarak ifade edilmektedir.

Kamu hizmetine giriş, kamu yönetiminde çalışmak üzere işe alınma ve bu kuruluşlarda istihdam edilme anlamına gelmektedir. Kamu hizmetine girişin kur'a sisteminden başlayan ve sınav sistemine kadar gelen uzun bir geçmişi vardır. Bugün kamu hizmetine girmede dünyada çeşitli yöntemler uygulanmaktadır. Bunlar; personelin halk tarafından seçimi, siyasal kayırmacılık sistemi ve sınav yöntemidir. Ancak yöntem ne olursa olsun bugün üzerinde birleşilen tek nokta, kamu hizmetine bu hizmeti en iyi şekilde yerine getirebilecek olan ehil kişilerin seçilmesi gerekliliğidir.⁶

⁴ Sezer, Y.: “Kamu Hizmetine Girme Hakkı”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 11, Sayı 3-4, Yıl 2003 , s. 153

⁵ Ibid.

⁶ Sayan, İpek Ö.: “Türkiye’de Kamu Personel Sistemi: İdari, Askeri, Akademik, Adli Personel Ayrımı”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, S.64-1, s. 224-5

Mevzuatımızdaki kamu hizmetine girme hakkına ilişkin düzenlemelerin ayrıntısına geçmeden önce üyesi olmak için uzun bir yol yürüdüğümüz Avrupa Birliğine üye ülkeler bakımından mukayeseli bir perspektifle yapılacak genel bir değerlendirmenin konunun daha iyi anlaşılmasına hizmet edeceği kanısındayız.

Genel Olarak Avrupa Birliği Üyesi Ülkelerde Kamu Hizmetine Girme Hakkı

Avrupa Birliği ülkelerinde, kamu personel sistemi bakımından hizmete alınmada iki ilkenin belirleyici olduğu görülmektedir. Bu ilkelere birisi, nitelikleri yeterli her vatandaşın kamu hizmetine eşit olarak girme hakkıdır. Bu ilkeye göre, her vatandaş ilgili ilanda belirtilen özel şartların yanı sıra, mevzuatta belirtilen genel şartlara sahip olmak kaydıyla kamu hizmetine girme hakkına sahiptir. Diğer ilke ise, en uygun adayın hizmete alınmasını gerekli kılan ve bu yönüyle aynı zamanda idarenin yararına işaret eden yeterlik-liyakat ilkesidir.⁷

Az ya da çok her ülkede her iki ilkenin de uygulandığı görülmekle birlikte, bu ilkelere birisi, ilgili ülkenin personel rejimini şekillendirmektedir. Bu bağlamda, Fransa'nın yanı sıra Fransız kamu idaresi anlayışının etkisi altındaki İspanya⁸, Portekiz, İtalya gibi ülkelerde, kamu hizmetine alınmada eşitlik ilkesi önem kazanırken, Hollanda ile

⁷ Administration and the Civil Service in the EU 27 Member States, 27 Country Profiles, EUPAN Human Ressource Working Group, France, 2008, www.fonction-publique.gouv.fr/.../Administration_and_the_Civil_service_in_the_27_EU_Member_states.pdf; Van-Biesen, G.: "Overview of Civil Service Selection Procedures in EU Context", OECD SIGMA Paper, Seminar on "Civil Service Recruitment Procedures" Vilnius, 21-22 March 2006.

⁸ de la Cruz, Jaime P.: "Legal Framework and Practical Procedures and Mechanisms for Selection in Spain", OECD SIGMA Paper, Seminar on "Civil Service Recruitment Procedures" Vilnius, 21-22 March 2006; Alba, Carlos R.: "Bureaucratic Politics in Spain: A Long Lasting Tradition" ECPR Joint Sessions of Workshops, Workshop on "Politicians, Bureaucrats and Institutional Reform", Mannheim, Germany, March 26-31, 1999.

Danimarka Finlandiya İzlanda Norveç ve İsveç gibi Nordic ülkelerinde ise işe en uygun kişinin istihdamı, yani liyakat ilkesi önem kazanmaktadır.⁹

Tarihsel süreçte, mutlakiyetçi ya da baskıcı siyasal rejimlerin hüküm sürdüğü ülkelerde, mevzuatla sıkı kurallara bağlanmış liyakat ilkesine dayalı eşitlik ilkesi önem kazanmıştır ki bu, kamu personel istihdamında patronaj, nepotizm gibi uygulamaların azaltılmasını amaçlayan bir tepkinin ürünüdür.¹⁰

Her bir Avrupa Birliği ülkesinde göreceli olarak birinin daha önem kazandığı ancak her iki ilkenin de bir ölçüde geçerli olduğu gözlenmekle birlikte, bu ilkelere getirilmiş istisnaların varlığı da göze çarpmaktadır. Bu, bazı ülkelerde tamamen serbest seçime dayalı bir istihdam şeklinde olabildiği gibi, bazılarında da herkesin katılımına açık olmayan ve özel düzenlemeler ya da kararlarla özel niteliklerin aranmasına izin veren uygulamalar şeklinde de görülebilmektedir. Bu bağlamda, herkesin yarışa katılımına açık olmayan bir istihdam uygulamasına izin veren 1937 tarihli yasası ile Belçika'da, özellikle üst düzey görevler için siyasi afiliyona dayalı bir istihdam dikkat çekici olmakla birlikte, son dönemde bu süreçte yaşanan skandallar, bunun sıkı kurallara bağlanması ile sonuçlanmıştır. Aynı şekilde İngiltere'de, Taç'ın doğrudan serbestçe seçimine dayanan atamalarla, yargı denetimine tabi olmakla birlikte Fransa'da özellikle üst düzey görevler bakımından hükümete takdiri yetki bırakıldığı görülmektedir.¹¹

Bununla birlikte, bütün ülkeler için geçerli olduğu gibi, Avrupa Birliği üyesi ülkelerde de siyasal patronaja dayalı istihdamın ortadan kaldırılması oldukça güçtür. Bu bağlamda, Belçika, Danimarka,

⁹ Cardona, F.: "Recruitment in Civil Service Systems of EU Members and in Some Candidate States", OECD SIGMA Paper, Seminar on "Civil Service Recruitment Procedures" Vilnius, 21-22 March 2006, 2 v.d.

¹⁰ Ibid; Hollyer, James R.: "Merit Recruitment in 19th and Early 20th Century European Bureaucracies", homepages.nyu.edu/~jrh343/MPSA2011Merit.pdf; Alba, a.g.m., s. 3

¹¹ Cardona, a.g.m., s. 3 v.d.

Lüksemburg, İrlanda¹² ve Portekiz'de¹³ siyasal parti sistemlerinden kaynaklı olarak, kamu personel istihdamında siyasal yakınlığın etkisi oldukça yüksektir. Fransa, Almanya, Avusturya, Yunanistan ve İspanya'da iki parti arasında iktidarın değiştiği siyasal parti sistemine bağlı olarak kamu personel istihdamında siyasal etkinin yüksek olduğu gözlenmektedir. Göreceli olarak bu etki, personel istihdamına ilişkin köklü bir geleneğe sahip İngiltere, İsveç ve Finlandiya'da daha azdır. Ancak son dönemde özellikle danışman statüsünde görev yapacak kişilerin atanmasında bu ülkeler bakımından da siyasal etkilerde bir artış göze çarpmaktadır. Nitekim İngiltere'de personel istihdamına ilişkin olarak parlamentoya sunulan bir raporda, bakanların istihdam sürecine müdahale etmesi halinde, kamu personel rejiminin en merkezinde yer alan tarafsızlığın zedeleneceği ifade edilmiştir. Bütün bu ayrıklıklar bir kenara bırakılacak olursa, Avrupa Birliği ülkelerinde cari kamu personel istihdamı uygulaması:

1. İhtiyaç duyulan hizmete en uygun adayın seçilmesini amaç edinen,
2. İstihdama ilişkin yasal çerçevenin, ırk, etnik köken, cinsiyet, soy bağı, dini inanç, siyasal tercihlere bağlı ayrımcılık yapılmaksızın, liyakate dayalı olarak herkesin eşit bir şekilde kamu hizmetine girme hakkının olduğu,

bir sisteme dayanmaktadır. Bununla birlikte, özellikle 2004 sonrasında üye olan ülkelerde liyakate dayalı bir kamu personel rejiminin tam olarak uygulandığı söylenemez. Liyakate dayalı istihdamın kabul edildiği durumlarda da istisnaların varlığı ya da kurlara tam olarak uyulmadığı açıkça görülmektedir. Liyakat sistemi genelde kamu hizmetine ilk girişte

¹² Andrews, B.: "Recruitment and Selection in Irish Civil Service", OECD SIGMA Paper, Seminar on "Civil Service Recruitment Procedures" Vilnius, 21-22 March 2006

¹³ Baptista, F.: "The Recruitment and Selection of Staff in the Portuguese Administration", OECD SIGMA Paper, Seminar on "Civil Service Recruitment Procedures" Vilnius, 21-22 March 2006

esas alınmakla birlikte, görevde yükselmelerde ya da üst düzey görevlere atanmada liyakat ilkesinin nispeten daha az uygulandığı, daha çok siyasi patronaja dayalı, takdiri yetkiyi içeren ve liyakati esas almayan bir süreç izlenmektedir. Aslında bu ülkeler bakımından sorunun kaynağı, liyakati esas alan bir yasal çerçevenin yokluğu değil, liyakat ilkesinin uygulamada hayata geçirilememesidir.¹⁴

Mevzuatımızda Kamu Hizmetine Girme Hakkı

Anayasamıza göre herkes dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetine sahiptir (m.48). 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 (m.49).

1982 Anayasası, kişilerin kamu kurum ve kuruluşlarında çalışabilmeleri kamu hizmetine girme hakkı adıyla anayasal bir hak olarak düzenlenmiştir. Anayasanın Siyasal Haklar ve Ödevler bölümünde düzenlenen 70 inci maddesinde her Türk vatandaşının¹⁵, kamu hizmetine girme hakkına sahip olduğu belirtilmiş,¹⁶ hizmete alınmada görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırımın gözetilemeyeceği düzenlenmiştir.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid. Çift uyruklu olanlar ve yabancı uyrukluların bu hak karşısındaki durumuna ilişkin ayrıntılı görüşler için bkz. s. 156-159

¹⁶ Anayasanın bu hükmünden şu sonuçlar çıkarılabilir. Öncelikle, anayasa bu hakkı herkese tanıyarak kişiler arasında fırsat eşitliğinin sağlanmasını emretmektedir. İkinci olarak, anayasanın bu hükmünün geniş yorumlanarak, kamu hizmetine girme hakkının, kamuda sadece memur statüsünde çalışma hakkını değil, geniş anlamda kamu görevlisi olarak çalışabilme hakkını düzenlediği kabul edilmelidir. Üçüncü olarak, anayasa bu hakkı siyasi hak ve ödevler boyutunda ele alarak vatandaşlık bağına bağlı olarak kullanılabilen bir hak olarak düzenlemiştir. *Memiş, E.*, “Mevzuatımızda ve Uygulamada Kamu Hizmetine Girme/Çekilme Hakları, Arşiv Araştırması ve Güvenlik Soruşturması Analizleri, (tebliğ) (Kamu Personeli Sorunları) İdare Hukuku Sempozyumu, Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 45 Nisan 2003. s.2 v.d.

Anayasanın temel hak ve özgürlüklerin sınırlanmasına ilişkin 13. maddesinde temel hak ve özgürlüklerin yalnızca ilgili maddelerde belirtilen sebeplerle sınırlanabileceği düzenlenmiş olup, kamu hizmetine girme hakkının düzenlendiği 70.maddeye baktığımızda, sadece görevin gerektirdiği niteliklerden bahsedilmektedir. Bunun dışında başka bir sınırlama sebebi öngörülmemektedir. Buradan şu sonuç çıkarılabilir: idare kamu personeli alırken sadece görevin gerektirdiği nitelikler, diğer bir ifadeyle liyakat şartını esas alacaktır. Bunun dışındaki sebeplerle kişinin kamu hizmetine girmesi önlenemeyecektir. Ancak bu düzenleme, Anayasa Mahkemesinin ifadesiyle aynı durumda olan herkese uygulanmak¹⁷ şartıyla her bir meslek için genel ve objektif koşulların öngörülmesine engel değildir. Diğer bir ifade ile, aranacak farklı niteliklerin saptanmasında objektif yaklaşımın benimsenmesi; bu objektif niteliklere uyan ve uymayan memurların belirlenmesinde de eşitlik ilkesine mutlaka uyulması gerekir.¹⁸

Anayasanın 70 inci maddesinde “*Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez.*” hükmüne yer verilmiştir. Devlet Memurları Kanunu da, liyakat ilkesini 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 kılmak şeklinde tanımlamıştır.¹⁹ Bu düzenleme, liyakat, eşitlik ve serbestlik olmak üzere üç temel ilkeye işaret etmektedir.²⁰ Söz konusu düzenleme, diğer ülke düzenlemeleri ve uluslararası metinlere uygun bir şekilde kaleme alınmış

¹⁷ AYM., 21.5.1998 tarih, E.1997/29, K.1998/19, www.anayasa.gov.tr/kararlar (25.5.2003); AYM., 21.6.1989 tarih, E. 1988/34, K.1989/26; *Bilgen, P.*, İdare Hukuku Dersleri, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1996, s.201.

¹⁸ *Sezer, Kamu Hizmetine...*, s. 160-1

¹⁹ Danıştay 5.D., 27.5.1997, E.1996/1272, K.1997/1118, Danıştay Dergisi, S.94, 1998, s.353.

²⁰ *Akgüner, T.*: Kamu Personel Yönetimi, Der Yayınları, İstanbul 1992, s. 35-36.

olmakla birlikte, alt düzenlemelere ve ilgili uygulamalara inildikçe, üst hukuk normlarının lafzı ve ruhuna aykırılıklar açıkça göze çarpmaktadır.

Anayasada görevin gerektirdiği niteliklerin neler olduğu açıklanmamıştır. Anayasa Mahkemesi²¹ görevin gerektirdiği niteliklere ilişkin olarak verdiği kararlarda; “*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 gerektirdiğini 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. Kamu hizmetlerinin özellikleri olduğu ve bu hizmetleri gören idare ajanlarının da özel statülere bağlı bulunduğu bilinen bir gerçektir. Memurlarda yasalarca aranan nitelikler ve onlar hakkında yasalarda öngörülen kısıtlamalar kamu hizmetinin etkin ve esenlikli bir biçimde yürütülmesi amacına yöneliktir.*” gerekçelerine yer vermiştir.

Danıştay’a göre ise, kamu hizmetine girme hakkı yönünden vatandaşlar arasında her hangi 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.²²

Öte yandan doktrinde, Anayasanın bu hükmünün Devlet Memurları Kanununun İlkeler kenar başlıklı 3.maddesiyle birlikte yorumlandığında görevin gerektirdiği nitelikler deyiminin daha kolay anlaşılacağı ifade edilmektedir. Buna göre, “...devlet kamu hizmeti görevlilerini ve bu görevlerde çalışan memurlarını görevlerin gerektirdiği niteliklere ve

²¹ Anayasa Mahkemesi Kararı, E. 1979/19, K. 1979/39, K.T. 9.10.1979, R.G. 16.1.1980 tarih ve 16871 sayılı Resmi Gazete.

²² Danıştay 5.D., E.1987/2417, K. 1988/1286, Danıştay Dergisi, S.74-75, s.302.

mesleklere göre sınıflara ayırır...Devlet, kamu hizmetleri görevlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi, görevin sona erdirilmesini liyakat sistemine dayandırmak ve bu sistemin eşik imkanlarla uygulamak durumundadır (DMK, m.3). 657 sayılı Kanunun bu hükmünden de anlaşılacağı üzere, kanun koyucu, liyakat ilkesini kamu personel rejiminin her aşamasına hakim kılmayı amaçlamaktadır. Diğer bir ifade ile, kamu hizmetine girme hakkı çerçevesinde kamu görevlerine memur alırken herkese aday olabilmek serbestisinin sağlanması gerekli olmakla birlikte, görevin gerektirdiği nitelikler kapsamında da fırsat eşitliğinin sağlanması gerekir²³. Fırsat eşikliğinin sağlanması, kayırmacılığı önleyeceği gibi, kamu personelinin de niteliğinin (kalitesinin) artmasına neden olacaktır.

Anayasanın 70 inci maddesi ve Türk kamu personel yönetiminin yasal dayanağını oluşturan 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda ise; sınıflandırma, kariyer ve liyakat ilkelerinin temel ilke olarak kabul edildiği görülmekle birlikte²⁴ doktrinde, personel yönetiminin temel ilkelerinin; tarafsızlık, kariyer, yeterlik, sınıflandırma, adil ve yeterli ücret, hizmetiçi eğitim olması gerektiği ifade edilmektedir.²⁵

Bunlardan en önemlisi olarak nitelendirilebilecek liyakat ilkesinin özellikleri bürokrasinin karakterini belirlemede olup, liyakat sisteminin tavizsiz uygulanması rasyonel işleyen bir bürokrasinin varlığı için de son derece önemlidir. Bu bakımdan liyakat ilkesinin varlığı ya da mevzuatta düzenlenmiş olmasından ziyade gerektiği gibi uygulanması üzerinde durulmalıdır.²⁶

²³ Memiş, a.g.m., s. 4.

²⁴ Bu ilkelerin önem sırasına göre sıralanması ihtimalinde önceliğin liyakat ilkesine verilmesinin daha yerinde olacağı, ayrıca bunların yanı sıra eşitlik ve personel değerlendirilmesinin de ilke olarak Kanunda belirtilmesinin gerektiği yönünde eleştiriler için bkz. Aykaç, a.g.m., s. 93.

²⁵ Akgüner, s.9-15; Şen, Mustafa L.: “Liyakat İlkesi ve Türk Personel Sistemindeki Uygulaması”, Amme İdaresi Dergisi, C. 28, S. 1, Mart 1995, s. 77.

²⁶ Öztürk, Namık K.: “Liyakat Sistemini Korumanın Farklı Bir Yolu: Liyakat İlkesi Koruma Kurulu” www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/meritokrasi/liyakat_sistemini_koruma.htm

Öte yandan, demokratik ülkelerde eşitlik sadece yasalar karşısında eşitlikten ibaret olmayıp, fırsat eşitliğini de içerdiğinden işe almada demokratik kurallara en uygun uygulamaları zorunlu kılan liyakat ilkesi, ayrı bir anlam ve önem kazanmaktadır.²⁷ Böylece, işe alınmada görevin gerektirdiği nitelikler dışında, başkaca bir niteliğin aranmasının ortadan kaldırılması amaçlanmakta; vatandaşlar arasında, dil, din, siyasi görüş, renk ve cinsiyet bakımından ayırım yapılması önlenmek istenmektedir.

Liyakat-Yeterlik (Merit) İlkesi

Çalışmamızın bundan sonraki bölümünde öncelikle; personel yönetimi üzerinde bıraktığı olumsuz etkilerle liyakat sisteminin doğmasına sebep olan kayırma²⁸ sistemi ele alınacak daha sonra da, kavramsal çerçevesi ve kapsamı itibariyle liyakat ve liyakat ilkesi ile liyakat ilkesine dayanan liyakat sistemini ayrıntılı olarak incelenecektir.²⁹

Kayırma Sistemi

Kavramsal Çerçeve, Tanım ve Kapsam

İngilizcedeki “*Merit System*” in karşıtı olarak kullanılan “*Spoils System*” in dilimize; “*Yağma Sistemi*”, “*Kayırma Sistemi*” ve “*Ganimet Sistemi*” olarak çevrilmesi³⁰ ve bunların “*Patronage*”, “*Favoritism*”, “*Nepotism*” in karşılığı olarak da kullanılması, eş anlamlı oldukları

²⁷ Tutum, C.: Personel Yönetimi, TODAİE Yayını, Ankara, 1979, s.32; Örnek, Acar, Kamu Yönetimi, İstanbul, 1994, s.222-223

²⁸ Türkçede kullanılan “iltimas” kavramı da kayırmacılık ile eş anlamlı olup, halk dilinde kullanılan “torpil” kavramı da iltimas ve kayırmacılık kavramlarına karşılık gelmektedir. Özsemerci, K.: Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri, Sayıştay Araştırma/İnceleme/Çeviri Dizisi: 27, , Ekim 2003, s. 21-22

²⁹ Bu konuda ayrıntılı ve oldukça güzel tespit ve değerlendirmeler için bkz. Sezer, Y.: Türk Yüksek Mahkemeleri ve Avrupa Adalet Divanı Kararları Işığında Kamu Hizmetine Girme Hakkı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006; Sezer, Y.: “Kamu Hizmetine Girme Hakkı ve Liyakat İlkesi Açısından İstisnai Memurluk”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 11, S. 3-4, 2003; Sezer, Y.: “Kamu Hizmetine Girme Hakkı”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 11, S.3-4, 2003

³⁰ Güran, S.: Memur Hukukunda Kayırma ve Liyakat Sistemleri, İÜHF Yayınları, İstanbul, 1980, s. 85

yanılıgısına yol açabilir.³¹ Aslında bu kavramların ortak noktası, “*Merit System/Liyakat Sistemi*” ile bağdaşmamalarıdır.³² Nitekim kayırmacılık anlamına gelen “*Patronage*”, siyasal kayırmacılığın yanı sıra hemşehrlik, bir kulübe dahil olmak, aynı okuldan mezun olmak gibi nedenlerle yapılan kayırmayı da kapsarken, “*Favoritism*” kişisel himaye, taraf tutma ve adam kayırma anlamlarına gelmektedir ki, her iki kavram birbirine oldukça yakın anlamlar içerdiği söylenebilir.³³ Bunlardan farklı olarak, akrabalarını koruma ve onlara her alanda öncelik tanıma anlamına gelen³⁴ ve başlangıçta Papa’nın yaptığı akraba kayırmaları için kullanılmış olan “*Nepotism*” ise daha sonra benzer kayırmalar için de kullanılmıştır.³⁵ Akraba kayırmacılığı (nepotizm), eş-dost kayırmacılığı (kronizm) ve siyasal kayırmacılık (patronaj ve partizanlık) iyice yozlaşmış bir devlet yönetimindeki hastalıklardır.³⁶ Bu hastalıklara yakalanmış bir sistemde

³¹ Aykaç, a.g.m., s.100

³² Tortop, N.: Kamu Personel Yönetimi, Ankara, 1987, s.49

³³ Aykaç, a.g.m., s. 100; Alba, a.g.m., s. 2-3

³⁴ Bir kimsenin beceri, kabiliyet, başarı ve eğitim düzeyi vb. faktörler dikkate alınmaksızın sadece politikacı, bürokrat ve diğer kamu görevlileri ile olan akrabalık ilişkileri esas alınarak bir devlet görevinde istihdam edilmesine ya da tayin edilmesine akraba kayırmacılığı ya da nepotizm adı verilmektedir. Akraba kayırmacılığı, geleneksel bağların ve ilişkilerin yoğun olarak yaşandığı az gelişmiş ülkelerde daha yaygın olarak görülmektedir. Bazı yazarlar nepotizm olgusunda kamu görevlisinin bir çıkarı olmadığını ileri sürmekle birlikte, bazı yazarlar da manevi kazanç elde ettiklerini ileri sürmektedirler. Yani bunun sonucunda kamu görevlisinin “itibar görme”, “takdir edilme” gibi psikolojik ve toplumsal kazanç elde ettiği düşünülebilir. Özsemerci, a.g.e., s. 21-22

³⁵ Tutum, C.: “İdarenin Siyasileşmesi (V. Merikoski’nin The Politicization of Public Administration, Akademia Secientiarum Fennica, Helsinki , 1969, Adlı Kitabının Özeti)”, AİD, S. 4 , Aralık 1971 , s.170. Bu bağlamda, Eş-Dost Kayırmacılığı (Kronizm), Kamu görevlilerinin işe alınmasında liyakat (yeterlik) ve eşitlik ilkeleri yerine eş-dost ilişkileri esas alınması suretiyle yapılan kayırmacılıktır. Nepotizmde kayırmalı kişi akraba, kronizmde ise eş-dost olmaktadır. Günümüzde Türkiye’de de yaygın olarak görülen “Hemşehri kayırmacılığı” da kronizm’in özel bir türü olarak değerlendirilebilir. Özsemerci, a.g.e., s. 22

³⁶ Aktan, Coşkun C.: “Meritokratik Yönetim Oluşturmak ve Kurumsallaştırmak İçin Ne Yapmalı?” <http://www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/meritokrasi/aktan-meritokrasi.htm>; Aktan, Coşkun C.: “Politikada Liyakat ve Meritokrasi”, Yeni Türkiye Dergisi, Yıl 3, Sayı 14. Mart-Nisan 1997. S.1008-1011, www.canaktan.org/canaktan_personal/.../aktan-meritokrasi.pdf

kişinin bir devlet görevine alınmasında veya atanmasında akrabalık, eş-dost ilişkileri ve partizanlık ilişkileri hakimdir.

Kamu görevlilerinin iktidarla birlikte tümüyle değişmesini öngören³⁷ ve ganimet sistemi olarak da anılan kayırma sisteminin en saf şekli; ABD’de 1789-1829 yılları arasında uygulanan “Centilmen”ler dönemi³⁸ sonrasında başlamış ve 1883’te Pendleton Act yürürlüğe girene kadar uygulanmıştır.³⁹ Bu sistemde iktidarın değişmesiyle birlikte tüm kamu görevlileri değişiyor, kamu görevleri bir ganimet sayılıyordu.⁴⁰ İktidarın değişmesiyle birlikte kamu görevlilerinin tamamının da değiştirilmesi temeline dayanan “Yağma Sistemi” nin mantığını, 1831’de dönemin New York Senatörü William L. Marcy, Senatoda yaptığı konuşmadaki “...siyasi savaşta yenilenler görevlerinden çekilmelidir; ganimet savaşı kazananın hakkıdır.”⁴¹ ifadeleri açıkça ortaya koymaktadır.⁴²

“Patronage” ve “Favoritism” ise daha sınırlı sayıda personel değişikliği öngörmektedir. Bu nedenle, bu iki kavramı, yağma

³⁷ Balta, Tahsin B.: İdare Hukuku, C.I, Ankara, 1972, s. 96-97

³⁸ Şen, a.g.m., s. 79.

³⁹ “Ganimet” sisteminin anavatanı ABD’ndeki “ibretlik” uygulaması için bakınız, Güran, a.g.e., s. 85 vd; Roosevelt, Theodore, “The Merit System vs The Patronage System”, www.theodore-roosevelt.com/images/research/treditorials/c4.pdf; Condrey, S. E.- Battaglio, R. P., “A Return to Spoils? Revisiting Radical Civil Service Reform in the United States”, Public Administration Review, May-June 2007, s. 425 v.d.

⁴⁰ Güran, a.g.e., s. 86; Kayırma sisteminde, memurlar, devletin değil, siyasi iktidarın görevlileridir; siyasi iktidarın istememesi halinde, her zaman görevden atılabilirler. Eryılmaz, a.g.m., s. 87

⁴¹ “When they are contending for victory, they avow the intention of enjoying the fruits of it. If they are successful, they claim, as matter of right, the advantages of success. They see nothing wrong in the rule that to the victor belong the spoils of the enemy” William L. Marcy (1832), Book Review: Outlawing the Spoils, Hoogenboom, Ari, University of Illinois Press, 1961, [The Journal of Politics](http://www.jstor.org/stable/2709000) (1962), Vol. 24, p. 612-613; Güran, a.g.e., s. 85-86

⁴² Tutum, a.g.m., s.173

sisteminden yeterlik sistemine geçişte bir aşama olarak değerlendirmek yanlış olmayacaktır.⁴³

Memuriyetin liyakate göre değil de siyasal partilere yakınlık ve onlara verilen hizmet ölçütüne göre dağıtılmasını öngören kayırma sistemi ile ilgili olarak 1829 da yapmış olduğu bir konuşmada dönemin ABD Başkanı Andrew Jackson, “Memurların gördüğü görevler o kadar açık ve basittir ki zeka sahibi herkes bu işleri görmeye kolaylıkla alışabilir. Memurları uzun süre memuriyette alıkoymakla elde edilecek kazançtan daha fazlasının kaybedileceğine inanıyorum.” ifadelerini kullanmıştır.⁴⁴ Bu ifadelerle Başkan Jackson’ın, bürokrasinin ayrı bir güç olarak siyasetin karşısına çıkmasının tercih edilen bir şey olmadığını; kamu görevlilerinin iktidar değişimiyle birlikte değiştirilmesinin bunu önleyeceğini savunduğunu, böylece bürokrasinin daima siyasetin denetiminde kalacağı ve dolayısıyla demokrasiye de hizmet edilmiş olacağı yorumları yapılmıştır.⁴⁵

Yağma sisteminin yararları⁴⁶ ve sakıncaları bakımından yapılacak bir değerlendirmede; sakıncalarının ağır bastığı görülecektir.⁴⁷ ABD’de

⁴³ *Aykaç*, a.g.m., s.101; *Türkan*, A.: Liyakat İlkesi ve Türk Personel Sistemindeki Yeri, Başbakanlık DPB Uzmanlık Tezi, Ankara, 2000.

⁴⁴ “The duties of all public offices are, or at least admit of being made, so plain and simple that men of intelligence may readily qualify themselves for their performance; and I cannot but believe that more is lost by the long continuance of men in office than is generally gained by their experience.” *Simon*, H.A., *Smithburg*, D.W., *Thompson*, V.A. (Çev.C. Mihçioğlu), *Kamu Yönetimi*, AÜSBF Yayını, 1985, s.254. Güran’a göre Başkan Jackson, ABD’de kayırma sistemini inanarak kurmuş ve bir devlet politikası olarak uygulamıştır. Bkz. Güran, a.g.e., s. 91.

⁴⁵ *Güran*, a.g.e, s. 86; *Nalçacı*, T.: Bürokrasi ve İdare Sistemleri, Türkiye’de Personel Rejimine İlişkin Sorunlar, Derleyen : Tutum, Cahit , Ankara, 1971, s. 4

⁴⁶ Yağma sisteminin yararlarından söz edenler; bu sistemin idarenin kontrolünü tamamen siyasetin eline vererek; bürokrasinin, halktan kopuk, ayrı bir güç odağı olmasını önlediğini ileri sürerler. Ayrıntı için bkz. *Güran*, a.g.e., s.86-87

⁴⁷ Liyakat sisteminin tavizsiz uygulanmasının birtakım yönetsel sorunlara yol açtığı ve örgütsel etkinliği olumsuz yönde etkilediği ileri sürülmektedir. Oysa liyakat sisteminin temelde varlık nedeni yöneticilerin politik atamalara karşı korunması ve bürokrasinin kalitesinin artırılmasıdır. Çünkü gerek adam kayırmacılık gerekse politik nitelikli atamalar bürokrasinin niteliği üzerinde oldukça olumsuz etkilerde bulunmaktadır. Bu

yağma sistemi bir çok suistimal ve yolsuzluklara yol açmış, hatta siyasi cinayetlere bile neden olmuştur. Nitekim 1881 yılında istediği memurluğa giremeyen Guitean isimli bir vatandaş tarafından dönemin ABD Başkanı Garfield öldürülmüş⁴⁸, aynı şekilde Şikago Belediye Başkanı Harris de bu sistemin kurbanı olmuştur.⁴⁹ Gerçekten, sürekli değişen kamu görevlileriyle, kariyer ve yönetimde istikrar sağlanamayacağı gibi, bu şekilde işleyen bir idare mekanizmasının da; sürekli değişen ve gelişen toplumsal gereksinimleri karşılayacak kamu hizmetlerini yerine getirmesi mümkün olamayacaktır. Zira kamu hizmetleri giderek karmaşıklaşmakta, her biri ayrı birer uzmanlık alanı oluşturmaktadır.⁵⁰ Artık kamu hizmetleri her önüne gelenin yapabileceği iş olma niteliğini kaybetmiş; karmaşık bir o kadar da uzmanlık ve mesleki tecrübe isteyen faaliyetler haline gelmiştir.⁵¹ Diğer bir ifade ile kamu hizmetleri ve memurluk, artık eskisi

bakımdan liyakat ilkesi aleyhine ileri sürülen iddiaları çok geçerli kabul etmek zordur. *Öztürk*, N.K.: “Liyakat Sistemini Korumanın Farklı Bir Yolu: Liyakat İlkesi Koruma Kurulu”, www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/meritokrasi/liyakat_sistemini_koruma.htm

⁴⁸ <http://userwww.sfsu.edu/~lguevara/Documents/Merit%20System%20Analysis.pdf> ; *Tortop*, a.g.m., s. 16.

⁴⁹ *Aykaç*, a.g.m., s.101; *Güran*, a.g.e., s.95. Devlet memurluğunda reform hareketinin önderlerinden George W. Curtis, 1860’da durumu şöyle anlatıyordu: “Her dört yılda bir tüm yönetim aygıtı, paramparça ediliyordu. Memleket, son derece saçma, isyan ettirici ve ümit kırıcı bir görünüm arz ediyordu. Millet in işi ve Kongrenin yasa yapma ödevi, hızlı partizanlar arasında yağmalanan malın paylaşımı faaliyetinden daha az önem taşıyordu. Ülke, yetersizliği, tafargirliği ve ağır suistimali doğuran kayırma sistemi belasının yaygın ve salgın etkisi altına girmişti.” Ayrıntı için bkz. *Güran*, a.g.e., s. 93

⁵⁰ *Tutum*, C.: *Personel Yönetimi* , TODAİE, Ankara 1979, 2.Baskı., s.13; *Şen*, a.g.m., s. 77.

⁵¹ Önceleri hiç bilinmeyen bir çok konu ve faaliyet, bugün devletin ilgilendiği, hizmet yürüttüğü ya da yoğun olarak düzenlediği alanlar haline gelmiştir. Sosyo-ekonomik gelişme, teknik yenilikler, toplumsal ihtiyaçlar, ideolojik ve siyasal baskılar, devletin görev alanını genişletmiş ve yapısını büyümüştür. *Eryılmaz*, B.: “Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 26, S. 4, Aralık 1993, s. 81. Günümüzde kamu görevleri, giderek karmaşık, teknik ve uzmanlık gerektiren bir nitelik kazanmıştır. Kamu görevlerinin yürütülebilmesi için; memurluğu meslek edinmiş, bilgi ve beceri sahibi yetenekli insanlara ihtiyaç vardır. Artık kamu hizmetleri herkesin yapabileceği görevler olmaktan çıkmış, belirli bir birikim ve uzmanlık gerektiren konuma gelmiştir. Bu durumda, daha demokratik olsun diye her vatandaşın kamu görevlerine aday olarak görüp atamak modern devlet anlayışıyla bağdaşmaz. Demokratik bir hak olan, kamu hizmetlerine katılma hakkını, modern ve karmaşık kamu hizmetlerinin gerekleriyle birlikte değerlendirmek yerinde olacaktır. *Türkan*, A., *Liyakat*

gibi siyasi iktidarların veya yöneticilerin yetersiz, yeteneksiz, taraflı ve gelecek seçimleri garantilemek hesaplarıyla hareket eden, yandaşlarıyla yürütülecek “basit” bir olgu değildir.⁵² Kayırma sisteminde, adeta şerefiye tahakkuk ettirir gibi, ilgililerden, siyasal nedenlerle belli paraların alınması, yahut parasal katkıda bulunmaya zorlanmasını Başkan Hayes, “Hazinenin dolaylı biçimde soyulması” olarak nitelendirirken, bazıları da memuriyetleri belli bir ücret karşılığı alınıp satılan değersiz bir ticari mal olarak görmüştür. GÜRAN’ın ifadesiyle, kayırma sistemi öyle bir noktaya gelmişti ki; senatörler, milletvekilleri, valiler dahil, bir takım memuriyet komisyoncuları türemiştir. Bunlar, para karşılığı, memuriyet arayanlara iş bulmaktan, partilileri işe yerleştirmeye kadar konuyla ilgili ilişkileri organize ediyor, harekete geçiriyordu. Federe devlet başkentleri ve federal başkent Washington “iş komisyoncuları”nın resmen faaliyet gösterdiği skandal merkezleri olmuştur.⁵³

1883’te Pendleton Act’ın çıkmasıyla kayırma sistemi tamamen terk edilmemiş, uzun yıllar azalma eğilimi ile birlikte uygulamada kalmıştır.⁵⁴ Yasanın uygulanmaya başlandığı ilk yıllarda bu sisteme tabi görevler % 100’lerden % 90’lara ve nihayet günümüzde % 1’lere kadar düşürülmüş, buna karşın liyakat sistemi (merit systems)’ne tabi kamu görevleri sürekli artırılarak % 99 seviyelerine yükseltilmiştir. Günümüzde siyasal atama

İlkesi ve Türk Personel Sistemindeki Yeri, Başbakanlık DPB Uzmanlık Tezi, Ankara, 2000

⁵² *Güran*, a.g.e., s.129-130. Liyakat sisteminin en önemli noktası siyasal nitelikli atamalara karşı hassas olmasıdır. Siyasal atamalar sistemin öngördüğü sınırları aşarsa bu sistem dejenere olur ve kayırmacılığa yenik düşer. Bu nedenle siyasi atamalara sadece sınırlı sayıda “danışman” açısından olumlu yaklaşılır. Danışmanlara izin verilmesinin temelinde ise, danışmanların idari veya yönetsel yetkilerinin olmaması düşüncesi vardır. Başka bir ifadeyle bürokrasinin tarafsızlığını sağlamak için kesinlikle siyasi nitelikli veya başka nedenlerden dolayı nitelikleri uygun olmayan kişilerin kamu görevlerine getirilmemesi gerekir. *Öztürk*, N.K.: “Liyakat Sistemini Korumanın Farklı Bir Yolu: Liyakat İlkesi Koruma Kurulu”, www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/meritokrasi/liyakat_sistemini_koruma.htm

⁵³ *Güran*, a.g.e., s.94-95; Türkan, Abdulkadir, Liyakat İlkesi ve Türk Personel Sistemindeki Yeri, Başbakanlık DPB Uzmanlık Tezi, Ankara, 2000

⁵⁴ *Wheeler*, Everett P., “The Rise and Progress of the Merit System”, *Political Science Quarterly*, Vol. 34, No. 3 (Sep., 1919), pp. 486-492

yoluyla gelen kamu görevlileri, görevlerini kamu yararı amacıyla ve suistimalden uzak bir biçimde yerine getirmektedir. Bu durumda kayırma sistemi “liyakat sistemi içinde kayırma” ya dönüşmüştür.⁵⁵

Kavram, Tanım ve Kapsam Bakımından Liyakat İlkesi/Sistemi

Latince “Meritum” kelimesinden türemiş olan “Merit”, bir şeyi hak etme, bir şeye değer olma, ehil olma ve layık olma gibi anlamlara gelmekte, Türkçedeki “Liyakat” ve “Yeterlik” kelimesi de “Merit” ile eş anlamlı olarak kullanılmaktadır.⁵⁶

“Merit system” karşılığı olarak kullanılan liyakat sistemi; “yeterlik”, “ehliyet” “elverişlilik” gibi kavramlarla ifade edilmektedir. Kısaca, bir görevi başarı ile yürütebilme gücü, kudreti olarak tanımlanabilecek liyakat, personel yönetiminin temel ilkelerinden biridir ve liyakatin temelinde daima bir hak ediş vardır.⁵⁷ Liyakat ilkesine dayanan personel sistemine de liyakat sistemi denilmektedir.⁵⁸

Dar Anlamda Liyakat İlkesi

Öğretide, “Herkesin hizmete giriş ve yükselmesinde, yetenek ve başarının belirleyici bir unsur olarak kabul edildiği, hizmet koşullarının ve ödüllerinin hizmetin düzeyine ve sürekliliğine katkıda bulunacak şekilde düzenlenmiş bir personel sistemi”⁵⁹, “kamu hizmetlerinde ve kamu

⁵⁵ *Güran*, a.g.e., s.121. ABD Başkanı bürokraside yaklaşık 2650 personeli atayabilmekte ve çoğunu, Senatonun onayı olmadan görevden uzaklaştırabilmektedir. *Rosenbloom*, David H.: *Public Administration*, Random House, New York, 1989, s. 53-59 (Eryılmaz, a.g.m., s. 87’den naklen)

⁵⁶ *Acar, M.-Demir, Ö.*: Sosyal Bilimler Sözlüğü, Ağaç Yayıncılık, No:12,İstanbul,1992, s.229-230; *Redhouse Sözlüğü*, s.615

⁵⁷ *Şen*, a.g.m., s. 77.

⁵⁸ *Aykaç*, a.g.m., s.94; *McCrudden, C.*: “Merit Principles”, *Oxford Journal of Legal Studies* (1998) 18 (4): 543-579; *Kernaghan, K.*: “A Literature Review on the Evolution of the Concept of Merit in Public Service: Canadian and Comparative Perspectives”, <http://www.psc-cfp.gc.ca/abt-aps/rprt/lrecmps-rlecmlfp/index-eng.htm#toc1>; Public Service Commission, *Assessing Merit*, December 2005, <http://www.psc-cfp.gc.ca/plcy-pltq/guides/merit-merite/index-eng.htm>

⁵⁹ *Ibid.*

kuruluşlarında görev alacak personele, bu görevlere çağrılmada, göreve alınmada, ilerleme ve yükselmelerde, yer değiştirmelerde, görevden uzaklaştırma ve çıkarılmalarda, 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 rejimi”⁶⁰ olarak tanımlanan yeterlik ilkesi kısaca, kamu görevliliğine girişte ilgili hizmetin gerektirdiği genel ve özel şartlar dışında, başka koşul ve niteliğin aranmamasını,⁶¹ nitelik ve yetenekleri bakımından en yeterli kimselerin alınmasını gerektirir.⁶² Bu ilke uyarınca, ayırım gözetilmeksizin bütün vatandaşlara kamu hizmetlerine girme olanağı sağlandıktan sonra yegane ölçüt, kişilerin yeteneği, bilgisi, nitelikleri olmalı, bunların ölçme değerlendirmesi de herkesin eşit koşullarda katıldığı objektif sınavlara dayanmalıdır. Bir Anayasa Mahkemesinde belirtildiği üzere, 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 belirtmektedir. 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. Kamu hizmetlerinin özellikleri olduğu ve bu hizmetleri gören idare ajanlarının da özel statülere bağlı bulunduğu bilinen bir gerçektir. Memurlarda yasalarca aranan nitelikler ve onlar hakkında yasalarda öngörülen kısıtlamalar kamu hizmetinin etkin ve esenlikli bir biçimde yürütülmesi amacına yöneliktir.⁶³

⁶⁰ *Adal*, H. Ş.: Kamu Personel İdaresi, İstanbul, 1968, s.103

⁶¹ *Avcı*, M.: Devlet Memurları Kanunu Kapsamında Kamu Görevliliğine Giriş, Doktora Tezi, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir, 2009, s. 34.

⁶² *Tortop*, a.g.m., s. 18. Yazarın aktardığına göre, İngiltere’de, bizdeki ifadesi ile “hamil-i kart yakinimdir” şeklindeki bir uygulamanın, kişinin aleyhine değerlendirme gerekçesi olacağına dair bir yasal düzenleme de yapılmıştır.

⁶³ Anayasa Mahkemesi, 9.10.1979, E.1979/19, K.1979/39, Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi,S.17, s.299; Anayasa Mahkemesi, 4.4.1991, E.1990/12, K.1991/7, Resmi Gazete, 13.8.1991, S.20959.

Görüldüğü üzere liyakat ilkesi, vatandaşların devlet memurluklarına girişlerinde ve çalışırken uygulanacak bütün işlemlerde keyfi ve kişisel takdirlerden, siyasi parti müdahalelerinden uzak, sadece hizmetlerindeki niteliklerinin gereklerine göre objektif usullere tabi olmasını zorunlu kılar.⁶⁴ Diğer bir ifade ile, kişilerin siyasi partilere yakınlığına göre değil, bilgi ve yeteneklerine göre devlet memuru olabilmeleri veya meslek içinde ilerleme veya yükselebilmelerini benimseyen sisteme liyakat sistemi denir⁶⁵. Danıştay'a göre, "...İdarenin kanunlar çerçevesinde hizmet üretirken, yürütmeye ilişkin tasarrufları oluştururken, bütün idarede özellikle, idarenin üst kademelerinde ve sorumluluk mevkiilerinde bulunan personelin, özellikle hükümet programı doğrultusunda icraata ilişkin hizmet üretirken, siyasi kadro ile aynı felsefeyi paylaşması koşulunun aranması halinde, hükümet icraatının sür'atli ve netice alıcı karakterde tecelli edeceği iddia olunamayacağı gibi, esasen böyle bir uygulama idarenin üst kademelerinde ve sorumluluk mevkiindeki memurlar arasında

⁶⁴ Tortop, N.: Personel Yönetimi, Ankara,1990, s.14-15; Bu bağlamda Sayıştay Genel Kurulunca, "sadece hizmetin gereği olarak kullanılması gereken istisnai memurluk kadrolarının, Devlet memurluğuna girmede esas olan sınav sistemini aşmaya yönelik olarak diğer memur kadrolarına naklen atanma amacıyla kullanılması, Anayasa ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile getirilmiş bulunan kanun önünde eşitlik ve kamu görevi hizmetine girmede eşitlik ile liyakat ilkesinin ihlali anlamına geldiğinden, bu yolla Devlet memurluğu kadrolarının liyakat esasına uymayan ve bu kadroların gerektirdiği niteliklere sahip bulunmayan kişilerin atanmasına imkan sağlayabileceğinden, 657 sayılı Kanunun anılan 59'uncu maddesi hükümleri uyarınca açıktan istisnai memurluk kadrolarına atanmaların bir müddet sonra Devlet memurluğuna alınma için açılmış bulunan sınavlara katılmadan ve dolayısıyla bu sınavlarda başarılı olmadan diğer memurluk kadrolarına atanmaları hususu(nun), uygulama ve sonuçları bakımından Hazine menfaatlerini zarara uğraticı nitelikte" olduğu yönünde karar verilmiştir. Sayıştay Genel Kurulu, Karar No: 5119/1, K.T.: 4.4.2005. Konu ile ilgili ayrıntılı için bkz. *Kocaman, H.:* "Hukuki Tarihçesiyle İstisnai Memuriyet ve TBMM Örneği", *Yasama Dergisi*, S. 4, Ocak-Şubat-Mart, 2007, s. 66-67. www.yasader.org/web/yasama_dergisi/2007/sayi4/Hukuki_Tarihcesiyle_Istisnai_Memuriyet.pdf

⁶⁵ *Günday, M.:* İdare Hukuku, İmaj yayınları, Ankara, 2002, s.514; Gözler, Kemal, İdare Hukuku Dersleri, Ekin Kitabevi, Bursa, 2002, s. 519.

*iktidar yanlısı olan ya da olmayan memur ayırımı yapılmasına neden olacaktır*⁶⁶.

Doktrinde yeterlik ilkesinin dar ve geniş anlamda olmak üzere ikili bir ayrıma tabi tutulduğu görülmektedir.⁶⁷ Birincisinde, işe en uygun kişinin seçilmesi, ikincisinde ise, belli özellikleri olan bir personel sisteminin kurulması kastedilmektedir.⁶⁸ Buna göre, dar anlamda yeterlik ilkesi, kamu kuruluşlarının ihtiyacı olan personelin, kamu görevi almak isteyenler arasından yetenek ölçütünün esas alınarak seçilmesidir. Yeterlik ilkesinden söz edebilmek için, personel seçiminin; yazılı, test, sözlü, mülakat ve uygulamalı sınavlardan oluşabilecek şekilde açık bir yarışma sınavı esas alınarak yapılması zorunludur.⁶⁹ Yeterli duyurunun yapılması, başvurma fırsatı verilmesi, aranan genel ve özel şartların⁷⁰ gerçekçi olması, adaylar arasında ayırım yapılmaması, yeteneğe göre sıralama yapılması, sınav sonuçları hakkında bilgi verme ve sınav sonuçlarına itiraz hakkının tanınması, açık yarışma sınavları yapılırken uyulması gereken temel ilkelerdir.⁷¹

⁶⁶ Danıştay Daireler Kurulu, E.1976/351, K.1976/200, K.T. 15.10.1976, Danıştay Dergisi., S.2627, s.171-175; Danıştay Daireler Kurulu, E.1975/340, K.1976/170, K.T. 4.6.1975, Danıştay Dergisi, S.2425, s.124 vd.

⁶⁷ Şen, a.g.m., s. 78; Türkan, A.: Liyakat İlkesi ve Türk Personel Sistemindeki Yeri, Başbakanlık DPB Uzmanlık Tezi, Ankara, 2000

⁶⁸ Şen, a.g.m., s. 77

⁶⁹ Ayrıca, sınavla ölçülmek istenen yeteneğin türüne göre; zeka, kişilik, yaratıcılık, güdüleme, liderlik testleri gibi farklı konularda sınavlar söz konusu olabilir. Aykaç, a.g.m., s.95

⁷⁰ Görevin gerektirdiği niteliklerin her bir kurum ve yürütülen hizmet alanı için farklı şekillerde belirlenmesinde kural olarak Anayasaya aykırı bir durumun bulunmadığı belirtilmiştir. Bkz. Avcı, s. 39. Anayasa Mahkemesine göre; “(Anayasanın 70 inci maddesi) kamu kurum ve kuruluşlarının tümünü kapsayan temel bir hakkı düzenlemektedir. Değişik hukuksal yapıdaki kamu kurum ve kuruluşlarının kendi özellikleri ve gereksinimleri sonucu değişik eğitim kurumlarına ve mesleki yetiştirmeye dayanan mesleğe giriş ve yükselme esasları düzenlemeleri bu maddeye aykırılık teşkil etmez.” Bkz. AYM. E. 1990/39, K. 1991/21. www.anayasa.gov.tr/index.php?l=manage_karar&ref=show&action=karar&id=946&content

⁷¹ Canman, D.: Çağdaş Personel Yönetimi, TODAİE Yayını, Ankara, 1995, s. 17

Geniş Anlamda Yeterlik İlkesi

Etkin ve verimli bir personel sisteminin kurulmasına imkan verecek kural ve uygulamaların bütünü olarak ele alınan⁷² ve “personel sisteminin, hizmete almadan emekliliğe kadar bütün aşamalarında objektif ve akılcı kuralların geçerli olması”⁷³ şeklinde özetlenebilecek olan geniş anlamda yeterlik ilkesi ise; kamu hizmetlerine giriş ve hizmet içinde yükselişte sadece işe uygunluk ve başarı ölçütünün esas alındığı, personel ücret rejimi ile çalışma koşullarının yeterlik ilkesine göre düzenlendiği bir personel sistemini ifade edecek şekilde tanımlanmaktadır. Liyakat sistemi, kamu hizmetlerine girişin, hizmet içinde ilerleme ve yükselişin, yalnızca göreve uygunluk, yeterlik, başarı ölçütüne dayandırıldığı bir sistemdir.⁷⁴ Literatürde, personel istihdamında liyakat sisteminin esas alınması anlamında Meritokrasi kavramı da kullanılmaktadır.⁷⁵ Liyakat sisteminde kamu personeli, piyasa şartlarından, politikacıların baskısından ve halkın taleplerinden daha az etkilenmektedir.⁷⁶

Liyakat Sisteminin Başlıca İlkeleri

Liyakat sisteminin dayandığı ilkeler, başta Eşitlik İlkesi, Yarışma İlkesi, Kariyer İlkesi, Hukuka Uygunluk İlkesi, Adil ve Yeterli Ücret İlkesi, Hizmet İçi Değerlendirme İlkesi, Güvence İlkesi,⁷⁷ olarak sıralanabilir. Bunlardan önemli görülenlere aşağıda kısaca değinilecektir.

Eşitlik İlkesi

Liyakat sistemini, kayırma sisteminden ayıran en önemli ve en temel ilke eşitlik ilkesidir.⁷⁸ Kamu hizmetine girme bağlamında eşitlik

⁷² *Tutum*, a.g.e., s.19

⁷³ *Canman*, a.g.e., s. 17

⁷⁴ *Bozkurt, Ömer-Ergun, Turgay-Sezen*, Seriyeye, Kamu Yönetimi Sözlüğü (Ankara: TODAİE Yayınları 1988), s. 158

⁷⁵ *Aktan*, a.g.m.

⁷⁶ *Eryılmaz*, a.g.m., s. 87. Yazar, bu sistemi benimseyen ülkelerde siyasi iktidarın personel üzerindeki gücünün aynı olmadığını belirtmektedir.

⁷⁷ *Sezer*, İstisnai Memurluk..., s. 180 v.d.

⁷⁸ *Türkan*, A.: Liyakat İlkesi ve Türk Personel Sistemindeki Yeri, Başbakanlık DPB Uzmanlık Tezi, Ankara, 2000

ilkesi, giriş olanaklarının bütün vatandaşlara eşit koşullarla tanınması ve eşit koşullar içinde bulunanlara memur olabilme haklarının tanınmasıdır.⁷⁹ Bu ilke uyarınca kamu görevlisi alınırken bütün adaylara eşit muamele yapılmalı; siyasi düşünce, dini inanç, ırk, renk ve cinsiyet gibi gerekçelerle ayırım yapılmamalıdır. Hiç kimse görevin gerektirdiği nitelikler dışında kamu hizmetlerine girme konusunda bir öncelik hakkına sahip olmamalıdır. Buna göre hizmete girme ve görevde yükselmeye tek ölçüt, ilgililerin görece yeteneği, bilgisi, becerisi olmalı ve bunların saptanması, ilgili herkesin eşit koşullar ve olanaklar altında katıldığı açık ve hakça düzenlenmiş, nesnel ve açık yarışma sınavlarına dayanmalıdır.⁸⁰ “Yarışma sınavlarında olsun, hizmete alma koşullarında olsun, adayın başvurduğu göreve uygunluk derecesi ölçülecektir. Yoksa nitelikleri soyut bir değerlendirmeye tabi tutulmayacaktır. Aranılan şartlar üstlenilecek görevle ilgili değilse, genelde ve soyutta geçerli olsalar bile, hukuka aykırıdır ve kaldırılmaları gerekir”.⁸¹

Kariyer İlkesi

Liyakat sistemini gerçekleştirilmek için, işe en uygun adayın yerleştirilmesi tek başına yeterli olmayıp, kamu görevini yapmaya elverişli ve yeterli kişinin işe alındıktan sonra, bu işte tutulabilmesi de gerekir. Bir kişiyi bir görevde tutabilmek için; ona yükselme ve kendini gerçekleştirme imkanı verilmelidir ki, bu da ancak kariyer ilkesinin uygulanması ile sağlanabilir. Diğer bir ifade ile kariyer ilkesiyle, liyakat sisteminin sürekliliği sağlanmakta; liyakat ilkesinin geniş anlamı hayata geçirilebilmektedir. Doktrinde, liyakat ilkesi ile kariyer ilkesi arasında sıkı bir ilişki olduğu, bu iki ilkenin birbirinden ayrı düşünülmemeyeceği ifade edilmiştir.⁸² Buna göre, liyakat sistemi, ancak “kariyer ilkesi” ile birlikte

⁷⁹ *Tortop*, a.g.m., s. 18.

⁸⁰ *Güran*, a.g.e., s.132

⁸¹ *Güran*, a.g.e., s.133’den naklen, *Griggs v. Duke Power Company*, 401 US 424,1971

⁸² *Güran*’a göre; “...Liyakat ilkesi tabii her şeyi çözmeye yetmiyor. Bununla etle tırnak gibi yapışık olan ilke kariyer ilkesidir. Bunlar birbiriyle karşılıklı etkileşim içindedirler. Dünya tecrübesi göstermiştir ki, teminatsız nitelikli memur bulmak olanağı çok zayıftır. Memurluğu meslek olarak seçmiş, memurlukla hayatını götürmek isteyen, emeği ve enerjisi memurluğa vermeyi kendisine yol olarak seçmiş olan, sürekli nitelikli eleman

bir anlam ifade eder. Kariyer ilkesini dışlayan bir liyakat sisteminden söz edilemeyeceği gibi, bunlardan sadece birine yer veren personel rejiminin bir tür kayırma sistemi olduğu söylenebilir.⁸³

Hukuka Uygunluk İlkesi

Liyakat ilkesi, hukuk devletinin temel gereklerinden biri olarak nitelendirilebilir. Çünkü, liyakat ilkesinin zedelenerek kamu hizmetlerine girişte liyakatin dışında başka özellikler aranması hukukun ihlal edilmesi anlamına gelir. Hukukun bizzat kamu görevlilerince ihlal edilmesi ise kamu düzenini sarsacak boyutta ve tehlikede bir olaydır.⁸⁴

Liyakat sistemi; işe alma, terfi, işe son verme, sınıflandırma gibi personel işlemlerini hukuka uygun olarak yerine getirmelidir. Bu bağlamda, memura yapılan haksız ve hukuk dışı işlemlere karşı; şikayet, müracaat ve yargı yoluna gitme hakkı tanınmalıdır. Bu ilke uygulanarak personel sisteminde keyfilik önlenecek; personel rejimi daha akılcı, nesnel ve hukuk devleti kurallarına uygun hale getirilebilecektir.

Uluslararası ve Ulusal Düzenlemelerde Liyakat İlkesi

Çalışmamızın bundan sonraki bölümünde, öncelikle belli başlı uluslararası metinlerin liyakat ilkesine ilişkin düzenlemeleri üzerinde

seçmek ve tutmak için bir güvence lazım. Şu soruyu sorun, özel sektöre gitmeyip de memurluğu (bunun içinde hakimlik var, subaylık var, öğretim üyeliği, diplomatlık, doktorluk var) seçenler nitelsiz mi ki memur oluyor. Bütün nitelikliler özel sektöre veya serbest mesleğe mi gidiyor? Hayır, hiç öyle değil; hele Türkiye’de hiç öyle değil. Tam aksine, bazılarında yetki kullanma, bazılarında kalıcı ve sürekli olarak bir iş güvencesi, bazılarında statü ve saygınlık, memurluğu çok cazip yapan unsurlar oluyor. Memurluğun güvenceli bir meslek olması, yani bugün var, yarın yok olmaması ve görevine son verilebilmesi için belli usullere uyulması mecburiyeti nitelikli kişileri memurluk mesleğine çekiyor ve meslekte tutuyor. *Güran*, a.g.m., s. 292-293

⁸³ *Güran*, a.g.e., s. 130.

⁸⁴ Bundan dolayı kamu personeli istihdamında vatandaşlar arasında en küçük bir ayrım hissi uyandırılmamalıdır. Vatandaş herhangi bir kamu hizmetine giremediyse hatanın sadece kendisinden kaynaklandığına şüphe etmemelidir. Oysa yaygın kayırmacılık ve siyasi patronaj sistemi vatandaşın devlete olan güvenini sarstığı için aynı zamanda demokrasinin zedelenmesi anlamına da gelmektedir. *Öztürk*, N. K.: “Liyakat Sistemini Korumanın Farklı Bir Yolu: Liyakat İlkesi Koruma Kurulu” www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/meritokrasi/liyakat_sistemini_koruma.htm

kısaca durulacak sonrasında konunun mevzuatımız bakımından ayrıntılı incelemesine geçilecektir.

Uluslararası Düzenlemelerde Liyakat İlkesi

İnsan hakları alanında, uluslararası ilk düzenleme olması itibariyle ayrı bir öneme sahip olan Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'ne göre herkes, ülkesinin kamu hizmetlerine eşit olarak girme hakkına sahiptir(m.21/2). Görüldüğü üzere, bildirge konuyu kişisel ve siyasal hak bağlamında ele almış; yine herkes sözcüğünü kullanarak insanların vatandaşı olduğu ülkede eşit bir biçimde bu hakka sahip olduğunu düzenlemiştir.⁸⁵

Kişilerin kamu hizmetine girme hakkı konusunda üzerinde durulması gereken uluslararası sözleşmelerden bir diğeri Birleşmiş Milletler Kişisel ve Siyasal Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'dir (16 Aralık 1966). Bu sözleşmeye taraf olan devletlerin her yurttaşına genel eşitlik şartları içinde, ülkesinin kamu hizmetlerine girme hakkı (m.25) tanınması gerekmektedir.⁸⁶

Birleşmiş Milletler Her Çeşit Irk Ayrımcılığının Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin(21 Aralık 1965)37 5.maddesinde, taraf devletlerin ırk ayrımcılığını her biçimiyle yasaklamayı ve kaldırmayı, herkes için yasa önünde eşitlik sağlamayı ve....siyasal haklar, özellikle genel ve eşit oy temeli üzerinde seçimlere katılma, seçme ve seçilme hakkı ve her türlü düzeydeki kamu yönetiminde ve hükümette görev alma ve eşit koşullarda kamu hizmetine girme hakkını güvence altına almayı taahhüt ettikleri düzenlenmiştir.⁸⁷

Ulusal Düzenlemelerde Liyakat İlkesi

Türk Anayasa metinleri esas alındığında ilk Anayasa'dan itibaren kamu hizmetlerine girişte yeterlik ve eşitlik esaslarının kabul edildiği

⁸⁵Sezer, Y.: "Kamu Hizmetine Girme Hakkı", Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 11, Sayı 3-4, Yıl 2003 , s. 163-165

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Ibid.

anlaşılmaktadır. Gerçekten 1876 Anayasasının 39. maddesinde; atamalarda yetenek ve liyakatin esas alınacağı, memuriyetten çıkarmayı gerektiren bir durum olmadıkça memurların görevine son verilemeyeceği, iyi çalışan memurların, bu çalışmalarının değerlendirileceği, öngörülmüştü. Nitekim 1876 Anayasası'nın 39. maddesinde “*Bilcümle memurun nizamden tayin olunacak şerait üzere ehil ve müstahak oldukları memuriyetlere intihab olunacaktır ve bu veçhile intihab olunan memurlar kanunen mucibi azil hareketi tahakkuk etmedikçe veya kendisi istifa eylemedikçe veyahut Devletçe bir sebep-i zaruri görülmedikçe azil ve tebdil olunamaz...*”⁸⁸ hükmü ile Devlet memuru olarak çalıştırılacaklara bir takım temel hakların sağlandığı görülmektedir. Bu madde ile öncelikle, memurların, kanunen belirlenen şartları taşımak kaydı ile yeterli oldukları veya hak ettikleri görevlere atanabilecekleri belirlenmektedir. Maddeden yeterlik (liyakat) ilkesinin atamalarda esas alınacağı anlaşılmaktadır. Aynı şekilde Kanun-i Esasi'nin 19. maddesinde “*Devlet memuriyetinde umum tebaa ehliyet ve kabiliyetlerine göre münasip olan memuriyetlere kabul olunurlar*” denmektedir. İlk anayasamız olan bu Anayasa'da, temel olarak herkesin nitelikleri ve yetenekleri doğrultusunda kamu görevlisi olabileceği ifade edilmektedir. Devlet memuru olmanın “*umum tebaa*”ya açık olduğu, dolayısıyla kişiler arasında ayırım yapılmayacağı da (ki buna dini ayrımı da dahil etmek gerekir) özellikle vurgulanmıştır. Böylece, farklı etnik ve dini özelliklere sahip kişilere memur olmak için, Osmanlı'nın tebaası olmak ile yeterli ve yetenekli olmak dışında bir şart koşulmamış, bu koşulları taşıyanların devlet memuru olabileceği açıkça ifade etmiştir.⁸⁹

Görüldüğü üzere 1876 Anayasası, 19 ve 39. maddeleri ile kamu görevine girişte, atama ve görevlerden almalarda eşitlik, yeterlik ve memur güvencesi ilkelerini esas alan bir yaklaşımı benimsemiştir. Bu düzenlemeler, o zamanın koşullarında oldukça ileri ilkeler olduğu gibi,

⁸⁸ Gözübüyük, A. Ş.: Açıklamalı Türk Anayasaları, Anayasaların Yapılışları-Özellikleri, Ankara, Turhan Kitabevi, 2002, s. 18.

⁸⁹ Günay, Ö. F.: “Üst Düzey Yöneticilerin Yetiştirilmesi İle İlgili Anayasa Maddesinin İlginç Serüveni”, TBB Dergisi, Sayı 62, 2006 s. 154-156

özde, liyakat sisteminin göstergeleridir.⁹⁰ Bu maddeler ve içeriği, 1908 yılında (II. Meşrutiyet) yapılan değişiklikler sonucunda da aynen korunmuş, dönemin anlayışına ters düşmeyen ve kabul gören ilkeler olarak muhafaza edilmiştir.

Bu anlayışla; 1924 Anayasası; 92. maddesinde, vatandaşların “ehliyet ve istihkakına göre” devlet memuriyetlerinde istihdam olunma hakkına sahip olduğu hükme bağlanmış, bu düzenleme ile, siyasal etkiden uzak, hizmete giriş ve yükselişte “liyakat ilkesi” ni esas alan, memurluğu meslek olarak gören, güvenceli ve eşitlikçi bir personel rejiminin amaçlandığı anlaşılmaktadır. Gerçekten 1924 Anayasası’nın 92. maddesinde; “*Hukuku siyasiyeyi haiz her Türk ehliyet ve istihkakına göre Devlet memuriyetlerinde istihdam olunmak hakkını haizdir*” diyerek “*ehil olmak ve hak etmek*” olarak belirlenen yeterlik ilkesini esas aldığını vurgulamıştır.⁹¹

1961 Anayasasının Kamu hizmetlerine girme hakkı başlığı altında 58. maddesinde ise, “*Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada ödevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez*” denilerek, kamu görevlerine girişte eşitlik ve yeterlik ilkesinin esas alındığı kayırmacılığın kabul edilemeyeceği anlaşılmaktadır.⁹²

Aynı ilke 1982 Anayasasının 70. Maddesinde şöyle yer almıştır:

Hizmete girme başlığı altında, “Her Türk kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiç bir ayırım gözetilemez.”

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun “Temel İlkeler” başlığı altındaki 3. maddesinin (c) fırcasında yer alan “liyakat ilkesi” şöyle tanımlanmıştır:

⁹⁰ Özyörük, M.: İdare Hukuk Dersleri, Ankara,1976-77, s. 229

⁹¹ Günay, a.g.m., s. 154-156

⁹² Ibid.

“Devlet kamu hizmeti görevlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi, görevin sona erdirilmesini liyakat sistemine dayandırmak ve bu sistemin eşit imkanlarla uygulanmasında Devlet memurlarını güvenliğe sahip kılmaktır.”

Anayasa ve yasalarımıza bakacak olursak, liyakat ilkesinin kimi eksiklikleriyle birlikte, benimsenmiş olduğu görülmele birlikte, bu durum uygulamaya tam olarak yansıtılabilmış değildir. Personel sistemimiz; ne tam liyakat ilkesine dayanmaktadır ne de kayırmacılığa, ikisi arasında bir yerde bulunmaktadır. Bu bağlamda kamu personel yönetimimizi, “siyasal kayırmacılığa da yer veren liyakat sistemi” olarak tanımlayanlar bulunmaktadır.

Gerçekten mevzuatımızda açıkça liyakat sistemine ilişkin düzenlemelerin olmasına rağmen⁹³ uygulamada personel sisteminin tam olarak liyakat ilkesine uymadığı konusunda ortak bir kanaatin var olduğu görülmektedir.⁹⁴ Her ne kadar Türk pozitif hukukunda memurluğa giriş ve yükselmeye kariyer, sınıflandırma ve liyakat ilkeleri benimsenerek tarafsız bir memuriyet sistemi oluşturulmaya çalışılmışsa da, uygulamada özellikle, siyasal iktidar değişikliklerinde önce üst düzeyde, daha sonra da alt kademelere inerek kamu görevlileri arasında büyük değişimler yaşandığı gözlenmekte, bu değişimin yaşandığı kamu görevlilerinin başında istisnai memurluklar gelmektedir.⁹⁵ Bu bağlamda, Türk kamu

⁹³Yasada yeterlik ilkesi ile uyuşmayan “sınavsız memurluğa giriş”, “istisnai memuriyetler”, “ilk dört dereceye yapılan atamalar gibi” konulara yer verilmiş olması haklı olarak eleştirilmektedir. Bkz. *Aykaç*, a.g.m., s. 93; *Tutum*, C.: “Türk Personel Sisteminin Sorunlarına Genel Bir Yaklaşım”, *Amme İdaresi Dergisi*, S.3, Eylül 1980, s. 103.

⁹⁴ *Anaran*, O: “Devlet Personel Reformu Üstüne Notlar”, *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, S. 70-71, 1983, s. 39.

⁹⁵ *Sezer*, Y.: “Kamu Hizmetine Girme Hakkı ve Liyakat İlkesi Açısından İstisnai Memurluklar”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 11, Sayı 34, Yıl 2003, s. 173-4. Yazara göre, Anayasanın kamu hizmetine girme hakkına ilişkin 70.maddesinin 2.fıkrasında belirtilen görevin gerektirdiği nitelikleri taşıma koşulunun, diğer görevlere oranla, kanun koyucunun özel bir önem verdiği, kişisel ve siyasal güvenin daha fazla ön plana çıktığı istisnai memurluklarda aranmaması düşünülemez. Anayasanın aradığı

yönetimde görülen yozlaşmanın yansıması olarak kamu personeli alımlarında da ciddi şekilde kayırmacılığın yapıldığı, diğer bir ifade ile, kamu personel alım sistemine egemen olan serbestlik, eşitlik ve görevin gerektirdiği niteliklerden başka niteliklerin aranmaması ilkelerinin ihlal edilerek personel alımlarının yapıldığı ifade edilmekte,⁹⁶ yasal düzenlemenin aksine ülkemizdeki uygulamada, liyakat sistemi görüntüsü altında, kayırma sistemini andıran bir yol izlendiği belirtilmektedir.⁹⁷ Öğretide ağırlıklı olarak Türkiye'deki modelin, liyakat sisteminin yozlaşmış bir modeli olarak değerlendirildiği görülmektedir.⁹⁸ Bu bağlamda, söz konusu modelin liyakat sistemi olarak nitelendirilmesinin güç olduğu, Türk personel rejiminin, liyakat sistemi ile, kayırmacılık sistemi arasında bir yerde olduğu da ifade edilmektedir.⁹⁹ Bu değerlendirmelerden hareketle, liyakat sisteminden sapmaların oluşturduğu ara modellerin, saf kayırmacılık sisteminden daha tehlikeli sonuçlar ortaya çıkarabileceği, kayırmacılık sisteminde, iktidar değişikliklerinde tüm kamu görevlilerinin gittiği ve yerine yenilerin geldiği, dolayısıyla memurluk kadrolarında bir şişmenin olmadığı, oysa liyakat sisteminin bozulduğu uygulamalarda siyasi iktidar değiştiğinde iktidara yakın olmayan memurların pasif görevlere getirilmekle birlikte kamu görevlisi statüsünü koruduğu, buna bağlı olarak da bürokraside ihtiyaç fazlası çok sayıda memur bulunduğu, bunun da kamuda gizli işsizliğin temel nedenleri arasında yer aldığı, her iktidar değişikliğinde; müsteşardan daire başkanına, vali ve emniyet müdürüne, büyükelçilere kadar pek çok makamda değişikliğe gidildiği, “verimlilik” ve “etkinlik” gibi piyasa kurallarına göre işletilmesi gereken KİT'lerin de iktidar

görevin gerektirdiği nitelikler istisnai memurluklarda mesleki liyakat ile yönetsel gereksinimlere dönüşmüştür. bkz. s. 186-187

⁹⁶ Sezer, Y.: “Kamu Hizmetine Girme Hakkı”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 11, Sayı 3-4, Yıl 2003 , s. 155.

⁹⁷ Eryılmaz, B.: “Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler”, Amme İdaresi Dergisi, C. 26, S. 4, Aralık 1993, s. 88.

⁹⁸ Bkz. Güran, S.: Memur Hukukunda Kayırma ve Liyakat Sistemleri, İÜHF Yayınları, İstanbul, 1980, s.161; Şen, a.g.m., s.92; Eryılmaz, B.: Kamu Bürokrasisi, İzmir Ticaret Odası Yayını, Ocak 1995, s.55-56

⁹⁹ Şen, a.g.m., s. 92.

değişikliğinden en fazla etkilenen kurumlar arasında yer aldığı yorumları yapılmaktadır.¹⁰⁰ Gerçekten Türkiye’deki durum, tam olarak buna örnek teşkil edecek niteliktedir. Zira sadece merkezi yönetim teşkilatında değil KİT’lerde, kamu bankalarında ve hatta TBMM’de bile aşırı personel istihdamı söz konusudur.¹⁰¹ Siyasi partiler, iktidarın tutumunu partizanlık ve kadrolaşma olarak nitelendirerek eleştirmekle birlikte, kendileri iktidara geldiklerinde, aynı yöntemleri kullanarak seleflerini aratmayacak şekilde kayırmacılık yapmakta, hizmete girişte ve görevde yükselme ve naklen atamalarda, partilerin tavassutu özellikle üst düzey görevler bakımından yaygın bir uygulama olarak varlığını sürdürmektedir.¹⁰² Hatta ülkemizde hizmetsiz memuriyetlerin (arpalıklar) kurumsallaştırıldığı¹⁰³ bürokraside “bankamatik memuru” olarak isimlendirilen bir sınıfın ortaya çıktığı, bu bağlamda, 29 yıldır Merkez Valisi olarak görev yapanların olduğu bile rapor edilmiştir.¹⁰⁴ Halbuki, gerçekten ihtiyaç duyulan görevlere eleman alınması, adama iş bulma amacı ile değil, işe adam alınması amacı ile personel istihdamı liyakat sisteminin bir gereğidir.¹⁰⁵

Doktrinde, yeterli ilkesinin gerektiği gibi uygulandığı yönünde toplumun bütün kesimlerinde oluşturulacak kanaatin, kamu hizmetlerinde görev almaya talip olanları “Torpil Bulma” yarışından uzaklaştıracağı gibi; hizmete alınmada ve görevde yükselmede başarısız olanların, “Torpilim Yoktu”, bahanesine sığınmak yerine başarılı olmak için yeterince çalışmamışım, biraz daha çaba göstermem gerekiyor değerlendirmesini beraberinde getireceği ifade edilmektedir.¹⁰⁶

¹⁰⁰ Eryılmaz, a.g.m., s. 88.

¹⁰¹ Öztürk, N. K.: “Liyakat Sistemini Korumanın Farklı Bir Yolu: Liyakat İlkesi Koruma Kurulu” Türk İdare Dergisi Haziran 2002, www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/meritokrasi/liyakat_sistemini_koruma.htm

¹⁰² Eryılmaz, a.g.m., s. 89.

¹⁰³ Tutum, C.: “Kamu Personeli Sorunu”, Kamu Yönetimi, İkinci Kitap, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, 1-4 Mayıs 1990, Danıştay, Ankara, s. 575.

¹⁰⁴ Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA), TODAİE Yayınları No: 238, Ankara, 1991, s. 157 (Eryılmaz s. 89’ dan naklen)

¹⁰⁵ Tortop, N.: “Personel Seçiminde Uyulması Gereken Kurallar”, Çağdaş Yerel Yönetimler, C. 6, S. 1, Ocak 1997, s. 16.

¹⁰⁶ Aykaç, a.g.m., s. 109.

SONUÇ

Her ülke için göreceli olarak daha az ya da çok olduğu gözlenen, liyakate dayalı bir istihdam sistemini öngören düzenlemeler ile bu düzenlemelere yine benzer düzenlemelerle getirilen istisnalar ya da liyakat sisteminin uygulamada tam olarak hayata geçirilememesi Türkiye’de bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Gerçekten her ne kadar Anayasa ve alt düzenlemelerde liyakati esas alan bir sistemin gerekleri açıkça düzenlenmiş olmakla birlikte uygulamada sistemin saf olarak uygulanmadığı görülmektedir. Kamu hizmetine ilk alınmada liyakate nispeten daha fazla önem verilmekle birlikte, özellikle görevde yükselmelerde ya da üst düzey görevlere atanmada siyasi kayırmacılığın hüküm sürdüğünü söylemek yanıltıcı olmayacaktır. Bu haliyle bünyesinde kayırmacılığı barındıran bir liyakat sisteminin ülkemizde uygulandığı söylenebilir. Söz konusu sistemin, özellikle hizmete alınmada liyakatin esas alınmaması nedeniyle, kamuda işin gerektirdiği nitelikleri haiz olmayan ama statüye bağlı güvencelere sahip olması nedeniyle emekli olana kadar ya da kendisi istemediği sürece bulunduğu kadrodan ayrılmayan, çok etkin ve verimli çalıştırılmayan ve bu hususta bir motivasyona da sahip olmayan, gizli işsiz olarak nitelendirilebileceğimiz bir kesimin ortaya çıkmasına neden olduğu kanısındayız. Bu melez sistemin ortaya çıkardığı sonuçların, Türk Kamu İdaresinin rasyonelleştirilmesi önündeki en büyük engel olduğu da söylenebilir..

Anayasanın 70 inci maddesi ve Türk kamu personel yönetiminin yasal dayanağını oluşturan 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda, sınıflandırma, kariyer ve liyakat ilkelerinin temel ilke olarak kabul edildiği görülmekle birlikte doktrinde, personel yönetiminin temel ilkelerinin; tarafsızlık, kariyer, yeterlik, sınıflandırma, adil ve yeterli ücret, hizmetiçi eğitim olması gerektiği ifade edilmektedir. Bunlardan en önemlisi olarak nitelendirilebilecek liyakat ilkesinin özellikleri bürokrasinin karakterini belirlemekte olup, liyakat sisteminin tavizsiz uygulanması rasyonel işleyen bir bürokrasinin varlığı için de son derece önemlidir. Bu bakımdan liyakat ilkesinin varlığı ya da mevzuatta

düzenlenmiş olmasından ziyade gerektiği gibi uygulanmasının sağlanması üzerinde durulmalıdır.

Öte yandan, demokratik ülkelerde eşitlik sadece yasalar karşısında eşitlikten ibaret olmayıp, fırsat eşitliğini de içerdiğinden işe almada demokratik kurallara en uygun uygulamaları zorunlu kılan liyakat ilkesi, ayrı bir anlam ve önem kazanmaktadır.¹⁰⁷ Böylece, işe alınmada görevin gerektirdiği nitelikler dışında, başkaca bir niteliğin aranmasının ortadan kaldırılması amaçlanmakta; vatandaşlar arasında, dil, din, siyasi görüş, renk ve cinsiyet bakımından ayırım yapılması önlenmek istenmektedir.

KAYNAKÇA

ACAR, Mustafa-DEMİR, Ömer: Sosyal Bilimler Sözlüğü, Ağaç Yayıncılık, No:12, İstanbul,1992.

ADAL, H. Şükrü: Kamu Personel İdaresi, İstanbul, 1968.

ADALI, Sacit: Personel Yönetimi, Türk Sevk ve İdare Derneği, İstanbul , 1977.

AKGÜNER, Tayfun: Kamu Personel Yönetimi, İstanbul, 1988.

AKTAN, Coşkun Can: "Politikada Liyakat ve Meritokrasi", Yeni Türkiye Dergisi, Yıl 3, Sayı 14. Mart-Nisan 1997. S.1008-1011, www.canaktan.org/canaktan_personal/.../aktan-meritokrasi.pdf

AKTAN, Coşkun Can: "Meritokratik Yönetim Oluşturmak ve Kurumsallaştırmak İçin Ne Yapmalı?" <http://www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/meritokrasi/aktan-meritokrasi.htm>;

ALBA, Carlos R.: "Bureaucratic Politics in Spain: A Long Lasting Tradition" ECPR Joint Sessions of Workshops, Workshop on "Politicians, Bureaucrats and Institutional Reform", Mannheim, Germany, March 26-31, 1999.

ANDREWS, Bryan: "Recruitment and Selection in Irish Civil Service", OECD SIGMA Paper, Seminar on "Civil Service Recruitment Procedures" Vilnius, 21-22 March 2006

¹⁰⁷ *Tutum*, C.: Personel Yönetimi, TODAİE Yayını, Ankara, 1979, s.32; Örnek, Acar, Kamu Yönetimi, İstanbul, 1994, s.222-223

AVCI, Mustafa: Devlet Memurları Kanunu Kapsamında Kamu Görevliliğine Giriş, Doktora Tezi, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir, 2009.

AYKAÇ, Burhan: “Personel Yönetiminde Yeterlik İlkesi”, Amme İdaresi Dergisi, S.4, Aralık 1990.

BALTA, T. Bekir: İdare Hukuku, C.I, Ankara, 1972.

BAPTISTA, Filomena: “The Recruitment and Selection of Staff in the Portuguese Administration”, OECD SIGMA Paper, Seminar on “Civil Service Recruitment Procedures” Vilnius, 21-22 March 2006

BİLGİN, Pertev: İdare Hukuku Dersleri, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1996

BOZKURT, Ömer-ERGÜN, Turgay-SEZEN, Seriye: Kamu Yönetimi Sözlüğü, TODAİE Yayınları 1988.

CANMAN, Doğan: Çağdaş Personel Yönetimi, TODAİE Yayını, Ankara, 1995.

CONDREY, Stephen E.- BATTAGLIO, R. Paul: “A Return to Spoils? Revisiting Radical Civil Service Reform in the United States”, Public Administration Review, May-June 2007

DE LA CRUZ, Jaime Perez: “Legal Framework and Practical Procedures and Mechanisms for Selection in Spain”, OECD SIGMA Paper, Seminar on “Civil Service Recruitment Procedures” Vilnius, 21-22 March 2006

ERYILMAZ, Bilal: Kamu Bürokrasisi, İzmir Ticaret Odası Yayını, Ocak 1995.

ERYILMAZ, Bilal: “Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler”, Amme İdaresi Dergisi, C. 26, S. 4, Aralık 1993.

GÖZLER, Kemal: İdare Hukuku Dersleri, Ekin Kitabevi, Bursa, 2002.

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref: Açıklamalı Türk Anayasaları, Anayasaların Yapılışları-Özellikleri, Ankara, Turhan Kitabevi, 2002.

GÜNAY, Ö. Faruk: “Üst Düzey Yöneticilerin Yetiştirilmesi İle İlgili Anayasa Maddesinin İlginç Serüveni”, TBB Dergisi, Sayı 62, 2006.

GÜNDAY, Metin: İdare Hukuku, İmaj yayınları, Ankara, 2002.

GÜRAN, Sait: Memur Hukukunda Kayırma ve Liyakat Sistemleri, İÜHF Yayınları, İstanbul, 1980.

GÜRAN, Sait: “Türk Kamu Personel Rejimi ve Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı’nın Bu Konudaki Hükümleri”, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, Sayı 48, 2004. www.iudergi.com/tr/index.php/sosyalsiyaset/article/view/221/209.

HOLLYER, James R.: “Merit Recruitment in 19th and Early 20th Century European Bureaucracies”, homepages.nyu.edu/~jrh343/MPSA2011/Merit.pdf

HOOGENBOOM, Ari: Book Review: Outlawing the Spoils, University of Illinois Press, 1961, [The Journal of Politics](http://www.jstor.org/stable/2713111) 1962.

KERNAGHAN, Kenneth: “A Literature Review on the Evolution of the Concept of Merit in Public Service: Canadian and Comparative Perspectives”, <http://www.psc-cfp.gc.ca/abt-aps/rprt/lrecmps/rlecmlfp/index-eng.htm>

KOCAMAN, Habip: “Hukuki Tarihçesiyle İstisnai Memuriyet ve TBMM Örneği”, Yasama Dergisi, S. 4, Ocak-Şubat-Mart, 2007.

McCRUDDEN, Christopher: “Merit Principles”, Oxford Journal of Legal Studies 1998.18-4

MEMİŞ, Emin: “Mevzuatımızda ve Uygulamada Kamu Hizmetine Girme/Çekilme Hakları, Arşiv Araştırması ve Güvenlik Soruşturması Analizleri”, (Kamu Personeli Sorunları) İdare Hukuku Sempozyumu, Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 45 Nisan 2003

NALÇACI, Turan: Bürokrasi ve İdare Sistemleri, Türkiye’de Personel Rejimine İlişkin Sorunlar, Derleyen : TUTUM, Cahit , Ankara, 1971.

ONARAN, Oğuz: “Devlet Personel Reformu Üstüne Notlar”, Mülkiyeliler Birliği Dergisi, S. 70-71, 1983.

ÖRNEK, Acar: Kamu Yönetimi, İstanbul, 1994.

ÖZSEMERÇİ, Kemal: Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri, Sayıştay Araştırma/İnceleme/Çeviri Dizisi: 27, , Ekim 2003.

ÖZTÜRK, Namık Kemal: “Liyakat Sistemini Korumanın Farklı Bir Yolu: Liyakat İlkesi Koruma Kurulu” Türk İdare Dergisi Haziran 2002, www.canaktan.org/dinahlak/ahlak/meritokrasi/liyakat_sistemini_koruma.htm

- ÖZYÖRÜK, Mukbil:** İdare Hukuk Dersleri, Ankara,1976-1977
- ROOSEVELT, Theodore:** “The Merit System versus The Patronage System”, www.theodoreroosevelt.com/images/research/treditorials/c4.pdf
- ROSENBLOOM, David H.:** Public Administration, Random House, New York, 1989.
- SAYAN, İpek Özkal,** “Türkiye’de Kamu Personel Sistemi: İdari, Askeri, Akademik, Adli Personel Ayrımı”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, S.64-1
- SEZER, Yasin:** “Kamu Hizmetine Girme Hakkı ve Liyakat İlkesi Açısından İstisnai Memurluk”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 11, S. 3-4, 2003.
- SEZER, Yasin:** “Kamu Hizmetine Girme Hakkı”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 11, Sayı 3-4, Yıl 2003.
- SEZER, Yasin:** Türk Yüksek Mahkemeleri ve Avrupa Adalet Divanı Kararları Işığında Kamu Hizmetine Girme Hakkı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006.
- SIMON, H.A.- SMITHBURG, D.W.- THOMPSON, V.A. (Çev.C. MIHÇIOĞLU):** Kamu Yönetimi, AÜSBF Yayını, 1985.
- ŞEN, Mustafa Lütfi:** “Liyakat İlkesi ve Türk Personel Sistemindeki Uygulaması”, Amme İdaresi Dergisi, C. 28, S. 1, Mart 1995.
- TORTOP, Nuri:** “Personel Seçiminde Uyulması Gereken Kurallar”, Çağdaş Yerel Yönetimler, C. 6, S. 1, Ocak 1997.
- TORTOP, Nuri:** Personel Yönetimi, Ankara,1990.
- TUTUM, Cahit:** “İdarenin Siyasileşmesi (V. Merikoski’nin The Politicization of Public Administration, Akademia Seicientiarum Fennica, Helsinki , 1969, Adli Kitabının Özeti)”, AİD, S. 4 , Aralık 1971.
- TUTUM, Cahit:** “Kamu Personeli Sorunu”, Kamu Yönetimi, İkinci Kitap, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, 1-4 Mayıs 1990.
- TUTUM, Cahit:** “Türk Personel Sisteminin Sorunlarına Genel Bir Yaklaşım”, Amme İdaresi Dergisi, S.3, Eylül 1980.
- TUTUM, Cahit:** Personel Yönetimi, TODAİE Yayını, Ankara, 1979.
- TÜRKAN, Abdulkadir:** Liyakat İlkesi ve Türk Personel Sistemindeki Yeri, Başbakanlık DPB Uzmanlık Tezi, Ankara, 2000.

Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA), TODAİE Yayınları No: 238, Ankara, 1991

VAN-BIESEN, Guy: “Overview of Civil Service Selection Procedures in EU Context”, OECD SIGMA Paper, Seminar on “Civil Service Recruitment Procedures” Vilnius, 21-22 March 2006