

KAYMAKAM ADAYLIĞINA GİRİŞ SÜRECİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Selim ÇAPAR*

ÖZET

1980'lerden bu yana Türkiye'de bazı sosyo-ekonomik değişimler olmaktadır. Bu dönemde, aynı zamanda, devlet fonksiyonlarında da değişiklikler olmuştur. Doğal olarak, Türk il yönetim sistemi ve mülki idare amirleri, bu değişikliklerden etkilenmiştir. Mülki idare amirlerinin, ülkenin taşra yönetiminde önemli rolleri vardır. İşte bu yüzden, bu mesleğin işe alım süreci özel bir öneme sahiptir. Bu yazıda, kaymakamların işe alım süreci son değişiklikler bağlamında ve nesnellik çerçevesinde değerlendirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Mülki İdare, Kaymakam, Mesleğe Giriş Süreci, Nesnellik

ABSTRACT

An Evaluation of Recruitment Process of District Governors

There has been some socio-economic changes in Turkey since 1980s. In this period, also, there have been changes in functions of state. Naturally, the Turkish provincial administration system and provincial executives have been effected by these changes. Provincial executives have key roles in territorial administration of the country. That's why, the recruitment process of this profession has special importance. In this essay, the process of recruitment of district governors is evaluated in terms of changes and in the light of objectivity.

Key Words: *Provincial Administration, District Governors, Recruitment Process of the Profession, Objectivity*

* Mülki İdare Amiri-İçişleri Bakanlığı AREM Başkan Yardımcısı

GİRİŞ

Kapitalizm, 1970'lerde karşılaştığı krizden çıkabilmek için ortaya çıkan yeniden yapılanma ihtiyacı ile birlikte post-Fordist sermaye birikim aşaması olarak adlandırılan bir aşamaya geçmiştir. Kapitalizmin post-Fordist sermaye birikim rejimi ve düzenleme biçimi ile kendisini yeniden üretmesi, devletin, bürokrasinin ve kamu personel rejiminin yeniden biçimlenme sürecine girmesine yol açmıştır. Bu süreç üzerinde küreselleşme ve bilgi toplumuna geçiş gibi mega-eğilimlerin de etkisi söz konusudur. Özellikle 1980 sonrasında Türkiye'nin de köklü bir sosyo-ekonomik değişim sürecine girdiği görülmektedir. Bu süreçte içte ve dışta yaşanan önemli olayların belirleyiciliğinin etkili olduğu görülmektedir. 1980'lerde 24 Ocak Kararları ile birlikte ekonomide liberalleşme ve ihracata yönelik bir ekonomik yapı oluşturma çabası başlamıştır. Bu çabalarla birlikte dünyada oluşan küresel kapitalizm ya da kapitalizmin post-Fordist aşamasına kayıtsız kalınmadığı da, anlaşılmaktadır. Bu bağlamda ortaya çıkan Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim yaklaşımlarına uygun olarak kamu yönetiminde yapısal ve işlevsel anlamda önemli bir dönüşüm sürecine girilmiştir. Bu süreçte, merkezîyetçi devlet yapılanmasından, adem-i merkezîyetçiliğe doğru köklü bir geçiş yaşandığı ifade edilebilir. Dolayısıyla 1980 sonrasında Türk kamu yönetiminde yaşanan değişimin mülki idare amirliği üzerinde de etkileri söz konusu olmalıdır.

Türkiye'de mülki idare sisteminin oluşum ve değişiminde ekonomik, toplumsal ve teknolojik etkenlerin belirleyici bir rolü bulunmaktadır. Devletin taşra yönetiminin temelinde yer alan mülki idare sistemi, tarihsel bir süreç içerisinde evrimleşerek günümüzdeki durumuna gelmiştir. Mülki idare amirleri taşrada en üst düzeyde karar verme konumundadırlar. Bu nedenle bir mülki idare amiri "devlet örgütlenmesini ve devlet içindeki ilişkiler bütünü, başka bir deyişle hükümet etme sürecini çok iyi bilen çok yönlü bir lider olmalıdır" (Karasu, 2002: 211-212). Dolayısıyla mülki idare amirliği mesleğine giriş sürecinin olabildiğince nesnel ve en iyi adayların seçimine fırsat verecek biçimde düzenlenmesi önemlidir.

Bu çalışmada, personel alma ve kamu personeli alma bağlamında kaymakam adaylığına giriş süreci ele alınmaktadır. Son dönemlerde bu sürecin geçirdiği değişim aşamalarına da dikkat çekilecek olan bu çalışmada, adayların seçiminde nesnellüğün sağlanması sorununun irdelenmesi amaçlanmaktadır. Bu amaç doğrultusunda öncelikle personel alma konusunun kavramsal çerçevesi verilecek, mülki idare amirliğinin özelliklerine değinilecek ve mülki idare amirliğine giriş süreci ele alınacaktır. Sınavın nesnellüğü üzerinde yapılacak bir de-

ğerlendirmeden sonra bulgu ve önerilerin yer aldığı sonuç bölümüyle çalışma sona erecektir.

1.PERSONEL ALIMI VE MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ

1.1.Personel Alımı

Kamu yönetiminde geleneksel yaklaşımın yöneticinin işlevleri olarak kabul ettiği yönetim sürecindeki eylemlerin İngilizce'deki baş harflerinden POSCORB olarak yapay bir sözcük oluşturulmuştur. İlk defa Gulick tarafından 1936 yılında kullanılan bu sözcük, planlama, örgütleme, personel alımı, yöneltme, eşgüdümleme, denetleme ve bütçeleme işlevlerinin ifade edildiği bir formül olarak karşımıza çıkmaktadır (TODAİE, 1998: 207). Bu formül ile ifadesini bulan yönetim süreci içinde "personel alımı" da yer almaktadır.

Yönetim, örgütün amaçlarını gerçekleştirmek için mevcut kaynakların harekete geçirilmesi sürecidir. Örgüt amaçlarına ulaşmak amacıyla para, personel, malzeme, yer ve zaman gibi kaynaklardan yararlanmaktadır. Ancak bu kaynaklar içinde en önemlisi ve en zor sağlanana personel olarak adlandırılan insan kaynağıdır (Tortop vd., 2006: 9). Çünkü insan kaynağı unsuru örgütün amacına ulaşabilmesinde en önemli rolü üstlenmektedir.

İnsan kaynakları yönetimi anlayışında, insan ögesi ön plana çıkarılır ve örgütün merkezinde yer alır (Canman, 2000: 61). İnsan kaynakları yaklaşımı, insan kaynağına verilen önemi öne çıkarmaktadır. İnsan kaynakları yönetimi örgütün amaçları doğrultusunda gerekli insan kaynağının sağlanması, istihdamı ve geliştirilmesi ile ilgili politika oluşturma, planlama, örgütleme, yönlendirme ve denetleme etkinliklerini içeren bir disiplin olarak ortaya çıkmaktadır (Öznur, 2004: 8-9). Bu bağlamda, öğretim ve eğitimin önemi kendini göstermektedir. Öğretim işe girmeden önce kişilere kazandırılan genel nitelikteki tüm kültürel hazırlıkları ifade ederken, eğitim ise işe girdikten sonra verilen ve görevlerin yerine getirilmesine yönelik özgül nitelikteki hazırlıklardır (Doğan, 2000: 94).

Personelini hizmete aldıktan sonra örgütler, belli eğitimlerden geçirmek suretiyle örgütün etkililik, etkinlik ve verimlilik açısından başarısını geliştirme yoluna gitmektedirler. Ancak hizmet içi eğitimin etkililiği ve başarısı için personelin hizmet öncesi aldığı öğretimin düzeyi, kazandığı yetenekler gibi belli düzeyde bir potansiyele sahip olması bir ön koşul olarak ortaya çıkmaktadır. Özellikle kamu görevlerinde özellikli kariyer meslekleri için öğretim sürecinde edinilen potansiyelin önemi artmaktadır. Bu bağlamda personel seçme, yete-

nekleri, becerileri, eğitim düzeyi ve potansiyeli kamu kurumunun ihtiyaçlarına en uygun olan adayların belirlenmesi amacıyla yürütülen sistematik bir süreci ifade etmektedir (Gürüz ve Gürel, 2006: 178).

Devlet aygıtının istihdam biçimi olarak kamu personel rejiminin tarihsel süreç içerisinde anayasal ilkeler üzerine inşa edildiğine işaret eden Aslan (2006: 260), ilk kurucu ilkenin vatandaşların kamu hizmetlerine özgür, eşit ve kardeşçe girme hakkına sahip olması iken, ikinci ilkenin ise memurların maaş karşılığında istihdam edilmeleri olduğunu ifade eder.

Osmanlı döneminde 1838 Maaş Hatt-ı Hümayunu ile kapitalist üretim biçimine bağlı kamu personel rejiminin memurların maaş ile istihdam ilkesi ortaya çıkarken, 1856 Islahat Fermanı ile de biçimsel olarak siyasal eşitlik bağlamında Osmanlı milletlerinin eşit ve özgür biçimde kamu hizmetlerine girme hakkının tanınması gerçekleşmiştir (Aslan, 2006: 363).

1982 Anayasa'sında siyasi haklar ve ödevler bölümü içinde kamu hizmetlerine girme hakkına yer verilmektedir. Buna göre, her Türk'ün kamu hizmetlerine girme hakkına vurgu yapıldıktan sonra, hizmete alınmada görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemeyeceği belirtilmektedir.

Kurumların varlıklarını devam ettirebilmeleri, başarı ile görevlerini yerine getirebilmeleri seçmiş oldukları personelin yetenekleri ve potansiyelleri ile doğru bir orantı içindedir. Bu nedenle kamu kurumlarında özellikle üst düzey yöneticilik olarak personel alımı yapılan Mülki İdare Amirliği, Dışişleri meslek memurluğu, hakim-savcı gibi kariyer meslekleri için "görevin gerektirdiği nitelikler" bağlamında giriş koşulları ve aşamalarının titizlikle düzenlenmesi gereksinimi kendini göstermektedir.

1.2.Mülki İdare Amirliği

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 36. maddesine göre Mülki İdare Hizmetleri (MİAH) Sınıfı valiler ve kaymakamlar ile bu sıfatları kazanmış olup İçişleri Bakanlığı merkez ve iller kuruluşunda çalışanları ve maiyet memurlarını kapsamaktadır. Türkiye Cumhuriyeti devletinin üniter yapısı içinde oluşturulan taşra örgütlenmesi, "mülki idare sistemine", ülkenin tamamını kapsayıcı bir özelliği bulunan mülki idare sistemi de, "yetki genişliği" ilkesine dayanmaktadır. Bu ilkelere göre oluşturulan Türk kamu yönetimi sisteminin taşra yapılanmasında, mülki idare amirleri Devletin ve hükümetin temsilcisi konumunda görev yapmaktadırlar. İl yönetiminin başı olan vali, il'de Devletin, hükümetin ve ayrı ayrı her bakanın temsilcisidir. İlçe yönetimin başı olan kaymakam ise, ilçede hükümetin temsilcisi olarak görev yapmaktadır. Böylece, taşrada kamu

hizmetlerinin yürütülmesinde liderlik işlevini üstlenen vali ve kaymakamların, il ve ilçelerde "devletin ve hükümetin temsilcisi" olarak görev yapmaları etkinliklerini, görünürlüklerini ve önemlerini artırmaktadır. Öte yandan, mülki idare amirlerinin görev ve işlevleri değişen koşullar bağlamında değişime uğramaktadır (Onaran, 1976: 431).

Mülki idare amirlerinin kadroları İçişleri Bakanlığı bünyesinde bulunmaktadır. 2011 yılı Mayıs ayı itibarıyla mülki idare amirleri hizmetleri sınıfına ilişkin sayısal veriler şöyledir (Personel Genel Müdürlüğü, 2011): İçişleri Bakanlığı merkez teşkilatında 453 kadro bulunurken, bunların 357'si dolu olmasına karşılık 96'sı boş durumdadır. Taşra teşkilatındaki toplam 1.908 kadronun 1.697'si dolu, 211'i ise boş bulunmaktadır. Toplam olarak, İçişleri Bakanlığı'nda Mayıs-2011 itibarıyla, merkez ve taşra teşkilatında MİAH sınıfına ait mevcut 2.361 kadronun 2.054'ünün dolu olduğu görülmektedir.

MİAH sınıfı personeli taşra teşkilatında vali, vali yardımcısı, kaymakam, hukuk işleri müdürü ve kaymakam adayı unvanları ile görev üstlenirken, bakanlık merkez teşkilatında şube müdürü, daire başkanı, hukuk müşaviri, mülkiye müfettişi, genel müdür, müsteşar yardımcısı ve müsteşar gibi unvanlarla görev yaparlar. Bununla birlikte özellikle son dönemlerde kamu bürokrasisinin tepe noktası dâhil olmak üzere başbakanlık, diğer bakanlıklar ve kamu kurumlarının üst yönetimlerinde Mülki İdare Amirliği (MİA) kökenli bürokratların görev üstlenmiş olmaları dikkati çekmektedir (Çapar, 2008: 54-55).

Mülki idare amirliği diğer pek çok meslek grubundan farklı olarak, çıkış noktasından itibaren, bağlısı bulunan kurum ve kuruluşlar ile bu birimlerde çalışan personel üzerinde yöneticilik ve liderlik yeteneklerinin etkin olarak kullanılmasına dayanan bir meslek grubudur. Aynı zamanda diğer birimlerle etkin ve sürekli bir eşgüdümü gerektiren, yapılması gerekenlerin her zaman açık olmadığı ve genellikle meydana gelen olaylarla ilgili zaman, imkân ve bilgilendirmenin kısıtlı olduğu durumlarda öngöründe bulunularak ve inisiyatif kullanılarak zamanında ve doğru kararlar alınması gereken kritik bir görevdir. Bu görev ve sorumluluğu üstlenecek, fiziksel ve psikolojik yönden zor koşullarda kararlılıkla sürdürebilecek mülki idare amirlerinin, maiyetinde görev yapan personelden her yönden daha donanımlı olması gerekmektedir. Günümüzün değişen ve gelişen koşullarını ve teknolojik yenilikleri dikkate aldığımızda, mülki idare amirliği adaylarının seçiminde çıtayı biraz daha yükseltmenin, mesleğe yeni katılacak mülki idare amirleri bazında temsil ve görev etkinliğinde bir artış sağlayacağı değerlendirilmektedir.

2.MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ MESLEĞİNE GİRİŞ

2.1.Aranılan Nitelikler

Mülki idare mesleği, 1700 sayılı Dahiliye Memurları Kanunu, bu kanuna dayanılarak yayınlanan Kaymakam Adayları Yönetmeliği, 5442 sayılı İl idaresi Kanunu ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile düzenlenmektedir. Mülki idare amirliği mesleğinin ilk basamağını önceleri "maiyet memurluğu" olarak adlandırılan, "kaymakam adaylığı" oluşturmaktadır (Emre, 2002: 79). Kaymakam adaylığı, Adalet Bakanlığı'nda hakim ve savcı adaylarının genel idare hizmetleri sınıfında sayılmalarının aksine, mülki idare hizmetleri sınıfı içinde sayılmaktadır (Adli Yargı Hakim ve Savcı Adayları ile İdari Yargı Hakim Adaylarının Meslek Öncesi Eğitimlerinin Yaptırılmasının Esas ve Usullerine İlişkin Yönetmelik, 2004).

1973 yılında yayımlanan "Maiyet Memurları Yönetmeliği" mesleğe giriş basamağının adını "maiyet memurluğu" olarak içinde barındırıyordu. 1983 yılında 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile ilk defa "kaymakam adaylığı" kadrosu ihdas edilmesi ile maiyet memurluğu yerine kaymakam adaylığı kullanılmaya başlanmıştır. Bu bağlamda, 1985 yılında Maiyet Memurları Yönetmeliği'nde yapılan değişiklik ile "kaymakam adaylığı" ibaresi yönetmeliğe girmiştir.

1930 yılında çıkarılan 1700 sayılı Dahiliye Memurları Kanunu, Osmanlı Döneminde uygulanan anlayış doğrultusunda, kaymakam adaylığına girişte Siyasal Bilgiler Fakültesi ile hukuk fakültelerinden mezuniyet koşulu getirmişti.

1986 ve 1991 yıllarında kaymakam adaylığına giriş açısından iki önemli değişim ortaya çıkmıştır. 1986 yılında İstanbul Siyasal Bilimler Fakültesi'nin adını "Siyasal Bilgiler" olarak değiştirmesi ile mesleğe giriş yolu açılmıştır. Ancak asıl açılım, 1991 yılında 1700 sayılı kanunda yapılan değişiklik ile dört yıllık eğitim veren tüm siyasal bilgiler, hukuk, işletme, iktisat ve iktisadi ve idari bilimler fakültesi mezunlarına mesleğe girme hakkı tanınması ile yapılmıştır.

Bu açılıma, daha geniş bir kaynaktan daha iyi adayları seçme fırsatı verildiği; fırsat eşitliği sağladığı; rekabet ortamı yarattığı; mesleğe değişik eğitim-öğretim deneyimleri kazanmış ve toplumun farklı kesimlerinden gelen adayların girişine fırsat sağladığı; gibi gerekçelerle olumlu yaklaşımlar bulunmaktadır (İçişleri Bakanlığı, 2002: 19). Buna karşın bu açılıma, kariyer olarak kabul edilen mesleklerde belirli kaynaklardan personel alımının hizmetin gereği olduğu; öteden beri kaymakam yetiştiren öğretim kurumlarının yöneticilik için gerekli bilimsel bilgiler yanında idari gelenekleri, değer yargılarını, davranış kalıplarının

aktardıkları, böylece öğrencilerin kendilerini bilgi, davranış ve psikolojik olarak mesleğe hazırladıkları; kişiler gibi köklü kurum ve kuruluşların da mensuplarını başarılı kılan hafızaları, birikimleri ve gelenekleri olduğu; gerekçelerinden hareketle olumsuz yaklaşımlar da bulunmaktadır (Emre, 2002: 85).

1991 yılında yapılan yasal değişiklikten sonra 1992 yılında yapılan kaymakam adaylığı sınavı sonucunda ilk defa 2 kadın ve 4 iktisadi ve idari bilimler fakültesi mezunu kaymakam adayı olarak atanmıştır (Başa, 2007: 59).

Aslında kadınların mesleğe girişini engelleyen yasal bir düzenleme bulunmamakta idi. Ancak, İçişleri Bakanlığı'nın başvuruları kabul etmeme tavrından kaynaklanan bir kısıtlama ortaya çıkıyordu. Konu dava konusu olunca, Danıştay 5. Dairesi 15.11.1984 tarih ve 3836 sayılı kararında Bakanlığın başvuruları ülkenin koşullarını gerekçe göstererek kabul etmemesini hukuka aykırı bulmamıştır:

"Anayasamızda yer alan eşitlik ilkesinde, hernekadar herkesin cinsiyet ayrımı gözetilmeksizin kanun önünde eşit olduğu hususu vurgulanmakta ise de; idarenin kaymakamlık görevinin özelliklerini ve ülke genelinde bu görevin yürütüleceği illerlerin bugünkü toplumsal, kültürel, coğrafi ve ulaşım olanaklarını gözönüne alarak maiyet memurluğu-kaymakamlık görevine almada kadın erkek ayrımı gözetmesinde Anayasaların yukarıda anılan hizmete girme ile ilgili maddelerine aykırılık bulunmamaktadır."

Ancak, 1992 yılında İçişleri Bakanlığı'nın "tavır değişikliğine" giderek, mesleğe giriş için yapılan kadın başvurularını kabul etmeye başladığı ve ilk defa kadın kaymakam adayı alındığı anlaşılmaktadır.

2001 yılında yapılan Mülki İdare Araştırması (MİAR)'nda mülki idare amirlerinin % 65'i mesleğin öbür fakülteleri bitirenlere açılmasının yararlı olmadığı görüşünü destekledikleri anlaşılmaktadır (Emre, 2002: 85). Aynı araştırmada mesleğin kadınlara açılmasını yararlı bulan mülki idare amirlerinin % 50,7, yararlı bulmayanların ise % 45,0 olduğu tespit edilmiştir (Emre, 2002: 87).

Kaymakam adaylığı için aranan nitelikler 1700 sayılı yasada yer almaktadır. Dört temel koşul bulunmaktadır: (1) yasada sayılan yüksek öğrenim kurumlarından mezun olmak, (2) Yaş, (3) Sağlık, (4) Altı aylık adaylık süresi sonunda valilerce ehliyetin onaylanması.

Yürürlükten kaldırılan Kaymakam Adayları Yönetmeliği'nde bu koşullar detaylandırılmakta idi (Kaymakam Adayları Yönetmeliği, 2011 yılında kaymakam adaylığına atandıktan sonraki yetiştirme sürecini kapsayacak biçimde yenilenmiştir). Yönetmelik öncelikle, Türk vatandaşı olmak, kamu haklarından mahrum olmamak, sayılan belli suçlardan mahkûm olmamak ve askerlikle ilgili bulunmamak biçiminde aranılacak genel nitelikleri 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na uygun olarak belirlemekte idi. Özel nitelikler konusunda 1700 sayılı kanunda yazılı koşullardan ilk üçünü, belli yüksek öğrenim kurumlarından mezun olmak, 30 yaşını bitirmemiş olmak ve sağlıklı olmak biçiminde sıralamaktaydı.

Dördüncü nitelik olarak, mülki idare amiri olmaya engel teşkil edecek kişisel ve ailevi kötü bir sanının bulunmaması gerektiği belirtilmekte idi. Bunun yaptırılacak bir tahkikat ile belirleneceği düzenlenmişti.

1998 yılında yönetmelikte yapılan bir değişiklik ile beşinci nitelik belirlenmişti. Yapılan bu değişiklik ile bir ölçüde de olsa ilk defa kaymakam adaylarında aranılacak koşulların somut olarak ifade edildiği ve üstlenilecek görev ile ilişkilendirildiğine dikkat çekilmektedir (Emre, 2002: 80; İçişleri Bakanlığı, 2002: 20). Buna göre, kaymakam adayı olabilmek için 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nda sayılan yetki görev ve sorumlulukları yerine getirebilecek mülki idare amirliğine yarasız kültüre, bilgi birikimine, yeteneğe sahip olmak yanında, Anayasa'da ifade edilen demokratik, laik ve sosyal hukuk devletinin gerektirdiği çağdaş yaşam ve yönetim anlayışına sahip olmak aranacak nitelikler arasındaki yerini almıştı.

Altıncı nitelik olarak Kamu Personel Seçme Sınavından asgari puanı almak gerektiği 2006 yılında yapılan bir düzenleme ile getirilmişti.

Yedinci nitelik olarak ise 2004 yılında getirilen düzenlemenin 2009 yılında değiştirilmesinden oluşmakta idi. Buna göre, bir kamu kuruluşunda çalışmış olan veya çalışanlardan disiplin cezası alanlar ya da iyi derecede sicil almamış olanların kaymakam adayı olarak atamaları yapılmayacaktı.

2009 yılında 1700 sayılı kanunda yapılan değişiklik ile kaymakam adaylığı sınavlarının "yasa düzeyinde" yeni bir düzenlemeye konu olduğu görülmektedir. Danıştay'ın Kaymakam Adayları sınavları için 2008 yılında verdiği "yürürlüğü durdurma" kararları karşısında İçişleri Bakanlığı yönetmelikteki hükümleri kanuni hüküm olarak yeniden düzenleme yoluna gitmiştir. Danıştay 12. Dairesi'nin verdiği 03.07.2008 tarih ve E.2008/1780 sayılı yürütmeyi durdurma kararı ile Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 13.11.2008 tarihinde YD.

İtiraz No: 2008/774 sayılı kararı ise yürütmeyi durdurma kararının yönetmelik hükümlerini de kapsayacak biçimde genişletilerek kabul edildiği görülmektedir. Bu kararlarda özetle, davacının sözlü sınavda başarısız sayılmasına ilişkin işlemde, sınav öncesinde soruların ve yanıtlarının hazırlanmamış olması, sözlü sınavın sesli ve görüntülü kayıt yapılmak suretiyle gerçekleştirilmemesi, ayrıca komisyon üyelerince takdir edilen notun gerekçeleriyle ortaya konulmaması nedenleriyle hukuka uyarlık bulunmadığına ilişkin bir sonuca varıldığı anlaşılmaktadır.

Bu kararlara karşılık, 2009 yılında 1700 sayılı Kanunda yapılan değişiklik ile (madde 2/A) kaymakam adaylığı yazılı sınavı, mülakatı ve atamasının "detaylı biçimde" düzenlendiği görülmektedir. Yazılı sınavın bir yarışma sınavı olduğuna vurgu yapılırken sınav sorularının hazırlanacağı konular belirlenmekte ve mülakata çağrılacak adayların belirlenme yöntemi açıklanmaktadır.

Öte yandan, bu değişiklik ile, mülakat aşamasında yapılacak değerlendirmelerin bir ölçütlendirmeye dayandırılmak istendiği görülmektedir. Buna göre, mülakat adayın; (a) bir konuyu kavrayıp özetleme, ifade yeteneği ve muhakeme gücünün, (b) Temsil kabiliyeti, davranış ve tepkilerinin mesleğe uygunluğu, liyakatı ile genel ve fiziki görünümünün; (c) Özgüveni, ikna kabiliyeti ve inandırıcılığının, (d) Genel yetenek ve genel kültürünün; (e) Çağdaş, bilimsel ve teknolojik gelişmelere açıklığının puan vermek suretiyle değerlendirilmesi yöntemi olarak açıklanmaktadır. Adayların komisyon başkan ve üyeleri tarafından yukarıdaki ölçütlerin her birinden yirmişer puan üzerinden değerlendirilmesi esas alınmaktadır. Verilen puanların ayrı ayrı tutanağa geçirilmesi dışında herhangi bir kayıt sisteminin kullanılmayacağı belirtilmektedir.

2009 yılında 1700 sayılı kanunda yapılan değişiklik ile önceki Kaymakam Adayları Yönetmeliği'nin uyumlu hale getirilmesine yönelik olarak, aynı yıl bu yönetmeliği'nin 7. maddesinin yürürlükten kaldırıldığı görülmektedir. Bu madde, sınavda adayların bilgi, yetenek ve kişiliklerini ölçme amacını belirtiyordu. Bu uyum çabaları doğrultusunda, 2011 yılında yeni bir "Kaymakam Adayları Yönetmeliği" çıkarılarak önceki yönetmelik yürürlükten kaldırılmıştır. Bu yeni yönetmelik ise "kaymakam adayları olarak atanmaların kaymakam adaylığında yetiştirilmeleri" amacına yönelik düzenlemeleri kapsar bir nitelik taşımaktadır. Sonuç olarak, günümüzde kaymakam adaylığına giriş süreci aşaması sadece 1700 sayılı Dahiliye Memurları Kanunu tarafından düzenlenmektedir.

2.2.Sınav Komisyonu

1973 tarihli Maiyet Memurları Yönetmeliği sözlü sınav komisyonu üyelerini "Müdürler Encümeni" içinden bakanlık makamının seçmesi öngörülmekteydi. 1994 tarihli Kaymakam Adayları yönetmeliği sözlü sınav komisyonunun Personel Genel Müdürü'nün teklifi üzerine bakanlık onayı ile görevlendirilmesi biçiminde bir düzenleme yapılmıştı. Ancak üyelerin nitelikleri ile ilgili bir ilke bulunmamaktaydı.

2009 yılında 1700 sayılı kanunda yapılan değişiklik ile "mülakat komisyonu"nun Personel Genel Müdürü başkanlığında ve bakanın müdürler encümeninin mülki idare amiri sınıfından olan üyeleri arasından görevlendireceği iki üyenin katılımı ile oluşturulacağı hükme bağlanmıştır. Yeni düzenleme ile sözlü sınavın yerini mülakat kavramının aldığı görülmektedir. Ayrıca komisyon başkanı Personel Genel Müdürü olarak belirlenmiş ve üyelerinin nitelikleri belirtilerek bakanın görevlendirmesine tabi oldukları açıklanmıştır.

Bu değişiklikle bağlantılı olarak, 2009 yılında Kaymakam Adayları Yönetmeliğinin sınavın duyurulması, sınava giriş belgesi, sınav komisyonları, sınav komisyonlarının çalışma düzeni-görev ve yetkileri, sınavlarda değerlendirme başlıklarını taşıyan 5, 6, 7, 8 ve 9. maddelerinin yürürlükten kaldırıldığı görülmektedir. Nihayet, 2011 yılında Kaymakam Adayları Yönetmeliği'nin yenilenmesi ile bu konulardaki düzenlemelerin 1700 sayılı kanunun tekeline bırakılması gerçekleştirilmiştir.

2.3.Sınav Süreci

Daha önce yazılı ve sözlü olmak üzere yapılmakta olan sınavlar 2001 yılında Özel Yarışma Sınavına Tabi Tutulmak Suretiyle Girilen Meslekler İçin Yapılacak Eleme Sınavı Hakkında Yönetmelik tarafından yapılan düzenleme ile birlikte, 2001 yılı içinde yapılan son sınavdan itibaren, eleme, yazılı ve sözlü olmak üzere üç aşamalı olarak yapılmaya başlanmıştır (İçişleri Bakanlığı, 2002: 19-20).

Sınavlar üç aşamalı olarak yapılmaktadır. Birinci aşama eleme sınavıdır. Eleme Sınavı (KPSS); Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacaklar Hakkında Genel Yönetmelik hükümleri gereğince Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi (ÖSYM) yapılan Kamu Personel Seçme Sınavıdır. Bu sınavda başarılı sayılabilmek için gereken asgari puan Bakanlıkça tespit edilmektedir. İçişleri Bakanlığı (2011), 2011 yılı Ocak ayındaki Kaymakam adaylığı sınav ilanında KPSSP37 puanı 75 ve üzeri olan adayların başvurularını istemiş, aynı puan türünden 99.663-85.421 puan aralığından 1100 kişinin sınava girmeye hak ka-

zandığını açıklamıştır. Aslında ilk aşama her ne kadar eleme sınavı olarak ifade ediliyorsa da, bir ölçüde yarışmacı niteliğinin olduğunu da kabul etmek gerekir.

İkinci aşamada yapılan Kaymakam Adaylığı sınavı yazılı olarak, Bakanlıkça protokol ile ÖSYM'ye yaptırılmaktadır. Bu sınav "yarışma" sınavı niteliği taşımaktadır. Bu sınavda, Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi, Türkçe, Anayasa Hukuku, İdare Hukuku, Türkiye'nin İdari Yapısı, Türkiye'de Mahalli İdareler, Ekonomi, Türkiye'nin Sosyo-Ekonomik Yapısı ile Türkiye'de Demokratikleşme ve İnsan Hakları konularına dayanan sorular ile seçmeli bir test uygulaması yapılmaktadır. Bu sınavın değerlendirmesi 100 puan üzerinden yapılmaktadır. 70 puanın altında olmamak kaydıyla en yüksek puandan başlamak üzere ilan edilen kadronun dört katı aday yazılı sınavı kazanmış sayılmaktadır.

Mülakat sınavın üçüncü aşamasını oluşturmaktadır. Mülakat; adayların yazılı sınav konularının yanı sıra, bilgilerinin ölçüldüğü, genel kültür, muhakeme, kavrayış, ifade yetenekleri, genel davranış ve tepkilerinin mesleğe uygunluk açısından değerlendirildiği ve fiziki durumunun tespit edildiği bir aşamadır. Yukarıda belirtildiği gibi, 2009 yılında 1700 sayılı kanundaki değişiklik ile üç kişilik komisyon üyelerinin beş kategori biçiminde belirlenmiş yetenek, beceri ve kişilik özelliklerini 20'şer puan esasından değerlendirmeleri öngörülmektedir.

Kaymakam Adaylığı sınavının nihai başarı listesi, yazılı sınav puanı ile mülakat puanının aritmetik ortalaması esasında en yüksek puan alandan başlamak üzere hazırlanmaktadır. Bu sıralama esnasında nihai puanların eşitliği halinde yazılı puana öncelik tanınacağı, yine eşitlik olursa lisans diploması not ortalaması yüksek olana öncelik verileceği belirtilmektedir. Ancak başarılı sayılmak için, komisyon başkan ve üyelerinin yüz tam puan üzerinden verdikleri puanların aritmetik ortalamasının en az yetmiş olması koşulu bulunmaktadır (1700 sayılı kanun, madde 2/A). Böylece oluşan başarı listesindeki sıralama doğrultusunda sınav ilanında gösterilen kadro sayısı kadar adayın atamaları yapılmaktadır.

2.4.Sınavın Niteliği ve Nesneliği Sorunu

Canman (1995: 78-79)'ın hizmete almada ele aldığı merkezi sistem ve kurumsal sistem kavramlaştırması açısından bir değerlendirme yapılabilir. Buna göre önceden kurumsal sisteme uygun olarak İçişleri Bakanlığı tarafından Kaymakam Adaylarının alımı gerçekleştiriliyor iken, 2001 yılından sonra karma bir sistemin uygulanmaya başladığı ifade edilebilir. Çünkü, bu uygulama ile sınavın ilk eleme aşaması merkezi sisteme uygun olarak yapıldıktan sonra, ikinci ve üçüncü aşamada İçişleri Bakanlığı'na özgü ilke ve kurallar çerçevesinde kay-

makam adaylığı sınavı kurumsal sisteme uygun biçimde tamamlanmaktadır.

Kaymakam adaylarının mesleğe alınmasında aranan nitelikler bağlamında, uygulanan sınav sisteminin yeterliliği ve nesnelliliği tartışma konusu olmaya devam etmektedir (Emre, 2002; İçişleri Bakanlığı, 2002: 20). Yönetici adaylıklarında aranacak nitelikler bağlamında Emre (2002: 82) genel yöneticilik ve uzman yöneticilik olmak üzere iki tür yöneticilik modeline dikkat çekmektedir. Türkiye’de genel yönetici sınıfı bulunmaz iken, Mülki İdare Amirliği genel yöneticilik modelini en fazla yansıtan meslek grubu olarak öne çıkmaktadır (İçişleri Bakanlığı, 2002: 20). Bu bağlamda, kaymakam adaylarında genel yöneticiliği gerektirdiği niteliklerin aranması gereksinimi kendini göstermektedir.

Emre (2002: 82-83), genel yöneticilik modelinin uygulandığı Birleşik Krallık’ta yönetici adaylarında aranan niteliklerin; kişilerarası ilişkilerde duyarlılık, ikna etme becerisi, sorun çözme becerisi, yenilikçilik, isteklilik, dirençlilik, uyarlanma (uyum) becerisi olduğuna işaret etmektedir. “Entelektüel becerinin” temel bir özellik olması yanında, yasal olarak yönetici adaylarında aranması gereken nitelikler yukarıda sayılanlar olarak kabul edilmektedir (Emre, 2002: 83).

1973 yılındaki yönetmeliğe göre yapılacak yazılı ve sözlü sınavlarda adayların “bilgi, yetenek ve kişiliklerini” ölçmek amacı ortaya çıkmaktadır. Bu amaç 1994 yılında çıkarılan Kaymakam Adayları yönetmeliğinde de yer almıştır. Ancak yönetmelikte bilginin niteliği belirtilmişken, yetenek ile kişilik konusunun yeterince açık olmadığı dile getirilmekteydi (Emre, 2002: 90; İçişleri Bakanlığı, 2002: 20). Öte yandan, bu düzenlemenin yönetmelikte yer aldığı 7. madde 2009 yılında yürürlükten kaldırılmıştır.

Mevcut sisteme göre eleme (KPSS) aşaması ve Kaymakam Adaylığı sınavı (ÖSYM tarafından yapılan) aşamalarında test yöntemi uygulanmaktadır. Bu aşamaların bilginin ya da entelektüel becerinin ölçülmesine yeterli olduğu ifade edilebilir. Ancak adayların kişilik özelliklerinin ve yeteneklerinin ölçülmesi için elverişli ve yeterli olmadığı açıkça ortaya çıkmaktadır (İçişleri Bakanlığı, 2002: 20).

Günümüzde geçerli 1700 sayılı kanunun 2/A maddesine göre mülakat sınavı ile adayların,

(a) Bir konuyu kavrayıp özetleme, ifade yeteneği ve muhakeme gücünün;

(b) Temsil kabiliyeti, davranış ve tepkilerinin mesleğe uygunluğu, liyakatı ile genel ve fiziki görünümünün;

(c) Özgüveni, ikna kabiliyeti ve inandırıcılığının;

(d) Genel yetenek ve genel kültürünün;

(e) Çağdaş, bilimsel ve teknolojik gelişmelere açıklığının;

Puan vermek suretiyle değerlendirilmesi amaçlanmaktadır.

Elbette mülakat aşamasında adayların kişilik özellikleri ve yetenekleri ile ilgili bir kanaatin ortaya çıkması mümkün olmaktadır. Ancak belirli ve kısıtlı bir zaman dilimi içinde bu niteliklerin çok sağlıklı biçimde değerlendirilebileceğini iddia etmek yerinde olmayacaktır. 2002 yılında yapılan Mülki İdare Şurasında, kaymakam adaylarının yetiştirildiği "adaylık süreci" içindeki izleme ve değerlendirmenin önemine dikkat çekilmektedir (İçişleri Bakanlığı, 2002: 20). Bu bağlamda, sınavda başarılı olup kaymakam adayı olarak atananların üç yıllık adaylık dönemi süresince izlenmeleri, gözlenmeleri sonucunda daha sağlıklı bir değerlendirmeye ulaşılması söz konusu olacaktır. Bu sebeple, mesleğe hazırlık amacıyla farklı eğitim yöntemlerinin uygulandığı yetiştirilme sürecinde kaymakam adaylarının kişilik özellikleri ve yeteneklerinin daha iyi değerlendirilebilecekleri ortaya çıkmaktadır. Bu süreç 1700 sayılı kanunun 3. maddesi ve bu maddeye dayanılarak 2011 yılında yenilenen Kaymakam Adayları yönetmeliği ile düzenlenmektedir.

3. SINAVIN NESNELİĞİ SORUNU ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Maiyet memurluğu ya da kaymakam adaylığı sınavlarının nesnelliği, uzun zamandır tartışılan bir konudur. Sınavın en çok mülakat aşaması eleştirilmektedir (Demirdaş, 2006: 47). 1965 ve 1970 yılları arasında işe giriş yarışma sınavları üzerinde Mihçioğlu (1972: 203)'nun yaptığı bir araştırma, sınavlarda siyasal eğilimleri ortaya çıkarmaya yönelik soru sorulmasına "çok sık" rastlandığı tespit edilmiştir. Sonraki dönemlerde de siyasal eğilimler ile bağlantılı tercihler yapıldığı konusunun dile getirildiğinden hareketle, Emre (2002: 89) kaymakam adaylığı sınavlarında "düşünsel ve siyasal kayırmacılığın" etkili olduğuna ilişkin yaygın bir inancın varlığına işaret etmektedir. 2001 yılında yapılan MİAR Araştırmasında 1114 mülki idare amirinden % 65.6'sı "kaymakam adaylarının nesnel biçimde seçildiğine inanmadıklarını" ifade etmişlerdir. Bu tespiti dikkate almaya değer kılan, sınav sisteminden geçip mesleği icra eden, işin içinde olan kişilerin yanıtlarından oluşmuş olmasıdır. Öte yandan aynı çalışmada nesnelliği bozabilecek üç seçenekten siyasal kayırmacılık açık ara ön sırada kendini gösterirken, sınav sisteminden kaynaklanan yetersizliklerin ikinci sırada ve nepotizmin (eş, dost, akraba kayırmacılığı) üçüncü sırada yer aldığı görülmektedir (Emre, 2002: 89).

Sınav sisteminin kaymakam adaylarında aranacak nitelikleri ölçebilecek biçimde düzenlenmesi konusunun önemi ortaya çıkmaktadır. 2002 yılında yapılan Mülki İdare Şurasında, Kaymakam Adayları Yönetmeliği'nin, sınav sistemini yeterli biçimde düzenleyemediğinden dolayı kaymakam adaylığı sınavlarının nesnelliğinin tartışılmasına yol açtığı biçiminde bir eleştiri yapıldığı görülmektedir (İçişleri Bakanlığı, 2002: 38). Bu eleştiriye göre, yönetmelik sınavların adayların bilgi, yetenek ve kişiliklerini ölçecek biçimde yapılmasını öngörmektedir. Ancak yazılı sınavda soruların alanlarını belirtmesine karşılık, adaylarda aranacak yetenek ve kişilik özelliklerinin neler olduğu ve bunların nasıl ölçüleceği konularını düzenlememektedir. Bu sebeple, bu eleştirel bakışa göre, sınavların nesnelliği konusu tartışma konusu olmaya devam etmektedir.

2001 yılında yapılan MİAR araştırmasında (Emre, 2002: 92); Öncelikle mesleği özendirmek için atılması gereken adımlarda, maaşların mesleğin saygınlığına uygun hale getirilmesi ve meslek içinde yükselmede nesnelleşmenin sağlanmasının öne çıktığı görülmektedir.

Bu araştırmada (Emre, 2002: 92-93), giriş sınavı ile ilgili mülki idare amirlerinin cevaplarında en çok desteklenen öneriden itibaren sıralaması aşağıdaki gibi olmuştur:

-ÖSYM tarafından bir eleme sınavı yapılması: Bu öneri ÖSYM tarafından eleme sınavı uygulaması 2001 yılındaki değişiklik ile birlikte yürürlüğe geçmiştir.

-Sınav süreci içinde bilgi ve yazılı anlatım yeteneğini ölçen bir yazılı sınav aşamasının uygulanması: Araştırmada mülki idare amirlerinin % 80 oranında bu önerileri destekledikleri görülmüştür.

-Sınav sisteminde örnek-olaya dayalı sözlü sunuş ve tartışma bölümü bulunması: Bu öneri araştırmada cevap veren mülki idare amirlerinin % 70'i tarafından desteklenmiştir.

-Mülakat komisyonunda psikolog bulunması: Bir yöneticide bulunması gereken belli kişisel özelliklerin belirlenmesinde bir psikologun katkı sağlayabileceği düşüncesinden ve Birleşik Krallık'ta uygulanıyor olmasından hareketle bu öneride bulunulduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca bu önerinin Tezel (1985) tarafından yapıldığına da dikkat çekilmektedir. Bu önerinin aldığı destek % 63,5 oranında olmuştur.

-Mülakat komisyonunda kamu yönetimi profesörü bulunması: Her yıl bir başka üniversiteden olmak üzere bir kamu yönetimi profesörünün komisyonunda bulunma önerisinin katılımcılardan % 51.1 oranında destek alabilmiştir.

-Eleyici nitelikte yabancı dil sınavı eklenmesi: Bu öneri ise katılımcı mülki idare amirlerinin ancak % 34,9 oranında desteklediği görülmektedir. Dolayısıyla bu önerinin katılımcılarca benimsenmediğini ifade etmek olasıdır.

2002 yılında yapılan Mülki İdare Şurasında ise, alt-yapısı MİAR araştırmasında oluşan önerilerin sunulduğu görülmektedir (İçişleri Bakanlığı, 2002: 38):

-Adayların yazılı anlatım ve analiz yeteneklerini ölçmek amacıyla yazılı sınav uygulaması yapılması,

-Mülakatın, adayların kişilik ve yetenek ile ilgili diğer özelliklerinin değerlendirilmesine olanak verecek biçimde uygulanması,

-Adayların yabancı dil bilme düzeylerinin değerlendirmeye alınarak, en azından eşit puanlı adaylar arasında tercih nedeni sayılması,

-Üst düzey niteliklere sahip adayların tercihlerini çekebilmek için, mesleğin özlük hakları ve kariyer beklentilerini karşılamaya yönelik önlemler alınması.

2001 yılındaki değişiklik sonrasında 2002 yılından itibaren mesleğe giriş sınavlarının eleme sınavı, yarışma sınavı ve mülakat aşamalarından oluşması, bir bütün halinde kaymakam adaylığı sınavlarının nesnellüğünün artmasına katkıda bulunduğu ifade edilebilir. KPSS sınavından belli puan limitini aşan ve yapılan yarışma niteliğindeki kaymakam adaylığı sınavında en iyi dereceyi elde edenler sıralamasında kadro sayısının dört katı katılımcıyı mülakat için çağırılması süreci, özellikle "bilgi"nin ölçülmesi açısından son derece nesnel bir ölçüm sağlamaktadır. Ancak, asıl sorun bu kadronun dört katı başvuru arasından seçim yapılan sürecin nesnellüğü üzerinde oluşmaktadır. Çünkü bu aşamada, kaymakam adaylığı seçiminde kişilik özellikleri, yetenek ve becerilerinin mesleğe uygunluğu aranmaktadır. Bu özellik, yetenek ve becerilerin doğası gereği "nesnel" biçimde ölçülebilmelerinde zorluk bulunmaktadır. Bu zorluğa karşılık oluşturulan mülakat komisyonu eleme ve yarışma sınav sürecini aşmış "bilgi" düzeyi üst düzeydeki en iyi adaylar arasından seçim yapma şansına sahip olmaktadır. Her ne kadar, mahkemelerden aksi kararlar alınmasına karşılık, ilke olarak bu aşamaya ilk sırada çağrılan adayın seçilmeme ve son sırada çağrılan adayın seçilme olasılığını kabul etmek gerekmektedir. Çünkü bu aşamada komisyon kişilik, yetenek ve beceri açılarından yapacağı değerlendirmelere göre son tercih hakkını kullanacaktır.

2009 yılında 1700 sayılı kanunda yapılan değişiklik, bir ölçüde mülakat aşamasının nesnellüğüne yönelik eleştirilere cevap niteliği taşımaktadır. Mülakat esnasında adayda aranacak nitelikler beş grup halinde sayılmaktadır. Komisyon başkan ve üyelerinin her nitelik grubu için yirmişer puan üzerinden de-

ğerlendirme yapacakları ve verilen puanların ayrı ayrı tutanağa geçirileceği bir yöntem öngörülmektedir. Komisyonun Personel Genel Müdürü başkanlığında ve mülki idare kökenli iki üyenin katılımı ile oluşturduğu görülmektedir. O halde, mesleki birikim ve deneyimleri doğrultusunda adayların seçimi konusunda değerlendirilmeleri oluşacaktır. Her aday için ayrı ayrı üç öznel değerlendirmenin ortalaması alınması suretiyle bir "nesnel" sonucun oluşması beklenmektedir.

Mülakat aşamasının nesnellğine katkıda bulunmak için yapılan önerilerin "uygulanabilir" bir nitelik taşımaları önemlidir. Örneğin, 2011 yılı Ocak ayındaki sınav ilanı 55 kadro için yapılmıştır (İçişleri Bakanlığı, 2011), mülakata en az 220 kişinin çağrılacağı düşünülürse sınav komisyonunun her aday için ayırabileceği zaman dilimi ve toplam ne kadar bir sürede yapacağı bir çalışma ile "etkin, verimli ve etkili" biçimde mülakat sürecini tamamlayabileceğinin iyi bir şekilde planlanması gerekmektedir.

Bu doğrultuda mülakat aşamasında nesnellğin artmasına katkıda bulunmak amacıyla, adaylara ayrılacak süre, yöneltilecek soruların önceden belirlenmesi, soruların kur'a ile seçilerek yöneltilmesi, mülakatta örnek-olaya dayalı sözlü sunuş aşamasının bulunması gibi düzenlemeler yapılabilmesi mümkündür. Ayrıca mülakat komisyonunda bir psikolog bulunmasının da, özellikle adayların kişilik özellikleri konusunda katkı sağlayabileceği düşünülmelidir. Ancak, bu konuda her sınavda farklı psikolog bulundurulması gibi nesnellği ve tarafsızlığı destekleyecek detaylı düzenlemeler yapılması gerekmektedir. Öte yandan, adayların bilgi düzeylerini nesnel biçimde ölçecek nitelikte eleme ve yarışma sınavlarından geçtiği dikkate alındığında mülakat komisyonunda bir kamu yönetimi profesörü bulunmasının kayda değer bir katkı sağlayabileceği düşünülmemektedir. Çünkü mülakat aşamasında adayların bilgi düzeylerini ölçmekten ziyade, kişilik özellikleri, tavır ve davranışlarının gözlemlenmesine odaklanıldığından, bir kamu yönetimi profesöründen bu açıdan katkı beklemek doğru olmayacaktır. Ayrıca sosyal bilimlerdeki aynı alanda farklı akım ve yaklaşımlar bulunduğu gerçeğinden hareketle tek tip kamu yönetimi profesöründen söz konusu edilemez. Bilginin ölçülmesi bağlamında, komisyonda yer alan profesörün derslerini takip etmiş öğrenciler için bir avantaj ortaya çıkabilecekken, diğer üniversitelerden gelen adaylar için bir dezavantajın söz konusu olabileceği de düşünülmelidir.

Aslında, üstlenilecek görev ile bağlantılı olarak, adayların kişilik, yetenek, becerilerinin mülakat aşamasında sadece bir "öngörü" olarak tespit edilebileceğini kabul etmek gerekmektedir. Bu durumda uzun süreli ölçüm ve değerlendirme fırsatını, değişik aşamalardan oluşan üç yıllık adaylık eğitimi süreci

sağlayabilecek bir nitelik taşımaktadır. Çünkü kaymakam adaylarına mesleğe giriş aşamasında, üç yıllık kaymakam adaylığı sürecinde farklı hizmet-içi eğitim türü ve yöntemlerini kapsayan çok yönlü bir program uygulanmaktadır (Çimen, 2009; Bilgin ve Çapar, 2010: 54). Böylece farklı ortamlarda, farklı eğitim aşamalarından geçen kaymakam adayı, ancak üç yıllık süre sonunda yapılan "kaymakamlık mülakatından" geçtikten sonra "kaymakam" olarak atanabilmektedir.

Mülki idare amirlerinin yetiştirilmeleri esnasında ve mesleki görevleri esnasında yurt dışı programlarına katılmaları, 1980'li yılların ortalarından itibaren düzenli biçimde uygulanmaktadır. Ayrıca küreselleşen dünyada, teknolojik gelişmeler, bilgi toplumuna geçiş süreci, ülkenin AB'ye adaylık süreci gibi birçok etken yabancı dil bilgisini neredeyse bir zorunluluk haline getirmektedir. Bu sebeplerle yabancı dil bilgisinin meslek açısından önemi artmaktadır. Öte yandan ülkemizde yabancı dil öğretimi konusunda ilerlemeler sağladığı, üniversitelerin zorunlu ya da gönüllü olarak hazırlık sınıfları oluşturduğu da dikkati çekmektedir. Bu bağlamda, 2000'li yılların başlarında yapılan önerilerde ortaya çıktığı gibi kaymakam adaylığına giriş sürecinde adayların yabancı dil bilgisi düzeylerinin dikkate alındığı bir değerlendirme sistemi oluşturulması düşünülmelidir. Yabancı dil bilgi seviyesi belli genel kabul gören sınavlardan (KPDS gibi) alınacak dereceler biçiminde değerlendirme sistemine dâhil edilebilir. Böylece kaymakam adaylığı sınavında nesnel bir ölçüt daha ilave edilmiş olur.

Bu nedenlerle, yabancı dil seviyesi tespitinin KPSS sınavı ile birlikte eleme sınavı aşamasında değerlendirmeye alınması önerilebilir bir nitelik taşımaktadır. Yeterlilik düzeylerinin ölçüleceği yabancı dil grubuna dünyada en yaygın olarak kullanılan ve ülkemizde de yaygın düzeyde eğitim ve öğretimi verilen İngilizce, Almanca ve Fransızca dillerinin dâhil edilebileceği ve KPDS sınavları yoluyla dil seviyelerinin tespit edilebileceği değerlendirilmektedir. KPDS sınav sonuçlarının KPSS sınavı ile birlikte değerlendirmesine yönelik teklifler, KPDS sınav notlarının değerlendirmedeki ağırlık ve önem oranlarına göre aşağıda alternatifli olarak sunulmaktadır.

1-KPSS sınav notu ile tercihen asgari 60 puan ve üzeri bir taban puan üzerinde değerlendirilen KPDS notlarının aritmetik ortalamalarının alınması: Bu yöntemde adaylar her iki sınavdan da belli taban puanlar üzerine çıkmak suretiyle başarılı olmak zorundadır. Adayların her iki sınava da eşit derecede önem vermesi gerekmektedir.

2-KPSS sınav notu ile bir taban puan üzerinde değerlendirilmeyen KPDS notlarının aritmetik ortalamalarının alınması: Bu yöntemde, adaylar, eğer KPSS

sınavından yüksek bir not alarak taban puanın üzerine çıkmış ve KPDS sınavından ise az bir fark ile taban puanın altında kalabilecek durumda iseler avantaj sağlayabilecek ve bu şekilde KPSS sınavından yüksek not alanlar elenmeyecektir.

3-Tercihen asgari 60 puan ve üzeri KPDS sınav notunun %30 oranında, KPSS sınav notunun ise %70 oranında taban puanlar üzerinden ortalamalarının değerlendirmeye alınması: Bu yöntemde adaylar yine taban puanlar üzerinden her iki sınavda da başarılı olmak zorundadır. Ancak genel başarı puanı belirtilen ağırlık yüzdeleri üzerinden hesaplanmaktadır. Bu yöntemde KPSS sınav notunun genel başarı değerlendirmesindeki önemi artmakta, ancak adaylar yine her iki sınavdan da taban puanın üzerine çıkmak ve yabancı dil sınavına da gereken önemi vermek zorundadır.

4-KPDS taban puan üzerinden değerlendirilmeden %30 oranında, KPSS sınav notunun ise %70 oranında ortalamalarının değerlendirmeye alınması: Bu yöntemde adayların KPDS sınavlarından aldıkları notlar taban puan üzerinden değerlendirilmeden genel not ortalamasına dâhil edileceği için KPSS sınavının ağırlığı önceki yöntemlere nazaran daha da artmaktadır. Ancak adaylar yinede KPDS sınavına gerekli önemi vermek zorundadır.

5-KPDS sınav notunun tercihen asgari 60 puan ve üzeri bir taban puan üzerinden veya yalın haliyle kanaat yönünden KPSS notu ile birlikte değerlendirilmesi: Bu yöntemde adaylar en azından KPDS sınavına girmek ve notlarını mümkün olduğu kadar yüksek tutmak suretiyle avantaj sağlamaya çalışacaktır.

Genel olarak, adayların yabancı dil bilgisi seviyelerinin güncel olarak ölçülmesi için KPDS sınav notunun son iki yıl içinde alınmış olması koşulunun, yeterli olacağı değerlendirilmektedir.

SONUÇ

Mülki idare amirlerinin, devletin taşra örgütlenmesinde devletin sorumluluğu altındaki hizmetlerin yerine getirilmesinde kilit rolleri bulunur. Gerek merkez-yerel ilişkilerinin düzenlenmesinde, gerek devlet-vatandaş arasında iletişimi sağlayan köprülerin oluşturulmasında, gerekse yerel düzeyde eşgüdümün sağlanmasında işlevler üstlenirler. Meslek yaşamlarında elde ettikleri deneyimlerle devletin değişik birim ve kademelerinde de görevler alabilmektedirler. Bu sebeple, mülki idare mesleğine giriş sürecinin dikkatlice planlanıp, yürütülmesi gerekmektedir.

1980 sonrası dönemde Türkiye’de kamu yönetimi alanında ortaya çıkan değişim eğiliminin mülki idare mesleğine giriş süreci üzerinde de etkileri olduğu görülmektedir. Bu bağlamda, mesleğe giriş aşamasının adının maiyet memurluğundan kaymakam adaylığına dönüşüm, mesleğin Siyasal Bilgiler, hukuk fakülteleri dışına ve kadınlara açılmasına yönelik değişim kendini göstermektedir.

Mesleğin Türk kamu yönetimindeki önemi ve niteliğinden dolayı, mesleğe giriş için yapılan sınavların “nesnelliği” konusunun uzunca bir süreden bu yana gündemde olduğu görülmektedir. Özellikle mülakat aşamasında adaylarda aranacak niteliklerin açıkça belirlenmesine ve ölçümüne yönelik olumlu gelişmeler olduğu görülüyorsa da, sistemin geliştirilmesine yönelik ihtiyacın devam ettiği ifade edilebilir. Bu bağlamda, nesnelliği artırmaya yönelik olarak ölçülebilir nitelikte yabancı dil bilme düzeyi gibi ölçütler getirilmesi yanında mülakat aşamasının kendi içinde iyi bir şekilde planlanması düşünülmelidir. Ayrıca, mülakat komisyonunda bir psikolog bulunması gibi öneriler dikkate alınabilir.

Öte yandan, kaymakam adaylığına giriş ile kaymakam olarak atanmasına kadar geçen üç yıllık sürenin adaylarda aranacak niteliklerin gözlenmesi ve nesnel biçimde değerlendirilmesi açısından hayati öneme sahip olduğu anlaşılmaktadır. Teorik ve pratik eğitimleri kapsayan ve kaymakam adaylarının yetiştirilmesini amaçlayan bu süreçte, özellikle işbaşında eğitimin uygulandığı aşamalarda adayların uygulama içerisinde etkili biçimde gözlenebilecekleri ve değerlendirilebilecekleri düşünülmektedir.

KAYNAKÇA

ASLAN, O. E. (2006). Kamu Personel Rejiminin Anayasal İlkeleri, Ankara: TODAİE.

BAŞA, Ş. (2007). 1980 Sonrası Dönemde Mülki İdarede Dönüşüm, Ankara: TODAİE- KYYL Programı Dönem Projesi (Yayınlanmamış).

BİLGİN, K. U. ve S. Çapar (2010). "Taşrada Kamu Yönetiminin Etkinliği Açısından Mülki İdare Amirlerinin Eğitimi", Türk İdare Dergisi, Haziran 2010, Sayı 467, s. 53-77.

CANMAN, A. D. (1995). Çağdaş Personel Yönetimi. Ankara: TODAİE.

CANMAN, D. (2000). İnsan Kaynakları Yönetimi. Ankara: Yargı Basım Yayım.

ÇAPAR, S. (2008). "Liderlik ve Mülki İdare Amirleri", İdarecinin Sesi, Temmuz-Ağustos, Sayı 128, s. 49-55.

ÇİMEN, A. (2009). "Kaymakam Adaylarının Yetiştirilme Süreci: Tespit ve Öneriler", İdarecinin Sesi, Temmuz-Ağustos, Sayı 134, s. 37-43.

DEMİRDAŞ, D. (2006). Son Düzenlemeler Işığında Mülki İdare Amirliği Sistemi ve Uygulama Örnekleri, Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi (Yayınlanmamış).

EMRE, C. (Ed.), (2002). Türkiye'de Mülki İdarenin Geleceği, Ankara: Türk İdari Araştırmalar Vakfı.

EMRE, C. (2002). "Mülki İdare Mesleğine Giriş ve Kaymakam Adaylığı". Ed.: C. Emre, Türkiye'de Mülki İdarenin Geleceği, Ankara: Türk İdari Araştırmalar Vakfı.

FİŞEK, K. (Ed.), (1976). Türkiye'de Mülki İdare Amirliği, Ankara: Türk İdareciler Derneği.

İçişleri Bakanlığı (2002). Mülki İdare Şurası İhtisas Komisyon Raporları. Ankara: İçişleri Bakanlığı.

KARASU, K. (2002). "Mülki İdare Amirliği Mesleği". Ed.: C. Emre, Türkiye'de Mülki İdarenin Geleceği, Ankara: Türk İdari Araştırmalar Vakfı.

MIHÇIOĞLU, C. (1972). Daha İyi Bir Kamu Hizmeti İçin-Siyasal Bilgiler Fakültesi Üzerinde Bir Araştırma. Ankara: AÜ SBF Yayını.

ONARAN, O. (1976). "Merkezi Yönetimin Taşra Örgütü ve Yöneticileri Üzerine Araştırmalar". Ed.: K. Fişek, Türkiye'de Mülki İdare Amirliği, Ankara: Türk İdareciler Derneği.

Personel Genel Müdürlüğü (2011). MİAH Sınıfı İstatistiki Bilgiler, Ankara: İçişleri Bakanlığı (Yayınlanmamış).

TEZEL, E. (1985). Mülki İdare Amirlerinin Yetiştirilmesi; Örnekolay Maiyet Memurluğu. Ankara: TODAİE KYUP Uzmanlık Tezi (Yayınlanmamış).

TODAİE (1998). Kamu Yönetimi Sözlüğü. Ankara: TODAİE.

TORTOP, N., vd., (2006). İnsan Kaynakları Yönetimi. Ankara: Nobel.

YÜKSEL, Ö. (2004). İnsan Kaynakları Yönetimi. Ankara: Gazi Kitabevi.

GÜRÜZ, D. ve EMET G. (2006). Yönetim ve Organizasyon. Ankara: Nobel

Yayın Dağıtım.

Hukuki Metinler:

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (1982, 9 Kasım). T.C. Resmi Gazete, 17863 (Mükerrer).

1700 sayılı Dahiliye Memurları Kanunu (1930, 19 Haziran). T.C. Resmi Gazete, 1524.

Kaymakam Adayları Yönetmeliği, İçişleri Bakanlığı (1994, 23 Mart). T.C. Resmi Gazete, 21883 (Yürürlükten kaldırıldı).

Kaymakam Adayları Yönetmeliği, İçişleri Bakanlığı (2011, 6 Temmuz). T.C. Resmi Gazete, 27986.

Adli Yargı Hakim ve Savcı Adayları ile İdari Yargı Hakim Adaylarının Meslek Öncesi Eğitimlerinin Yaptırılmasının Esas ve Usullerine İlişkin Yönetmelik (2004, 1 Haziran). T.C. Resmi Gazete, 25479.

Danıştay 5. Dairesi Kararı (1984, 15 Kasım). 3836 sayılı.

Danıştay İDDK Kararı (2008, 13 Kasım). 2008/774 İtiraz No'lu.

İçişleri Bakanlığı (2011). Kaymakam Adaylığı Sınav İlanı (Yazılı Sınavın 16 Ocak 2011 tarihinde yapılmasını öngören).