

**T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**



**CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET
SİSTEMİNDE DEVLET MEMURLUĞU
REJİMİNDE DÖNÜŞÜM VE İNSAN
KAYNAKLARI OFİSİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**DANIŞMAN
Prof. Dr. Oğuzhan GÖKTOLGA**

**HAZIRLAYAN
Ahmet İLİTER**

MALATYA-2024

**T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE DEVLET MEMURLUĞU
REJİMİNDE DÖNÜŞÜM VE İNSAN KAYNAKLARI OFİSİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Ahmet İLİTER

**Danışman
Prof. Dr. Oğuzhan GÖKTOLGA**

MALATYA-2024

TEŞEKKÜR

Yüksek Lisans Tezi olarak hazırladığım bu çalışma sürecinde ilgisini ve desteğini esirgemeyen, danışman hocam Prof. Dr. Oğuzhan GÖKTOLGA'ya saygıyla şükranlarımı sunarım. Yüksek lisans sürecimin başından sonuna kadar desteğini daima hissettiğim, bütün aile fertlerime sonsuz teşekkürlerimi sunarım.



ONUR SÖZÜ

Prof. Dr. Oğuzhan GÖKTOLGA'nın danışmanlığında yüksek lisans tezi olarak hazırladığım tezin tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt eder, tezimin kağıt ve elektronik kopyalarının İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım.

Ahmet İLİTER



ÖZET

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE DEVLET MEMURLUĞU REJİMİNDE DÖNÜŞÜM VE İNSAN KAYNAKLARI OFİSİ

Devletlerin geçmişten günümüze yaşadıkları deneyimler sonucunda personel çalışma düzenini en iyi hale getirmek ve bununla ilgili sorunları çözmek için çalıştıkları görülmektedir. Ülkemizde 23/07/1965 tarihli ve 12056 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda memur ve diğer kamu görevlilerine dair düzenlemeler yer alırken; bu çerçevede devlet memurlarının; hizmet şartları, nitelikleri, atanma ve yerleştirme, terfi ve yükselme, devlet memurlarının görevleri, hakları, yükümlülükleri, sorumlulukları, maaşları memurların ödenekleri ve diğer özlük hakları düzenlenmiştir.

Bu çalışmanın amacı, devlet memurları rejiminde liyakat, kariyer ve sınıflandırma ilkelerinin uygulanması temel esasları ortaya koymaktır. Bunun yanı sıra Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile İnsan Kaynakları Ofisi'nin devlet memurluğundaki değişim ve dönüşümlerinde güncel uygulamalar hakkındaki incelemelerde bulunarak bir ışık tutmaktır. Bu amaçla yürütülen üst düzey kamu yöneticisi olabilme şartları değerlendirilmiş ve hizmet süreleri ele alınmıştır. Üst düzey kamu yöneticilerinin siyasi iradenin etkileri üzerinde durulmuştur. Öte yandan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile yeni kurulan sistemin memurlarla ilgili kararnamelere ilişkin açıklamalar ortaya konulmuştur.

Bu araştırma, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde Devlet Memurları Kanunu'nun dönüşümü, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve İnsan Kaynakları Ofis ile ilgili yayınlanan akademik çalışmalardan edindiğimiz bilgiler ile doküman analizi bilgileri kullanılarak gerçekleştirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, Memur, Cumhurbaşkanlığı Hükümet sistemi, İnsan Kaynakları Ofisi, Liyakat, Kariyer, Sınıflandırma,

ABSTRACT

Transformation In The Civil Service Regime And Human Resources Office In The Presidential Government System

As a result of their experiences from past to present, it is seen that states are working to optimize the personnel working order and solve related problems. In our country, the Civil Servants Law No. 657, published in the Official Gazette No. 12056 dated 23/07/1965, contains regulations regarding civil servants and other public officials; In this context, civil servants; Conditions of service, qualifications, appointment and placement, promotion and elevation, duties, rights, obligations, responsibilities, salaries, allowances and other personal rights of civil servants are regulated.

The aim of this study is to reveal the basic principles of applying the principles of merit, career and classification in the civil servants regime. In addition, it is to shed light on the changes and transformations of the Presidential Government System and the Human Resources Office in the civil service by examining current practices. For this purpose, the conditions for becoming a senior public administrator have been evaluated and the length of service has been discussed. Emphasis was placed on the effects of political will of senior public administrators. On the other hand, explanations regarding the Presidential Government System and the decrees regarding civil servants of the newly established system have been put forward.

This research was carried out using the information we obtained from published academic studies on the transformation of the Civil Servants Law in the Presidential government system, the Presidential Government System and the Human Resources Office, and document analysis information.

Key Words: Civil Servants Law No. 657, Civil Servant, Presidential Government System, Human Resources Office, Merit, Career, Classification,

İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR	iii
ONUR SÖZÜ	iv
ÖZET	v
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	vii
KISALTMALAR	x
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

MEMURLUK KAVRAMI VE MEMURLUK İLE İLGİLİ YASAL DÜZENLEMELER

1.1. Memur Kavramı.....	5
1.1.1. Türk Toplumunda Memurluğun Tarihsel Gelişimi	7
1.1.1.1. Osmanlı Dönemi'nde Memurluk.....	7
1.1.1.2. Cumhuriyet'in Kuruluşu'ndan 1950'ye Kadar Memurluk.....	11
1.1.1.3. 1950'den Günümüze Memurluk.....	14
1.1.2. Yasal Düzenlemelerde Memur Statüsü	19
1.1.2.1. Anayasa'ya Göre Memur Kavramı.....	19
1.1.2.2. Devlet Memurları Kanunu'na Göre Memur Kavramı	20
1.1.2.3. Türk Ceza Kanunu'na Göre Memur Kavramı.....	21
1.1.3. Devlet Memurluları Kanunu Kapsamında Temel İlkeler	22
1.1.3.1. Sınıflandırma İlkesi	23
1.1.3.2. Kariyer İlkesi.....	26
1.1.3.3. Liyakat İlkesi.....	28
1.1.4. Devlet Memurluğunda Hak, Sorumluluk ve Yasaklar	30
1.1.4.1. Memurlara Tanınan Haklar	30
1.1.4.2. Memurların Sorumlulukları	34
1.1.4.3. Memura Yasak Olan Haller.....	37
1.1.5. Memurluğa Girişte Anayasal İlkeler	39
1.1.5. Memurluğa Girişte Kanuni Şartlar	40

1.1.5.1. Genel Şartlar	40
1.1.5.2. Özel Şartlar	43

İKİNCİ BÖLÜM

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE DEVLET MEMURLARI REJİMİNİN DÖNÜŞÜMÜ VE İNSAN KAYNAKLARI OFİSİ

2.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi	45
2.2. Türk Kamu Personel Yönetimi: Tarihsel Süreç	48
2.3. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Devlet Memurları Rejimi	51
2.3.1. Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Devlet Memurları Rejimi ile İlgili Düzenlemeler.....	51
2.3.1.1. 703 Sayılı KHK ve 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi	51
2.3.1.2. 2 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi	53
2.3.1.4. 3 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi	54
2.3.2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kamu Personel Yönetiminde Yer Alan Kurumlar	57
2.3.2.1. Cumhurbaşkanlığı Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü	57
2.3.2.2. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı.....	59
2.3.2.3. Çalışma Genel Müdürlüğü.....	60
2.4. Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi	60
2.4.1. İnsan Kaynağı ve Kariyer Planlaması Daire Başkanlığı	63
2.4.2. Yetenek Kazanım ve Organizasyon Dairesi Başkanlığı.....	63
2.4.3. Ölçme ve Değerlendirme Dairesi Başkanlığı	64
2.4.4. İnsan Kaynağı ve Geliştirme Dairesi Başkanlığı	64
2.4.5. Projeler ve Bilişim Dairesi Başkanlığı	64
2.4.6. Yönetim Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	65
2.4.7. Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisinin Projeleri	65
2.4.7.1. E-İnsan	65
2.4.7.2. Uzaktan Eğitim Kapısı	66
2.4.7.3. Kariyer Kapısı.....	66
2.4.7.4. Ulusal Staj Programı	67
2.4.7.5. Yetenek Her Yerde	67

2.4.7.6. TalentforBİZ	68
2.4.7.7. Uluslararası Kariyer Fuarları	68
2.4.7.8. İstanbul HR İnsan Kaynakları Forumu	68
2.4.7.9. Söz Yetenekte	69
2.4.7.10. Kariyer Planlama Dersi.....	69
2.4.7.11. Üni-Veri	69
2.4.7.12. Danışman Bilgi Sistemi (DABİS).....	70
2.4.7.13. Eğitim ve Geliştirme Faaliyet Raporu	70
2.4.7.14. Eğitim İhtiyaç Analizi.....	71
2.4.7.15. Kamu-Veri	71
2.5. Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi ile Birlikte Devlet Memurları Rejimi	71
2.6. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Üst Düzey Yönetici Rejimi	72
SONUÇ	75
KAYNAKÇA.....	79

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletlerinde
AKP	: Adalet ve Kalkınma Partisi
BÜMKO	: Maliye Bakanlığı ve Bütçe Mali Kontrol Genel Müdürlüğü
CB	: Cumhurbaşkanlığı
CBİKO	: Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi
CBK	: Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
ÇGM	: Çalışma Genel Müdürlüğü
DABİS	: Danışman Bilgi Sistemi
DMK	: Devlet Memurları Kanununda
DMS	: Devlet Memurları Sınavı
DP	: Demokrat Parti
DPB	: Devlet Personel Başkanlığı
İKO	: İnsan Kaynakları Ofisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
KMS	: Kurumlar İçin Merkezi Eleman Sınavı
KOBİ	: Küçük ve orta boy işletmelere
KPSS	: Kamu Personeli Seçme Sınavı
md.	: Madde
MİT	: Milli İstihbarat Teşkilatı
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
ÖSYM	: Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi
PPGM	: Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü

SBB	: Strateji ve Bütçe Başkanlığı
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
T.C.	:Türkiye Cumhuriyeti
TCK	: Türk Ceza Kanunu'nda
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TSK	:Türk Silahlı Kuvvetleri
YÖBİS	: Yönetici Bilgi Sistemi
YÖK	: Yüksek Öğretim Kurumu



GİRİŞ

Devlet toplumsal alanda vatandaşlarına daha iyi hizmet sunabilmesi için kamu personeline ihtiyaç duymaktadır. Devletin üstlendiği bu sorumluluk bağlı kurallara dayanmaktadır. Bu kurallar çerçevesinde toplumsal alandaki iş ve işlemleri uygulanan politikalar sonucunda devlet memurlarının eliyle yürütmektedir. Ancak devlet, memurlarından istenilen etkinlik ve başarı sağlanabilmesi için hizmet şartları, nitelikleri, atanma ve yerleştirme, terfi ve yükselme, görevleri, hakları, yükümlülükleri, sorumlulukları, maaşları memurların ödenekleri ve diğer özlük hakları istenilen seviyede olması gerekmektedir.

Ünlü filozof ve siyaset bilimci Hobbes, memurları, hükümet biçimine bağlı olarak, belirli alanlarda devlet kişiliğini temsil etmek üzere hükümdar veya parlamento tarafından istihdam edilen kişiler olarak tanımlamıştır (Hobbes, 2017: 76-184). Bu noktada devlet memurunun devletin temsilcisi olması ve devletin gücünü kullanan iktidar aracılığı ile istihdam edilmesi önemlidir. Yine Hobbes, memurları kategorize ederek beş farklı sınıfa ayırmıştır. Hobbes'e göre bunlar; genel yöneticiler, halkı eğitenler, uzman yöneticiler, yetki verilenler ve yürütme yetkisini kullananlardır (Hobbes, 2017: 184). Alman Filozof Hegel'e göre memurlarda her şeyden önce görevle ilgili yetenek, yeterlilik ve beceriye bakınmalıdır. Devlet keyfiliğe ve ihtiyari hizmetlere güvenemeyeceği için devlet memurunun yerine getirdiği görev, devlet için zorunlu olarak memura tebliğ edilmelidir. Bunun yanı sıra kamunun gücünü hem devlet namına kullanmaya hem de devleti temsil etmeye sorumlu personele karşı, yönetilenlere güvenlik ile ilgili bilgi verilmelidir (Gökberk, 1946: 104).

Günümüzde ise devletlerin sunduğu hizmetlerin sayısı ve kalitesi çeşitlenerek artış olmuştur. Bu artışla beraber kamunun kurumları ve kuruluşları uzmanlaşmaya yönelik karmaşık bir hale dönüşmüştür. Bu durum sonucunda kamuya yönelik kurum ve kuruluşlarda bir eksiklik olarak ortaya çıkan, daha nitelikli elemanlara ihtiyaç duyulmuştur (Şen, 1995: 77-82).

Kamu personel sistemi ile ilgili zaman içerisinde edinilen yönetim tecrübeleri müsebbibinde daha yetkili ve daha bilgili kişileri görevlendirilmesinin ne kadar ehemmiyetli olduğu anlaşılmıştır. Hâlbuki modern olarak görülen kamu personel sistemlerinde liyakat ilkesi, bahsi geçen sistemlerin temelini oluşturmaktadır. Liyakat

ilkesine dayanan bir sistemde, işi hak edenlere vermeye önem verilmektedir (İzci ve Yıldız, 2022: 227). Kayırmacılığın olduğu sistemlerde hükümete yakın kişiler kamu görevine getirilirken, bu durumun bir sonucu olarak uygulamada önemli sorunlar ortaya çıkabilirken, toplum da bu uygulamalarının bir sonucu olarak büyük zorluklar yaşamıştır (Özkanan ve Erdem, 2014: 180). Yönetimde usulsüzlüklerin artması toplumun ve devletin temellerini sarsarken, kamu hizmeti kadrolarının belirli gruplara veya bireylere farklı amaçlarla dağıtılması, bu hizmetlerin yerine getirilmesinde büyük zorluklarla karşılaşılacağı gibi, kamu hizmetlerinden beklenen verimliliğin elde edilememesi sağlanamayabilecektir (Berkman, 1988: 75).

Kamu hizmeti, insani unsuru oluşturan memurlar ve kamu görevlileri aracılığıyla sağlanmaktadır. Başka bir deyişle, kamu personeli, devletin üstlendiği faaliyetleri yerine getirmekle görevlendirilenlerdir. Bu durumda devlet memurunun durumu ve davranışı, devletin faaliyetlerinin işleyişinde önemli bir yere sahiptir (Aydın ve Çamur, 2019: 712).

Kamu hizmetinin kayda değer bir kısmını oluşturan ve ayrılmaz bir parçası olarak ifade edilen, dolayısıyla farklı olarak konumlandırılan gerçek kişiler memurlardır (Bucaktepe, 2014: 466). Bu nedenle hukuk sistemimizde hem 1961 hem de 1982 Anayasalarında memurların nitelik, atama, görev ve yetkileri, maaş ve ödenekleri beraberinde personel işlerinin kanunda düzenleneceği belirtilmiştir. Bu sebeple 14.07.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda (DMK), kamu hizmetine kabul koşullarından kamu hizmetinin sonuna kadar olan süreç düzenlenmiştir.

16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum sonucunda 24 Haziran 2018 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilmesinin yanında ülkemizde siyasi ve idari olarak birçok değişim yaşanmıştır. Türkiye için Başkanlık sistemi olarak ifade edilen bu tanım ilk olarak Amerika Birleşik Devletlerinde (ABD) ortaya çıkmıştır. Bu sistemi kullanmaya başlayan farklı ülkeler bazı değişiklikler yaparak kendi ülkelerinde hayata geçirmişlerdir. Türkiye'de ise bu sistem Türk Tipi Başkanlık Sistemi olarak ifade edilmiştir (Karaman, 2021: 1-5). Türk siyasal hayatı boyunca hükümet sistemi olarak uygulanan meclis hükümet sistemi ve parlamenter hükümet sistemi, günümüze kadar birçok olumsuz koşulların ekonomik, siyasi ve hatta toplumsal olaylarda olduğu gibi sorunların çoğunluğu bu sistemlerden kaynaklandığını düşünülmüştür. Bu bağlamda 16

Nisan 2017 tarihinde Anayasa’da yapılan değişlikle beraber Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş yapılmıştır. Bu sistem ile parlamenter hükümet sisteminde gerek siyasi gerek ekonomik gerekse toplumsal durumlarda yaşanan sorunları bitirmeyi amaçlamıştır. Bu amaç doğrultusunda devlet yönetiminin, birçok alanda yenilenerek daha dinamik, güçlü ve kararlı bir şekilde yönetilmesi düşünülmüştür. Ayrıca yasama ve yürütmenin daha etkin bir hale getirilerek verimli ve hızlı kararlar alınması hedeflenmiştir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle yargı, yasama ve yürütmede birçok değişiklikler yapılmıştır (Dinç ve Yılmaz, 2022: 168-169). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçilmesi ile birlikte birçok alanda olduğu gibi kamu personel uygulamasında da bazı değişikliklere gidilmiştir.

Ülkemizde kamu personeli bağlamında en büyük oranı oluşturanlar memurlardır. Bu kesimin yasal statüsünü düzenleyen kanun 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunudur. Bu kanun çerçevesinde memurun özlük hakları yasa ile belirlenmektedir. Cumhurbaşkanı Hükümet Sistemine geçilmesiyle kurulmuş olan Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, devlet yönetiminde personel sistemine daha verimli ve liyakatli bir personel rejimi uygulamayı amaçlanmıştır. Bunun yanı sıra modernize edilmiş güncel durum göz önünde bulundurularak mevcut ihtiyaçlara cevap verilmesi hedeflenmektedir. Bu kurumun nasıl bir dönüşüm içinde olacağı ve etkilerinin neler olacağı zamanla ortaya çıkacaktır. Bu sistemle kamu personel rejiminin bütünü ele alınmakta ve yeni bir oluşum içinde olması gittikçe önemli bir hususa dönüşmektedir. 10 Temmuz 2018’de Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yürürlüğe giren ve kamu tüzel kişiliği olarak kurulan İnsan Kaynakları Ofisi özel bütçe ile Cumhurbaşkanlığına bağlıdır (Saitoğlu, 2020: 93).

Bu çalışmanın amacı, devlet memurluğunu temel bilgilerle, genel ve hukuksal alanda tanımlara yer vermektir. Bununla birlikte 657 sayılı devlet memurları kanununun kamu hizmetine kabul koşullarından kamu hizmetinin sonuna kadar olan süreci incelemektir. Ayrıca devlet memurluğu rejiminde liyakat, kariyer ve sınıflandırma ilkelerinin uygulanması temel esasları ortaya koymaktır. Bunun yanı sıra Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile İnsan Kaynakları Ofisi’nin devlet memurluğu rejimindeki değişim ve dönüşümlerinde güncel uygulamalar hakkındaki incelemelerde bulunarak bir ışık tutmaktır. Bu amaçla üst düzey kamu yöneticisi olabilme şartları değerlendirilmiş ve hizmet süreleri ele alınmıştır. Üst düzey kamu yöneticilerinin siyasi

iradenin etkileri üzerinde durulmuştur. Öte yandan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile yeni kurulan sistemin memurlarla ilgili kararnamelere ilişkin açıklamalar ortaya konulmuştur. Bunların yanı sıra devlet memurları kanunun temelini oluşturan Devlet Personeli Başkanlığı nasıl ve ne şekilde işlevini yitirdiği bilgilendirilmeye çalışılmıştır.

‘‘Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Devlet Memurluğu Rejiminde Dönüşüm ve İnsan Kaynakları Ofisi’’ başlıklı tez çalışmasında konu, iki bölümde incelenecektir. Birinci bölümde Devlet memurluğunun tarihsel süreci, 657 Sayılı Devlet Memurluğu Kanununa ilişkin temel bilgiler, memur kavramına yönelik açıklamalara yer verilmiştir. Ayrıca memurların hizmet şartları, nitelikleri, atanma ve yerleştirme, terfi ve yükselme, devlet memurlarının görevleri, hakları, yükümlülükleri, sorumlulukları, maaşları memurların ödenekleri ve diğer özlük hakları kısaca açıklanacaktır. Öte yandan anayasa da yer alan memurluk tanımlarına değinilecektir. Çalışmanın ikinci bölümünde ise Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine, İnsan Kaynakları Ofisine, Üst Düzey Kamu yöneticilerine ve bu yeni sistemdeki dönüşümlere yönelik açıklamalarda bulunulacaktır. Sonuç bölümünde ise Devlet memurluğu sürecinde yaşanan değişimlere ve bu sistemde görülen eksikliklerle ilgili bir değerlendirme yaparak çalışmamı neticelendirdim. Bu çalışmada nitel araştırma yöntemi kullanılarak literatür taraması yapılmış olup, özgün ve yorumlayıcı bir değerlendirme yapılması amaçlanmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

MEMURLUK KAVRAMI VE MEMURLUK İLE İLGİLİ YASAL DÜZENLEMELER

1.1. Memur Kavramı

Memur sözcüğü olarak adlandırılan bu ifade Arapçadan türeyerek, dilimizdeki anlamı devlet hizmetinde çalışıp maaş alan kişi anlamında kullanılmaktadır (Giritli vd., 2001: 373). Lakin memur kelimesinin mutlak bir tanımı bulunmamaktadır. Şu sebeple ki ülkelerin kendi politik, hukuki, iktisadi ve kültürel sistemine bağlı olarak memur statü ve görev tanımı yapılmaktadır. Devlet görevlileri ve memurları, devlet yapısının oluşmasıyla birlikte ortaya çıkmış ve var olmuştur. Derebeylik ya da kölecilikte devlet görevlileri sarayın çevresinde toplanmışlar, vergi toplamak, devletin gelir ve giderlerini hesaplamak gibi devletin temel görevlerini yerine getirmişlerdi. Kapitalizm öncesi toplumlarda, memurların sayısı azken, memurlar toplumun geri kalanına göre önemli imtiyazlar elde etmişler. Modern olarak adlandırılan toplumların sistemlerine geçişle birlikte kapitalist devlet yapısı kurumsallaşmış, devlet yapısının büyümesi ile birlikte kamu hizmetleri de genişlemiştir. Bunun sonucu olarak da memurluk artık bir meslek grubu olmanın ötesinde, sosyal bir kategori haline gelmiştir (Çaralan, 1993: 8).

Kamu hizmeti için çalışanlara genel olarak memur denilirken, memur denilince halk dilinde veya günlük tabirle bir devlet kurumunda çalışan ve aylık belli bir maaş alan kişi anlaşılmaktadır. Devlette görev yapan; öğretmenler, doktorlar, sağlık çalışanları, mühendisler, polisler, bekçiler, subaylar, pilotlar, avukatlar, sekreterler, ekonomistler, teknisyenler, müfettişler, valiler, kaymakamlar vb. mesleklerden birinde çalışanlar memur sayılmaktadır. Türkiye'de memur ifadesi tarif edilirken iki ana nokta öne çıkmaktadır. İlk olarak, memurun kişiliğini içermektedir. Kişiliğe dayalı memur tanımı, devlet memurluğuna girişten bu görevin son bulmasına kadar olan özlük hakları da dâhil olmak üzere, memurların bireysel haklarını içeren tanımı ifade etmektedir. İkincisi, içinde bulunulan dönem ve toplumsal ihtiyaçlar ışığında yapılan memur tanımıdır (Akgüner, 2016: 63).

Devletin sosyal hizmetlerle uğraşmadığı yüzyıllarda memur sayısı oldukça azken, işçi sınıfı oldukça fazladır ve önemli ayrıcalıkları olmuştur. Genel eğitim seviyesinin yükselmesi, ulaşım ve haberleşme hizmetlerinin kapsamı genişlemesi,

sağlık hizmetinin artması, teknolojinin hızla büyümesi vb. unsurların etkisi ile yaşanan toplumsal gelişmenin kaçınılmaz sonucu olarak kapitalist ülkelerde toplumsal değişim yaşanmıştır. Sürekli büyüyen devlet aygıtı yüzbinlerce memurdan oluşan bir iş gücünün oluşması sonucunu doğurmuştur (Çaralan, 1993: 9).

Çağdaş bürokrasileri inceleyen Weber, memurun konumunu kapsamlı bir şekilde tartışmaktadır. Weber'e göre bürokratik yapıların işlerini yürüten kişilere memur denmektedir, özellikleri ise aşağıdaki gibidir (Weber, 2014: 318-324):

- Çağdaş devlet memurları, ister özel bürolarda ister devlet dairelerinde çalışsınlar, yönetilenlere göre benzersiz bir toplumsal statüye sahiptir. Memurların sosyal statüsü, zorunlu rütbe kuralları ile garanti altına alınmıştır. Görevlilere hakaret suç olup, memurların hakları özel hükümlerle korunmaktadır.

- Bürokratik görevliler, üstleri tarafından atanmaktadır. Bürokrasi esas olarak iktidardakiler ve seçilmişlerden oluşmaktadır. Bürokrasinin ilkeleri genellikle seçkinler tarafından belirlenir. Bu açıdan bakıldığında seçkinler bürokratik yapının belirleyicisi durumunda olmaktadır.

- Kamu bürokrasilerinde memurun işinin sürekliliği bulunmaktadır. Özel sektördeki işçilerden farklı olarak memurların iş güvencesi vardır. Memurların hakları yasalarla belirlenmiş durumdadır. Keyfi işten çıkarmaya karşı yasal güvenceleri güçlendirilmiştir.

- Memurun aylık sabit bir parasal geliri, emeklilik sağlayan yaşlılık güvencesi vardır. Devlet memurlarına işçiye maaş verildiği gibi yapılan işe göre değil statüsüne göre maaş verilmektedir ve bu maaş memurun fonksiyon tipi (durum ve seviye) ve hizmet süresi ile ölçülmektedir.

- Kamu hizmeti, kariyer erişim hiyerarşisi ile yakından bağlantılıdır. Kamu hizmeti, düşük ücretli küçük işlerden daha yüksek pozisyonlara terfi ettirilmektedir. Memurların eğitim seviyesi, kişisel özellikleri, sınavla ilgili performansı vb. faktörlerin etkisi ile geliri iyileştirilmektedir. Çağdaş bürokrasilerde memurun birçok tanımı yapılmıştır. Ayrıca memura farklı alanlarda birçok hak verilmiş olduğu görülmektedir. Ancak bu çalışmada memur, devletin vermiş olduğu görevleri, kanunlara uygun bir şekilde, kamu faaliyetlerini yürüten personelin bütünü anlamına gelmektedir.

1.1.1. Türk Toplumunda Memurluğun Tarihsel Gelişimi

Günümüzdeki haline gelene kadar memurluk farklı dönemlerden geçmiştir. Memurluk bu günkü yapısına ulaşana kadar Osmanlı döneminden itibaren şekillenmeye başlamıştır.

1.1.1.1. Osmanlı Dönemi'nde Memurluk

Türkiye'de devlet memurlarının tarihsel gelişimi incelendiğinde Osmanlı Devleti'nde kamu personelinin nasıl yönetildiğinin açıklanması gerekmektedir. Çünkü Cumhuriyet'in kurulmasıyla birlikte yöneticiler, Osmanlı Devleti'nin kamu yönetimi biçimini takip etmişlerdir. Yeni kurulan cumhuriyeti, Kurtuluş Savaşı'nda ağır kayıplar verilmesi hasebiyle ülke de az denebilecek kadar kamu görevlisinin kaldığı anlaşılmıştır. Bu nedenle yapılan devrimleri doğru bir şekilde anlatabilecek, halka yol gösterip bilgilendirecek, toplumun siyasi, iktisadi ve kültürel analizler yaparak anlayabilecek kamu görevlilerine ihtiyaç duyulmuştur (Akgüner, 2016: 3). Böylece yeni kurulan Cumhuriyet hükümetinin, yapacağı devrimi vatandaşlara anlatabilen, resmi iş ve işlemlerden anlayan, kamu hizmetlerini alt tabakadan üst tabakaya bütün kesimlere ulaştırabilen idari bir yapılanmayı benimsemiştir.

Osmanlı Devleti'nde merkezi yönetimde gücün varlığı ve hâkimiyeti, tımar ve kul sistemleri gibi kurumları, ulema sınıflarının yanında, derebeylik düzeni ile aynı yapılara karşı kamunun personel yönetimini gerekli kılmıştır (Akgüner, 2016: 4). Toprak sisteminde tarıma dayalı bir yapıya sahip olan Osmanlı toplumu, kamu görevlilerinin yönetimi de bu yönde gelişmiştir.

Güler'in (2014: 312) belirttiği gibi Osmanlı toprakları genişledikçe yönetim dört kategoriye ayrılmıştır: Bunlar; İlmiye (bilim adamları, hukukçular ve âlim,), Ehl-i Kalem (idari memurlar), Ehl-i Seyf (asker sınıfı) ve Mülkiye (bürokratlar) şeklindedir. Bu toplumsal sınıflandırmanın esasları, mesleğe başlamadan önceki eğitim ve yetiştirilmedir. Osmanlı Devleti'nde kamu iş ve işlemlerini yürütmek üzere seçilen memurların belli bir eğitim ve öğretim görmüş, bilgili ve deneyimli olmaları çok önemli görülmüştür. Bu nedenle, memurların seçimi ve eğitimine özellikle önem verilmiştir. Osmanlı Devleti'nin birçok alanda göstermiş olduğu bu güçlü ve merkeziyetçilik, III. Selim devrinde yenilik hareketinin gerçekleşmesine kadar böyle bir süreç devam

etmiştir. 18. yüzyılda Osmanlı Devleti'nde memuriyet sistemi kayırmacılık ve memurların bireysel uygulama hatalarından dolayı bozulmaya başlamıştır.

Rüşvet, kayırmacılık ve yolsuzluk benzeri problemleri bitirebilmek için çıkarılmış olan kanunlar, yaşanan olumsuzlukları asgari seviyeye indirmek yerine şiddetlendirmiştir. Halk, uzayarak karmaşık hale gelen resmi prosedürleri iş ve işlemlerini hızlı bir şekilde halledebilmek için rüşveti yetkililere el altından vermeye başlamasıyla beraber bahşiş vermek, rüşvetle eşdeğer gibi görülmüştür. Tanzimat dönemi bürokrasisinin halkla taban tabana zıt olduğu söylenebilir. Bürokrasinin merkeziyetçi yapısı, insanların en güvenilir ve güvenceli işler olarak memurları seçmeleri, devlet memurluğuna girerken kayırmacılık, memur maaşlarının ve muamelelerinin iyi olması ve "en güvenli meslek" olarak görülme özellikleridir. Sosyal seçkinler, Osmanlı hükümetinden cumhuriyet hükümetine miras kalmıştır (Eryılmaz, 2010: 242).

Osmanlı'da memurlar ile ilgili yasalar ayrıntılı olarak düzenlenmemiş hesap verme sorumluluğunun olmaması, güçlü bir kamu yönetimi anlayışı eksikliği, mali yetersizlik, elitizm ve benzeri sorunları belirginleşmiştir. Anayasal dönemde devlet memurluğuna atamalar yetenek ve liyakat esasına göre yapılmıştır (Findley, 1996: 372). Memurlar, hukuka aykırı hareket etmedikçe, istifa etmedikçe veya devletin gerekli gördüğü sebepler olmadıkça memurluk kariyerlerine devam edebilmişlerdir (Karal, 1988: 223). Fakat yeni ilan edilen I. Meşrutiyet döneminin başlangıcında memuriyetle ilgili birtakım problemler yaşanmıştır. Bu problemler genellikle (Karal, 1988: 323):

- Devlet memurlarının atanmasına ilişkin sabit ve kararlı bir yönetmelik bulunmamaktadır. Rüşvet ve kayırmacılık önemli bir rol oynamaktadır.
- Bu şekilde atanan memurların çoğunun eğitim düzeyi düşüktür. Farklı bir anlatımla, memurlar sorumluluklarını tanıyamamakta, anlayamamakta ve sorumluluklarını yerine getirememektedirler.
- Memur maaşları çok değişken bir yapıda olmuştur (400 kuruştan 1000 Liraya kadar). Aynı zamanda büyük memurların maaşları zamanında ödenirken, küçük memurların maaşları zamanında ödenmeyerek aylarca bekletilmeler görülmüştür.

- Memurların statüsü yasal olarak güvence altına alınmamıştır. Memurlar sorgusuz sualsiz görevden alınabilirken, rüşvet alan ve görevini yapmayan memurlar görevlerine devam edebilmişlerdir.

Bu sorunlar, Osmanlı Devleti'nde memuriyet kariyerinin çözüme kavuşturulmadığını göstermektedir. Yıllar içinde memurlar daha çok yerel yönetim, diplomatlar, müfettişler, saymanlar, sicil memurları, hâkimler ve benzeri mesleklerde bulunmuşlardır. Osmanlı hükümeti, modern bürokrasilerin özelliklerini bu mesleklerin pratiğinden çok kavramsal düzeyde benimsemiştir (Findley, 1996: 6-7). Bu çerçevede Weberci bir bürokrasi; hiyerarşik bir biçimde örgütlenme, nesnellik, işbölümü, ihtisas, istikrar, çoğunlukla çalışarak ve eğitilerek öğrenilebilir kurallardır (Weber, 2014: 313-316).

Karal'ın (1988: 332) aktardığı gibi II. Abdülhamit döneminde memur sayısı oldukça artmıştır. Bunun sebepleri arasında merkezi yönetimin güçlenmesi, mülki idare ve devletin diğer dairelerinin yeni hizmet alanları açması, merkezde yaşayanlar dışında kalan kesimin gereksinimleri sayılabilir. Rüşvet, adam kayırmacılığın yaygınlaşması ve kayırmacılık usullerinin çeşitlenmesi, memur sayısında artışa neden olmuştur. Memur sayısının 35.000'e kadar çıktığı bir dönem olarak karşımıza çıkmaktadır. (Yüksel, 2014: 25).

Devlet memurluğunun bir meslek haline gelmesine ilişkin faaliyetler II. Mahmut devri bir başlangıç olmuştur. Bu dönemde Devlet memurlarının atanması, yükseltilmesi, disiplini, emekliliği vb. ile ilgili herhangi bir kanun bulunmamaktadır. Memurlar hem maddi hem de manevi olarak zora sokmuş, memurların güvensizlikleri, yetkilerini kötüye kullanmalarına yol açmıştır. Fakat II. Abdülhamit döneminde Devlet memurlarının yeterli seviyeye ulaşmasıyla atanması, yükseltilmesi, disiplini, emekliliği vb. ile ilgili bir kanun çıkarılmıştır. Bu kanun Kanuni Esasi'nin temel ilkelerinden birini oluşturmuştur. 1877'de ilk kez memurlar defter tutmakla yükümlü kılınmıştır. Memurlar tarafından verilen hizmetler tutanaklarla kayıt altına alınmıştır. 1878'de memur maaşlarını düzenleyen bir kanun çıkarılmıştır. 1880'de devlet memurluğuna atamalar için düzenlemeler yapılmıştır. 1879'da Devlet Memurluğu Terfi ve Emeklilik Nizamnamesi çıkarılarak memurluk meslek haline getirilmiştir (Karal, 1988: 333-336).

Yüksel'in (2014: 48) de belirttiği gibi, bu düzenlemeler kamu hizmeti mesleğinin temellerini sağlamlaştırmış ve kamu hizmeti garantili bir kariyer olmuştur. Osmanlı toplumunda memur hayatı, çalışma saatlerinin başlama ve bitişi, aylık ve yıllık izin, fazla mesai ve ek ücret meseleleri de öne çıkmış, Tanzimat döneminden hemen sonra bu noksanlıkların telafi edilmesi gerektiği ve bu kapsamda kayda değer adımlar atılmıştır. Dönemin memurları hayatlarına ilişkin cetveller, talimatnameler ve kanunlar çıkarılmıştır.

Osmanlı dönemi itibariyle yapılan bu değişiklikler, Cumhuriyet'in kuruluşu ve sonrasında memurların çalışma şartlarının ana hatlarını oluşturmaktadır. Osmanlı Devleti'nin toplumsal yapısında köklü bir devlet memuru toplumun temel yapısı gibi görülmektedir. Bahsi geçen memur zihniyeti ve memur sistemi toplumsal yapıya dair önemi gözler önüne sermektedir. Osmanlı'yı oluşturan toplumlar, benmerkezci bir toplum yapısıyla oluşmuştur. Bu husus memurların egemen zümre haline gelmesine yol açmıştır (Aytaç, 2006: 8).

Osmanlı Devleti'nin toplumsal kökene bakıldığında devletin daha baskın, müstakil ve etkili olması toplumda özel inisiyatifin olmadığını göstermektedir. Toprağa bağlı yaşamın varlığı, toplumun girişimcilik kültürünü geliştirememesi, kolektivizm ve dayanışma yapıları özel girişim çabalarını arka planında tutmaktadır. Osmanlı toplumunda insanlar genellikle aile, akraba, devlet ve cemaat gibi kurumlardan yardım isterler. Bu durum insanların özgüven sahibi olmalarını, üretken olmalarını ve kurumsal yapıların ön plana çıkmasını ertelemiştir. Halkın her kesimi, riski göze alma, üretim yapma, sermayedar olma, gelişme açık ve uzmanlaşma gibi kapitalist teşebbüslerin içinde yer alamamıştır. Toprakla uğraşanlar dışında en uygun meslek memurluktur. Zira içinde bulunulan dönemler memurluk konforlu ve kolay diye tercih edilen iş olarak toplumda kabul görmüştür (Aytaç, 2014: 81).

Üstelik memurluğun itibar ve prestij dışında rahat bir meslek olmanın verdiği avantajlardan dolayı aileler çocuklarını memur olarak dünya gözüyle görmek istedikleri saadetlerindendi (Sabahattin, 1999: 55). Çoğu aile kızlarını memurlarla evlendirmek istemiştir. Kitaplara bile konu olan bu durum Baha Tevfik, "Felsefe-i Ferd" isimli yapıtında, Osmanlı halkları içinde bireyciliğin bir şekilde yükselmediği bunun yanı sıra Osmanlı halkının memuriyet halinde yaşadığını anlatmıştır. Tevfik, ülkedeki herkesin

memur olmaya cezp edildiğini ve memur olmak istediğini belirtmiş, çocuk doğduğu günden itibaren annelerin “büyüyünce memur olacak” tarzı söylemleri başladığını, bunun uzunca bir süre devam ettiğini, memur olmanın ayrıcalıkla eş anlamlı olduğunu vurgulamıştır (Aytaç, 2014: 83).

Osmanlı’da subay ve kurmay başkanı gibi statüler, itibarı ve güvenliği nedeniyle halkın gönlünde yüksek bir prestije sahip olmuştur. Devlet memurluğu aranan bir meslek olduğu için düşük ücret ve uyumsuzluk gibi hususlar önemsizdir. Diğer mesleklerin hiçbirisi memurluk kadar popüler veya güvenli işler olarak görülmemiştir (Us, 1973: 49-50).

1.1.1.2. Cumhuriyet’in Kuruluşu’ndan 1950’ye Kadar Memurluk

Göküş’un (2000: 37) belirttiği gibi Cumhuriyetin temellerinin atıldığı dönemde sosyal, hukuki ve mali reformları gerçekleştirme görevini üstlenmiştir. Bu alanda düzenlemeler getiren kanunlar çıkarmıştır. 1926 yılından itibaren çeşitli kanunların yanı sıra memurlara ilişkin düzenlemeler de yürürlüğe girmiştir. Bu kanunlar, memurların normal hizmet şartlarını, ücretlerini ve atanma şartlarını düzenlemeyi ve kurumsal yapılar oluşturmaya amaçlamaktadır. Türkiye Cumhuriyeti’nin ilk yıllarında bürokrasi, reformları gerçekleştirmek ve toplumu yönetmek için etkili bir araç olduğu için, bu dönem sosyal statü açısından bürokrasinin "altın çağı" olduğu söylenebilir. Bu dönemde bürokratlar toplumsal bir sınıf olarak çok yüksek bir statü ve prestije sahip olmuşlardır. Cumhuriyet ile birlikte inkılapları uygulamaya devam etme görevi memurlara verilmiştir. Bu nedenle Türkiye Cumhuriyeti döneminde devlet memurluğu liyakat ve mesleğe göre yapılanmaya ve çerçevelenmeye çalışılmıştır. Tek parti iktidarı sırasında ulusal personel sistemini düzenlemenin yasal dayanağı 1876 tarihli "Kânûn-ı Esâsî" ve 1924 tarihli "Teşkilat-ı Esasiye Kanunu" dur. Bu bağlamda bir dizi kanun ve yönetmelik çıkarmıştır. İşe alma ve yeterlilikler, istihdam, görevde yükselme, kayıt, disiplin ve yargısal işlemler, sınıflama, görevler, ayrıcalıklar ve yasaklar, memuriyetin bitimine kadar, ücret ve öteki ödemeler, harcırahlar, sosyal yardımlar vb. birçok konu hükme bağlanmıştır (Devlet Personel Dairesi, 1982). Bu anlayışla 1926 yılında 788 Sayılı Memurin Kanunu adı ile memuriyet sistemini düzenleyen ilk temel kanun çıkarılmıştır. Bu kanunla memur maaşlarının yanı sıra memurluk mesleği de güvence altına alınmıştır. 1926’da memur maaşlarının

belirlenmesi için bir düzenleme de yapılmıştır (Tutum, 1980: 96). Osmanlı Devleti'nden bu yana memuriyet kariyeri Türk kamuoyunda garantili bir kariyer olduğu düşünülmüş ve kıymetli hale gelmiştir. Bilhassa tek parti döneminde memur olma düşüncesi ve isteği daha da yaygın hale gelmiştir. "Askerde zabıt, konakta kâtip. Memur olsun da tozdan topraktan olsun" ifadesi bu arzuya şahitlik etmektedir (Tortop, 1999: 26). Şaylan'a (1974: 85) göre Cumhuriyetin ilk yıllarında, memurlar reform ve dışa açılmada etkin bir rol oynamış, statüleri ve prestijleri yükseltilmiştir. Bu dönemde, bürokratik siyasi gücün özerkliğini koruyarak, memurların mali durumlarının iyileştirildiği, diğer bir deyişle milli gelir içindeki paylarının tatminkâr ve yüksek olduğu söylenebilir. Ayrıca tek partiden çok partili sisteme geçişte siyasi kurumların ve bürokratik yapıların iç içe geçtiğini belirten Yalçındağ'a (1970: 55-56) göre, Cumhuriyet'in gerçekleştireceği inkılaplar bir anlamda yeni siyasi, sosyal ve kültürel yapılar oluşturmaya yönelik olmuştur. Bu doğrultuda, memurlar reformları uygulama görevini üstlenmiştir. Bu açıdan bakıldığında, devletin kurumsallaşmasında memurların etkin rol oynadığını söylemek mümkündür. Kamu görevlilerinin inkılapların kamuoyuna duyurulmasında önemli bir rol üstlenmeleri, onlara geniş imkânlar ve hukuki güvence sağlamıştır. Bu dönemde, memurların gücü artırılmış, ücret ve özlük hakları güvence altına alınmıştır. Bu durum memurların üstün sosyal statüsünü beraberinde getirmiştir. Devlet memurlarının giyim kuşamları, tavırları, sosyal durumları, ekonomik durumları halk tarafından gıpta ile karşılanmıştır.

Öte yandan devletin memurlara terfi, yiyecek ve giyecek yardımı gibi imtiyazlar vermesi de memurluğu daha cazip hale getirmiştir. Devletin bu yaklaşımı memurlara fayda sağlarken, kamu ve memurların ikiye ayrılmasına neden olmuştur. Bu durum aynı zamanda memurların diğer insanlardan kendilerini statü olarak farklı görmelerine neden olmuştur. (Us, 1973: 53).

İstiklal mücadelesi ile bağımsızlığını kazanan Türkiye Cumhuriyeti, o dönemin toplumsal koşullarında birçok yetersizliğin olduğu bir haldeyken, memurluk, Osmanlı mirasını devam ettiren prestijli bir meslek olmaya devam etmiş olup, bu yoldaki özelliğini korumuştur. Ayrıca iş güvencesi bakımından sürekliliği olan bir meslek olduğu için ciddi manada bir geçim kaynağı olarak görülmüştür. Bu meslek grubunun ekonomik olarak etkileyen çok az faktör bulunmaktadır. Bütün bunlar göz önünde bulundurulmasına rağmen II. Dünya Savaşı'nın başlamasından sonra ülke genelini

etkileyen iktisadi sorunlar bu mesleği de es geçmeyerek etkilemiştir. Bu durumun neticesinde Memurlara verilen imtiyazlar azaltılmış, bu grubun da içinde bulundukları ekonomik vaziyetleri zarar görmeye başlamıştır. Devlet, diğer vatandaşlar ile memurun birbirinden ayrı olduğunu görememekle birlikte kısmen de olsa kendi memurunu korumaya çalışmıştır. Ancak bu durum toplumun ikiye bölünmesi sonucunu doğurmuştur. Sümerbank şubeleri, memurlara düşük fiyatlarla ayakkabı ve kumaş vererek, halk ile memurlar arasında bir uçurum yaratmış, bu da halkın memurlara tepkisini artırmıştır (Toker, 1990: 23).

Halkın bu tepkisine rağmen Tuğluoğlu'nun (2001: 372) belirttiği gibi Cumhuriyet Halk Partisinin (CHP) asker ve sivil bürokrasiye yaptığı yardımlar, Cumhuriyet'in kuruluş döneminde yaşanan devrimlere bürokratik bağlılığın artmasında önemli rol oynamıştır. II. Dünya Savaşı sırasında ise devletin içinde bulunduğu zorlu ekonomik koşullar nedeniyle bürokrasiye yardımda azalmalar olmuştur. Eryılmaz'a (2010: 138) göre bu durum memurlar tarafından devlete karşı sert bir tavır alınmasına neden olmuştur. Bu olaylar Demokrat Parti'nin teşkilat yapısının oluşturması ve kurulmasıyla birleşince CHP'nin giderek oy kaybetmesine neden olmuştur. Halk ve memurlar o dönemde CHP'ye karşı demokratik iradelerini ortaya koymuş ve bunun sonucunda da Demokratların iktidar olması yönünde oy kullanmıştır. Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk zamanlarında bürokrasi yapı ve işlev olarak yeterince gelişmemiştir. Geleneksel devlet hizmetlerini yürüten İçişleri, Dışişleri, Maliye ve Adalet bakanlıkları dikkatleri üzerine çekmiştir. Ancak ülkenin çağdaşlaşma ve iktisadi kalkınma politikaları kamu bürokrasisinin kısa zaman içinde büyümesini sağlamıştır. Sonuç olarak, 1931'de 104.115 sayısına ulaşan memur, 1938'de 134.779'a ve 1946'da 222.166'ya yükselmiştir. 1946'da 85 olan memur başına düşen kişi sayısı 1931'de 141,7' dir.

1930-1950 yılları arasında kurulan 19 kamu iktisadi teşebbüsü, memur sayısındaki artışta önemli etkenlerden biri olmuştur. Devlete ait işletmelerin kurulmasıyla birlikte ekonomik bürokrasi, geleneksel bürokrasi ile bir arada var olmaya başlamıştır. Sonuç olarak, bürokratlar kalkınma konularıyla daha fazla ilgilenmeye ve ekonomik alanda deneyim sahibi olmaya başlamışlardır (Eryılmaz, 2010: 141).

1.1.1.3. 1950'den Günümüze Memurluk

Çok partili hayata geçiş ve ardından Demokrat Parti'nin iktidara gelmesi toplum tarihinde önemli bir dönüm noktasıdır. Hem siyasi hem de ekonomik gelişmeler büyük değişimlere yol açmıştır (Şaylan, 1983'a: 393). Adnan Menderes daha sonra bürokrasinin özerkliğini yok etmek istemiştir (Tutum, 1972: 84). Bunun esas sebebi ise, Osmanlı devletinden beri, ilk kez alışılmış idareci gruplarının dışında, seçkin bir zümrenin siyasal hayatta ön plana çıkmaları, hatta siyasetin en tepesine ulaşip iktidar olmalarıdır. Demokrat Parti (DP) dönemine kadar bürokrasi siyasi iktidarla hep beraber ve ittifak içinde olmuştur (Göküş, 2003: 42). Ancak Demokrat Partisi seçimleri kazandıktan sonra bürokrasi siyasi ve ekonomik olarak egemen olma imkânlarını kaybederek siyasi güce tabi olmuşlardır (Şaylan, 1974: 87-88). Kısa sürede bürokratların geçmişteki etkilerini kaybettiği hissi yaratmıştır (Kabaklı, 2002: 58). Göküş'un (2003: 47) belirttiği gibi bürokratlar bu sorunlarıyla birlikte iktisadi sorunlarla da karşı karşıya kalmışlardır. Demokrat Partinin Girişimci olarak adlandırılan sınıfa vermiş olduğu destek, o sınıfın milli gelirdeki payını artırırken, bürokratik sınıfın payını düşürmüştür. Girişimci sınıf ile bürokratik sınıf arasında finansal fırsatlar açısından büyük farklılıklar oluşmuştur. Bürokratlar, hor gördükleri girişimcilerin büyük servetlerinin yanı sıra ekonomik sıkıntılarına da itiraz etmişlerdir.

1950'den sonra tek parti iktidarı dönemine göre memurların, gelir durumunun giderek bozulduğu ve gelir dağılımındaki payının düştüğü görülmüştür. Yetersiz ücretler, memurların modern yaşam koşullarına uyum sağlamasını zorlaştırmıştır (Tortop, 1999: 27). Bu dönemde özel teşebbüslerin ekonomideki payının artmasıyla birlikte devlet memurlarının milli gelir içindeki payı gerilemiştir. 1950'de kişi başına düşen gelirin dört katından fazla olan kamu görevlilerinin kazancı, 1965'te neredeyse yarıya inmiştir. Bu pay zaten işçinin payına yakındır. Memurların gelirleri ile girişimci sınıfın gelirleri karşılaştırıldığında ortaya çıkan farklar daha net ortaya çıkmaktadır. 1960'lı yıllarda memurlar, çalışan nüfusun %2,82'sini ve milli gelirin %1,5'ini oluşturmaktadır ve bu grubun kişi başına düşen geliri 9.430 liradır. Aktif nüfus yüzde 0,67, milli gelirin yüzde 24,9'unu oluşturmaktadır, girişimci başına yıllık gelir 129.900 liradır (Şaylan, 1974: 85-86).

Aydemir'e (2011: 245) göre bu açıdan bakıldığında bu dönemde devlet memurları ile girişimcilerin gelir durumlarının elde ettikleri imkânlar açısından oldukça farklılaştığı söylenebilir. Ayrıca, girişimci sınıfın büyümesi memurluğun geri planda kalmasına sebep olmuştur. Demokrat Parti döneminde memurlar yetersiz ücret, düzensiz ücret sistemleri, sosyal yardımların yetersiz olması gibi mali sorunlarla karşı karşıya kalmışlardır. Memurlar, tek parti iktidarının son yıllarında olduğu gibi bu dönemde de maddi sıkıntı yaşamıştır. Çeşitli kanun ve yönetmelikler çıkarılmış olmasına rağmen önemli bir ilerleme kaydedilmemiştir. Barem Yasası çerçevesinde memurlara sağlanan kapsamlı iş güvencesi ve sosyal haklara rağmen, maaşları düşük kalmıştır (Us, 1973: 54-55).

Bu durum, Demokrat Parti göreve geldiğinden beri mali olarak zorluklar çektiği, bu zorlukların beraberinde devlet memurlarının yaşam standartlarının düşük olduğunu ortaya koymaktadır. Bahsi geçen yılların kamu bürokrasisi iktisadi konularının beraberinde liyakat, meslek, işbaşı eğitim, emeklilik, sosyal yardımlar, vb. konularla da ilgilenmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında yargı, millî savunma, dışişleri, vergilendirme ve diğer işlevleri yerine getiren devlet, 1970'li yıllarda yol, enerji, su koruma gibi altyapı çalışmaları yaparak üretim faaliyetlerinde de bulunmuştur. Bu yeni çalışmalar memur tiplerini de değiştirmiştir. Eskiden askerlik ve hukuk eğitimi almış bürokratlar varken, artık teknik bilgili bürokrat türü ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu değişim, devlet teşkilatında görev yapan bürokratların nitelik, davranış ve değerlerinde de değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Toplumsal yapıdaki değişimler nedeniyle bürokratlar bazı ayrıcalıklarını kaybetmişlerdir. Bu ayrıcalık kaybı kendisini üç alanda göstermiştir. İlk alan doğası gereği siyasidir ve bürokrasinin siyasi güç üzerindeki tekelinin kaybında kendini göstermiştir. İkinci alan, bürokrasinin yeni toplumsal güçlere tabi hale gelmesiyle statüko ve özerkliğinin yok olmasını engelleyememiştir. Son olarak üçüncü alan ise bürokratik elitin toplumsal hiyerarşideki yerini kaybettiği tabakalaşmadır (Şaylan, 1974: 88-90).

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşunun ilk günlerinden 1970'li yıllara kadar bürokratik tekelin gerilediği görülmektedir. Bu dönemin son yıllarında girişimci sınıfın çalışmaları öne çıkarken, rekabette artmaktadır. Geçmiş yıllara göre memurluk mesleği giderek gerilemiş, prestiji de düşmüştür. 1970'li yılların sonlarında Türkiye

Cumhuriyeti'nde çıkarılan kanunlarla personel sistemi aşağıdaki gibi belli nitelikler kazanmıştır (Tutum, 1980: 97- 98):

- Memurluk kapalı meslek anlayışına dayalı bir meslektir. Memurlar memuriyete genç yaşta girerler ve bu ömür boyu sürecek bir kariyerdir.

- Devlet memurluğuna girebilmek için genel eğitim şarttır. Kamu kurumları genel meslekler için işe alım yapmaktadır. Bu sebeple yapılan sınavlar, aldığı eğitimler, genel kültür, MEB onaylı sertifikalar okul bilgisi vb. çalışan alımı için önceliklidir.

- Bütün kamu kurumu veya bakanlık, merkezi bir sınav sistemi ile işe alımların sayısını ve niteliklerini belirlemektedir.

- Memurların yükselmelerinde nitelikleri ve eğitim düzeyi belirleyici rol oynamaktadır.

- Memurların maaş ve ücretleri kıdem ve rütbeye göre belirlenmektedir.

- Devlet memurları statüsü garantilidir. Diğer bir deyişle, memur cezai ya da disiplin yönetmeliğine aykırı davranmadığı, bununla ilgili bir suça bulaşmadığı sürece görevini yapmaya sürdürecektir.

- Kamu hizmeti şekilci ve gelenekçi bir konumdur. Osmanlı İmparatorluğu'ndan 1950'lere değin memurluk saygın, eğitilmiş bir meslek olarak görülmektedir.

- Devlet memurluğu kanuna tabidir. Memurların atanmaları, görev ve sorumlulukları, aylık ve ödenekleri vb. kanunla belirlenir.

Bu düzenlemeler memur olma sürecini yeniden şekillendirmiştir. Ancak 1980'li yıllarda o zamanki siyasi koşullar nedeniyle KİT'ler çokça memur çalıştırmış ve memurlardaki sayıda artış yaşanmıştır(Aykaç, 1997: 172).

İşsizlik bu dönemin son yıllarında Türkiye'de bir probleme dönüşerek toplumun gündemine gelmiştir ve kamu hizmeti bunu hafifletme görevini üstlenmiştir. Kamu hizmetine katılmak isteyenlerin sayısı artmış, bu talebinin giderek artması partizanlığı, liyakat sorununu ve rekabeti de beraberinde getirmiştir. Dönemin son yıllarında memurların yaşam koşulları kötüleşmiş, sendikalar, toplu sözleşmeler, grevler vb. haklarından mahrum bırakıldığı için işçilerden daha kötü durumda oldukları

görülmüştür (Şaylan, 1983b: 306). Memurların gelirleri neredeyse işçilerle aynı seviyeye gelmiş, memurlarının maddi sıkıntıları onları özellikle büyük şehirlerde geçim kaynağı haline gelen ikinci işler aramaya zorlamıştır (Eryılmaz, 2010: 160).

Memurluk mesleği yıllar içinde hem sosyal statü hem de ekonomik imkân açısından saygınlığını yitirmiştir. Memurların sosyal geçmişi ve aile yapısı oldukça homojen olmakla birlikte, memurların çocukları da memur olmaya yönelmişlerdir. Hatta evli olan beş memurdan neredeyse ikisinin eşi de memurdur. Bununla birlikte, memurlar genel nüfusa göre nispeten eğitilmiş bir gruptur. Sosyal statü açısından bakıldığında, memurlar kendilerini sosyal yönetici olarak görmezler (Bozkurt, 1981: 10-12).

Memurları toplumun yöneticisi olarak görme durumu bürokratlar arasında daha yaygın durumdadır. Örneğin bürokratlar, üst düzey yönetici oldukları için sosyal statüleri bakımından toplumda daha saygın kişiler olarak görülmüşlerdir. Ancak, devlet memurlarına bazen daha az saygı duyulmuştur. Çünkü onlar daha çok kamu faaliyetlerinde yer alarak düşük düzeyde kamu görevlerini yerine getirmişlerdir. Memurların sosyal statülerinin yanı sıra ekonomik durumları da ayırt edici bir unsurdur. Bürokratlar maaş ve ek gelirleri üst düzey kamu yöneticisi oldukları için daha iyi iken, memurların ise çoğunlukla orta düzeyde kalmıştır. Bu açıdan bakıldığında memurların toplumsal hiyerarşide orta sınıfı oluşturduğu söylenebilir. 1990'ların sonunda, kamu bürokrasisinin aşırı merkezileşme, evrak işleri, biçimcilik, adaletsiz ücretler, olumsuz çalışma ortamı, yetersiz iş tanımı, çalışana karşı olumsuz önyargı, öne çıkmama vb. gibi birçok sorun hissedilir hale gelmiştir. Kamu hizmeti mesleğinde bireysel yaratıcılık ile ilgili sorunlar çözülememiş, bu da çalışanlarda motivasyon sorunları oluşturmuştur. Radikal değişim ile birlikte personel reformunda başarısızlıkla sonuçlanmasındaki en önde giden faktör, bu dönemde en fazla siyasetin istikrarsızlığından kaynaklanmıştır. Bürokratik yapının modern toplumun gelişimine ayak uydurmakta yetersiz kalması da ayrı bir sebep olarak dile getirilebilir (Aytaç, 1996: 31-32).

2000'li yıllarda kamu yönetimine ivme kazandıran mevzuatta stratejik planlama, vizyon, misyon, performans planlama, verimlilik, şeffaflık, etkinlik, açıklanabilirlik, özelleştirme, kamu memnuniyeti, ahlaki ve hizmet standartları gibi kavramlar ortaya

çıkmaya başlamıştır. Ayrıca kamu görevlileri sistemi, kanuna uygun olarak tasnif, meslek, liyakat ve tarafsızlık ilkelerini takip eder (Eryılmaz, 2010: 95-96).

657 Sayılı DMK bu ilkeleri açık bir biçimde belirtmektedir. 657 Sayılı Kanuna göre tasnif, memurların pozisyonun gerektirdiği nitelik ve mesleklere göre kademelere ayrılmasıdır. Kariyerler, devlet memurlarının yaptıkları hizmet ve yetiştirilmeleri için gerekli bilgilere dayalı olarak ilerleme fırsatları sunmaktadır. Liyakat ilkesi, kamu adına Devlet hizmetlerinde vazife almayı, bu görev bilincinde ilerlemenin yanı sıra yükselmeyi, görevinin bitiminde liyakate uygun davranmayı ve eşit imkânlar dâhilinde görevinin uygulanmasında devlet memurlarını önce çıkarmaktır(Md. 3). Adalet, memurları görevlerini yaparken felsefi inanç, dil, siyasi düşünce, ırk, din, cinsiyet, mezhep vb. konularda ayrımcılık yapmamaları, siyasi veya ideolojik amaçlı konuşma ve davranışlarda bulunmamaları anlamına gelmektedir (Md. 7). Kamu hizmetine girenlerin temel olarak bu ilkelere uyması gerekmektedir.

Bilim ve teknolojinin gelişmesiyle birlikte dünya her geçen gün değişmektedir. Bu dönüşümler diğer alanlarda olduğu gibi bürokraside de değişiklikler getirmiştir. Bu bağlamda, Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) döneminde kamu personel sisteminde reform çalışmaları yaygınlaşarak hız kazanmıştır. Bu dönüşüm çabalarının temelinde reform ve yeniden yapılanma çabaları, kamu örgütlerinde verimsizliğe yol açan yönetsel güç ve tercihlerin kullanılması, toplumsal meşruiyet kazanmaya yönelik mevzuatı çeşitlendirilmenin yanı sıra kamu yönetiminin beceriksiz ve verimsiz, kamu personelinin tembel ve elverişsiz olmasıdır (Akgüner, 2016: 30).

Aslında bu dönüşüm çabaları, dönemin kamu bürokrasisinin verimsizliğini, yetersizliğini, liyakatsizliğini, adam kayırmacılığını ve yolsuzluğunu ortaya çıkarmıştır. Özellikle, liyakat konusu büyük bir sorun olarak görünmüştür. Akraba, arkadaş, hemşeri vb. kayırmacılığı, çoğu zaman “işe insan” anlayışından ziyade “insana iş” anlayışının hâkim olması sonucunu doğurmuştur (Eryılmaz, 2010: 150).

Memurluğun 2000’li yılların başlarında toplum nezdinde prestij ve itibarının azaldığı bir meslek durumuna dönüşmüştür. Üstelik bu yıllar içerisinde memurların birçoğu çalışan işçilerin aldığı maaştan daha az maaş almışlardır. Memurluk mesleği, halkın işsizlik sorununu çözmek için tercih ettiği meslek haline gelmiştir. Kamu kurumlarının memur alımı, Başbakanlığa bağlı Devlet Personel Başkanlığının

sorumluluğunda olmakla birlikte, 1999 yılından itibaren Devlet Memurları Sınavı (DMS) adı altında Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi (ÖSYM) tarafından yürütülmüştür. İlk başlarda sınav yalnızca 657 Sayılı DMK alanında yapılırsa da, sınav kapsamı genişletilmiş 2001 yılında öğretim, sözleşmeli olan personel ile kadroları da içeren Kurumlar İçin Merkezi Eleman Sınavı (KMS) olarak başlamıştır. 2002 yılına gelindiğinde Kamu Personeli Seçme Sınavı (KPSS) adı ile değiştirilen KMS, 2002 yılı ve sonrasında her yıl düzenlenmektedir.

1.1.2. Yasal Düzenlemelerde Memur Statüsü

Ülkemizde memurun tanımı ve statüsü ile ilgili 1961 Anayasası'nın "Memurlara İlişkin Hükümler" başlıklı 117. maddesinde, memurların nitelikleri, atamaları, görev ve yetkileri, hak ve yükümlülükleri, maaş ve ödenekleri ile diğer personel konularının kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. 1982 Anayasası'nın 128. maddesinde de benzer bir düzenlemeye yer verilmiş; Ancak 1982 Anayasası'nda devlet memurlarının yanı sıra diğer kamu görevlilerinin personel işlerinin de kanunla düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda, devlet memurlarının nitelikleri, atanmaları ve eğitimlerine ilişkin düzenlemeler yer alırken, memurların hak ve görevleri ayrıntılı olarak düzenlenmiştir (Yıldırım, 2012: 180). 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 6. maddesinde "ceza hukukunda memur" kavramından nelerin anlaşılması gerektiği açıklanmıştır.

1.1.2.1. Anayasa'ya Göre Memur Kavramı

1982 Anayasası, 1924 ve 1961 Anayasalarında bütün kamu personellerine dair birçok geniş kapsamlı düzenlemeler yapılmıştır. Bu bağlamda anayasa, kamu personellerine dair düzenlemeler esas alınsa da "Kamu hizmeti görevlileriyle ilgili hükümler" başlığı altında, 128 ve 129. maddelerinde getirmektedir. 33, 39, 40, 68, 71, 76, 86, 121 ve 137. Madde devlet memurlarına ilişkin düzenlemeleri içermektedir (Kanlıgöz, TY: 174).

1982 anayasasının 128. Maddesinde “*Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür*” ifadesi yer almaktadır. Bu ifadede de anlaşılacağı üzere

genel idare esaslarına göre yürütülecek kamu hizmetleri "memurlar" ve "diğer kamu görevlileri" tarafından yürütülecektir. Devlet memurları gibi diğer kamu görevlileri Anayasada tanımlanmamıştır. Diğer kamu görevlileri kavramıyla kastedilenin sözleşmeli personel ve Devlet Memurları Kanununda sayılan geçici personeldir (Mavili, 2019: 11). Memurlar ve diğer kamu görevlileri görevlerini ifa ederken Anayasa ve yasalara uymak zorundadırlar. Bu konu Anayasanın 129. maddesinde öngörülmüştür. 129. Maddede “*Memurlar ve diğer kamu görevlileri Anayasa ve kanunlara sadık kalarak faaliyette bulunmakla yükümlüdürler. Memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları mensuplarına savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemez*” hükmü yer almaktadır.

1.1.2.2. Devlet Memurları Kanunu’na Göre Memur Kavramı

Memur tanımı, Devlet Memurları Kanununun 4. maddesinde “*Mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler, bu Kanunun uygulanmasında memur sayılır*” şeklinde yapılmıştır. Devlet Memurları kanuna göre, mevcut kuruluş şekli ne olursa olsun, Devletin kendisiyle beraber diğer kamu tüzel kişilikleri tarafından genel idarenin hususlarına göre yürütmekte olduğu temel ve kalıcı kamu hizmetlerini ifa etmekle görevlendirilenlere memur denir ve bunlara DMK’nın maddeleri uygulanır. Bununla birlikte adı geçen maddenin genel politikanın belirlenmesi, programlama, araştırma, planlama, denetim ve yönetim gibi konularda Devlet ve kamu tüzel kişiliğine elde etmiş diğer kurumlarda görevli ve yetkili olanların memur sayılacağı hükme bağlanmıştır. DMK’nın 36. maddesine göre "yardımcı hizmetler sınıfı" da devlet memuru olarak kabul edilmektedir.

Devlet Memurları Kanununda yukarıda belirtilen düzenlemeler dikkate alınmak istendiğinde, devlet memurlarına ait üç farklı özelliği taşıdığı görülmektedir:

1. Memurların devlette, KİT ve diğer kamu tüzel kişiliklerinde çalışırlar.
2. Memurlar, yukarıdaki maddede bahsi geçen yerlerde genel idarenin temel esaslarına uygun olarak yapılması zorunlu olan kamu hizmetlerini yerine getirirler.
3. Memurlar tarafından yerine getirilen görevler esas ve kalıcıdır.

Bir kimsenin memur kadrosunu elde edebilmesi için yukarıda tanımlanan özelliklerin her üçünü de taşıması zorunludur. Örneğin, bir kişinin Devlette veya başka bir kamu tüzel kişiliğinde çalışması demek, o kişinin tam anlamıyla memur sayılması için yeterli olmayacaktır. Ayrıca, o kimsenin yukarıda listede kalan öteki iki koşulu da yerine getirmiş olması gerekir. Yoksa o kimse memur sayılmayacaktır (Gözübüyük ve Tan, 2019: 862).

1.1.2.3. Türk Ceza Kanunu'na Göre Memur Kavramı

Memur kavramı, Ceza Hukuku ve İdare Hukukunun birlikte ortak inceleme konuları arasındadır. Ancak bu kavram Ceza Hukukunda İdare Hukukuna kıyasla daha anlaşılabilir bir görünüm içine girmektedir (Akyıldız, 2001: 144-209). 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu 6. maddenin birinci fıkrasının c bendinde memur tanımı yapılmış, *“Kamu görevlisi deyiminden; kamusal faaliyetin yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir surette sürekli, sürekli veya geçici olarak katılan kişi”* olarak ifade edilmiştir. Bu ifadeye bakılırsa, kamu görevlisi terimi, kamu faaliyetinin yürütülmesine kalıcı veya geçici olarak, seçim yoluyla ya da atamayla ya da farklı bir şekilde katılan kişi olarak anlaşılır. Görüldüğü gibi teknik anlamda bir memur değil, daha geniş anlamda bir kamu görevlisinin tanımı yapılmıştır (Yıldırım, 2012: 174). Kamu görevlisi tanımı ceza hukukuna özgü değildir. Bu kavram, idare hukukundan anayasa hukukuna kadar pek çok hukuk dalını kapsamakta ve anlaşılması bütünsel bir yaklaşım gerektirmektedir. Dolayısıyla konuyu ceza hukuku açısından incelemekten, kamu görevlisi kavramının Türk hukukundaki genel anlamı üzerinde durulmuş, ardından ceza hukukunda kamu görevlisi kavramına değinilmiştir (Aydın, 2010: 111).

765 sayılı mülga Ceza Kanununun 279. maddesinde kamu fonksiyonu; kamu hizmeti ve kamu görevi olarak ikiye ayrılmış ve ceza kanunu tatbikatında memur; *“devamlı veya geçici şekilde teşrii, idari veya adli bir amme vazifesi gören devlet veya diğer her türlü kamu kurumları memur, müstahdemleri ile belirtilen kamu görevini devamlı veya geçici, ücretli veya ücretsiz, ihtiyari veya mecburi olarak yapan diğer kimseler”* biçiminde ifade edilmişti. Bu maddeye yapılan eleştiriler doğrultusunda 5237 sayılı Kanunda kamu görevi-kamu hizmeti yükümlüsü ayrımı terkedilmek suretiyle yeni bir tanım getirilmiştir (Gökcan, 2015: 149).

Ceza Hukukunda kişinin "kamu görevlisi" sayılabilmesi için o kişinin çalışmasının "kamu faaliyeti" olması şart ve yeterlidir (Özgenç, 2006: 332-335). Hiç şüphe yok ki Ceza Hukukunda geçen tanım İdare Hukukunda geçerliliği yoktur. DMK'ya göre, kişinin memur kavramına sahip olabilmesi için, diğer kamu tüzel kişilikleri ve Devlet tarafından yürütülen temel ve kalıcı kamu hizmetlerinin genel idare esaslarına uygun olarak yerine getirilmesiyle görevlendirilmesi zorunludur. Ayrıca Ceza Hukukuna göre, bir kişinin memur olarak kabul edilmesinin tek şartı, herhangi bir biçimde kamu faaliyetlerinde bulunmaktır (Bucaktepe, 2014: 465).

1.1.3. Devlet Memurları Kanunu Kapsamında Temel İlkeler

Türk kamu personeli mevzuatı incelendiğinde kamu hizmeti bir meslek olarak kabul görmüş, bunun üzerine siyasi güce karşı korumaya alınmıştır (Gözler ve Kaplan, 2016: 629). 657 Sayılı DMK'nın 3. maddesinde bu Kanunla ilgili başlıca temel ilkelerin hangileri olduğu belirtilmiştir. Bunlar; sınıflandırma, kariyer ve liyakat ilkeleridir.

657 Sayılı DMK 23.07.1965 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Kanunun 117. maddesinde memurların nitelikleri, atamaları, görev ve yetkileri, hak ve yükümlülükleri, maaş ve ödenekleri ile diğer personel konuları kanunla düzenlenmiştir. 117. maddeye benzer düzenleme, 1982 Anayasası'nın 128. maddesinde yer almaktadır. Devlet Memurları Kanununda, Anayasa'da belirtilen konuların yanı sıra, Anayasa'da yer almayan memurların yeterlilikleri, atanma ve eğitim, terfi, görev, sorumluluk, hak, yasak, maaş, izin ve disiplin gibi hususlar öngörülmüştür. DMK, birbirinden farklı hukuki ve mali statüde çalışan personelin ücret adaletini sağlamak amacıyla tek bir çatı altında birleştirmek istemiştir. (Gözler ve Kaplan, 2016: 630).

Ülkemizde kamu hizmeti, bilgi ve beceriyle girilebilecek ve teşvik edilme hakkına sahip bir meslek olarak kabul edilmektedir (Yıldırım, 2012: 174). Kamu hizmetini meslek olarak kabul etmenin birtakım sonuçları vardır. Bunlardan ilki katılımcı demokrasi olumsuz yönde etkilediği yönündedir. Ancak devlet otoritesinde siyasal iktidar ile memurlar arasında hiçbir bağlantı yok. Siyasal iktidarın değişmesi devlet memurlarına etki etmez. Memurlar, daha önce belirlenen kurallara göre mesleğine devam eder. İkincisi, kamu hizmetinin bir meslek olarak tanınması, memurların tarafsız olmasını gerektirir. Nitekim mevzuatta bu konuda birçok çeşit düzenleme bulunmaktadır. DMK'nın 7. maddesi, devlet memurlarının hiçbir siyasi

partiye üye olamayacağını öngörmektedir. Bunun beraberinde Anayasa'nın 68. maddesinde savcı ve hâkimler, Sayıştay'ın da içinde bulunduğu yüksek yargı organları üyeleri, kamu kurum ve kuruluşlarındaki memurlar, hizmetleri bakımından işçi sayılmayan diğer kamu görevlileri, Silahlı Kuvvetler mensupları ve yükseköğretimden önceki öğrenciler siyasi üye olamazlar. Üçüncüsü, kamu hizmetinin meslek olarak kabulü, memurların uymakla mükellef olduğu hukuk kurallarının tarafsız olarak belirtilmesi gerektirmektedir. Anayasa'nın 128. maddesinde memur ile birlikte diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atamaları, görevleri ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, maaşları ve geriye kalan özlük haklarına ilişkin hüküm kanunla düzenlenir (Akyılmaz vd., 2022: 566).

Kamu hizmeti mesleğinin temel ilkeleri, DMK'nın 3. maddesinde sıralanmıştır. Bahsi geçen maddeye göre, kamu hizmeti mesleğinin temel ilkeleri; sınıflandırma, kariyer ve liyakattir.

1.1.3.1. Sınıflandırma İlkesi

Sınıflandırma ilkesi, hizmet koşullarının ve memura ve diğer kamu görevlilerine verilecek mali hakların belirlenmesi açısından oldukça önemlidir. Bu ilke, DMK'nın 3. maddesinde düzenlenmiştir. Kanuna göre sınıflandırma, kamu hizmeti görevlerini ve bu görevlerde çalışan memurları, görevlerin gerektirdiği nitelik ve mesleklerin gerekliliklerine göre sınıflara ayırmaktır. Memurların sınıflandırılmasında rütbe ve personel sınıflandırması olarak iki ana sınıflandırma sistemi uygulanmaktadır. Personel sınıflandırması göreve dayalı bir sistemdir. Personel, kişinin soyut ve dış statüsündedir, bütün yetki ve yükümlülüklerini gösterir. Şartları sağlayan her birey bu kadroya atanarak girerek memur unvanını hak eder. Kadro sisteminde, kabul edilen sistem eşit iş için eşit ücret ilkesidir. Bir diğeri rütbe sınıflandırması memurlara sorumluluk veren bir sistemdir. Bu sistemle birlikte memurun statüsü ve kişiliği ön plana çıkmaktadır. Bununla birlikte kurulması gereken bir kariyer sistemi de rütbe sisteminin içinde yer almaktadır. Adı geçen sistemde memur, başlangıçta hak etmiş olduğu statüde niteliklerine uygun şekilde çalışmaya başlar ve zaman içinde kendi sınıfı içinde kariyer yaparak yükselir. Memurun başlangıçtaki rütbesi, eğitim durumuna ve kamu hizmetinde geçirilen süreye göre belirlenir (Giritli vd, 2006: 424-427).

657 Sayılı DMK'nın 3. maddesinin (A) bendinde, bahsi geçen kamu hizmeti görevlerinin, yetki ve sorumluluklarının ya da bu görevlerde yer alarak çalışan memurların, görevlerin sorumluluk gerektirdiği nitelik ve mesleklerin Devlet eliyle sınıflandırılacağı belirtilmiştir. Sınıflandırma, kamu hizmetini yürütecek personelin görev ve mesleklerinin gerektirdiği niteliklere göre birbirine benzeyenlerin toplanmasıdır. Memurlar işe başlamadan önce istihdam edilecekleri işin sınıflandırılması ve notlandırılması, iş için gerekli beceri ve yeterliliklerin belirtilmesi gerekmektedir (Ergun ve Polatlıoğlu, 1988: 314).

Sınıflandırma ilkesi ile memurlar tarafından verilen hizmetler ve bu hizmetler için taraflara ödenecek ücretler açısından önemlidir. Bir bütün olarak sınıflandırma, hiyerarşik ilişkileri olan hizmet gruplarındaki benzer birimlerin sınıflandırılmasıdır (İlal, 2011: 763).

Kadro ve derecelerin sınıflandırmasında görev, yetki ve sorumluluklar bakımından yeterli düzeydeki kadrolar aynı sınıf içinde toplanır. Bu sistemde kadro kavramı tamamen personel kavramından ayrılarak soyut bir niteliğe sahip olmaktadır. Maaşlar kadro ve derece durumlarına göre belirlenmektedir. Bu nedenle, pozisyonlar gerçekleştirilen göreve göre değerlendirildiğinden, görevi yerine getiren kişinin niteliğine bakılmaksızın eşit iş için eşit ücret ödemesinin yapılması amaçlanmaktadır. İhtiyaç duyulan kadrolara atamalar açık rekabet sınavı sonucunda yapılır; Sınavlarda başarılı olmuş olan alınacak personelin yükseköğrenim veya yetenek sahibi olma gibi kişisel niteliklerine önem verilmemektedir. Kadro sınıflandırmasında, ilgili kişilerin şartlarına bakılarak kadronun gerekliliğine göre, bu kapsam dâhilinde bilgi ve deneyimleri dikkate alınarak uygunluğuna bakılmaktadır. Bu sistemde benzer kadrolar aynı sınıflarda toplanır. Rekabetçi sınavlarda elde edilecek başarı ile bir kadrodan diğerine geçiş mümkündür (İlal, 1967: 751-755).

Kadro sınıflandırmasında eşit iş ile birlikte eşit ücret, daha nitelikteki personeli seçme, terfi ve belli başlı aşamalardan geçmenin yanı sıra çeşitli personel süreçlerinin düzenlenmesi amaçlanmaktadır. Bu sistemin içinde çok fazla sınıf olduğu gibi bazı sınıflar dardır. Bu durum personel esnekliğini büyük oranda azaltır, evrak işlerine yol açar ve personelin dar uzmanlık alanlarında çalışmasına neden olur (Ergun ve

Polathioğlu, 1988: 314). Bu açıdan bakıldığında kadro sınıflandırmasının kariyer ve liyakat ilkeleri açısından yetersiz olduğu söylenebilir.

Kadro sınıflandırmasında kamu görevlilerinin çalıştırılmasında tecrübe aranmaz, göreve başladıktan sonra tecrübe elde edeceği kabul görmektedir. Bu sistemde işe alınan kamu çalışanları genellikle işlerine göre sınıflandırılmaktadır. Kamu görevlilerinin yapacakları kamu hizmetinde gerekli görülen eğitimin alınmış olduğu varsayılmakta ve işe alım için yaş sınırlarının bu eğitim dönemine göre düzenlenmesi öngörülmektedir. İşe başlamış olan bir kişi, hizmet seviyesi en düşükten en yüksek seviyeye ilerleme fırsatına sahip olabilmektedir. Bu sistemde kadro sistemi dışında farklı olarak ücretin belirlenmesinde en önemli faktör rütbedir. Bununla birlikte ödenecek olan ücret ilgili kişinin eğitim seviyesi, kişinin rütbesi ve kıdemi dikkate alınarak belirlenir. Öte yandan İnsanlara fırsat eşitliği sağlama düşüncesiyle hareket edilmemektedir. Gerekli görüldüğü takdirde, bazı yüksek vasıflı memurlar için kadrolar oluşturulabilir. Sistemin başında mevcut rütbeden başka bir rütbeye geçmek mümkün olmamakla birlikte, bugün rütbe değişikliği için sınırlı fırsat vardır (İlal, 1967: 759). Bu bağlamda rütbe sınıflandırmasının kariyer ve liyakat ilkesine daha uygun olduğu söylenebilir. 657 Sayılı Kanunun genel yapısı ele alındığında rütbe sınıflandırma sisteminin iki sınıflandırma sisteminden benimsendiği anlaşılmaktadır (Sayar, 2009: 201-216).

Ayrıca sınıflandırmanın anlam ve öneminin ülkelerin sosyal yapılarına göre farklılık göstermektedir. İçinde bulunulan mevcut durum ile iki farklı sınıflandırma sistemi ortaya çıkmıştır. Bunlar; Kanada ve ABD gibi gelişmiş ülkelerde uygulaması yapılan "kadro sınıflandırması"; Almanya, Fransa ve İngiltere, gibi gelişmiş Avrupa ülkelerinde uygulanan "rütbe sınıflandırması" dır (Ergun ve Polathioğlu, 1988: 314).

Türk personel rejimini değerlendirecek olursak anılan Kanunun 2. bölümünde "Sınıflandırma" ilkesine ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. 33. maddeye göre memur kadrosuz çalıştırılamamaktadır. Kadroların Cumhurbaşkanlığı kararnamesinde belirtildiği şekilde düzenleneceği, 36. maddede yerleşik sınıfların düzenlendiği belirtilmiştir. Bahsi geçen Kanuna tabi kurumlarda istihdam edilen memurlar on iki sınıfa ayrılmıştır (İlal, 1967: 749-757). Diğer taraftan, 657 sayılı Kanunun 45. maddesinde, hiçbir memurun kendi sınıfı dışında veya kendi sınıfının altında bir

pozisyonda çalıştırılmayacağı belirtilmiş; 36. maddenin “Ortak Hükümler” başlıklı bölümünde memurların hangi derece ve kademeden başlayabileceği düzenlenmiştir.

1.1.3.2. Kariyer İlkesi

Kariyer, genel olarak tanımlamak gerekirse, hizmetleri karşılığında yetiştirme koşullarına ve gerekli bilgilere ulaşan sınıflar içinde en yüksek derecelere ulaşma imkânı sunan fırsatları değerlendirme bütünüdür. Diğer bir tanımla kişi; öğrenim, yetenek, tecrübe, uzmanlaşma ve nitelik gibi olmasa olmaz şartları taşımasıdır (Söyler, 2019: 55-57).

Kariyer, DMK’nın 3. maddesinin B bendinde tanımı yapılmıştır. Bu tanımdan yola çıkılarak kariyer, kamu personeli yaptıkları hizmetlerle birlikte yetiştirilme koşulları ve gerekli bilgiye elverişli biçimde kendi sınıfları içinde en üst derecelere yükselme fırsatı sunmaktadır.

Kariyer sistemi, görev sisteminden farklıdır. Bu sistem memurların daha düşük kademedен en yüksek kademeye geçmelerini sağlamaktadır. Başka bir deyişle, kamu hizmetine alt düzeylerden başlayan bir kişi, eğitimden, yetenekten, uzmanlıktan, deneyimden vb. gerekli şartları yerine getirmesi halinde, örneğin memurlar ilerleyip daha üst makamlara gelebilecekler (Yıldırım, 2006: 184). Kariyer sisteminde kamu hizmeti meslek olduğu kabul görülmektedir. Bu sistemin tam tersi "görev sistemi" dir. Görev sistemi içinde bulunan memur belirli bir görevi ifa etmek için istihdam edilir. Şartları belirtilen bu görev yerine getirildikten sonra kamu hizmeti de son bulmaktadır. Bu sistemde memurların hizmette ilerleme hakkı yoktur. Hizmette yükselmenin tek yolu, mevcut işten ayrılmak ve daha yüksek bir pozisyona atanmaktır (Gözler ve Kaplan, 2016: 630). Bu bağlamda görev sisteminin dayanmış olduğu liyakat ilkesi bu sistemin şartlarını taşımadığı söylenebilir. Memur meslek olarak kabul edilmediği için istisnai durumlar dışında yetenekli kişilerin kamuda çalışması mümkün değildir. Bu durumda kamuda vasıfsız kişiler istihdam edildiğinde kamu hizmetlerinden beklenen verimlilik gerçekleşmeyecektir.

657 Sayılı Kanunun 3. maddesinin (B) bendinde kariyer ilkesi, memurlara yaptıkları görevler ve yetiştirilme koşulları için gerekli bilgiye uygun olarak sınıfları içinde en üst seviyelere ilerleme imkânı sağlamak olarak tanımlanmaktadır. Yukarıdaki tanım “geniş anlamda kariyer ilkesine” atıfta bulunmaktadır. Bu kapsam ile erken yaşta

memuriyet mesleğine adım atan bir kişi emekliliği gelene kadar bu mesleği icra edebilecek. Mesleğinin gerekli şartlarını yerine getirmesi halinde sınıfının en üst kademelerine yükselebilecektir. "Dar anlamda kariyer ilkesi" ise belli başlı özellikler içeren, nesnel, tarafsız ve genel kabul görmüş kurallarla belirlenen uzmanlaşmış meslekleri ve hizmet sınıflarını ifade eder (Giritli vd., 2006: 424-427).

Kariyer ilkesine dayalı bir sistemde, memurların hukuki statüsü, Devlet tarafından kanun veya düzenleyici işlem yoluyla tek taraflı olarak belirlenir. 1982 Anayasası'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasında bu konuya dair düzenlemeler yer edilmiş; memur ve diğer kamu görevlilerinin personel iş ve işlemlerinin kanun çerçevesinde ele alınması gereken bir konu olduğu belirtilmiştir. Bu sayılı Kanunun 3. maddesinde 657 sayılı bu Kanunun amacının, memurların hizmet koşulları, vasıflarını, atanma ve hizmet içi eğitimlerini, görev ve terfilerini, hak, yükümlülük ve sorumluluklarını, maaş ve ödeneklerini ve diğer personelin iş ve işlemlerini düzenlemesi hususu belirtilmiştir.

Kariyer sisteminin ana maddelerinden biri uzman, şef, müdür vb. memurların durumlarıdır. Güncel durum göz önüne alındığında kamuya dair hizmet yükümlülüklerinin farklı bir durum ile evrilmesi nedeniyle bu hizmetlerin kendi alanlarında uzmanlar tarafından ele alınması hem Devlet hem de emek veren bireyler için daha olumlu bir şekilde sonuçlanabilmektedir. Bundan dolayı kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen kamu personelinin yapacağı hizmetler ile ilgili eğitimlerin görevlerine uygun bir şekilde verilmesi gerekmektedir. Daha detaylıca bakacak olursak 657 Sayılı Kanunun "Memurların Yetiştirilmesi" başlıklı 7. bölümünde kurumların memurları belirlenmiştir. Öte yandan Kanunun "Bilirkişi istihdamı" başlıklı Ek 41. Maddesi ile diğer kamu kurum ve kuruluşları, bakanlıklar, bilirkişi ve bilirkişi yardımcısı istihdamına izin verilmektedir.

Kariyer ilkesine dayalı bir personel sisteminde, hizmette kademe ilerlemesi ve yükselmede sadece kamu hizmeti görevinde bulunan zaman dikkate almaktadır. İnsanların yaptığı vazifesinin yeterliliği, yani nitelikli olup olmadıklarına önem verilmektedir (Yılmaz, 2020: 33). Kamu Görevlilerine verilecek maaş ve diğer ödemelerin kariyer ilkesi gereği, kariyer gelişimlerine ve ilerlemelerine uygun

belirlenmektedir. 657 sayılı DMK'nın 36. maddesindeki sınıfların gösterge tablosundaki rakamların çarpımı ile Kamu görevlilerinin maaşları belirlenmektedir.

Kariyer ilkesine dayalı bu sistemde memurların sosyal ve parasal yükümlülükleri açısından kanunla güvenli bir hale getirilmiştir. 1982 Anayasası'nın 55. maddesinde Devlet, kamu görevlilerinin yerine getirdikleri sorumlulukları ile iş gereği adil ücret almalarını şart koşarken, sosyal ve mali haklarından yararlanabilmeleri olanak sağlayan tedbirlerin alınmasının daha doğru olacağı belirtilmiştir. Bu kapsamda 657 Sayılı Kanun kamu hizmeti güvenli bir meslek olduğu düzenlenmiş; kanunlarda yazılı haller dışında 657 sayılı Kanunun 18. maddesi uyarınca kişinin memur statüsüne son verilmiştir. Sosyal ve mali hakların elinden alınamayacağı ifade edilmiştir. Bu kapsamda 657 sayılı Kanunda kariyer ilkesi liyakat ilkesini tamamlayan bir faktör olarak kabul edilmiştir.

Türkiye'de devlet memurluğu rejiminde kariyer ilkesi konusunda farklı eleştiriler yapılmaktadır. Örneğin alt kademenin yapacağı işleri uzman statüsündeki memurların istihdam edilmesi "eşitlik" ve "adil ve yeterli ücret" ilkelerine aykırıdır (Güneyi, 2023: 1204-1205). Ayrıca hizmet içi eğitim yetersiz olup, günümüzde neredeyse tamamı çevrimiçi olarak verilmektedir. Bu durum memurların hem odaklanma hem de uzmanlık alanlarında başarısız olma ihtimalini ortaya koymaktadır. Bunun yanı sıra hizmet süresine bağlı görevde yükselmenin her yıl yapılmaması memurun motivasyon kaybına neden olmaktadır.

1.1.3.3. Liyakat İlkesi

Liyakat kavramı bir işe uygun olan ya da bir işi yerine getirebilme konusunda mükemmel şekilde sorumluluğunu yerine getirme anlamına gelmektedir. Liyakat bilgi, kıdem, tecrübe, yetenek, akıl, kapasite gibi kavramların birbirini tamamlama biçimidir. Liyakat tanımı oldukça zordur fakat tanımlamak gerekirse liyakati "herhangi bir iş için en iyi kişinin atanması" olarak tanımlanabilir(Yıldırım, 2023: 40).

Memurların memuriyete alınması için iki sistem vardır. Bu sistemlerden ilki "liyakat sistemi" ikincisi ise kayırmacılık sistemidir. Liyakat, DMK'nın 3. maddesinin C bendinde ele alınmıştır. Bahsi geçen kanuna göre "kamu hizmeti pozisyonlarına girmek, sınıflarda ilerlemek ve yükselmek, görevi sona erdirmek ve memurların bu sistemin eşit fırsatlarla uygulanmasında güvenceye sahip olmalarını sağlamak için

liyakat sistemini esas almaktır." Ülkemizdeki kamu personeli hukukunda liyakat ilkesi Devlet Memurları Kanunu ile kabul edilmiştir (Giritli vd., 2006: 424-427).

1982 Anayasası'nın 70. maddesine yer alan "her Türk vatandaşının kamu hizmetine girme hakkı vardır" ve bu maddeye göre görevin sorumluluklarında başka bir ayırım yapılmayacağı belirtilerek göreve uygunluğu belirlenmiş olmaktadır. Göreve uygunluk, kamu personel rejiminin düzgün işlemesi için gerekli olan unsurlardan en önemlisidir. Göreve uygunluk unsuru tek başına bir anlam ifade etmemektedir. Bununla birlikte liyakat ilkesi, kariyer ve sınıflandırma ilkeleri bir bütün uygulanırsa tam anlamıyla etkili olacaktır. 657 Sayılı Kanunun 3. maddesinin (C) bendinde, kamu hizmetine başlayan vatandaşların, göreve geldiği andan itibaren ilerlemesi ve yükselmesi için Devletin liyakat ilkesine dayalı bir sistem kurmasının zorunlu olduğu ve herkesin eşit imkânlarla yararlanabileceği belirtilmiştir. Sınıflar içinde teşvik, terfi ve ilerleme, araştırma, öğrenme veya gözlem yöntemi ile elde edilen belge ve bilgiye dayanmaktadır. Bu bakış açısı ile liyakat ilkesi, gerçek anlamda bir görevi yerine getirdiğine inanılan kişinin, bilgi ve yetenek kriterlerini dikkate alarak hiçbir ayırım veya engel olmadan en üst seviyelere çıkamayacağı anlamına gelmektedir. Liyakat ilkesi kamu yönetimindeki personelin eksiklikleri gidermek ve en uygun sisteme ulaşmak için tarihsel süreçte edindiği tecrübe ile gelişmiştir (Karatepe ve Korkmaz, 2019: 85).

Liyakat sistemi, kişilerin görev alacağı kamu hizmetlerinde görev alacak kişilerin terfi, atama, görevden alınma ve memuriyetten çıkarılmaya dayanan bir sistemdir. Liyakat ilkesi, yalnızca bir kişinin kamu hizmetine atanmasında dikkate alınması gereken bir ilke değildir. Kişi kamu hizmeti görevini yerine getirdiği sürece bu ilkeye uymak esastır (Aykaç, 1990: 94).

Liyakat, idari kademelerde yer alan temel bir ilkedir. Bu ilke en küçük idari birimden devletin varlığına kadar geçerli olan devletin, kurumlarının şekillenmesine ve temel ilkedir. Bu kapsamda Liyakat, düzenin sağlanmasını, bütün kurumların işlemlerini kesintisiz, etkin ve sorunsuz bir şekilde sistemli olarak ilerlemesine tanıdığıdır. Devlet tarafından sunulan hizmetlerin nitelik ve nicelikteki sürekli iyileşme, kamu yönetimi yapılarının daha teknik bir yapıya bürünmesini sağlamıştır. Bu aşamada kamu yönetimi, kamu hizmetleri ve memurluk, geçmişte olduğu gibi artık sadece ön yargılı idari yöneticiler ve siyasi güçlerin gelecek seçimleri garanti altına almak

amacıyla başarabileceği işler değildir. Kamu yönetimi daha nitelikli personele ihtiyaç duymaktadır. Bunu başarmanın tek yolu liyakat ilkesinin yaygınlaşmasıdır (Çamur, 2020: 468).

Türkiye’de Liyakat ilkesi çeşitli dönemlerde farklılıklar göstermiş olup, birçok eleştiriye maruz kalmıştır. Hatta yozlaşmış bir sistem olduğunu iddia eden yorumlar yapılmıştır. Liyakat ilkesinin gerçek manada devlet memurluğu rejiminde uygulanmadığı, bazı düzenleme ve dayanaklarla ortaya konulmuştur. Örneğin mülakat sisteminin kayırmacılığa yol açtığı devlet memurlu rejiminin işleyişinde ciddi sorunlar yarattığı ifade edilmektedir. Özellikle üst düzey kamu yönetici atamalarında liyakatin değil sadakatin önüne geçtiği vurgulanmıştır. Öte taraftan kurum içi yükselmede, tayin ve terfide yapılan mülakatların hak ihlalleri yapıldığı sıkça gündeme gelmektedir (Ün, 2022: 465-466)

1.1.4. Devlet Memurluğunda Hak, Sorumluluk ve Yasaklar

657 sayılı DMK’nın “Ödev ve Sorumluluklar” başlıklı 2. bölümü (Md. 6-16) devlet memurlarının yükümlülüklerini düzenlemiştir. Bununla birlikte “Genel Haklar” başlığını taşıyan 3. Bölüm de (Md. 17-25) ise devlet memurlarının haklarına ilişkin hükümler yer almıştır.

1.1.4.1. Memurlara Tanınan Haklar

Anayasanın 128. maddesinde yer alan görevleri yerine getirecek memurların statüleri yer almıştır. Bahsi geçen maddenin 2. fıkrası gereği, 657 sayılı DMK’nın üçüncü bölümünde Genel Haklar başlığı altında düzenlenmiştir. Memurlara tanınan haklar ayrıca Anayasa ile de güvence altına alınmıştır.

Uygulamayı İsteme Hakkı

Devlet memurları, 657 sayılı DMK düzenlemelerinin ve diğer ilgili mevzuatın kendilerine tam olarak uygulanmasını isteme hakkına sahiptir (DMK Md. 17). Doktrinde bu hak, memurların statülerine ilişkin kuralları uygulama hakkı olarak ifade edilmektedir (Akyılmaz vd. 2012: 620).

Güvenlik Hakkı

Memurların görevlerini ifasının belirli bir güvenlik ortamında yürütülmesi gerekmektedir. Memurun güvenlik hakkı DMK Md. 18'de düzenlenmiştir. İlgili maddeye göre kanunda öngörülen haller dışında, memurlar görevden alınamamakta, ücret ve diğer haklarından yoksun bırakılamamaktadır.

Emeklilik Hakkı

Emeklilik, hizmet süresinin ya da öngörülen yaş şartını tamamlanması veya iş göremezlik (kötü sicili olan kişiler) veya engellilik (tedavisi mümkün olmayan hastalık veya herhangi bir nedene bağlı sakatlık nedeniyle görevlerini yerine getiremeyen kişiler) nedeniyle olabilmektedir (Çağlar, 2023: 18). Devlet memurları, özel kanunla (DMK, Md. 19) öngörülen şartlar dâhilinde emekliye ayrılma hakkına sahiptir.

Çekilme Hakkı

Türkiye de kişilerin memur olma hakları vardır. Bu hak ile birlikte memurluktan çekilme veya istifa etme hakları da vardır. (Bucaktepe, 2014: 479). DMK Md 20'de memurların görevlerinden çekilebilecekleri belirtilirken, 94. maddede çekilmenin müracaat ile gerçekleşebileceği, yerine bir başka memurun görevlendirilmesine veya çekilme isteğinin onaylanmasına kadar memurun görevine devam etmesi gerektiği vurgulanmaktadır.

Hizmet ve Çalışma Hakkı

Memurların medeni yükümlülükleri yerine getirmeleri bir haktır aynı zamanda bu memurlar için bir yükümlülüktür.(Gözler ve Kaplan, 2016: 653). Memurların çalışma hakkı, kendi sınıfları içinde herhangi bir pozisyonda belirli bir hak düzeyi ile çalışabilmeleri anlamına gelmektedir. Yetkili makam, görevliler tarafından verilen hizmetleri ve hizmetin gereklerine göre hizmetin verileceği yeri belirler (DMK, Md. 76).

Müracaat, Şikâyet ve Dava Hakkı

Devlet memurlarının, kendi birimleriyle alakalı resmi ve kişisel iş ve işlemler kapsamında yapacağı müracaat; üstleri veya kurum ve kuruluşlarıyla birlikte uygulanan idari işlemlere karşı şikâyetle bulunma ve dava açma haklarına sahiptirler (DMK, Md. 21). Başvurunun aşamalarının ne şekilde yapılacağı "Devlet Memurlarının Şikâyet ve

Müracaatları Hakkında Yönetmelik “inde (Resmi Gazete, 1983) düzenlenmiştir. Anayasa'nın 36. Maddesi: "herkesin, kanuni yol ve araçlarla yargı organlarına iddia ve savunmalarını sunma ve adil yargılanma hakkına sahip olduğu" yer almaktadır. Bunun yanı sıra 125. Maddesi: "İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır" ibaresi yer almaktadır. Bu madde de memurların başvuru, itiraz ve dava haklarının temelini oluşturmaktadır.

Sendika Kurma Hakkı

DMK'nın 22. maddesinde yapılan değişiklik, memurların sendika kurma ve üye olma haklarını yeniden düzenlemektedir. Bu maddeye göre, memurlar, Anayasa ve özel kanunlara uygun olarak çeşitli sendikaların yanı sıra üst düzey kuruluşlar kurabilmekte aynı zamanda bunlara üye olabilme yetkisindedirler.

Toplu Sözleşme Hakkı

Toplu sözleşme hakkı Anayasa ile güvence altına alınmış bir haktır. Anayasa'nın 53. Maddesi toplu sözleşme hakkını kamu görevlilerine sağlayacak şekilde değiştirilmiştir. Toplu sözleşmeye itiraz olması durumunda taraflar Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurabilmektedirler. Bu kurul hükümet ile memur temsilcileri arasındaki anlaşmazlıkları sonucunda nihai kararı veren üst mercidir.

İzin Hakkı

İzin hakkı, bir memurun kanunda belirlenmiş süre ve şartlarda izinli sayılabilmesi hakkını ifade etmektedir (DMK, Md. 23). Bu hak Anayasada (Md. 50) dinlenme hakkı olarak düzenlenmiştir ve dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu, izin hak ve şartlarının kanunla düzenleneceği belirtilmektedir. İzin hakkının kullanılması halinde ilgilinin memurluk statüsü devam etmektedir, ancak memur hak ve yetkilerini kullanamamaktadır (Atay, 2012: 845).

Kovuşturma ve Yargılama Hakkı

Memurların görev ve sorumlulukları ile ilgili görevleri başında işledikleri suçlardan kaynaklı soruşturma, kovuşturma ve bu kişiler hakkında dava açılması özel hükümlere tabidir (DMK, Md. 24). Anayasa'nın 129. Maddesinde: “Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri suçlardan dolayı ceza kovuşturması, kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanunla gösterilen yürütme organının iznine bağlı

olmaktadır’’ ibaresi yer almaktadır. Bu hüküm kapsamında 12.12.1999 tarih ve 4483 sayılı “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun’’ Resmi Gazetede yayınlanmıştır (Resmi Gazete, 1999).

İsnat ve İftiralara Karşı Korunma Hakkı

Memurların görevlerini yerine getirirken her türlü haksız iftira, alay, asılsız itham ve suçlamalardan korunması, böylece görevlerini güvenlik duygusuyla yerine getirmelerini amaçlamaktadır (Ersöz ve Serttaş, 2019: 163). Bu bağlamda Devlet Memurları Kanunun 25. maddesinde Kamu görevlilerine yönelik ihbar ve şikayetlerin uydurma suç isnatlarına dayanması, kötü niyet veya münferit hakaretlerden kaynaklanması ve suçlamaların soruşturma veya yargılamaya ilişkin yasal işlemlerle kanıtlanamaması halinde, memurun en üst düzeydeki amiri ve illerde vali tarafından Cumhuriyet Savcılığından ilgili memur hakkında kamu davası açılmasını isteyebilmektedirler.

Maaş (Aylık) Hakkı

Devlet Memurları Kanununun 147. maddesine göre ücret, “kamu kurumlarının bu Kanunda öngörülen memurlarına, hizmetleri karşılığında birim olarak kadrolarca verilen aylık ödemeyi” ifade eder. Diğer bir deyişle maaş (aylık), bir devlet memuruna yaptığı kamu hizmetleri karşılığında her ay ödenen paradır (Çağlayan, 2013: 248). DMK, memur maaşlarına ilişkin üç ilke benimsemiştir. Bu nedenle memurlara tek maaş ödenir ve maaşları dışında başka ücret ödenmesi yapılmaz (bir ay esası). 657 sayılı DMK’da, memurlara yapılan aylık ödemeler ve diğer arızı ödemeler açıkça olarak belirtilmiştir (Alenilik ilkesi). Amacı, kamu görevi yapan tüm memurlar için aynı ücreti korumaktır (Denk olma ilkesi) (Gözler ve Kaplan, 2016: 656).

Yolluk Alma Hakkı

657 sayılı DMK’nın 177. Maddesinde bu Kanunda öngörülen görevlerini yerine getirmek amacıyla iş yerlerinden uzun süreli veya geçici olarak ayrılan memurların yol giderleri ile geçim yardımları yolluklar hakkındaki özel kanun hükümlerine göre ödeneceği belirtilmiştir.

Diğer Sosyal Haklar

657 sayılı DMK öncesi memurların emeklilik durumu, sosyal haklar kapsamında çocuk yardımı, tedavi, analık ve vefat durumlarında yapılan yardım alma gibi birtakım hakları vardır. DMK, bu hakların kapsamını genişletmek için tasarlanmış bir dizi kural getirmiş, yapılan bu düzenlemeler ile memurların diğer haklarının hayata geçirilmesi mümkün olabilmektedir (Gözübüyük ve Tan, 2011: 876).

1.1.4.2. Memurların Sorumlulukları

Memurların sorumlulukları Devlet Memurları Kanunun ikinci bölümünde Ödevler ve Sorumluluklar başlığı altında ele alınmıştır.

Sadakat

Anayasaya ve kanunlara saygı anlamına gelen sadakat anlayışına göre, memurlar kanunları sadakatle uygulamalı ve vatana hizmet etmelidir. Memur "Asli Devlet Memurluğuna" göreve başladıktan sonra en geç bir ay içerisinde kurum tarafından yapılacak törenle yemin ederek göreve başlamak için "Yemin Belgesi"ni aday memur imza altına alarak göreve başlamaktadırlar (DMK, Md. 6).

Tarafsızlık ve Devlete Bağlılık

Sadakat borcunun doğal bir sonucu olarak DMK 7. maddesinde yer alan tarafsızlık ve ülkeye bağlılık sorumluluğuna göre her Türk vatandaşı gibi memurlar da devletin çıkarlarını ve devletin ve milletinden bölünmezliği ilkesini korumak zorundadır. Bu nedenle memur statüsündekiler; siyasi partinin unsuru veya üyesi olamazlar. Ayrıca bahsi geçen kişilerin eylemleri hiçbir siyasi parti, şahıs veya grubun menfaatine veya zararına yönelik olamaz; Devlet memurları, her ne suretle olursa olsun Devletin çıkarlarını korumakla yükümlüdürler, T.C. Anayasası'na ve kanunlarına uymayan, Devletin bağımsızlığını, birliğini ve bütünlüğünü zedeleyici, tehlikeye düşürücü faaliyetlerde bulunamazlar. Türkiye Cumhuriyeti'nin güvenliğini sağlamaya yönelik faaliyette bulunan hiçbir hareket, grup, örgüt ve derneğe üye olamazlar veya yardım da bulunamazlar (DMK, Md. 7).

Davranış ve İşbirliği

Diğer mesleklerden farklı olarak, memurların profesyonel yapıları ve kamusal avantaj ve ayrıcalıkların kullanılmasına izin vermeleri, bu kişilerin diğerlerinden farklı davranışlarına dikkat etmeyi gerektirmektedir (Günday, 2004: 536). Bu kapsamda kamu görevlileri, resmi unvanlarının gereği olarak güvenilir ve itibarlı olduklarını gerek iş içinde gerekse iş dışında yaptıkları ve davranışlarıyla ispatlamakla yükümlüdürler (DMK, Md. 8).

Yurt dışında davranış

Devlet Memurları Kanununun 9. Maddesinde memurların yurt dışına çıkmaları halinde üstlerine düşen sorumluluk da belirlenmiştir. Buna göre Geçici veya uzun süreli resmi görev veya araştırma, inceleme, eğitim vb. amaçlarla yurt dışında bulunan personel, resmi görevin haysiyetini ve ülkenin itibarını zedeleyici davranışlarda bulunamamaktadır (DMK, Md. 9).

Amir durumda olan devlet memurlarının görev ve sorumlulukları

DMK 10. madde, yetkili makamlardaki kamu görevlilerinin görev ve sorumluluklarını özel olarak düzenlemektedir. Bu madde kapsamında, devlet görevlileri, sorumlu oldukları kurum ve kuruluşlarda kanun maddelerine ve diğer mevzuatlarda belirtilen görev ve sorumlulukları zamanında ve tam bir şekilde yapmalıdır. Kamu kurumu personelini eğitmek, davranışlarını denetlemek ve kontrol etmekle yükümlüdür. Devlet başkanı, yürürlükte olan kanun maddelerine de Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine uymayan emirler veremez, maiyetinden özel menfaat isteyemez, hediye ve borç para alamaz.

Devlet memurlarının görev ve sorumlulukları

Devlet memurları, kanunlarda ve diğer mevzuatta öngörülen ilkelere uymak, amirlerince kendilerine tebliğ edilen görevleri yerine getirmek zorundadırlar. Fakat bu görevlerinin yerinde ve doğru bir şekilde yerine getirilmesi konusunda üstlerine karşı hesap vermekle yükümlüdürler. Bir memur, üstlerinden gelen bir emrin Anayasa hükümlerine, kanunlara, Cumhurbaşkanlığı kararnamesine ve yönetmelik hükümlerine aykırı olduğunu tespit ederse, bu emri yerine getirmeyecek ve aykırılığı emri verene bildirmekle sorumludur. Amirin emrine uyması ve emri yazılı olarak güncellemesi

halinde, memur emri yerine getirmekle yükümlüdür. Lakin emrin uygulaması konusunda doğan sorumluluk, bu emri verenin sorumluluğundadır. Emrin içeriği suç unsuru teşkil ediyorsa hiçbir şekilde yerine getirilememektedir. Ancak yerine getiren kişi sorumluluktan kurtulamayacaktır. Acil durumlarda, kamu düzeninin ve kamu güvenliğinin korunması amacıyla kanunların öngördüğü istisnalar olabilmektedir (DMK, Md. 11).

Kişisel Sorumluluk ve Zarar

Kamu kurum ve kuruluşlarında memur olanlar görevlerini özenle, vicdanla yapmak, kendilerine emanet edilen devlet mallarını korumak için gerekli tedbirleri almak ve her an hizmete hazır olmak zorundadırlar. Görevlinin kusuru veya kastı ve ihmali nedeniyle yürütme organı zarara uğrarsa, ilgili görevli zararı rayiç değeri üzerinden ödemek zorundadır (DMK, Md. 12).

Aynı maddede kişilerin uğradıkları zararlar ilgili düzenleme de bulunmaktadır. Bir kişi, kamu hukukunun verdiği görevlerle bağlantılı olarak uğradığı zararlar için, bu görevleri yapan kişiye karşı değil, ilgili makama karşı dava açabilmektedir. Ancak ilgili kişinin devlet daireleri tarafından yatırılan, toplanan ve saklanan para ve menkul kıymetleri zimmete geçirmesi halinde, Maliye Bakanlığı zimmete geçirilen tutarı ceza davasının sonucunu beklemeden yasal sahibine ödenektedir ve genel hükümlere uygun olarak sorumlu kişiden tazminat talep etme hakkı saklıdır (DMK, Md. 12).

Mal Bildiriminde Bulunma

Anayasa'nın 71. Maddesinde yer alan ibareye göre kamu görevlileri yapmak zorunda oldukları mal bildirimini ve bu bildirim tekrarlanma sıklığı kanunda ifade edilmiştir. Buna paralel olarak DMK madde 14'e göre memurlar, bu Kanun hükümlerine göre taşınır, taşınmaz, alacak ve borçları gibi kendilerinin, eşlerinin ve velayet altındaki çocuklarının mal bildirimlerini bu Kanun hükümlerine göre vermelidirler.

Basına Bilgi veya Demeç Verme

Devlet memurlarının gazetelere, haber ajanslarına, radyo ve televizyon kuruluşlarına resmi görevleriyle ilgili bilgi ve beyanda bulunmaları yasaktır. Bu konuda gerekli bilgi ancak Bakan tarafından yetkilendirilen ilin Valisi veya yetkili görevlileri

tarafından verilebilir. Özel kanunlar ve Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle yetkilendirilmiş kişiler dışında hiç kimse askerlik hizmetine ilişkin bilgileri açıklayamamaktadırlar (DMK Md. 15).

Resmi Belge, Araç ve Gereçlerin Yetki Verilen Mahaller Dışına Çıkarılmaması ve İade Yükümü

Devlet memuru görevine son verdiğinde göreviyle alakalı kullandıkları resmi belgeleri, araç ve gereçleri iade etmekle sorumludur. Bu sorumluluk, memurun varislerine de geçmektedir. Bunun yanı sıra, kamu görevlilerinin görevleri sırasında kullandıkları resmi belgeleri, sorumluluğu dâhilinde kullandığı araç ve gereçleri kanunda belirtilen yerlerin dışına çıkarmaları veya şahsi işlerinde kullanmaları yasaktır (DMK, m. 16).

Uyumlu Giyme Yükümü

Devlet memurları kanunlar, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ve yönetmeliklerle (DMK Ek Madde 19) öngörülen kılık kıyafet kurallarına uymakla yükümlüdür. Devlet memurları için kılık kıyafet yönetmeliği “Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafetine Dair Yönetmelik’te (Resmi Gazete, 1982) düzenlenmiştir.

1.1.4.3. Memura Yasak Olan Haller

Devlet memurlarına yasak olan haller Devlet Memurları Kanunun dördüncü bölümünde Yasaklar başlığı altında ele alınmıştır. Kanunda belirtilenlere göre memura yasak olan davranışlar aşağıdaki gibidir.

Toplu eylem ve hareketlerde bulunma yasağı

Devlet memurlarının kasıtlı olarak görevlerinden kaçınmaları veya işlerini yapmamaları, kamu hizmetlerini aksatmaları veya kamu hizmetlerini ve işleri yavaşlatacak veya aksatacak davranış veya faaliyetlerde bulunmaları yasaklanmıştır (DMK Md. 26).

Grev yasağı

Memurların herhangi bir konu hakkında greve karar almaları, grev düzenlemeleri ve yaptıkları grevi herhangi bir mecrada yayınlamaları, bu kapsamda

duyuru yapmaları kanunen yasaktır. Devlet memurlarının, herhangi bir şekilde greve ya da grev girişiminde bulunmaları, desteklemeleri veya özendirmeleri kanunen yasaktır (DMK Md. 27).

Ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı

Memurlar kurumun bir iştiraki bünyesinde kendi kurumu adına üstlendiği sorumluluklar hariç olmak üzere, Türk Ticaret Kanununa göre memurların (esnaf) veya (tacir) sayılmayı gerektiren hiçbir faaliyette bulunmaları, ticari ve sınai kuruluşlara katılmaları, ticari vekil veya iş vekili olarak görev yapamazlar. Ayrıca bir şirketin ortağı olamamaktadırlar. 2014 yılında çıkarılan yönetmeliğe göre memurların mesleki faaliyette bulunmak veya serbest meslek amacıyla büro, klinik ve benzeri yerler açamayacakları, gerçek kişilere ait herhangi bir işyeri veya vakıfta çalışamayacakları, Özel hukuk tüzel kişiliğine veya bir kamu kurumuna ait meslek kuruluşuna Yükseköğretim kurumlarındaki işlerde çalışmayacakları vurgulanmıştır. Devlet memurlarının üye oldukları kalkınma ve tüketim kooperatifleri, kamu kurumu mahiyetindeki meslek kuruluşları, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle kurulan yardım fonlarının yönetimi, denetim ve disiplin kurulları ve özel kanunlarla öngörülen sorumluluklar bu yasağın dışında tutulmuştur. Memurun eşi, reşit olmayan çocukları, mahcur çocukları veya memurları yasak faaliyetlerde bulunursa, bu faaliyeti en fazla 15 gün içerisinde çalıştığı kuruma haber vermekle sorumlu kılınmışlardır (DMK, Md. 28).

Hediye alma, menfaat sağlama yasağı

Memurların doğrudan ya da aracılar vasıtasıyla hediye talep etmeleri, görevleri dışında çıkar sağlamak maksadıyla hediye almaları ve üçüncü kişilerden borç talep etmeleri kanunen yasaktır. Yasaklı hediyelerin kapsamını belirleme ve gerekiyorsa her yılsonunda genel müdür veya üst düzey kamu görevlileri tarafından eşdeğer veya daha yüksek düzeyde alınan hediyelerin listesini talep etme yetkisi Kamu Görevlileri Etik Kuruluna verilmiştir (DMK, Md. 29).

Denetimindeki teşebbüsten menfaat sağlama yasağı

Memurların kontrol ettikleri veya görevleriyle ilgili oldukları işletme veya kuruluşlardan doğrudan veya aracılar aracılığıyla hangi şartlar içinde olursa olsun çıkar elde etmeleri yasaklanmıştır (DMK, Md. 30).

Gizli bilgileri açıklama yasağı

Memurlar, görevlerinden istifa etmiş olsalar bile, sorumlu bakanın yazılı izni olmaksızın kamu hizmetine ilişkin gizli bilgileri açıklayamayacakları belirtilmiştir (DMK, Mg. 31).

1.1.5. Memurluğa Girişte Anayasal İlkeler

Kamu hizmeti pozisyonuna girmek için hangi şartların temel alındığı, Anayasamızın 10, 18, 48 ve 70. Maddelerinde yer almıştır. Yapılan değişiklikler kapsamında kamu hizmetine girmenin üç temel ilkesi bulunmaktadır. Bu temel ilkeler “serbestlik” (Md. 18; Md. 48), “eşitlik” (Md. 10) ve “işin gerektirdiği niteliklere sahip olma” (Md. 70) ilkeleridir (Bucaktepe, 2014: 469).

Kamu hizmetine girmenin ilkelerinden biri olan serbestlik ilkesi Anayasanın 18 ve 48. Maddelerinde ele alınmıştır. 18. Maddede Zorla çalıştırma yasağı başlığı altında Şekli ve koşulları kanunla düzenlenen mahkûmiyet veya tutukluluk halinde çalıştırma; acil durumlarda vatandaşlardan talep edilen hizmetler; devletin ihtiyaçları için gerekli olan ve zorunlu çalıştırma sayılmayan, medeni bir yükümlülük olan bedensel ve zihinsel çalışmaların zorla çalışma sayılamayacağı belirtilerek, bu haller dışında bireyin bir kamu hizmetinde çalışma konusunda serbest olacağı belirtilmiştir. Buna paralel olarak Anayasanın 48. Maddesinde çalışma ve sözleşme hürriyeti başlığı altında çalışma konusunda bireylerin serbest olacakları vurgulanmıştır. Söz konusu madde bireylerin memurluk işini seçmelerinden ziyade serbest meslek ve özel teşebbüste bulunma ile ilgili olmakla birlikte çalışma ve sözleşme hürriyetini tanımlıyor olması açısından serbestlik ilkesi kapsamında değerlendirmek mümkündür. 48. Maddede her bireyin, istediği konumda çalışma ve sözleşme yapma hürriyetine sahip olduğu kanunda belirtilmiştir.

T.C. Anayasasının 10. Maddesinde kanun önünde eşitlik başlığı altında kanun önünde bireyin eşit olacağı konusuna değinilmiştir. Eşitlik ilkesini genel olarak ele alan 10. Maddeye göre herhangi bir kişisel özelliğinden dolayı kimseye ayrımcılık yapmak mümkün değildir. Bu eşitliği sağlamak devletin sorumluluğundadır. Bu amaçla alınan tedbirlerin eşitlik ilkesine aykırı olduğu şeklinde yorumlanması mümkün değildir. Devlet kurumları ve idari kurumlar tüm işlem faaliyetlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uymak zorundadırlar. 10. Maddede 2004 yılında yapılan değişiklikle kadın ve

erkeğin eşit olduğu, 2010 yılında 5982 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle çocuklara, yaşlılara, engellilere, savaş yetimlerine, şehitlere, engellilere, gazilere vb. yönelik alınan tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmayacaktır ifadesi eklenmiştir (Yıldırım ve Göçgün, 2016: 41). Bu hüküm sayesinde Anayasa, sayılan kişi ve gruplara yönelik olarak benimsenen farklı yaklaşımların, ilgili durumlarda pozitif ayrımcılık teşkil etmesi nedeniyle hukuka aykırı sayılmayacağını güvence altına almaktadır (Özbudun, 2014: 158; Ulucan, 2013: 372).

Kamu hizmetine girmek için şart koşulan üçüncü ilke, iş için gerekli yeterliliği taşıma ilkesidir. Anayasanın 70. Maddesi gereği her Türk'ün kamu hizmetine girme hakkının olduğu ve işe alımda görevi gereği taşıması gereken yetkinlik dışında başka ayrımcılık yapılmayacağı belirtilmiştir.

Anayasada belirtilmiş olan düzenlemeler Devlet Memurları Kanununda da farklı şekilde ele alınmıştır. Nitekim liyakat ilkesi ele alınırken kullanılan; Devlet memurları için eşit fırsat sisteminin uygulanmasını sağlamak amacıyla ulusal kamu görevlilerinin atanması, görevde yükselmeleri, memurluk görevinin sona erdirilmesinin liyakat esasının kabul edileceği, memurlara bu konuda eşit imkanlar sunulacağı vurgulanmıştır (DMK, Md. 3).

1.1.5. Memurluğa Girişte Kanuni Şartlar

DMK, kamu hizmetine dahil olmak için birtakım şartlar getirmiştir. Kanunun ikinci bölümde şartlar başlığı altında ele alınan bu şartlar özel ve genel şartlar olarak ifade edilmiştir.

1.1.5.1. Genel Şartlar

Türk Vatandaşlığı Şartı

DMK'nın 48. maddesinde belirtilen genel şartlara göre kamu kurumlarında memur olarak çalışabilmek için T.C. vatandaşı olma şartı bulunmaktadır. Anayasa'nın 66. maddesi, Türk vatandaşlığını hukuki anlamda, yani "Türk devletine vatandaşlık yoluyla bağlı olan herkes Türk'tür" şeklinde tanımlamaktadır. Anayasa, T.C. vatandaşlarını Türk olarak tanımaktadır. Farklı dil, din, ırk veya kültürel kimliğe sahip kişiler, vatandaşlık kanununda herhangi bir ayırım yapılmaksızın Türk vatandaşı olarak kabul edilmektedir. Türk Vatandaşlığı Kanunun 10. Maddesinde Türk vatandaşlığını

elde etmek isteyen yabancılar, Kanunda belirtilen şartları taşımaları halinde yetkili makamın takdirine bağlı olarak Türk vatandaşlığını kazanabilecekleri belirtilmiştir.

Yaş Şartı

657 sayılı Kanunun 48. maddesine göre memur olarak atananların 657 sayılı Kanunun 40. Maddesinde yer alan yaş şartını taşıması zorunludur. Bu şarta göre 18 yaşını doldurmuş kişiler memur olabilmektedir. 657 sayılı DMK'ya göre (Md. 40/2), on sekiz yaşını doldurmamış kişiler bir meslek veya sanat okulunu bitiren kişiler, onbeş yaşını doldurmuş ve mahkeme kararı almış olmak şartıyla memur olarak atanabilirler. Kamu idareleri, kurum ve kuruluşları ancak özel hukuk ve diğer mevzuata göre üst yaş sınırı belirleyebilmektedir. 13.02.2006 tarihli ve 2006/10036 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar için Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmeliğe eklenen maddeyle, (Ek Md 3) Kamu idareleri ile kurum ve kuruluşları, uygulamada yeknesaklığın sağlanması amacıyla, özel kanunlar veya diğer mevzuatla öngörülmedikçe, merkezi olarak yerleştirilmesini istedikleri kadrolara girebilmek için bir üst yaş sınırı belirleyemeyecekleri belirlenmiştir. 657 sayılı DMK'da devlet memurları için herhangi bir üst yaş sınırı belirtilmemektedir. Ancak kamu görevlisi adaylarının KPSS'de başarılı olsalar dahi kamu idare, kurum ve kuruluşlarının özel hukuk veya diğer mevzuatlarında öngörülen üst yaş sınırını taşımaları gerekmektedir.

Öğrenim Şartı

Kamu hizmetine girmek için eğitim koşulları, genel eğitim koşullarıyla yakından ilgilidir. DMK 41. Maddesine göre Genel olarak liseden mezun olduktan sonra memur olabilmektedir. Ortaokul mezunlarının istememesi durumunda ilkokul mezunları da kabul edilebilmektedir. Belirli bir sınıfta belirli kadrolara atanabilmek veya bu pozisyonlarda işin gereklerine göre belirli derecelere terfi edebilmek için yükseköğrenim mezunu olmak veya kanunda belirtilmiş olan eğitimi almış olmak veya yabancı dil bilmeleri gibi koşullar öğrenim şartı içerisinde değerlendirilmektedir.

Kamu Haklarından Mahrum Bulunmama Şartı

657 Sayılı DMK'ya göre (Md 48), kamu kurumlarında devlet memuru olarak çalışabilmek için kanunda yer alan kamu haklarından yoksun olmamak gerekmektedir. Türk Ceza Kanunu'nun 53. maddesinde belirtilen süreler tamamlansa dahi; milli

güvenliğe karşı işlenen suçlar, anayasal düzen ve anayasa düzenine karşı suçlar sahtecilik, irtikâp, hırsızlık, yolsuzluk, rüşvet, dolandırıcılık, güveni kötüye kullanma, dolandırıcılık gibi suçlardan bir yıl ve daha üzeri hapis cezası almış olanlar affa uğramış olsa dahi memur olamamaktadırlar.

Hükümlü (Mahkûm) Olmama Şartı

Memur olan kişilerin siyasi hakları ve bu hakların kullanımı konusunda herhangi bir kısıtlama yaşamaması gerekmektedir. Bu kapsamda DMK 48/5. maddede sayılanlar memur olarak çalıştırılamamaktadırlar. Öte yandan, suç kasıtlı bir şekilde işlenmişse kişinin bir yıl veya daha fazla süreli hapis cezasına çarptırılan bir kişi, genellikle devlet memurluğunda istihdam edilmesine engel teşkil etmektedir. Kasten işlenen suçlar için bir defalık mahkûmiyet esastır. Mahkûmiyetin devlet memurluğuna girişe engel teşkil edip etmeyeceği cezanın kesinleşmesine bağlıdır. Cezanın kesinleştiği tarih, süresi içinde başvuru yapılmadığı veya başvuruya rağmen mahkûmiyet kararı verildiği tarihtir. Devlet memurları açısından mahkûmiyet şartı, mahkûmiyetin kesinleştiği tarihte düşer ki bu aslında olumsuz bir durumdur (Sancakdar, 2013: 420-421). Kesinleşmiş hükümde cezanın geri bırakılmasına karar verilmesi halinde, şartların eksik olması nedeniyle memurun göreve başlamasına engel olan durum ortadan kalkmaktadır (Turan, 2012: 183).

Askerlik Şartı

Askerlik hizmetini mazeretsiz olarak yapmamak, memuriyete girişte engel teşkil etmektedir. Memur olmak isteyenlerin askerlikle ilgilerinin bulunmaması ve askerlik zamanının gelmemiş olmaları şarttır. Askerlik zamanı gelmiş olanlar ise muvazzaf askerlik hizmetini tamamlamış, askerlik görevi tecil edilmiş veya yedek sınıfına geçirilmiş olmaları gerekmektedir (DMK, Md. 48).

Sağlık Şartı

Bir kişinin devlet hizmetine girebilmesi için, görevine devam etmesine engel olabilecek bir akıl hastalığına sahip olmaması gerekir (DMK, Md. 48). Bu şartın yerine getirilip getirilmediği yetkili ve yetkilendirilmiş sağlık kuruluşlarından alınacak raporlara bağlıdır (Sancakdar, 2013: 426). Bunun yerine, DMK md 53'e göre kamu kurum ve kuruluşları bu Kanun kapsamında istihdam edilen personelin %3'ü oranında engelli istihdam etmekle yükümlü olduğu belirtilmiştir.

Güvenlik Soruşturması / Arşiv Araştırması

3 Ekim 2016 tarihli ve 676 sayılı ile DMK'nın 48. maddesine güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması yapma şartları memur olmanın genel şartları içerisine eklenmiştir. DMK'nın yeni güvenlik soruşturmaları ve arşiv araştırmaları, 26 Ekim 1994 tarih ve 4045 sayılı Kanuna tabidir. Bahsi geçen kanunun 1. maddesinde, arşiv araştırması ve güvenlik soruşturmasının usul ve esasları belirtilmiştir. Ayrıca görevli kurumların belirlenmesi Cumhurbaşkanının yayınlanacağı yönetmelikle düzenleneceği ifade edilmiştir. Fakat 14 Şubat 2000 tarihinde Bakanlar Kurulu'nun çıkardığı "Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yapılmasına Dair Yönetmelik" (GSAAYDY) yürürlüktedir. Bu nedenle memurlar bu Yönetmelik hükümlerini uygulamak zorundadır. Güvenlik soruşturması mevcut kayıtlar ile birlikte yerinde inceleme ile yapılırken, arşiv araştırması mevcut kayıtlara dayanacaktır (GSAAYDY Md. 8).

1.1.5.2. Özel Şartlar

Özel koşullar, memur olabilmek için gerekli genel koşulların yanı sıra yerine getirilmesi gereken koşullardır. Özel şartlar Devlet Memurları Kanununun 48. maddesinde yer almıştır. Bahsi geçen şartlardan ilki, hizmet verilecek sınıf için DMK'nın 36 ve 41. maddelerinde açıkça ifade edilen eğitim ve öğretim veren kurumlarından birinden mezuniyet belgesi veya diploma almak, ikinci madde ise kurumların özel kanununda veya diğer mevzuatlarında istenilen şartları yerine getirmektir. Örneğin Kanunun 41. Maddeye göre ortaokul mezunu olmak memur olabilmek için yeterlidir. Ancak ortaokul şartı istenilmediği takdirde ilkokul mezunları memur olabilirler.

DMK'nın 36. maddesinde sağlık hizmetleri ve yardımcı sağlık hizmetleri sınıfının mesleki eğitim olarak sağlık hizmetlerinde (hayvan sağlığı dahil) eğitilmesi gerektiği belirtilmiştir. Yine aynı maddeye göre hukuk hizmetleri sınıfında istihdam edilecek olanların din hizmetleri biriminde görevli şahısların bu kurumun özel kanunlarına göre farklı derecelerde avukatlık ruhsatına sahip olmaları gerekmektedir.

Din eğitimi almış olmaları şarttır. Belli bir eğitim almış olma şartına ek olarak, kamu hizmetine atanmak için başka koşullar da istenebilir. Örneğin uzman yardımcılığı pozisyonu için yabancı dil sınavlarından minimum 70 veya daha fazla puan almak

gerekmektedir. Ayrıca Emniyet Müdürlüğü Sağlık Koşulları Yönetmeliği'ne göre Polis Meslek Yüksekokulu Ön Lisans bölümü öğrencilerinden erkekler için en az 167 cm, kadınlar için en az 162 cm boylarının olması gerekmektedir. Özel kanun ve yönetmeliklerde bunun birçok örneği vardır (Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 1967).



İKİNCİ BÖLÜM

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE DEVLET MEMURLARI REJİMİNİN DÖNÜŞÜMÜ VE İNSAN KAYNAKLARI OFİSİ

2.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi

16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum sonucunda 24 Haziran 2018 seçimlerinde fiilen kabul edilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (CHS), Türk siyasi hayatında istikrarsızlıkları önlemek sistem kaynaklı krizleri ortadan kaldırmak gibi amaçlar doğrultusunda, siyasi hakların güvence altına alınmasına yönelik dönüştürülmesi şeklinde değerlendirilmektedir (Şimşek, 2023: 30).

Yürürlükte olan yeni hükümet sistemine “CHS” adı verilmiştir (Aydoğdu, 2019: 86). Bu sistem ülkemizde “Türk Tipi Başkanlık Sistemi” olarak da bilinmektedir ve kendine özgü yerel ve ulusal özelliklere sahiptir (İnce, 2018: 84). Bir görüşe göre, yeni hükümet sisteminin ne başkanlık ne de parlamento olacağı yönündedir ve mevcut sistemi “benzersiz” olarak nitelendirilmektedir (Gözler, 2018: 308). Diğer bir görüş ise Güney Amerika ve Afrika ülkelerinde uygulanan başkanlık sistemiyle karşılaştırıldığında çarpık bir başkanlık sistemi olduğu yönündedir (Tanör ve Yüzbaşıoğlu, 2018: 471).

Türkiye’de anayasa değişikliği öncesi parlamenter sistem ile anayasa değişikliği sonrasındaki başkanlık sistemi, kuvvetler ayrılığı ilkesine dayalı siyasal sistemler olup, yasama organı ile yürütme organı farklı seçimlerle görev almaktadır (Aydoğdu, 2019: 86). Her iki sistemde de devletin sorumlulukları ve yetkileri üç ayrı organa bölünmüştür: Bunlar yasama, yürütme ve yargıdır. Bu organların birbirleriyle ne şekilde etkileşimde bulundukları, birbirlerini ne şekilde kontrol ettikleri ve kısıtladıkları sistemin belirleyici özelliğini ortaya koymaktadır. Uygulanan parlamenter sistemde, yürütme organı yasama organından türetilir ve bu nedenle yumuşak ademi merkeziyetçilik ilkesine dayanan bir hükümet sistemi olarak kabul edilmektedir. Başkanlık sisteminde yer alan yasama ve yürütme organları halk tarafından ayrı ayrı seçilmektedir. Yasama ve yürütme organları görev bazında birbirinden ayrı olduğundan başkanlık sistemi katı bir kuvvetler ayrılığı sistemi olarak düşünülmektedir (Hışım, 2019: 11).

Türkiye'nin 2007 yılında anayasa değişikliği yapmasının ardından cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmiştir. Bu durum mevcut sistemin parlamenter sistemden uzaklaşması olarak değerlendirilmiştir (Öztürk, 2019: 323). Yürütme organının başı olan cumhurbaşkanının meclis tarafından seçilmemesi, yürütme organını yasama organına göre nispeten daha bağımsız bir duruma getirilerek kuvvetler ayrılığı ilkesini güçlendirmektedir. 2017 yılında yapılan anayasa değişikliğinin ardından kendine has özellikleri olan başkanlık sistemi uygulamaya geçmiştir. Başkanlık sisteminin oluşmasının ardındaki asıl fikir, daha güçlü ve devamlı bir idari teşkilat ortaya çıkarmak amaçlandığından, devlet kurumları arasında bir kontrol ve denge sistemi de planlanmaktadır (Doğan ve Geyik, 2020: 31).

CHS yeni bir sistem olmasına rağmen anayasal niteliği itibarıyla başkanlık sisteminde temel yetkileri yürütme organına devretmiştir. Bu yetkileri şu şekilde sıralamak mümkündür:

- 1- Cumhurbaşkanı, yürütmenin başı olarak kabinesini düzenler,
- 2- Bu sistemde Cumhurbaşkanı yürütmenin başıdır ve idari konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi (CBK) çıkarma yetkisine sahip olduğundan yürütmenin güçlü unsurudur.
- 3- Bütçe teklifleri yürütme organınca hazırlanır.

CHS'ye geçiş öncesinde güven oyu ve soruşturma gibi parlamenter sisteme özgü bazı mekanizmalar sistemden kaldırılmıştır. Bunun yerine, yasama organı olan Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM), parlamentonun yetkilerinin denetlenmesini sağlamak amacıyla Cumhurbaşkanı ve Cumhurbaşkanı Yardımcısına yazılı soru sorma, meclis soruşturması, meclis araştırması ve genel görüşme yapma yetkisine sahiptir (Denge ve Denetleme Ağı, 2022: 4).

Yürütme organı halk tarafından seçilen tek bir liderlik organıdır. Yasama ve yürütme organları yeni seçim yapılmasına karar verebilmektedir. Kararın ardından seçimler birlikte yapılacaktır. Bu nedenle yasama ve yürütme organları olası bir kriz durumunda sistemin aksamamasını sağlamak amacıyla yeni seçim yapılmasına karar verebilmektedir (Gülener ve Miş, 2017: 9).

Yürütme organının yetki ve görevleri, Anayasa ve kanunlara uygun olarak Cumhurbaşkanı tarafından kullanılmaktadır. Seçilen cumhurbaşkanının yaşı 40 olup, en az yükseköğrenim görmüş olması ve milletvekili seçilme şartlarını taşıması gerekmektedir. Seçilen Cumhurbaşkanının milletvekili olması halinde milletvekili nitelikleri sona ermektedir. Bu nedenle yasama faaliyetlerine katılan üyeler yürütme faaliyetlerine katılamamaktadır. Seçimin sonucu oyların salt çoğunluğunu alan adayın seçimi kazanmasıdır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde ulusal yönetim yetkisi, belirli yetki ve yükümlülöklere sahip olan cumhurbaşkanına aittir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı, devletin başı olarak Türkiye Cumhuriyeti'nin ve Türk milletinin birliğini temsil etmektedir. Anayasanın uygulanmasını ve devlet kurumlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını sağlamakta, parlamentoya ülkenin iç ve dış politikası hakkında bilgi vermektedir. Yayınlamasına rağmen kanunların uygulanıp uygulanmadığı konusunda yaşadığı bir şüphe durumunda Meclis'e geri göndermektedir. Cumhurbaşkanı, başkan yardımcılarını ve bakanları atamakta ve görevden alabilmektedir. Atama, görevden alma ve atamalara ilişkin usul ve esaslar Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle belirlenmektedir. Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı ölkelere temsilci göndermek ve Türkiye Cumhuriyeti'ne yabancı temsilci kabul etmek de Cumhurbaşkanının yetkileri arasındadır. Uluslararası anlaşmaları onaylamakta ve yayınlamaktadır. Cumhurbaşkanı aynı zamanda Türkiye Büyük Millet Meclisini temsilen Türk Silahlı Kuvvetlerinin (TSK) Başkomutanı olup, yürütme organını ilgilendiren konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarma yetkisine de sahiptir (https://www.tccb.gov.tr/cumhurbaskanligi/gorev_yetki/).

Yönetim sistemindeki değişiklikler, rejim değişikliğinden çok siyasi kurumsallaşma, idari belirsizlik ve vesayet parlamenter sistemlerini içermektedir. Buradaki amaç, güçlü bir parlamentosu ve güçlü bir hükümeti olan kırılgan ve ürkek bir demokrasi olan Türkiye'yi daha ileri bir demokrasiye kurumsallaştırmaktır. Bu anlamda yaklaşım değişikliği, cumhurbaşkanının yönetimden sorumlu kişiler tarafından seçildiğı, güçlü bir parlamenter yapıya sahip, üniter devlete dayalı demokratik bir hükümet sistemine yöneliktir. Bir başka açıdan bakıldığında, devlet, toplum ve ekonomi etkileşim halindeyken, yeni gereksinimler devletin ekonomik piyasadaki rolü ve gücünde yeni dönüşümleri beraberinde getirmektedir. Güçlü bir yapıya sahip (50+1) bir Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ekonomik istikrar sağlarken, önceki sistemde

görülen ekonomik istikrarsızlığı ortadan kaldırdığı iddiası ne yazık ki asılsız söylem ve tartışmalardır (Kantar, 2020: 130).

2.2. Türk Kamu Personel Yönetimi: Tarihsel Süreç

Tarihî kaynaklara bakıldığında Türk kamu personel yönetimi sistemi ile ilgili yazılı metinlerin ilk örneğinin Kanunname-i Osman olduğu düşünülebilir. Özlük işleri ve kamu görevlilerinin görevleri ile ilgili açıklamaların yer aldığı metin yeterince detaylı hazırlanmamıştır (Özdemir, 2001: 106). Osmanlı İmparatorluğu'nda idarenin başı padişaktır ve her türlü kararda son söz sahibidir. Bu dönemde tebaa kültürünün yaygın olması nedeniyle kamu görevlilerinin padişaha karşı bir sorumluluğu ve sadakati vardır (Saitoğlu, 2020: 12).

Tanzimat öncesi dönemde Türk memurlarının padişaha çok bağlı oldukları ve personel kararlarının tüm süreçlerinde aktif rol oynadıkları söylenebilir. Tanzimat sonrası dönemde, Batılı tarzda bazı adımlar atılmış ve bu sisteminde değişiklikler yapılmıştır. Önemli bir başlangıç olarak, memurlara bir ücret sistemi getirerek ve işinde çalışma garantisi sağlayarak hizmete devam etme hakkı uygulamaya geçmiştir. Bir diğer önemli reform hareketi, eğitim kurumlarının Batı eğitimi doğrultusunda açılması girişimidir. Nitelikli personel yetiştirmek için iş başı ve iş öncesi eğitimleri gerçekleştirmektedir (Ezici, 2020: 2811).

Kanun-i Esasi ile birlikte liyakat ilkesi de dâhil edilerek, kamu görevlilerinin yönetimine ilişkin hükümler getirilmiştir. Buna ek olarak 1881 Kanunu, memurları tamamını kapsayan ve kamu personel sistemini ele alan metni oluşturmuştur. Bunların yanı sıra Maşaat Kararnamesi (1880), Memürin-i Mülkiyye ve Terakki ve Tekaüd Kararnamesi (1881), Memurüni, Mülkiyye Komisyonu Nizamnamesi (1896) ve son olarak Harcırâh Kararnamesi (1873) gibi kararnameler hazırlanmıştır. Bu kararnamelerde kamu personel yönetiminde işe başlama, görevde yükselme, maaş, emeklilik ve görevle ilişkisinin kesilmesi gibi konulara değinilmiştir. (Aslan, 2019: 243-286).

Türkiye Cumhuriyeti döneminde kamu hizmeti sistemi tashih edilmek üzere gündeme alınmıştır. Bu dönemde 1924 Anayasası çerçevesinde 1926'da çıkarılan 788 sayılı DMK ilk olarak kamu personel sistemine ilişkin ayrıntılı düzenlemeler getirmiştir. Nitekim 1924 Anayasası'nın 93. maddesi, "*Bütün memurların temel hak ve*

yükümlülükleri ile aylıkları, atanma ve azilleri, görev dereceleri özel kanunlarla düzenlenir" ifadesi yer almaktadır. DMK ortalama 40 yıl boyunca yürürlükte kalmış ve başvuru için birinci kaynak olmuştur. Ancak kamu hizmetinin tüm unsurlarını içermesine rağmen ücretlerle ilgili herhangi bir karar alınmamıştır. Bir başka deyişle, kanunla kamu hizmeti mesleği "güvenli bir konuma" getirilmiş ve asker dışındaki devlet personelinin kapsayan bütün genel kuralları düzenlenmiştir. Bunların yanı sıra 788 sayılı kanunun içermediği konularda 3656 Sayılı Barem Kanunu, 1108 sayılı Maaş Kanunu, 1452 Sayılı Memur Maaşlarının Tevhit ve Teadülüne Dair Kanun yürürlüğe girerek eksiklikler giderilmeye çalışılmıştır (Oral, 2019: 261).

1945-1965 yılları arasında Emekli Sandığı Kanunu (1949) ile Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) (1952) kuruluşunun kamu personel sistemini iyileştirme girişimleri olduğu söylenebilir. Bugün var olmayan TODAİE, işbaşı eğitimi kurumsallaştıran bir kurum olarak tanımlanabilecek kamu personeli yetiştirme amacıyla oluşturulmuş bir kurumdur. Devamında 1960'ta personel sisteminin genel yönetiminde sözü geçen ve en önemli kurumsal yapılardan biri olan Devlet Personel Başkanlığı (DPB) kurulmuştur. Cumhuriyetin başlarında bu yükümlülük Maliye Bakanlığına düşmüştür. DPB'nin kurulması yoluyla kamu personel sisteminin yeniden inşası için çaba gösterilmiştir. Ardından, kamu personel sistemini iyileştirmek ve mükemmelleştirmek amacıyla 1965 yılının önemli kanunları olan "624 Sayılı Milli Personel Sendikaları Kanunu" ve 657 sayılı "Devlet Memurları Kanunu" çıkarılmıştır (Saitoğlu, 2020; 14).

1980 ve sonrasında Avrupa Birliği (AB) ve Dünya Bankası gibi aktörler kamu personeli yönetimi iyileştirme girişimlere dahil olmaya başlamışlar ve Türk kamu personel politikasına yeni uygulamalar getirilmiştir. Ancak dış aktörlerin devreye girmesiyle oluşturulan personel politikalarının çok değiştiğini ve bütünlüğü sağlayamadığını söylemek mümkündür. Bu nedenle, kamu personel politikalarını standartlaştırmaya çalışırken, dışarıdan tavsiye ve yabancı uzmanları kabul etmeye daha açık olmak, kendi iç motivasyonunu ve insan kaynağını yoğunlaştırmakta ve tam olarak geliştirememektedir. Kamu personel yapısı, o dönemde özel sektöre göre daha çok iş güvencesi sunmaktaydı, fakat işleyişi yavaştı. Bu olumsuzluklara rağmen bu dönemde kamu personel yönetimi, çağın gelişimini takip eden iş mantığına sahip bir uygulama olan insan kaynakları yönetimi bilinciyle değişmiştir (Acar ve Akman, 2019: 204-205).

Albayrak'a (2020: 1521) göre 1980'li yıllarda personel sisteminin genel özelliklerini sıralayacak olursak;

- Kamu hizmeti mesleği "mesleki ilkelere" dayanmaktadır.
- Genel eğitim yeterliliği, kamu hizmetine girebilmek için bir koşuldur.
- Kamu hizmeti giriş merkezi değil kurumsaldır.
- Meslekte ilerlemek için eğitim ve bireysel nitelikler dikkate alınmaktadır.
- Memurlara asıl iş pozisyonuna göre değil, statüsüne göre ödeme yapılmaktadır.
- Memurun iş güvencesi vardır.
- Memurların özlük hakları kanunla düzenlenmektedir.
- Subayların ait olduğu personel sistemi elitist, şekilci ve yapısal olarak gelenekseldir.

2000 yılı ve sonrasında artan “özel sektör benzeri” ve “piyasa koşullarında şekillenen” kamu personel sistemi yapısal bir nitelik göstermeye başlamıştır. Bu düşünceyle tutarlı olan en önemli kuramsal yaklaşım, yeni kamu yönetimi anlayışıdır. Kamu Yönetimi Temel Kanunu (KYTK) tasarısı, kamu yönetiminde reform yapmak amacıyla 2003 yılında yasalaşmış olmasına rağmen, cumhurbaşkanının yasayı Meclis'e göndermesinden sonra uygulamaya geçirilmemiştir. Başta kamu personel sistemi olmak üzere kamu yönetimi sisteminde köklü değişiklikler getirecek olan bu yasa tasarısı hayata geçirilemese de, taslakta ulaşılmak istenen hedefler parçalı bir şekilde hayata geçirilmeye çalışılmıştır (Acar, 2019: 132).

2017 yılında yapılan anayasa değişiklikleri ile Türkiye'nin kamu yönetim sistemi köklü değişikliklere uğramıştır. CHS'de birden fazla kurumun yetkileri sonlandırılmış ve bunların yerine güncel kurumlar kurulmuştur. Özellikle 1960'lardan beri Devlet Personel Başkanlığı'nın işleyişi yavaşlamış, daha sonra kapatılarak yeni bir model geliştirilmiştir. Ancak, özel yetkiye sahip merkezi bir kurum yerine, yeni oluşturulan bu model, orijinal kurum olan DPB'nin yetki ve sorumlulukları cumhurbaşkanlığı kurumuna ve yeniden kurulmuş olan Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına devredilmiştir. Aynı durum Maliye Bakanlığı'nın da sistemden çıkarılmasına neden

olmuş ve bu kurumun sorumluluk ve yetkisi yeni kurulan Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Dairesi'ne devredilmiştir. Ayrıca Türkiye'de kamu personelinin yönetiminde görev üstlenen Başbakan, Bakanlar Kurulu, TODAİE vb. gibi uzun yıllardır alıştığımız kamu kurumları kapatılmış ve ardından yenileri açılmıştır. Türk kamu sistemi Kaynak Ofisi'ne alışık olmayan "İnsan Kaynakları Ofisi" gibi aktörler sisteme entegre edilerek organizasyonel değişikliklere gidilmiştir (Oral, 2019: 299).

2.3. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Devlet Memurları Rejimi

Cumhurbaşkanlığı sisteminin getirilmesiyle birlikte kamu görevlileri sisteminde de bazı değişiklikler olmuştur. Cumhurbaşkanına yeni bir yetki olarak üst düzey kamu görevlilerini atama yetkisi verilmiştir. Ayrıca kamu hizmeti sisteminde liyakat, etkinlik ve üretkenlik unsurlarının vurgulanması gibi konulara önem verilmiştir. (Güler, 2018: 305). Cumhurbaşkanlığı hükümeti, bürokrasiyi yürütmenin kontrolü altına almayı amaçlar ve bunu güçlü ve istikrarlı bir yürütme yaratarak gerçekleştirmeyi amaçlamıştır (Kara, 2019: 219). Meclis tarafından Yürütmenin seçilmesi uygulamasına son verilmiştir. Böylece Cumhurbaşkanı'nın doğrudan halk tarafından seçilmesi kabul edilmiştir (Koç, 2021: 200). Yeni hükümet sistemi ile cumhurbaşkanına üst düzey kamu görevlilerini atama ve yürütmeyi temsil yetkisi verilmesi, Bakanlar Kuruluna ait yetkilerin cumhurbaşkanı ve cumhurbaşkanının diğer kadrolarına devredilmesi gibi düzenlemelerle kamu personel sistemi yeniden şekillendirilmiştir.

2.3.1. Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Devlet Memurları Rejimi ile İlgili Düzenlemeler

10 Temmuz 2018 tarih ve 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanlığı Merkez Teşkilatı kadrolarının Cumhurbaşkanı kararıyla belirleneceği vurgulanırken 2 ve 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kamu kurum ve kuruluşlarında memur ve kadroların kuruluş, iptal ve kullanımına ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.

2.3.1.1. 703 Sayılı KHK ve 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

703 Sayılı Kararname, 16 Nisan 2017 Anayasa Değişikliği ile hükümet sisteminde ortaya çıkan değişikliklere uyum sağlanması amacıyla yayınlanmıştır. 703 Sayılı Kararname ile üst düzey kamu yöneticilerine ilişkin usul ve esaslar ile kamu

kurum ve kuruluşlarına atanma usul ve esasları belirlenmiştir. Cumhurbaşkanlığı geçiş dönemi çerçevesinde 2 Temmuz 2018 tarih ve 703 sayılı Kararname ile DPB'nin bir yıl süre ile görevi sürdüreceği ve görev süresinin sonunda kapanacağı, DPB'nin sorumluluk ve yetkilerinin İnsan Kaynakları Daire Başkanlığı, Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü, Strateji ve Bütçe Başkanlığı ve Çalışma Genel Müdürlüğü gibi kurumlar arasında paylaştırılacağı belirtilmiştir (Kayar, 2019: 19). Ancak, öngörülen sürenin dolmasına rağmen kurum, bir süre daha Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'na bağlı olarak faaliyetlerine devam etmiş ve daha sonra kapatılmıştır.

2 Temmuz 2018 tarih ve 703 sayılı KHK ile başkanlık sisteminin Anayasa'da yaptığı değişikliklere uyum sağlamak üzere üst düzey kamu yöneticilerinin denetimsiz olarak atanması öngörülmüştür. Kararname ile daha önceleri en yüksek memur olan Başbakanlık Müsteşarlığı kaldırılmış, onun yerine Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanı en yüksek Devlet memuru olmuştur.

Kamu personel sisteminde personel sisteminin uygulanmasından sorumlu olan ve merkezi personel organı olan DPB'nin kaldırılması, kamu personel sistemi için radikal bir karar olarak ifade edilmiştir. 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi uyarınca yeni bir kurum, kuruluş ve birimler oluşturulmuştur. Aynı zamanda hâlihazırdaki birimlerde birçok değişiklik yapılmıştır. Bu Kararname ile Cumhurbaşkanlığı'na tabi özel bütçeli ve kamu tüzel kişiliği olan, mali ve idari özerkliğe sahip İnsan Kaynakları Ofisi (İKO) kurulmuştur (Md. 525).

1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine göre, Cumhurbaşkanlığı teşkilatlarında görev yapması beklenen kişiler kadrolu ve sözleşmeli olacaktır (Md. 12).

2 Temmuz 2018 tarih ve 703 sayılı KHK kapsamında kamu tarafından göreve alınacak uzman ve uzman yardımcılarının türleri düzenlenmiştir. 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile birlikte Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile öngörülmesi halinde, 657 sayılı DMK ve diğer kanunlardaki sözleşmeli personel hükümleri kapsamı dışında olacak şekilde, özel bilgi ve uzmanlık gerektiren işlerde geçici olarak çalışmak üzere, Cumhurbaşkanlığı, bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarında yerli veya yabancı sözleşmeli personel görevlendirilebilecektir. Ayrıca, memur istihdam etmeyen kamu kurum ve kuruluşlarında, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve idari hizmet sözleşmesi ile sözleşmeli personel çalıştırılabilecektir.

Ayrıca 703 sayılı KHK ile kişilerin iş kanununa tabi sözleşmeler ile acentelik sözleşmeleri ve istisnai sözleşmeler kapsamında çalıştırılmaları düzenlenmektedir (Kayar, 2019: 54-58).

CHS ile sözleşmeli çalıştırılacak personel konusunda da düzenlemeler yapılmıştır. Sözleşme yapma yetkisi İdari İşler Başkanına verilmiştir. 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yürütmenin inisiyatif ve istekleri doğrultusunda, bakanlıklara bağlı kamu kurum ve kuruluşlarında ve cumhurbaşkanlığı teşkilatı bünyesindeki bürolarda sözleşmeli personel istihdamının önü açılmıştır (Md. 14).

2.3.1.2. 2 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

2 Temmuz 2018 tarih ve 703 sayılı KHK kapsamında kamu kurum ve kuruluşlarının kadrolarının düzenleneceği hususu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde belirlenmiştir. Bu düzenleme ile 10 Temmuz 2018 tarih ve 2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile 190 Sayılı KHK yürürlükten kaldırılarak geçerliliğini yitirmiştir. Kararnamenin uygulanmasından, kararname kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarının personel analizlerinin yapılmasından, kriterlerin belirlenmesinden ve gerekli tedbirlerin alınmasından SBB ile DPB kurumları sorumlu olmuştur (Kayar, 2019: 16-20).

10 Temmuz 2018’de yayımlanan 2 sayılı Cumhurbaşkanı Kararnamesi ile birtakım kamu kurum ve kuruluşlarında kadroların oluşturulması, boşalan kadro, unvan ve derecelerin değiştirilmesine veya iptaline ilişkin usuller Cumhurbaşkanı tarafından belirleneceği belirtilmiştir. Madde 3’te bahsi geçen kurum ve kuruluşlar belirtilmiştir. Bunlar:

- Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri,
- Özel Bütçeli Kamu İdareleri,
- Özel Bütçeli Diğer Kamu İdareleri,
- Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar,
- Sosyal Güvenlik Kurumları,
- Kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı Kararnameleriyle Kurulan Diğer İdareler,
- Fonlar ve Kefalet Sandıklarıdır.

Bunların dışında kalanlar ise kararname hükümleri gereğince, Başkanlığı İdari Teşkilatı, Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı, TBMM ve milli güvenlik sebebiyle gizli kalmasını gerektiren kadro ve pozisyonlara uygulanmayacaktır (Md. 3).

Kararname kapsamındaki kurum ve kuruluşlarda boşalan kontenjanlar için Cumhurbaşkanı tarafından derece değişikliği yapılabilecektir. Ayrıca, kurum ve kuruluşlara kontenjan açılır; sınıf, unvan ve derecelerde değişiklik ve iptaller, Cumhurbaşkanının, ilgili kurum ve kuruluşların ya da bakanlıkların önerisi ile görev yapmak amacıyla Cumhurbaşkanı tarafından yapılır (Md. 7). Daimi işçi memurları da cumhurbaşkanı tarafından atanacaktır. Bu kurum ve kuruluşların Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kapsama alanına giren sözleşmeli personeli; Cumhurbaşkanı, nitelikleri, unvan, sayı, sözleşme ücretleri ve sürelerini belirleyerek ilçe veya il bazında her ilde toplam Merkez sayısını belirleyebilir (Md. 8).

2.3.1.4. 3 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

CHS'nin getirilmesinden önce, mevcut Türk yasa ve yönetmeliklerinde üst düzey kamu yöneticilerinin geniş bir tanımı yapılmamış, görev, yetki ve statüleri belirlenmemiştir. Üst düzey yöneticilerin atanmasına ilişkin usul ve esaslar bağımsız olarak ayrı kanunlarla düzenlenir. Ayrıca 2451 ve 2477 sayılı bu iki kanun yalnızca üst kadrolara atanma prosedürünü açıklamaktadır (Sobacı ve Köseoğlu, 2018: 38-39).

CHS'de olduğu gibi, Anayasa'nın 104. maddesi Cumhurbaşkanı üst düzey kamudaki yöneticilerin atama ve görevlerine son verme yetkisine sahiptir. Yetkinin bu derece kapsamlı olması, verimliliği sağlama düşüncesinin bir ürünüdür. Ayrıca, üst düzey kamudaki yöneticilerin atanmalarına dair usul ve esasların belirlenmesi Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile gerçekleşmektedir. Cumhurbaşkanı bu yetkiyi tek başına kullanma yetkisi verilmesinin amacı, alınan kararların ve uygulanan politikaların işlerliğini sağlamaktır. Ayrıca, Başkan, üst yönetim kadrosu dışındaki bazı stratejik pozisyonların kullanımı konusunda mutlak takdir yetkisine sahiptir.

10 Temmuz 2018 tarih ve 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde kimlerin üst düzey kamu yöneticisi sayılacağı ve atama yöntemleri ile ilgili bilgilere yer verilmiştir. 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kapsamında atama işlemleri Cumhurbaşkanı onayı, kararı ve Cumhurbaşkanı yardımcıları, bakan veya atamaya yetkili kılınmış sorumlu amirler tarafından atama olmak üzere üç farklı atama yöntemi

öngörülmüştür(Md. 2). Kanun ayrıca bu grupların dışındaki pozisyonlara atamaları da düzenlemektedir. Üst düzey kamu yöneticileri 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde iki gruba ayrılmış ve (I) ve (II) sayılı cetvellerde düzenlenmiştir.

Bu düzenlenme ile (I) sayılı cetvelde bahsi geçen üst düzey kamu yöneticileri Cumhurbaşkanlığı tarafından doğrudan atanmaktadır. Kanun Hükmünde Kararname ile bu kadrolara atananların, 657 sayılı DMK 48. maddesinde belirtilen devlet memurluğuna giriş hakkında aranan genel hususlara uygun kişiler olması gerekmektedir. Ayrıca en az lisans mezunu olma ve en az 5 yıl kamuda, özel sektörde veya serbest olarak çalışmış olmaları gerekmektedir (Md. 3).

(1) sayılı Cetveldeki üst düzey kamu yöneticilerinin yapmış oldukları görev süreleri, başlamış oldukları tarihte görevde olan Cumhurbaşkanının süresini aşmamaktadır. Cumhurbaşkanlığı bitince bu yöneticilerin görev süreleri de bitmektedir. Ancak bu görevlere yeni atama yapılana kadar görevlerini yapmaya devam edeceklerdir. Görev süresi bitenler yeniden atanabilmektedir. Üst düzey kamu yöneticileri, hâlihazırdaki görev süreleri dolmadan da Cumhurbaşkanınca görevden alınabileceklerdir (Md. 4).

Kararnamenin (III) sayılı bölümünde hangi üst düzey kamu yöneticilerinin görevde geçirecekleri sürelerinin 3 ya da 4 yıl olacağı da belirtilmiştir.

3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde yer alan listede (II) sayılı cetvelde görevlilerin ilgili makamlar tarafından atanmaktadır ibaresi yer almaktadır. Ancak atama Cumhurbaşkanının onayına tabidir. Kanun Hükmünde Kararname ile bu kadrolara atananların, 657 sayılı DMK'nın 48. maddesinde belirtilen devlet memurluğuna başlama amacıyla aranan genel hususları taşımaları gerekmektedir. Bunun yanı sıra dört yıllık yükseköğretim mezunu olmak ve en az beş yıllık hizmetinin olması gerekmektedir.

3 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Türkiye'de ilk kez kamu yönetiminin en üst kademelere personeli sözleşmeli olarak atanma usulü öngörülmektedir. Bahse konu kararname kapsamında, (I) sayılı Cetveldeki kişi, kadro ve görevler, 657 sayılı DMK ve diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılmasına ilişkin hükümlerinden etkilenmemek üzere sözleşmeli de çalıştırılabileceklerdir. Personele yapılan sözleşmenin süresi, üst düzey kamu yöneticilerinin görev sürelerine bağlı kalınmıştır.

Bu görev sürelerinin sona ermesi veya görevine son verilen üst düzey kamu yöneticilerinin görevden alınmaları halinde sözleşmeleri feshedilmiş sayılmaktadır (Md. 5). Kayar'a (2019: 52-53) göre buradaki amaç, devlet başkanı tarafından kamudan veya özel sektörden sınırlı sürelerle atanan seçkin bir yönetici sınıf yaratmaktır. Rastgele kişilerin bu organlara üye olarak atanacağı anlamı çıkarılmamalıdır. Yeni sistemin eskisine göre iki avantajı olduğunu vurgulamıştır. Birinci atamaların pazarlık konusu dışında kalmasıyla etkili ve hızlı olması, atama kararlarının pazarlık konusu olmaması, ikinci ise üst düzey yöneticilerin nitelikleri ve atama prosedürlerinin değişen koşullara göre hızla güncellenip uygulanabilmesidir.

3 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 6. maddesi, üst düzey kamu yöneticilerinin görevden alınmaları ve görev sürelerinin sona ermesini düzenlemektedir. Kararnameye göre, üst düzey kamu yöneticilerine atananların ücretleri ile görevine son verilen veya görevden alınan kamu dışı görevlilerin görev ve sorumluluklarına Cumhurbaşkanı karar verecektir. Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) ve İçişleri Bakanlığına bağlı Jandarma Genel Komutanlığı ile Sahil Güvenlik Komutanlığına personel atama usulü de 3 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine göre:

- TSK'de asteğmen ile albay rütbeleri arasındaki rütbe terfileri, bakan tarafından, albaylıktan tuğgeneral/tuğamiral rütbelerine terfiler ile general ve amirallikte bir üst rütbeye terfiler ve atamalar Cumhurbaşkanı tarafından yapılır.

- Kuvvet komutanlarının görev süresi iki yıl, Genelkurmay Başkanının görev süresi ise 4 yıldır.

- Jandarma Genel Komutanı, Cumhurbaşkanı tarafından generaller arasından atanır.

- Sahil Güvenlik Komutanı, Cumhurbaşkanı tarafından amiraller arasından atanır.

- Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığında astsubaylığa ve subaylığa terfiler bakan onayı ile albaylıktan tuğgeneral/tuğamiral rütbelerine terfiler ile general ve amirallikte bir üst rütbeye terfiler ve atamalar ise Cumhurbaşkanının onayı ile yapılır.

3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne göre, (1) ve (2)'de sayılanlar dışındaki kadro ve pozisyonlar, cumhurbaşkanı yardımcıları, bakanlar veya atama konusunda yetki verilmiş üst düzey yöneticiler tarafından atanma yetkisi verilmiştir. Bunlarla birlikte, atamaya yetkili kılınmış bakan yardımcılıkları ve bakanlar bu yetkilerini alt kademelerine devredebilir. Kadro, pozisyon ve görevlerin boşalması durumu (I) sayılı cetvelde yer almaktadır. Bu kapsamda rektörler bakımından Yükseköğretim Kurulu Başkanı, diğerleri bakımından ise Cumhurbaşkanı yardımcılarında yetkili kılınmış ilgili kişi veya bakan tarafından atama yapılabilmektedir. Yapılan bu işlemler Cumhurbaşkanlığına aynı gün bildirilmektedir (Md. 2).

2.3.2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kamu Personel Yönetiminde Yer Alan Kurumlar

CHS'ye geçtikten sonraki süreçte kurumsal bazda personel yönetiminin genel görünümünü yukarıda incelediğimiz DPB kurumuna son verilmiştir. Bununla birlikte Çalışma Genel Müdürlüğü (ÇGM), Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü (PPGM) gibi kurumları varlığında bazı değişikliklerle korunmuştur. Bu değişiklikler sonrası Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB) ve İnsan Kaynakları Ofisi (İKO) açılmıştır.

2.3.2.1. Cumhurbaşkanlığı Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü

Kamu personel süreçlerinde aktif olarak yer alan PPGM, üst düzey kamu yöneticileri hakkında bilgi edinmek, kayıtlarını incelemek ve bilgilerinin saklanması, personelinin özgeçmişlerinden, özlük işlerinden, emeklilikle ilgili işlerinden ve işlemlerinden sorumludur. Ülkenin önemli bir hizmet kuruluşu olup, personele görevlerine uygun bir eğitim ortamı sağlamaya çalışmaktadır (TODAİE, 2016: 55).

1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesince belirlenen PPGM'nin kamu personeline ilişkin yönetimiyle ilgili görevleri ve sorumlulukları aşağıdaki gibidir:

- Kamu kuruluşlarının normal ve etkin işleyişini sağlayacak ilkelerin belirlenmesi için gerekli tedbirleri almak, talimat vermek, önleyici tedbirleri almak ve koordinasyonu sağlamak,

- Anayasa, kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ve genel kanun hükümlerine göre Cumhurbaşkanı tarafından gerçekleştirilecek üst düzey kamu yöneticilerinin atanması ve diğer atama ve seçim işlemlerini incelemek ve gerekli işlemleri yürütmek,

- Ulusal yönetim ve idari işlerden sorumlu üst düzey yöneticiler hakkında bilgi toplama ve sicil durumlarını ve özgeçmişlerini kaydetmek,

- Üst düzey yöneticilerinin hizmet içi eğitimiyle alakalı işlemleri yürütmek,

- Kamu yönetiminin geliştirilmesine yönelik hedef, politika ve tedbirlerin belirlenmesine yönelik denetim ve araştırmalar yapmak, bunların uygulanmasını düzenlemek ve değerlendirilmesi için gerekli araştırmaları yürütmek,

- Kamu görevlilerine ilişkin mevzuat çalışmalarını eşgüdümlü olarak yürütülmesini temin etmek,

2021 tarihinde mevzuata eklenen güncel ekler aşağıdaki gibidir;

- Cumhurbaşkanınca belirlenen temel amaç ve hedefler çerçevesinde; memurlar ve diğer kamu görevlilerinin personel sistemine ilişkin temel usul ve esasların belirlenmesi, mevzuatlarının belirlenmesi, standardizasyonu ve geliştirilmesine ilişkin iş ve işleri mevzuat çerçevesinde personel sistemleri arasında uyum, denge ve koordinasyonu sağlamak,

- Memurlar ve diğer kamu görevlilerine ilişkin mevzuat hükümlerinin uygulanmasını izlemek, uygulamada yeknesaklığı sağlayıcı tedbirleri almak, uygulamaya rehberlik etmek ve ortaya çıkabilecek tereddütleri ortadan kaldırmak,

- Kamu personeli istihdam planlaması iş ve prosedürlerini yürütmek, personel alımı ve yerleştirmeye ilişkin usul ve esasları belirlemek,

- Kamu kurum ve kuruluşlarında personel, kadro, atama yetkileri ve açık işe alım yetkilerine ilişkin 2 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde öngörülen iş ve işlemleri yürütmek, bu uygulamaları denetlemek ve yönlendirmek,

- Kamu iktisadi teşebbüsleri ve bunlara bağlı birimlerin personel, kadro ve diğer iş ve işlemlerini yürütmek, denetlemek ve yönlendirmek,

- Kamu kurum ve kuruluşlarında personel ve görev unvan standardizasyonu, iş analizi ve görev tanımları konusunda çalışmaları eşgüdümlü bir şekilde yürütmek,

- Yurt içi ve yurt dışında kamu görevlilerinin eğitim ve öğretimine ilişkin araştırmalar yapmak, uygulamayı takip etmek,

- Cumhurbaşkanının özlük işlerini yürütmek, başkanlık merkez teşkilatının personel politikalarına ilişkin önerilerde bulunmak ve belirlenen politikaları uygulamak, başkanlık personelinin atama, görevden alma, nakil, emeklilikle ilgili işlemleri yapmak ve gerekli personel eğitimlerini yürütmek.

PPGM'nin sorumluluklarının, Cumhurbaşkanlığı merkezi teşkilatı için üst düzey yöneticileri ve personel konularını ilgilendiren iş ve işlemlerin yürütülmesi kapsamında olduğu anlaşılmaktadır. Bununla birlikte kamu personel yönetimi kapsamında önemli sorumlulukların olduğu söylenebilir. PPGM üst düzey yöneticilerin işbaşı eğitimi sorumluluğunu üstlenmektedir. İkinci önemli sorumluluk ise kamu görevlilerine ilişkin mevzuatın koordinasyonu işlevidir. Mevzuatın koordinasyon görevini Devlet Personel Başkanlığı'ndan, üst düzey devlet memurlarının yetiştirilmesi görevini ise TODAİE'den almaktadır. Önceki sistemde Başbakanlık bünyesinde aynı görevlerden bazılarını yerine getiriyordu ve aynı unvana sahip olmasına karşın, Cumhurbaşkanlığı sisteminde yeni sorumluluklar, iş alanları eklenmiş ve sorumlulukların kapsamı genişletilmiştir (Albayrak, 2020: 1532).

2.3.2.2. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Strateji ve Bütçe Cumhurbaşkanlığı Ofisinin organizasyon yapısı, yetki ve sorumlulukları 13 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile belirlenmiştir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçişle birlikte kaldırılan Kalkınma Bakanlığının bazı sorumlulukları Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'na, geri kalan sorumluluk ve personel ise Strateji ve Bütçe Dairesi'ne (SBB) devredilmiştir. Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü ile bazı personelinin bütçeyle ilgili tüm konuları SBB'nin sorumluluğuna geçmiştir (Kılınç, 2020: 60). Ayrıca Maliye Bakanlığı ve Bütçe Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün (BÜMKO) her zaman sorumluluğunda olan kadro/pozisyon sisteminin düzenlenmesi ve denetlenmesi görevini de SBB'nin üstlenmiştir (Albayrak, 2020: 1534). SBB Cumhurbaşkanına bağlı bir statüye sahiptir, başkanı bizzat Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Başkanlığın alt birimlerinde herhangi yetkili bulunmamasından dolayı personel alımına dair görev ve yükümlülük sadece bir adet ile sınırlandırılmaktadır.

2.3.2.3. Çalışma Genel Müdürlüğü

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi sonrasında kapatılmış olan DPB'nin bazı görev ve yetkilerinin, merkezi hizmet birimleri olarak yer alan Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına devredilmiştir. Bu görev ve yetkilerin Bakanlık bünyesinde bulunan Çalışma Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmesi karara bağlanmıştır. Müdürlük esas itibariyle serbest piyasa çerçevesinde iş hayatını kontrol etmek ve işçi-işveren ilişkilerinde ve ilgili iş kanunlarında meydana gelebilecek problemleri çözmek amacıyla kurulmuş olan bu birim kamu hizmet vermektedir. Memurlara ilişkin sorumlulukların Çalışma Genel Müdürlüğüne verilmesinin amacı, kamu sektörünün de özel sektör gibi yönetilmesidir (Albayrak, 2020: 1531).

21 Nisan 2021 Tarihli ve 31461 Sayılı Resmi Gazete yayınlanan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı kurulmuş, Çalışma Genel Müdürlüğü Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı altında faaliyetlerine devam etmiştir. Çalışma Genel Müdürlüğünün görevleri arasında çalışma hayatı ile ilgili mevzuatın ve istihdam programlarının uygulaması başlanmıştır. Bu uygulamayla birlikte istihdam fazlası durumunda bulunan personelin kamu kurum ve kuruluşlarına naklini gerçekleştirmek, kamu görevlileri için sendika mevzuatının uygulanmasını sağlamak, kamu personeline ilişkin istatistiki bilgileri hazırlamak ve özlük kayıtlarını tutmak, sorumluluk alanlarıyla ilgili etüt ve denetimler yapmak bulunmaktadır (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2013).

2.4. Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi

İnsan Kaynakları Ofisi'nin temelini oluşturduğu söylenen Devlet Personel Başkanlığı birçok alandaki verilen görevlerini yerine getiremediği gibi elinde bulundurduğu yetkilerin bir bölümü Kanun Hükmünde Kararnameler ile farklı kurumlara devredilmiş ve zamanla işlevsiz bir hale gelmiştir. Üstelik ülkede memur sayısında artış yaşanırken bu işlemin başındaki Devlet Personel Başkanlığı memur sayısı artış hızı düşük kalmıştır (Acar,2021:1026-1046).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi içinde, Türkiye'nin daha nitelikli insan kaynağı oluşturulmayı ve daha verimli projeler meydana getirmek amacıyla İKO yeni bir oluşum olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yeni oluşumda Cumhurbaşkanlığı İKO'nun üstlendiği görevleri, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı (CB) Kararnamesinin 527/D.

Maddesinde belirlenmiş olup öne çıkan görevleri şunlardır: Türkiye'nin nitelikli insan gücünü ortaya çıkartmak, kapasite ve gelişim çalışmalarını yürütmek, özel yeteneklerini gün yüzüne çıkarmak ve yürütmek, özel yetenekli insan kaynağını ortaya çıkarmak. Ayrıca kamu kurumlarında kariyer hedefleri olan personelin çalışma verimliliği gibi insan kaynağı yönetim çeşitlerinin ortaya konulmak amacıyla projeler uygulamaya koymayı amaçlamıştır. Bu amaçlar doğrultusunda kamu çalışanlarında liyakati sağlamak, yetkinliğin arttırmak için projeler üretmeyi amaçlanmıştır. Cumhurbaşkanınca yapılan diğer görevleri yerine getirmek. Bunun yanı sıra insan kaynağı yönetimini modernize edip, milli projeler geliştirmeyi amaçlamaktır (1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Karanamesi, 2019).

İnsan Kaynakları Ofisi Cumhurbaşkanlığı makamı altında kurulmuştur. Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü yerine “Strateji ve Bütçe Başkanlığı” kurulmuş, Devlet Personel Başkanlığı 2019'dan itibaren Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına eski adıyla Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'na görevleri ile birlikte devredilmiştir. Personel politikaları düzenlemeleri konusuna bakıldığında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve İKO'nun yapısı bu dönemde de kamu personel alım usulüne ve merkezi kamu personel yönetim teşkilatına öncelik verilmeyeceği görülmüştür. Bu politikalar incelendiğinde kamu personel politikaları en üst kuruluşun Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı olmuştur(Acar,2021:1026-1046).

Bu bağlamda bahsi geçen konulara bakıldığında İKO hem özel sektör hem de kamu yönetimini yakından ilgilendiren alanlarda sorumluluklar üstlendiği görülmektedir. Bu sorumluluk alanlarında da her iki yönetim alanlarını da dikkate değer bir şekilde düzenlenmiştir. Ayrıca İKO bünyesine daha yeni görevler ve farklı fonksiyonlar görevlerine eklenmiştir. “Yetenek gelişim faaliyeti”, “özel yetenekleri keşfi”, “kariyer yönetimi”, “performans yönetimi” gibi yeni fonksiyonların özel sektörde ve kamu sektöründe hayata geçirilmesi hedeflenmiştir. CHS'yle kamu personel rejiminde 657 Sayılı DMK ve diğer mevzuatlarda hiçbir değişiklik yapılmamışken kamu da kariyer planlamasının özel yeteneklerin ne şekilde gerçekleştirileceği ya da yeni işlevlerin hangi imkânlar dâhilinde hayata geçirileceği belli değildir (Albayrak, 2020: 13-23).

CHS ile kurulan Cumhurbaşkanlığı İKO ile devlet yönetiminde personel sistemine daha verimli ve daha liyakatli bir personel rejimi uygulamayı amaçlanmaktadır. Bunun yanı sıra modernize edilmiş güncel durumu göz önünde bulundurularak mevcut ihtiyaçlara cevap verilmesi hedeflenmektedir. Bu kurumun nasıl bir dönüşüm içinde olacağı ve etkilerinin neler olacağı zamanla daha büyük beklenti oluşturmıştır. Bu sistemle kamu personel rejiminin bütünü ele alınmakta ve yeni bir oluşum içinde olması gittikçe önemli bir hususa dönüşmektedir. 10 Temmuz 2018 yılında Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile yürürlüğe giren ve kamu tüzel kişiliği olarak kurulan bu yapı özel bütçe ile Cumhurbaşkanlığına bağlıdır. Bu yapı üzerinden Cumhurbaşkanlığı üst düzey yöneticilere talimat ve emir verme yetkisi ortaya çıkmıştır (Saitoğlu, 2020: 93-94).

Bu bağlamda özel sektör ve kamuya yönelik projeler üretmek ve bu projeleri kendi bünyesinde devam ettirmek için kurulan bu kurum teşkilatlanma, görev ve yetkileri 24.04.2019 tarih ve 48 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile genişletilmiştir. “İnsanı yaşat ki devlet yaşasın” söylemiyle yol haritasını çizen İKO, İnsan Kaynağı ve Kariyer Planlama Dairesi Başkanlığı, Ölçme ve Değerleme Dairesi Başkanlığı, Yetenek Kazanımı ve Organizasyon Dairesi Başkanlığı, İnsan Kaynağı Eğitim ve Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Projeler ve Bilişim Teknolojileri Dairesi Başkanlığı, Yönetim Hizmetleri Dairesi Başkanlığı şeklinde yapılanmıştır. İKO’nun kurulum aşamasında proje mantığı daha ağır basarken yapılan son değişiklik ile yürütme rolü daha ağır basmaya başlamıştır.

İnsan Kaynakları Ofisinin görevleri şunlardır (1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018, Md. 527/D):

- Ulusal insan kaynaklarının sınıflandırılması ve ihtiyaç duyulan alanlarda insan kaynaklarının geliştirilmesi,
- Türkiye'nin sahip olduğu insan kaynağını geliştirmeye yönelik projeler geliştirilmesi,
- İstisnai yeteneklerin belirlenmesi ve yetenek yönetimi programlarının yürütülmesi,

- Politika kurulları tarafından öncelenmiş olan alanlarda küresel olarak insan kaynaklarının geliştirilmesi,
- Kamu sektöründe bir kariyer ve performans yönetimi modeli uygulamak için bir proje önermek.
- Kamu sektörünün güçlü yönlerini ve yeteneklerini sağlamak için araştırma yapmak.
- Verimliliği artırmak için insan kaynakları tahsis etmek.
- İKO Başkanı kanaatince verilen diğer tüm görevleri ifa etmek.

1 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde İKO'nun hizmet birimlerinin yanında bu birimlerin görevleri de sıralanmıştır.

2.4.1. İnsan Kaynağı ve Kariyer Planlaması Daire Başkanlığı

İnsan Kaynakları Ofisi'nin bir birimi olarak kurulan İnsan Kaynağı ve Kariyer Planlaması Daire Başkanlığı, Türkiye'nin insan kaynakları envanterini ortaya çıkarmak ve bu konudaki çalışmaları yürütmektedir. Bununla birlikte en alt eğitim sınıfından başlayarak yükseköğretim çağına kadar olan, kamu kurumlarındaki insan kaynağı gibi ülkemizdeki birçok alanda insan kaynağı envanterini ortaya çıkarmak ve bunları farklı ölçeklerde analiz ederek ihtiyaç dâhilindeki insan kaynağını planlamayı hedeflemektedir. Kamu kurum ve kuruluşlarda yerleştirme, seçme, atama, yükselme ve önemli mevkilerdeki insan kaynağının planlamasının yapılarak bu alandaki çalışmaları yürütmek ve destek olmaktır. Aynı zamanda bu kuruluşlarda çalışan insan gücünün performanslarını ölçerek ve değerlendirerek ödüllendirip teşvik etmektedir. Yapılan çalışmaları sadece yurtiçinde kalmayarak yurtdışına yetiştirilmek üzere gönderilecek olan yetenekli öğrencilerin yurtdışında kaldıkları süre boyunca alınacak eğitimlerin ve diğer önemli çalışmaları öğrencilerin bağlı bulundukları kurumlarla koordine ederek bu çalışmalara katkı sunmaktadır (1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018, Md. 527/E).

2.4.2. Yetenek Kazanım ve Organizasyon Dairesi Başkanlığı

İnsan Kaynakları Ofisi'nin diğer birimi olarak kurulan bu kurum insan kaynağının yeteneklerini tespit ve gelişimi konusunda bilim, sanat, spor, kültür ve

girişimcilik vb. alanlarda nitelikli insan kaynağına destek olup, bu insan kaynağını geliştirip gerekirse maddi olarak desteklemeyi amaçlamaktadır. Bu kurum daha çok milli projeler üreterek keşfedilmeyi bekleyen eğitim gören ve eğitim çağındaki gençlerimizin uygun uğraşlar içinde olmasını hedeflemektedir. İnsan kaynağı dışında Yükseköğretim Kurumu ve Milli Eğitim Bakanlığı gibi kamu kurumlarının yanı sıra özel sektörde de kariyer birimleri oluşturarak insan kaynağının yetenek gelişimlerine katkı sunmaktadır. Ülkemizin marka değerlerini artırmak için gerek ulusal gerekse uluslararası organizasyonları düzenlemek ya da düzenleyen kurumlara destek olmaktadır (1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018, Md. 527/E).

2.4.3. Ölçme ve Değerlendirme Dairesi Başkanlığı

İnsan Kaynakları Ofisi'nin farklı bir birimi olarak kurulan bu kurum insan kaynağının Türkiye'de eğitim ve öğretim sistemindeki bütün aşamalarda yer alarak ihtiyaç duyulan alanlardaki sorunları tespit ederek analizler yapmak. Devletin en üst kademelerinde bulunan üst düzey yöneticilerin kadro ve pozisyonları için bir değerlendirme raporu oluşturarak ve bu unvanlarda nitelikli personellerle ilgili kurum ve kuruluşlara bilgi vermektir. Ayrıca kurum ve kuruluşlara sunulan raporlar, analizler, değerlendirmeler ve sonuçlar hakkında kamuoyunu bilgilendirmektedir (1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018, Md. 527/E).

2.4.4. İnsan Kaynağı ve Geliştirme Dairesi Başkanlığı

İnsan Kaynakları Ofisi'nin farklı bir birimi olarak kurulan bu yapı insan kaynağını geliştirme eyleminde gerek kamuda gerekse diğer sektörlerde eğitim performanslarını ve çalışan kesimin yetkinliğini artırmak ve bu konuda ilgili kurumlarla birlikte sivil toplum kuruluşlarıyla ortak hareket etmektedir. Bütün kesimlerin her kademesinde bulunan insan kaynağını yönetmek ve çeşitli konularda yol göstermektedir. İhtiyaç duyulan faaliyetlerdi ön plana çıkarak önderlik yapmaktadır (1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018, Md. 527/E).

2.4.5. Projeler ve Bilişim Dairesi Başkanlığı

İnsan Kaynakları Ofisi'nin diğer farklı bir birimi olarak kurulan bu yapı Ar-ge çalışmaları üzerinden kamu ya da diğer sektörlerde yapılan çalışmaların veya yapılacak çalışmaların verimlilik, yenilik ve girişimcilik gibi uygulamaları ön plana çıkararak

ilgili kurumlarla işbirliği kurup destek vermektir. Yapılan kamuoyu araştırmaları, proje çalışmaları, diğer analizler gibi bilgilerin raporlaması sonuçlarında elde edilen bulgu ve kaynakları bütün kurum ve kuruluşlardan temin etmektir. Kamu kurum ve kuruluşlarının ihtiyaç dâhilindeki bilişim teknolojilerinde araç ve sistemleri, aynı şekilde Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi'nin bu konudaki eksikliklerini gidermek ve bu projeleri desteklemektedir. Dijital marka ve teknolojide gelişmeyi, bu konuda ki bütün kurumlara destek vermeyi bir sorumluluk olarak görmektedir. Dijitalleşen dünya da İnsan kaynakları süreçlerinin çevrimiçi olarak takip edildiği bir sistem oluşturmayı hedeflemektedir (1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018, Md. 527/E).

2.4.6. Yönetim Hizmetleri Dairesi Başkanlığı

İnsan Kaynakları Ofisi adı altında kurulan diğer bir birimi ise Yönetim Hizmetleri Daire Başkanlığı, adından da anlaşılacağı gibi kurumların personel politikası ve planlamasını yönetmesidir. Kurumun gerekli ihtiyacı olan bilgi teknolojileri alanındaki gereksinimlerini karşılayıp yetkin personeller seçmektir. Bunun ötesinde ise mali işleri yürütme, satın alma, kiralama, sağlık hizmetleri, bakım onarım ve diğer idari hizmetleri yerine getirmek bu dairenin görevleri artasında bulunmaktadır (1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018, Md. 527/E).

2.4.7. Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisinin Projeleri

2.4.7.1. E-İnsan

E-İnsan projesi yepyeni olup, Kamu Sektörü İş Hayatı Güncelleme Servisi ile Uzaktan Eğitim Kapısı, Kariyer Kapısı, Yetenek Kapısı ve YTNKTV gibi uygulamalardan gelen süreç ve bilgileri paylaşacak bir dijital bir hizmet aracıdır. Kamu ve özel sektör iş/staj imkanları, kamu görevlileri için sertifikalı online eğitimler, Türkiye'nin tüm illerinde iş fuarları, etkinlik araştırmaları ve çeşitli eğitim içerikleri e-İnsan uygulaması üzerinden sunulmaktadır. E-İnsan, insan ve teknolojinin gelişimini hedefleyip katkıda bulunurken, erişimi yüksek ve fırsat eşitliği olan kişilerin istihdam potansiyelini artırmak için tek adreste birleştirilmiş bir projedir. Uygulama üzerinden öğrenciler, mezunlar ve kamu görevlileri e-İnsan'ın sunduğu tüm hizmetlerden yararlanabilmektedir (CBİKO, 2023).

2.4.7.2. Uzaktan Eğitim Kapısı

Kamu personel müdürlerinin etkinlik ve verimliliklerini artırmak amacıyla yeni hükümet sistemi ile birlikte kurulan İnsan Kaynakları Daire Başkanlığı “Uzaktan Eğitim Kapısı” projesini geliştirerek adını verdiği yeni bir dijital bir platform uygulamaya koymuştur. Platform kamu personeline gereksinimlerine göre bilgi, yetenek ve beceri kazandırılması amacıyla hayata geçirilecektir. İnsan kaynaklarını verimli kullanmak, bürokratik engelleri kaldırmak, herkese eşit eğitim fırsatı sağlamak ve kamu yeteneklerinin gelişimini destekleyerek eğitim faaliyetlerine hazırlanmak amaçlanmaktadır. Bu platformda kişiler, görev yaptıkları kamu kurumları tarafından hazırlanan videolar, canlı kurslar, sunumlar aracılığıyla mesleki ve kişisel gelişimleri için destek almaktadır. Bu eğitimler sadece yurt içi kamu görevlileri için değil, yurt dışında görev yapanlar için de amacına uygun olarak tasarlanmış “uzaktan” eğitimlerdir. Sistem aynı zamanda personelin eğitimini, performansını ve derse katılımını izleyerek programdan en iyi şekilde faydalanmak için tasarlanmış ölçme, değerlendirme ve raporlama özelliklerine sahip olacaktır. Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı başta olmak üzere 17 bakanlık, 10 başkanlık ve bağlı, tüm kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler ve yerel yönetim birlikleri bu sistemden yararlanabilmektedir (CBİKO, 2023).

2.4.7.3. Kariyer Kapısı

Bu proje, kamu kurumlarındaki kariyer fırsatlarını şeffaf bir şekilde kamuoyuyla paylaşan ve kamu kurumlarına başvurudan işe yerleştirmeye kadar tüm işe alım sürecini tamamlayan çevrimiçi bir araçtır. Kamu istihdamında şeffaflığı, fırsat eşitliğini, liyakat, verimlilik ve etkinliği desteklemek amacıyla geliştirilmiştir. Kamu sektöründeki tüm işe alım süreçlerinin e-Devlet ile entegre edilerek tek bir platform üzerinden yürütülmesi, adayların başvurularını ve kurumların başvuru kontrol sürecini kolaylaştırmak, kamu kurumlarının iş yükünü azaltmak ve insan faktöründen kaynaklanan işe alım süreçlerinin önüne geçmek amacıyla tasarlanmıştır. Kariyer kapısı işe alım platformunda kamu kurumları, mesleki unvan tanıtımı, yurt dışı personel yetiştirme prosedürleri vb. dâhil olmak üzere çeşitli pozisyonlara yönelik işe alım bilgilerini açabilmekte, başvuru kabul, değerlendirme ve yerleştirme vb. süreçleri yürütebilmektedir. Adaylar bunları takip edebilmektedir. Sistemin kullanılmasına ihtiyaç duyan tüm bakanlıklar, Cumhurbaşkanlığı, bağlı/ilişkili/ilgili kuruluşları dahil

yüksek yargı, üniversite ve belediyeler işe alım süreçlerini kariyer portalı üzerinden yürütmektedir. Platform, bu kurumların yayınladığı iş sirkülerlerine başvuruda bulunmak isteyen tüm adaylar tarafından erişilebilmektedir (CBİKO, 2023).

2.4.7.4. Ulusal Staj Programı

Bu program, Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Başkanlığınca koordine edilen, tüm kamu kurumlarının ve özel sektördeki gönüllü işverenlerin katılımıyla, tüm üniversite öğrencilerine fırsat ve liyakat sağlamak amacıyla staj olanağı sağlayan bir staj programıdır. Program, üniversitede eğitimine devam eden gençlerin iş hayatını deneyimlemeleri için kamu kurum ve kuruluşlarının yanı sıra gönüllü olarak özel sektör birimlerinde staj olanaklarından yararlanmalarını sağlamayı ve mezun olmadan önce istihdam edilebilirliklerini desteklemeyi amaçlamaktadır. Ayrıca başta kamu kurum/kuruluşları olmak üzere işverenlerin istihdam edilmesi için gerekli nitelikli insan kaynağının sağlanmasına katkıda bulunmaktadır. Program, adayların eğitim kariyerleri boyunca gösterdikleri performansı, öğrenme ve becerilerini geliştirmeye yönelik başarılarını dikkate alan, liyakate dayalı ve objektif bir yaklaşımı benimsemektedir. Bu yöntemde her öğrencinin “Akademik/Mesleki”, “Sanatsal/Sosyal” ve “Spor” yeterlilik puanları, e-Devlet tarafından alınan bilgiler ve beyan ettikleri belgeler esas alınarak hesaplanmaktadır. Değerlendirme sonuçlarına göre adayın mesleki/akademik, sanat/sosyal ve spor yeterlilik puanları belirlenerek adayın kimlik bilgileri gizlenerek stajyer havuzuna aktarılmaktadır. İşverenler, adayların kimlik bilgilerini görmeden, yeterlilik puanlarına göre gerekli niteliklere sahip adaylara staj teklifi göndermekte, adaylar staj teklifleri arasından kendilerine uygun olan teklifi seçebilmektedir (CBİKO, 2023).

2.4.7.5. Yetenek Her Yerde

İKO eşgüdümünde, kamu kurum ve özel sektör kurumları, üniversiteler ile meslek kuruluş ortaklığında, öğrencilerin iş hayatıyla tanışması ve istihdam edilebilirliklerinin artırılması amacıyla düzenlenen kariyer etkinliğidir. Proje ile:

- Hangi üniversiteye giderse gitsin tüm gençlere yetenekli olduklarını hissettirmeyi, eşit istihdam olanakları sağlamayı ve gençlerin istihdamını desteklemeyi,

- Nitelikli iş gücü arasında kamu kurumlarının bilinirliğini ve işveren marka değerini artırmak, nitelikli öğrenci ve mezunları kurumlara çekmeyi,
- Gençlerin işverenlerle etkileşimini artırarak, reel sektör beklentilerini anlamalarını ve kariyer farkındalıklarını artırmayı amaçlamaktadır (CBİKO, 2023).

2.4.7.6. TalentforBİZ

Proje, dünya çapındaki genç yetenekleri Türkiye'ye getirmek için CBİKO'nun desteğiyle düzenlenen bir kariyer etkinliğidir. Farklı milletlerden yetenekleri Türkiye'nin değerli markalarıyla buluşturmayı hedeflemektedir. Türk şirket ve kurumları düzenledikleri etkinliklerde kendilerini tanıtarak genç yeteneklere kariyer fırsatları tanımıştır. Bu etkinliklerle ülkemizin tanıtımı da yapılmıştır. 2019 yılından itibaren düzenlenen etkinliğin her yıl gerçekleştirilmesi planlanmaktadır (CBİKO, 2023).

2.4.7.7. Uluslararası Kariyer Fuarları

Dünyadan ve Türkiye'den katılım gösteren kamu/özel kurum ve kuruluşlar, sektör profesyonelleri ve eğitim kurumları düzenlenen bu fuarda yer almaktadır. Ayrıca bu fuarda eğitimi sürdüren veya mezun olan belli kriterleri taşıyan gençlere öncelik verilmek üzere gerçekleştirilen uluslararası profesyonel bir etkinliktir. Başta gençler olmak üzere insan kaynaklarında ilgili alanlara yönelik farkındalık yaratarak iş alanının genişlettilerilerek artırılmasına, çağımızın güncel gelişmelerinin yaygınlaştırılmasına, fuara katılanlar arasında iletişimin güçlendirilmesine ve girişimin özendirilip desteklenmesine katkıda bulunmayı amaçlamaktadır (CBİKO, 2023).

2.4.7.8. İstanbul HR İnsan Kaynakları Forumu

2022 yılında ilk kez 26 ülkeden 3.000'den fazla alanında uzmanlaşmayı hedeflemiş kişilerin katılımıyla gerçekleştirilen İstanbul İnsan Kaynakları Forumu, "Yeni Yüzyılın Yetenek Üssü" temasıyla kamu kurumları, özel sektör kuruluşları, yerel yönetimlerden insan kaynaklarını bir araya getirmeyi amaçlamaktadır (CBİKO, 2023).

2.4.7.9. Söz Yetenekte

Bu program ile genç yetenekler, Türkiye projesi kapsamında önemli projeler ve yarışmalar ile kariyer fırsatlarıyla tanıştırılmaktadır. Yetenekte Söz programı, yetenekli gençleri, mezunları ve yukarıda belirtilen büyük projelerden henüz mezun olmamış gençleri YTNK.TV canlı yayınıyla bir araya getirerek, öğrencilerin çeşitli iş alanlarını öğrenmelerine olanak sağlanmaktadır. Esasen projenin amacı, gençlerin sektör ve kariyer alanlarındaki teknik bilgilerini artırarak kendilerine en uygun kariyerleri bulmalarını sağlamaktır. Aynı zamanda programdan öğrendiklerinin ardından iş hayatında ulaşmak istediklerine ulaşmak için çok çalışarak potansiyellerini keşfetmeyi ve kendilerini geliştirmeyi hedeflemektedir (CBİKO, 2023).

2.4.7.10. Kariyer Planlama Dersi

Ders, lisans öğrencilerinde kariyer farkındalığını geliştirmek ve kariyerlerini desteklemek amacıyla tasarlanmış 14 haftalık içerikten oluşmaktadır. “YTNK TV” dijital eğitim platformu üzerinden öğrencilere haftalık özel hazırlanan video dersler verilmektedir. Bu ders aracılığıyla üniversitede eğitim gören öğrencilerinin meslek hayatından beklentileri çerçevesinde mesleki farkındalık edinmeleri, eğitim hayatları boyunca tam olarak değerlendirilip mezuniyet olduktan sonra meslek hayatlarını geliştirip planlamaları, yeterliliklerine uygun bölümlerde meslek ve kariyer seçmeleri, mesleki gelişimlerini sağlamaları amaçlanmaktadır. Bu program sayesinde öğrenciler gelecekleriyle ilgili kariyer planlarını benimseyip, kariyer planlamasında en fazla verimi nasıl alacaklarını öğrenip yetenek kapısını da kullanarak geleceklerine yön verebileceklerdir. Bu planlama ile staj, profesyonel çalışma hakkında kendilerini geliştirerek meslek hayatına adapte olacaklardır. (CBİKO, 2023).

2.4.7.11. Üni-Veri

Bu proje, yükseköğretim kurumlarına girmeye hazırlanan veya yükseköğretim programlarında okuyan gençlere ve ilgili personele doğrudan fayda sağlayabilecek ve ağırlıklı olarak genç insan kaynaklarına yönelik tasarlanmış bir veri planıdır. Uygulama kapsamında şube, başlangıç maaşı, kamuda iş bulma olasılığı, şirket büyüklüğü ve dağılımına göre iş bulma süresi hesaplanarak bir kılavuz oluşturulmuştur. Bu nedenle, öğrencilerin yükseköğretim kurumlarından ve sosyal güvenlik kurumlarından alınan

bilgilere dayanarak karar vermelerine yardımcı olmak amaçlanmaktadır. Öğrenciler bu sistemden yararlanıp üniversite branşı seçmeden önce ön hazırlıklarını yaparlarsa daha doğru ve uygun alanlarda kendilerini geliştirme fırsatı bulmaları mümkündür (CBİKO, 2023).

2.4.7.12. Danışman Bilgi Sistemi (DABİS)

Danışman Bilgi Sistemi, üniversitelerin lisansüstü işgücü piyasası performansının çıktılarını değerlendirmek ve daha sonra bu bilgilere dayanarak tercih danışmanlığı ve kariyer danışmanlığı yapmak için tasarlanmış dijital sistemdeki bir bilgi platformudur. Platform, mezun olduktan sonra iş bulma olasılığı, kamu sektöründe iş bulma olasılığı, şirket büyüklüğü, maaş miktarı vb. dahil olmak üzere 81 tür işgücü piyasası performans değerlendirmesi gerçekleştirmiştir. Bu sayede öğrenciler istedikleri üniversite ve şube kampüslerini bu sistem üzerinden değerlendirebilmekte veya iki üniversite/bölüm karşılaştırması yapabilmektedir. Bu hizmetten yararlanmak isteyen sadece lise öğrencileri ve mezunları DABİS'i kullanarak sisteme kayıtlı psikolojik danışman, eğitmen ve kariyer merkezi danışmanlarından yardım alabilirler. Böylece yetkili bir kişi sisteme girerek üniversiteyi ve fakültelerini detaylı bir şekilde inceleyebilir ve karşılaştırma sekmesinden iki farklı üniversitenin bilgilerini karşılaştırarak doğru seçimi yapabilir (CBİKO, 2023).

2.4.7.13. Eğitim ve Geliştirme Faaliyet Raporu

Eğitim ve gelişim faaliyet raporu, kurum personelinin eğitim ve gelişim faaliyetlerine yönelik olarak hazırlanan, belirli verilere dayanarak çözüm önerileri getiren ve güçlü ya da iyileştirilmesi gereken alanları ortaya çıkaran bir rapordur. Proje ve program geliştiriciler, faydalı ve etkili uygulamaların yaygınlaştırılmasını sağlar. Bu rapor, eğitim konuları, eğitmenler, katılımcı profilleri ve etkinlik bütçeleri hakkında ulusal ve uluslararası uygulama örnekleri dahil olmak üzere 17 bakanlık ve kamu kurumları tarafından yürütülen eğitim programlarını analiz etmektedir. Bu analizlerin sonuçlarına dayalı olarak her yıl tüm kamu sektörünü ve her bir bakanlığı kapsayan ayrı bir kapsamlı Türkiye raporu hazırlanmaktadır. Genel rapor, çeşitli bakanlıkların eğitim ve gelişim faaliyetlerinden sorumlu birim olan Yönetici Bilgi Sisteminde (YÖBİS) yayımlanmaktadır (CBİKO, 2023).

2.4.7.14. Eğitim İhtiyaç Analizi

Amacı, kamu kurumunun amaç, politika ve hedefleri doğrultusunda çalışanların şahsi ve mesleki alanda gelişim ihtiyaçlarına yönelik ihtiyaç duyduğu eğitimleri belirlemektir. Çalışmanın temel amacı, iş unvanlarına, kuruma özel yetkinliklere ve 21. yy. yetkinliklerine dair eğitim ihtiyaçlarını belirlemek ve gerek duyulan ihtiyaçların önemini, önceliğini ve nasıl giderileceğini belirlemektir (CBİKO, 2023).

2.4.7.15. Kamu-Veri

Kamu-Veri kamu görevlilerinin uzmanlık alanları ve çalıştıkları kurumlardaki memnuniyet ve sadakat gibi konulardaki tavsiye ve düşüncelerinin yanı sıra kurumlarındaki etkin İK süreçlerine yöneliktir. Cumhurbaşkanlığı İKO tarafından elde edilen veriler ve analizler kessin, bireysel ve çağdaştır. Kamu-veri projesi bazı kurumlar tarafından uygulanmaktadır. Bu kurumlara örnek verecek olursak: Cumhurbaşkanlığı, Bakanlıklar, TBMM, Bağımsız/Düzenleyici Denetleyici Kurumlar, Yerel Yönetim Kuruluşları, Yargı, Üniversiteler ile diğer kurum ve kuruluşlardır. Bu kurumlarda 4A, 4B, 4C kadrolarında çalıştırılacak bütün personel dahil edilmektedir. Toplamda 1.981 olan kamu kurum, kuruluş ve ortaklarında görev yapan 5,3 milyon personele yönelik düzenlenmeler yapılmıştır. Ayrıca personellerin kurumlarına karşı duydukları memnuniyet ve aidiyet, insan kaynakları süreçleri, örgütlenme, iletişim ve yönetim olmak üzere çeşitli faktörler ile ölçülmektedir (CBİKO, 2023).

2.5. Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi ile Birlikte Devlet Memurları Rejimi

CHS’de kamu personel yönetiminde istihdam çeşitleri bakımından kurumsal olarak farklı türlere ayrılmıştır. 657 Sayılı DMK’nın kamu personel rejiminin temelini oluşturmuştur. Bu kanununda yer alan alt düzenlemeleri, “Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar, 399 sayılı KHK ile Kamu İktisadi Teşebbüsü” (KİT) personel rejimi yürürlüğe girmiştir. Bu düzenlemelere ek olarak yeni istihdam biçimleri 375 sayılı KHK ile Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde yer almıştır (Albayrak, 2020:1517). Bu kanunlar neticesinde iş mevzuatına tabi veya sözleşmeli kariyer uzmanı istihdamı yapılabilmekte ve ayrıca kurumlara istediği personeli naklen alma olanağı sunulmaktadır. Bu durum liyakat ve kariyer ilkelerine zarar vermektedir.

CHS ile memurluk rejimi, geçmişten gelen ve halen yürürlükte olan rejimin devamıdır. Bu perspektiften, konumları gereği bu sistem yerine değişken olan özel sektör mantığı benzeri “insan kaynakları rejimi” meydana getirme fikri ile ters düşmektedir. Yeni insan kaynağı yönetiminin oluşmasıyla ortaya çıkan bu örnek politika belgesi olan 2019 yılı Cumhurbaşkanlığı Programı üzerinden İnsan Kaynakları Ofisi olarak incelenebilir. Söz konusu bu oluşumun Kamuda insan kaynakları statüsü incelenerek, değerlendirmelere ve hedeflere yer verilmiştir. Bu oluşumda var olan sistem incelemesi gerçekleştirilirken bazı sorunlar fark edilmiştir. Bu sorunların başında kamu hizmetleri ile personel sistemi ve mevcuttaki sayısının tespiti, faaliyetteki insan kaynaklarının verimli bir şekilde kullanılması, personel-hizmet-ücret üçlüsünün bütünlük içerisinde organize edilmesi, kamu personel sisteminde göze çarpan sorunlardan bazılarıdır. Bunun yanı sıra kamu işgücünün çalışma performansının değerlendirilmesinde objektif davranılması ve mevcut standartların iyileştirip geliştirilmesi oldukça önem arz etmektedir. Bu oluşum içerisinde, kamu hizmetleri ile insan kaynağının ve yapısının analiz edilmesi bir statü olarak belirlenmiştir. Bu bağlamda üst kadrodaki yöneticilerine ilişkin iş ve işlemlere ve Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi’nin özlük işlerine daha çok yer verildiği görülecektir. Kamu personel yönetimi bakımından iki önemli temel görevi üzerinde durulmuştur. Bu görevlerden ilki, kamu personelinin dâhil olduğu mevzuatların yürütülmesinde koordinasyon birimi görevini üstlenmiş olmasıdır. İkincisi ise üst kademe yöneticilerinin hizmet içi eğitimi ile ilgili işlemleri yapmak görevidir (Albayrak, 2020: 1517).

2.6. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Üst Düzey Yönetici Rejimi

Cumhurbaşkanlığı yönetimi, üst düzey yöneticilerin statüsü, seçilme ve atanma usul ve esaslarında köklü değişiklikler getirmiştir. İlk olarak, Anayasa üst düzey kamu yöneticileri için hükümler koymaktadır. Bu anayasa hükmü uyarınca, üst düzey kamu yöneticilerinin atanmalarına dair usul ve esasları belirleyen ve üst düzey kamu yöneticilerinin bazı durumlarda devlet memuru statüsünden çıkarılmasını sağlayan bir Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılmıştır (Karşlı, 2020: 187). Sadece T.C. ’de kamu yönetiminde değil diğer birçok ülkede üst düzey yönetici tanımına yönelik çeşitli yaklaşımların olduğu görülmektedir. Bu konu, bu ülkelerin üst düzey kamu yöneticilerinin statüsüne ve kamu personel yönetim sistemlerine ilişkin algılarıyla

ilgilidir. Çünkü üst düzey kamu yöneticilerinin her ülkede farklılık gösteren sorumlulukları, siyasi ve idari görevleri vardır. Özellikle üst düzey kamu yöneticileri, politika oluşturma ve uygulamada önemli bir köprü rolü oynamaktadır (Örselli ve Bilici, 2019: 94).

CHS üst düzey kamu yöneticilerinin atanma ve görevlerinden alınmalarına ilişkin yasal çerçeve genel olarak 3 sayılı CBK ve 375 sayılı KHK ile düzenlenmiştir. 375 sayılı KHK'nın ek 33. maddesine göre “*Üst kademe kamu yöneticileri hakkında ilgili Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümleri uygulanır.*” Bu bağlamda üst düzey kamu yöneticisi olarak atanmak için 3 sayılı CBK’da belirtilen şartlar vakıf olmak gerekir. Üst düzey kamu yöneticiliği kadro, pozisyon ve görevlerine yerleşme nitelikleri 3 sayılı CBK’nın 3. maddesinde bu kararnameye ekli I ve II sayılı cetvellerde yer almaktadır. Bu nitelikler kapsamında kural olarak herhangi bir hizmet süresi şartı var olmaktadır. Üst düzey kamu yöneticilerinin yerleşme şartları ile ilgili olarak 375 sayılı KHK’nın ek 36. maddesinde birtakım düzenlemeler getirilmiştir. Üst kademe kamu yöneticilerinin atamalarında çeşitli ayrımlar yapılmaktadır. Bu ayrımlardan birincisi “liyakate dayalı sistem” ile “siyasi niteliğe dayalı sistem” ayrımıdır.

Liyakate dayalı yerleşmelerde ilgili kadro, pozisyon ve görevlerde yer alan üst kademe kamu yöneticilerinin eğitim durumları, yeterlilikleri, uzmanlaşma alanları, akademik başarıları gibi objektif unsurlar dikkate alınmaktadır. Fakat bu sistem ile yapılan yerleşmelerde siyasi iradenin aktif bir etkisinin yetkisinin bulunması, liyakat ilkesine zıt bir şekilde kayırmacılığa yol açabilmektedir. Bununla birlikte üst düzey kamu yöneticisinin görev süresinin siyasi gücün görev süresiyle sınırlandırılması, kamu hizmetlerinin verimliliği ve devamlılığı açısından sorun teşkil etmektedir (Koç,2022:123).

Bununla birlikte 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı kararnamesinde üst düzey kamu yöneticilerinin görevleri sona erdiğinde farklı durumlar düzenlenmiştir. Bu durumların birincisi çoğu pozisyon, kadro ve sorumluluk açısından, göreve başladıkları tarihte mevcut Cumhurbaşkanı’nın görevinin sona ermesi ile üst düzey kamu yöneticisinin de üstlendiği görevleri son bulur. Bununla birlikte açıktan atamaları yapılanlar dışındakilerin memuriyet ile ilişkisi kesilmez. Bu sayılanların dışında kalanlar, konumlarda ve görevlerde 3 ve 4 yıllık görev süresi tanımlanmıştır. Bu tanımlanan süre

sonunda görevleri son bulur ve bu pozisyondakiler isterse ve ya talep edilirse tekrar görevlendirilebilirler. Tüm bunların dışında kalanlar için herhangi bir özel süre Cumhurbaşkanlığı kararnamesinde ve ya 375 sayılı KHK’da yer almamıştır. Bu ifadeden özetle Cumhurbaşkanı’nın görev süresinin bitmesi ile belli bir süre sonra üst kademe kamu yöneticisinin görev ve sorumlulukları son bulmaz bahsi geçen yönetici görevden alınıncaya kadar ve ya görev süresi bitinceye kadar görev ve sorumluluklarını yerine getirmeye devam eder (İriş, 2020: 101-113).



SONUÇ

Her ülke kendi özel sosyal, ekonomik ve kültürel yapısını dikkate alarak kamu personelinin tanımlar. Devletlerin artan kamu hizmeti karşısında nitelikli personel ihtiyacı doğduğu ve zamanla karmaşık bir hal aldığı ortaya konulmuştur. Bu nedenle memur ve diğer kamu görevlilerine dair yapılan düzenlemelerin bulunduğu 657 Sayılı DMK'da hizmet şartları, nitelikleri, atanma ve yerleştirme, terfi ve yükselme, görevleri, hakları, yükümlülükleri, sorumlulukları, maaşları, memur ödenekleri ve diğer özlük hakları bu kanun ile güvence altına alınmıştır. Ayrıca kamu hizmeti sunan personelin keyfiliğe ve kişisel hizmetlere yer vermemesi görevinin devlet için zorunlu olduğunun farkına varması gerekir. Toplumlarda kayırmacılık ve yolsuzluk gibi durumların devletin temellerini sarstığı, bu durumla birlikte kamu personelinin daha çok önem kazandığı görülmüştür. Devletin memurlar için geliştirdiği ve uygulamaya koyduğu kanun, yönetmelik vb. kararlarla memurların daha iyi şartlarda yaşam sürebilmesi için politikalar geliştirdiği ve bu politikaları hayata geçirmeyi amaçladığı saptanmıştır. Ayrıca yaşanan ekonomik krizlere rağmen memurun maaşlarında istisnalar olsa da memurluk her zaman cazip hale getirilmiştir. . Yine devletin bazı kamu personeline özel kanun uygulamaları yapılmıştır. Bu bağlamda 657 sayılı DMK'nın 3. Maddesi içinde bu kanuna dâhil olan ölçütlerin neler olduğu açıkça belirtilmiştir. Bu ölçütler; kariyer, sınıflandırma ve liyakat olarak yer edinmiştir. Bu ilkeler doğrultusunda devlet memurlarının kanunda iş ve işlemleri doğrultusunda hareket etmeleri düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile görev mekanizmasının temelinde liyakat ilkesine uygun olmadığı, istisnai durumlar dışında yetenekli kişilerin kamuda çalışmasının daha zor hale geldiği anlaşılmıştır. Bu durumda kamuda vasıfsız kişiler istihdam edildiği için kamu hizmetlerinden beklenen verimlilik gerçekleşmemektedir.

CHS ile yürütme gücünü ve kanunları uygulamada, kararlı bir yönetim oluşturan ve Türkiye'ye has CHS ile Türkiye'de geçmişte tecrübe edilmiş yönetim karmaşıklığını kısmen de olsa aşmıştır. Ayrıca vatandaşın iradesi devlet yönetimine yansıtılarak demokrasi ilkesine yönelik adımlar atılmıştır. Devlet memurları dönüşümünde ise CHS'nin gerek üst düzey atamalar gerekse kariyer planlaması bağlamında kamu personeline etkisi olmuştur. İlk başta kamu kurumlarına alım yapılan memur ve kamu hizmetinde bulunanların yönetiminden yetkili ana kurumlar kapatılmıştır. Uygulamada ki eski sistemin ana kaynağı olan sorumlu DPB birimi kapatılmıştır. Bunula birlikte

kurumun birtakım görev ve sorumlulukları açıkta kalmış ve diğer kurumlara devredilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde birçok düzenleme yapılarak kurumsal açıdan bakıldığında personel yönetiminin ana kaynağı olan DPB kaldırılmıştır. Bununla birlikte bazı kurumlarda değişiklik yapılarak varlığı korunmuştur. Bu kurumlara örnek olarak Çalışma Genel Müdürlüğü (ÇGM), Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü (PPGM) gösterilebilir. İKO ve SBB ise kendi bünyesinde farklı bir yapı ortaya koymuştur. Bürokrasiyi hızlandıran bu uygulamaların denetimi, niteliklerinin açık ve net olması oldukça önemlidir. Öte yandan üst düzey kamu yöneticilerine yönelik ciddi düzenlemeler yapılmıştır. CHS ile kamu personeli yönetiminde DMK ile birtakım önemli değişiklikler yürürlüğe girmiştir.

Devletin kamu personel rejiminde yeni sistem ile yaşanan bir takım sorunların düzeltilmesi güncel ve özgün bir yapılanma gerekmektedir. Bu sistem, Devlet Personel Başkanlığının kapatılması ile yetkilerini devrettiği kurumların memurların ihtiyaç ve gereksinimleri analiz edilerek yeniden düzenlenmesiyle birçok sorunun üstesinden gelir. Bu kurumun yerine yeni oluşturulan kurum, merkezi düzeyde kariyer, liyakat ilkesinin ve memuriyet güvencesinin muhafaza edilmesiyle yetkili kılınmıştır. Ayrıca Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle kurulan İnsan Kaynakları Ofisi'nin kamu personel politikasında etkili olup olmadığı sorusundan yola çıkarak, devletin kariyer merkezi olduğu anlaşılmıştır. Ülkemizde eskiden beri var olan insan kaynağının planlanması, ortaya çıkarılması gibi sorunlu konuların yanı sıra kamu personel politikasına yönelik sorunlu alanlarının tespitinde, araştırmasında ve geliştirmesinde büyük çabalar sarf ettiği görülmektedir. Kurumun yeni oluşması ve gerekli kamu personeli bağlamında altyapısını oluşturarak süreci tamamladığında bu çabaların kamu personel politikasına yansımalarının ne şekilde olacağı konusu belirsizdir. CHS ile oluşturulan Cumhurbaşkanlığı İKO devlet memurları dönüşümündeki etkilerinin nasıl ve ne şekilde olduğu saptanmıştır. Ayrıca bu sistemi daha güçlü hale getirebilmek için kamuda görevli kişilerin kariyer yönetimi, performans yönetimi ve bunların yanında çağdaş insan kaynağı yönetim modellemelerinin uygulamaya geçirilmesi için çeşitli güncel projeler geliştirilmiştir. Bunun yanı sıra kamu işe alımlarında personelin yetkinliğinin artırılması ve liyakat için gerekli olan projeler üretilerek bazı çalışmalar

yapıldığı bunun yanında birçok sorunun devam ettiği görülmektedir. Bu durum da yapılan bu çalışmaların yetersizliğini göstermektedir.

CHS ile devlet memurları içinde en çok etkilenen üst düzey kamu personeli, ayrıcalıklı kadrolar ile ön planda olmuştur. Bu statü daha çok siyasilerin, odak noktası haline gelmiş ve en çok değişim bu statüdeki üst düzey yöneticilerde yaşanmıştır. CHS'nin üst düzey kamu personelinin farklı boyutlarını, üst düzey kamu yöneticileri konusu içinde ele alınan kadro ve unvanların Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle belirlenmesi sürekliliği olmayan istikrarsız bir yapıya yol açmıştır. Bunun yanı sıra üst düzey kamu personelinin diğer kamu personelinden farklı bir statüde olmasına neden olmuştur. Bu nedenle üst düzey kamu personelinin siyasi ayrıcalıkta olan görev tanımının, atama kıstaslarının belirlenmesi Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle tarafsız ve şeffaf bir şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

Bu bakımdan İKO kamu personel rejiminin temelini oluşturan insan kaynağına yoğunlaşmıştır. Bu bağlamda kamu kurumları, özel sektör kuruluşları, yerel yönetimlerden insan kaynaklarını bir araya getirmeyi başarmıştır. İKO'nun insan kaynağına yönelik akademik alanda yapmış olduğu etkinliklerin yanında kamu yönetimi ve kamu personel rejimine dair çalışmalar yoluyla destek, görüş ve öneri alması kamu personel rejiminde politika oluşturma noktasında önemli olacaktır. Akademik personeli, kamu personel rejimine yönelik olarak ortaya koyduğu çalışmalar değerli olmakla beraber İKO ile etkileşim halinde olması da kamu personel rejimine olumlu etki verecektir. Cumhurbaşkanlığınca vurgulanan temel amaç ve hedefler içerisinde memurlar ve diğer kamu görevlilerinin personel sistemine ilişkin temel usul ve esasların belirlenmesi, mevzuatlarının belirlenmesi gerekmektedir. Ayrıca devlet memurlarının standardizasyonu ve geliştirilmesine ilişkin iş ve işleri mevzuat çerçevesinde personel sistemleri arasında uyum, denge ve koordinasyon kısmen de olsa sağlanmıştır. Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi Projeleri ile çeşitli faaliyetlerde bulunmasının yanı sıra oldukça farklı kesimlere hitap etmesi yetkin insan kaynakları yönetimi uygulamasında etkin bir rol alacağı görülmektedir. İKO farklı projeleri ile kamu ya da özel sektör bazında uygun bir kapasite ile ihtiyaçlara cevap verileceği umut edilmektedir. İKO'nun bazı projelerinde varsayımda bulunmak gerekirse beceri geliştirme konusunda Ulusal Staj Programı, bilgiye erişme kolaylığında Uzaktan Eğitim Kapısı ve Kariyer Kapısı, tutum ve davranış konusunda Yetenek Her Yerde ve Söz

Yetenekte projelerinin farkındalık yaratabileceği düşünülmektedir. Birçok yetkilerle donatılan İKO genele yayılması konusunda eksiklikleri tamamlanmalıdır.

Bunların dışında kurumların yaptığı anketlerden elde edilen veriler değerlendirilerek sorunların çözümü noktasında aşağıdaki öneriler kullanılarak çözüm odaklı çalışmalar yapılabilir. Ayrıca Kariyer Kapısı uygulaması ile kişilerin kurumlara yapılan personel başvurusunda hızlı, kolay ve etkin bir şekilde kullanımı sağlandığı görülmüştür. Bunun için;

- Projelerin etkinlik seviyesi arttırmalı, daha popüler hale getirmeli ve sosyal medya mecralarında bilinir kılmalı,
- Devlet Memurlarının yeni sistemdeki sorunlarına bir an önce çözümler üreterek Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü ile beraber hareket etmeli,
- Üni-Veri Projesi gibi Lise-Veri ve İlkokul-Veri olarak da daha küçük yaşta öğrenciler yönlendirilerek bilinçlendirilmeli,
- Projeler ve Bilişim Dairesi Başkanlığı ile Koordineli bir şekilde E-İnsan Uygulamasının daha kullanışlı ve anlaşılır hale getirilmeli,
- Kariyer Planlama Dersini Millî Eğitim Bakanlığına entegre edilerek ilkokul ve liselere ders müfredatı olarak eklenmeli,
- Devlet Memurları dönüşümü analiz edilirken gerçek sorunların çözülüp çözülmediği sıkı bir denetim mekanizmasından geçirilmelidir.

KAYNAKÇA

- Acar, O. K. (2019). Personel yönetiminden insan kaynakları yönetimine: Cumhuriyet dönemi kamu personel yönetim tarihçesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, 24(1), 119-146
- Acar, O. K. (2021). Devlet Personel Başkanlığı'ndan Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi'ne: Kamu personel yönetiminde örgütsel değişim. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 20(78), 1026-1046.
- Acar, O. K. ve Akman, E. (2019). Türkiye'de kamu personel politikalarının süreç modeli çerçevesinde analizi. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 11(27), 203-217.
- Akgüner, T. (2016). *Kamu personel yönetimi*, İstanbul: Der Yayınları.
- Akyıldız, A. (2001). Memur yargılanmasında idari süreç. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 5(2), 144-209.
- Akyılmaz, B., Sezginer, M., ve Kaya, C. (2022). *Türk İdare Hukuku Dersleri*. Ankara: Filiz.
- Akyılmaz, B., Sezginer, M., ve Kaya, C. (2012). *Türk İdare Hukuku*, 3. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Albayrak, S. O. (2020). Türkiye' de kamu personel yönetiminin yeni kurumsal yapısı ve kamu istihdamının yeni görünümü. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 75(4), 1517-1549.
- Aslan, O. E. (2019). *Devlet, bürokrasi ve kamu personel rejimi*, 3. Baskı, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Atay, E. E. (2012). *İdare hukuku*, 3. Baskı, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Aydemir, Ş. S. (2011). *İkinci adam*, Cilt 3, İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Aydın, A. H. (2010). Ceza hukukunda kamu görevlisi kavramı. *Ankara Barosu Dergisi*, (1), 109-128.
- Aydın, A. H., ve Çamur, Ö. (2019). Nitelikli kamu görevlisi yetiştirme: Ahlak eksenli bir değerlendirme. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 26(3), 711-726.

- Aydoğdu, Y. (2019). Yeni hükümet sisteminde cumhurbaşkanlığı işlemeleri. *Düzce Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9(1), 85-92.
- Aykaç, B. (1990). Personel yönetiminde yeterlik ilkesi. *Amme İdaresi Dergisi*, 23(4), 91-109.
- Aykaç, B. (1997). *Kamu bürokrasisi ve Türk kamu personel yönetiminde bürokratik eğilimler*, Ankara: Yükseköğretim Kurulu Matbaası.
- Aytaç,  . (1996). *Sosyoloji açısından kamu bürokrasisinde memurlar ve memurluk bilinci (Elazığ Uygulaması)*. Doktora Tezi, Fırat Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Elazığ.
- Aytaç,  . (2006). Memurluk zihniyeti ve memuriyen toplum: Prens Sabahattin'in görüşleri ışığında bir   z mleme, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(1), 1-28.
- Aytaç,  . (2014). Sosyal yapımız ve memuriyen temayüller. *Mukaddime*, 5(2), 71-94.
- Berkman,  . (1988). Yolsuzluğun etkileri ve sonuçları; literatürdeki görüşler ve tartışmalar. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 59-77.
- Bozkurt,  . (1981). Kamu bürokrasisine sosyolojik yaklaşım. *Amme İdaresi Dergisi*, 14(2), 10-12.
- Bucaktepe, A. (2014). Devlet memurluğu ve memurların değerlendirilmesi üzerine düşünceler. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 18(3), 459-490.
- Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, <https://www.cbiko.gov.tr>, (11.05.2023)
- Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (2018). Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Sayısı: 1, Tarih: 10/07/2018, Sayı: 30747.
-  ağlar, A. (2023). *Eğitim yöneticilerinin emekliliğe eğilimleri ve örgütsel aidiyet algıları arasındaki ilişki ile emekli eğitim yöneticilerinin emeklilik yaşamına ilişkin görüşleri*. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
-  ağlayan, R. (2013). *İdare Hukuku Dersleri*, Ankara: Adalet Yayınevi.

- Çamur, Ö. (2020). Kamu yönetiminde liyakatin önemi: Adalet temelinde bir değerlendirme. *Gaziantep University Journal of Social Sciences*, 19(2), 459-474.
- Çaralan, İ. (1993). *Memur ve memur sendikaları*. İstanbul: Evrensel Basım Yayın.
- Denge ve Denetleme Ağı. (2022). Seçimlere ilişkin yeni düzenlemenin Türkiye’de temsilde adalet ve demokratik seçimlere olası etkileri ve somut öneriler. Demokrasi Barometresi Politika Belgesi No:34.
- Dinç, Y. D., ve Yılmaz, V. (2022). Türkiye’de cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin yasama, yürütme, yargı organları ile taşra ve yerel yönetimlere etkilerinin değerlendirilmesi. *Ombudsman Akademik*, 8(16), 167-213.
- Doğan, B., ve Geyik, A. F. (2020). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde kuvvetler ayrılığı ilkesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 10(2), 19-46.
- Ergun, T., ve Polatlıoğlu, A. (1988). *Kamu yönetimine giriş*. 3. Baskı, Ankara: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları.
- Ersöz, K., ve Serttaş, S. (2019). Devlet memurlarının isnat ve iftiralara karşı korunması. *İzmir Barosu Dergisi*, 84(2), 161-196.
- Eryılmaz, B. (2010). *Kamu yönetimi*. Ankara: Okutman Yayıncılık.
- Ezici, E. (2020). Tanzimat dönemi ve Osmanlı İmparatorluğu’nda değişen yönetim anlayışı. *Belgi Dergisi*, 2(20), 2801-2821.
- Findley, C. V. (1996). *Kalemiyeden Mülkiyeye Osmanlı memurlarının toplumsal tarihi*. (çev. Gül Çağlı Güven), İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları.
- Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (2018). Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Sayısı: 2, Tarih: 10/07/2018, Sayı: 30747.
- Giritli, İ., Bilgen, P., Akgüner, T. (2006). *İdare Hukuku Dersleri*. İstanbul: Der Yayınları.
- Giritli, İ., Bilgen, P., ve Akgüner, T. (2001). *İdare hukuku*, İstanbul: Der Yayınları.
- Gökberk, M. (1946). Hegel'in devlet felsefesi. *Felsefe Arkivi*, 1(2-3), 99-129.

- Gökcan, H. T. (2015). Türk ceza kanunu uygulamasında kamu görevlisi kavramı. *Ceza Hukuku ve Kriminoloji Dergisi*, 3(2), 147-160.
- Göküş, M. (2000). Kamu politikalarının belirlenmesinde bürokrasinin rolü. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (6), 35-43.
- Göküş, M. (2003). Demokrat Parti döneminde Türk kamu bürokrasinin genel görünümü. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 3(5), 40-62.
- Gözler, K. (2018). *Türkiye'nin yönetim yapısı*. Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım.
- Gözler, K., ve Kaplan, G. (2016). *İdare Hukuku*. Bursa: Ekin Yayınları.
- Gözübüyük, A. Ş., ve Tan, T. (2019). *İdare Hukuku I*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gözübüyük, A. Ş., ve Tan, T. (2011). *İdare hukuku cilt 1 genel esaslar*, 8. Baskı, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gülener, S. (2016). *Başkanlık sistemlerinde denge ve denetleme. Rapor*. İstanbul: Seta Yayınları.
- Güler, T. (2014). Osmanlı'da siyaset ve bürokrasi ilişkilerinin tarihi seyri. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19(4), 311-336.
- Güler, T. (2018). Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ve kamu yönetimine etkileri. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 21(39), 299-322.
- Güneyi, A. (2023). Türk Kamu Personel Sisteminin Liyakatle İlgili Problem Sahaları Üzerine Değerlendirme: Kamuda İstihdam Şekilleri ve Liyakat *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 25(3), 1204-1205.
- Günday, M. (2004). *İdare hukuku*. Ankara: İmaj Yayınevi.
- Hışım, S. (2019). *Kuvvetler ayrılığı ve cumhurbaşkanlığı kararnameleri*. Yüksek Lisans Tezi, İnönü Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Malatya.
- Hobbes, T. (2017). *Leviathan veya bir din ve dünya devletinin içeriği, biçimi ve kudreti*. (Çev. Semih Lim), 15. Baskı, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

- İlal, E. (1967). Sınıflandırma ve devlet memurları kanunu. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 2(4), 749-781.
- İlal, E. (2011). Sınıflandırma ve devlet memurları kanunu. *Journal of Istanbul University Law Faculty*, 32(2-4), 749-781.
- İnce, A. (2018). *Kuvvetler ayrılığı bağlamında parlamenter sistem ve cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin karşılaştırmalı analizi*. Yüksek Lisans Tezi, Ardahan Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ardahan.
- İriş, H. İ. (2020). *Üst kademe kamu yöneticilerinin atanmaları, nitelikleri ve görevlerinin sona ermesi*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- İzci, F., ve Yıldız, M. Ş. (2022). Yönetimde liyakat ilkesinin siyasetnameler çerçevesinden analizi. *Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (30), 226-280.
- Kabaklı, A. (2002). *Millete vurulan canlı pranga*. İstanbul: Türk Edebiyatı Vakfı Yayınları.
- Kanlıgöz, C. (Ty). 1982 Anayasasına göre kamu görevlisi kavramının anlam ve kapsamı. <https://dergipark.org.tr/tr/download/issue-file/17100> (Erişim Tarihi: 05.07.2023)
- Kantar, G. (2020). Demokrasi ve Türk demokratikleşmesi bağlamında cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi. *Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (AEÜSBED)*, 6 (1), 123-135.
- Kara, T. (2019). Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi: Siyasal ve bürokratik dönüşüm. *Uluslararası Batı Karadeniz Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 3(2), 218-234.
- Karal, E. Z. (1988). *Osmanlı Tarihi Cilt VIII (Birinci Meşrutiyet ve İstibdat Devirleri)*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Karaman, E. (2021). *Parlamenter sistemi ile cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin kamu yönetimi açısından karşılaştırılması: Milli Savunma Bakanlığı örneği*. Doktora Tezi, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Malatya.

- Karatepe, S., ve Kurnaz, S. (2019). Kamu yönetiminde liyakat ilkesi: İngiltere örneği üzerinden Türkiye için bir değerlendirme. *Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 33(46), 77-104.
- Karlı, M. R. (2020). Üst kademe kamu yöneticilerinin atama usul ve esasları üzerine bir inceleme. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 28(1), 187-208.
- Kayar, N. (2019). *Kamu personel yönetimi*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Kılınç, E. İ. (2020). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde kamu personel yönetiminin kurumsal görünümü. *Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi*, 1(2), 50-65
- Koç, A. (2021). Türkiye’de hükümet sistemi tartışmaları ve cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi. *Avrasya Dosyası*, 12(2), 151-192.
- Koç, M. (2022). *Cumhurbaşkanı'nın düzenleme yetkisi açısından üst kademe kamu yöneticilerinin atanma usul ve esasları*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Mavili, T. (2019). Kamu personel sözleşmeleri. *Gümrük ve Ticaret Dergisi*, 5(15), 10-31.
- Oral, İ. (2019). *Merkezi personel yönetimi örgütlenmesi: ABD ve Japonya örnekleri ve Türkiye için bir model önerisi*. Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Örselli, E., ve Bilici, Z. (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Bürokrasinin Değişen Yüzü: Üst Düzey Kamu Görevlileri, 6. Uluslararası Sosyal Beşeri ve İdari Bilimler Sempozyumu Tam Metin Kitabı, 91- 97, Elazığ: Asos Yayınları.
- Özbudun, E. (2014). *Türk anayasa hukuku*. 15. Baskı, Ankara: Yetkin Yayınları.
- Özdemir, H. (2001). *Osmanlı Devletinde bürokrasi*. İstanbul: Okumuş Adam Yayınları.
- Özgenç, İ. (2006). *Türk ceza kanunu gazi şerhi (genel hükümler)*. Ankara: Adalet Bakanlığı Eğitim Dairesi Başkanlığı.
- Özkanan, A., ve Erdem, R. (2014). Yönetimde kayırmacı uygulamalar: kavramsal bir çerçeve. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (20), 179-206.
- Öztürk, N. K. (2019). *Anayasa hukuku*. 2. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık

- Resmi Gazete, 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu, Tarih: 26.09.2004, Sayı: 25611
- Resmi Gazete, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, Tarih: 23.07.1965, Sayı: 12056.
- Resmi Gazete, 676 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, Tarih: 29.10.2016, Sayı: 29872
- Resmi Gazete, 703 sayılı Kanun hükmünde Kararname. Tarih: 09.07.2018, Sayı: 30473.
- Resmi Gazete, 926 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, Tarih: 10.08.1967, Sayı: 12670.
- Resmi Gazete, Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik, Tarih: 12.01.1983, Sayı: 17926.
- Resmi Gazete, Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yapılmasına Dair Yönetmelik, Tarih: 03.06.2022, Sayı: 31855.
- Resmi Gazete, Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafetine Dair Yönetmelik. Tarih: 25.10.1982, Sayı: 17849.
- Resmi Gazete, Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun, Tarih: 04.12.1999, Sayı: 23896.
- Sabahattin, P. (1999). *Türkiye nasıl kurtarılabilir ve izahlar*, (çev. Fahri Unan) Ankara: Ayraç Yayınevi.
- Saitoğlu, F. (2020). *Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi bağlamında kamu personeli dönüşümü ve insan kaynakları ofisi*. Yüksek Lisans Tezi, Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü. Hatay.
- Sancakdar, O. (2013). *İdare hukuku – teorik çalışma kitabı*. 3. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Sayar, İ. Ö. (2009). Türkiye'de kamu personeli sistemi: idari, askeri, akademik, adli personel ayrımı. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 64(4), 201-216.
- Sobacı, M. Z., ve Köseoğlu, Ö. (2018). *Cumhurbaşkanlığı Hükümet sisteminde üst kademe yöneticiler*. İstanbul: SETA Yayınları.

- Söyler, Y. (2019). *Kariyer Uzmanlık Statüsü Cumhurbaşkanlığı Kararnameleriyle Düzenlenebilir Mi?, Yasama Dergisi, Sayı 39, 55-57*
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (2018). Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Sayısı: 13, Tarih: 24/07/2018, Sayı: 30488.
- Şaylan, G. (1974). *Türkiye’de kapitalizm, bürokrasi ve siyasal ideoloji*, Ankara: TODAİE Yayınları.
- Şaylan, G. (1983a). *Cumhuriyet Bürokrasisi, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, Cilt 2, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Şaylan, G. (1983b). *Türkiye Cumhuriyeti’nde Devlet Yapısının Evrimi, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, Cilt 2, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Şimşek, M. (2023). *Türkiye’de cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin işleyişi ve ABD’deki başkanlık sistemi ile karşılaştırılması*. Yüksek Lisans Tezi, Gümüşhane Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Gümüşhane.
- T. C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, <https://www.aile.gov.tr/bakanlik/hakkinda/teskilat-semasi/#0>, (17.06.2023)
- T. C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, <https://www.csgb.gov.tr/#>, (10.06.2023).
- T.C. Başbakanlık Devlet Personel Dairesi, (1982). Atatürk Döneminde Devlet Personel Rejimi (1923-1938), yayın no: 44, Ankara: Başbakanlık Basımevi.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi, <https://www.mevzuat.gov.tr/>, (05.07.2023)
- Tanör, B., ve Yüzbaşıoğlu, N. (2018). *1982 Anayasasına göre Türk anayasa hukuku*. İstanbul: Beta Basım Yayım.
- TODAİE. (2016). *Merkezi personel hizmetleri örgütlenmesi*. Ankara: Hermes Ofset Baskı Hiz. Ltd.
- Toker, M. (1990). *Tek partiden çok partiye (1944-1950)*, Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Tortop, N. (1999). *Personel yönetimi*, Ankara: Yargı Yayınları.

- Tuğluoğlu, F. (2001). Tek parti döneminde hükümet memur dayanışması. *Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*, 27-28, 353-373.
- Turan, H. (2012). *Ceza Yargısında hükmün açıklanmasının geri bırakılması ve uygulaması*. Ankara: Adalet Kitabevi.
- Tutum, C. (1972). *Türkiye’de memur güvenliği*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Tutum, C. (1980). Türk personel sisteminin sorunlarına genel bir bakış. *Amme İdaresi Dergisi*, 13(3), 95-107.
- Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı, Cumhurbaşkanlığı, Göreve ve Yetkiler. Web sayfası: (https://www.tccb.gov.tr/cumhurbaskanligi/gorev_yetki/)
- Ulucan, D. (2013). Eşitlik ilkesi ve pozitif ayrımcılık. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 15, 369-383.
- Us, Ö. (1973). Memuriyet prestiji, *Amme İdaresi Dergisi*, 6(3).
- Ün, L. (2022). Türk kamu yönetiminde liyakat ilkesinin uygulanmasını denetleyici kurumların rolü, *Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(1), 465-466.
- Üst Kademe Kamu Yöneticileri İle Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usûllerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (2018). Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Sayısı: 3, Tarih: 10/07/2018, Sayı: 30747.
- Weber, M. (2014). *Sosyoloji yazıları*. (çev. Taha Barla) İstanbul: Deniz Yayınları.
- Yalçındağ, S. (1970). Kamu yönetim sistemimizin tarihsel evrimi üzerine notlar. *Amme İdaresi Dergisi*, 3(2), 20-57.
- Yıldırım, R. (2006). *İdare hukuku kavramları*. Konya: Mimoza Yayınevleri.
- Yıldırım, R. (2012). *İdare hukuku dersleri 1*. Konya: Mimoza Yayınevleri
- Yıldırım, T., ve Göçgün, M. (2016). İdarenin düzenleyici işlemlerinde eşitlik ilkesi. *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 3(2), 39-60.
- Yıldırım, A. (2023). Türk Kamu Yönetiminde Liyakat Sistemi: Uygulama Biçimleri, Sorunlar ve Çözüm Önerileri İdarenin düzenleyici işlemlerinde eşitlik ilkesi. *Munzur Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 12(1), 40.

- Yılmaz, F. (2020). *Kamu çalışanları bakış açısından liyakat ihlali algısı, kaynakları ve yansımaları*. Doktora Tezi, Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mersin.
- Yüksel, A. (2014). Osmanlı devlet dairelerinde mesai kavramı ve uygulaması (18.-20. Yüzyıllar), *Osmanlı Bilimi Araştırmaları*, 16(1), 19-49.

