

## KAMU YÖNETİMİNİN KADİM PARADOKSU: NEPOTİZM VE MERİTOKRASİ

**Mutlu YILDIRIM**

Pamukkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü,  
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Doktora Öğrencisi

### ÖZ

*Kamu yönetimi sistemi devletin sevk ve idaresinde anahtar rol oynayan en önemli mekanizmadır. Kamu bürokrasisinin sağlıklı işleyebilmesi için zamanın koşullarına adapte olabilen iyi bir personel rejimine ihtiyacı vardır. Bugün başta Avrupa olmak üzere pek çok ülke geçmişte yaşadıkları tevrübelerden ders çıkararak kendi kamu yönetimi sistemlerini kayırmacılıktan liyakata yönelik tamamen objektif kriterlere göre yönetme yolunda mesafeler almışlardır. Türkiye ise Osmanlı İmparatorluğu mirasına dayanan kamu personel rejimi temelinde ilerlemesine devam etmektedir. Geçmişte yaşamış olduğu ve genellikle siyasi partilerin müdahalesi ışığında tecrübe edilen kamu personel yönetimi kayırmacılığın etkisinin çok fazla görüldüğü bir yapı arz etmekteydi. Ancak liyakate dayanmadan istihdam edilen kişilerin kamu yönetiminde yer bulmaları kamu hizmetinde ciddi aksaklıklara neden olması bir takım tedbirlere başvurma ihtiyacını getirmiştir. Bunun içinde çeşitli yasalar çıkartılarak kayırmacılığın önüne geçilmek istenmiştir. Bugün liyakat bağlamında önemli mesafeler alan Türk Kamu Yönetim sistemi halen varmak istediği hedeflerin uzağında olmasına rağmen Avrupa Birliği kriterleri bağlamında ilerlemesine devam etmektedir. Bu ilerlemedeki en büyük engel kayırmacılığa neden olan istisnai memurluk kadroları görülmektedir. İyi bir kamu yönetimi için yapılamaması gereken şey anayasa ve personel kanunlarında yer alan liyakat ilkesinin uygulamada da görülmesi ve bu amaca matuf olarak bir Liyakat Koruma Kurulunun oluşturulmasıdır. Çalışma çeşitli ülkelerin kayırmacılıktan liyakata yönelik tecrübelerini orataya koyarken Türk kamu yönetim sisteminin tarihsel sürecine ışık tutmayı amaçlamaktadır.*

**Anahtar Kelimeler:** Devlet, bürokrasi, personel rejimi, memur, uzmanlık, başarı, sınıflandırma, kariyer, kayırmacılık, liyakat

### NEPOTISM AND MERIT IN PUBLIC ADMINISTRATION

#### ABSTRACT

*Public administration system is the most significant mechanism that plays a key role in the management of the state. For a healthy functioning of the public bureaucracy, a sound personnel regime which can be adapted to the conditions of the regime is needed. Today, most countries especially in Europe have succeeded a serious breakaway from nepotism to merit-based systems, but Turkey continues to progress on the basis of public personnel regime which is inherited from the Ottoman Empire. In the light of the experience in the past, nepotism has had considerable impact*

*on public administration system due to the political parties. However, public servants who are not employed on the basis of merit in the public administration to cause serious problems, which brought about the need for resorting to some measures. In order to prevent nepotism, various laws have been enacted. Today, in the context of merit, Turkish public management system has taken a serious path but it is still a long way from the point that it desires; yet, Turkey wants to reach the targets in the context of European Union criteria. The ultimate obstacle in this path is the exceptional public servant cadres seen in public administration. What is needed to develop a sound public administration system is to put into practice the meritocracy principles that are only on paper and to establish a Merit Protection Board for this purpose. This study aims to shed light on the historical process of the Turkish public administration system while giving the experiences of various countries from nepotism to merit.*

**Keywords:** State, bureaucracy, personel regime, civil servant, specialization, success, categorization, career, nepotism, merit

### **Giriş**

Kamu yönetim sistemi devletlerin sağlıklı olarak sevk ve idare edilmesinde anahtar rol oynayan en önemli mekanizmadır. Devletin diğer organları sağlıklı işlemese bile kamu yönetim sisteminin aksak da olsa işlemesi olmazsa olmazdır. Çünkü yönetimde süreklilik ancak kamu yönetim mekanizmasıyla başarılabilir. Şüphesiz bu mekanizma her alanda olduğu gibi insan gücüne ihtiyaç duymaktadır. Kamu bürokrasisinin sağlıklı işleyebilmesi için de sağlıklı, dinamik, zamanın koşullarına adapte olabilen bir personel rejimine ihtiyaç vardır. Bugün pek çok ülke modernleşmeyle eş zamanlı olarak kamu yönetim sistemini yeniden ele almış ve geçmişte yaşadıkları tecrübelerden ders çıkararak kendi kamu yönetim sistemlerini daha nesnel ve objektif kriterlerle yönetme yolunda önemli mesafeler almışlardır. Başta Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve Avrupa Birliği ülkelerinin kamu yönetimlerinde ve buna paralel olarak kamu personel rejimi alanında sağlıklı adımlar atarak yolsuzluğun bir alt dalı olan kayırmacılıktan uzak, tamamen tarafsız değerlendirmeleri dikkate alan kariyer ve liyakat ilkesini baz alarak gelişme göstermişlerdir.

Türkiye’de ise kamu personel rejimiyle ilgili uygulamalar 1926 tarihinde kabul edilen 788 sayılı Memur Kanunu ile başlayabilmektedir. Bahsi geçen kanun, memur olmanın yalnızca genel koşullarını ve en az gerekli niteliklerini saymakla yetinmiştir. Hizmete alma kurumların takdirine bırakılarak, uygulama ise gelişigüzel yürütülmüştür. Merkezi bir denetim olmadığı için de hizmete almada sınav ilkesine gereğince uyulmamıştır. Kamu görevlilerinin sınıflandırılmamış olması ise ücret eşitsizliklerine yol açmıştır. Memurlar, bazı kariyerler dışında genel olarak adsız bir görev için hizmete alınmışlardır. 1950’den sonraki gelişmeler, bürokrasinin durumunda maddi olanaklar ve toplumsal statü bakımlarından bir düşüş yaratmış; bu dönemde bürokrasi içindeki atamalar, yer değiştirmeler, işten el çektirmeler geçerli nedenlere değil liyakatın olmadığı, nesnellikten uzak, siyasi nedenlere yani kayırmacılığa dayandırılarak yapılmıştır. Personel yönetiminin yeniden

düzenlenmesine olan gereksinim İkinci Dünya Savaşı sonrasında duyulmaya başlanmıştır. Özellikle 1950 yılında çok partili sisteme geçişle birlikte kamu personelinin atanmasında, yer değiştirme ve terfi işlemlerinde liyakat ilkesinden çok siyasal ilişkiler (patronaj) rol oynamıştır. Söz konusu uygulamalar 1960-1970 sonlarında da devam etmiş, koalisyon hükümetlerinin ülkede yaratmış olduğu istikrarsız hava personel rejimini de derinden etkileyerek siyasal ilişkilerin anahtar rol üstlendiği bir personel rejimi uygulamasının varlığına tanıklık edilmiştir.

Bu çalışmada genel olarak kamu yönetim sistemi ile personel rejimi konularının ne anlama geldiği kısaca belirtilerek, sistemin en önemli sorunlarından olan kayırmacılık ile tamamen objektif kriterleri baz alan liyakat ilkesi ABD, İngiltere, Fransa ve Almanya gibi ülkelerin tecrübe ettikleri kamu personel rejimi prensipleri ile Türk kamu personel sistemi bağlamında ele alınmaya çalışılacaktır.

### **I-Kamu Yönetimi**

Kamu yönetimi işbirliğine dayanan insan çabalarının büyük ölçüde, ussallık gerektiren bir türüdür. Bu görünümüyle kamu yönetimi, devletin amaçlarını gerçekleştirecek biçimde insanların ve araç-gerecin örgütlenmesi ve yönetimi olmaktadır. Burada örgüt anatomiyi, yönetim fizyolojisi gösterir. Başka deyişle örgüt yapısı; yönetim işlevselliği anlatmaktadır (Ergun ve Polatoğlu, 1984:5).Yapısal bir kavram olarak kamu yönetimi devletin örgütsel yanını yansıtır. Her devlet belirli kurullarla belirlenen amaçlar ile toplumsal ihtiyaçların karşılanması amacıyla çeşitli örgütlenmelere gitmektedir. Bu örgütlerde çalışan insanların faaliyetlerini etkin ve verimli bir şekilde yerine getirebilmesi için yönetim faaliyetleri ve personel yönetimine ihtiyaç duymaktadır. Yönetimin önemini Balta şu şekilde ifade etmektedir: “Hukuki yönden yasama ve yargı, idareye üstün görünürler. Bununla beraber, idare, devlet ve toplum düzeninin temel unsurudur. Bu düzenin varlığı ve devamı en başta idarenin kesintisiz işlemesine bağlıdır. Yasama organı bir süre bulunmayabilir. Yargı mercileri bir süre işlemeyebilir. Hatta hükümet bir süre aksayabilir. İdare işlediği sürece devlet ve toplum düzeni yine de az çok devam eder. İdare durursa, işte o zaman toplum düzeninden eser kalmaz, anarşi olur.” (Balta, 1970: 19).

Birçok ülkede kamu yönetimi yeterince etkin ve verimli biçimde işlemediği politikacılardan bürokratlara, kamu çalışanlarından vatandaşa kadar hemen hemen herkesin üzerinde mutabık olduğu bir konudur. Kamu yönetim sisteminin yeniden yapılanması için bir takım düzenlemelere ihtiyaç vardır. Değişim baskıları ile yönetim sistemi arasındaki ilişkiler incelenirken devlet sistemi bir bütün olarak masaya yatırılmalıdır. En başta devletin rolü ve işlevi ve ona bağlı olarak yönetsel faaliyetlerin alanı ve o alan içinde bürokrasinin konumu, kısaca kamu hizmetleri ve personel yönetimi bütün unsurları ile yeniden sorgulanmalıdır. Bu, kuşkusuz çok ciddi bir envanter çalışmasını gerektirir (Aykaç, Durgun ve Yayman, 2003: 456- 457). Bahsi geçen kamu

personel yönetimi sistemi ise kamu yönetiminin sağlıklı ilerlemesi açısından hayati öneme sahiptir. Kamu personel yönetimi; sivil, askeri, adli, akademik tüm devlet kurumlarında, devletin yasama - yürütme - yargı organlarının tümünde, yönetimin merkezi - mülki - mahalli tüm kademelerinde, atama işlemiyle bireysel olarak hizmete bağlanan, farklı istihdam türlerinde çalıştırılanları kapsayan kamu istihdam sisteminin bütünüdür (Güler, 2005: 51). Kamu personel yönetimi, devletin üstlendiği görevleri yerine getirecek insan gücünün temini ve bu kaynaktan en verimli bir biçimde yararlanmanın yol ve yöntemlerini bulmayı ve bunları hayata geçirmeyi amaçlamaktadır. Türkiye’de güçlü bir devlet yönetim geleneğinin bulunduğu bilinmektedir. Türkler tarihte 16 imparatorluk, 41 Devlet, 33 Beylik, 4 Atabeylik, 17 Hanlık ve 11 Cumhuriyet kurmuştur. Bu devletlerin tamamı, aşırı merkeziyetçiliğe dayanan bir yönetim felsefesini yansıtmaktadır. Kurulan bu 122 devletin tamamında asker-sivil bürokrasinin ittifak içinde olduğu görülmektedir (Aykaç, Durgun ve Yayman, 2003: 55).

## II-Personel Rejimi

Kamu yönetimimizin yapısal ve davranışsal özellikleri ülkemizin çok gerilere giden bir tarihsel kültür mirasına kadar uzanmaktadır. Cumhuriyet dönemi, selevi olan ve dilleri, dinleri, adet, gelenek ve geçmişleri tamamen farklı insanları yüzyıllarca yönetmiş Osmanlı İmparatorluğu’nun devlet teşkilatını büyük ölçüde devralmıştır. Bütün yönetim sistemleri, ülkelerin tarihsel birikimlerinin bir yansıması olduğundan personel yönetiminin ülkemizdeki gelişimi, Osmanlı İmparatorluğu’nda yer alan kamu personelinin ve sisteminin devralınmasına dayanması da son derece normaldir. Bu nedenle Türk kamu personel yönetimi eski ve yeni birçok unsuru bünyesinde bulundurmaktadır. Cumhuriyet idaresinin Osmanlı İmparatorluğu’ndan devraldığı personel rejimi ve yönetim anlayışı ana hatlarıyla şu şekilde tarif edilebilir: İmparatorluğun personel rejimi esasen, belirli okullardan mezuniyeti müteakip atama yapılan mesleklere dayanan fakat teminatını kaybeden “kariyer sistemi” özelliğini taşımaktaydı. Memurlar kanun, tüzük ve kararnamelerde düzenlenen bir “statü rejimi” içinde çalışmakta, her hizmet ayrı statülerde ifa edildiğinden toplu ve ahenkli bir sınıflandırma sistemi mevcut olmamaktaydı. Memur devlete değil, padişaha ve halifeye sadakatle bağlıydı. Görevde yükselmelerde kıdem esas kabul edilmiş, hizmete almada “liyakat sistemi” benimsenmemişti. Meşrutiyet’ten sonra siyasi partiler rejimi kayırma usulünü ve partizanlığı artırmıştı. Memuriyete girişte ayrışma sınavları rejimi yerine, bazı basit görevler için sınırlı bir ehliyet imtihanı yöntemi uygulanmaktaydı. Bu sınavlarda merkezi bir sistemden uzak, düzensiz ve kontrolsüzdü. Memurların emeklilik hakkı olmasına rağmen ticaret veya sanatla, aynı zamanda siyasetle uğraşmaları, meşgul olmaları yasaklanmış; işledikleri suçlardan ötürü özel bir yargılama sürecine tabi olarak konumlandırılmışlardı. Memurların sendika kurma ve grev hakkı bulunmamaktaydı. Memurluk güvencesi mevcut olmayıp açığa alınmak korkusu devlet memuru için kâbustu (Altan, 2005: 67).

Günümüzde kamu yönetimi disiplini, öngörülenlerin ötesinde gelişmiş ve daha karmaşık bir nitelik kazanmıştır. Özellikle siyasal ve toplumsal alanda yaşanan gelişmeler yönetimlerin yapısal sorunlar yaşamasına neden olurken, mevcut yönetim pratiğinin yetersiz kaldığı şeklinde eleştiriler yöneltilmeye başlanmıştır. Yapılan bu eleştiriler kamu yönetimi personel rejiminde yeni arayışları beraberinde getirmiştir. Nitekim 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun (DMK) temel ilkeler başlığını taşıyan 3. maddesiyle yapılan düzenleme ile kamu personel sistemi üç temel ilke olan Sınıflandırma, Kariyer ve Liyakat'e dayandırılmıştır.

Sınıflandırma ilkesi, 1965 yılında kabul edilen 657 sayılı DMK'nın<sup>1</sup> 1327 sayılı kanunla değiştirilen 3.maddesinde "Devlet kamu hizmetleri görevlerini ve bu görevlerde çalışan Devlet memurlarını görevlerin gerektirdiği niteliklere ve mesleklere göre sınıflara ayırmaktır." şeklinde tanımlanmaktadır. "Sınıflandırma sistemlerinde ortak amaç, personel işlemlerini bir takım rasyonel esaslara bağlamaktır." (Eryılmaz, 1999: 249). DMK ile getirilen sistemde 10 hizmet sınıfı kabul edilmiştir. Bunlar: Genel İdare Hizmetleri Sınıfı, Teknik Hizmetler Sınıfı, Sağlık Hizmetleri ve Yardımcı Sağlık Hizmetleri Sınıfı, Eğitim ve Öğretim Hizmetleri Sınıfı, Avukatlık Hizmetleri Sınıfı, Din Hizmetleri Sınıfı, Emniyet Hizmetleri Sınıfı, Yardımcı Hizmetler Sınıfı, Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfı ile Milli İstihbarat Hizmetleri Sınıfı'dır.

Getirilen sistemde, ortak genel meslek nitelikleri benimsenip geniş kapsamlı bir sınıflandırma yapılmıştır. Böylece ayrı özellikleri olan ve farklı personel işlemleri uygulamak gereken meslek ve uzmanlık dalları, özelliklerini yitirmiş durumda bir araya getirilmiştir. Örneğin, bir mühendis ile çay eksperini aynı sınıfta yer almıştır (Canman, 1985: 5).

Kariyer ilkesi ise, bazen kişinin kendisini bir "uzmanlık" alanına adanması, bazen de aralarında sadece gevşek ilişkiler bulunan bir dizi işlerde çalışmak anlamında kullanılır. Hangi açıdan ele alınırsa alınsın burada ortak yön, kariyer kavramının bir ölçüde "başarı derecesini" simgeleyen bir anlam taşımasıdır (Tutum, 1979: 22). Bir başka açıdan bakıldığında kariyer bir kimsenin genellikle genç yaşta ilerleme umuduyla girip emekli oluncaya kadar sürdürdüğü onurlu bir iştir. Bu tanımdan hareketle kariyer, memurluğun meslekleşmesi olarak ele alınabilir. 657 Sayılı DMK' ya göre kariyer, "Devlet memurlarına, yaptıkları hizmetler için lüzumlu bilgilere ve yetişme şartlarına uygun şekilde, sınıfları içinde en yüksek derecelere kadar ilerleme imkânını sağlamaktır." şeklinde ifade edilmiştir (Md. 3/B). Bu ilke memurlara, kamu görevine girişten emekli oluncaya değin geçen sürede yaptıkları hizmetler için gerekli bilgilere ve yetişme şartlarına uygun biçimde, sınıfları içinde en yüksek

---

<sup>1</sup> 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, 14.07.1965 tarihli yayın, Resmi Gazete tarihi: 23.07.1965, Sayı. 12056, Tertip 5, Cilt-4, Sayfa: 3044, bkz: <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/12056.pdf> (28.06.2013)

derecelere kadar ilerleme olanağı sağlamaktadır. Ancak 657 ve 1327 sayılı kanunlarla getirilen sınıflandırma yapısı, kariyerlerin gelişmesine elverişli bir yapı değildir. Genel İdare Hizmetleri sınıfında yönetim, icra ve büro gibi birbiriyle ilişkisi olmayan türlü kariyer gruplarını içermesi ve diğer sınıflara girmeyen devlet memurlarının da bu sınıfta yer alacağı belirtilmesi, kariyerlerin gelişmesini engelleyici uygulamalardır (Canman, 1985: 7). Belirtilen sebeplerle uygulamada kariyer, düzenli terfi olanağından öteye geçmemektedir.

Yeterlik ilkesi olarak da adlandırılan liyakat, kısaca bir görevi başarı ile yapabilme gücü olarak tanımlanabilir. Bu ilke göreve girişte ve yükselmelerde bilgi, görgü ve diplomayı esas alan bir ilkedir. 657 Sayılı DMK' ya göre liyakat, "Devlet kamu hizmetleri görevlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi, görevin sona erdirilmesini liyakat sistemine dayandırmak ve bu sistemin eşit imkânlarla uygulanmasında devlet memurlarını güvenliğe sahip kılmaktır" şeklinde ele alınmıştır (Md. 3/C). Çağdaş, modern ve eşitlikçi bir sisteme dayanan liyakat ilkesi, ülkelerin tarih boyunca tecrübe ettikleri kayırmacılıktan kurtulmanın bir yolu olarak kabul edilip geliştirilmiştir.

### III-Kayırmacılık

Kamu bürokrasisinin geleneksel hastalıklarından ve en işlemsel sorunlarından biri olan yolsuzluğun<sup>2</sup> alt dallarından birisi olan kayırmacılık, İngilizce'de Spoil sytem<sup>3</sup> olarak ifade edilmekle birlikte anlam olarak "memurluğu işe girişte ve yükselişte siyasi kayırmanın ve memuriyet kadrolarının bir ganimet gibi yandaşlar arasında dağıtılması, siyasi ödüllendirmenin ve partizan kadroları oluşturmanın yolu" olarak bilinmektedir. Kayırmacılık sadece siyasi eğilim bakımından değil aynı zamanda hemşericilik, aynı kulübün üyesi olmak, aynı okuldan mezun olmak gibi nedenlere de dayanabilmektedir (Sezer, 2006: 68). Cemil Oktay ise siyasi sistemde ve kamu yönetiminde önemli bir yozlaşma nedeni olan bu uygulamaya kabilecilik adını vermektedir. Ona göre kabilecilik, "kamu örgüt birimlerindeki ya da bu birimlerle toplumsal çevre arasındaki ilişkilerde, aynı okulda okumuş olmak, aynı yöreden olmak, aynı siyasi partinin çizgisinde bulunmak gibi özgül ölçülerin yakın görünüme geçmesi, yönetim çalışmalarını düzenleyen evrensel ölçülerin ise geri plana atılması halidir" (Oktay, 1983: 77, akt. Çınar, 1997: 17). Kamu yönetimi sistemini olumsuz yönde etkileyip tarafsızlık

---

<sup>2</sup> "Kamu görevlilerinin yapılmaması gereken işlemleri yapmaları veya yapmaları gereken işlemleri çabuklaştırmaları karşılığı çıkar sağlamalarıdır". Bkz: Çulpan, Refik. "Bürokratik Sistemin Yozlaşması". Amme İdaresi Dergisi. C. 13, S. 2, 1980,31-45.

<sup>3</sup> Bu kavramlar, batı dillerinde kullanılan patranoge, favortism, nepotism kavramların karşılığı olarak da kullanılmasına rağmen, bunlar arasında farklar bulunmaktadır. Bu kavramların anlamlarına ilişkin bir karşılaştırma için, bkz: (Aykaç, 1990: 100, akt. Sezer, 2006: 68).

ilkesinden saplamalara neden olan kayırmacılık dört ana başlık altında toplanmaktadır:

Bunlardan birincisi Arapça manasıyla “İltimas” denilen ya da halk dilinde “torpil” manasında kullanılan “Adam Kayırmacılığı”dır. Bu ilkeye göre kamu yönetimine yapılan atamalarda liyakat ilkesinin yerini akrabalık, hemşericilik, arkadaşlık gibi şahsi faktörler almaktadır. İki türü bulunan adam kayırmacılığın ilki Nepotizm diye tarif edilen daha çok geleneksel ilişkilerin varlığını sürdürmüş olduğu toplumlarda görülmekte olup, görevin getirmiş olduğu nitelikleri dikkate almaksızın sırf akrabalık ilişkilerine bağlı olarak bir kişinin kamu görevine atanmasıdır<sup>4</sup>. İkincisi ise Kronizm olarak ifade edilirken bir kimsenin arkadaşlık, dostluk, hemşericilik gibi ilişkilere dayalı olarak bir kamu görevine atanmasıdır (Çınar, 1997: 18). Bunlara ilave olarak gündelik sosyal hayatta oldukça sık görülen bir başka adam kayırma görüntüsü de siyasal veya toplumsal olarak nüfus sahibi kişilere karşı kamu görevlilerinin ayrıcalıklı işlemlerde bulunmasıdır. Bu kayırma türü kamu görevlisinin kendi rızasıyla yapmasının yanında nüfus sahibi kişinin isteğiyle de yapılabilmektedir.

İkincisi ise siyasal partilerin iktidara geldikten sonra kendilerini desteklemiş olan seçmenlere çeşitli şekillerde ayrıcalıklı işlem yaparak haksız yere menfaat sağlamalarını sağlayan siyasal kayırmacılık ve patronajdır. Partizanlık veya siyasi yandaşlık olarak da ifade edilen bu uygulama biçiminde iktidarı ele geçiren siyasi partiler kendilerini desteklemiş olan yandaşlarını veya parti üyelerini kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam etmek istemektedirler. Birçok ülkede yaygın olarak görülen bu uygulama hem kamu yönetiminin tarafsızlığını zedelemekte hem de etkin ve verimli çalışmasını engelleyen en önemli unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Patronaj ise “özellikle kamu kurumlarında çalışan üst düzey bürokratların seçimler sonrasında seçimleri kazanan parti veya partiler tarafından görevden alınarak yerlerine siyasal yandaşlık, nepotizm ve kronizm gibi faktörler esas alınarak yapılan atamaların yaygınlık kazanmasıdır”(Eryılmaz, 1992: 81, akt. Çınar, 1997: 18). Bu yetki ve güç kamu kurum ve kuruluşlarının siyasal iktidar tarafından “aralık” olarak kullanılmasına yol açmakta ve hizmetsiz memuriyet diye tabir edilen sorunu gündeme getirmektedir (Çınar, 1997: 18).

Diğer kayırmacılık modeli ise hizmet kayırmacılığıdır. Bu türde siyasal iktidar gelecek seçimlerde yeniden iktidar olabilmek adına kontrol altında tuttukları ekonomik gücü, oylarını arttıracak şekilde seçim bölgesine tahsis etmektedir. Hizmet kayırmacılığı özellikle seçim öncesi ve sonrasında çok net

---

<sup>4</sup> Gençkaya, Ömer Faruk, bkz:

[http://www.tepav.org.tr/upload/files/1269871632r6817.Yolsuzlukla\\_Mucadele\\_Tebli\\_gler\\_Temmuz\\_2005\\_Yolsuzlukla\\_Mucadele\\_Konferansi.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/1269871632r6817.Yolsuzlukla_Mucadele_Tebli_gler_Temmuz_2005_Yolsuzlukla_Mucadele_Konferansi.pdf) (26.06.2013)

görülebilen bir kayırmacılık türüdür. Bu kayırmacılıkta siyasi iktidarın istediği gibi harcama yapabilmesine olanak sağlayan ana unsur ise örtülü ödenek diye tabir edilen harcama kaleminin varlığıdır. Bu harcama kalemi hem dilediği gibi harcanabilmekte, hem de yapılan harcamaların detaylarının sorgulanması mümkün olmamaktadır.

Gönül yapma (Suvasyon)<sup>5</sup> diye tabir edilen son modelde siyasal iktidar seçim öncesinde kendisine yardımcı olan bazı partizan gruplara seçim sonrasında devletin imkânlarından daha çok yararlanmalarını sağlamaktadır. “Siyasal iktidar, seçim sonrasında kendisini destekleyenleri bazı vakıflar veya yarı kamusal kuruluşlar aracılığıyla sübvansiyonlar ve sosyal gayeli mali yardımlar yaparak, onların devletin sunduğu bu tür ayrıcalıklardan daha çok yararlanmasını sağlayabilir.” (Aktan, 1992: 85, akt. Çınar, 1997: 19). Kamu yönetiminde yine kayırmacılıktan farklı olarak konumuzun dışında farklı uygulamalara da rastlanmakta olup bunlar “aracılık, rant, kollama, lobcilik<sup>6</sup>” gibi ifadelerle adlandırılmaktadır.

#### IV-Liyakat

Başta ABD olmak üzere diğer ülkelerde de esas itibarıyla kayırma ilkesine tepki olarak ortaya çıkan kavram ise çağdaş kamu personel yönetimine egemen olan ilkelerin başında gelen liyakat ilkesidir. Liyakat sistemi, ülkelerin kamu personel yönetimi alanındaki aksaklıkların ve yozlaşmaların ortadan kaldırılması amacıyla tarihi süreç içerisinde elde ettikleri tecrübeler ışığında benimseyip geliştirdikleri bir ilkedir (Sezer, 2006: 68). Liyakat (Meritokrasi) kelime olarak ilk defa Britanyalı Sosyolog Michale Young’ın hiciv tarzındaki eseri olan “Rise of Meritocracy” (Meritokrasinin Yükselişi)’de geçmektedir (Canman,1995: 17). Bu kelime Latince meritum ile Yunanca kratein kelimelerinin birleşmesinden oluşmuştur. Meritum, yeterli ve değer anlamına; krotastan üreyen krası ise güç, etki ve kuvvet anlamlarına gelmektedir. Kelimeler birleşince ortaya çıkan kelime ise, toplumda değerlerin, seçkinlerin güçlü ve etkili olmasını savunan bir görüşün adı olup, dolayısıyla üst kademelerde zekâ, çalışkanlık ve diğer mesleki hünelerli bulunan kişilere yer verilmesi anlamına gelmektedir. Liyakat sistemi siyasal kayırmacılık sisteminin uygulamada olumsuz sonuçlar vermesi neticesinde ortaya çıkan bir sistemdir. “İlke ilk defa 18. yüzyılda Prusya’da uygulanmıştır. Zamanın kralı Büyük Frederick 1742’de kamu görevlerine girebilmek için hukuk öğrenimi görmüş olmayı ve giriş sınavlarında başarıyı zorunlu kılmıştır.”(Canman, 1995: 17).

<sup>5</sup> Suvasyon, siyasal partilerin, seçim öncesinde kendilerine parasal destek sağlayarak seçim harcamalarını finanse eden kişi ve kuruluşlara, aynı zamanda seçim çalışmalarına bizzat katılan partizanlara, iktidara geldikten sonra çeşitli şekillerde özel menfaat sağlamaları (devlet ihalelerinde ayrıcalık sağlama, iş bulma vs.) demektir, bkz: <http://www.uludagsozluk.com/k/suvasyon/&redirect=3> (19.06.2013)

<sup>6</sup> Bkz: ÇINAR, Kerim, Kamu Yönetiminde Yozlaşma ve Rüşvet, İstanbul, Türkiye Genç İşadamları Derneği, 1997, s: 19-22.

Sistem ABD’de 1883 tarihli “Pendleton Act”ın uygulanmasıyla başlamıştır<sup>7</sup>. Kısacası liyakat yönetim erkinin, yetenek ve kişilerin bireysel üstünlüğüne yani liyakate dayandığı yönetim biçimidir. Bu yönetim şeklinde idare erki üstün özellikler olduğu düşünülen kişiler arasında paylaştırılmaktadır. Kayırma yoktur. Özellikle kamu yönetiminde daha bilgili ve yetenekli kişilerin seçilmesi ve yine hizmet içindeki ilerleme ve yükselmelerin bilgi, başarı ve yetenek kıstaslarına göre yapılmasını amaçlar<sup>8</sup>.

Liyakat ilkesinin özellikleri bürokrasinin karakterini belirlemektedir. Gerçekten de rasyonel işleyen bir bürokrasinin varlığı için liyakat sisteminin tavizsiz uygulanması son derece önemlidir. Bu bakımdan liyakat ilkesinin varlığı yeterli değildir. Önemli olan uygulamada ne derece dikkatli davranıldığıdır. Özellikle kamu yönetiminde reform düşüncelerinin yoğun olarak tartışıldığı günümüzde hükümetin ve bürokrasinin her seviyesinde liyakat ilkesinin nasıl oluşturulacağı ve korunacağı temel sorunların başında gelmektedir<sup>9</sup>. Liyakat sisteminin objektif olarak sürekli uygulanması bu konuda başta gelen sorunlardan biridir.

Liyakat kavramı literatürde dar ve geniş anlamda olmak üzere iki farklı olguyu ifade etmek için kullanılmaktadır (Sezer, 2006: 67). Dar anlamı, işe en uygun kişinin seçilmesidir. Diğer bir ifade ile liyakat, idarenin ihtiyaç duyduğu personelin seçiminde işe en uygun personelin belirlenmesidir. Geniş anlamı ise, belli özellikleri olan etkin ve verimli bir personel sistemidir. İşe en uygun kişinin seçilmesi bakımından bilgi, görgü, kültür ve fiziksel beceri önem arz eder. Belirtilen bu özelliklerin saptanabilmesi için açık yarışma sınavlarına ihtiyaç duyulur. Personel sistemi olarak da adlandırılabilir daha geniş bir anlamı ifade eden liyakat sistemi ise, rasyonel bir personel sisteminin kurulmasını amaçlayan kural ve uygulamaların bütünü olarak değerlendirilebilir. Başka bir ifadeyle geniş anlamda liyakat, kamu görevlerine girişin ve hizmet içinde yükselişin “işe uygunluk” ve “performans” ölçütüne bağlandığı, ücret ve diğer çalışma koşullarının hizmetin etkinliğine ve sürekliliğine katkıda bulunduğu bir personel sistemidir (Şen, 1995: 77). Liyakat sisteminin temelde varlık nedeni yöneticilerin politik atamalara karşı korunması ve bürokrasinin kalitesinin artırılmasıdır. Çünkü gerek adam kayırmacılığında gerekse politik nitelikli atamalarda bürokrasinin niteliği üzerinde oldukça

<sup>7</sup> Bkz: <http://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=true&doc=48> (26.06.2013)

<sup>8</sup> Bkz: <http://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=true&doc=48> (26.06.2013)

<sup>9</sup> ÖZTÜRK, Namık Kemal (2002), Liyakat sistemini korumanın farklı bir yolu: Liyakat İlkesi Koruma Kurulu, Türk İdare Dergisi, Haziran, bkz: [http://www.canaktan.org/dinahlak/ahlak/meritokrasi/liyakat\\_sistemini\\_koruma.htm](http://www.canaktan.org/dinahlak/ahlak/meritokrasi/liyakat_sistemini_koruma.htm) (26.06.2013)

olumsuz etkilerde bulunmaktadır. Bu bakımdan liyakat ilkesi aleyhine ileri sürülen iddiaları çok geçerli kabul etmek zordur.

Devlet hizmetlerinin nitelik ve sayı olarak artması beraberinde bürokrasinin teknik nitelik kazanmasını da zorunlu hale getirmiştir. Sanayileşmenin artması ve şehirleşmenin yaygınlaşması devletin üstlendiği görevleri yerine getirebilmek için daha nitelikli elemanlara ihtiyaç duyulmasını gerekli kılmıştır. Ancak, sadece nitelikli eleman istihdam etmek, kamu yönetiminin üstlendiği yeni görevleri yapabilmek için yeterli değildir. Bu nedenle kamu personel sistemini bir takım ilkelerle takviye etmek suretiyle bu yapıyı korumak ihtiyacı duyulmuştur. İşte liyakat ilkesi bu ihtiyaç sonucunda ortaya çıkmıştır. Kamu hizmetleri ve memurluk artık eskisi gibi siyasi iktidarların veya yöneticilerin yetersiz, yeteneksiz, taraflı ve gelecek seçimleri garantilemek hesaplarıyla hareket eden, yandaşlarıyla yürütülecek “basit” bir olgu değildir (Güran, 1980: 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. Demokrasinin temel özelliklerinden biri devletin vatandaşlarına eşit mesafede bulunmasıdır. Bu eşit mesafe, vatandaşların devlete güveninin temelini oluşturur. Hiç kimse, vatandaşların devlete güvenini zedeleyecek davranışlarda bulunma hakkına sahip değildir. Özellikle de kamu görevlilerinin bu açıdan liyakat ilkesi üzerinde titizlikle durmaları gerekir. Demokratik vatandaşlığın temelinde hukukun hâkim kılınması vardır. Bu nedenle liyakat ilkesi, hukuk devletinin temel gereklerinden biri olarak nitelendirilebilir. Çünkü liyakat ilkesinin zedelenecek kamu hizmetlerine girişte liyakatin dışında başka özellikler aranması hukukun ihlal edilmesi anlamına gelir. Hukukun bizzat kamu görevlilerince ihlal edilmesi ise kamu düzenini sarsacak boyutta, dahası tehlikede bir olaydır. Bundan dolayı kamu personeli istihdamında vatandaşlar arasında en küçük bir ayırım hissi uyandırılmamalıdır. Vatandaş herhangi bir kamu hizmetine girememişse 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.

Kamu personel sisteminde kayırmacılığı önlemek adına geliştirilen liyakat sistemi, teorik olarak ortaya konmuş olan bir takım esaslara dayanmaktadır. Söz konusu esasların ilki eşitlik ilkesidir. Bundan kasıt kamu hizmetine girmede her vatandaşın eşit olarak görülmesidir. Dolayısıyla kamuya personel alımında “dil, ırk, cinsiyet, renk, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetmeksizin”(TC. Anayasası, m.10) toplumun her kesimine eşit mesafede bulunulmasıdır (Sezer, 2006: 76).

Diğer önemli bir esas ise yarışma ilkesidir. Kamuya personel alımında veya hizmet içinde görülen yükselmelerde temel dayanak açık yarışma sınavları olmalıdır. Adayların fırsat eşitliği ilkesi çerçevesinde serbest ve ayırım gözetilmeksizin uygun olarak bu açık sınavlara katılımlarının sağlanması

gerekmektedir. Objektif ilkelere dayalı bir iş gören seçim süreci örgüte (kuruma) karşı güven yarattığı gibi, adaylar arasından en iyisini seçmekle örgüte daha verimli bir çalışma olanağı verir (Sabuncuoğlu, 2000: 81, akt. Ataoğlu, 2009: 45). Yapılacak olan sınavın vatandaşlara yazılı ve görsel basın aracılığıyla duyurulması en önemli konudur. Bundaki amaç daha fazla kişinin haberdar edilerek aday olmasının sağlanmasıdır. Sınavın niteliği kişiyi yapacağı göreve ilişkin hususları içermeli ve aynı zamanda objektif ölçülere dayandırılmalıdır. Diğer bir ifade ile objektif kurallar esas alınarak kişiler arasındaki kamuya girme rekabeti sağlanmalıdır. Yapılan sınavların sonuçları makul kabul edilebilir bir sürede sonuçlandırılarak adaylara duyurulmalı ve sınav sonuçlarına karşı bireylere yasal yollara başvurma imkânı tanınmalıdır (Sezer, 2006: 78).

Diğer bir önemli husus ise personele adil yeterli bir ücretin verilmesi prensibidir. Kamu personelinin rüşvet, rant, kollama, aracılık etme ve özel çıkar sağlama gayretine düşmeden insanca yaşayabileceği bir ücret alması, hizmetlerin sağlıklı işlenmesi yönünden oldukça önemlidir. Bu bağlamda sağlıklı bir yapının sağlanması için hakkaniyetli bir ücret sisteminin sağlanması temel zorunluluktur. “Nitelikli kişilerin kamudaki istihdamını kalıcı kılabilmek için ulusal ve yerel ölçekler dikkate alınarak eşit işe eşit ücret ödenmeli ve verilen ücret kişileri memurluğa özendirici ve teşvik edici olmalıdır.” (Giritli, 2001: 389, akt. Sezer, 2006: 79).

Liyakat sisteminin bir diğer özelliği hizmet içi değerlendirmenin yapılmasıdır. Bu sistemde kamu personeli liyakatine göre görevli bulunduğu kurum içinde kendi sınıfında en üst dereceye çıkma hakkına sahip olmalıdır. Liyakat sistemi objektif kriterler bağlamında kamu personelinin etkin ve verimli kullanılmasını, bunların görevde kalmalarını başarı ve yeteneklerine göre saptanmasını, liyakati olmayan kişilerin ise görevde kalmamalarını sağlayan temel bir düzenlemedir. Bu bakımdan personelin değerlendirilerek başarılı veya başarısız bulunmaları son derece önemlidir. Personel değerlendirilmesinde beklenen neticenin alınması, değerlendirmenin kimin tarafından yapılması önemli bir sorun (Sezer, 2006: 81) olup objektif kriterlere göre ve tarafsızca yapılması esastır.

Güvence liyakat ilkesinin bir diğer önemli esasıdır; çünkü liyakat ilkesinin gerçekleştirilmesinde işe en uygun adayın alınması yeterli değildir. Nitelikli personelin kamuda tutulması için önerilen mesleğin veya aday olunan mesleğin güvenceli kılınması esastır. Güvence ilkesi ayrıca memurluğun bir meslek oluşunun ve kariyer ilkesinin bir gereğidir. “İlke kamu görevlilerinin siyasal baskılara ve kişisel kayırmalara karşı korunmasını zorunlu kılmaktadır. Personel üzerinde var olan baskılar, kötü muamele, adam kayırma, siyasi tercihlerinden dolayı ayırıma tabi tutma, yasal otoriteyi kişiler üzerinde baskı aracı olarak kullanma gibi çok farklı biçimlerde olabilmektedir.”(Woodard, 2000: 18, akt. Sezer, 2006: 82).

Son önemli esas ise çalışanlara kamu yararı bilincinin kazandırılmasıdır. Kamu yararının gözetilmesi ve etik davranış bilincinin personele kazandırılması liyakat sisteminin yerleşmesi bakımından hayati öneme sahiptir. Kamu personeli görevlerini ifa ederken kanun ve yönetmeliklerle belirtilen etik davranışlara uymakla yükümlüdür. Bu bakımdan kamu görevlilerinin uymaları gereken saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük ve hesap verebilirlik gibi yükümlülüklerin hayata geçirilmesi olmazsa olmaz kuralların başında gelmektedir.

Bugün başta Avrupa olmak üzere birçok ülke gerek kayırmacılık gerekse liyakat konusunda engin tecrübeler edinmiş, kendi kamu yönetim sistemlerini daha şeffaf ve objektif kriterlere ulaşması yönünde ciddi mesafeler almıştır. Liyakatte uygun personelin alınması ve sonrasında yapılacak olan değerlendirmelerde kullanılması bir takım düzenlemeleri beraberinde getirmektedir. Hangi kişi hangi kriterlere göre değerlendirilip işe alınacak veya hangi kişinin var olduğu işte kariyer ilkesine istinaden ilerlemesine imkân verilecek? Bu soruların cevabı bugün pek çok Avrupa ülkesi ve ABD tarafından iyi etüt edilip değerlendirilmiştir.

#### **V- Ülke Tecrübeleri**

Liyakat ve kayırmacılık ilkelerini uygulamada daha iyi tanıma adına bugün çoğunluğu modern, demokratik kamu yönetim sistemlerine sahip gelişmiş batı ülkelerinin edinmiş oldukları tecrübelere bakmakta fayda vardır.

#### **1-Amerika Birleşik Devletleri**

Bu devletlerin başında ABD gelmektedir. Kamu personel yönetimi konusunda kayda değer çalışmalarda bulunan ve ilk kez liyakat prensibini gündemine alan ülke ABD'dir. 1883 Pendleton Yasası ile ilk kez uygulanmaya başlayan federal personel sisteminin temel üç amacı vardır: Kamu görevlilerinin siyasal ilişkilere göre değil liyakat ilkesi uyarınca işe alınmaları, işe alınan personelin verimli bir biçimde yönetilmesi ve eşit durumda olan personele eşit davranılmasıdır (Wilson, 1996, s. 157).

Kayırmanın yaygın olarak görüldüğü ABD'de, bu durumu engellemenin, kamu hizmetlerinin liyakat sistemlerine dayandırılması yoluyla mümkün olabileceği inancı "kadro sınıflandırma sisteminin" doğmasına neden olmuştur. Sistemde, birbirine benzeyen kadrolar bir araya getirilmekte, sınıflardaki kadro hizmetleri tanımlanmakta ve bu hizmetlerde görevlendirileceklerin yetki ve sorumlulukları, yeni atanacaklarda aranan genel ve özel nitelikler, bunlara ödenecek ücret miktarları belirlenmektedir. Amaç, öncelikle eşit işe eşit ücret sağlamaktır. Diğer amaçlar ise; eleman tedarik etmek, eğitim, değerlendirme ve terfi gibi işlemleri düzenlemektir. Sistemde işler, çok ince ayrıntılarla tahlil edilmekte ve çok sayıda sınıflar oluşturulmaktadır. Bu nedenle bir sınıftaki personelin bir başka sınıftaki hizmetleri görmesi olanaksızdır (Kalkandelen, 1972: 61).

ABD'de uygulanan sistem kadrolar ile bu kadrolarda çalışanları birbirinden ayırmaktadır. Ödev, yetki ve sorumluluklar açısından birbirlerine

benzeyen kadrolar aynı sınıf içinde toplanarak tümüne personel işlerinde eşit işlem yapılmaktadır. Büyük ölçüde uzmanlığa yer veren bu tür bir sistemin sağlıklı olarak uygulanabilmesi için yüz binlerce kadronun sınıflandırılması gerekmektedir. Bu sistemde kariyer ilkesine yer verilmediği için görevlilere pozisyonlarında yükselme olanağı tanınmamaktadır. Bir görevlinin, bir üst kadroya geçebilmesi için, dışarıdaki herhangi bir adayın ilk defa memuriyete girmesi, gibi yeniden sınav ve değerlendirilmelerden geçmesi gerekmektedir. (Öztekin, 1998: 105-106).

Amerikan sınıflandırma biçiminde ele alınan daimi kadrolar olmaktadır. Ödev, yetki ve sorumluluk bakımından benzer hizmetler kadroları, benzer kadrolar da sınıfları oluşturmaktadır. Bu sistemin amaçları, eşit iş yapanlara aynı ücretin ödenmesi ve sınıflara alınanlara hak ve sorumluluklar bakımından aynı işlemlerin uygulanmasının sağlanmasıdır. Bu sistemde her kadro bir çalışma yeri ve her sınıf bir kadrolar grubudur. Kadro içindeki ödev, yetki ve sorumluluklar iş analizi denilen teknikten yararlanılarak yapılmaktadır. Amerikan toplumu kayırma sistemine karşı kayda değer bir tepki göstermiştir. O nedenle kadro (hizmet) sınıflandırma sistemine geçiş yapılmıştır. Sistemin bilimsel ve teknik niteliğine ve sağladığı pek çok yararlar karşı sahip olduğu belirli sakıncaların da nedeni kayırmanın geri gelmesi veya getirilmesinin önlenmesine yönelik sıkı tedbirlere dayanmasıdır (Kalkandelen, 1972: 82-83).

ABD’de temelde kamu kurumlarında çalışan personelin haklarını korumak ve aralarında herhangi bir ayrımcı uygulamalara meydan vermemek amacıyla 1978 yılında kamu hizmeti reform yasası ile Liyakat İlkesi Koruma Kurulu (Civil Service Reform Act: CSRA) kurulmuştur. Bu kurulun görevi ise mevcut hukuk kurallarının ve liyakat ilkelerinin yönetimce uygulanıp uygulanmadığını denetlemek ve aykırı uygulamalara engel olabilmektir<sup>10</sup>.

## 2-İngiltere

18. yüzyılın sonuna kadarki dönemde memurların işe alınması Kral veya Kralın bakanlarının emriyle mümkün olmaktadır. Memurların ve diğer kamu personelinin atanması Kralın bir hediyesi olarak görülmekteydi. Tamamen şahsi ilişkiler veya arkadaşlıklara dayanan tayinler, siyasal hizmetler için bir ödül olarak görülüyordu. Yağma sisteminin geçerli olduğu bu dönemde, memuriyetlerin ücretleri çok yüksek, yapılan işin mahiyeti ise çok küçüktü (Gödekmerdan, 1991: 237). Günümüzde ise, liyakat ve performansa dayalı bir yapılanmaya gidildiği görülmektedir. İngilizlerin geleneksel sistemine göre, memurlar milletin hizmetinde görev yapmakta ve iktidardaki siyasi parti

---

<sup>10</sup> ÖZTÜRK, Namık Kemal (2002), Liyakat sistemini korumanın farklı bir yolu: Liyakat İlkesi Koruma Kurulu, Türk İdare Dergisi, Haziran, bkz:[http://www.canaktan.org/dinahlak/ahlak/meritokrasi/liyakat\\_sistemini\\_koruma.htm](http://www.canaktan.org/dinahlak/ahlak/meritokrasi/liyakat_sistemini_koruma.htm) (26.06.2013)

değiştğinde memurlar görevlerinde kalarak yeni gelen siyasi parti iktidarının emrinde çalışmaktadırlar. Bu durum, memurların doğrudan bakanların emrinde değil, yüksek dereceli sürekli bir bürokratin emrinde çalışmasından kaynaklanmaktadır. Böylelikle İngiliz yönetiminde büyük oranda tam tarafsızlık sağlanmaktadır (Tortop, 1999: 12).

İngiliz personel sisteminde sınıflandırma, Kıt'a Avrupası'nın sahip olduğu personel sınıflandırma sisteminin tipik bir örneğidir. Sistemin belirgin niteliği, personelin sınıflandırmaya tabi olmasıdır. Sistem, belirli öğretim kuruluşlarından mezun olan kimselerin sahip oldukları özelliklerine ve niteliklerine göre en uygun hizmetlere ayrılmaktadır. Bu sistemde, belirli okullardan mezun olan kimselerin girebilecekleri sınıf veya sınıflar önceden belli olmaktadır. Her sınıf için gerekli öğrenime ilişkin diplomaya sahip olanlar, okullarındaki derslerle ilgili konulardan yazılı ve sözlü sınavlara tutulmakta ve aralarında en başarılı görülenler ilgili sınıflara alınmakta ve gerektiğinde kişiler için yeni kadrolar açılabilir. Liyakat ilkesinin unsurlarını bünyesinde barındıran bu sınıflandırma sisteminde, sınıflar geniş hizmet gruplarını kapsadığı için sınıf sayısı çok sınırlıdır (Kalkandelen, 1972: 73-74).

İngiliz sınıflandırma sisteminde asıl amaç kişileri yeteneklerine ve niteliklerine göre en uygun hizmet alanlarına ayırmaktır. Bu nedenle, öğretim kuruluşlarıyla bunların mezunlarının girebilecekleri sınıfları önceden belirleyen, sınıflarına girenleri hizmet içinde üst önem ve sorumluluk derecelerine hizmet içi eğitim ile hazırlayan ve statüyü memurları mümkün olduğu ölçüde sınıflarında tutacak biçimde düzenleyen kural ve yöntemler ülkede mesleklerin (kariyerlerin) tesisi ve gelişimini kolaylaştırmış ve teşvik etmiştir (Kalkandelen, 1972: 76). Ücretler personelin derecesine göre belirlenmektedir. Her derece için bir ücret ölçütü vardır ve kişiler ilk atama yeri olarak veya terfi ile belli bir dereceye atanmaktadırlar. Terfi konusunda hiçbir yasal sınırlama bulunmamakta, bir üst dereceye terfi etmeden önce kişinin bir alt derecede belli bir süre çalışma şartı aranabilmektedir. Terfi yıllık değerlendirmeye bağlıdır. Öngörülen kıdem dereceden dereceye göre değişmekle birlikte toplu sözleşme sonucu da tespit edilebilmektedir. İngiliz kamu hizmetinde bir sektörden diğer bir sektöre terfi ile geçiş yapılamamaktadır. Bunun nedeni, sektörlerin hepsinin çok farklı istihdam koşullarının olmasıdır (Robinson, 1993(a): 10-11, akt. Başar, 2007: 64).

### **3-Fransa**

Fransız sisteminde ise öğretime büyük önem verilmekte ve üniversite eğitime güven duyulmaktadır. Memurların ekonomik, mali ve hukuki konulardaki bilgisini ölçmeye yarayan yarışmalar sistemin en temel özelliğidir. Memurluğa girmeden önce yapılan yarışmaya hazırlık çalışmaları, sonrasında hizmete girmeden önce ve hizmete girdikten sonra yapılan eğitim çalışmaları memurların meslekleri hakkında bilgi sahibi olmalarını sağlamaktadır (Tortop, 1999: 22). Fransa'da terfiler ikiye ayrılmaktadır. Birinci grupta, aynı sınıftaki bir dereceden diğer bir dereceye terfi, kıdeme ve liyakata veya yarışma sınavı

sonuçlarına göre yapılmaktadır. İkinci grupta ise, bir sınıftan başka bir sınıfa terfi vardır, daha zordur ve sadece yarışma sınavına dayanmaktadır. Ancak bu sistemde, diğer pek çok sistemden farklı olarak tüm derecelere dıştan atama yapılabilmektedir. Bununla birlikte 1987 yılında kamu hizmeti sınıflarına yapılan atamaların yaklaşık olarak %80'ini kuruluş içinden gerçekleştirmiş olduğu tespit edilmiştir (Robinson, 1992: 10-11, akt. Başar, 2007: 76).

Fransız sınıflandırma sistemi genel özellikleri bakımından İngiliz sistemine benzemektedir. Bunun nedeni, İkinci Dünya Savaşı'nda İngiltere'de bulunan Fransız hükümetinin özellikle De Gaulle'ün İngiliz personel rejimini incelemesi ve geniş ölçüde bu sistemden esinlenmesidir. Bu sistemde amaç, personel tedariki, mesleklerin geliştirilmesi ve olanakların elverdiği ölçüde aylık ve ücretlerde dengeli bir düzenin sağlanmasıdır (Kalkandelen, 1972: 77).

Fransa'da kadrolar A, B, C ve D sınıfları olarak dört ana gruba ayrılmıştır. A sınıfı, yönetici ve üst kademe kadrolarından oluşurken, bu kadrolara atanmak için Baccalaureate<sup>11</sup> eğitimiyle birlikte üniversite eğitime eşit üç yıllık ek bir eğitim gerekmektedir. Yine Baccalaureate eğitimi şartının arandığı ve yüksek beceri gerektiren bir diğer kadro grubu B sınıfını oluşturmaktadır. C sınıfında ise, bazı becerilerle birlikte ortaokul eğitimi gerekmektedir. Son sınıf olan D sınıfı ise vasıfsız kadrolardan oluşmakta ve hiçbir eğitim şartının aranmadığı kadrolar olarak nitelendirilmektedir. D sınıfı, toplam kadroların % 6'sını oluştururken, A, B ve C sınıflarının her biri ise toplam kadroların % 32'sini oluşturmaktadır (Robinson, 1992: 6, akt. Başar, 2007: 76). Fransız kamu hizmetinde ücretler toplu sözleşmeler sonucunda belirlenmekte, temel ücrette, bir derecenin ücret yelpazesi veya ücret merdivenindeki her puan için eşit miktar ödenmektedir.

---

<sup>11</sup> IB programı 1968 yılında "The International Baccalaureate Organizasyonu" tarafından geliştirilmiş bir programdır. Lise eğitimlerini tamamlamak üzere olan 16-19 yaşlarındaki öğrencilerin üniversite eğitimine ne kadar hazır olduklarını ölçen bir sınavdır. 30 yıldır uygulanan bu sınav 100'den fazla ülkede kabul görmüş bir değerlendirme sistemidir. Sınavda başarılı olan öğrenciler International Baccalaureate diploması almaya hak kazanır. Birçok ülkenin ulusal eğitim sistemine denk gelen bu diploma altı aşamayla alınabilir. Edebiyat, anadil, bir yabancı dil, bir sosyal ve bir deneysel bilim, bir matematik ve bir sanat sınavından oluşan bu sınavlardan alınan skorların değerlendirilmesi öğrencilerin başvurduğu bölümlere göre değişmektedir. Öğrencilerin başarılı olup olmadıkları o sınav döneminde belirlenen başarı aşamalarına göre her okulda eşit şartlarda olmak üzere değerlendirilir, Bkz: <http://www.abbasguclu.com.tr/custom50013.asp?aspxerrorpath=/yurt-disi-egitim/sinavlar/default.aspx> (26.06.2013)

#### 4-Almanya

Almanya ise personel yönetimi konusunda Avrupa'da en önde gelen ülkelerden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Prusya'da 18. yüzyılın sonundan başlayarak yapılandırılmaya çalışılan personel sistemi tamamen modern ilkeler üzerine kurulmuş; liyakate dayalı atama, herkesin kamu hizmetine girme hakkı ve kariyer sistemi gibi kavramlar kabul edilmiştir (Tortop, 1999: 15). Her kariyer basamağında çalışan personel otomatik olarak en az iki derece terfi etmektedir. Bundan sonra terfiler periyodik olarak ölçülen performansla göre belirlenmektedir. Kadrolu memurlar kendilerini devlet hizmetine adanmış, karşılığında devlet de, görevlerini yaparken onları korumayı, onlara görevlerinde uygun bir mevki sağlamayı ve ihtiyaçlarını karşılamayı taahhüt etmiştir. Kadrolu memur ile devlet arasındaki ilişki, normal işveren-işçi ilişkilerinden farklı olarak, bir sosyal yardım ilişkisi niteliğindedir. Tam iş güvenliği sistemi var olduğu için memurlar işsizlik sigortasından da muaf tutulmuşlardır. Bir devlet dairesine tayini çıkan ve adaylık süresini başarıyla tamamlayan memur işten çıkarılmamakla beraber greve gitme hakkı da bulunmamaktadır (T.C Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1994: 202-203).

Almanya'da liyakat ilkesi bünyesinde yarışma ve staj sistemi uygulanmakta, birkaç yıl süren stajlar memurların yetiştirilmelerinde ve seçimlerinde önemli bir rol oynamaktadır. Eğitimin sürekliliği ilkesi kabul edilmiş, çeşitli yönetim okullarına yer verilerek hizmete girdikten sonra da hizmet içinde eğitime ve olgunlaşmaya önem verilmektedir (Tortop, 1999: 22). Alman sisteminde kadrolu memur ile sözleşmeli personel arasındaki fark; kadrolu memurun bir mesleğinin olması, sözleşmeli personelin ise bir işinin olmasıdır. Sözleşmeli memur, kamu hizmetinin daha çok düşük ve geçici düzeylerinde istihdam edilmektedir. Sözleşmeli personel hükümet için çalışır; ama herhangi bir sigorta şirketinde veya bankada da iş bulabilir. Buna rağmen müsteşar düzeyine eşit bir düzeye ve uygun görülen durumlarda daha yüksek derecelere atanabilmektedir (T.C Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1994: 203).

Almanya'da memurlar çok geniş; fakat az sayıdaki sınıflar içinde toplanmıştır. Sınıflandırma için 31 Temmuz 1966 günlü kararnamede hizmete alma, duyurma ve seçme, ehliyet, deneme süresi, geliştirme, sınıf, değiştirme vb. personel işlemlerine yer verilmiştir. Sınıflandırma sisteminde sınıfların oluşturulmasında iki unsur rol oynamaktadır. Bu unsurların ilki hizmet öncesindeki öğrenim; diğeri ise hizmet içindeki eğitimidir. Bu unsurlar bakımından aynı koşullara tabi ve aynı nitelik ve özelliklere sahip personel aynı sınıfa girmektedir. Kararname ile sınıflar ve sınıfların her birinde dereceler oluşturulmuştur (Kalkandelen, 1972: 79).

#### 5-Türkiye

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Türkiye'de önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Bir yandan demokratikleşme sürecine girişin gerekleri, öte

yandan kamu hizmetlerindeki genişleme ve kırsal alanlara uzanma eğilimi, yönetimle kalkınma arasındaki ilişkinin bilincine varılması yönetim sisteminin ve özellikle personel yönetimi sisteminin yetersizliğini ortaya koymuştur (Canman, 1995: 249). Ortaya çıkan bu durum, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi konusu içerisinde algılanıp, konuyla ilgili olarak ve çözüm bulma amacıyla, çoğu yabancı uzmanlara hazırlatılan bir dizi raporlar döneminin başlamasına neden olmuştur. Bu dönemde hazırlanan ilk rapor, 1949 yılında dönemin Cumhurbaşkanı İsmet İnönü'nün emri ile yapılan bir çalışmanın ürünü olan, İstanbul Üniversitesi Öğretim Üyesi Prof. Dr. Fritz Neumark'ın hazırladığı rapordur<sup>12</sup>. Bu raporu takiben, sırasıyla, 1950 yılında Thornburg, 1951 yılında Barker, yine aynı yıl Martin ve Cush raporu,<sup>13</sup> 1952 yılında Leimgruber ve Gıyas Akdeniz Raporları yayınlanmıştır. Tüm bu raporlarda göze çarpan ortak değerlendirmeler mevcut bulunmaktadır. Bunlar şöyle özetlenebilir (Yılmazöz, 2009: 296):

Kamu yönetiminin işleyişinde ciddi sıkıntılar bulunmaktadır. Kamu yönetiminin iyi işlememesi, ekonomide verimsizliğe sebep olmaktadır. Kamu personel yönetiminde, bir sistemsizlik ve karmaşıklık hâkim gözükmemektedir. Devlet hizmetine alma, çoğu kez ihtiyaca göre yapılmadığı için, devlet dairelerinde gereğinden çok memur bulunmaktadır. Hizmetler sınıflandırılmamış, yükselmeler yeterlikten çok kıdeme dayanmaktadır. Mevcut ücret sistemi yetersiz kalmış, adaletsizlikler oluşmuş, ücretler satın alma gücünün altında kalmıştır (Yılmazöz, 2009: 296). Bunların dışında gerek 1963 yılında TODAİ'nin öncülüğünde hazırlanan ve kısa adı "MEHTAP"<sup>14</sup> (Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi) olan rapor ile 1991 yılında hazırlanmış olan KAYA<sup>15</sup> (Kamu Yönetimi Araştırma Raporu) Projesi yukarıda belirtilen problemleri yinelemekle beraber bir takım çözüm yollarının aranmaya çalışmasında öncülük etmişlerdir (Yılmazöz, 2009: 297-299).

Hazırlanmış olan bu çalışmalarda görüleceği üzere, "Türk Kamu Yönetim Sistemi'nin" etkili ve verimli bir şekilde çalıştığını söylemek oldukça güçtür. Geniş bir alana yayılan "yolsuzluk, yetersiz yönetim kapasitesi, rüşvet, patronaj ilişkilerinin varlığı, yetersiz profesyonelleşme, güçlü merkezi bir

---

<sup>12</sup> Prof. Dr. Neumark tarafından yapılan çalışmanın tam adı: "Devlet Daire ve Müesseselerinde Rasyonel Çalışma Esasları Hakkında Rapor.

<sup>13</sup> "Liyakat sistemi mutlaka uygulanmalıdır; mevcut terfi sistemi, memurların verimli çalışmalarını engellemektedir. Ancak kanun, çalışmayan ya da çok az çalışan memurların da memur olarak kalmalarını öngörmektedir. "Liyakat Sistemi", öğrenim durumları ve görevde gösterdikleri gayret sebebi ile bazı memurların çabuk terfi etmelerini sağlar. Bu sayede, kıdemli olan ancak, kabiliyetsiz, çalışmayan ve eğitim seviyesi düşük memurların terfi etmesi önlenmiş olur, Bkz: <http://www.genbilim.com/content/view/7556/84/> (26.06.2013)

<sup>14</sup> Bkz: [www.todaie.gov.tr/dosya/mehtap.pdf](http://www.todaie.gov.tr/dosya/mehtap.pdf) (28.06.2013)

<sup>15</sup> Bkz: [www.todaie.gov.tr/dosya/kaya.pdf](http://www.todaie.gov.tr/dosya/kaya.pdf) (28.06.2013)

bürokratik yapı ile kamu hizmetlerinin yetersiz olması” kamu yönetim sisteminin en önemli sorunlarından (Sözen, 2005:199). Bu nedenle Türk kamu sisteminde liyakat ilkesinin bir zorunluluk olduğunu söylemek yanlış olmaz. Gerek 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’de, gerekse 1982 Anayasa’sında liyakat sistemine ilişkin çok sayıda düzenlemenin olduğuna şüphe yoktur. Ancak, anayasa ve yasalarda yer alan bu düzenlemelerin uygulamada gerçekleşip gerçekleşmediği tartışmalı bir konudur.

Bürokrasinin siyasal tarafsızlığı arttıkça, işe alınmalarda patronaj sistemi yerine liyakat sistemi temel alınacaktır. Bu ise bürokrasinin daha istikrarlı ve sürekli olmasını sağlamakla kalmayıp sorumlu, tarafsız bir yönetimi de beraberinde getirecektir. İşe personel alırken politik tercihlerden ziyade teknik yeterliliği olan, işe uygun personelin istihdamı tercih edilmelidir. Bütün devletler artık yağmalama sisteminden uzaklaşmakta ve liyakat sistemine geçmektedirler. Patronajın en yaygın olduğu ABD’de bu oran oldukça düşük seviyelere çekilmiştir. Ayrıca dünyadaki genel eğilim memurların niteliklerinin artırılması ve liyakat bürokrasisinin hâkim kılınmasıdır. Ancak, dünyadaki bu genel trendin tersine ülkemizde yasal olarak liyakat sistemi hâkim olsa da uygulamada bu ilke ihlal edilmekte ve partizanca işe almalar yaygın bir şekilde uygulanmaktadır.

Yasalarda açıkça liyakat sistemi yönünde düzenlemelerin olmasına rağmen uygulamada personel sisteminin tam olarak liyakat ilkesine uymadığı konusunda görüş birliği vardır. Birçok akademisyen Türkiye’yi liyakat sisteminin yozlaşmış bir modeli olarak değerlendirmektedir. Ayrıca, liyakat sisteminden sapmaların oluşturduğu ara modeller kayırmacılık sisteminden daha tehlikeli sonuçlar da ortaya çıkarmaktadır. Kayırmacılık sisteminde, iktidar değişikliklerinde tüm kamu görevlileri gitmekte yerine yenileri gelmekte ve dolayısıyla memurluk kadrolarında bir şişme yaşanmaktadır. Liyakat sisteminin bozulduğu uygulamalarda siyasi iktidar değiştiğinde memurlar da değişmektedirler; ama yine memurluk mesleğinde kalmaktadırlar. Dolayısıyla bürokraside ihtiyaç fazlası çok sayıda memur bulunmaktadır. Türkiye’deki durum tam olarak buna örnek teşkil eder. Zira sadece merkezi yönetim teşkilatında değil Kamu İktisadi Teşekküllerinde, kamu bankalarında ve hatta TBMM’de bile aşırı personel istihdamı söz konusudur. Bunun aksine birçok kurumda personel azlığından şikâyet edilmektedir. Bu konuda bir planlamanın yapılması ve personelin kurumlar arasında iş yükleriyle orantılı dağıtımının yapılması gerekmektedir. Bu dengesiz dağılımın temel nedeni ise farklı kurumların, farklı ücret yapılarının olmasıdır. Kamu kurumlarında çalışan personel, daha yüksek ücret ve maaş alabilmek için imkânları daha iyi olan kurumlara geçmektedir. Bu ise bazı kurumlarda personel ihtiyacını tetiklerken bazılarında aşırı istihdamdan kaynaklanan gizli işsizliğe neden olmaktadır. Her iki durumda ülkenin kıt kaynaklarının israfı ile sonuçlanmaktadır. Bu nedenle

kamu personel rejiminde hatta genel olarak bütün kamu yönetiminde reform yapmak kaçınılmaz bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır

Türkiye’de liyakat sistemiyle ilgili temel sorun daha işe alma aşamasında ortaya çıkmaktadır. Memur alımlarında uygulanan yazılı ve sözlü sınavlar, adayın liyakat ve yeteneğini ölçmekten çok, onun genel kültürünü değerlendirmeye yöneliktir. Bu sınavlar uzman personelin işe alınmasını öngörmediği için, her zaman siyasi kayırmacılık, hemşerilik, dost, akraba ve bölgecilik gibi yozlaşma ve bozulma unsurlarından etkilenmektedir. Memurluğa atanmada genel öğrenim şartı aranmasının bir başka olumsuz yönü ise, eğitim istihdam ilişkisinin bozulmasıdır. Bunun sonucunda tekstil mühendisinin tapu ve kadastro müdürü, eczacının tahakkuk memuru, makine mühendisinin vergi yoklama memuru olarak istihdamına sıkça rastlanmaktadır. Böylece kamu kesiminde verimsizlik ve etkinsizlik ortaya çıkmaktadır. Çünkü farklı eğitim görmüş bir kimsenin mesleğinden farklı bir alanda tatmin olması ve iyi performans göstermesini beklemek oldukça zordur.

Personelin işe alınması ve yükseltilmesi konularında son yıllarda önemli çalışmalar yapıldığını da belirtmek gerekir. Ülkemizde liyakat konusunda yapılan en önemli çalışmalardan biri performans değerlendirme sisteminin uygulanmaya konulma çabasıdır. Söz konusu sistem 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ve buna dayanarak çıkarılan Devlet Memurluğu Sicil Yönetmeliği’nde ele alınmış; fakat bunun öncesinde 1926 yılında kabul edilen 788 Sayılı Memurin Kanunu<sup>16</sup> ile 1947 ve 1951 tarihlerinde Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul edilen iki tüzüğe göre yapılmıştır. Liyakat sisteminin ana ilkelerinin de yer aldığı 1926 tarihli 788 sayılı Memurin Kanunu’nun 14. ve 77. maddeleri konumuzla ilgili hükümler içermektedir. Söz konusu kanunun 14. maddesinde, her memurun bir gizli dosyasının bulunacağı ve bu gizli dosyalara memurun kişilik durumu, huyları ve davranışları hakkında bilgiler konacağı, amirler ve müfettişler tarafından verilecek tezkiye ve raporların bu dosyalarda saklanacağı hüküm altına alınmıştır. Kanunun 77. maddesinde de aynı görevde iki yıl çalışan ve görevinin gereğini yerine getiremeyen memurların başka göreve atanacakları, bu memurların yeni görevlerinde de bir yıl kaldıktan sonra aynı sicili almaları durumunda inzibat komisyonu kararıyla hizmet yıllarına bakılmaksızın emekliye sevk edilecekleri ifade edilmektedir. 14. ve 77.

---

<sup>16</sup> “Memurin Kanunu” hukuki yönden güvenceli ve ekonomik açıdan çekici bir memurluk statüsü yaratmıştır. Merkezi bir personel biriminin eksikliği ve hizmetlerin sınıflandırılmamış olması nedenleriyle ussal bir personel sistemi kurulamamıştır. Bahsi geçen kanun, memur olmanın yalnızca genel koşullarını ve en az gerekli niteliklerini saymakla yetinmiştir. Hizmete alma kurumların takdirine bırakılmış ve uygulamada ise gelişi güzel yürütülmüştür. Merkezi bir denetim olmadığı için de hizmete almada sınav ilkesine geregince uyulmamıştır. Kamu görevlilerinin sınıflandırılmamış olması ise ücret eşitsizliklerine yol açmıştır. Memurlar, bazı kariyerler dışında genel olarak adsız bir görev için hizmete alınmışlardır ( Ergun, Polatoglu, 1992: 277, akt. Başar, 2007: 48-49).

maddelerde düzenlenen konular 657 Sayılı DMK’ da benzer şekilde düzenlenmiştir (Ada, 2008: 61-62).

Nitekim 657 sayılı kanuna dayanılarak çıkarılan “İlk defa devlet kamu hizmeti görevlerine devlet memuru olarak atanacaklar için mecburi yeterlik ve yarışma sınavları genel yönetmeliği’nde” yapılan bir takım değişiklikler liyakat konusunda sınav bakımından olumlu sayılabilir. Söz konusu yönetmeliğin 2/2 1999-99 Ek Madde 1’de yönetmelik kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarında devlet memuru olarak çalışmak isteyenlere yılda ikiden fazla olmamak üzere Devlet Personel Başkanlığı’nca Ölçme Seçme ve Yerleştirme Merkezi (ÖSYM) tarafından ülke düzeyinde sınav yaptıracağı hükme bağlanmıştır. Belirtilen bu yönetmelik bütün kamu kurumlarını kapsaması bile merkezi sınavı zorunlu hale getirdiği için kamu hizmetlerine memur olarak girişte yolsuzluk, kayırmacılık ve partizanlık gibi unsurları önemli ölçüde ortadan kaldırmıştır.

Özel mevzuatlarına göre yarışma ve yeterlik sınavları ile girilen meslekler için ÖSYM’ye yazılı sınav yaptırmak şartıyla, kendi tüzük ve yönetmelik hükümleri uygulanmaktadır. Ancak, bu meslekler için yapılacak sınavlara, merkezi sınav sonuçlarına göre de aday çağrılabilir. (Aynı yönetmelik değişik: 11.10.1999-99/13781). Bu hüküm ile sınav zorunluluğu biraz daha genişletilmiştir. ÖSYM’nin yaptığı bu Devlet Memurluğu Sınavı şimdiki Kamu Personeli Seçme Sınavını (KPSS) liyakatin geliştirilmesi yolunda önemli bir adım olarak kabul etmek gerekir; ancak, benzeri uygulamaların diğer kapsam dışı kalan personel ve kurumlar için de yapılmasında zorunluluk vardır. Nitekim hükümet bu eksikliği gidermek için 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 217 Sayılı Devlet Personel Başkanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine dayanarak, “Özel Yarışma Sınavına Tabi Tutulmak Suretiyle Girilen Meslekler İçin Yapılacak Eleme Sınavı Hakkında Yönetmelik” 17.1.2001 tarihinde Bakanlar Kurulu’nca yürürlüğe konulmuştur. “Ancak bu yönetmelik kapsam bakımından yine sınırlı kalmıştır. İkinci maddede Adalet Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı ve Milli İstihbarat Teşkilatı ile İçişleri ve Dışişleri Bakanlıkları’nın Bakanlık Teftiş Kurulu Başkanlıkları, Jandarma Genel Komutanlığı ve Askeri Adalet Teftiş Kurulu Başkanlıkları bu sınav kapsamına alınmamıştır.”<sup>17</sup> Şüphe yok ki, devletin yapacağı bazı özel düzenlemelerde bu kurallara tümüyle uyarak uygun personel bulmak zordur. Bunun için çok istisnai durumlar kanun ile gösterildikten sonra diğer bütün kamu kurumları ve görevlileri için geçerli bir merkezi sınav

---

<sup>17</sup> ÖZTÜRK, Namık Kemal (2002), Liyakat sistemini korumanın farklı bir yolu: Liyakat İlkesi Koruma Kurulu, Türk İdare Dergisi, Haziran, bkz: [http://www.canaktan.org/dinahlak/ahlak/meritokrasi/liyakat\\_sistemini\\_koruma.htm](http://www.canaktan.org/dinahlak/ahlak/meritokrasi/liyakat_sistemini_koruma.htm) (26.06.2013)

yapılması gereklidir. Bu yönetmelik ile yine kapsam dışında önemli oranda personel kaldığını söylemek yanlış olmaz.

Bu sınırlama bir yana bırakılacak olursa, kapsam dışı personel için getirilen eleme sınavının ÖSYM tarafından yapılacağı ve kurumlar isterlerse başka bir sınav yapmadan bu sınav sonuçlarına göre personel alabilecekleri hükme bağlanmıştır. Eleme sınavının usul ve esasları, yer ve zamanı, kurumların başvuruları, sınavların duyurulması, adayların başvurusu, eleme sınavı sonuçlarının adaylara ve kurumlara bildirilmesi, eleme sınavının alanları, ağırlıkları ve başarı sınırı Başbakanlık, Maliye Bakanlığı, Devlet Personel Başkanlığı ve Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı tarafından müştereken belirlenir. Bu kadar fazla kurumun bir araya gelerek “müştereken” belirtilen hususları düzenlemeleri gerçekten hem zor hem de bürokratik kalabalığa sebebiyet vermektedir. Bu konuda sadece bir kurumun yetkili ve görevli olmasında karışıklığa ve zaman israfına neden olmamak adına fayda vardır. Bu kurumun ülkedeki bütün personel politikasını düzenleyen, kuralları koyan ve prensipleri belirleyen bir kurum olarak oluşturulan Devlet Personel Başkanlığı olması daha doğru olacaktır. Eleme sınavıyla ilgili düzenlemeleri Devlet Personel Başkanlığı yaptıktan sonra giriş sınavlarını kurumların kendileri yapabilirler. Ancak, bu eleme sınavında seviyenin iyi belirlenmesi önem taşır. Gereksiz yere seviyeyi düşürmek ve çok yüksek tutmak anlamlı değildir.

Yönetmelik, eleme sınavı dışında bir de giriş sınavı getirmiştir. Bu düzenleme liyakat ilkesi bakımından oldukça yerinde bir düzenlemedir. Çünkü kurumlar ihtiyaç duydukları uzman personeli kendilerinin yapacakları özel sınavlarla daha doğru olarak tespit edebilirler. Fakat burada belli hususlara da dikkat etmek gerekir. Kurumların yapacakları giriş sınavlarında sorulan soruların nitelikleri, jürilerde kimlerin olduğu ve soru alanlarının daha tutarlı belirlenmesi önem arz eder. Asıl liyakat tespiti bu sınavda ortaya çıkacağı için bu hususlara dikkat etmekte fayda vardır. Soruların öğrencilerin aldıkları eğitim doğrultusunda hazırlanması ve jüri üyeleri tespit edilirken sürekli aynı kişilerden istifade edilmemesi gerekir. Özellikle belli okulların (Mülkiye gibi) eğitim sistemine göre sınavların yapıldığı çokça şikâyet edilen konulardandır. Bu nedenle sınav soruları hazırlanırken, liyakati ölçecek nitelikte olması ve jüri üyelerinin değişik fakülte veya üniversitelerden tespit edilmesi gerekmektedir.

Ülkemizde gerçekten de personelin işe alınmasında yıllardan beri süregelen yoğun bir kayırmacılık vardır. Bunu önlemenin tek yolu ise herkesin eşit, tarafsız ve bilginin ölçüldüğü sınavlardan belli bir puanı almasını sağlamaktan geçer. Bu sınava girenler ve belli bir puan seviyesini tuturanlar, kurumlarınca başka sınavlara da tabi tutulabilmelidirler. Ancak, bu merkezi sınavda limitlerin çok aşağılara çekilmesi, bu sınavları anlamsızlaştırmaktadır. Neredeyse herkesin yapabileceği türden sorular sorulup alınacak puanlar da düşürüldüğünde ne seviye ölçülmesi ne de nitelik ölçülmesi mümkündür. Özetle bu yönetmelikle merkezi sınav yapılması yerinde bir düzenleme olup kapsam

dışı personel için yeni bir düzenleme yapılması da bu eksikliği giderici bir önlem olarak düşünülebilir.

Liyakat bakımından yapılan bir başka düzenleme ise 18/41999 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanan “Devlet Memurlarının Görevde Yükselme Esaslarına Dair Genel Yönetmelik”dir. Bu yönetmelik de diğerleri gibi kapsam bakımından oldukça daraltılmıştır (md.2). Devlet memurlarının bu yönetmelik kapsamındaki görevlere atanabilmeleri için gerekli olan öğrenim düzeyleri kurumları tarafından çıkarılacak yönetmeliklerde unvanlar itibarıyla gösterilir (md.5). Dolayısıyla kurumlar arasında farklı düzenlemeler ortaya çıkabilir. Bu farklılığı gidermek için ilgili yönetmeliğin 15. maddesi Devlet Personel Başkanlığı’nı bir koordinatör şeklinde görmektedir. “Kurumlar, bu yönetmeliğin kapsamına giren görevlere atanacaklarda aranacak öğrenim düzeyi ile hizmet süresi, alt görevlerde bulunma süresi, sicil ve disipline ilişkin şartlar ile bunlar için verilecek görevde yükselme eğitiminin ilanı, şekli, süresi, konuları, ağırlıkları ve kapsama dâhil edilecek diğer unvanlar ve bunlara ilişkin seçme kriterlerini, yapılacak sınavlara ilişkin usul ve esaslar ile bu konulara ilişkin diğer hususları Devlet Personel Başkanlığı’nın olumlu görüşünü alarak çıkaracakları yönetmelikle düzenler. Bu yönetmeliğin uygulanması sırasında doğacak tereddütleri gidermeye Devlet Personel Başkanlığı yetkilidir.” (md.15).

Bu yönetmelikte memurların görevde yükselmelerine ilişkin liyakat ilkesiyle uyumlu çok sayıda düzenleme yapılmıştır. Görevde yükselme eğitimi, eğitim konuları, sınavlar, sınavların şekli, sonuçların duyurulması, sınav kurulu ve görevleri, özürülülerin eğitimi ve sınavları gibi çok sayıda konu ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Ancak, “bazı düzenlemelerin neden yapıldığı anlaşılamamaktadır. Örneğin, 5. maddenin uygulanması ile ilgili olarak Geçici 3. Madde’de getirilen düzenleme ilginçtir. Bu düzenleme ile iki yıllık yükseköğrenim görenler dört yıllık öğrenim görmüş kabul edilirler hükmü liyakat ilkesi bakımından çelişkilidir”<sup>18</sup>.

Kariyere dayalı bir liyakat sisteminde kamu personeli olarak alınacak kişilerin belirlenmesinde idare kendi istediğine göre keyfi uygulamalarda bulunamaz. Daha önceden belirlenmiş olan usul, şekil ve kurallara uymak zorundadır. Bu bir bakıma nesnel bir değerlendirmeyi sağlarken belirlenen usul ve şekillerin katı bir şekilde uygulanmaya çalışılması hem süreç olarak uzun zaman almakta hem de idarenin takdir yetkisini sınırlamaktadır. Bu nedenle kanun koyucu idareye daha geniş takdir ve hareket serbestliği sağlamak adına

---

<sup>18</sup> ÖZTÜRK, Namık Kemal (2002), Liyakat sistemini korumanın farklı bir yolu: Liyakat İlkesi Koruma Kurulu, Türk İdare Dergisi, Haziran, bkz:[http://www.canaktan.org/dinahlak/ahlak/meritokrasi/liyakat\\_sistemini\\_koruma.htm](http://www.canaktan.org/dinahlak/ahlak/meritokrasi/liyakat_sistemini_koruma.htm) (26.06.2013)

dışarıdan atama yolunu açarak istisnai memurluk<sup>19</sup> müessesesini ihdas etmiştir (Sezer, 2006: 86). İstisnai memuriyetlere ilişkin genel düzenleme Devlet Memurluğu Kanunu'nun 59. Maddesi'nde yapılmıştır. Buna göre;

Değişik fıkra: 29.11.1984 - KHK - 243/8 md.)

Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin memurluklarına, Başbakan Başmüşaviri, Savunma Sanayii Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığına ait Başkan, Başkan Yardımcısı, Hukuk Müşaviri, Daire Başkanı, Uzman, Uzman Yardımcısı, Müşavir Avukat ve Şube Müdürleri (Uzman) ; Başbakan Müşavirliklerine, Özelleştirme İdaresi Başkanlığında Başkan, Başkan Yardımcısı, Başkanlık Müşaviri, Daire Başkanı, Proje Grup Başkanı ve Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliğine Başbakanlık ve Bakanlık Müşavirlikleriyle Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliklerine, Başbakanlık Basın Müşavirliğine, Türkiye İstatistik Kurumu Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliğine, Gelir İdaresi Başkanlığında Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliğine, Bakanlar Kurulu Sekreterliğine, Milli Savunma Bakanlığı ile Türk Silahlı Kuvvetleri kadrolarında veya kadro açıklamalar bölümünde özel nitelikli olarak gösterilen görev yerlerine, Özel Kalem Müdürlüklerine, Valiliklere, Büyükelçiliklere, Elçiliklere, Daimi Temsilciliklere, dış kuruluşlarda çalışma müşavirlikleri nezdinde görevlendirilecek sendika uzmanlıklarına, Din İşleri Yüksek Kurulu Üyeliklerine, Milli İstihbarat Teşkilatı memurluklarına, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Müşavirliklerine, Hukuk Müşavirliğine ve Genel Sekreter Sekreterliğine, bu kanunun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın tahsis edilmiş derece aylığı ile memur atanabilir. Dışişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirlikleri ile Devlet Konservatuvarında görevlendirilecek uluslararası ün yapmış üstün yeteneklere sahip devlet sanatçılarının, olimpiyat şampiyonluğu veya olimpik spor dallarından birinde büyükler kategorisinde birden fazla Dünya şampiyonluğu kazananlar arasından atanacak spor müşavirlerinin atama ve ilerlemelerinde de bu hükümler uygulanır. Birinci fıkrada sayılan memurların buldukları bu kadrolar emeklilik aylığının hesabında ve diğer memurluklara naklen atanmalarında herhangi bir sınıf için kazanılmış hak

---

<sup>19</sup> Devlet Memurları Kanununun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin düzenlemeleri dışında özgülenen derece aylığı ile atama yapılabilen memurluklarıdır, bkz: (Giritli, 2001: 441, akt. Sezer, 2006: 86).

sayılmaz. Bu görevlerde bulunan memurların emeklilik kıdemleri yürümekte devam eder<sup>20</sup>.

Söz konusu maddeye göre atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümlerine bağlı olmaksızın atamalar yapılabilmekteyken bu görevler sınırlı tutulmamıştır. “DMK’nın dışındaki pek çok yasal düzenlemede “istisnai memur” ifadesi kullanılmamasına rağmen yapılacak atama ve yükselmelerde DMK’nın usul/şekil kurallarına bağlı olmaksızın idareye atama yetkisi vermiştir”(Sezer, 2006: 88). Düzenleyici ve denetleyici kurul üyelikleri, üniversitelerde okutman ve uzman kadrolarına yapılan atamalar bu tür atamalara örnek teşkil etmektedir. “İstisnai memuriyetlerde DMK’nın devlet memurluğuna giriş için öngördüğü atama yapılacak kadroların duyurulması, sınavlar, adaylık süresi ve asli memurluğa atamaya ilişkin hükümler uygulanmaz”(Gözler, 2002: 521, akt. Sezer, 2006: 91).

Söz konusu bu “istisnai memurluk” müessesesi eşitlik ve kariyer ilkesini benimseyen Türk Kamu Personel rejimi açısından olumsuz bir gelişmedir. Yönetmelik ihtiyaçlardan dolayı ortaya çıkmış olan istisnai memurluk kurumu uygulamada siyasi nitelikli atamalar nedeniyle oldukça fazla eleştirilmektedir. En önemli eleştiri ise kapsamıyla ilgilidir. 1965 yılından günümüze kadar yapılan birçok değişiklikte istisnai memurluklarının kapsamı genişletilmiştir. Cumhurbaşkanlığı, TBMM memurluklarını tümü ve bazı müsteşarlık ile başkanlıkların üst yönetim kadroları dâhil uzman ve uzman yardımcılarını istisnai memuriyet kapsamına alınmıştır. “Bazı kamu görevlilerinin görevlerinin özel bir önemi olmamasına rağmen istisnai memurluk kapsamına alınarak imtiyazlı hale getirilmesi kamu hizmetine girme hakkı için Anayasada öngörülen fırsat eşitliğine aykırıdır (Sezer, 2006: 91). İdarenin takdir yetkisine istinaden getirilmiş olan istisnai memurluk uygulaması kariyere dayalı liyakat ilkesi bünyesinde yeniden ele alınarak sebebiyet verdiği siyasi kayırmacılık önlenmeli, personel yönetiminde yozlaşmanın önü alınarak yeni arayışlar tartışılmalıdır. Liyakat ilkesinin sağlıklı bir şekilde uygulamaya geçirilebilmesi için yapılan önerilerden birisi Amerika’da 1978 yılında kurulmuş olan Liyakat Koruma Kurulu’nun (Merit System Protection Board) oluşturulmasıdır. Bağımsız bir kurum olarak tahsis edilmiş olan Liyakat Koruma Kurulu düşünce olarak 1883 tarihli “Pendleton Act”a kadar uzanmakta olup kamu personel uygulamalarının liyakat ilkesine göre uygun olup olmadıklarını denetlemek ve kamu görevlilerini kamu idarelerinin istismarına karşı korumak amacıyla oluşturulmuştur. Tarafsız bir şekilde işleyen kurula gelen şikâyetlerin çoğu görevden alma, maaşların ya da statülerin düşürülmesi, 30 günden fazla geçici olarak işten çıkarma, performansla bağlı olarak personelin statüsünde veya

---

<sup>20</sup> Bkz: <http://www.turkhukuk sitesi.com/mevzuat.php?mid=7442> (26.06.2013)

maaşında değişiklik yapma gibi liyakat prensibine aykırı olan uygulamalara yönelik olmaktadır. “Kurum kararlarından memnun olmayan kişiler, bölge mahkemelerinin görev alanına giren konularda, bölge mahkemelerine; bölge mahkemelerinin görev alanı dışındaki davalarda ise, United States Court of Appeals for the Federal Circuit’a gidebilirler” ([www.mspb.gov/anintrotomspbaug01.html](http://www.mspb.gov/anintrotomspbaug01.html), akt, Sezer, 2006: 97). Türk personel sisteminde söz konusu kurulun oluşturulması personel sisteminde var olan yozlaşmanın önüne geçilmesi açısından önemlidir. Dikkat edilmesi gereken nokta ise oluşturulacak olan bu kurulun gerek kamu yöneticileri gerekse de siyasetçilerin etkisinden uzak tutulmasıdır.

### **Sonuç**

Sonuç olarak personel yönetimiyle ilgili yapılacak çok işlem vardır. Çünkü Türkiye bu konuda yıllarca ihmal içinde bulunmuştur. Performansın değerlendirilmesinden tutun da işlerin nasıl yapılacağına, görevde yükselme ve terfilerle, bürokrasinin nasıl azaltılacağına, eşit işe eşit ücret ve mesleklerin toplumsal saygınlıkları ve görelî önemlerine kadar ülkemizde yapılacak daha çok işin olduğunu söylemek yanlış olmaz. Türkiye bakımından liyakat ilkesinin gerçekten de büyük önem arz ettiğini söylemek gerektirmektedir. Siyasal atamaların yaygınlaşması sonucunda bürokrasinin niteliğinin bozulması, akraba, hemşeri vb. nedenlerle işe alınmalarda kayırmacılık yapılması gibi yıllardan beri süregelen uygulamalar Türk Kamu Bürokrasi’sinin vatandaşa hizmet sunma niteliğini önemli oranda zedelemiştir.

Bağımsız idari otoriteler siyasal iktidardan değişen derecelerde özerk nitelikte olmalarına rağmen bu kurumlara ve kurullara atamalar genellikle iktidar partileri tarafından yapılmaktadır, bu önemli bir sorundur. Görev ve yetkileri yasalarla net olarak belirlendiği için siyasetçilerin bu kurumlara doğrudan müdahale etme imkânları yoktur. Ancak, bu kurumlara atanacak kişiler siyasetçiler tarafından belirlendiği için siyasal müdahalelere az da olsa açık durumdadırlar. Çünkü hükümet çıkaracağı bir yasayla ilgili kurumu/kurulu ortadan kaldıracılabileceği gibi görevlerini ve yetkilerini de değiştirip anlamsız olmalarına neden olabilir. Ancak bu ihtimal sadece parlamentoda yüksek çoğunluğa sahip güçlü iktidarlar bakımından geçerlidir. Siyasilerin bağımsız idari otoritelere müdahale edebilme imkânlarının artması liyakat ilkesinin önemli ölçüde zedelenmesi anlamına gelir. Bunun anlamı bu kurumlarda çalışanların sonsuz güvenliğe sahip olacakları değildir. Yasal olarak görevini gerektiği gibi yapmayan veya başarı sağlayamayan yönetici ve personelin hangi hak ve sorumlulukları olacağı belirlenmelidir. Görevini yasalarla belirlenen sınırlar içinde yapmayanlar bu görevlerinden alınmalıdır. Bu liyakat ilkesine aykırı değil, tersine liyakat ilkesinin özünde olan bir kuraldır.

Burada liyakat ilkesi bakımından önemli olan kurullara yapılacak atamalarda görevin gerektirdiği nitelikte elemanların olmasıdır. Bu açıdan özellikle yönetici ve personelin hangi özelliklerinin olması gerektiği, eğitim düzeyi ve konusu, özgeçmiş, başarılı çalışmaları gibi objektif kriterler

uygulanmalıdır. Bu kriterlerin ihmal edilmesi liyakat ilkesinin ihlali anlamına gelir ve bürokrasideki bozulmaların önemli bir bölümünü oluşturur.

Diğer önemli bir nokta ise halka doğrudan hizmet sunan birimlerin yöneticilerinin seçimidir. Burada özellikle seçimlerden sonra oluşturulan hükümetlerin anahtar konumundaki kadrolarda yaptıkları değişim dikkat edilmesi gereken bir konudur. Şayet bu görevlerde bulunan yöneticiler siyasi iktidarlarca değiştirilip yerine kendilerine sadık başkaları atanıyorsa, liyakat ilkesi önemli oranda ihlal ediliyor demektir. Türkiye’de bu konuda istatistiki bilgiler olmamasından dolayı ne kadar yöneticinin iktidarla birlikte değiştiğini söyleyebilmek gerçekten de zordur. Ancak, bu sayının binlerce olduğu rahatlıkla söylenebilir. Çünkü siyasi iktidar değişimlerinde başta valiler olmak üzere çok sayıda emniyet müdürü de görevinden alınmakta ve başka pasif görevlere atanmaktadırlar. Diğer birimlerdeki değişiklikler ise görsel ve yazılı basına fazla yansımamaktadır.

Bu gerekçeler sebebiyle ülkemizde mutlaka bir liyakat koruma kurulunun oluşturulması oldukça önemlidir. Bu konudaki gecikmeler gerçekten de ülkemizin kamu bürokrasisinin niteliğinin her geçen gün kötüye gitmesine ve halkın kamu hizmetlerinden gerektiği gibi yararlanamamasına neden olmaktadır. Liyakat ilkesiyle ilgili düzenlemeler anayasa ve personel kanunlarında yer almasına rağmen çıkarılan yönetmelikler ve yasalarda bu temel prensiplere tam olarak uyulmamasından dolayı önemli sorunlar ortaya çıkmaktadır. İşte Liyakat İlkesi Koruma Kurulu’nun en önemli faydası da bu noktada ortaya çıkacaktır. Liyakat ilkesinden sapmalara anında müdahale edecek ve kamu personel sistemindeki bozulmalar bu şekilde önlenebilecektir.

## KAYNAKLAR

ADA, Burcu (2008), *Türk Kamu Personelinin Performans Değerlendirmesi*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara.

ALTAN, Yakup (2005), *Türk Kamu Personel Yönetiminde Performans Değerlendirmesi Sistemi ve Çağdaş Bir Model Önerisi*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Isparta.

ATAOĞLU, Yiğit (2009), *Kamu Kuruluşlarında Personel Seçme Yöntemleri*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara.

AYKAÇ, Burhan, DURGUN, Şenol, YAYMAN, Hüseyin (2003), *Türkiye’de Kamu*

*Yönetimi*, Yargı Yayınevi, 1. Basım, Ankara.

BALTA, Tahsin Bekir (1970), *İdare Hukukuna Giriş*, TODAİE Yayını, Ankara.

BAŞAR, Özgül (2007), *Bazı Batı Ülkeleri (ABD, Federal Almanya, İngiltere ve Fransa) ile Karşılaştırmalı Olarak Türk Kamu Personel Yönetiminde Sınıflandırma ve Ücretlendirme Sistemleri*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Antalya.

CANMAN, A. Doğan (1995), *Çağdaş Personel Yönetimi*, TODAİE Yayını, Ankara.

CANMAN, A. Doğan (1985), “Devlet Memurları Kanununun Genel Görünümü ve Sorunları”, *AİD*, C:18, S: 1.

ÇINAR, Kerim (1997) *Kamu Yönetiminde Yozlaşma ve Rüşvet*, Türkiye Genç İşadamları Derneği, İstanbul.

ÇULPAN, Refik (1980) Bürokratik Sistemin Yozlaşması, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 13, S.31-45.

GÖDEKMERDAN, Mehmet (1991), *İngiliz Kamu Personel Rejiminin Özellikleri*, Türk İdare Dergisi, İçişleri Bakanlığı Yayınları, Sayı:391, Ankara.

ERGUN, Turgay, POLATOĞLU, Aykut (1984), *Kamu Yönetimine Giriş*, TODAİE Yayını, Ankara, 1984.

ERYILMAZ, Bilal (1999), *Kamu Yönetimi*, Erkam Matbaası, İstanbul.

GENÇKAYA, Ömer Faruk, bkz:

[http://www.tepav.org.tr/upload/files/1269871632r6817.Yolsuzlukla\\_Mucadele\\_Tebligler\\_Temmuz\\_2005\\_Yolsuzlukla\\_Mucadele\\_Konferansi.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/1269871632r6817.Yolsuzlukla_Mucadele_Tebligler_Temmuz_2005_Yolsuzlukla_Mucadele_Konferansi.pdf)

(26.08.2013)

GÜLER, A. Birgül (2005) *Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim*, İmge Kitapevi, 1. Basım, Ankara.

GÜRAN, Sait (1980) *Memur Hukukunda Kayırma ve Liyakat Sistemleri*, İÜHF Yayınları, İstanbul.

KALKANDELEN, Hayrettin (1972), *Personel Yönetimi ve Yönetimde Sistemler-İlkeler*, Şenyuva Matbaası, Ankara.

ÖZTEKİN, Ali (1998), *Türk Kamu Yönetiminde Personel Sorunları ve Çözüm Önerileri*, T.C Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı Yayınları, Ankara.

ÖZTÜRK, Namık Kemal (2002), Liyakat sistemini korumanın farklı bir yolu: Liyakat İlkesi Koruma Kurulu, *Türk İdare Dergisi*, Haziran, bkz:[http://www.canaktan.org/dinahlak/ahlak/meritokrasi/liyakat\\_sistemini\\_koruma.htm](http://www.canaktan.org/dinahlak/ahlak/meritokrasi/liyakat_sistemini_koruma.htm)

SEZER, Yasin (2006), *Kamu Hizmetine Girme Hakkı*, Seçkin, Ankara.

SÖZEN, Süleyman (2005), Administrative Reforms in Turkey: Imperatives, Efforts and Constraints, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 60-3, s. 196-214, bkz: <http://www.asosindex.com/journal-issue-view?id=519> (30.11.2010).

ŞEN, Mustafa Lütfi (1995), “Liyakat İlkesi ve Türk Personel Sistemindeki Uygulaması”, *AİD*, C.28, S.1.

T.C Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı (1994), *2001 Hedefleri Doğrultusunda 21. Yüzyıla Girerken Türkiye’de Kamu Yönetiminin Geliştirilmesi ve Bazı Ülkelerdeki Uygulamalar (Araştırma Raporları-2)*, Ankara.

TORTOP, Nuri (1999), *Personel Yönetimi*, Yargı Yayınları, Ankara.

- TUTUM, Cahit (1979), *Personel Yönetimi*, TODAİE Yay, Ankara.
- YILMAZÖZ, Mehmet (2009), “Türkiye’de Kamu Personel Yönetimi Sorunu”, *Maliye Dergisi*, Sayı 157, Temmuz-Aralık, S:293-302.
- WILSON, James. Q (1996) Bürokrasi, TODAİE Yayınları, Ankara, (Çevirenler: YALÇINDAĞ, S, CANMAN, D, ERTEKİN, Y.)  
*657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu*,  
<http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/12056.pdf> (28.06.2013)  
<http://www.abbasguclu.com.tr/custom50013.asp?aspxerrorpath=/yurt-disi-egitim/sinavlar/default.aspx> (26.06.2013)  
<http://www.genbilim.com/content/view/7556/84/> (26.06.2013)  
<http://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=true&doc=48>  
(26.06.2013)  
[www.todaie.gov.tr/dosya/mehtap.pdf](http://www.todaie.gov.tr/dosya/mehtap.pdf) (28.06.2013)  
[www.todaie.gov.tr/dosya/kaya.pdf](http://www.todaie.gov.tr/dosya/kaya.pdf) (28.06.2013)  
<http://www.turkhukuksitesi.com/mevzuat.php?mid=7442> (26.06.2013)  
<http://www.uludagsozluk.com/k/suvasyon/&redirect=3> (19.06.2013)