

TÜRKİYEDE MEMUR SEÇİMİNDE SORUNLAR

Mehmet ALDAN*

GİRİŞ

Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin, genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslı ve sürekli görevler, memurlar eliyle görülür.¹

Kamu hizmetlerinin hızlı, nitelikli ve ucuz görülmesi, yetenekli, yeterli ve erdemli memurlara ihtiyaç gösterdiğinden memur seçimi büyük bir önem taşımakta ve personel rejiminin esasını oluşturmaktadır. Planlı dönemde, yönetimde ve yönetim metodlarında reform ihtiyacının kendini daha fazla hissettirmesi, personel sorununu, özellikle memur seçimi konusunu gündeme getirmiş bulunmaktadır.

Vatandaşın, memurun kişiliğinde Devlet'i gördüğü, onun yaptığı her işlemi Devlet'e yüklediği düşünülürse memur seçimi ve eğitimi daha da önem kazanır. Ülkemizde memur seçimi, henüz sağlam esaslara bağlanabilmiş değildir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile memur seçiminde karma bir sistem kabul edilmişken, kanunun ilgili maddelerinde sonradan yapılan değişikliklerle eski sisteme, yani her kurumun memurunu kendisinin seçmesi esasına dönmüştür.

Bu incelemede, memur seçiminde uygulanan sistem ve ilke'ere değinildikten sonra konuyla ilgili mevzuata ve uygulamaya ilişkin eleştiri ve önerilere yer verilecektir.

I — MEMUR SEÇİMİNDE UYGULANAN SİSTEM VE İLKELER

A — MEMUR SEÇİMİNDE UYGULANAN SİSTEMLER

Memur seçiminde ülkeden ülkeye değişik sistemler uygulanmaktadır.

1 — Merkezi Sistem

Bu sistemde memur seçimi, tek bir merkezî organ tarafından yürütülür. Merkezî sistemi uygulayan ülkelerde bütün bakanlık ve kuruluşlar ihtiyaçla-

(1) Anayasa, md. 117/1

* Mehmet Aldan, Merkez Valisidir.

rını personel alımı ile görevli merkezî organa bildirirler. Bu organ da istek sayınca personeli yarışma ile alarak ilgili kuruluşlara dağıtır.

“Bir ülkede uygulanacak hizmete alma işlemleri bir dereceye kadar o ülkedeki kamu hizmetlerinin genel örgütlenişinin etkisi altında bulunur. Bütün idareye şâmil genel sınıfların mevcut olduğu yerlerde personelin merkezden hizmete alınması çok daha kolay olur”.²

2 — Kurumsal Sistem

Kurumsal sistemde her bakanlık ve kurum, ihtiyacı olan personeli, özel kanunları veya tüzük ve yönetmelikleri uyarınca yarışma sistemiyle kendisi alır.

3 — Karma Sistem

Bütün Devlet memurlarının bir merkezî organ tarafından seçilmelerinin güçlüğü karşısında bir kısım memurların merkezî sistemle, bir kısmın da kurumları tarafından seçilmesi yoluna gidilir.

Bu üç sistemin, kuşkusuz, kendine göre yararlı ve sakıncalı yönleri olmakla birlikte merkezî sistemin üstünlüğü genellikle kabul edilmektedir. Bu sistemin yararları şöyle özetlenebilir :

1. Merkezî sistemde tek bir kurul tarafından değerlendirme yapılacağı için adaylar arasında eşit şans sağlanmış olur. Sorularda ve cevapların değerlendirilmesinde aynı kıstaslar uygulanır.

2. Merkezî organ, memurların işe alınmasıyla ilgili uzman elemanları bulundurma olanağına sahiptir. Oysa ayrı ayrı kuruluşlar bu işle görevli uzman eleman bulunduramazlar.

3. Çeşitli bakanlık ve kuruluşlarda aynı işi görececek kimselerin yeterlik bakımından aynı derecede olmaları sağlanır. Örneğin bir bakanlık veya kuruluşta ilse bitirenin yaptığı bir işe, diğer bir kuruluşta ilkokulu bitirenin alınmasının önlenmesi gibi.

4. Merkezî organ, daha az etki altında kalır ve yansızlığı daha fazla sağlar.³

İngiltere, A.B.D., Kanada, Avustralya ve diğer bazı batı ülkelerinde merkezî sistem uygulanmaktadır.

Yukarıda sayılan üç sistemde de sınav yapılması esastır. Yapılan sınavlarda A.B.D. de olduğu gibi bazı Devletlerde meslekî bilgiye veya genellikle Avrupa Devletlerinde olduğu gibi genel kültüre ağırlık tanınmaktadır. Böylece

(2) Cahit TUTUM (çeviren), *İdare Mesleği*. (Ankara : TODAİE, 1970) s. 67

(3) Nuri TORTOP, *Personel Yönetimi*, (Ankara : İlk-San Matbaası, 1979), s. 21

sınavda aranan bilginin türüne göre "Uzmanlık Sistemi" ve "Genel Kültür Sistemi" adlarıyla iki sistem daha uygulanmaktadır.

B --- YETERLİK İLKESİ

Yeterlik İlkesi, personel yönetiminin bütün aşamalarında, özellikle Devlet kadrolarına en yetenekli ve nitelikli kişilerin seçiminde uygulanan bir ilkedir.

"Devlet hizmetlerine personel sağlanmasında uyulması gereken en önemli esas liyâkat prensibidir. Bu prensip, devlet kadrolarındaki açıklardan, mümkün olduğu kadar geniş bir kütlenin haberdar edilmesini ve müracaat edecek vatandaşların seçme imtihanına tabi tutularak en ehliyetli olanların işe alınmasını gerektirir".⁴

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 1327 sayılı kanunla değişik 3. maddesinin (A) fıkrası sınıflandırma, (B) fıkrası kariyer ve (C) fıkrası liyâkat başlığını taşımaktadır. (C) fıkrası şöyledir :

"Devlet kamu hizmetleri görevlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi, görevin sona erdirilmesini liyâkat sistemine dayandırmak ve bu sistemin eşit imkânlarla uygulanmasında Devlet memurlarını güvenliğe sahip kılmaktır."

II --- MEMUR SEÇİMİNE İLİŞKİN YASAL HÜKÜMLER

A --- DEVLET MEMURLARI KANUNUNDAN ÖNCEKİ DURUM

1965 yılında yürürlüğe konan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'ndan önce memur seçiminde uygulanan yasal hükümler yeterli olmaktan uzaktır.

1924 Anayasa'sının 92. maddesinde :

"Hukuku siyasiyeyi haiz her Türk, ehliyet ve istihkakına göre Devlet memuriyetlerinde istihdam olunmak hakkını haizdir." hükmü yer almıştır.

1961 Anayasası'nın 58. maddesi ise şöyledir :

"Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, ödevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gösterilmez."

Bu maddeler, Anayasa'larımızda yeterlik ve eşitlik ilkelerinin yer aldığı göstermektedir.

1926 yılında yürürlüğe konan 788 sayılı Memur Kanunu'nda memur olma koşulları saptanmıştır. Kanunun 4. maddesinde, memur olmak için en az ortaokulu bitirmiş bulunmak koşulu vardır. Ancak bir'den çok ortaokulu bitirenin

(4) Cemal MIHCIOĞLU, "Türkiyede Memuriyete Girişte Liyâkat prensibi", *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt. XIII, No : 1 (Mart, 1953), s. 109 - 116

bulunması veya ortaokulu bitirenin bulunmaması hâlinde Yarışma Sınavı'nın açılması gerekmektedir. Buna göre, bir açık için bir ortaokul çıkışının müracaat etmesi hâlinde yarışma sınavı yapılmayacaktır. İlkokulu bitirenlerin ise işe sınavla alınmaları zorunludur.

1939 yılında çıkarılan ve Barem Kanunu da denen 3656 sayılı Devlet Memurlarının Ayrıklarının Tevhit ve Teadüüne Dair Kanun'un 17. maddesinde memurluğa yarışma sınavı ile girileceği belirtilmiştir. Bu madde şöyledir :

"Bidayeten Devlet memuriyetine alınacakların Musabaka İmtihanı'na ve bir'den fazla tâlip bulunmadığı takdirde Ehliyet İmtihanına girip kazanmaları şarttır."

3656 sayılı Kanun yarışma esasına bazı istisnalar da getirmiştir. Örneğin mesleki eğitim görenler, mecburi hizmeti olanlar, istisnai memuriyetlere ve ihtisas mevkilerine tâyin edilecekler ile naklen tâyini yapılanlar yarışma ve yeterlik sınavları'ndan bağıştırlar.

788 ve 3656 sayılı kanunlarla yarışma esası benimsenmiş olmakla beraber, yarışma sınavının ilânı, sınav kurullarının kuruluşu ve yarışmaların yapılışı ile sınav sonuçlarına itiraz yolları hakkında herhangi bir hüküm getirilmemiştir.

Boş bir kadronun doldurulması söz konusu olunca uygulama, merkezde ilgili ünitenin teklifi üzerine Bakan veya yetkili makamın, taşrada vâli ve kaymakamın onayı ile bir sınav kurulu'nun oluşturulması ve tam yetki ile hareket eden bu kurul tarafından sınav sonucunun, tayine yetkili makama sunulması suretiyle yürütülmekte idi.

İstisnaların çok, boş kadroları duyurma çabasının yetersiz, memur seçme tekniğinin gelişmemiş olması bu dönemde yeterlik ilkesinin uygulanmasını sınırlamıştır. Memur seçiminde, referansların da çok zaman etkili olduğu söz götürmez bir gerçektir.

B — DEVLET MEMURLARI KANUNUNDAN SONRAKİ DURUM

1 — Devlet Memurları Kanunu

1965 yılında yayınlanan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun (46-53) maddeleri ile "Devlet Memurluğuna Atanma'da uygulanacak yöntemler saptanmış ve sınavlara ilişkin yeni hükümler getirilmiştir. Ancak 31.7.1970 günlü ve 1327 sayılı kanun ve 23.12.1972 günlü ve 2 sayılı Kanun Hükmündeki Kararname ile bu maddelerde önemli değişiklikler yapılmıştır.

657 sayılı kanun'un sözü edilen maddelerinin, değişikliklerden önceki ve sonraki şekilleri aşağıda gösterilmiştir :

657 sayılı kanun'un 46. maddesi; kurumların 6 aylık devre içinde personel atanmasına lüzum gördükleri boş kadroların sayılarını, sınıf ve derecelerini belirterek Başbakanlık Devlet Personel Dairesi'ne bildirmelerini âmirdir,

Bu maddenin 23.12.1972 günlü ve 2 sayılı Kanun Hükmündeki Kararname ile değişik son şekli şöyledir :

İlk defa Devlet memurluklarına atanacakların Yarışma ve Yeterlik Sınavı geçirmeleri asıldır.

Sınava tâbi tutulmadan girilebilecek sınıf ve görevler 50. maddeye göre hazırlanacak genel yönetmelikte belirtilir. Ancak bu gibi görevlere boş kadro sayısından fazla istekli bulunması hâlinde yarışma sınavı açılır”.

657 sayılı kanun'un 47. maddesine göre Devlet Personel Dairesi; atanma yapılacak boş kadroların sınıf ve derecelerini, kadroların buldukları kurum ve yerleri, kadroların aylık miktarlarını, alınacak personelin genel ve özel şartlarını, en son başvurma tarihini, başvurulacak mercileri, sınav yerini ve zamanını başvurma süresinin bitiminden en az 15 gün önce Resmî Gazete ve uygun görülecek diğer araçlarla duyurmak zorundadır.

Sınavsız atanma yapılacak yerlere kadro sayısından fazla istekli bulunduğu takdirde açılacak sınavın gün ve yerini yukarıdaki esaslara uygun olarak ayrıca duyurmaya mecburdur.

47. maddenin 2 sayılı Kanun Hükmündeki Kararname ile değişik son şekli şöyledir :

“Kurumların merkez teşkilâtı ile atanmaları merkeze ait memurlukları ve kurumlarınca uygun görülecek il ve Bölge kuruluşuna dahil memurlukları için 46. maddeye göre yapılacak sınavların, merkezde ve o kurumun il ve Bölge teşkilatında; bunlar dışında kalan memurlukları için açılacak sınavların, ilgili il ve Bölge merkezinde başvurma süresinin bitiminden en az 15 gün önce Resmî Gazete veya Radyo veya uygun görülecek diğer vasıtalar ile duyurulması şarttır. Bu duyurma, uygun görülecek diğer yerlerde de yapılabilir.

Duyurmada; atama yapılacak boş kadroların ünvanı, sınıfı ve derecesi, sayısı, buldukları yer ve aylık tutarları, alınacak personelde aranacak genel ve özel şartlar, başvurulacak merci ve son başvurma tarihi ile sınavın yeri ve zamanı gösterilir.

Duyurma sonunda, alınacak memur sayısından fazla istekli çıkması hâlinde yarışma ve yeterlik, alınacak memur sayısı kadar veya daha az isteklinin çıkması hâlinde sadece yeterlik sınavı yapılır.

Mecburi hizmetlilere tahsis edilecek kadrolar dışında sınavsız alınacak memuriyetler de aynı şekilde duyurulur ve duyuruda, bu memuriyetlere ihtiyaçtan fazla istekli çıktığı takdirde yarışma sınavı yapılacağı belirtilir”.

657 sayılı kanun'un 48. maddesi, Devlet memurluğuna atanacaklarda aranacak genel ve özel şartlara aittir. Maddede 1327 sayılı kanun'la yapılan bir değişiklikle özel şartlara açıklık getirilmiştir.

657 sayılı kanun'un 49. maddesi ile Devlet memurluğuna girmek isteyenlerin genel ve özel şartları haiz bulunması ve yarışma sınavına tâbi tutulmadan girilebilecek sınıf ve görevlerin tüzükle belirlenmesi öngörülmüştür. Bu madde 2 sayılı Kanun Hükmündeki Kararname ile yürürlükten kaldırılmıştır.

657 sayılı Kanun'un 50. maddesine göre : Yarışma Sınavlarının düzenlenmesi ve yürütülmesi Başbakanlık Personel Dairesi'nin gözetim ve denetimi altında yapılır.

Kurumlar arası sınıflara alınacak personel için düzenlenecek yarışma sınavları Devlet Personel Dairesi tarafından kurulacak sınav kurullarınca; kurumsal sınıflara alınacak personel için düzenlenecek yarışma sınavları Devlet Personel Dairesinin gözetimi altında kurumları tarafından kurulacak sınav kurullarınca yapılır.

Sınavlara karşı itiraz mercii Devlet Personel Dairesi'dir.

Bu madde 1327 sayılı kanunla esaslı bir değişikliğe uğramıştır. Bu değişikliğe göre : Yarışma sınavlarının tâbi olacağı genel şartları belirten bir tüzük Devlet Personel Dairesi tarafından hazırlanır. Kurumlar bu tüzükte belirtilen genel şartları ve kendi özelliklerini dikkate almak suretiyle Özel Yarışma Sınav Yönetmelikleri düzenlerler. Yarışma sınavları bu yönetmelikler uyarınca kurumlarda kurulacak sınav kurullarınca düzenlenir ve yürütülür.

2 sayılı Kanun Hükmündeki Kararname ise madde de sözü edilen (Tüzük)ü, (Yönetmelik)e çevirmiştir.

657 sayılı Kanun'un 51. maddesi, sınava girip kazananlara ait "Başarı Listesi"nin Resmî Gazete ile yayınlanmasını ve yazı ile ilgililere bildirilmesini öngörmüştür. Ancak bu maddede 2 sayılı Kanun Hükmündeki Kararname ile yapılan bir değişiklik sonucu, başarı listesinin Resmî Gazete ile ilân zorunluluğu kaldırılmıştır.

657 sayılı Kanun'un 52. maddesi; kurumların memur ihtiyacının, başarı listesindeki sıraya göre atanmalar yapılmak suretiyle karşılanmasına ilişkindir.

657 sayılı Kanun'un. 53. maddesi ile; sınavlarla ilgili hükümlerin uygulanmasına, sınav kurullarının kurulup çalışmasına ve sınavlara yapılacak itirazların incelenmesine ait esasların Devlet Personel Dairesi'nce hazırlanacak bir yönetmelikle düzenleneceği saptanmış ise de, bu madde 1327 sayılı kanunla yürürlükten kaldırılmıştır.

Yukarıya aktarılan maddelerden anlaşılacağı üzere; 1965 yılında yürürlüğe giren 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile memur seçiminde, hem Devlet Personel Dairesi'ne, hem de ilgili kurumlara görev ve yetki verilme suretiyle Karma Sistem kabul edilmiş ise de, uygulamaya geçilememiş; ilgili maddeler üzerinde sonradan, 1327 sayılı Kanun ve 2 sayılı Kanun Hükmündeki Kararname ile yapılan önemli değişiklikler sonucu bu sistem terkedilerek Kurumsal Sistem benimsenmiştir. 657 sayılı Kanun'da yapılan bu değişikliklere rağmen, 50. maddede sözü edilen yönetmelikler 1974 yılına kadar çıkarılmadığından memur seçiminde yeni hükümlerin uygulanmasına geçilememiş; eski mevzuatın uygulanmasına devam olunmuştur.

Burada belirtmek gerekir ki, 657 sayılı Kanun'da yapılan ve Merkezi sistemden uzaklaşma ile sonuçlanan söz konusu değişiklikler için geçerli bir gerekçe verilmemiş, bu yüzden ilgili maddelerin düzenlenmesinde esin kaynağı olan merkezci görüşten dönüşün nedenleri anlaşılammıştır. Öyle sanıyoruz ki,

bu düniğün gerçek nedeni, merkezi sistemin gerektirdiğı ciddi çabaların gösterilememiş olmasıdır.

Gerçekten 657 sayılı Kanun'dan önce düzenlenmiş olan inceleme raporlarında merkezi sistemin üstünlüğü belirtilmiş, benimsenerek uygulaması önerilmiştir.

Devlet Personel Dairesi tarafından 1962 yılında hazırlanan "Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Rapor" da memur seçiminde, uygulanmakta olan sistem eleştirildikten sonra şu görüşe yer verilmiştir :

"İmtihanların, merkezi bir teşekkülün (Bu teşekkül Devlet Personel Dairesi olabilir) tespit edeceği normlar dahilinde, tam ve bitaraf denetimi altında cereyan etmesi herkese açık bir yarışma imtihanı şeklinde olması ve yılın muayyen zamanlarında topluca, daimi komisyonlar tarafından yapılması, imtihan neticelerine vâki itirazların merkezi teşekkül tarafından incelenmesi uygun mü-talea edilmektedir."

"Merkezi Hükümet Teşkilâtı Kuruluş ve Görevleri" adıyla 1963 ve 1966 yıllarında yayınlanan ve Mehtap Raporu adı verilen raporlarda aynen açıklanan görüş şöyledir :

"Seçme usulü bakımından önemli islahata ihtiyaç vardır. Bir kere, kamu personelinin tümü için, imkân nispetinde merkezi ve genel personel alma usul-leri kabül edilmeli, ilk girişte genel ve devrevi müsabaka esası, istisnaya çok nâdir hallerde yer veren bir kural olarak benimsenmelidir. Yüksek idareciler sınıfına girecekler için Devlet Personel Dairesi'nin denetimi altında genel bir müsabaka usulünün Türkiye'de de kurulmasına ihtiyaç vardır."

Memur seçiminde, yeterlik ilkesinden beklenen sonuçların gerçekleşmesi isteniyorsa, merkezi sistemin tekrar benimsenmesinde kesin bir zorunluluk vardır. Üniversiteler Arası Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi'nin başarısı, benimsenen sistemin memur seçiminde de uygulanabileceği kanısı vermiştir. Yapılacak incelemeler sonunda, merkezi sistem esas alınmak koşuluyla sınırlı bir ölçüde kurumsal sistemin uygulama olanakları da saptanabilir.

2 — Devlet Memurluğuna Atanacaklar İçin Zorunlu Yeterlik ve Yarışma Sınavları Genel Yönetmeliğinin Hükümleri, Eleştiri ve Öneriler.

21.1.1974 tarihinde yürürlüğe giren 7/773 sayılı Devlet Memurluğuna Atanacaklar İçin Zorunlu Yeterlik ve Yarışma Sınavları Genel Yönetmeliğİ, 4 Bölüm ve 25 maddede oluşmaktadır.⁵

Sınav Genel Yönetmeliğinin hükümleri aşağıda Bölüm ve madde başlıkları esasınca özetlendikten sonra, tekrarlardan kaçınmak amacıyla bazı maddelerle ilgili eleştiri ve önerilere aynı zamanda yer verilmiştir.

(5) Bu Yönetmeliğın adı yazımızda kısaca "Sınav Genel Yönetmeliğİ" olarak verilecektir.

a — Genel Hükümler

Amaç ve Dayanak :

657 sayılı Kanun'un değişik 2 ve 50 inci maddelerine göre hazırlanan Sınav Genel Yönetmeliği; memurluğa giriş sınavlarını düzenlemek, sınav kurullarının kuruluş ve çalışma yöntemlerini, sınavların ne şekilde değerlendirileceğini, sınav sonuçlarının ilânını, bu sonuçlara yapılacak itirazların ne şekilde inceleneceğini saptamak amacıyla düzenlenmiştir. (md. 1)

Sınavlar, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun değişik 36. maddesinde saptanan sınıflar ve bu sınıflara gireceklerde aranması gerekli öğrenim şartları ile diğer nitelikler gözönüne alınarak düzenlenir. (md. 2)

Memurluğa Girişte Yapılacak Sınavlar :

Yeterlik Sınavları, memurluğa girmek için başvuruların sayısının boş kadro sayısı kadar veya boş kadro sayısından az olması hâlinde yapılır.

Memurluğa girmek için başvuruların sayısı boş kadro sayısından fazla ise Yeterlik ve Yarışma Sınavı açılır (md. 3)

Sınavların Zamanı :

Genel İdare Hizmetine gireceklerden, lise ve dengi okullarla üniversite ve yüksek okul mezunlarına giriş derecesindeki kadrolar için Mart, Temmuz ve Kasım aylarında olmak üzere yılda 3 defa sınav yapılır. (md. 4)

Kanımızca, Devlet dairelerini sınav işleriyle daha az uğraştırmak, memur yükselmelerini daha belirgin tarihlere rastlatmak bakımından yıllık sınav sayısını (2) ye indirmek yeterli ve uygun olur. Buna göre sınavlar mâli yılın başında ve ortasında olmak üzere Mart ve Eylül aylarında yapılmalıdır.

Sınavsız Memurluğa Alınacak Olanlar :

657 sayılı Kanun'un değişik 59. maddesinde belirtilen istisnai memurluklara istekli olanlarla aynı kanunun değişik 224. maddesinde belirtilen mecburi hizmetle yükümlü olanlar yeterlik ve yarışma sınavına tâbi tutulmadan memurluğa alınırlar.

657 sayılı Kanun'un değişik 36. maddesinde yer alan Teknik Hizmetler Sınıfına, Sağlık ve Yardımcı Sağlık Hizmetleri Sınıfına ve Eğitim ve Öğretim Hizmetleri Sınıfına giren görevlere istekli olanlar, bazı koşullarla yeterlik sınavı geçirmeden Devlet memurluğuna atanabilirler.

Ancak bunlardan memurluğa girmek isteyenlerin sayısı boş kadro sayısından fazla olduğu takdirde yarışma sınavı açılır. (md. 5)

b — Sınavın Hazırlanmasına İlişkin Esaslar

Duyurma :

Sınav Genel Yönetmeliği'nin duyurmaya ait hükmü, 657 sayılı Kanun'un

değişik 47. maddesinden aynen alınmıştır. Buna göre duyurma "Resmî Gazete, Radyo ve uygun görülecek diğer vasıtalar" ile yapılır. (md. 6)

Duyurma araçları arasında Günlük Gazete'nin de sayılması ve "uygun görülecek diğer vasıtalar" ibaresine açıklık getirilmesi yerinde olur.

Genel ve Özel Şartlar :

Sınav Genel Yönetmeliği'nin Devlet memurluğuna atanacaklarda aranan genel ve özel şartlara ilişkin hükmü 657 sayılı Kanun'un değişik 48. maddesinden aynen alınmıştır. (md. 7)

Sınav Genel Yönetmeliği'nin 8. maddesiyle genel ve özel şartlara ait belgelerin hangi makam ve mercilerden alınacağı saptanmaktadır.

c — Sınavların Uygulanmasına İlişkin Esaslar

Başvurma :

Devlet memurluğu için sınava girmek isteyenler, duyurmayı yapan kurumdan alacakları İş İsteme Formu'nun doldurduktan sonra kuruma 15 gün içinde teslim ederler. İş İsteme Formu'na, bazı belgeler de eklenir. (md. 9)

Formların İncelenmesi :

İş İsteme Formları, başvurma süresinin bitiminden itibaren 10 gün içinde kurumca incelenir ve gerekli sınav şartlarını taşıyan ve taşımayanlar tespit edilir. Durum kendilerine yazı ile bildirilir. (md. 10)

Sınav Kuralları :

Sınav konularını saptamak ve hazırlamak, sınav evrakını değerlendirmek ve gerektiğinde itirazları incelemek üzere yetkili âmirin teklifi ve atamaya yetkili âmirin onayı ile "Sınav Kurulları" kurulur.

Sınav kurulları bir başkan ile en az 2 asil ve 1 yedek üyeden oluşur. (md. 11)

Bu maddede sınav kurullarına katılacak üyelerin birimlerini belirtmekte yarar vardır. Bu birimler; Kurum Özlük İşleri, Eğitim İşleri, Danışma, Tetkik veya Teftiş Kurulu olabilir. İllerde sınav kurullarına, Maliye temsilcisinin de katılması uygun olur.

Sınav Şekilleri :

Yeterlik ve Yarışma Sınavları, sınıfın özellikleri dikkate alınarak Yazılı, Sözlü, Test, Uygulamalı ve Konuşmalı (Mülakat) şekillerinden bir veya birkaçı ile yapılır.

Yazılı sınavı ve test uygulamasını kazananlar sözlü veya konuşmalı sınava alınırlar. (md. 12)

Görüleceği üzere maddenin iki fıkrası birbiriyle çelişki hâlinindedir. Birinci fıkra ile kuruma, sayılan 5 sınav türünden biriyle yetinme olanağı tanıdığı

halde, ikinci fıkraya göre bu olanak yalnız sözlü, uygulamalı ve konuşmalı sınavlar için söz konusudur. Oysa söz konusu 3 sınav türü de, istenenin kayırılmasına, Ehliyet İlkesi'nin zedelenmesine en müsait sınav şeklidir.

Kanımızca, yeterlik ve yarışma sınavlarının, Yazılı (Kompozisyon veya Test) ve sözlü olarak yapılması asıl olmalı, ancak görevin özellikleri gerektirirse ayrıca Uygulamalı veya Konuşmalı sınav türlerinden biri daha uygulanmalıdır. Kuşkusuz, en yeterlikli ve en yetenekli olanı bulmak bakımından, sınav sayısını artırmada yarar bulunmaktadır.

Sınav Soruları :

Sorular, başvuranların girecekleri sınıf ve kadronun gerektirdiği öğrenim kurumlarının ders programlarındaki konulardan ve o düzeyde olmak üzere bilgilerini ve becerilerini ölçecek şekilde düzenlenir. (md. 13)

Sınav Genel Yönetmeliği'nin 14. maddesi ile İlkokulu, Ortaokulu, Liseyi, Üniversite ve Yüksek okulu bitirmiş olanlara hangi konulardan soru sorulacağı saptanmaktadır.

Sınavların Yürütülmesi :

Yazılı sınavlarda, sorular sınav günü, sınav kurulu tarafından hazırlanır. Sınavların düzenli bir şekilde yürütülmesinden Sınav Kurulu Başkanı sorumludur. (md. 15)

Tutanaklar :

Sınavlar ilân edilen saatte başlar. Sınav Kurulu, sınavın başlama ve bitiş saatlerini, sınava girenlerin öğrenim durumlarını ve sınavın cereyan şeklini saptayan bir tutanak düzenler. (md. 16)

Sınav Evrakının Saklanması :

Sınavla ilgili evrakın bir yıl süreyle kurum ilgililerince saklanması zorunludur. (md. 17)

Maddenin ifade şeklinden, sınavla ilgili evrakın bir yıllık sürenin sonunda yok edileceği anlamı çıkarıldığından ve bazı kurumların uygulamaları bu yolda olduğundan, sınavlarda yolsuzluk yapıldığına dair bir çok iddianın sağlık derecesini saptamak mümkün olmamıştır.

Kanımızca 17. maddenin sevk amacı, kurumların dosyalarını şişirmemek bakımından, sınavlarda doldurulan soru-cevap kağıtlarının, bir yılın sonunda saklanma zorunluluğunun ortadan kalktığı saptamaktan ibarettir. Oysa 4.4.1956 günlü ve 6696 sayılı Muhafazasına Lüzum Kalmayan Evrak ve Vesalikin İmha Edilmesi Hakkında Kanun ve 4/9438 sayılı Nizamnamesi gereğince soru-cevap kağıtlarının da saklanması gerekirdi.

Aslında bu madde, ilerde görüleceği gibi, bazı kurumlara usûlsüz memur alma ve başka kurumlarda işe girmek isteyen binlerce genç adına Başarı Belgesi düzenleme cür'et ve pervasızlığını vermiştir.

Açıklanan nedenlerden dolayı madde yeniden düzenlenmeli ve sınavlarla ilgili evrakın 6696 sayılı kanuna göre işlem göreceği belirlenmelidir.

Değerlendirme :

Sınav sonunda değerlendirme, sınav kurulu tarafından 10 tam not üzerinden yapılır. 10 üzerinden 6 not alanlar yeterlik sınavını kazanmış sayılırlar.

Sınav notları yazılı ve sözlü sınavlar için yukarıdaki esaslara göre saptanır. Sınav kurulu üyelerinin herbirinin yazılı ve sözlü sınavlara ait verdikleri notların aritmetik ortalaması sınavın kesin notu olur. (md. 18)

Bu madde kendi içinde çelişkilidir. Birinci fıkrasında 10 tam not üzerinden 6 alanların yeterlik sınavını kazanmış sayılacağı belirtilmekte, ikinci fıkrasında ise, sadece yazılı ve sözlü sınav notlarından söz edilmektedir. Oysa Sınav Genel Yönetmeliğinin 12. maddesine göre yazılı, sözlü, test, uygulamalı ve konuşmalı sınav türlerinden birinin veya birkaçının aynı zamanda uygulanma olanağı vardır. Öyleyse uygulamalı veya konuşmalı sınav türlerinden birinin uygulanması hâlinde de 10 üzerinden 6 not alanlar yeterlik sınavını kazanmış sayılacaklardır. Hemen belirtmek gerekir ki, uygulamalı, hele konuşmalı sınavlarda not takdiri, öznel (subjektif) değerlendirmelere ve kayırmalara yol açmaktadır.

12. maddenin incelenmesi sırasında yeterlik ve yarışma sınavlarının, esas itibarıyla, yazılı ve sözlü olarak yapılması önerildiğine göre yazılı sınavdan 100 tam not üzerinden 60 not alanlar yeterlik sınavını kazanmış sayılmalı ve sözlü sınava girmeye hak kazanmış olmalıdırlar. Sözlü sınav 40 tam not üzerinden değerlendirilmelidir. Uygulamalı veya konuşmalı sınavlardan birinin uygulanması halinde ise değerlendirme 20 tam not üzerinden yapılmalıdır.

Yazılı sınavlarda, sınav kurulunun sorular için önceden bir Not Baremi ve bir Cevap Anahtarı hazırlaması gerekli görülmektedir.

Başarı Listesi :

Sınav kurulunca, en yüksek nottan başlamak üzere hazırlanan Başarı Listesi, sınavı açan kurumun âmirine teslim edilir. (md. 19)

Sınavda başarı gösterenler kurum tarafından ilân edilir ve ilgililere yazı ile bildirilir. (md. 20)

Buradaki ilânın ne şekilde ve sınav tarihinden itibaren en geç ne kadar süre içinde yapılacağı saptanması, ayrıca sınavı kazandığı kendisine yazı ile bildirilen kişinin kuruma en geç ne kadar süre içinde başvuracağını belirlenmesi gerekli görülmektedir.

Sınav Sonuçlarına İtiraz :

Sınav sonuçlarına itiraz, sonucun ilgiliye bildirilmesinden itibaren 7 gün içinde bir dilekçe ile kurumun âmirine yapılır. İtiraz sınav kurulunca incelenir. Kurulun vereceği karar kesindir. (md. 21)

İtiraz dilekçesine cevap verme süresinin saptanmış olmaması maddenin bir

hoşluğu olarak görülmektedir. Bunun için uygun bir süre belirlenmesi yerinde olur.

İtiraz süresine yapılan inceleme sonunda verilen notların kesin olması da eleştiriye değer bir husustur. Zira şikâyet yerinde olsa bile, sınav kurulunun öznel nedenlerle eski değerlendirmesi üzerinde ısrar etmesi mümkün görülmektedir. Bu yüzden sınav kurulunun, itiraz üzerine vereceği karara karşı da merkezde Bakan'a, taşrada vâli ve kaymakam'a 2. kez itirazda bulunabilmeli, gerekirse bunların yeniden oluşturacağı kurullarda konu tekrar incelenebilmelidir. Ancak bu kurulun kararı kesin olmalıdır. Bu suretle sınav kurulunun daha özenli çalışması, eşit ve yansız davranması sağlanmış olur.

21. maddeye, itirazın sonuçlanmasından önce atama yapılamayacağına dair bir fıkranın eklenmesi de kaçınılmazdır. Sınav Genel Yönetmeliği'nin 22. maddesi sınav kurulu üyelerine verilecek ücretlere ilişkindir.

d — Çeşitli Hükümler

Özel Yönetmelikler :

Kurumlar Sınav Genel Yönetmeliği'nde belirlenen esaslara aykırı olmak ve kendi hizmet özelliklerini dikkate almak suretiyle en geç üç ay içinde Devlet Memurluğu'na Giriş Yeterlik ve Yarışma Sınavlarına Ait Özel Yönetmelik düzenlemek zorundadırlar. (md. 23)

Bu âmir hükme rağmen kurumlardan önemli bir kısmının Sınav Özel Yönetmeliği'ni hazırlayıp yürürlüğe koymadığı anlaşılmıştır. Bu maddeye, kurumlar ve Yerel Yönetimler tarafından hazırlanacak Sınav Özel Yönetmelikleri'nin ilân arından önce Devlet Personel Dairesi'nin incelenmesine sunulmasına dair bir hüküm eklenmelidir.

Sınav Genel Yönetmeliği'nin 24. maddesi, yürürlükten kaldırılan yönetmeliklere aittir. Yönetmeliğin 25. maddesi yürürlük ve 26. maddesi ise yürütme maddesidir.

Bu kısımdaki açıklamamıza son vermeden önce Sınav Genel Yönetmeliği'nde yer almasını kaçınılmaz gördüğümüz bazı hususlara da değinmek istiyoruz :

1. Yerinde açıklandığı şekilde 657 sayılı Kanun'da yapılan değişikliklerle, memur seçiminde, merkezî sistem terkedilerek kurumlara özelliklerine göre, kendi personeli için, ayrı ayrı sınav açma görev ve yetkisi verilmiş ve sınavlarla ilgili bütün ayrıntılar Sınav Genel Yönetmeliği'nde belirtilmiştir. Bu durumda, bir kurumdan Başarı Belgesi almış bir kimsenin başka bir kuruma atanmasının yapılması söz konusu olmamak gerekirken, bu gereğe uyulmadığından bir çok kayırmalara ve şikâyetlere yol açılmıştır. İlgilileri sahtecilik ve görevi kötüye kullanma gibi suçlara iten, başarı listesindeki not sıralaması gözetilmeden belge verildiğinden haksızlıklara neden olan bu yöntemin bir an önce terkedilmesi kaçınılmaz olmuştur.

Mevcut yasal hükümler, bilinerek ve zorlanarak kötüye kullanıldığına göre

Sınav Genel Yönetmeliği'ne ve Özel Yönetmeliklere "sınav sonuçları yalnız, sınavı açan kurum için geçerlidir". şeklinde açık bir hüküm eklenmesi yerinde olur. İçişleri Bakanlığının Sınav Özel Yönetmeliğinde böyle bir hüküm vardır.

2. 657 sayılı Kanun'un 52. maddesine göre kurumlar, ihtiyacı olan memurları Başarı Listesi'ndeki sıraya göre atamakta, zamanla yedekte kalanlardan da atamalar yapmaktadırlar. Ancak yasada ne (yedek) ten, ne de bunların atanma sürelerinden söz edilmektedir.

Uygulamaya açıklık getirmek yönünden Sınav Genel Yönetmeliği'ne : "Bir sınav dönemi ile sınırlı olmak üzere, ihtiyaca göre başarı listesinde kalan yedeklerden atamalar yapılabilir". şeklinde bir hükmün eklenmesi uygun olur.

3. Belli bir öğrenimi gerektiren boş bir kadroya daha üst düzeyde öğrenim görmüş kimselerin de başvurması hâlinde izlenecek yöntem belirlenmediğinden zaman zaman güçlük çekilmektedir.

Zorunluluk karşısında, öğrenim durumlarına göre düşük kadrolara istekleriyle atananların, genellikle kendilerini işe vermedikleri, ilk olanakta başka yerlere nakillerini istedikleri düşünülürse, bu durumda olanların sınav dışı tutulmaları uygun görülmektedir. Bu konuda karşıt bir görüşe yer verilirse, ancak gerekli öğrenimin bir üst düzeyinde öğrenim görmüş olanların sınava alınması ve farklı öğrenim düzeyinde olanların aynı zamanda sınava tâbi tutulmaları yerinde olur.

Açıklanan duruma göre, Sınav Genel Yönetmeliği'nin en kısa zamanda boşluklarının doldurulması bir zorunluluk hâline gelmiştir.

III — UYGULAMALAR

657 sayılı Kanun'un değişik 50. maddesinde sözü edilen Devlet Memurluğuna Atanacaklar için Zorunlu Yeterlik ve Yarışma Sınavları Genel Yönetmeliği'nin 1974 yılında yürürlüğe konmasından sonra kurumlar da kendi özel yönetmeliklerini yürürlüğe koyarak memur alımına hız vermişlerdir. Buna koştularak kamu oyunda ve basında, usulsüz yapılan yeterlik ve yarışma sınavları sonunda topu memur alımlarına gidildiği iddia ve şikâyetleri yayılmaya başlamıştır. Ancak bu iddia ve şikâyetlerin incelenmesine 1978 yılında başlanabilmiş ve söylenenler genellikle doğrulanmıştır.

Bazı kurumların yetkilileri ile yapılan özel ve sınırlı temaslardan edinilen bilgilere göre; kurumların Teftiş Kurulları tarafından yapılan soruşturma ve incelemeler sonunda ortaya çıkan gerçekler şöyle özetlenebilir :

1. Bazı kurumlar, kendi memur ihtiyaçlarının karşılanmasıyla yetinmeyecek başka kurumlar için de sınav açan, "Başarı Belgesi" veren birer organ halinde çalışmışlardır. Bu arada bir kısım Belediyeler de aynı yolu tutmuşlardır. Dahası tayin yapılacak boş kadrosu olmadığı halde sınav açan Belediyelere rastlanmıştır. Bir kurumun yetkilisi, kendilerine getirilen Başarı Belgesi'nin, yüksek öğrenim görmüş bir kimse için bir Kasaba Belediyesi tarafından verildiğini ifade etmiştir.

2. Kurumlardan bazıları, kendi özel yönetmeliklerine veya Sınav Genel Yönetmeliği'ne göre memur seçimini yapmakla beraber, diğer kurumlardan getirilen Başarı Belgeeri üzerine de atamalar yapmışlar, bu yola öncelik vermişlerdir. Bu belgelerin doğruluk derecesini yerinden irdelemek gereğini duyan kurum sayısı pek az olmuştur.

3. Sınav ve atamaların soruşturma konusu yapılmasından sonra Başarı Belgelerinden bir kısmının kayırmalı bir sınav sonucu verildiği veya hiç sınav yapılmadan düzenlendiği saptanmıştır. Bu belgelerden bazıları, Yeterlik ve yarışma sınavı bir yıl önce yapılmışcasına tarihlenerek verilmiştir. Bu suretle Sınav Genel Yönetmeliği'nin 17. maddesine sığınmıştır. Memurluğa atanarlardan bazıları ise, herhangi bir sınava girmeden belge aldıklarını açıklamaktan çekinmemişlerdir. Bir kısım belgeler ise düzenleyici görünen kurum tarafından benimsenmemiştir.

Soruşturma ve incelemelerle başarı belgelerinden çoğunun düzmece olduğu saptandıktan sonra kurumlarca tutulan yollar değişik olmuştur. Bir kısım kurumlar, bu durumda olan memurların görevlerine son vermekle beraber yetkili mahkemelere de başvurmuşlar; bir kısmı ise, ilgilileri mahkemeye sevk etmekle yetinmiş, verilecek karara göre hareket etmeyi daha uygun bulmuşlardır.

Eski uygulamalara böyiece değındikten sonra hatıra "Bugünkü uygulamalar nasıl olmaktadır?" diye bir soru gelmektedir. Edinilen bilgilere göre, uygulamada konumuz bakımından önemli bir değışiklik olmadığı hemen söylenebilir. Açkiyalım :

1. Kurumların çoğı, bir yandan Yeterlik ve Yarışma Sınavı açarak ihtiyacı olan memuru atar, yedektekiler adına Başarı Belgesi düzenlerken, öteyandan başka kurumlardan getirilen Başarı Belgeeri üzerine kendi örgütüne atamalar yapmaktadır.

Başka kurumlardan alınmış Başarı Belgesi üzerine atamayı yapan kurumlardan bazıları, söz konusu belgenin doğruluk derecesini yerinden soruşturmaktadırlar. Eğer bu belge bir Belediyeden alınmış ve Başkanlık seçimlerle el değıştirmiş ise, duygusal nedenlerle, cevaplar gerçek dışı ve yanıltıcı olabilmektedir. Sorulanları yanıtız bırakan Belediyeler de vardır.

Kendilerine Başarı Belgesi sunulan bazı kurumlar ise, bu belgenin doğruluk derecesini irdelemek gereğini duymamaktadırlar. Bu şekilde hareket eden kurumlardan birinin, 1978 yılından önce sahte belgeler üzerine tayinleri yapılan memurları mahkemeye sevk etmek zorunda kalan bir Bakanlığın olması, kuşkusuz, çok düşündürücüdür.

2. 1978 yılında yapılan soruşturmalar sonunda görevlerine son verilen bir kısım memur, buldukları yeni siyasi destekler sayesinde, önce bir Belediyeye memur olmayı başarmışlar sonra da hemen, uzaklaştırıldıkları Bakanlığa naklen atanmalarını sağlamışlardır.

Belediyelerin, sınav ve atama konusunda ciddilikten ne derece uzak oldukları bilindiğine göre, sözü edilen Bakanlığın naklen atama hususunda daha duyarlı hareket etmesi gerekirdi.

3. Bir kuruma sundukları başarı belgesinin sahteliği ortaya çıktığı için atamaları yapılmıyan memurlardan bazıları, aynı belgelerle başka görevlere atandıktan kısa bir süre sonra istekli buldukları kurumlara nakillerinin yapılmasını başarmışlardır.

Bu olaylar, adaylık döneminde naklen atama yapma olanağının, nazı kötüye kullanıldığını açıklıkla ortaya koymaktadır. Adaylık döneminde yapılan naklen atamaların önlenmesi hâlinde bir çok kurumun, özellikle belediyelerin gereksiz atamalarla kendilerini sıkıntıya sokmıyacıkları sanılmaktadır.

Görülüyor ki, her dönemde bazı kurumlarda, kuşkusuz en üst düzeydeki yetkilinin bilgisi ve onayı içinde Devletin sırtından siyasi kadrolar oluşturmakta, köşebaşlarına örgüt militanlarının yerleştirilmesine çalışılmaktadır.

Kitleler halinde yapılan ve yolsuzluk iddialarına yol açan memur atamalarından, kurumlar tarafından ihtiyaçtan fazla memur kadrosu alındığı anlaşılmakta ve bu kadroların alınmış amaçlarına uygun olarak doldurulmaya çalışıldığı görülmektedir.

Giderek yönetimin bozulmasına ve toplumun parçalanmasına yol açabilecek bu sorumsuz tutumu ne görev bilinciyile, ne yasa saygısıyla, ne de millet ve memleket kaygısıyla bağdaştırma olanağı vardır.

IV — SONUÇ

1. Kamu hizmetleri için memur seçiminde, genellikle benimsenen Merkezi Sistem'e dönülmelidir. Üniversiteler Arası Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi'nin uygulama ve deneyimlerinden yararlanmak, belki de bu merkezin yardımları da sağlanmak suretiyle Yeterlik İlkesinin en tam şekilde uygulanmasına çaba sarfedilmelidir.

2. Memur seçiminde Merkezi Sistem'in yeniden kabûl edilmesine kadar Kanunda ve Sınav Genel Yönetmeliği'nde yapılacak bir değişiklikle Kurumsal Sistemin kusurları giderilmeli, yeni bazı hükümler getirilmelidir. Bu arada öncelikle : Bir Kurumun açtığı sınavın yalnız kendisi için geçerli olduğu açıkça belirtilmeli; sahteciliklere ve kayırmalara yol açan Başarı Belgesi düzenlenmesine son verilmeli; yazılı ve sözlü sınavların zorunlu, uygulamalı ve konuşmalı sınavların istemli (ihtiyarî) olduğu hükme bağlanmalıdır. Ayrıca sınav açılan kadroya, değişik öğrenim düzeylerindeki kimselerin başvurmaları hâlinde uygulanacak yöntem belirlenmelidir.

657 sayılı Kanun'da, özellikle Sınav Genel Yönetmeliği'nde gerekli görülen değişikliklerin bir an önce yapılmasında büyük yararlar vardır. Devlet memurlarının politize edilmesine yol açan uygulamaların devamına göz yummak, yetkililer adına sınırsız bir sorumsuzluk örneği teşkil etmektedir,

Devletin varlık nedeni olan Kamu Hizmetleri, memurlar eliyle yürütüldüğüne göre ehliyetli ve erdemli memurların seçimleri, adaylıkları sırasında ve sonrasında hizmet içi eğitimleri toplumumuzun geleceği bakımından son derece hayati bir önem taşır.

Bu gerçeği her zaman gözönünde tutmak ve şairin :

“Âsiyâb-ı Devleti bir hâr da olsa döndürür”

sözüne hak vermediğimizi göstermek zorundayız.⁶

(6) 9.6.1979 tarihli ve 7/18321 Sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla kabul edilen ve 28 Kasım 1979 tarihli Resmî Gazete’de yayınlanan Yönetmelik’le “Devlet Memurluğuna Atanacaklar İçin Zorunlu Yeterlik ve Yarışma Sınavları Genel Yönetmeliği”nin bazı maddeleri değiştirilmiş ve yeniden bir Ek ve bir Geçici madde eklenmiş ise de, Başarı Belgesi’nin yalnız sınavı açan kuruluş için geçerli olduğu esasını getiren bu yönetmeliğin uygulanması “görülen bazı aksaklıkların giderilmesi maksadıyla” (!) 26 Aralık 1979 tarihli Resmî Gazete’de yayınlanan 13. 12. 1979 tarihli ve 7/18482 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile 1.1.1981 tarihine kadar ertelenmiştir.