



**T.C.
KAHRAMANMARAŞ SÜTÇÜ İMAM ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI**

**TÜRK KAMU PERSONEL SİSTEMİNDE CEZA
SORUŞTURMA SÜRECİ: İDARİ, ASKERİ, ADLİ VE
AKADEMİK PERSONEL YÖNÜNDEN BİR
KARŞILAŞTIRMA**

Esra Nur KAYA

YÜKSEK LİSANS TEZİ

KAHRAMANMARAŞ

Ocak-2016



**T.C.
KAHRAMANMARAŞ SÜTÇÜ İMAM ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI**

**TÜRK KAMU PERSONEL SİSTEMİNDE CEZA
SORUŞTURMA SÜRECİ: İDARİ, ASKERİ, ADLİ VE
AKADEMİK PERSONEL YÖNÜNDEN BİR
KARŞILAŞTIRMA**

**DANIŞMAN : Doç. Dr. İbrahim Ethem TAŞ
ÜYE : Prof. Dr. Yakup BULUT
ÜYE : Yrd. Doç. Dr. Selcen KÖK**

Esra Nur KAYA

YÜKSEK LİSANS TEZİ

KAHRAMANMARAŞ

Ocak-2016

KAHRAMANMARAŞ SÜTÇÜ İMAM ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI

TÜRK KAMU PERSONEL SİSTEMİNDE CEZA
SORUŞTURMA SÜRECİ: İDARİ, ASKERİ, ADLİ VE
AKADEMİK PERSONEL YÖNÜNDEN BİR
KARŞILAŞTIRMA

Esra Nur KAYA

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Kod No :

Bu Tez / Proje/...../..... Tarihinde Aşağıdaki Jüri Üyeleri Tarafından
Oy Birliği / Oy Çokluğu ile Kabul Edilmiştir.

Doç. Dr. İbrahim Ethem TAŞ
BAŞKAN

Prof. Dr. Yakup BULUT
ÜYE

Yrd. Doç. Dr. Selcen KÖK
ÜYE

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

Doç. Dr. Abdullah SOYSAL
Enstitü Müdürü

Not: Bu tezde kullanılan özgün ve başka kaynaktan yapılan bildirişlerin, çizelge, şekil ve fotoğrafların kaynak gösterilmeden kullanımı, 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunundaki hükümlere tabidir.

KAHRAMANMARAŞ SÜTÇÜ İMAM ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI

ÖZET

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**TÜRK KAMU PERSONEL SİSTEMİNDE CEZA
SORUŞTURMA SÜRECİ: İDARİ, ASKERİ, ADLİ VE
AKADEMİK PERSONEL YÖNÜNDEN BİR
KARŞILAŞTIRMA**

Danışman : Doç. Dr. İbrahim Ethem TAŞ

Yıl : 2016 , Sayfa: 38+XII

Jüri : Doç. Dr. İbrahim Ethem TAŞ (Başkan)
: Prof. Dr. Yakup BULUT (Üye)
: Yrd. Doç. Dr. Selcen KÖK (Üye)

Memurlar ve diğer kamu görevlileri özel bir yargılanma sürecine tabidirler. Kamu görevlilerinin adli bir suç işlemeleri durumunda Cumhuriyet Başsavcılığı memur veya diğer kamu görevlisinin kurumundan soruşturma izni ister. Yetkili merci yargılanma izni verilmesine veya verilmemesine karar verir. Yargılanma izni verilmesi üzerine yapılacak ön inceleme ve hazırlık soruşturmasından sonra gerekli dava açılır ve cezalandırma süreci işler. Ancak kamu personeli çeşitli gruplara ayrılır ve dolayısıyla farklı statülerdeki kamu personeli farklı ceza soruşturma süreçlerine tabidirler. Bu çalışmada 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi idari, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu'na tabi askeri, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu'na tabi adli ve 2914 sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanunu'na tabi akademik kadrolarda görev yapan personel için ceza soruşturma süreçleri karşılaştırmalı olarak tartışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Personel Sistemi, Ceza Soruşturma, İdari Personel, Adli Personel, Askeri Personel, Akademik Personel

**DEPARTMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION
INSTITUTE OF SOCIAL SCIENCES
KAHRAMANMARAŞ SÜTÇÜ İMAM UNIVERSITY**

ABSTRACT

MA THESIS

**CRIMINAL INVESTIGATION PROCESS IN THE
TURKISH PUBLIC PERSONEL SYSTEM:
A COMPARISON OF THE ADMINISTRATIVE,
JUDICIARY, MILITARY AND ACADEMIC PERSONEL**

Esra Nur KAYA

Supervisor : Assoc. Prof. Dr. İbrahim Ethem TAŞ

Year : 2016 , Pages: 38+XII

Jury : Assoc. Prof. Dr. İbrahim Ethem TAŞ (Chairperson)
: Prof. Dr. Yakup BULUT (Member)
: Asst. Prof. Dr. Selcen KÖK (Member)

Civil servants and the other public personel are subject to a special process of judgement. When the public personel commit a crime, the Public Prosecutor asks the personel's institution for permission of investigation. The relevant institution gives the necessary permission of investigation or not. If the permission of investigation is given, the criminal investigation process carries on by primitive analysis, preparative investigation and claiming. However, there are different groups of public personel and they are subject to different processes of investigations. In this study the criminal investigations for the administrative personel who are subject to the 657 numbered Public Servants Law, the military personel who are subject to the 926 numbered Turkish Armed Forces Personel Law, the judiciary personel who are subject to the 2802 numbered Judges an Public Prosecutors' Law and the academic personel who are subject to the 2914 numbered Higher Education Personel Law are comparatively discussed.

Keywords: Personel System, Criminal Investigation, Administraive Personel, Judiciary Personel, Military Personel, Academic Personel.

ÖN SÖZ

Bu çalışmanın her aşamasında büyük yardımlarını gördüğüm danışman hocam Doç. Dr. İbrahim Ethem TAŞ'a, Yüksek Lisans eğitimim boyunca ders aldığım Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümünde görevli tüm diğer hocalarıma, tüm eğitim hayatım boyunca her anlamda desteklerini sürekli olarak yanımda hissettiğim babam, annem ve kardeşlerim ile eşim Samet'e çok teşekkür ederim.

Esra Nur KAYA

İÇİNDEKİLER

ÖZET	IV
ABSTRACT	V
ÖN SÖZ	VI
İÇİNDEKİLER	VII
KISALTMALAR	XII
1.GİRİŞ.....	1
2. KONU İLE İLGİLİ ÖNCEKİ ÇALIŞMALAR	3
3.‘PERSONEL’ VE ‘PERSONEL YÖNETİMİ’ KAVRAMLARI	5
3. 1. Personel	5
3.1.1. ‘Personel’in Anlamı ve Önemi	5
3.1.2. ‘Sosyal Sermaye’ Olarak Personel	6
3.2. Personel Yönetimi	7
3.2.1. Personel Yönetiminin Anlamı ve Önemi	7
3.2.2. Kamu Personel Yönetimi	7
3.2.3. Personel Yöneticisi	7
3.3.Personel Yönetimi – İnsan Kaynakları Yönetimi Ayırımı	9
3.3.1. İnsan Kaynakları Kavramı	9
3.3.2.İnsan Kaynakları Yönetimi ile Personel Yönetimi	
Arasındaki Fark	9
3.3.3. İKY Felsefesinin Temel İlkeleri	9
3.3.4. İnsan Kaynakları Meslek Elemanı	9
4.TÜRK KAMU PERSONEL YÖNETİMİ SİSTEMİ.....	11
4.1.Türkiye’de Kamu Personel Yönetiminin Tarihsel Gelişimi	11
4.1.1. Osmanlı Dönemi	11
4.1.2. Cumhuriyet Dönemi	11
4.1.2.1. 1923-1960 Dönemi	11

4.1.2.2. 1960 Sonrası Dönem	12
4.2. Türk Kamu Personel Yönetimi Sisteminin Temel İlkeleri	12
4.2.1. Sınıflandırma	12
4.2.1.1. Sınıflandırmanın Anlamı	12
4.2.1.2. Sınıflandırma Türleri	13
4.2.2. Kariyer	14
4.2.2.1. Kariyer'in Anlamı	14
4.2.2.2. Kariyer Sisteminin Özellikleri	14
4.2.2.3. Kariyer Sistemleri	14
4.2.2.4. Kariyer Yapmanın Önündeki Engeller ...	15
4.2.3. Liyakat (Yeterlik)	15
4.3. Türk Kamu Personel Sisteminin Özellikleri	15
4.4. Türkiye'de Kamu Personelinin Tasnifi	16
4.4.1. Genel Olarak	16
4.4.2. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'na Tabi (İdari) Personel	17
4.4.2.1. Memur	18
4.4.2.2. Sözleşmeli Personel	18
4.4.2.3. Geçici Personel	19
4.4.2.4. İşçiler	19
4.4.3. 926 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu'na Tabi (Askeri) Personel	19
4.4.3.1. Subaylar	19
4.4.3.2. Astsubaylar	19
4.4.3.3. Askeri Öğrenciler	19
4.4.3.4. Uzman Çavuş ve Uzman Jandarmalar	20
4.4.4. 2802 Sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu'na	

Tabi (Adli) Personel	20
4.4.4.1.Hakim (Yargıç)	20
4.4.4.2. Savcı	21
4.4.5. 2914 Sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanunu'na	
Tabi (Akademik) Personel	21
4.4.5.1. Profesörler	22
4.4.5.2. Doçentler	22
4.4.5.3. Yardımcı Doçentler	23
4.4.5.4. Öğretim Görevlileri	23
4.4.5.5. Okutmanlar	23
4.4.5.6. Araştırma Görevlileri	23
4.4.5.7. Uzmanlar	23
4.4.5.8. Çeviriciler	23
4.4.5.9. Eğitim-Öğretim Planlamacıları	23
5. İDARİ, ADLİ, ASKERİ ve AKADEMİK PERSONELİN CEZA	
SORUŞTURMA SÜRECİ	24
5.1.İdari Personelin Ceza Soruşturma Süreci	24
5.1.1. Yargılanma İzni	24
5.1.2. Ön İnceleme	24
5.1.3. Hazırlık Soruşturması	24
5.1.4. Dava Aşaması	25
5.1.5. Ceza ve Disiplin Kovuşturmasının Bir Arada	
Yürütülmesi	25
5.2. Adli Personelin Ceza Soruşturma Süreci	25
5.2.1. Hakim ve Savcıların Yargılanma Süreci	26
5.2.2. Hakim ve Savcıların Kişisel Suçları Hakkında	
Soruşturma ve Kovuşturma	26
5.2.3. Ceza Soruşturması veya Kovuşturması ile	

Disiplin Soruşturmasının bir Arada Yürütülmesi ve Zamanaşımı	26
5.3.Askerî Personelin Ceza Soruşturma Süreci	27
5.3.1.Askerî Mahkemeler.....	27
5.3.2.Askerî Personel ve Suçlar.....	27
5.3.3.Savaş Hali	27
5.4.Akademik Personelin Ceza Soruşturma Süreci	27
5.4.1. Soruşturma Açmaya Yetkili Makamlar ve Soruşturmacılar	27
5.4.2.Soruşturmaya İlişkin Kararlar	27
5.4.2.1. Lüzumu Muhakeme (Son Soruşturmanın Açılması) Kararı	27
5.4.2.2.Meni Muhakeme (Son Soruşturmanın Açılmaması) Kararı	28
5.4.2.3. Kovuşturmaya Yer Olmadığına İlişkin Karar.....	28
5.4.2.4. Karar Verilmesine Yer Olmadığına İlişkin Karar	28
5.4.2.5.Dosyanın Geri Çevrilmesi Kararı	28
5.4.3. İstisnai Suçlar	28
6. İDARİ, ADLİ, ASKERİ ve AKADEMİK PERSONELİN CEZA SORUŞTURMASI BAKIMINDAN KARŞILAŞTIRILMASI	29
6.1. Kamu Görevlilerinin Özel Yargılanma Hakkı	29
6.2.İdari Personel	30
6.3.Adli Personel.....	30
6.4. Askerî Personel.....	30
6.5.Akademik Personel	30
6.6. 4483 sayılı Kanun Hükümleri	30
6.7. Benzer ve Farklı Yönleriyle Karşılaştırma	31

7. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	32
KAYNAKLAR	34
ÖZGEÇMİŞ	

KISALTMALAR

AÜ	: Ankara Üniversitesi
AİD	: Amme İdaresi Dergisi
BDDK	: Bankalar Düzenleme ve Denetleme Kurumu
C.	: Cilt
CMK	: Ceza Muhakemesi Kanunu
DMK	: Devlet Memurları Kanunu
DPB	: Devlet Personel Başkanlığı
EGM	: Emniyet Genel Müdürlüğü
İİBF	: İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
İKY	: İnsan Kaynakları Yönetimi
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu
Md.	: Madde
MMHK	: Memurin Muhakematı Hakkında Kanun
MTA	: Maden Tetkik ve Arama
No.	: Numara
S.	: Sayı
SBF	: Siyasal Bilgiler Fakültesi
SPK	: Sermaye Piyasası Kurulu
ss.	: sayfalar
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TSK	: Türk Silahlı Kuvvetleri
vb.	: ve benzeri
vd.	: ve diğer
YÖK	: Yükseköğretim Kurulu

1.GİRİŞ

Kamu görevlisi olarak da kavramlaştırılan kamu personeli, kamu yönetiminde veya kamu kurumlarında bir kamusal hizmeti görmek üzere istihdam edilen bireylerdir. Personel yönetimi de kurumca kamu personelinin alınması, istihdam edilmesi, eğitilmesi ve kadroya atanması demektir. Kamu personel sistemi ise devletin yerine getirmek durumunda olduğu görevlerin yapılmasında personelin izlediği temel politika, şartlar, kurallar, teknikler ve uygulamaların bütünü demektir.

Kamu personeli bir taraftan disiplin yönünden, diğer yandan hukuki yönden denetlenir. Personel, disipline aykırı bir tutum ve davranışı söz konusu olduğunda disiplin soruşturmasına maruz kalırken, adli yönü olan bir suç işlemesi halinde cezai yönden soruşturma sürecine tabidir.

Kamu personelinin bir suç işlemleri durumunda Cumhuriyet Başsavcılığı görevlinin ifadesini almadan evrakın bir örneğini ilgili makama göndererek görevlinin kurumundan soruşturma izni ister. İzin, şikayetler, ihbarlar veya iddia konusu olan olaylarla bunlara bağlı olarak ileriki zamanlarda soruşturma sırasında ortaya çıkması muhtemel konuları içerir.

Yetki sahibi makamlar soruşturma için izin verilmesine veya verilmemesine karara bağlar. Yetki sahibi makam, belirlenen süreler içinde kamu personeli hakkında soruşturma için izin verilmesi veya verilmemesi hususunda karar vermek durumundadır. Yetki sahibi makam, soruşturma için izin hususunda kararını suç işlenmesinin bilinmesinden itibaren ön inceleme dahil olmak üzere en geç otuz gün içinde vermelidir. Bu süre, mecburi durumlarda onbeş günü geçmemelidir ve ancak bir defa uzatılabilir. İzin vermek için yetkili makam, Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun dahilindeki bir suçun işlendiğini öğrendiği zaman ön incelemeyi başlatmalıdır.

Söz konusu inceleme, izin vermek için yetkili kılınan makam tarafından yapılabileceği gibi, görev vereceği bir veya birden fazla denetim görevlisi ya da incelemeye maruz kalanın üst amiri durumundaki kamu personelinin biri veya daha çok kişi tarafından da yaptırılabilmesi söz konusudur. İzin üzerine ilgili olan Cumhuriyet başsavcılığı, Ceza Muhakemesi Kanunu ve diğer kanunlarda ifadesini bulan yetkilerini gereğini yaacak şekilde hazırlık soruşturmasını yürütür ve nihayetlendirir. Savcılığın hazırlık soruşturması bitince davaya bakacak yetkili mahkeme veya yargılama merciinde dava açılır.

Ancak kamu personeli çeşitli gruplara ayrılır ve dolayısıyla farklı statülerdeki kamu personeli zaman zaman farklı ceza soruşturma süreçlerine tabidir. Türkiye’de kamu personeli şöyle tasnif edilir: Genel ve katma bütçeli kurumlarda çalışan personel (idari, askeri, adli ve akademik kadrolarda görev yapan personel), İl Özel İdareleri personeli, Belediye personeli, İktisadi Devlet Teşekkülleri personeli ve Köy personeli.

Bu çalışmanın temel varsayımı (hipotez) şöyle ifade edilebilir: Türkiye’de idari, adli, askeri ve akademik personelin tümünün ceza soruşturma süreçlerinde büyük ölçüde benzerlikler olduğu gibi farklılıklar da vardır.

Bu temel varsayımdan hareketle, bu çalışmanın amacı, genel ve katma bütçeli kurumlarda çalışan ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi idari, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu'na tabi askeri, 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu'na tabi adli ve 2914 sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanunu'na tabi akademik kadrolarda görev yapan personelin ceza soruşturma süreçlerini karşılaştırmaktır.

Genel olarak personel yönetimi ve kamu personel yönetimi alanında genel konularda yapılmış çok sayıda çalışma olmasına karşılık, idari, askeri, adli ve akademik personelin karşılaştırılmalı olarak ele alındığı akademik çalışmalar yok denilecek kadar azdır. Özellikle Yüksek Lisans ve Doktora tezi düzeyinde yapılmış bir çalışmaya rastlanılmamıştır. Konu ile ilgili az sayıda ders kitabı ve makale yazılmıştır. Bu çalışma bu yönüyle özgünlük arz etmektedir.

Giriş, konu ile ilgili önceki çalışmalar ve sonuç bölümlerinden başka başlıca dört ana bölümden oluşan bu çalışmada öncelikle 'personel' ve 'personel yönetimi' kavramları açıklanacak, sonra Türk kamu personel sisteminin tarihsel gelişimi, ilkeleri, özellikleri ve personel tasnifi ile ilgili bilgiler verilecek, daha sonra idari, adli, askeri ve akademik personelin ceza soruşturma süreci anlatılacak, son olarak idari, adli, askeri ve akademik personelin ceza soruşturma süreçleri karşılaştırmalı olarak tartışılacaktır.

2. KONU İLE İLGİLİ ÖNCEKİ ÇALIŞMALAR

Kamu görevlilerinin yargılanması ile ilgili tüm konuları kapsadıkları gibi ceza soruşturma usûllerini de ele alan konu ile ilgili önemli iki ders kitabı Yenisey (1987) ve Şafak'tır (2003). Ceza yargılama konusunu genel olarak ele alan bu kitaplarda kamu görevlileri için ceza soruşturma işlemlerine de yer verilmiştir.

Konu ile ilgili olarak yazılmış üç makaleden söz edilebilir. Bunlardan konuyu bu yaklaşımla ele alan önceki çalışmaların en önemlisi Sayan'ın (2009) AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi'nde yayımlanmış olan 'Türkiye'de Kamu Personel Sistemi: İdari, Askeri, Akademik, Adli Personel Ayırımı' başlıklı makalesidir. Bu çalışmada Türkiye'de genel ve katma bütçeli kurumlarda görev yapan personelin, birbirinden farklı dört alan üzerinde yükseldiği ve bu dört farklı alanın idari, askeri, adli ve akademik personelden oluştuğu vurgulanarak farklı personel kanunlarına tabi olan bu personel gruplarının farklı yönlerden yönetildiği belirtilir.

Konu ile ilgili önceki çalışmalardan biri de Yılmaz'ın (2013) 'Yükseköğretim Personeli Ceza Soruşturması, Yasal Eksiklikler ve Çözüm Önerileri' başlıklı makaledir. Bu çalışmada 2547 sayılı YÖK Kanunu'nun ceza soruşturması sistemi ile ilgili olan 3. Maddesinde yer alan düzenleme ile ilgili eksik şeylerin, uygulamada birtakım sorunları da beraberinde getirdiği, söz konusu güçlüğün sadece devlet yükseköğretim kurumları için değil vakıf üniversiteleri için de geçerli olduğu belirtilmekte ve devlete veya vakıflara ait yükseköğretim kurumlarında görev yapan personelin ceza soruşturması sistemi ve uygulamada ortaya çıkan sorunlar, bu konudaki yargı kararları çerçevesinde ele alınmaktadır.

Başar (1988) ise 'Kamu Görevlilerine Yönelik Soruşturmalar' başlıklı makalesinde kamu görevlilerinin, görevleri gereği yapılması, personele güvence verilmesi ve sorumluluklarının müeyyideye tabi tutulması gibi faydaların olduğu ve bir ayrıcalık olarak diğer insanlardan farklı tutulduklarını, işledikleri belirtilen suç dolayısıyla haklarında ceza kovuşturması açılmasının kanunun belirlediğini ve yönetsel mercilerin iznine bağlı kılınmış olduğunu belirtir.

Konu ile tamamen ilgili olmasa da bir veya bazı yönleriyle ilgili olduğu söylenebilecek diğer bazı çalışmalar olarak da Ateş (1998), Deşat (<http://aliemredesat.blogspot.com.tr>), Çalı & Bozdoğan (<http://www.caginpolisi.com>), Şahin 2004) ve Şen (2011) belirtilebilir.

Ateş (1998), 'hazırlık soruşturması' ile ilgili çalışmasında özellikle 'müdafii'nin yargılama sürecinde önemli bir aktör olarak rolü, yeri ve önemi üzerinde durmuştur.

Deşat (<http://aliemredesat.blogspot.com.tr>) ile Çalı & Bozdoğan'ın (<http://www.caginpolisi.com>) çalışmaları da 'hazırlık soruşturması' ile ilgili olup, soruşturma sürecinde hazırlık soruşturmasının önemini tartışmışlardır.

Şahin (2004), 'Ön İnceleme Yapmakla Görevlendirilenlerin Yetki ve Sorumlulukları' başlıklı makalesinde, soruşturma sürecinde önemli bir aşama olan ön incelemenin önemi ve gerekliliğini konu etmiştir.

Son olarak Şen'in (2011) 'Ceza Yargılaması Süreci' başlıklı makalesinde ceza yargılama sürecinin tüm aşamaları anlatılmış ve bu süreçte dikkat edilmesi gereken hususlara dikkat çekilmiştir.

3.‘PERSONEL’ VE ‘PERSONEL YÖNETİMİ’ KAVRAMLARI

3. 1. Personel

3.1.1.‘Personel’in Anlamı ve Önemi

Bir kurumun personeli, kurumun herhangi bir faaliyeti ile meşgul olan bireylerdir. Kamu personeli de kamu yönetiminde veya kamu kurumlarında bir kamusal hizmeti görmek üzere istihdam edilen bireylerdir. Kamu personeli ‘kamu görevlisi’ olarak da kavramlaştırılır.

Günümüz yönetim anlayışında ‘personel’in anlamı ve öneminin artmasında ve ‘personel yönetimi’ne özel bir önem ve ilginin verilmesinde etkili olan birçok faktör vardır. Bunların bazıları finansal sınırlılıklar, rekabetçi iş piyasası, hızlı teknolojik gelişmeler, radikal, çevresel, coğrafi, ekonomik, politik ve yönetsel değişiklikler, karar vermeye daha çok personelin müdahil olması, artan yeni yasal düzenlemeler, giderek artan hesap sorma hesap verme ihtiyacı, kurumların büyümesi ve karmaşıklaşması, oryantasyon ve kariyer geliştirme, eğitim, performans geliştirme, sendikalaşma, iş ve görev analizi ve değerlendirmesi ve kamusal hizmetlerin nitelik ve nicelik olarak artması olarak sayılabilir.

Fakat tüm bu sayılanların yanında, bir mal veya hizmeti üretmek üzere yönetim işlevinin yerine getirilmesinde, örgütlerde istihdam edilen insan (personel) en önemli yönetim ve üretim faktörüdür.

İnsan faktörü, kamu veya özel sektörde olsun, yönetim olgusunun aktif ve temel faktörüdür. Yönetimin amaçladığı mal ve hizmetlerin üretiminin gerçekleşmesi büyük ölçüde personel sayesinde mümkün olmaktadır. Kamu kurumlarında çalışan personel ile özel yönetim personeli arasında rolü, önemi ve işlevi bakımından önemli bir farklılık yoktur (Mills & Standingford, 1981: 285).

En çok bilinen ‘neo-klasik’ örgüt teorisi olan ve ‘klasik’ örgüt ve yönetim teorisine tepki olarak ortaya çıkan ‘İnsan İlişkileri Teorisi’, bir örgütü oluşturan unsurlardan ‘insan unsuru’nu klasik teoriye göre daha fazla ön plana çıkarır. Bu teoriye göre bir örgütü oluşturan unsurlar arasında en önemlisi insan unsurudur. Buna göre örgütün verimli ve etkili çalışması için çalışan personele maksimum değer ve önem verilmeli, maddi ve manevi açıdan tatmin ve motive edilmelidir.

Yönetimdeki öneminden dolayı ‘insan unsuru’nun uygun ve verimli bir şekilde örgütlenmesi, yönetilmesi, çalıştırılması ve kullanılması büyük önem arz eder. Yöneticinin temel uğraşlarından birisi de bütün personelin çabalarını örgütün amaçları doğrultusunda koordine edebilmektir. İşte bunu başaran yönetici elindeki insan unsurundan en yüksek verimi elde etmiş, onu yönetimin çıkarları doğrultusunda önemli bir unsur yapmış olur. Yönetici elbette başında olduğu kurumda veya birimde, eldeki olanakların optimum kullanılması ile maksimum üretim yapmaya çalışacaktır. Ancak bunu yaparken personelinin feda etmek pahasına yapmaya çalışmayacaktır. Öncelikle onların sağlıklı, mutlu ve sorunsuz olmasını sağlayacak ki başarılı ve verimli olsun (Açıkalın, 1994: 59).

3.1.2. ‘Sosyal Sermaye’ Olarak Personel

Çağdaş yönetimler ve örgütler için ‘insan unsuru’ en önemli unsur ve önemli bir üretim faktörü olmasından öte, ‘beşeri (sosyal) sermaye’ olarak kabul edilir. Yani insan faktörü, ‘sermaye’ kadar önemlidir.

Literatürde ‘insanlar arasındaki güven, karşılıklı anlayış, paylaşılan değer ve davranışlar gibi aktif değerlerin toplamı’ şeklinde açıklanan ‘sosyal sermaye’ kavramı son yıllarda çokça telaffuz edilen ve sosyal bilimcilerin ilgisini çeken konulardan biri olmaya başladı (Bilgin & Kaynak, 2008: 30).

Çağdaş toplumlarda insanlar birlikte ve işbirliği içerisinde yaşamak ve hareket etmek durumundadır. Bu birliktelik ve işbirliği sosyal ilişkilerin gelişmesini gerekli kılmaktadır. Sosyal ilişkilerin sağlıklı olabilmesi için de esas ve kilit kavram ‘güven’dir (Aydın, 2008: 9).

İşte birey veya grup olarak insanlar arasında şu ya da bu nedenle oluşan boşlukları doldurarak onları birleştiren veya birlikte hareket etmelerini sağlayan güç ya da faktör ‘sosyal sermaye’ olarak kavramlaştırılan değerdir. Bu nedenle sosyal sermaye kavramı ‘toplumu bir bütün olarak bir arada tutmak üzere tuğlalar arasındaki çimento ve parçaları birleştiren yapıştırıcı’ şeklinde de açıklanır (Tüylüoğlu, 2006: 16).

Aynı şekilde çağdaş toplumlarda genel veya yerel siyasal kurum veya örgütler dahil tüm örgüt ve yönetimler için de yönetim ile yönetilenler veya örgütler ile hedef kitleleri arasındaki ilişkilerde de karşılıklı güven, anlayış ve ortak değerlerin paylaşımı söz konusu olmalıdır. Yani iyi bir ‘sosyal sermaye’leri olmalıdır. O zaman, örgüt veya yönetimin niteliğine göre üretilen mal veya hizmetin hedef kitle veya yönetilenler tarafından benimsenmesi veya yeterli görülmesi mümkün olacaktır. Dolayısıyla örneğin yöneticiler veya kurumların yönetim anlayışlarını anlatabilmeleri ve kabul ettirebilmeleri için sosyal sermayeye ihtiyaçları vardır. Aksi durumda, yani güvene dayalı bir ilişkiler ağının olmaması veya ‘güven bunalımı’nın olması durumunda, ‘sosyal sermaye fakiri olmaları’ söz konusu olacaktır (Armstrong, 1993: 76).

Bugün ‘sosyal sermaye’ olarak tanımlanan ve gerek örgüt içi insan ilişkileri veya kamu yönetimi terminolojisi ile ‘amir-memur ilişkileri’, gerekse örgüt personelinin ‘halkla ilişkileri’ olarak kavramlaştırılan ve insanların birlikte üretmek, sosyal ilişkiler geliştirmek, bilgilerini ve sorunlarını paylaşmak şeklindeki ilişkiler ağının toplumları ayakta tutan bir güç ve değer olduğu gibi, ülkelerin ekonomilerine olumlu katkı sağlayan bir üretim faktörü olarak da kabul edilmektedir.

Dolayısıyla toplumda ve yönetimde güven bunalımının yaşanmaması veya yaşanıyorsa, bunun aşılacak yönetsel hayatın ve ekonominin olumsuz etkilenmemesi için ‘sosyal sermaye fakiri olmamak’ veya ‘sosyal sermaye zengini olmak’ gerekmektedir. Bunun için de bireyler ve gruplar arasındaki boşluklar bu kişi ve gruplar arasındaki ilişkiler ile doldurulabilir. Her türlü sosyal ilişkinin geliştirilmesinde öncelikle güven tesis edilmelidir ki her iki taraf için olumlu sonuçlar ortaya çıkabilsin. İlişkilerin temel taşı olarak güvenin yerleştirilmesi durumunda iki yönlü bir iletişim yolu olan insan ilişkileri sağlıklı olacaktır ve beklenen olumlu sonuçları verecek ya da sosyal sermayeden maksimum düzeyde yararlanılmış olacaktır. Bu güven ortamının oluşturulması, yani sosyal sermayenin artırılması ve sonucunda örgüt ve yönetimin daha kazançlı olmasını sağlamak da yönetici kadro veya yönetime düşmektedir.

‘Sosyal sermaye’ denilecek kadar önemli bir faktör olan personel, yönetsel kurumlarda yönetici veya yönetilen pozisyonlarındaki insanlar arasında birleştirici ve kaynaştırıcı bir rol oynar. Güven esasına dayanması ve yönetsel anlamda olumlu sonuçlar verebilmesi için kurum içi insan ilişkilerinin, ya da amir-memur ilişkilerinin iyi olması gerekir. Sosyal sermaye anlamına gelen bu ilişkiler ağının iyi, sağlıklı ve düzeyli bir şekilde işlemesi için insan unsuruna yatırım yapılmalı, yönetici veya yönetilen pozisyonlarındaki tüm personele eğitim vermek ve motivasyonlarını artırmak suretiyle bu süreç desteklenmelidir.

3.2. Personel Yönetimi

3.2.1. Personel Yönetiminin Anlamı ve Önemi

Personel yönetimini, zet olarak bir kurumda görev yapan insan kaynağının planlanması, organize edilmesi, yönlendirilmesi, koordine edilerek denetlenmesi olarak tanımlamak mümkündür. Bu, personelin eğitimini de kapsar. Bir kurumdaki insanların arasında cereyan eden çatışmaları çözümlmek ve kanuni şikayet yolları da önem arz eden durumlardır. İyi bir personel yönetimi takımının, görevini gereğince yapmasını çalıştığı yerin daha etkili, verimli ve başarılı bir şekilde iş yamasını ve yenilikler başlatmasını temin eder. Bopp & Whisenand’ın (1980: 36) belirttiği gibi:

“Personel ile ilgili süreçlerin örgütlenmesi ve yönetilmesi, kimin ne yapmaktan sorumlu olduğu konusu üzerine yoğunlaşan birçok soru ortaya çıkarır. Bu soruların cevapları da tartışmalı olmasa da karışıktır. Personel ile ilgili süreçlerin personel için sosyalleşmesi ve verimli bir şekilde istihdamı gibi kazanımlar sağladığı düşünülebilir. Kısaca, bir kurumun verimliliği, etkinliği ve sağlamlığı personel ile ilgili kararların güvenilirliği ve inanırlığı ile ilgilidir”.

3.2.2. Kamu Personel Yönetimi

‘Kamu personel yönetimi’, ‘personel yönetimi’ alanının bir alt alanıdır ve kamu görevlisinin problemlerini araştıran bir alandır. Kamu personel yönetiminin ilgilendiği alan, kamu yönetiminin beşeri tarafıdır. Ancak kamu personel yönetiminin ‘yapısal’ ve ‘fonksiyonel’ tarafı söz konusudur. Yapısal tarafı sınıflandırma, ücretlendirme ve kamu görevlisinin uyacağı statü kuralları oluşturur. Fonksiyonel tarafını da grevlilerin planlanması, işe alınması, eğitilmesi, değerlendirilmesi ve motive edilmesi gibi hususlar meydana getirir (Eryılmaz, 2011: 238).

3.2.3. Personel Yöneticisi

Personel yöneticisi, yönetimin insan unsurunun yüksek kademelerde görevli olanları olarak açıklanabilir. Diğer anlamıyla personel yöneticisi, personel ile ilgili ünitelerin idarecileri veya personeli sevk ve idare etme fonksiyonunu gren personeldir. Personel yöneticisi, grevlilerin her şeyiyle, her iş ve işleviyle iyi tanımalı ve verimli bir şekilde istihdam etmelidir. Bir personel yöneticisi, bu önermelerin gereğini yaptığı oranda iyi, başarılı, verimli ve etkili bir yönetici olur.

İyi bir personel yöneticisinde olması gereken en önemli iki vasıf adil ve ahlaklı olmalarıdır. Çünkü yöneticilerin en çok dikkat etmesi gereken iki husus adalet ve ahlaktır. Yöneticilerin pozisyonları ve yetkileri arttıkça bu iki haslet artarak devam etmelidir.

Genelde yöneticilerin, özelde personel yöneticisinin ahlaklı olmaları gerektiği, antik Yunan, eski-yeni Avrupa, Amerika ve Türk-İslam dünyasından hemen tüm filozof ve bilim adamları tarafından dile getirilmiştir.

Örneğin Sokrat, devlet adamı bilgili, adil ve cesur olmalıdır demiştir.

Farabi, insanın nihai amacının ‘fazilet (erdem)’ olduğu görüşünden hareketle şehir, site veya devletin erdemli olması gerektiğini belirterek, ‘liderlik’ kavramını önemsemiş ve yine çok önem verdiği ‘adalet’in sağlanmasında ‘iyi lider’in gerekli olduğunu savunmuştur.

Maverdi, yöneticilerin her ne pahasına olursa olsun hakkın ve haklının yanında olmak, vakur olmak, bencil olmamak, asaletli, iffetli ahlaklı ve mütevazi olmak gibi hasletlere sahip olması gerektiğini belirtmiştir.

Yusuf Has Hacıp, toplumun hakkının gözetilmesi için gerekli olan güvenli ortamın adalet ve akıl ile mümkün olduğu görüşüne yer vermiştir.

Nizam-ül Mülk, devlet adamlarının, bilim adamları, danışmanlar ve halkın görüş ve şikayetlerini almaları ve adalet vurgusu ile birlikte özellikle zulme uğrayan insanların haklarının korunmasına önem vermelerini önermiştir.

Kınalızade Ali Efendi, devlet adamlarının yönetim tarzı nasıl olursa olsun mutlaka adil ve ahlaklı olmaları gerektiğini vurgulamıştır.

Koçi Mustafa Bey, Osmanlı devleti kamu yönetimi sisteminin sorunlarını analiz ederken özellikle ‘yönetimde adalet’e dikkat çekmiştir.

Personel yöneticisinin davranış şekli de nezaket ve nezahet sınırlarını aşmamalıdır. Sadece protokol kurallarına uymakla yetinmemeli, aynı zamanda nazik ve nezih olmalıdırlar. Personel yöneticisinin bu ve benzeri konularda bilmediklerini öğrenmek, doğru davranışlarda bulunmak ve hem birbirleriyle hem de personeli ile diyaloglarında uygun, nazik ve nezih bir görüntü verebilmek için danışmanlardan yararlanırlar.

Maverdi, Devlet ve kamu yönetimi konusundaki en önemli eseri olan “Al-Ahkam-üs-Sultaniyye”, yani “Yönetimin Esasları” adlı eserinde yöneticilerin her ne pahasına olursa olsun nazik ve nezih insanlar olmaları gerektiğini belirtir. Ayrıca hakkın ve haklının yanında olmak, vakur olmak, bencil olmamak, asaletli, iffetli, ahlaklı ve mütevazi olmak gibi hasletlere sahip olması gerektiğini belirtir.

Devlet yönetimi anlamında üzerinde en çok durduğu konu “müşavere” yani “danışma” olan Maverdi’ye göre yöneticinin bu hasletleri kazanmamsında ve buna göre davranmalarında müşavere ettiği yani danıştığı kişilerin rolü büyüktür. Fakat bu anlamda devlet adamlarını etkilemeleri ve onları iyi yönlendirebilmeleri, özellikle birbirleriyle ve halk ile diyaloglarında nazik ve nezih davranabilmeleri için danışmanların da bazı hasletlere sahip olmaları gerekir.

Mavedi’ye göre danışılacak kişi şu beş şartı taşımalıdır: Akıllı ve geçmiş tecrübesi olmalıdır, dindar ve takva sahibi olmalıdır, nasihat eden bir dost olmalıdır, gereksizce meşgul etmemelidir ve danışılan konuda şahsi bir amaç taşımamalıdır.

3.3.Personel Yönetimi – İnsan Kaynakları Yönetimi Ayırımı

1980’lerden bu yana ‘personel yönetimi’ yerine ‘insan kaynakları’ kavramı telaffuz edilmektedir. Byu kavramı öncelikle özel sektör ynetimi kullandı. Özel yönetimde tamamen yerleştikten sonra ‘insan kaynakları’ kavramı kamu yönetimi alanında da kullanılmaya başlandı. Bu şekilde farklı anlamlar yüklenmiş olan tanımı daha çok özel yönetimde insan unsurunu çağrıştırdığı için, kamu yönetimi alanında ‘personel yönetimi’ kavramının kullanılması daha uygun düşmektedir. Kamu personel yönetimi anlamında da ‘insan kaynakları yönetimi’ kavramını ısrarla kullanan çalışmalar vardır, fakat bu tezde ‘personel yönetimi’ kavramı kullanılacaktır.

3.3.1. İnsan Kaynakları Kavramı

İçerdiği anlam, kapsam ve gelişme açısından personel yönetimi-insan kaynakları yönetimini ayırt edebilmek amacıyla burada ‘insan kaynakları’ kavramı konusunda da az da olsa bilgi vermek gerekir.

İnsan Kaynakları Yönetimi (İKY), bir alan ya da bir bilim dalı anlamında, kuruma personelin sınav ile alınması, atanması, yer değiştirilmesi ve yükseltilmesi, hizmet içinde eğitilmesi, personelin özlük hakları, görevleri ve sorumlulukları, sicili, disiplin ve ödüllendirme işlemleri ve son olarak emekliği gibi eylemleri içerir.

3.3.2.İnsan Kaynakları Yönetimi ile Personel Yönetimi Arasındaki Fark

İKY anlayışı ile personel yönetimi arasında farklı olarak görülebilecek şey, personel yönetimi konusunun öncelikli bir şekilde ‘yönetici olmayan’ görevliler ile ilgilenen bir aktivite olması, İKY’nin ise zellikle‘yönetici’ grubundaki görevliler ile ilgileniyor olmasıdır. Yani personel yönetimi ‘yönetilenler’i ilgilendirir, insan kaynağı yönetimi ise ‘yöneticiler’i ilgilendirir.

3.3.3. İKY Felsefesinin Temel İlkeleri

Personel yönetimindeki hizmet kapsamının genişletilmesi ‘insan kaynakları yönetimi’ yaklaşımına yönelmeyi gerektirmiştir. Yine alandaki birçok çalışma gibi Canman (1995: 57) İKY'nin temel felsefesinin dayandığı başlıca üç temel ilkeye dikkat çeker: Örgütün amaçlarına çalışanlarla ulaşılır. Örgütün ve onu oluşturan insan kaynağının verimliliği, örgütün ve insan kaynağı stratejilerinin geliştirilmesine ve örgütsel kültüre biçim verilmesine ilgi göstermekle artırılabilir. Son olarak, insan kaynağından en üst düzeyde yarar sağlanabilmesi, tutarlı ve uyumlu politikalar geliştirmekle mümkündür.

3.3.4. İnsan Kaynakları Meslek Elemanı

Bu gün insan kaynakları alanında uzman ve profesyonel kişileri arama bulup yetiştirme ve çalıştırma ihtiyacı giderek artmaktadır. Özet olarak ‘İnsan Kaynakları Meslek Elemanı’ olarak ifade edilen bu personelin ne demek olduğu, Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) tarafından ‘görev yaptığı kurumda çalışanların niteliklerine uygun görevlere atanması ve çalışma isteklerinin artırılması konularında insan kaynakları uzmanı veya personel müdürüne bağlı olarak çalışan kişi’ şeklinde açıklanır.

İŞKUR, insan kaynakları yöneticisi veya personel müdürünün emrinde çalışan insan kaynakları meslek elemanının yaakla görevli olduğu hususları şu şekilde sayar (<http://www.iskur.gov.tr>):

Yönetimde verimliliğe ulaşılması için insan kaynakları meslek memurunun çalışma yeri, iklimi ve şartlarının da olumlu olması beklenir.

Birinci derecede uğraşı ve sorumluluk olayı kurumdaki tüm çalışanlara aittir. İnsan kaynağının planlanması, yönetilmesi, verimli ve motive edilmesi ile ilgili olarak yöneticiler ve diğer personel ile iletişim halinde bulunmalıdır.

4.TÜRK KAMU PERSONEL YÖNETİMİ SİSTEMİ

Kamu personel sistemi, devletin üstlendiği görevleri yerine getiren personelin izlediği temel politika, şartlar, kurallar, teknikler ve uygulamaların bütünü demektir (Eryılmaz, 2011: 241). Türk kamu personel sisteminin kendine özgü bir tarihsel gelişim süreci, dayandığı ilkeleri, özellikleri, personel profili ve örgütlenme esasları vardır.

4.1.Türkiye’de Kamu Personel Yönetiminin Tarihsel Gelişimi

Türkiye’de kamu personel yönetiminin tarihsel gelişimi, Osmanlı dönemi ve Cumhuriyet dönemi olarak tasnif edilerek açıklanacaktır.

4.1.1. Osmanlı Dönemi

Genel olarak Türk kamu yönetimi sistemi ve özel olarak personel yönetimi sisteminin temeli Osmanlı İmparatorluğuna dayanır. Büyük Selçuklu Devletinin mirasçısı olan Osmanlı İmparatorluğu, ileri bir kamu yönetimi teşkilatı ve personel yönetimi sistemi geliştirmiştir.

Osmanlı döneminde kamu hizmetlerini gören personel ilmiye, kalemiye ve seyfiye olmak üzere üç gruptan oluşuyordu. İlmiye sınıfı hukukçular (aynı zamanda dini otorite olan Kadı dahil), öğretim üyeleri, din adamlarından oluşuyordu. Kalemiye sınıfında büro ve yazışma işlerini yürüten personel bulunuyordu. Seyfiye ise askeri personelden oluşuyordu.

Kamu hizmetlerinin ancak belirli bir eğitimden geçirilmiş bulunan, eğitilmiş ve deneyimli görevlilerle yapılabileceği düşünülmüş, bu sebeple de personelin seçilmesi ve yetiştirilmesine değeri verilmiştir.

Osmanlı dönemi dikkate alındığında kamu personel yönetimine ilişkin yasal düzenlemelerle personel rejimi meydana getirilmeye çaba gösterilmiştir. Fakat bunu geliştirebilecek, izleyebilecek ve denetleyebilecek merkezi bir personel örgütlenmesi olmamıştır ([www://dpb.gov.tr](http://www.dpb.gov.tr)).

4.1.2. Cumhuriyet Dönemi

Cumhuriyet dönemi, kendi içinde 1923-1960 dönemi ve 1960 sonrası dönem olarak ikiye ayrılabilir.

4.1.2.1. 1923-1960 Dönemi

Cumhuriyet’ten bu yana grülen en önemli değışiklik, 1926 tarihli ve 788 sayılı Memurin Kanunu’nun çıkartılmasıdır. Bu kanun, kamu grevlilerinin düzenlenmesi ve o zamanın koşullarına bağılı olarak kamu personel reiminin meydana getirilmesinde gerekli olan esas temel prensipleri ortaya ıkarması açısından ileri sayılabilecek bir yasadır.

1953 yılında TODAİE tarafından hazırlanan raporda, Cumhuriyet’in başlarından bu yana devlet memurluğunda ortaya çıkan gelişmeler, kamu personelinin maaşları, memur ve hizmetlilerin sosyal statüsuları gibi şeyleri inceleme konusu yapmıştır ([www://dpb.gov.tr](http://www.dpb.gov.tr)).

4.1.2.2. 1960 Sonrası Dönem

17.12.1960 tarihinde 160 sayılı Kanunla Başbakanlığa bağlı olarak Devlet Personel Dairesi kurulmuştur. Ayrıca 23.07.1965 tarihinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu çıkarılmıştır. 657 sayılı Kanun ise, günümüzde de personel mevzuatının temeli olarak kabul edilir.

1999 yılı itibariyle merkezi sınav sistemine geçilmiş ve bunun uygulanması ve izlenmesi bu Başkanlıkça gerçekleştirilmeye başlamıştır. Ancak son yıllarda kısmen kurumsal sınav uygulamasına geçilerek merkezi sınav sistemi esnetilmeye başlanmıştır.

Devlet Personel Başkanlığı yurt içinde ve dışında bulunan etkili ve verimli çalışmalarıyla Türkiye’de kamu yönetimini ve personel reimine yön vermektedir (<http://www.dpb.gov.tr>).

4.2.Türk Kamu Personel Yönetimi Sisteminin Temel İlkeleri

Tortop (2013: 64-72) vd. gibi bazı çalışmalarda personel yönetiminin ilkeleri detaylandırılarak, tarafsızlık, eşitlik, yeterlilik (liyakat), sınıflandırma, kariyer, adil ve yeterli ücret, hizmetiçi eğitim, uzman kişilere başvurma, güvence, halef yetiştirme ve yönetimi geliştirme ilkeleri olarak sayılır.

Fakat Türk kamu personel sisteminin temel ilkelerinin ‘sınıflandırma’, ‘kariyer’ ve ‘liyakat’ olduğu genelde kabul edilen bir husustur. Zira Türkiye’de kamu personel sisteminin düzenlendiği en önemli yasal düzenleme olan 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda da bu üç temel veya alt-sisteme yer verilir. Buna göre Türkiye’de kamu personel sistemi üç ilkeye veya alt-sisteme dayanmaktadır (Md. 3):

Sınıflandırma.

Kariyer.

Liyakat.

4.2.1. Sınıflandırma

4.2.1.1. Sınıflandırmanın Anlamı

Kamu personel sisteminin önemli kuruluş temellerinden birisi ‘sınıflandırmadır’. Sınıflandırma, yetiştirme, hizmete alınma ve yükselmeleri gibi nitelikleri bakımından kendilerine aynı işlem uygulanan görevlilerin, belirli bir amaca yönelik bir hizmet kümesi içinde toplanması demektir.

Sınıflandırma, kamu hizmetlerini üstlenen görevlilerin, yaptıkları görevlerin gerektirdiği niteliklere ve mesleklere göre sınıflara ayrılması demektir. Personel yönetiminde sınıf, “özellikleri itibariyle işe alma, ücret, eğitim, terfi, tezkiye vd. personel işlemleri bakımından aynı şartlara tabi tutulması gereken aynı veya benzer nitelikteki hizmetlerden oluşmuş grupları ifade eder” (Eryılmaz, 2011: 243).

“Sınıflandırma, sistem kurma amacıyla, ortak özellikleri olan memurları bir araya toplayarak düzenleme ve farklı özellikleri olan memurları da gruplara ayırarak tanımlama işlemidir” (Kayar, 2013: 85).

Bir kamu hizmetinin gerektiği gibi yapılmasında, o hizmette çalışan personelin hizmetin gerektirdiği nitelikleri taşıması gerekir. Buradan bakıldığında sınıflandırmanın esas amacı, hizmetin nitelikleri ile elemanların özellikleri arasında birlişki kurmak ve iyi bir uyum sağlamaktır. Sınıflandırmanın amacı, ücret tespiti, personel alma ve yükselme gibi personel işlemlerine rasyonel bir temel sağlamaktır. Sınıflandırma sayesinde kamu personelinin hizmet şartlarının ve sorumluluklarının belirlenmesinde kolaylık sağlanmış olur. Çok sayıda ve çeşitli kamu personelinin işe alınması, sicillerinin tutulması, yükselmeleri ve ücretleri ile ilgili işlemlerin düzenli bir şekilde yürütülmesi için sınıflandırmanın yapılması gerekmektedir (Sayan, 2009: 216).

4.2.1.2. Sınıflandırma Türleri

Kamu personel yönetiminde genel olarak uygulanan ve personel alma, atama ve ücretlendirme gibi konularda çeşitli kolaylıklar sağlayan sınıflandırma sistemi iki türlü olabilir:

- **Kadro (iş) sınıflandırması:** Kadro, belirli bir iş veya görevin karşılığı olarak personelin bulunduğu statü veya pozisyonu anlatır. Diğer bir ifade ile kadro sınıflandırmasında görev yapılan yer, iş, pozisyon ve kadrolar sınıflara ayrılmaktadır.

Kadro sınıflandırmasının amacı, potansiyel kargaşa ve karışıklığa karşı mantıklı ve düzenli bir görüntü sağlamaktır. Personel bakımından kadro sınıflandırması, personelin uygun bir şekilde yerleştirilmesi, rasyonel bir görev dağılımı yapmaya ve personelin yer değiştirme, değerlendirme ve yükselmelerinde mantıklı doğru kararlar almaya yardımcı olur (Hale, 1977: 219).

Kadro personelin görevini ve sorumluluğunu kapsar. Uzmanlık ve meslek ile de ilgilidir. Kadro sınıflandırmasının özellikleri şöyle sayılır (Tortp vd. 2013: 230):

Kadro sınıflandırmasında esas olan memurlar değil, kadroların sahip olduğu yetki ve sorumluluktur.

Ücretler bu kadrolar dikkate alınarak, eşit işe eşit ücret ilkesine göre belirlenir.

Kadrolara açık yarışma yöntemiyle atama yapılır.

Kadroları birbirine benzer olan personel bir sınıf olarak oluşturulur.

Başka kadroya geçmek isteyenler, kendilerine uygun yer bulur ve sınavlara girerler.

İstisnai ve yüksek kadrolarda yeterlilik ilkesi uygulanmaz.

Türk kamu personel yönetiminde kadro sınıflandırmasına örnek olarak eğitim hizmetleri, sağlık hizmetleri, teknik hizmetler vs. gösterilebilir (İleriki bölümlerde idari personelin ayrıldığı 10 sınıf ile askeri, adli ve akademik personelin ayrıldığı sınıflar hakkında detaylı bilgi verilecektir).

- **Kariyer (rütbe) sınıflandırması:** Kariyer sınıflandırmasında çalışan personel, eğitim düzeyi ve türü, rütbesi ve nitelikleri gibi hususlara göre sınıflara ayrılmaktadır. Yani kariyer veya rütbe sınıflandırması görev ile değil, görevi yerine getirecek personelin nitelikleri ile ilgilidir. Personelin eğitim düzeyi, mesleki formasyonu ve

kıdem derecesine göre sınıflandırması demektir. Askeri ve emniyet personelinin rütbe sistemine göre kendi içinde sınıflara veya amir-memur ya da ast-üst gibi gruplara ayrılması, rütbe sınıflandırmasının en somut örnekleridir. Fakat böyle rütbe sistemi olmayan kurumlardaki personelin niteliklere göre gruplara ayrılması da ‘rütbe sınıflandırması’ anlamına gelir.

Türk kamu personel sisteminin temel ilkelerinden biri olan ‘kariyer’ konusu, devam eden başlık altında detaylıca anlatılacaktır.

4.2.2. Kariyer

4.2.2.1. Kariyer’in Anlamı

Kariyer, Devlet memurlarına, yaptıkları hizmetler için gerekli bilgilere ve yetiştirme şartlarına uygun şekilde, sınıfları içinde en yüksek derecelere kadar ilerleme imkanını sağlamaktır.

Kariyer, “kişinin girdiği bir işte kademeli olarak ilerlemesini ya da hayattaki başarı derecesini de simgelemektedir. Daha özgül anlamda kariyer, bir kimsenin normal olarak genç yaşlarda ilerleme umuduyla girdiği ve emekli oluncaya dek sürdürdüğü meslek hayatı” olarak tanımlanabilir (Eryılmaz (2011: 243).

Tortop (2013: 221) vd. de kariyer sistemini “kamu personelinin, haklarını, güvencelerini, yükümlülüklerini, güvenliklerini ve tüm hizmet koşullarını nesnel kurallarla belirten statülere göre çalışmak ve yetiştirmek suretiyle, yönetsel hiyerarşide yükselerek kamu görevlerini yürütmektir” şeklinde tanımlarlar.

4.2.2.2. Kariyer Sisteminin Özellikleri

Kariyer sisteminin özellikleri şöyle sayılabilir (Tortop, vd. 2013: 225):

Personelin bir alanda uzman olmasına dikkat edilir.

Personelin bir alanda ilerlemesine dikkat edilir.

Birbirine bağlı işler temel alınır.

Kariyer sisteminde personelin pozisyonu kanun ile belirlenir..

Hizmet öncesi ve hizmet içi eğitime önem verilir.

Kıdeme önem verilir.

Yeterlik ilkesi dikkate alınır.

Daima ilerlemeye uygun bir ücret sistemi oluşturulur.

4.2.2.3. Kariyer Sistemleri

Eryılmaz (2011: 244-247), kariyer sistemlerini şöyle tasnif ederek açıklar:

- **Program ve Organizasyon Kariyer Sistemi:** Personelin belirli bir iş kolunda kariyer yapması ‘program kariyer’, bir iş kolundan ziyade bir kurumda kariyer yapması

‘organizasyon kariyer’ olarak ifade edilir. Bu iki durumda da personelin başka bir iş alanına veya başka bir kuruma geçmemesi gerekir.

- **Açık ve Kapalı Kariyer Sistemi:** Görevin her aşamasında dışarıdan personelin alınabildiği sistem ‘açık kariyer sistemi’, dışarıdan personel alımına imkan vermeyen ve genç yaşta başlayıp üst basamaklara kadar yükselme imkanı sağlayan sistem ise ‘kapalı kariyer sistemi’ni ifade eder.

- **İşe Yönelmiş ve Kişiyeye Yönelmiş Kariyer Sistemi:** Personelin işgal ettiği kadro, pozisyon ya da iş önemliyse ‘işe yönelmiş kariyer sistemi’, aksine iş değil de kişi, yani personelin kendisi önemliyse ‘kişiyeye yönelmiş kariyer sistemi’ söz konusudur.

4.2.2.4. Kariyer Yapmanın Önündeki Engeller

Kamu görevlilerinin bulundukları meslekte kariyer yapmaları her zaman kolay olmaz. Zaman zaman çeşitli engellerle karşılaşılabilir. Tortop (2013: 227) vd, kariyer yapmanın önündeki en önemli engelleri de şöyle sayarlar:

Memurun bir kariyere başlaması ve devam etmesine karşı siyasal engeller olabilir.

Personel sistemi bozuk olabilir.

Kamu görevlisinin kendisinden kaynaklanan engellerden dolayı kariyer yapamayabilir.

4.2.3. Liyakat (Yeterlik)

Liyakat, bir görevi başarı ile yapabilme gücü demektir. Liyakat geniş anlamda etkili ve verimli bir personel sisteminin kurulmasına imkan veren kural ve uygulamalar bütünüken, dar anlamda belli bir göreve en uygun kişinin getirilmesini belirtmektedir (Tortop vd. 2013: 66).

Kamu personel yönetimi anlamında liyakat, “göreve girişte ve hizmet içindeki ilerlemelerde, bilgi, görgü ve diplomayı esas alan bir ilkedir” (Eryılmaz, 2011: 251).

Liyakat, kamusal görevlere girmeyi, ilerlemeyi ve yükselmeyi, görevin sona erdirilmesini liyakat sistemine dayalı olarak ve bu reimin eşit olanaklarla uygulanmasında kamu görevlilerini güvenliğe sahip kılmak demektir.

Liyakat ilkesinin tersi ‘kayıрма (spoils)’ sistemidir (Kayar, 2013: 93).

4.3. Türk Kamu Personel Sisteminin Özellikleri

Genel olarak kamu yönetiminin özellikleri, kamu yönetiminin bir alt dalı olan kamu personel yönetimi sisteminin özelliklerine de yansır. Genelde merkeziyetçi ve kuralcı olan Türk kamu personel sisteminin başlıca özellikleri şöyle sayılır (Eryılmaz, 2011: 252-253):

Kamu personel sistemi kapalı bir kariyer sistemine dayanır.

Kamu personeli olmada genel öğrenim şartı esastır.

Yükselmelerde kıdem ve öğrenim düzeyi belirleyici kriterlerdir.

Aylıklar ve ücretler sınıf ve derece esasına göre belirlenir.

Memurluk güvencesi vardır.

Memurluk gelenekçi ve şekilci bir statüdür.

Kamu personel sistemi yasalarla düzenlenmiştir.

Kamu personeli özel bir yargısal denetime (idari yargı) tabidir.

Türk kamu personel sisteminin, yukarıda sayılan özelliklerin gerektirdiği gibi işlediği söylenemez. Tortop vd. nin belirttiği gibi:

“Kamu personel sistemimiz, çağdaş insan kaynakları yönetiminde olması gereken çalışanların karar süreçlerine katılımını sağlayan, performans denetiminin yapıldığı, eşit işe eşit ücret, kariyer-liyakat-sınıflandırma ilkelerinin uygulandığı ve çalışanların yeteneklerini kullanmalarına olanak sağlayan niteliklerden yoksundur” (2013: 495-496).

4.4. Türkiye’de Kamu Personelinin Tasnifi

4.4.1. Genel Olarak

Bir kamu kurumunda çalışan herkes kamu personeli sayılır. Fakat kamu görevlileri dar ve geniş olmak üzere iki türlü açıklanabilir.

Dar anlamında kamu görevlileri Anayasa’nın 128. Maddesinde ifadesini bulur. “Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür”. Buna göre kamu görevlileri memurlar ve diğer kamu görevlilerinden oluşmaktadır.

Geniş anlamda kamu görevlileri tanımı da şöyle yapılır:

“Geniş anlamda kamu görevlileri, kamu kesiminde görev yapan ve farklı hukuki statülere sahip tüm personeli içine alır. Buna göre Cumhurbaşkanından işçisine kadar herkes, bu anlamda birer kamu görevlisidir. Başka bir ifade ile devletin yasama, yargı ve yürütme organında çalışan herkes kamu görevlisi sayılır” (Eryılmaz, 2010: 254).

Türkiye’de çalıştıkları kuruma göre kamu personeli şöyle tasnif edilir (Tortop vd. 2013: 240):

Genel ve katma bütçeli kurumlarda çalışan personel. Bunlar, idari (sivil), askeri, adli ve akademik kadrolarda görev yapan personelden oluşmaktadır.

İl Özel İdareleri personeli.

Belediye personeli.

İktisadi Devlet Teşekkülleri personeli.

Köy personeli.

Türkiye’de genel ve katma bütçeli kurumlarda görev yapan personelin, birbirinden farklı dört alan üzerinde yükseldiği kabul edilir. Bu dört farklı alanı idari, askeri, adli ve akademik personel oluşturmaktadır.

İdari, adli, akademik ve askeri personel arasındaki ayrımın ilk temellerinin Batı siyasal düşünceler tarihinde, Eski Yunan’da atıldığını ve Eski Yunan düşünürlerinden Platon ve Aristo’nun eserlerinde dörtlü ayrımın temellerini bulmanın mümkün olduğunu ayrıca Doğu siyasal düşünceler tarihinde, İslam devletlerinde de görmenin mümkün olduğunu, Yusuf Has Hacib, Nizam’ül Mülk ve İbni Haldun’un eserlerinde bu bilgilerin olduğunu savunan Sayan (2009: 205-207), Nizam’ül Mülk’ün Siyasetname adlı eserinde ise, egemenin gücünü dayandığı başlıca sınıfların idari, askeri, akademik ve adli personel şeklinde yer aldığını, bu ayrımın günümüze kadar geldiğini, bu süreçte devletin kendisini bu dört ayrı alan üzerinde konumlandığını, idari, askeri, akademik ve adli alanda çalışan personeli birbirinden farklılaştırmış olduğunu ve farklı yasal düzenlemelere tabi kıldığını belirtir.

Bu çalışmada da Sayan’ın, genel ve katma bütçeli kurumlarda çalışan personelin bu dörtlü tasnifine uyularak, Türkiye’de kamu personel yönetimi, farklı özel kanunlara (657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu ve 2914 sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanunu) tabi idari, askeri, adli ve akademik personel şeklinde ele alınacaktır.

4.4.2. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu’na Tabi (İdari) Personel

- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’na (DMK) tabi kamu personeli, şu kurumların çalışan personelinden oluşur:

Genel ve Katma Bütçeli Kurumlar.

İl Özel İdareleri.

Belediyeler.

Belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar.

Kanunlarla kurulan fonlar, kefalet sandıkları veya Beden Terbiyesi Bölge Müdürlükleri.

657 sayılı Kanunda zikredilen ‘sözleşmeli personel’ ve ‘geçici personel’ hakkında bu Kanunda belirtilen özel hükümler uygulanır. 657 sayılı DMK’nun 4. maddesinde, bu kanuna tabi olarak kamu hizmetleri sunmakla görevli personel dört gruba ayrılır:

Memur.

Sözleşmeli personel.

Geçici personel.

İşçiler.

4.4.2.1. Memur

Memur, mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini yerine getirmek üzere görevlendirilenler olarak tanımlanır (DMK, md. 4/A).

Burada geçen kurumların dışındaki kurumlarda genel politika tespiti, araştırma, planlama, programlama, yönetim ve denetim gibi işlerde görevli ve yetkili olanlar da memur sayılır.

4.4.2.2. Sözleşmeli Personel

Sözleşmeli personel, kalkınma planı, yıllık program ve iş programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması, gerçekleştirilmesi, işletilmesi ve işlerliği için şart olan, zaruri ve istisnai hallerle sınırlı olmak üzere özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde istihdam edilen personeldir.

Bu personel, Bakanlar Kurulunca belirlenen esas ve usuller çerçevesinde kurumun teklifi ve Devlet Personel Başkanlığının görüşü üzerine Maliye Bakanlığınca vize verilen pozisyonlarda, mali yıl ile sınırlı olarak sözleşme ile çalıştırılmasına karar verilen ve işçi sayılmayan kamu hizmeti görevlileridir.

Ancak zorunlu hallerde şunlar da sözleşme ile istihdam edilebilirler:

Yabancı uyruklular.

Tarihi belge ve eski harflerle yazılmış arşiv kayıtlarını değerlendirenler.

Mütercimler.

Tercümanlar.

Millî Eğitim Bakanlığında norm kadro sonucu ortaya çıkan öğretmen ihtiyacının kadrolu öğretmen istihdamıyla kapatılamaması hallerinde öğretmenler.

Dava adedinin azlığı nedeni ile kadrolu avukat istihdamının gerekli olmadığı yerlerde avukatlar.

Kadrolu istihdamın mümkün olamadığı hallerde tabip veya uzman tabipler.

Adli Tıp Müessesesi uzmanları.

Devlet Konservatuvarları sanatçı öğretim üyeleri.

İstanbul Belediyesi Konservatuvarı sanatçıları.

657 sayılı Kanuna tabi kamu idarelerinde ve dış kuruluşlarda belirli bazı hizmetlerde çalıştırılacak personel.

Sözleşmeli personel statüsü tartışmalı olduğu için yaygın bir şekilde eleştirilmektedir. Kayar'ın (2013: 53-54) belirttiği gibi:

“Sözleşmeli personel istihdamı, özellikle 1990’lı yılların başlarına kadar Anayasa Mahkemesi ve Danıştay kararları nedeniyle, hükümetlerin istediği bir istihdam biçimi olarak yerleştirilememiştir. Yargı kararlarıyla güvenceli ve statü hukukuna tabi bir istihdam biçimi haline gelen sözleşmeli personelin haklarını genişleten mevzuat değişiklikleri, yargı kararlarının istemeyerek de olsa mevzuat haline getirilmesidir. Bu gelişmelerde, bu istihdam biçimine karşı sürekli ve yükselen bir toplumsal karşı çıkış da etkili olmuştur. Ayrıca siyasi baskılar ve oy kaygısı nedeniyle sözleşmeliler, sınavsız memur kadrolarına atanmaktadır”.

4.4.2.3. Geçici Personel

Geçici personel, bir yılın altında bir süre ile ve sözleşmeyle ile istihdam edilen kamu grevli leridir (DMK, md. 4/C).

4.4.2.4. İşçiler

Memur, sözleşmeli personel ve geçici personel olmayan ve ilgili mevzuat çerçevesinde tahsis edilen kadrolarında iş sözleşmeleriyle çalıştırılan personeldir (DMK, md. 4/D).

657 sayılı Kanunun 5. maddesinde, bu dört istihdam şekli dışında personel çalıştırılmayacağı belirtilir.

4.4.3. 926 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu’na Tabi (Askeri) Personel

Askeri personel, subay, astsubay, uzman çavuş ve uzman jandarmalar ile askeri öğrencilerden oluşmaktadır.

Ancak 926 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu’na tabi personel, subaylar, astsubaylar ve askeri öğrencilerdir. Uzman çavuş ve uzman jandarmalar özel kanunlarına tabidirler.

926 Sayılı kanun ile subayların, astsubayların ve askeri öğrencilerin yetiştirilmeleri, sınıflandırılmaları, hakları, görevleri ve yükümlülükleri ile değerlendirme ve yükselme düzenlenmiştir.

4.4.3.1. Subaylar

Subaylar, Türk Silahlı Kuvvetlerinde (TSK) bulunan, Asteğmenden Mareşale (Büyük Amirale) kadar rütbeye sahip olan personeldir.

4.4.3.2. Astsubaylar

Türk Silahlı Kuvvetlere mensup olup, Astsubay Çavuştan, Astsubay Kıdemli Başçavuşa kadar rütbeye sahip olan personeldir.

4.4.3.3. Askeri Öğrenciler

Asker öğrenciler ise Harp okullarında okuyan öğrenciler, subay, askeri memur veya astsubay yetiştirilmek üzere çeşitli Fakülte ve yüksek okullarda TSK adına okuyanlar ve Astsubay Okullarında öğrenim yapan asker öğrencilerdir (926 sayılı

Kanun, md.13). Asker öğrenciler okul ve üniversitelerde okuyan ve resmi bir kıyafet taşıyan öğrencilerdir. Askeri öğrencilerin ihtiyaçları devlet tarafından karşılanır.

4.4.3.4. Uzman Çavuş ve Uzman Jandarmalar

Türk Silâhlı Kuvvetlerinde görevli Uzman Çavuş ve Uzman Jandarmalar ile sivil kişiler kendi özel kanunlarına tabidirler (3 Mart 1954 gün ve 6320 sayılı Çavuş ve Uzman Çavuş Kanunu ile 24 Haziran 1965 gün ve 635 sayılı Uzman Jandarma Kanunu)

Sözleşme ile çalışırlar. İlk sözleşme 4 yıl için yapılır. Eğer personelin sicili olumluysa bu sözleşme 10 yıl otomatik olarak uzatılır. Uzatmalar 48 yaşına gelene kadar devam edebilir.

Uzman Çavuştan, Uzman Sekizinci Kademeli Çavuşa (Uzman jandarmalar, Uzman Jandarma Çavuştan, Uzman Jandarma Sekizinci Kademeli Çavuşa) kadar rütbeli askeri personeldir.

4.4.4. 2802 Sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu'na Tabi (Adli) Personel

Kanunun adından da anlaşılacağı gibi, 2802 sayılı kanuna tabi personel adli yargı hakimi ve Cumhuriyet savcıları ile idari yargı hakimi ve savcılarıdır. Ayrıca Yargıtay ve Danıştay Başkan ve üyeleri de özlük hakları bakımından bu Kanun hükümlerine tabidirler.

2014 yılı başı itibarıyla Türkiye genelinde toplam 12047 hakim ve savcı bulunmaktadır. Bunların 7604'ü hakim, 4443'ü savcıdır (<http://www.hsyk.gov.tr>).

2802 sayılı Kanunun amacı şöyle açıklanır: “Adli ve idari yargı hakim ve savcılarının niteliklerini, atanmalarını, hak ve ödevlerini, aylık ve ödeneklerini, meslekte ilerlemelerini, görevlerinin ve görev yerlerinin geçici veya sürekli olarak değiştirilmesini, haklarında disiplin kovuşturması açılmasını ve disiplin cezası verilmesini, görevleriyle ilgili veya görevleri sırasında işledikleri veya kişisel suçlarından dolayı soruşturma yapılmasını ve yargılamalarına karar verilmesini, meslekten çıkarılmayı gerektiren suçluluk veya yetersizlik hallerini, meslek içi eğitimlerini ve diğer özlük işlerini, ayrıca Yargıtay ve Danıştay Başkan ve üyelerinin aylık ve ödenekleri ile diğer mali, sosyal hak ve yardımlarını düzenlemek” (Md. 1).

4.4.4.1.Hakim (Yargıç)

Hakim, Devlet ile vatandaş arasındaki veya vatandaşların kendi aralarındaki anlaşmazlıkları inceleyen ve bağımsız olarak karar veren yetkilidir (Sayan, 2009: 214).

Bu tanıma göre hakimler adli yargı hakimi ve idari yargı hakimi olmak üzere iki gruba ayrılmaktadırlar.

Adli yargıda görev yapan hakimlerin görevi, adli yargıya intikal eden uyuşmazlıkları çözmektir. Adli yargıda görev yapan hakimler şunlardır (2802 sayılı Kanun, md. 3/a-1):

Mahkeme başkan ve üyeleri.

Hakimler.

Yargıtay tetkik hakimleri.

Adalet Bakanlığı merkez kuruluşunda idari görevde çalışan hakimler.

İdari yargıda görev yapan hakimler ise, kişilerle idare arasındaki ilişkileri düzenleyen mevzuatın uygulanmasından doğan uyuşmazlıkları karara bağlamakla görevlidirler. İdari yargı hakimleri de şunlardır (2802 sayılı Kanun, md. 3/a-2):

Mahkeme başkan ve üyeleri.

Hakimler.

Danıştay tetkik hakimleri.

Adalet Bakanlığı merkez kuruluşunda idari görevde çalışan hakimlerdir.

Adli yargı hakimleri ilk derece mahkemede ve Yargıtay'da görev yapanlar olmak üzere, idari yargı hakimleri de kendi içinde ilk derece mahkemede ve Danıştay'da görev yapanlar olmak üzere, ikiye ayrılırlar.

4.4.4.2. Savcı

Savcı iddia makamıdır. Savcı, haber aldığı suçlara karşı kamu davası açmaya karar veren adli personeldir (Sayan, 2009: 215).

Bu tanıma göre hakimler gibi savcılar da adli yargı ve idari yargı savcıları olmak üzere ikiye ayrılmaktadırlar.

Adli yargıda çalışan savcılar şunlardır (2802 sayılı Kanun, md. 3/b-1):

İl ve ilçe Cumhuriyet başsavcıları.

Cumhuriyet başsavcı vekilleri.

Cumhuriyet savcıları.

Yargıtay Cumhuriyet savcıları.

Adalet Bakanlığı merkez kuruluşunda idari görevlerde çalışan savcılar.

İdari yargı savcıları ise şunlardır (2802 sayılı Kanun, md. 3/b-2):

Danıştay savcıları.

Adalet Bakanlığı merkez kuruluşunda idari görevlerde çalışan savcılar.

4.4.5. 2914 Sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanunu'na Tabi (Akademik) Personel

2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu'na tabi personel 'akademik personel' olarak bilinir. Akademik personel, yüksek öğretim kurumlarında çalışan personel olarak tanımlanabilir.

2914 sayılı kanunun amacı, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun yer verdiği ve öğretim elemanı tanımına uygun düşen personelin sınıflandırılması, aylıklarının ve ek göstergelerinin düzenlendiği, derece yükseltilmeleri ve kademe ilerlemeleinin düzenlenmesi, ek ödeneklerinin tespit edilmesi ile ilgili esasların belirlenmesidir (Md. 1).

Akademik personel hakkında 2914 sayılı kanunda hüküm bulunmayan hallerde ise 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümleri uygulanır.

2914 sayılı kanuna göre üniversiteler, ihtiyaç duydukları 65 yaşını doldurarak emekli olan öğretim elemanlarını ve emekli aylıkları kesilmeden sözleşmeyle alıştırılabilir (Md. 17).

2914 sayılı kanuna tabi akademik personel ile tabi oldukları özel kanunlarda mani hüküm bulunmayan diğer kamu görevlileri, rektörün görüşü veya ilgili kuruluşun muvafakatı ile yükseköğretim üst kuruluşlarında her seferinde altı ayı geçmemek üzere geçici olarak görevlendirilebilirler.

Bu Kanun hükümleri, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) kadrosunda çalışan profesörler, öğretim ve araştırma uzmanları (doçentler gibi), öğretim görevlileri, okutmanlar ve asistanlar hakkında da geçerlidir. Bu Enstitüde görevli asistanlar hakkında Araştırma Görevlisi gibi işlem yapılır. Üniversitelerarası Kurul tarafından alınan kararlar bu Enstitü'de görevli akademik personele de uygulanır (Md. 19).

Akademik personel, Öğretim Üyeleri (Profesörler, Doçentler, Yardımcı Doçentler), Öğretim Görevlileri ve Okutmanlar ile Öğretim Yardımcıları (Araştırma Görevlileri (Asistan), Uzmanlar, Çevirmenler, Eğitim - Öğretim Planlamacıları) olarak ayrılır.

2014 yılı başı itibarıyla Türkiye genelinde yaklaşık 120.000 akademik personel bulunmaktadır (<http://www.memurlar.net>).

4.4.5.1. Profesörler

Profesör en yüksek düzeyde akademik ünvana sahip kişidir. Doçentlikte en az 5 yıl bekleyip, gerekli ve yeterli yayın ve diğer akademik etkinlikler yapanlar Profesörlüğe yükselterek atanırlar (2547 sayılı Kanun, md. 26).

4.4.5.2. Doçentler

Doçent, Doktora ünvanı olup, Üniversitelerarası Kurul tarafından düzenlenen gerekli yabancı dil, yayın ve sözlü sınavlarında başarılı olup, doçentlik sınavını başarmış akademik ünvana sahip kişidir. Yükseköğretim kurumları dışından da alınabilen tek ünvan doçentliktir. Ancak aday yükseköğretim kurumları dışındaki bir kurumda da olsa Üniversitelerarası Kurul gerekli sınavları yaparak doçentlik ünvanını verir (2547 sayılı Kanun, md. 24).

4.4.5.3. Yardımcı Doçentler

Yardımcı doçent, doktora çalışmalarını başarıyla tamamlamış, tıpta uzmanlık ve belli sanat dallarında yeterlik belge ve yetkisini kazanmış personeldir. Öğretim üyesi olmanın ilk kademesidir (2547 sayılı Kanun, md. 23).

4.4.5.4. Öğretim Görevlileri

Öğretim görevlisi, ders vermek ve uygulama yaptırmak üzere kendi uzmanlık alanlarında çalışmak üzere ders saati ücreti ile görev verilen ersoneldir (2547 sayılı Kanun, md. 31).

Öğretim görevlileri, grevli oldukları kurumun yönetim kurulunun görüşü alınarak ve yarar görülmesi halinde yeniden atanabilirler (Sayan, 2009: 212).

4.4.5.5. Okutmanlar

Okutmanlar Türk dili, yabancı diller, inkılap tarihi, beden eğitimi ve müzik gibi genel kültür ve sanat ile ilgili olup tüm yüksek öğretim kurumlarında okutulan dersleri vermek üzere istihdam edilen bir akademik personel sınıfıdır. Okutmanlar üniversitelerde sürekli ya da süreli (sözleşmeli) olarak çalışırlar (2547 sayılı Kanun, md. 32).

4.4.5.6. Araştırma Görevlileri

Araştırma görevlileri, yükseköğretim kurumlarında yapılan araştırma, inceleme ve deneylerde yardımcı olan ve birimler ile öğretim elemanları tarafından verilen ilgili diğer görevleri yapan akademik personeldir (2547 sayılı Kanun, md. 33/a).

4.4.5.7. Uzmanlar

Uzmanlar, öğretimle doğrudan doğruya veya dolaylı olarak ilgili olan, özel bilgi veya uzmanlığa ihtiyaç gösteren bir işle laboratuvarlarda, kitaplıklarda, atölyelerde ve diğer uygulama alanlarında görevlendirilmek üzere alınan öğretim yardımcılarıdır. Sözleşmeli olarak çalışırlar (2547 sayılı Kanun, md. 33/b).

4.4.5.8. Çeviriciler

Çeviriciler, sözlü ve yazılı işlerde istihdam edilen akademik personeldir. Bunlar da sözleşmeli personeldir (2547 sayılı Kanun, md. 33/c).

4.4.5.9. Eğitim-Öğretim Planlamacıları

Bu yeni bir akademik personel istihdam şeklidir. Bunlar da sözleşmeli olarak, yükseköğretim kurumlarında eğitim ve öğretimin planlanmasını yapmakla görevlidirler (2547 sayılı Kanun, md. 33/d).

5. İDARİ, ASKERİ, ADLİ ve AKADEMİK PERSONELİN CEZA SORUŞTURMA SÜRECİ

5.1.İdari Personelin Ceza Soruşturma Süreci

İdari personelin ceza soruşturma süreci, yargılanma izni, ön inceleme, hazırlık soruşturması ve dava aşamalarından oluşur.

5.1.1. Yargılanma İzni

Kamu personeli görevlerinin işledikleri iddia edilen suçlardan dolayı haklarında ceza kovuşturması açılması, kanunun gösterdiği idari birimin iznine tabi tutulmuştur (Başar, 1988: 71).

5.1.2. Ön İnceleme

İzin vermeye yetkili merci, 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun kapsamına giren bir suç işlendiğini bizzat veya yukarıda yazıldığı şekilde öğrendiğinde bir ön inceleme başlatır. Ön incelemenin genel esasları şöyle açıklanabilir (4483 sayılı Kanun, md. 567):

Cumhuriyet başsavcılıkları ile izin vermeye yetkili merciler ihbar ve şikayetler konusunda daha önce sonuçlandırılmış bir ön inceleme olması halinde müracaatı işleme koymazlar. Ancak ihbar veya şikayet eden kişilerin konu ile ilgili olarak daha önceki ön incelemenin neticesini etkileyecek yeni belge sunması halinde müracaatı işleme koyabilirler.

Ön inceleme ile görevlendirilen kimselerin öncelikle yapmaları gereken iş, hakkında ön inceleme yapılan memur ve kamu görevlisinin üzerine atılan suç oluşturduğu ileri sürülen eylemi yaptığı hususunda kanıt bulunup bulunmadığını saptamaktır. Bu da tanık ve bilirkişi dinlemeyi, suçun kanıtı olan belgelere el koyup incelemeyi, gerekiyorsa bunları zaptetmeyi ve keşif gibi araştırmalar yapmayı gerektirebilir (Şahin, 2004:98).

5.1.3. Hazırlık Soruşturması

İzinden sonra Cumhuriyet başsavcılığı, Ceza Muhakemesi Kanunu ve diğer kanunlarda belirtilen yetkileri kullanarak yürütür.

Hazırlık soruşturması suç haberinin suçları koğuşturmakla görevli makamlara ulaşmasıyla başlar. Suçun, koğuşturma makamına re'sen, suçun ihbarı yoluyla, suçun şikayeti yoluyla, şahsi dava açılmasıyla veya suçu talep ve müracaatla öğrenilmesi yollarıyla mümkündür. Suç işlendiğini haber alan Cumhuriyet Savcısı kamu davası açmaya yer olup olmadığına karar vermek üzere 'hemen' işin gerçeğini araştırmak zorundadır. Bu soruşturma sonucu ya kamu davasının açılmasına veya kovuşturmayaya yer olmadığına karar verilerek hazırlık soruşturmasına son verilir (Ateş, 1998: 641).

Hazırlık soruşturması, ceza soruşturmasının ilk aşamasıdır. Ceza soruşturması Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından yürütülür. Her Cumhuriyet Başsavcılığında bir Cumhuriyet Başsavcısı ile yeteri kadar Cumhuriyet Savcısı bulunur. Başsavcılık bir bütündür. Her bir suç için ayrı soruşturma yapılır. Başsavcının yaptığı iş bölümüne göre her bir soruşturmaya ayrı bir savcı bakar. Bu soruşturmaya verilen numaraya soruşturma

numarası denir. Soruşturma ile ilgili tüm işlemleri cumhuriyet savcısının bizzat yürüttüğü durumlar olabileceği gibi işlemlerinin bir kısmını kolluk vasıtası ile yürütebilir. Kolluk polis ve jandarmadır. Şehir sınırları dahilinde polis görev yapar. Kırsal alanlarda jandarma görevlidir.

Kanunlarının yapılmasını yasaklayarak yaptırma bağladığı suç denilen davranışlardan savcının haberi doğrudan olmaz. Kolluğa gelen ihbar veya şikayet neticesinde toplanan evrak savcılığa ulaşınca hazırlık soruşturması başlayabileceği gibi şikayet Cumhuriyet Başsavcılığına da yapılarak hazırlık soruşturması başlayabilir.

Kolluk ya da cumhuriyet savcısı gerekli işlemleri tamamladıktan sonra soruşturma dosyası hakkında cumhuriyet savcısının bir karar vermesi gerekir. Savcı ortada bir suç olduğu kanaatinde ise İddianame düzenleyerek ceza davası açar. Aksi kanaat hasıl olmuş ise kovuşturmaya yer olmadığına dair karar verilir (4483 sayılı Kanun, md.12/b).

Hazırlık soruşturmasında savcı soruşturmanın patronudur. Santral gibi çalışır. Tüm evraklar savcının önünden geçer. Savcı gerekli hallerde kolluk ile yazışma yaparak soruşturmayı derinleştirir.

Savcı, suç şüphesinden yola çıkarak işlem yapar. Suç işlediği düşünülen kişiye şüpheli denir. Şüphelinin işlediği düşünülen eylemin suç olduğu kanaatine sahip olan savcı kanunda yazılı alan suçlardan birinin varlığını tespit ederse veya şahsi kanaati sonucu yine kanunda yer olan sebeplerden birinin varlığında ise şüphelinin tutuklanması için şüpheliyi hakime sevk eder. Tutuklama bir tedbirdir. Suç şüphesinin yoğun olması gerekir, delillerin kararması ihtimali olması gerekir. Kanunda yazılı sebeplerin varlığına dair şüphe hakimde de var ise şüphelinin tutuklanmasına karar verilir. Aksi durumda şüphelinin tutuklanması talebi reddedilir, hazırlık soruşturması şüpheli tutuksuz olarak devam eder.

Hazırlık soruşturması özetle suçun varlığının tespitine dair yapılan soruşturma olup, istisnai hallerde şüphelinin tutuklandığı, savcılar tarafından bizzat yönetilen sonunda da iddianame düzenlenen ya da kovuşturmaya yer almadığına dair karar verilen ceza hukuku sürecidir (Deşat, <http://aliemredesat.blogspot.com.tr>).

5.1.4. Dava Aşaması

Savcılığın hazırlık soruşturması bitince davaya bakacak yetkili mahkeme veya yargılama merciinde dava açılır.

5.1.5. Ceza ve Disiplin Kovuşturmasının Bir Arada Yürütülmesi

Aynı suçtan dolayı personel ile ilgili olarak ceza mahkemesinde kovuşturmaya başlanmışsa, bu disiplin açısından da kovuşturma açmayı engellemez (DMK, md.131).

5.2. Adli Personelin Ceza Soruşturma Süreci

Adli personelin ceza soruşturması Adalet Bakanlığı Teftiş Kurulu tarafından yapılır. Teftiş Kurulu, Bakana bağlı bir Başkan, bir Başkan Yardımcısı ve yeteri kadar Adalet Müfettişinden oluşur.

5.2.1. Hakim ve Savcıların Yargılanma Süreci

Hakim ve savcılarının yargılanma süreci 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununda düzenlenmiştir. Düzenlemeye ilişkin esaslar aşağıdaki gibi açıklanabilir (2802 sayılı Kanun, Md. 89-92):

Hakimler veya Savcılar hakkında görevlerinden dolayı soruşturma açılması Adalet Bakanı'nın iznine tabidir ve bu konu 2802 Sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu'nun 82. Maddesinde hüküm altına alınmış olup, bu hüküm şu şekildedir: “Hakim ve savcılarının görevden doğan veya görev sırasında işlenen suçları, sıfat ve görevleri gereğine uymayan tutum ve davranışları nedeniyle, haklarında inceleme ve soruşturma yapılması Adalet Bakanlığının iznine bağlıdır. Adalet Bakanı inceleme ve soruşturmayı, adalet müfettişleri veya hakkında soruşturma yapılacak olandan daha kıdemli hakim veya savcı eliyle yaptırılabilir. Soruşturma ile görevlendirilen hakim ve savcılar, adalet müfettişlerinin 101 inci maddedeki yetkilerini haizdirler”.

Adli personel olarak görev yapan kamu görevlileri özlük hakları itibari ile 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabii iken, haklarında soruşturma açılması Hakimler ve Savcılar Kanunu'nun 116. Maddesine istinaden yapılmaktadır. Hakimler veya Savcılar hakkında soruşturma açılması için Adalet Bakanı'ndan izin alınması gerekirken, Adliye çalışanlarının da Hakimler ve Savcılar kanunu'nun 116. Maddesine istinaden haklarında soruşturma açıldığından, adliye çalışanlarının da haklarında soruşturma açılması için Adalet Bakanından izin alınması şeklinde düzenleme yapılmalıdır.

Adliye personeli hakkında herhangi bir suç ile ilgili soruşturmanın açılması gerekli iznin iddia makamı tarafından alınmaksızın ikame edilmektedir. Adalet Bakanlığı dışında diğer kamu kurumlarında görev yapan kamu çalışanlarının yargılama şekli adliye çalışanlarındakinden tamamen farklıdır. Adliye personeli diğer kamu kurumunda görev yapan personel gibi yargılanmamaktadır, Adalet Bakanlığı dışında başka bir kurumda görev yapan kamu çalışanının yargılanma şekli izne tabii iken, adliye çalışanlarında böyle bir izin söz konusu olmamaktadır (<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr>).

5.2.2. Hakim ve Savcılarının Kişisel Suçları Hakkında Soruşturma ve Kovuşturma

Hakim ve savcılarının kişisel suçlarından dolayı soruşturulma süreci de 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu'nda düzenlenmiştir.

5.2.3. Ceza Soruşturması veya Kovuşturması ile Disiplin Soruşturmasının bir Arada Yürütülmesi ve Zamanaşımı

Hakim ve savcılar ile ilgili olarak ceza soruşturması veya kovuşturmasına başlanmışsa aynı suç için disiplin soruşturmasını gerektirmeyeceği gibi, ilgilinin mahkum olması veya olmaması ayrıca disiplin cezası verilmesine engel olmaz.

5.3.Askeri Personelin Ceza Soruşturma Süreci

5.3.1.Askeri Mahkemeler

Askeri personelin diğer kamu personelinden en belirgin farkı bunların askeri mahkemede yargılanmaları olduğu söylenebilir (Yenisey, 1987: 28).

5.3.2.Askeri Personel ve Suçlar

General ve amirallerin askeri mahkemelere tabi suçlarından dolayı yargılanmaları Genelkurmay Başkanlığı teşkilatında kurulan askeri mahkemede yapılır (353 sayılı Kanun, md. 15).

Suçlardan doğan istirdat ve tazminat davalarına kamu davaları ile birlikte askeri mahkemelerde bakılır.

5.3.3.Savaş Hali

Savaş halinde, askeri mahkemelerin alanına giren asker kişiler hakkındaki suçlara ait soruşturma ve kovuşturma işlemleri, barışa veya askerliklerinin bitimine kadar geri bırakılır.

5.4.Akademik Personelin Ceza Soruşturma Süreci

5.4.1. Soruşturma Açmaya Yetkili Makamlar ve Soruşturmacılar

Soruşturma yapmaya ya da soruşturma emri ile bir soruşturmacı eli ile soruşturma yaptırmaya yetkisi olan makamlar, bir yükseköğretim kurumunda grev yapan personelin görevi esnasında veya görevinden doğan bir suç işlediğinin bildirilmesi durumunda, 2547 sayılı Kanuna göre bir hakkında soruşturma başlatılabilir (Yenisey, 1987: 41).

2547 sayılı kanunun 53. maddesindeki düzenlemeye göre, soruşturma açmaya yetkili makamlar, sanık memurun sıfatına göre değişiklik arz etmektedir.

5.4.2.Soruşturmaya İlişkin Kararlar

2547/53-c maddesinde, yukarıda sayılan karar kurul tarafından son soruşturmanın açılması (lüzumu muhakeme) veya açılmaması (men-i muhakeme) kararları verileceği belirtilir. Danıştay İdari İşler Kurulu, karar kurullarının anılan kararlar dışında da kararlar verebileceğini belirtir.

5.4.2.1. Lüzumu Muhakeme (Son Soruşturmanın Açılması) Kararı

2547 sayılı Kanunun 53. maddesine göre, sanık memurun suçu işlediğine inanırsa sanığın yargılanmasını belirleyen lüzumu muhakeme kararı verilir. Bu, son soruşturmanın açılması kararı demektir (Yenisey, 1987: 39).

5.4.2.2.Meni Muhakeme (Son Soruşturmanın Açılmaması) Kararı

Sanık memur hakkındaki suç sabit değilse ve kamu davasının açılmasına yetecek kadar delil bulunmazsa hakkında meni muhakeme kararı verilir. Meni muhakeme kararı, sanık memur hakkında son soruşturma yapılmasını önler (Yılmaz, 2013. 121).

5.4.2.3. Kovuşturmaya Yer Olmadığına İlişkin Karar

Kurullar, sanığın ölümü ve zaman aşımı gibi durumlarda, takibi şikayete bağlı suçlarda şikayetçinin 6 ay içinde dilekçe vermesi durumlarda kovuşturmaya yer olmadığına dair karar verilir.

5.4.2.4. Karar Verilmesine Yer Olmadığına İlişkin Karar

4483 sayılı Kanun, MMHK ve CMK’nda karar verilmesine yer olmadığı yolunda bir karar türüne rastlamak imkansızdır. Bu karar uygulamada ortaya çıkan bir karar türüdür.

5.4.2.5.Dosyanın Geri Çevrilmesi Kararı

Bu karar ikinci derece karar kurulları tarafından verilen bir karar türüdür.

5.4.3. İstisnai Suçlar

Yükseköğretim personelinin işlediği bütün suçlar bu Kanun erevesinde soruşturulmaz. Bazı suçlar genel hükümlere göre Cumhuriyet savcılıklarınca soruşturulabilirler. Bunlar istisna sayılmaktadır.

6. İDARİ, ADLİ, ASKERİ ve AKADEMİK PERSONELİN CEZA SORUŞTURMASI BAKIMINDAN KARŞILAŞTIRILMASI

6.1. Kamu Görevlilerinin Özel Yargılanma Hakkı

İdari, adli, askeri ve akademik olsun tüm kamu personeli, disipline aykırı eylem ve işlemlerinden dolayı disiplin yönünden sorumlu oldukları gibi, hukuka aykırı eylem ve işlemlerinden dolayı da hukuk mercilerinde yargılanmaya tabidirler. Kamu personeli üç tür suçtan dolayı yargılanabilirler:

Görev dışında işledikleri suçlardan dolayı yargılanabilirler.

Kişisel suçlardan dolayı genel hükümlere göre yargılanabilirler.

Görevden kaynaklanan suçlardan dolayı yargılanabilirler.

Memurlar özellikle görevden kaynaklanan suçlardan dolayı 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanuna göre yargılanırlar. Bu kanuna göre görevden dolayı işlenen suçlardan dolayı memurun hukuk mercilerinde yargılanabilmesi için idareden izin alınması gerekir (Md. 1).

Cumhuriyet Savcılığı idareden izin ister. İdare de, gerekli incelemeyi ve ilk soruşturmayı yaparak, ‘lüzum-u muhakemesine’ veya ‘men-i muhakemesine’ karar verir. Yani yargılanmasına gerek olduğuna veya olmadığına karar verir.

Bu şekilde ‘özel yargılanma’, kamu görevlilerine tanınmış bir haktır. Bu hakkın verilmesinin kanun önünde eşitliğe aykırı olduğuna dair görüşler vardır. Fakat bunun haklı nedenlerden kaynaklandığına dair görüşler de vardır. Memurların farklı yargılanma nedenleri şöyle sayılır (Kayar, 2013: 274-275):

Kamu yararına çalışan memurun korunması gerektiği için.

Kuvvetler ayrılığı ilkesi gereği, yönetimi yargıya bağlı olmaktan kurtarmak için.

Kamu hizmetinin sürekliliği ilkesi gereği genel yargı sistemine tabi olmadan, idari incelemeye ihtiyaç olması.

Memurların, memur olmayanlardan çok fazla ve ağır külfetlere (sadece memur için zimmet vs. olması gibi) tabi olmaları.

Fakat bu konuda da istisnalar vardır. Yani bazı kamu görevlileri diğerleri gibi yargılanmazlar, özel bir yargılanma işlemine tabidirler. Özel yargılama usullerine tabi kamu görevlileri şunlardır: Cumhurbaşkanı, Başbakan, Bakanlar, Milletvekilleri, Hakimler ve Savcılar, Türk Silahlı Kuvvetleri mensupları, Yükseköğretim Personeli, Yargıtay Başkanı ve Üyeleri, Danıştay meslek mensupları, Anayasa Mahkemesi Üyeleri, Sayıştay başkan ve üyeleri ile meslek mensupları, Türkiye İş Kurumu Yönetim Kurulu Başkanı ve üyeleri ile kurum personeli, İller Bankası personeli, Evlendirme memurları, Rekabet Kurulu Başkan ve üyeleri ile personeli, BDDK Başkan ve üyeleri

6.2.İdari Personel

İdari personelin ceza soruşturma süreci ‘ilk’ ve ‘son’ soruşturma olmak üzere iki aşamalıdır. İlk soruşturma, yetkisi olan yneticilerin soruşturma emri vermesi ile yailır ve tamamlanır (Yılmaz, 2013: 110).

6.3.Adli Personel

Adli personelin görevden dolayı işledikleri suçlardan dolayı hukuk mercilerinde yargılanmaları için soruşturma açılması konusu 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununda düzenlenmiştir (Md. 82-88).

6.4. Askeri Personel

Tüm kamu personeli gibi askeri personel de hukuka aykırı eylem ve işlemlerde bulunabilir. Bunun için denetlenir ve çeşitli yaptırımlarla karşılaşabilir. Askeri personel üç yönden hukuka aykırı hareket edip ceza soruşturmasına maruz kalabilir (Yıldırım, <http://www.msb.gov.tr>):

Hukuk mahkemelerinde maddi tazminatla sonuçlanan fiiller işleyebilir.

Adli yargıda ve askeri idari yargıda yer alan mahkemelerde cezalandırılan filler söz konusu olabilir.

Disiplin cezalarına çarptırılan disiplinsizlikler olabilir.

Buna göre askeri personelin denetimi de tüm diğer kamu görevlileri gibi üç yönden olabilir. Yani adli yargı, idari yargı ve disiplin mevzuatı çerçevesinde denetlenmiş olmaktadır. Adli yönden yargılanmaları diğer kamu personeli gibi olduğu için ve disiplin konusu da bu çalışmanın dışında tutulduğu için burada sadece askeri suçlardan dolayı yargılayan (idari yargı) askeri mahkemelere yer verilecektir.

Burada belirtmek gerekir ki askerî mahkemelere ve adliye mahkemelerine tabi kişiler tarafından bir suçun müştereken işlenmesi halinde “eğer suç Askerî Ceza Kanununda yazılı bir suç ise sanıkların yargılanmaları askeri mahkemelere” eğer suç Askeri Ceza Kanununda yazılı olmayan bir suç ise adliye mahkemelerine aittir.

6.5.Akademik Personel

Akademik personel, görevleri ilgili suç işlediklerinde genel anlamda idari ve adli personelin yargılanmasına benzer şekilde yargılanırlar. Ancak farklı bir uygulama olarak akademik personel için bazen ceza kovuşturması ile disiplin soruşturmasının beraber yürütülmesi söz konusu olabilir.

6.6. 4483 sayılı Kanun Hükümleri

4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun 2. Maddesinde düzenlenmiştir. 2547 sayılı Kanunun 53. maddesinin (c) bendinde sayılan kamu ersoneli ile ilgili olarak yapılacak ceza soruşturmalarında; anılan bendin alt bentlerine ilişkin hükümler uygulanır.

6.7. Benzer ve Farklı Yönleriyle Karşılaştırma

Cumhuriyet başsavcısı, memur ve diğer kamu ersonelinin 657 sayılı Kanun kapsamına giren suçlarla ilgili herhangi bir ihbar ya da şikayet aldığı anda ya da böyle bir durumu öğrendiklerinde acil olarak toplanması gerekli ve kaybolma ihtimali bulunan kanıtları satadıktan sonra başka herhangi bir işlem yapmadan ve hakkında ihbar veya şikayette bulunulan ersonelin ifadesine başvurmada belgenin bir nüshasını ilgili mercilere göndererek soruşturma izni talep ederler.

Tüm kamu personeli gibi askeri personel de hukuka aykırı eylem ve işlemlerde bulunabilir. Buna göre askeri personelin denetimi de tüm diğer kamu görevlileri gibi üç yönden olabilir. Yani adli yargı, idari yargı ve disiplin mevzuatı çerçevesinde denetlenmiş olmaktadır. Diğerlerinden farklı olarak askeri personel askeri mahkemelerde yargılanır.

Akademik personel, görevle ilgili suçlarından dolayı, genel anlamda idari ve adli personelin yargılanmasına benzer şekilde ceza soruşturma sürecine tabidir. Ancak farklı bir uygulama olarak akademik personel için bazen ceza kovuşturması ile disiplin soruşturmasının beraber yürütülmesi söz konusu olabilir.

7. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Bu çalışmada ilk olarak ‘personel’ ve ‘personel yönetimi’ kavramlarının anlamı ile kamu yönetimindeki yeri ve önemi açıklandı. Bu çerçevede, insan faktörünün kamu veya özel sektörde olsun, yönetim olgusunun aktif ve temel faktörü olduğu, yönetimin amaçladığı mal ve hizmetlerin üretiminin gerçekleşmesinin büyük ölçüde personel sayesinde mümkün olduğu, bu anlamda insan unsurunun ‘sosyal sermaye’ değerinde olduğu belirtildi.

Bu kapsamda, kamu kurumlarında çalışan personel ile özel yönetim personeli arasında rolü, önemi ve işlevi bakımından önemli bir farklılık olmamakla birlikte, kamu yönetiminde kullanılan ‘personel’ kavramı yerine özel yönetimde ‘insan kaynakları’ kavramının kullanıldığı hatırlatıldı.

Sonra Türk kamu personel sisteminin tarihsel gelişimi, ilkeleri, özellikleri ve personel tasnifi ile ilgili bilgiler verildi. Bu kapsamda personel yönetiminin önemli ilkeleri olan tarafsızlık, eşitlik, yeterlilik (liyakat), sınıflandırma, kariyer, adil ve yeterli ücret, hizmetiçi eğitim, uzman kişilere başvurma, güvence, halef yetiştirme ve yönetimi geliştirme ilkelerinin önemi tartışıldı ve Türk kamu personel sisteminin temel ilkelerinin ‘sınıflandırma’, ‘kariyer’ ve ‘liyakat’ olduğu vurgulandı.

Bu çerçevede Türkiye’de kamu personeli idari, adli, askeri ve akademik personel olarak dört gruba ayrılarak açıklandı ve böylece devam eden bölümde bu farklı personel gruplarının ceza soruşturma süreçleri bakımından karşılaştırılmasının zemini oluşturuldu.

Bundan sonra idari, adli, askeri ve akademik personelin ceza soruşturma süreçleri, ilgili mevzuatta düzenlendiği şekilde ve alan ile ilgili literatürü oluşturan temel kaynaklar ışığında anlatıldı.

Son olarak genel ve katma bütçeli kurumlarda çalışan ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’na tabi idari, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu’na tabi askeri, 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu’na tabi adli ve 2914 sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanunu’na tabi akademik kadrolarda görev yapan personel, ceza soruşturma süreçleri bakımından birbirleriyle karşılaştırıldı. Burada özellikle bu süreçlerdeki benzerlik ve farklılıklara işaret edildi.

Sonuç olarak, idari, adli, askeri ve akademik personelin tümünün ceza soruşturma süreçlerinde benzerlikler olduğu gibi farklılıkların da olduğu söylenebilir. Benzerlik olarak, tüm bu personelin özel yargılanma hakkına sahip olması, soruşturma süreçlerinin ilk ve son soruşturmalardan oluşması, soruşturmanın disiplin amiri veya görevlendireceği soruşturmacı veya soruşturmacılar tarafından yapılması gibi hususlar belirtilebilir.

Farklılıklar olarak da, ceza kararının farklı şekillerde ve farklı süreçler izlenerek verilebilmesi, verilen cezaya itiraz yolunun farklı olabilmesi, farklı fiillerin ve dolayısıyla, askeri personelin disiplin hapsi ile cezalandırılması gibi, farklı cezaların olması ve askeri personelin Askeri Mahkemelerde yargılanması gibi hususlar belirtilebilir.

Konu ile ilgili olarak, başta 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu olmak üzere, Türk kamu personel sistemi ile ilgili mevzuatta yakın gelecekte bazı değişikliklerin olacağını ve dolayısıyla kamu personelinin ceza soruşturma sürecinde de bazı değişikliklerin olacağını belirtmekte yarar vardır. Örneğin, bir yandan suç işleyen memurun görevden çıkarılması, terör örgütüne destek veren personelin disiplin cezasıyla görevden atılması, disiplin cezalarının yeniden tanımlanması gibi değişikliklerin olması beklenirken, diğer yandan da kamu personelinin, TSK'nin tepki gösterdiği, yeni bazı haklara sahip olması beklenmektedir.

KAYNAKLAR

AÇIKALIN, A., 1994. Çağdaş Örgütlerde İnsan Kaynağının Yönetimi, Pegem Yayınları, No: 7, Ankara, 224s.

Anayasa

ARMSTRONG, M., 1993. Human Resources Management Strategy and Action, Kogan Page, London, 417s.

1632 sayılı Askeri Ceza Kanunu

353 sayılı Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu

ATEŞ, D., 1998. “Hazırlık Soruşturmasında Müdafî”, TBB Dergisi, Sayı, 2, ss. 632-648.

AYDIN, A. H., 1999. “Polis Personel Yönetimi”, Polis Bilimleri Dergisi, C.1, Sayı 4, ss. 95-120.

Sermaye Fakiri Olmak”, Yerel Siyaset, 8 Ocak 2008, Sayı 25, ss. 5-7.

_____2015. Yönetim Bilimi, 6. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 288s.

_____2013. Kamu Yönetimine Giriş, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 349s.

AYDIN, A. H. ve TAŞ, İ. E., 2013. Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 263s.

AYKAÇ, B., 1997. Kamu Bürokrasisi ve Türk Kamu Personel Yönetiminde Bürokratik Eğilimler, YÖK Matbaası, Ankara, 188s.

AYTÜRK, N., 1990. Yönetim Sanatı, Emel Yayımevi, Ankara, 312s.

BAŞAR, H., 1988. “Kamu Görevlilerine Yönelik Soruşturmalar”, Hacettepe Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi, Yıl 1988, Sayı 3, ss. 65 – 78.

BEADLES, N. A., LOWERY, C. M., JOHNS, K., 2005. ‘The Impact of Human Resource Information Systems: An Exploratory Study in the Public Sector’, Communications of the IIMA, 39 2005 Volume 5 Issue 4, ss. 39-46.

BİLGİN, K. U., 1997. Kamu Personel Yönetimi, İmaj Yayıncılık, Ankara, 165s.

BİLGİN, N. ve KAYNAK, R., 2008. “Sosyal Sermaye Faktörlerinin İş Başarısına Etkisi: Üniversite Çalışanları Üzerine Ampirik Bir Çalışma”, C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi, Mayıs 2008, Cilt: 32, No:1, ss. 29–38.

BİNGÖL, D., 1985. Personel Yönetimi, Yayınlanmamış Ders Notları, Erzurum, 440s.

BOPP, W. ve WHISENAND, P., 1980. Police Personnel Administration, Allyn and Bacon, Boston, 440s.

CANMAN, D., 1995. Çağdaş Personel Yönetimi, TODAİE, No. 260, Ankara, 266s.

CENTEL, N. ve ZAFER, H., 2012. Ceza Muhakemesi Hukuku, 9. Baskı, İstanbul, 948s.

ÇALI, H. H. ve BOZDOĞAN, B. (<http://www.cagipolisi.com.tr/hazirlik-sorusturmasi-ve-onemi/> (11/08/2015)) “Hazırlık Soruşturması ve Önemi”.

DEŞAT, A. E. (<http://aliemredesat.blogspot.com.tr/2012/12/hazirlik-sorusturmas-nedir.html> (11/08/2015), ”Hazırlık Soruşturması Nedir?”

DMK (657 sayılı Devlet Memurları Kanunu)

DURMUŞ, A. A., 2013. Memur Disiplin Hukuku, Adalet Yayınevi, Ankara, 613s.

ERYILMAZ, B., 2011. Kamu Yönetimi, 4.Baskı, Sözkese Matbaacılık, Ankara, 448s.

GİRİTLİ, İ., 1983. Kamu Yönetimi Teşkilatı ve Personeli, Filiz Kitabevi, İstanbul, 358s.

2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu

HALE, C. D., 1977. Fundamentals of Police Administration, Holbrook Press, Boston, 364s.

İNAN, K., 2006. Ceza Yargılaması Yasa Yolları, Ankara, 286s.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu

KAHRAMANOĞLU, S., KARDOĞAN, N., ÜNVER, M., 2014. Açıklamalı 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, Kitapseç Yayıncılık, Ankara, 800s.

KARAGÜL, M. ve MASCA, M., 2005. “Sosyal Sermaye Üzerine Bir İnceleme”, Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi, Bahar 2005, 1, ss.37-52.

KARAN, K. N., 2003. Devlet Memurluğunun Sona Ermesi, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 204s.

KAYA, C., 2011. Memur Disiplin Suç ve Cezaları, AİD, C. 38, S. 2.

KAYAR, N., 2013. Kamu Personel Yönetimi, Ekin Yayınevi, Bursa, 415s.

KENAR, N. (<http://www.messegitim.com.tr/ti.asp?eid=679> (12/08/2015), “SosyalSermaye Nedir, Ne İşe Yarar?”

4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun

MILLS, G. ve STANDINGFORD, O., 1981. Office Organisation and Method, Pitman Books, London, 440s.

MISHRA, A. ve AKMAN, İ., 2010. ‘Information Technology in Human Resource Management: An Empirical Assessment, Public Personnel Management’, Volume 39, No. 3, Fall 2010, ss.243-262.

Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği

SAYAN, İ. P., 2009. ‘Türkiye’de Kamu Personel Sistemi: İdari, Askeri, Akademik, Adli Personel Ayırımı’, AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 64-1, ss. 202-245.

ŞAFAK, A., 2003. Ceza Muhakemeleri Usulü Hukuku, EGM Basımevi, Ankara, 238s.

ŞAHİN, M. F., 2004. “Ön İnceleme Yapmakla Görevlendirilenlerin Yetki ve Sorumlulukları”, Sayıştay Dergisi, S. 55, ss. 95-119.

ŞEN, E., 2011. “Ceza Yargılaması Süreci, TBB Dergisi”, 2011, 97, ss. 270-300.

TAŞKIN, A., 2006. Kamu Görevlileri Disiplin Hukuku, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 684s.

7201 sayılı Tebligat Kanunu

TORTOP, N., AYKAÇ, B., YAYMAN, H., ÖZER, M. A., 2013. İnsan Kaynakları Yönetimi, 5. Baskı, Nobel, Ankara, 576s.

TORTOP, N., 1992. Personel Yönetimi, İlk-San Matbaası, Ankara, 237s.

TÖREMEN, F., 2002. “Okullarda Sosyal Sermaye: Kavramsal Bir Çözümleme”, Kuram ve Uygulamada Eğitim Yönetimi, Sayı: 32, Güz 2002, ss.556-573.

TUTUM, C., 1979. “Personel Yönetimi”, TODAİE Yayınları No: 179, Ankara, 240s.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu

926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu

TÜYLÜOĞLU, Ş., 2006. “Sosyal Sermaye, İktisadi Performans ve Kalkınma: Bir Yazın Taraması”, Akdeniz Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi, (12), ss.14 -60.

YENİSEY, F., 1987. Hazırlık Soruşturması ve Polis, İstanbul, 253s.

YILMAZ, D., 2013. Yükseköğretim Personeli Ceza Soruşturması, Yasal Eksiklikler ve Çözüm Önerileri, EÜHFD, C. XVII, S. 1–2 (2013), ss.101-125.

2914 sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanunu

Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği

YÜKSEL, Ö., 2007. İnsan Kaynakları Yönetimi, 6. Baskı, Gazi Kitabevi, Ankara, 286s.

İNTERNET KAYNAKLARI

<http://www.dpb.gov.tr/tr-tr/kurumsal/tarihce/tarihce-ve-sunus> (24/06/2015)

<http://www.hsyk.gov.tr/hakim-savci-istatistikleri.pdf> (13/07/2015)

<http://e-ogrenme.iskur.gov.tr/oyscontent/Courses/Course162/pdf/i/18.pdf>
(25/07/2015)

<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/997.html> (06/09/2015)

ÖZ GEÇMİŞ

Esra Nur KAYA

KİMLİK BİLGİLERİ :

TC Kimlik No : 26252254244
Doğum Tarihi : 20.05.1990
Doğum Yeri : Leicestershire-İngiltere
Medeni Hali : Evli

EĞİTİM VE KARIYER BİLGİLERİ:

Kahramanmaraş Süleyman Demirel İlköğretim Okulu'nu ve Kahramanmaraş Kadriye Çalık Anadolu Lisesi'ni bitirdi.

Haziran 2013'te Çukurova Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nden mezun oldu.

Şubat 2014'te Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı'nda Yüksek Lisans eğitimine başladı.

Temmuz 2013'de Kahramanmaraş Barosu'nda avukatlık stajına başladı ve nakil olduğu İstanbul Barosu'nda 2014 yılında stajını tamamlayarak Avukatlık Ruhsatını aldı.

2015 yılında Noterlik Ruhsatını aldı.

B Sınıf Sürücü Belgesine sahiptir.

İyi derecede İngilizce bilir.

İŞ DENEYİMİ :

Hukuk Fakültesi öğrencisi iken 3 ay avukat yanında çalıştı (Av. Durdu Çam, İstanbul).

Stajyer Avukat olarak 6 ay avukat yanında çalıştı (Av. Kemal Yavuz, Kahramanmaraş).

Stajyer Avukat olarak 6 ay Avukat yanında çalıştı (Av. Ahmet Metin Alp, İstanbul).

1 yıl (2014-2015) Avukat olarak çalıştı (Karakaş Hukuk Bürosu, İstanbul).

Halen Kahramanmaraş Barosunda Serbest Avukat olarak çalışmaktadır.