

## I. ADAYLIK

### A) Aday kavramı ve aday öğretmenlik

Adaylık dönemini, adayların girdikleri işlerde başarı sağlamalarını amaçlayan etkinliklerle uygulamaların yapıldığı, örneklerin gösterildiği **işe hazırlık** aşaması olarak anlamak gerekir. Kimi işlere yeni girenlerin, o işin gerektirdiği tüm nitelikleri -daha başlangıçta- taşıdıkları söylenemez. Bu tür işlere yeni alınanlara, o işlerde başarılı olabilmeleri için uygulama ağırlıklı etkinliklerle birtakım ek niteliklerin (bilgi, beceri ve alışkanlıkların) kazandırılması gerekir. Özellikle taşıyan ve belirli bir yetiştirme döneminden geçmeyi gerektiren iş ya da mesleklere yeni alınanlara **aday** (stajyer) denir.

Kamu görevlerinin önemli bir bölümü gibi öğretmenlik de **özelliği** olan bir iştir. Öğretmenlik için özel olarak yetiştirilmiş olmak, tek başına, bu işin başarıyla yürütülmesinin güvencesini oluşturamaz. Bundan dolayı, uygulamaya ağırlık veren etkinliklerle, öğretmenin gerektirdiği nitelikleri güçlendirmekte, bilgi ve beceri eksikliklerini azaltmakta yarar vardır. Bu iş, adaylık döneminde yapılır. Adaylık döneminde mesleğe yönelik bilgi, beceri ve alışkanlıkların kazanılmasına önem verilmesi, öğretmenlikte başarı kazanma olasılığını artırır.

### B) Aday öğretmenlikle ilgili yasal düzenlemelerin geçmişi

Öğretmenlerin adaylıklarıyla ilgili yasal düzenlemeler, daha önce, 1702 ve 4357 sayılı yasalarda yer almıştır. Bu yasalarda **aday** yerine **stajyer** sözcüğü kullanılmıştır. 10.06.1930 günü kabul edilen 1702 sayılı yasanın 4. maddesinde, ortaokullarla liselerde görev alan öğretmenlerin stajyerlikleriyle ilgili düzenlemeler yapılmıştır. 13.01.1943 gün ve 4357 sayılı yasanın 30.01.1948 gün ve 5166 sayılı yasa ile değişik 2. maddesi ise, ilkokul öğretmenliğine atananların stajyerlik-

leri konusuna özgülenmişti. 1702 sayılı yasanın 4. maddesi (4357 sayılı yasa ile adaylık dönemleri ayrıca düzenleninceye değin) ilkokul öğretmenleri hakkında da uygulanmıştı. İlk ve orta dereceli okullardaki öğretmenlerin adaylıklarına ilişkin olan bu madde, göreve **stajyer** olarak başlanmasını öngörmüştü. **Staj** yılı sonunda yeterliliği ve öğretme yeteneği "**talim sicili**" ve "**denetim raporu**" ile saptanan adayların **öğretmen** unvanını alacaklarını kurala bağlamıştı. Meslek yaşını (kıdemi), **öğretmen** unvanının alındığı günden başlatıyordu. Öğretmen unvanı kazanılmadıkça yükselme olanağı tanımamıştı. İki yılda öğretmen unvanını alamayan adayların görevlerini sürdürmelerine izin vermiyordu.

4357 sayılı yasanın değişik 2. maddesi, ilkokul öğretmenlerinin adaylıklarına ilişkin yeni düzenlemeler getirmişti. Artık ilkokul öğretmenlerinin adaylık işlemleri 1702 sayılı yasaya göre değil, 4357 sayılı yasanın 2. maddesine göre yürütülecekti. Bu madde, ilkokul öğretmenliğine yeni atananlar için bir yıldan üç yıla uzanan bir adaylık süresi belirlemişti. Böylece, ilkokul öğretmenlerinin adaylık döneminin üst sınırı iki yıldan üç yıla çıkarılmış oluyordu. Adaylık döneminde başarılı olup olunmadığını saptama yöntemi de (ilkokul öğretmenleri açısından) değiştirilmişti. Yöntem şuydu: Milli eğitim müdürünün, olmazsa bölge ilköğretim müfettişinin, o da olmazsa "**maarif memuru**"nun (bugünkü adıyla ilçe milli eğitim müdürünün) başkanlığında bir kurul oluşturulacaktı. Bu kurulda adayın görev yaptığı okulun başöğretmeni (bugünkü adıyla okul müdürü) ya da milli eğitim müdürünün seçeceği bir öğretmen, ilköğretim müfettişi ya da bölge ilköğretim müfettişinin seçeceği bir öğretmen bulunacaktı. Kurul, aday öğretmenin adaylık döneminde başarı gösterip gösteremediğine ilişkin bir tutanak düzenleyecek, bu tutanağı valilik yoluyla Milli Eğitim Bakanlığına gönderecekti. Adaylığın kaldırılıp kaldırılmayacağına bakanlık karar verecekti. Adayların iş başında nasıl yetiştirilecekleri ve kurulun çalışma yön-

tem ve kuralları Milli Eğitim Bakanlığınca çıkarılacak bir yönetmelikle saptanacaktı. Adaylıkta başarı gösteremeyenlerin görevlerine son verilmesi, bunlardan zorunlu hizmeti olanlar hakkında yasal kovuşturma yapılması da 4357 sayılı yasanın değişik 2. maddesiyle yapılan düzenlemeler arasındaydı.

657 sayılı yasa ile adaylık konusunda yeni düzenlemeler yapıldı. Bunlar, tüm devlet memurları gibi öğretmenleri de içeriyordu. Yasanın 237/b maddesinin yürürlükten kaldırdığı kurallar arasında devlet memurlarının atanma ve yetiştirilmelerine ilişkin olanlar da vardı. Adaylık, “**atanma ve yetiştirilme**” ile ilgiliydi. O nedenle, 1702 ve 4357 sayılı yasalarda yer alan ve öğretmenlerin adaylıklarını (“**stajyer**”liklerini) ilgilendiren kurallar, 657 sayılı yasanın 1327 sayılı yasa ile değişik 237/b maddesiyle yürürlükten kaldırılmış oluyordu.

### **C) Devlet Memurları Yasası açısından adaylık**

657 sayılı yasa, adaylıkla ilgili düzenlemeleri içermektedir. Devlet memuru kavramı içinde düşünülebilecek tüm görevlilerin adaylık işlemleri bu düzenlemelere göre yürütülecektir. Tıpkı 1702 ve 4357 sayılı yasalarda olduğu gibi, 657 sayılı yasada da göreve aday olarak başlanması öngörülmüştür. Adaylık için, alt ve üst sınırları çizilmiş bir süre belirlenmiştir. Bu süre içinde adayların yetiştirilmeleri yükümlülüğü getirilmiştir. Yetişme ve yetiştirilme (adaylık) döneminde başarılı olamadıkları saptananların görevlerine son verilmesi uygun bulunmuştur.

1930’lardan bu yana yapılan adaylıkla ilgili yasa düzenlemelerde görülen ortak eğilimin özeti budur.

657 sayılı yasanın, memur adaylığını ilgilendiren ve öğretmenleri de kapsayan kuralları şöyle açıklanabilir:

### 1. "Aday memur" olmanın koşulu

Aday memur olmanın koşulu yapılan sınavlarda başarılı olmaktır. Devlet memuru olarak atanacakların belirlenebilmesi için açılan bu sınavlara katılmanın da koşulları vardır. Bu koşullar 657 sayılı yasanın 48. maddesinde sayılmıştır. Sınavlarda başarı kazananların listesi, başarı sırasına göre düzenlenir. Devlet memuru gereksinimi, bu listedeki başarı sırasına göre (başarılı olanlara öncelik tanınarak) karşılanır. Sınavsız atama yapılabilecek görevler de vardır. Bu görevlere atanmak isteyenlerin sayısı atanabilecek olanların sayısından çok ise, istekliler arasından seçme yapabilmek amacıyla sınav yapılması zorunluluğu doğar.

### 2. Adaylık süresi

Adaylık süresi bir yıldan az, iki yıldan çok olamaz (m.54). İki yıllık adaylık dönemi sonunda başarısız oldukları saptananların görevleri ile ilişkileri kesilir. Yönetmelik yargı organlarınınca; kaldırılmasını engelleyici koşulların bulunmamasına karşın süresi içinde kaldırılmayan adaylığın kalkmış sayılmasına karar verilmektedir. Yasa ile tanınan sürenin üst sınırı geçtikten sonra adaylık konumunun sürdüğü gerekçesine dayandırılan görevle ilişik kesilmesi işlemleri de hukuken aykırı sayılmaktadır.<sup>1</sup>

### 3. Adaylık süresi içinde kurum değiştirme

Adaylık döneminde kurum içinde görev yeri değiştirmenin yasal engeli yoktur. 657 sayılı yasanın 54/2. maddesinde, "**Aday olarak atanmış Devlet memurunun adaylık süresi bir yıldan az iki yıldan çok olamaz ve bu süre içinde aday memurun başka kurumlara nakli yapılamaz.**" kuralına yer verilmiştir. Bu kural açıktır ve adayların bir

---

<sup>1</sup> Bu konuda Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun (metni bu kitapta da yer alan) 3.6.1988 günlü, E:1988/37, K:1988/37 sayılı kararına bakılabilir.

kurumdan başka bir kuruma yer değiştirme yöntemiyle atanmalarını yasaklamaktadır. Yasa, kurumlar arası yer değiştirme isteklerinin karşılanabilmesini, adaylık dönemini başarı ile bitirme koşuluna bağlamıştır. Sözgelimi, Milli Eğitim Bakanlığı'nda görevli bir aday memurun, adı geçen bakanlıktan ayrılma sonucu doğuracak yer değiştirme istekleri yerine getirilemez.

#### 4. Adaylık süresi içinde aynı kurumda yer değiştirme

Adaylık süresi içinde kurum değiştirmeyi engelleyen yasa kuralı (m.54/2), aynı kurumda görev ve görev yeri değişikliğine olanak tanımaktadır. Sözgelimi, Milli Eğitim Bakanlığı'nda görevli bir aday memur, aynı bakanlıkta kalmak koşulu ile görev yeri değişikliği isteyebilir. Koşulları varsa (yer değiştirmeyi engelleyecek başka bir neden bulunmuyorsa), bu istek doğrultusunda işlem yapmanın yasal engeli yoktur. Sadece aday olmak, kurum içi yer değişikliklerini önlemez.

Milli Eğitim Bakanlığı'ndaki uygulama, yasayla uyumlu değildir. Öğretmenlerin atanmalarına ilişkin yönetmelikle bakanlık, yasada bulunmayan bir yasağı (**adaylık döneminde kurum içi yer değiştirme yasağını**) getirmiştir. Böylece yönetmelikle, yasanın tanıdığı bir olanaktan aday öğretmenlerin yararlanmaları engellenmiş olmaktadır (m.20/8). Yönetmelik gereği, özürleri nedeniyle yer değiştirmeleri zorunlu olan aday öğretmenler, adaylıklarının kaldırılmasını bekleyeceklerdir.

Yönetmelik (m.20/8) ile, adaylığın kurum içinde yer değiştirmenin bile engeli sayılması, 657 sayılı yasaya aykırıdır. Yasa ile çelişen düzenleme varlığını koruduğu sürece, özür durumundan yer değiştirmek isteyen öğretmenlerin öğretmenlikte ve devlet memurluğunda adaylıklarının kaldırılmış olması koşulu aranacak, bu koşula uyulmaması, yer değiştirme isteklerinin değerlendirme dışı tutulması nedeni sayılacaktır.

Evli bulunan ya da göreve başladıktan sonra evlenen, sağlık durumu görev yerinin değiştirilmesini zorunlu kılan, öğretmenlik yaptığı alanda yüksek lisans ya da doktora eğitimi gören öğretmenler görev yerlerinin değiştirilmesini isteyemeyecekler, isteseler bile bu istekleri göz önünde bulundurulmayacaktır. Oysa anayasanın 17/1. maddesinin yaşama, maddi ve manevi varlığını geliştirme hakkını tanıdığı “herkes”in içinde “aday öğretmenler” de vardır.

Bulunduğu yerde kendisi ile bakmakla yükümlü bulunduğu yakınlarının maddi ve manevi varlığı, o arada sağlığı tehlikeye giren, bu durumu sağlık kurulu raporu ile kanıtlayan aday öğretmenlerin sağlık durumlarına uygun iklim koşullarında, iyileştirilebilecekleri yerlerde yaşamaları, anayasanın 17/1. maddesinden doğan temel bir haktır. Bu hakkın yönetmelikle (geçici de olsa) ortadan kaldırılması anayasa ile bağdaştırılmaz.

Anayasa, salt sağlığı değil, aile bütünlüğünü de güvence altına almış, 41/1. madde ile **ailenin Türk toplumunun temeli olduğunu** kurala bağlamıştır. Apaçık bir gerçektir ki aile; ana, baba ve varsa çocuklarla bir bütündür. Onun bütünlüğünü ortadan kaldırmak, aile olma niteliğini ortadan kaldırmakla benzer sonucu doğurur. Anayasanın açık anlatımı; aile bütünlüğünün bozulmasının, böylece onun niteliğine zarar verilmesinin, toplumun temeline yönelik bir eylem olduğunu ortaya koymaktadır. Anayasa, toplumun temeline yönelik eylem ve işlemlere, o arada bu nitelikteki düzenlemelere izin vermez. Aile bütünlüğünü bozmanın sürekli olması ile geçici olması arasında, anayasaya aykırılık bakımından fark yoktur. Anayasanın 41/2. maddesiyle ailenin huzuru, gönenci, özellikle ananın ve çocukların korunması için gerekli önlemleri almakla, gerekli örgütleri kurmakla görevlendirilen devlet adına, eşlerin en az bir, en çok iki yıl ayrı yerlerde yaşamalarını zorunlu kılacak düzenleme yapılamaz. Bu sürelere, atama dönemlerini beklemek için geçmesi gereken (kısa sayılamayacak) süreler de eklenecektir.

Anayasanın 42/1. maddesinde **kimsenin eğitim ve öğretim hakkından yoksun bırakılamayacağı** vurgulanmaktadır. Yüksek lisans ve doktora öğreniminin **eğitim ve öğretim hakkı** kapsamında olmadığı ileri sürülemez. Devletin görevi, eğitim ve öğretim hakkının kullanılmasını zorlaştırmak değil, kolaylaştırmaktır. Eğitim ve öğretim hakkının kullanılmasının engellenmesi ya da zorlaştırılması, bu haktan **yoksun bırakma** yasağını, dolayısıyla anayasanın 42/1. maddesini tanımamak demektir.

Bu açıklamalar, adaylık süresince özür nedeniyle öğretmenlerin kurum içinde görev yerlerinin değiştirilmesini yasaklayan düzenlemenin, öncelikle anayasanın 17, 41 ve 42. maddelerine aykırı olduğunu göstermektedir.

Öğretmenlerin atanmalarına ilişkin yönetmeliğin 20/8. maddesini, 657 sayılı yasanın 54/2. maddesi ile de bağdaştırma olanağı yoktur. Çünkü bu madde ile yasaklanan, **aday memurların başka kurumlara yer değiştirme yöntemiyle atanmalarıdır**. Yasanın “...aday memurun başka kurumlara nakli yapılamaz.” biçimindeki anlatımından, kolaylıkla, **kurum içi yer değiştirmelerinin yapılabileceği** sonucuna ulaşılabilir. Anayasanın güvence altına aldığı ve yasanın kullanılmasını engellemediği ya da zorlaştırmadığı haklar, sadece zaman yönünden (**geçici nitelikte**) de olsa, yönetmelikle askıya alınamaz. Adaylık döneminde kurum içinde görev ve görev yeri değişikliğinin hukuka aykırı olmadığı, Danıştay 5. Dairesi'nin 30.11.1986 günlü, E: 1986/43, K: 1986/99 sayılı kararından da anlaşılmaktadır. Söz konusu karardan anlaşıldığına göre; bir aday makine mühendisi, Ankara İkmal Grup Müdürlüğünden Van YSE 14. Bölge Hakkari İl YSE Müdürlüğüne yer değiştirme yöntemi ile atanmıştır. Aday makine mühendisi, bu işlemin iptali amacıyla dava açmıştır. İdare mahkemesi, aday memurların başka kurumlara atanamayacağı, kurum içi yer değiştirmelerinin de yasaya aykırı olduğu

gerekçesine dayanarak bu atama işleminin iptaline karar vermiştir. Davalı yönetim, idare mahkemesi kararını temyiz etmiştir. Temyiz başvurusunda, dava konusu yer değişikliği işleminin yapılmasını gerektiren nedenler açıklandıktan sonra, aday memurların aynı kurumda başka bir üniteye yer değiştirme yöntemiyle atanabilecekleri de savunulmuştur. Danıştay, temyiz başvurusunu yerinde görerek idare mahkemesi kararını bozmuş, uyumsuzluk sadece hukuksal noktalara ilişkin olduğu için 2577 sayılı yasanın 49. maddesinin 2. fıkrası gereğince davanın reddine karar vermiştir. Danıştay'ın konumuzu ilgilendiren ve sözü edilen kararında yer alan değerlendirmesi, **"...Aday memurlar kendileri için getirilen özel hükümler dışında 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun diğer hükümlerine tabidir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 54. maddesinin 2. fıkrasında aday memurun başka kurumlara naklinin yapılamayacağı belirtilmiş olup, aday memurun kurum içi nakli açısından bir hüküm getirilmemiştir. Bu durumda davacının da asıl memurlar gibi kurum içi nakli hukuken mümkündür..."** biçimindedir.<sup>2</sup>

Demek oluyor ki aday öğretmenlerin özür nedeniyle görev yerlerinin değiştirilmesi yasağı, hukukla bağdaştırılabilir nitelikte değildir.

Aday memurun başka bir bakanlığa atanma isteği yerine getirilemez. Adaylığın kalkması ile kurum değiştirmeye yasa ile getirilen engel de kalkmış olur.

### **5. Adaylık süresi içinde özür izni**

657 sayılı yasanın 104. maddesi, verilmesi zorunlu olan ve olmayan özür izinleriyle ilgilidir. Verilmesi zorunlu olmayan özür izinlerinin yıllık toplamı on (zorunlu durumlarda yirmi) gündür. Bu maddede

---

<sup>2</sup> Bu karar hakkında daha geniş bilgi, "Aday memurlarla ilgili Danıştay kararları" ara başlıklı bölümden edinilebilir.

“Yukarıda belirtilen hallerden başka, merkezlerde atamaya yetkili amirler, illerde valiler, ilçelerde kaymakamlar ve yurt dışında, diplomatik misyon şefleri tarafından dairesi amirinin muvafakatiyle, bir yıl içinde toptan veya parça parça olarak, mazeretleri sebebiyle memurlara 10 gün izin verilebilir.” (m.104/1-Ç), “Zaruret halinde on gün daha aynı usulle mazeret izni verilebilir. Bu takdirde ikinci defa aldığı bu izin yıllık izninden düşülür.” (m.104/2) dendiikten sonra, “Bu fıkra hükmü öğretmenler için uygulanmaz.” (m.104/3) kuralına yer verilmiştir. Zorunlu durumlarda verilecek ikinci on günlük özür izninin öğretmenlerden esirgenmesini anlama olanağı yoktur. Çünkü ikinci on günlük özür izni, zaten zorunlu durumlarda verilebilecektir. Öteki kamu çalışanları için oluşabilen ve ikinci bir on günlük özür izni verilmesini gerektiren durumların öğretmenler yönünden oluşmayacağını varsaymak, hem gerçekçi değildir, hem de hiçbir haklı nedene dayandırtılamaz. Öğretmenlerin ikinci on günlük özür izinlerinin düşürülebileceği (gün olarak belirlenmiş) yıllık izinlerinin olmaması, yaz tatilleri ile dinlenme tatillerinin toplamının yıllık izinlerden uzun olması da bu ayrımcı düzenlemeye haklılık kazandırmaz. Çünkü ikinci on günlük özür izninin yaz ve dinlenme tatillerinde kullanılan izinlerden düşürülmesi olanağı vardır. Böyle bir olanak bulunmasa ya da öğretmenlerin tatillerinden kesinti yapılmasında yarar görülmesi bile, izin kullanmayı gerektirecek zorunlu durumların yok sayılması haklı görülmez. Yıllardan beri Milli Eğitim Bakanlığı, öteki kamu görevlileri ile öğretmenler arasındaki bu eşitsizliği giderecek hiçbir girişimde bulunmamıştır. Tam tersine, 657 sayılı yasanın 104. maddesinin 3. fıkrası, öğretmenler dışındaki eğitim çalışanlarını da kapsayacak biçimde genişletilerek uygulanmaktadır. 104. madde, Milli Eğitim Bakanlığı örgütünde görevli öğretmenler dışındaki eğitim çalışanlarından aday olanların yılda toplam on, zorunlu durumlarda yirmi gün özür izni kullanmalarını engellememiştir. Milli Eğitim Bakanlığı Personeli İzin

Yönergesi, yasa ile getirilmeyen bu engeli de içermektedir. Sözü edilen yönergeye göre, ikinci on günlük özür izni, öğretmenler ile aday memurlara verilmez (m.17/b).<sup>3</sup> 657 sayılı yasanın değişik 104. maddesinde ikinci on günlük özür izninin öğretmenlere verilemeyeceği açıkça belirtilmiştir. Maddede, öğretmenlerle birlikte “aday memur”lara yer verilmemiştir. Bu olgu, ikinci on günlük özür izninden yararlandırılmaları uygun bulunmayanların yasa ile belirlenmesinin yeğlendiğini kanıtlamaktadır. Yılda on günden çok özür izni alamayacakların yönetmelik ya da yönergelerle belirlenmesi konusunda yönetimin yasa ile yetkili kılınmamış bulunması, bu değerlendirmeyi güçlendirmektedir. O nedenle sözü edilen yönergenin; aday memurlara ikinci on günlük özür izninin verilmeyeceğine ilişkin bölümü, anılan yasa kuralına aykırı görünmektedir. Milli Eğitim Bakanlığının yaptığı düzenleme, aday memurlara yasa ile tanınan bir hakkın, yönerge ile geri alınması niteliğindedir.

## 6. Adaylıkta yetişme

Aday olarak atanan kamu görevlilerinin bir yıldan az, iki yıldan çok olmayan adaylık döneminde eğitim görmeleri zorunluluğu vardır. Bu eğitim sürecinde **temel, hazırlayıcı ve uygulamalı eğitim** yapılır.

## 7. Başarma zorunluluğu

Başarılı olmak, adaylığın kalkması için gereklidir, ancak yeterli

---

<sup>3</sup> Adı geçen yönergenin 17/b maddesinde şöyle denilmektedir: “(a) bendinde belirtilen hallerden başka, memurlara mazeretleri nedeniyle bir yıl içinde toptan veya parça parça olarak on gün izin verilebilir. Zorunluluk halinde on gün daha aynı usulle mazeret izni verilebilir. Ancak, ikinci kez verilen bu on günlük mazeret izni, memurun yıllık izninden düşülür. Bu ikinci izin aday memurlara ve öğretmenlere verilmez.”

değildir.<sup>4</sup> Adaylık dönemindeki eğitim aşamalarını başarıyla geçemeyenler, devlet memurluğuna atanamazlar. Aday öğretmenlikte başarı gösteremeyenler, öğretmenlikte görevlendirilemezler.

## 8. Yönetmelik

Temel eğitim ile hazırlayıcı eğitim aynı kurumda yapılır. Eğitim süreleri, programları, değerlendirme esasları, eğitimin hangi kurumların sorumluluğunda yürütüleceği ve adaylıkla ilgili öteki hususlar, Başbakanlıkça hazırlanacak bir yönetmelikle düzenlenir. Başbakanlık, bu yönetmeliği hazırlamış, Bakanlar Kurulu'ndan da geçirerek yürürlüğe koymuştur.<sup>5</sup>

## 9. Adaylık dönemi içinde göreve son verme

Temel, hazırlayıcı ve uygulamalı eğitim dönemlerinin her birinde başarısız olmak, göreve son verilmesini gerektirir. Başarılı olmak da görevi sürdürmenin güvencesi değildir. Memurlukla bağdaşmayacak

---

<sup>4</sup> 657 sayılı yasanın 56/2. maddesi, başarısız olanlar dışında, "...hal ve hareketlerinde memuriyetle bağdaşmayacak durumlari, göreve devamsızlıkları..." saptananların da adaylıklarının kalkmasını engellemekte, görevleriyle ilişkilerinin kesilmesini zorunlu kılmaktadır.

<sup>5</sup> "Aday Memurların Yetiştirilmelerine Dair Genel Yönetmelik" adını taşıyan bu yönetmelik; Bakanlar Kurulu'nun 21.2.1983 gün ve 83/6061 sayılı kararıyla kabul edilerek 27.6.1983 gün ve 18090 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Bu kitap yayıma hazırlanıncaya değin söz konusu yönetmelikte iki kez değişiklik yapılmıştır. Değişikliklerden biri, 3.3.1990 günlü, 90/205 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla yapılarak 13.4.1990 gün ve 20491 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Değişikliklerden ikincisinin yürürlüğe konulması ise, 19.1.1998 günlü, 98/10556 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla kabul edilmiştir (6.2.1998 gün ve 23250 sayılı Resmi Gazete). Söz konusu yönetmeliğin (değişiklikleri de içeren) metni, bu kitabın ekleri arasındadır.

durum ve davranışlarla göreve devamsızlık da adaylığın kaldırılmasına engeldir. Başka biçimde dile getirmek gerekirse, adaylığın kaldırılmasının iki yasal koşulu vardır. Bunlardan biri başarı ile ilgilidir. Temel, hazırlayıcı ve uygulamalı eğitim dönemlerinin tümünde de başarılı olmadıkça adaylığın kaldırılmasına olanak yoktur. Sözelimi, temel ve hazırlayıcı eğitim dönemlerinde üstün başarı göstermesine karşın uygulamalı eğitim dönemindeki başarısı yetersiz görülen bir aday, asıl memurluğa geçemez. Başarısızlık nedeniyle görevle ilişğin kesilebilmesi için, adaylık için yasanın tanıdığı ikiyada en az bir yılın doldurulmuş, buna karşın başarı sağlanamamış olması gerekir. Yasanın açık kuralı ile yargı kararları, bu değerlendirmeyi destekleyecek içeriktedir: 657 sayılı yasanın 57/1. maddesinde **“Adaylardan en geç iki yıl içinde Devlet memuru olabilmeleri için olumlu sicil alamayanların sicil amirlerinin teklifi ve atamaya yetkili amirin onayı ile ilişkileri kesilir. İlişkileri kesilenler ilgili kurumlarca derhal Devlet Personel Başkanlığına bildirilir.”** denmektedir.<sup>6</sup> Yasanın bu kuralından, temel, hazırlayıcı ve uygula-

---

<sup>6</sup> İki yıl içinde olumlu sicil alamamış olmanın, kamu göreviyle ilişğin kesilmesini zorunlu kılaacağı kuşkuludur. İki yıllık adaylık dönemi sonunda başarısız olan bir öğretmeni, yönetimin, sözelimi genel idare hizmetleri sınıfından bir memurluğa atayarak deneyebilmesi, hukuka daha uygun görünmektedir. 657 sayılı yasanın ilişik kesmeyi **“...sicil amirlerinin teklifi ve atamaya yetkili amirin onayı...”** koşuluna bağlayan kuralı (m.56), böyle bir deneme olanağının bulunduğunu düşündürmektedir. Çünkü, öneri de onay da zorunlu tutulabilecek işlemlerden değildir. Danıştay 5. Dairesi'nin E: 1973/2506, K: 1975/12972 sayılı kararı, mesleksel yönden başarısız olduğu anlaşılan aday öğretmenin eğitim-öğretim hizmetleri dışında bir sınıfta görevlendirilebileceğini göstermektedir. Bu karar, **“iki yıl üst üste başarısız olan stajyer öğretmenin, sıhhi durumu da göz önüne alınarak Körler Okuluna memur olarak naklinde mevzuata aykırılık olmadığı...”** yolundadır.

malı eğitimin herhangi birinden ya da tümünden başarısız olduğu saptanan aday memurların görevleri ile ilişkilerinin kesilemeyeceği anlaşılmaktadır. Çünkü yasa (m.57/1), başarısızlık nedeniyle görevle ilişkisi kesilecek olanları, **“...en geç iki yıl içinde Devlet memuru olabilmeleri için olumlu sicil alamayanlar...”** ile sınırlandırmıştır. Öte yandan Danıştay 5. Dairesi'nin 3.11.1983 günlü, E: 1980/10147, K: 1983/7253 sayılı kararında da konu ile ilgili olarak şöyle denilmektedir:

**“...davacının olay zamanında yürürlükte bulunan 657 sayılı yasanın 54. maddesinde belirlenen asgari adaylık süresi (6 ay) içinde denendikten sonra, adaylığının kaldırılıp kaldırılmaması konusunda bir karar alınması gerekirken, bu süre dikkate alınmaksızın başarısız ve sicilinin olumsuz olduğundan bahisle görevine son verilmesinde yasaya uyarlık saptanılmamıştır.”<sup>7</sup>**

Adaylığın kaldırılabilmesi için başarı dışında aranan ikinci koşul, adaylık dönemindeki davranışlarla ilgilidir. Adaylığın kaldırılmasına engel sayılan göreve devamsızlık, görevle doğrudan bağıntılıdır ve daha özeldir. Adayın devlet memurluğu ile bağdaşmayan eylemleri (yasada yer alan anlatımla **“...adaylık süresi içinde hal ve hareketlerinde memuriyetle bağdaşmayacak durumları...”**) ise, görevle dolaylı biçimde bağıntılı, genel ve soyuttur.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Beşinci Daire'nin bu karar hakkında daha geniş bilgi, **“Aday memurlarla ilgili Danıştay kararları”** ara başlıklı bölümden edinilebilir.

<sup>8</sup> Yasanın ilişik kesme nedeni saydığı eylem ya da davranışlar **“...adaylık süresi içinde...”** oluşanlardır. Aday memur olarak atanmadan önceki **“...hal ve hareketlerinde memuriyetle bağdaşmayacak durumlar...”** gerekçe gösterilerek ilişik kesilemez. Danıştay 5. Dairesi'nin E: 1965/67, K: 1966/4023 sayılı kararı, kişinin adaylık dönemi öncesindeki yaşantısının, adayın görevine son verilmesine gerekçe yapılamayacağı doğrultusundadır. Anılan kararda, **“...yetersizliği tespit olunmadan daha önce bir siyasi partinin mensubu olmak yönünden stajyer öğretmenin görevine son verilemez...”** denilmektedir.

Bu koşulları taşımadıkları saptananlar hakkında uygulanacak işlem, görevle ilişğin kesilmesidir.

Göreve devamsızlığın, devlet memurluğuyla bağdaşmayacak eylemlerin saptanması durumunda, görevle ilişğin kesilmesi için adaylık süresinin dolmasını beklemek gerekmez. Danıştay'ın uygulaması da bu yoldadır.<sup>9</sup> Devlet memurluğunun sona ermesi anlamına gelen bu işlem, sicil amirlerinin önerileri, atamaya yetkili amirlerin onayları ile yapılabilir.

Aday memurlukla ilişğin kesilmesi durumunda, zaman geçirilmeden, ilişğin kesildiğinin Devlet Personel Başkanlığına bildirilmesi yasal bir zorunluluktur. Bildirme yükümlülüğü, aday memurun çalıştığı kurumundur.

#### **10. Adaylık süresi sonunda başarısızlık**

Yasal süre (en çok iki yıl) içinde olumlu sicil alamayan aday memurların ilişkileri kesilir. Buradaki "ilişik kesme"den, aday olarak yürütülmekte olan kamu görevi ile ilişğin kesilmesi anlaşılmalıdır.

---

<sup>9</sup> Bu konuda Danıştay 5. Dairesi'nin 3.4.1985 günlü, E:1985/18, K:1985/854 numaralı kararında şu değerlendirme yapılmıştır:

"Dava dosyasının incelenmesinden davacının, sonradan tamamlayacağı belgelerde ve güvenlik soruşturması sonucunda çalıştırılmasına engel bir hali görüldüğünde görevine son verilmek kaydıyla, ağıktan ve aday olarak göreve atandığı, bilahare yaptırılan güvenlik soruşturması sonucu Emniyet Müdürlüğünden alınan yazıda davacının gizli ve gizlilik dereceli iş yerlerinde çalıştırılmasının sakıncalı görüldüğünün belirtilmesi üzerine görevine son verildiği anlaşılmaktadır.

Bu durum karşısında, davacının elektrik mühendisi olması ve kendisine çalıştığı takdirde verilecek görevin niteliği de göz önünde bulundurularak davalı idarece tesis edilen işlemden mevzuata ve hizmet gereklerine aykırılık görülmemiştir." (Karar hakkında daha geniş bilgi için "Aday memurlarla ilgili Danıştay kararları" ara başlıklı bölüme bakılabilir.)

Bu tür ilişik kesmenin, aday memurun başka bir kamu görevinde denenmesine engel sayılmayabileceği, hem konuya ilişkin yasa kuralından, hem de Danıştay'ın bu kitapta da yansıtılmaya çalışılan uygulamasından kolayca anlaşılmalıdır.<sup>10</sup>

İlişik kesme yöntemi yukarıda açıklanmıştır.

Olumlu sicil alamayan aday memurlar hakkında 657 sayılı yasanın 117. maddesi uyarınca işlem yapılmalıdır. Bu madde, **“Devlet memurlarının yetersizlikleri halinde sicil raporlarında yazılı bulunan kusur ve eksiklikleri, uyarılmaları bakımından, gizli bir yazı ile atamaya yetkili amir tarafından kendilerine bildirilir.”** kuralını içermektedir. Yasa, 117. maddenin adaylığı kaldırılmamış olan memurlara uygulanmasına engel değildir. Ne var ki, 117. maddenin gerekleri, çok seyrek durumlarda yerine getirilmektedir. Başka bir söyleyişle; çoğu kez, olumsuz sicil düzenlenmesine yol açan eksikliklerle kusurfar, aday olmayan kamu çalışanlarına da, aday olanlara da bildirimmemektedir. Bildirim olmayınca, olumsuz sicil nedeniyle sayılan kusur ve eksiklere karşı, 657 sayılı yasanın 118/1. maddesinde yer alan **“İtiraz”** olanağı kullanılmamaktadır. Yasal bildirim

---

**10** Yönetim, adayın başarısızlık nedeniyle ilişikinin kesilmesi olasılığını azaltmayı, başarılı olmasına yardım edecek koşulları hazırlamayı yetiştirme görevinin bir parçası sayılmalıdır. O nedenle, içinde bulunduğu koşullarda başarılı olamayacağı konusunda güçlü belirtiler bulunan adayların, iki yılı doldurmaları beklenmeden başka sicil amirlerinin yanında denenmeleri, kimi durumlarda yararlı olabilir. Ancak böyle durumlarda yapılacak görev yeri değişikliğine, bir tür cezalandırma aracı olarak değil, başarı olasılığını artıracak bir seçenek olarak bakılmalıdır. Yönetim, görev yeri değişikliğine karşın başarısız olanlar dolayısıyla sorumlu sayılmayabilir: Danıştay 5. Dairesi'nin E:1977/12445, K:1979/495 sayılı kararı, **“iki yıllık adaylık süresini doldurmayan ve sicilini olumsuz olması nedeniyle bir başka amirin yanında denenmesi uygun görülen davacının, adaylığının kaldırılmamasında yasaya aykırılık olmadığı...”** doğrultusundadır.

görevinin savsaklanması, salt atamaya yetkili amire “**itiraz**” etmeyi engellemekle kalmamakta, olumsuz sicilini iptalini sağlamak amacıyla yönetsel (idari) yargı yerine başvurma hakkının gecikilerek kullanılmasına ya da zamanaşımına uğramasına yol açmaktadır.

Aday memurlar açısından olumsuz sicilini doğurduğu sonuç, son derece ağırdır. Bu denli ağır sonucu olan bir işlemin atamaya yetkili kamu görevlisinin denetiminden geçmesinin olanaksızlaştırılması, yargı denetimi görmesinin eylemli olarak engellenmesi ya da en azından geciktirilmesi onaylanamaz. Sözü edilen olanaksızlaştırma ve geciktirme; yasanın açık kuralını tanımamaktan ya da uygulama konusundaki savsaklamadan kaynaklandığı için, aynı zamanda suç oluşturmaktadır.

### **11. Görevi ile ilişiği kesilen adayların kullanabilecekleri olanaklar**

24.10.2003 gün ve 25269 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yayımı gününden altı ay sonra yürürlüğe giren 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, gizli sicil uygulamasını büyük ölçüde yumuşatmıştır. Bu yasa (m.5), tüm kamu kurum ve kuruluşlarını, kimi ayırık durumlar (istisnalar) dışında her tür bilgi ve belgeyi, başvuranların yararlanmalarına sunmakla yükümlü kılmıştır. Sicil raporları, anılan yasada yer alan ayırık durumlardan değildir. Yasanın sağladığı olanak, uzun süre etkili biçimde kullanılamamıştır. Uygulayıcıların yasanın amacı doğrultusundaki uygulamalara alışmaları için uzun süre beklemek gerekmiştir. Bugün de bilgi edinme hakkının amaca uygun biçimde kullanılabilmesi ileri sürülemez. Yönetme yetkisini ellerinde bulunduranlar, bilgi edinme hakkının kullanılmasına karşı direnmeyi sürdürmektedir. Ancak bu direnç, yasanın yürürlüğe girdiği günden uzaklaştıkça zayıflamaktadır. Bugün, bilgi edinme hakkından yararlanılarak sicil raporlarının onaylı örneklerini yazılı olarak istemenin yadrigatıcı olmaktan çıktığı bir aşamaya gelinmiştir. Öznel ve yanlı değerlendirmeleri içerdiğine, gerçek durumu

yansıtmaktan uzak olduğuna ilişkin bir kuşkunun doğması durumunda sicil raporlarının örnekleri, bilgi edinme hakkından yararlanılarak istenebilir. İstenmesine karşın verilmemesi suçtur. O durumda ilgililer hakkında soruşturma izni vermeye yetkili oruna (merciye) ya da görevli ve yetkili cumhuriyet başsavcılıklarına yakınma (şikâyet) dilekçesi verilebilir.

Uygulama, genellikle sicil raporlarının örneklerinin verilmesi yönünde gelişmektedir.

Bilgi edinme hakkından yararlanarak sağlanan, yanlı ve öznel değerlendirmelere dayanılarak düzenlendiği, adaylığın kaldırılmasını engelleyebileceği anlaşılan sicil raporlarının iptali, öncelikle yürütmesinin durdurulması amacıyla dava açılabilir. Dava dilekçesinde, sicil raporunun adaylığın kaldırılmasını engelleyeceği, görevle ilişkin kesilmesi gibi çok ağır sonuçlar doğuracağı özellikle vurgulanmalıdır. Yürütmenin durdurulması kararı alabilmek için bu vurgu gereklidir. Çünkü yürütmenin durdurulması için olumsuz sicil raporunun hukuka açıkça aykırı olduğunu kanıtlamak yetmez. Ayrıca hukuksal dayanaktan yoksun bulunan sicil raporunun ileride gidebilmesi güç ya da olanaksız zararların oluşmasına yol açacağına da kanıtlanması gerekir.

Dava, sicil raporlarının örneklerinin elde edildiği günden sonra geçecek altmış günlük süre içinde açılır. Bu süre içinde açılmayan davalar, süre aşımı gerekçesiyle reddedilir.

Kendisine, 657 sayılı yasanın 57. maddesi uyarınca görevi ile ilişkinin kesildiği bildirilen bir aday memur, olumsuz sicil aldığını da öğrenmiş demektir. O nedenle, bildiri alındığı günden sonraki altmış gün içinde olumsuz sicil ile birlikte görevle ilişkin kesilmesi işlemine yönelik iptal davası açmalıdır. Salt ilişkin kesilmesi işleminin iptali istemini içeren (bu işlemin dayanağını oluşturan olumsuz sicilin iptali

istemini içermeyen) iptal davasının reddedilmesi olasılığı güçlüdür. Danıştay 12. Dairesi'nin 17.6.1998 günlü, Esas:1997/3233, Karar:1998/1910 sayılı kararı, bu görüşü desteklemektedir. Anılan karara göre, "...davacının, 657 sayılı yasanın 57. maddesi uyarınca memuriyetle ilişkisinin kesildiğine ilişkin işlemi öğrendiği tarihte, asaletinin tasdikine esas olan sicil olumsuz düzenlendiğini de öğreneceği açık olduğundan ve davacının bakılan davaya ait dilekçesinde olumsuz sicil iptalini istemediği görüldüğünden, bu davada söz konusu olumsuz sicil incelenmesi mümkün olmamıştır.

"Bu durumda, davacının asaletinin tasdikine esas olan 1995 yılı sicili olumsuz düzenlendiğinden ve dava açılmamak suretiyle bu olumsuz sicil kesinleştiği anlaşıldığından, adaylık dönemi içinde asaletinin tasdikine esas alınan sicil olumsuz düzenlenmesi nedeniyle davacının, 657 sayılı yasanın 57. maddesi uyarınca memuriyetle ilişkisinin kesilmesine ilişkin işlemde hukuka aykırılık görülmemiştir."<sup>11</sup> Bu karar, ilişkin kesilmesi nedeni sayılan olumsuz sicil hakkında zamanında bilgi edinmenin, başarısızlığı belgelendiren sicil raporu örneğine zamanında ulaşmanın önemini ortaya koymaktadır.

## 12. Memurluğa atanma

Adaylık dönemi içinde verilen eğitimde başarılı olan ve olumlu sicil alanlar, sicil amirlerinin önerileri ve atamaya yetkili amirin onayıyla memurluğa atanırlar. Atama, onay gününde geçerlik kazanır. Memurluğa geçme günü, adaylık için öngörülen en çok sürenin (iki yılın) son gününü geçemez.

---

<sup>11</sup> Danıştay Dergisi, yıl 29, sayı 98, sayfa 639-641 (karar hakkında daha ayrıntılı bilgi edinebilmek için bu kitabın "Aday memurlarla ilgili Danıştay kararları" başlıklı bölümüne de bakılabilir).

Yasa, adaylık süresinin tabanını ve tavanını belirlemiştir. Bu süre bir yıldan az, iki yıldan çok olamayacaktır (m.54). En çok iki yıl içinde adaylığın kaldırılması ya da kaldırılmaması konusunda bir karar verilmelidir. Karar verilmezse ne olacaktır? Böyle bir durumda iki olasılık vardır. Adaylığının kaldırılması konusunda olumlu ya da olumsuz bir karar verilmeyen adaylar için söz konusu olabilecek ilk olasılık; adaylık döneminde memurlukla bağdaşmayacak eylemlerinin, göreve devamsızlıklarının saptanmış, olumsuz sicil almış bulunmalarıdır. İkinci olasılık, adaylıklarının kaldırılmasına engel bir durumlarının olmamasıdır. İlk olasılık gerçekleşmişse, aradan iki yıldan çok süre geçmiş olsa da adayın görevi ile ilişkisinin kesilmesinde yasal bir engel görünmemektedir. Ancak ilişkinin kesilmesi işlemi kabul edilebilir bir süreden daha çok geciktirenler hakkında yasal işlem yapılabilir.<sup>12</sup> İkinci olasılık için aynı değerlendirmeyi yapma olanağı yoktur. Herhangi bir olumsuzluğu saptanmamış olan bir kamu çalışanının, adaylığının kaldırılması doğrultusunda bir işlem yapılmamış olmasında kusuru yoktur. Adaylığın kaldırılması kararı verme yetkisi, yönetimin elindedir. Adaylığın kaldırılması koşulları varsa bu yetki bağlıdır. Başka bir söyleyişle, adaylığının kaldırılması için gerekli koşulları taşımadığı sap-

**12** Bu konuda Danıştay 5. Dairesi'nin 12.3.1987 günlü, E:1985/482, K:1987/395 numaralı kararında şöyle denilmektedir:

**“Adaylık süresinin en çok iki yıl olacağı tartışmazdır. Bu süre içindeki çalışmaların değerlendirilmesine esas teşkil edecek olan aylık kanaat kâğıtlarının ve sicillerin incelenmesi, ancak bu sürenin bitiminden sonra mümkün olduğundan, idareye ilgili hakkında değerlendirme yapması için bir süre tanınması gerekeceği de tabiidir. Buna göre, davacının adaylık süresinin 2 yılının tamamlanmasından sonra 4,5 aylık sürenin geçmiş olması, asaletinin onaylanması için yeterli neden teşkil etmemektedir.”** (Karar hakkında daha geniş bilgi için **“Aday memurlarla ilgili Danıştay kararları”** ara başlıklı bölüme bakılabilir.)

tanınmamış bir kamu görevlisi yönünden tek seçenek, onu asıl memurluğa geçirmektir. Yönetmelik yargının uygulaması da bu doğrultudadır. Nitekim Danıştay 12. Dairesi'nin 19.10.1998 gün ve 2011-2434 sayılı kararı ile "...davacının iki yıllık adaylık süresi içindeki sicillerinin olumlu olduğu, hal ve hareketlerinde memuriyetle bağdaşmayacak durumlarının ve göreve devamsızlığının da saptanmadığı göz önüne alındığında, iki yıllık süre sonunda asaletinin onaylanmasına engel bir durum da olmadığı, zira davalı idare, davacının adaylık süresini uzatma suretiyle de olsa memurluk statüsünü sürdürdüğüne ve iki yılın sonunda davacının görevine son verilmesini gerekli kılabileceği saptamalarda bulunmadığına göre, artık davacının asıl memur statüsünü kazandığının kabulünün gerekeceği ve iki yıllık süre sonundaki durumunun aday memur statüsünde mütalaa edilemeyeceği..." yönündeki idare mahkemesi kararı onanmıştır.<sup>13</sup>

657 sayılı yasanın içerdiği (aday memurlukla ilgili) kuralların öğretmenler için de uygulanması, bu meslekte çalışanların özel yasalarla tanınan haklarına sınırlamalar getirmiştir. Sözgelimi, ilkököl (bugünkü adıyla sınıf) öğretmenlerinin adaylık dönemlerinin 4357 sayılı yasada üç yıl olan üst sınırı, iki yıla indirilmiştir. Öğretmenlerin adaylıklarının kaldırılmasını engelleyen nedenler arasında "...hal ve hareketlerinde memuriyetle bağdaşmayacak durumlar..." da eklenmiştir. Eklenen bu neden, öznel değerlendirmelerden öğretmenlerin de etkilenmeleri sonucunu doğurabilecektir. Çünkü aday öğretmenin "...hal ve hareketlerinde memuriyetle bağdaşmayacak durumlar"ın oluşup oluşmadığının saptanması zordur. Bu zorluk, öznel (sübjektif)

---

<sup>13</sup> Danıştay Dergisi, yıl 29, sayı 99, sayfa 582-585 (karar hakkında daha ayrıntılı bilgi edinebilmek için bu kitabın "Aday memurlarla ilgili Danıştay kararları" başlıklı bölümüne de bakılabilir).

değerlendirme olasılıklarını artırır. Değerlendirme görevi ve yetkisi bulunan birisinin memurlukla bağdaşmaz bulduğu kimi eylemler, aynı görev ve yetkilerle donatılmış başkaları tarafından sakıncasız bulunabilir; belki memurluğun gereği bile sayılabilir. **“Memuriyetle bağdaşmayacak durumlar...”** gibi sınırları belirsiz, son derece soyut ve öznel değerlendirmelerin konusu olabilecek bir kavramın, ilişik kesme türünden ağır bir yaptırımın yasal dayanağı olarak kullanılması, savunulabilecek bir uygulama değildir.

### 13. Adaylık ve sendika üyeliği

4688 sayılı yasa; **“...devletin veya diğer kamu tüzel kişilerinin yürütmekle görevli oldukları kamu hizmetlerinin görüldüğü genel, katma ve özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı kuruluşlarda kamu iktisadî teşebbüslerinde, özel kanunlarla veya özel kanunların verdiği yetkiye dayanarak kurulan banka ve teşekküller ile bunlara bağlı kuruluşlarda ve diğer kamu kurum veya kuruluşlarında işçi statüsü dışında çalışan kamu görevlileri”**ni kapsamaktadır (m.2). Aynı yasa **adaylık ya da deneme** döneminde bulunanları, **“kamu görevlisi”** tanımı dışında tutmuştur (m.3/a). Böylece, adaylara kamu görevlileri sendikalarına üye olma yolu kapatılmak istenmiştir.

4688, yasal düzenlemeler yapılırken anayasanın gerektiği biçimde göz önünde bulundurulmadığını bir kez daha kanıtlamıştır. Anayasanın 53. maddesine 4121 sayılı yasa ile eklenen fıkra, **“128 inci maddenin ilk fıkrasına giren kamu görevlileri”** arasında ayırım yapılmasına izin vermemektedir. Kamu görevlilerinin tümü, **“...kanunla kendi aralarında kurmalarına cevaz verilecek olan ve bu maddenin birinci ve ikinci fıkraları ile 54 üncü madde hükümlerine tabi olmayan sendikalar ve üst kuruluşları”**na üye olabileceklerdir. 4688 sayılı yasa (m.3/a) ile adaylık ya da deneme süresi bitmeyen memurların **“kamu görevlisi”** sayılmaması (böylece aday memurlara

sendika kapılarının kapatılmak istenmesi), bu açık kuralın göz önünde bulundurulmadığını kanıtlamaktadır. Belli ki, anayasanın 53. maddesinin 3. fıkrası ile tanınan yetki, sendikalara üye olma hakkını tümüyle ortadan kaldıracabilecek ölçüde genişletilmiştir. Oysa verilen yetki, söz konusu fıkrada yer alan hakkın kullanılması yöntemlerini belirleme ile sınırlıdır. Hakkın tümüyle ortadan kaldırılmasının anayasanın 53/3. maddesine dayandırılmayacağı, tartışmayı gerektirmeyecek açıktır. 4688 sayılı yasanın tersine anayasa, adaylık ya da deneme süresini bitirmeyen memurları da kamu görevlisi saymaktadır. Anayasaya göre; devletin, KİT'lerin ve başka kamu tüzel kişilerinin genel yönetim kurallarına uyarak yürütecekleri kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve öteki kamu görevlileri eliyle görülür (m.128/1). 657'nin değişik 54/2. maddesinde de "**aday olarak atanmış Devlet memuru**"ndan söz edilmektedir. Demek oluyor ki adaylık, devlet memuru ya da başka bir kamu görevlisi sayılmaya engel değildir. Aday olan bir kamu çalışanını kamu görevlisi saymak, anayasal bir zorunluluktur. Öyle ise, kamu görevlilerinin tümü için anayasanın tanıdığı bir "**insan hakkı**"nı, adaylık ya da deneme süresini doldurmayan kamu görevlilerine tanımaktan kaçınma olanağı yoktur. 4688 sayılı yasa ile yapıldığı gibi kamu çalışanlarını aday olanlar ve olmayanlar diye ikiye ayırmak ve birincileri "**kamu görevlisi**" saymamak, anayasaya aykırıdır.

Aday memurları sendika hakkından yoksun bırakmak, Türkiye'nin onayladığı ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü) sözleşmelerine de aykırıdır. 87, 151 ve 98 sayılı ILO sözleşmeleri, sendika hakkına güvence sağlamışlardır.

Türkiye'nin 3847 sayılı yasa ile onayladığı 87 sayılı sözleşme, **sendika özgürlüğü ve örgütlenme hakkının korunması** konusundadır. Örgütlenmeyi, çalışanlar ve işverenler için bir hak saymıştır. Bu hakkın kullanılmasında ayrımcı uygulamaları yasaklamıştır. İzinsiz

örgüt kurma, ilgili örgütün kurallarına bağlı olmak üzere girilecek örgütü seçme hakkını güvence altına almıştır (m.2).

Ülkemiz tarafından 3848 sayılı yasa ile onaylanan 151 sayılı sözleşme, **kamu hizmetinde örgütlenme hakkının korunmasına ve istihdam koşullarının belirlenmesi yöntemlerine** ilişkindir. 151; kendileri tarafından kurulan örgütlere üye olmaları engellenerek kamu çalışanlarına ayrımcılık yapılmasını yasaklamıştır. Onların, bu tür ayrımcı eylemlere karşı yeterli korumadan yararlandırılmaları zorunluluğunu getirmiştir. Bu zorunluluğun sonucu olarak kamu çalışanlarının örgüt kurmaları, kurulan örgütlere üye olmaları serbest bırakılacaktır. Onları örgüt üyeliğinden çekilmeye zorlayıcı çalışma koşulları yaratılmayacaktır. Bir kamu çalışanları örgütüne üye olmak ve böyle bir örgütün olağan etkinliklerine katılmak, göreve son verme ya da ilgilinin zarar görmesine yol açan başka bir yaptırım uygulama nedeni sayılmayacaktır. Sözleşmenin bu kurallarına aykırı uygulamalardan zarar gören kamu çalışanları, hukuksal korumadan yararlandırılacaklardır (m.4).

5834 sayılı yasa ile onayladığımız 98 sayılı sözleşme ise, **örgütlenme ve toplu pazarlık ilkelerinin uygulanmasıyla** ilgilidir. 151'in sağladığı hukuksal koruma, 98'de de vardır (m.1).

Türkiye'nin 6366 sayılı yasa ile onayladığı **İnsan Haklarını ve Temel Özgürlükleri Koruma Avrupa Sözleşmesi**'nin 11/1. maddesine göre, herkesin barışçı amaçlarla toplanma ve başkalarıyla dernek kurma özgürlüğü hakkı vardır. Bu hak, yine herkesin çıkarlarını korumak amacıyla sendikaya üye olma hakkını da içerir.

Anayasanın 90. maddesinin son fıkrası uyarınca bu sözleşmelerin tümü bağlayıcılık kazanmış, **"anayasaya aykırılıkları ileri sürüle-meyecek yasalar düzeyi"**ne yükselmişlerdir.

Bu kitabın çoğu yerinde sadece sayıları belirtilerek anılan üç ILO

sözleşmesi ile birlikte dört uluslararası sözleşmede kamu çalışanlarının şu hakları vurgulanmaktadır:

- a) Sendika kurma
- b) Kurulmuş sendikalara üye olma
- c) Üye olunan sendikaların olağan etkinliklerine katılma

Aday memurların kamu çalışanları tarafından kurulan sendikalara üye olmalarının yasaklanması için, kamu görevlisi sayılmamaları gerekir. Oysa yukarıda da açıklandığı gibi, aday memurların “memur” (dolayısıyla “kamu görevlisi”) kavramı içinde değerlendirilmeleri, hem yasadan, hem de anayasadan kaynaklanan bir zorunluluktur.

ILO sözleşmeleri, çalışanların tümüne, örgütlenme konusundaki ayrımcı uygulamalara karşı koruma sağlamışlardır. O nedenle, sendika üyeliğini kimi kamu görevleri için engel saymak, uluslararası yükümlülüklerimizle bağdaştırılmaz. Gerçi 87 (m.9/1), 98 (m.5/1) ve 151 (m.1/3) sayılı sözleşmeler; örgütlenme hakkının korunmasına ilişkin güvencelerin silâhlı kuvvetlerle güvenlik güçlerine uygulanma düzeyinin ulusal düzenlemelerle belirlenmesine olanak tanımışlardır. 151 sayılı sözleşme (m.1/2), olağan görevleri politika saptayıcı ya da yönetici nitelikte olan üst düzeydeki çalışanlar ve görevleri yüksek düzeyde gizlilik içerenler için de aynı olanağı tanımıştır. Aday memur, asker değildir. Güvenlik gücünde çalışıyorsa sendikaya üye olması (adaylığından dolayı değil) görevi nedeniyle zaten yasaklanmıştır. Kaldı ki, bir güvencenin uygulanma düzeyini belirlemek ile onu tümüyle ortadan kaldırmak aynı anlama gelemmez. Yasama organının böyle düşünmediği, bir hakkın sınırlandırılması ile ortadan kaldırılması arasında fark görmediği anlaşılmaktadır. Belki de o nedenle, kimi kamu görevlileri örgütlenmede ayrımcılığa karşı korumasız bırakılmışlardır. Bu sonuç, ILO sözleşmelerinin yararına

inanılarak değil, demokrat görünme kaygısıyla onaylandığını düşündürmektedir.

Sendikaya üye olan bir aday memur hakkında, hangi gerekçe ile, nasıl bir işlem yapılabileceği önceden bilinemez. Olasıdır ki, örgütlenme hakkını kullanmak isteyen, bu isteğinde ısrar eden aday memurların devlet memurluğu ile bağdaşmayacak eylemlerde buldukları gerekçesi ile görevlerine son verilecektir. Sendika üyeliği devlet memurluğu ile bağdaşmıyorsa, aday olmayan kamu görevlilerine niçin sendika hakkı tanındığı üzerinde düşünülmeyecektir. Sendikalara üye olmakta direnen aday memurlar; belki adaylık eğitiminde başarısız sayılacaklar, belki de kapsamına girmedikleri bir yasada yer alan sendika hakkını kullanmaya kalkıştıkları, dolayısıyla yasaya aykırı davrandıkları gerekçesiyle sicilleri olumsuz biçimde düzenlenecektir. Görünürdeki neden ne olursa olsun, aday memurların görevleri ile ilişkilerinin sendika üyeliği gerekçesiyle kesildiği gizlenemeyecektir. Bu olası uygulama ile Türkiye; anayasaya aykırılıklarının savlanamayacağını (“iddia” edilemeyeceğini) kurallastırıldığı İLO sözleşmelerini tanımayan bir ülke konumuna itilmiş olacaktır. Üstelik bu konum; söz konusu kuralla yetinilmeyerek, 7.5.2004 gün ve 5170 sayılı yasanın 7. maddesi ile anayasanın 90. maddesinin son fıkrasına **“Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır.”** biçiminde bir tümcenin eklenmesinden sonra da sürdürülmektedir.

Milli Eğitim Bakanlığı örgütünde görevli olan ve 657 sayılı yasa kapsamına giren adayların sendika üyesi olmaları durumunda oluşabilecek uyuşmazlık çözüme bağlanırken, kuşkusuz, anayasanın 90. maddesinin son fıkrasına eklenen bu tümce göz ardı edilmeyecektir.

#### D) Yönetmeliklerde adaylık

21.2.1983 gün ve 83/6061 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe konulan, 27.6.1983 günlü, 18090 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan **Aday Memurların Yetiştirilmelerine İlişkin Genel Yönetmelik** (m.3/a), aday memur kavramını tanımlamıştır. Bu tanımdan anlaşıldığına göre aday memur olabilmenin koşullarından biri **"ilk defa Devlet memurluğuna atanacaklar için uygulanacak"** merkezi sınavı kazanmış olmaktır. Bu koşul 657 sayılı yasada da yer almaktadır (m.54). Temel, hazırlayıcı eğitim ve staj görmek üzere herhangi bir kurum veya kuruluşa atanmış bulunmak, aday memur sayılmanın ikinci koşuludur. 657 sayılı yasa, bu koşulu da içermektedir (m.55). Demek oluyor ki aday memurların yetiştirilmelerine ilişkin genel yönetmelikte yer alan aday memur olabilme koşulları, dayanağını 657 sayılı yasanın 54. ve 55. maddelerinden almıştır.

30.1.1995 gün ve 2423 sayılı Tebliğler Dergisi'nde yayımlanan **Milli Eğitim Bakanlığı Aday Memurlarının Yetiştirilmelerine İlişkin Yönetmelik** (m.4) de aday memuru tanımlamıştır. **"ilk defa Devlet memurluğuna atanacaklar için uygulanacak"** merkezi sınavı kazanmış olmayı Milli Eğitim Bakanlığı'nda aday memur olmanın koşulları arasına almayan bu tanım, böylece, adaylıkla ilgili genel yönetmeliğin tanımından ayrılmış olmaktadır. Genel yönetmeliğin 33. maddesi, kurum ve kuruluşların çıkaracakları (özel) yönetmeliklerin genel yönetmeliğe aykırı olamayacağını kurala bağlamıştır. Öyle ise, genel yönetmeliğin getirdiği sınav kazanma koşulu, özel yönetmelikler tarafından ortadan kaldırılamayacaktır. Aday memurların **sınavlarda başarılı olanlar** arasından seçilmesi, 657 sayılı yasanın değişik 54/1. maddesi ile de zorunlu kılınmıştır. Öte yandan, **"Milli Eğitim Bakanlığı Aday Memurlarının Yetiştirilmelerine İlişkin Yönetmelik"**in 46. maddesi, bu yönetmeliğin boşluklarının genel yönetmelikteki kurullarla doldurulmasını gerek-

tirmektedir. Aday memur olabilmek için özel yönetmelikte bulunmayan sınav kazanma koşulu ile ilgili kural, genel yönetmelikte vardır. Bu nedenle, sınav kazanma koşulunun aranması, Milli Eğitim Bakanlığı örgütündeki aday memurların yetiştirilmeleriyle ilgili özel yönetmeliğin 46. maddesine de uygun düşecektir. Uygulama, genellikle bu yöndedir. Okullar, 657 sayılı yasanın değişik 47/2. maddesinde yer alan **sınavsız atama yapılacak yerler** kapsamında değerlendirilemez. Tıpkı bunun gibi öğretmen adaylarının atanmaları sırasında **sınav kazanma** ölçütünü kullanmaktan vazgeçmek de yasaya uygun sayılamaz.

### E) "Öğretmenlerin Statüsü Tavsiyesi"nde aday öğretmenlik

1966'da **ILO** ile **UNESCO**, öğretmenlerle ilgili önemli sorunları içeren bir belge hazırlamıştır. Öğretmenlerin Statüsü Hükümetlerarası Özel Konferansı'nca 5 Ekim 1966 günü Paris'te oy birliğiyle kabul edilen bu belgenin adı **Öğretmenlerin Statüsü Tavsiyesidir**. Söz konusu belgede, üye ülkelere, öğretmenlerin işe alınmaları siyasasının (politikasının) öğretmen örgütleriyle işbirliği yapılarak en uygun düzeyde ve açıkça belirlenmesi salık verilmektedir (m.36). Mesleğe girişte bir hazırlık döneminden geçilmesi gerektiği belirtilmektedir. Hazırlık döneminin; aday öğretmenlerin, deneyimli öğretmenlerle işveren tarafından yararlı biçimde özendirilecekleri, mesleğe alıştırılacakları, meslek konularında bilgilendirilecekleri, eğitimsel nitelikler yönünden geliştirilecekleri bir dönem olarak düşünülmesi önerilmektedir. Bu dönemde uygun mesleksi ölçütlerin konması ve korunmasının önemi üzerinde durulmaktadır. Aynı belgeye göre;

1. Adaylık döneminin süresi önceden bilinmelidir.
2. Adaylık dönemindeki başarı koşullarının meslekle ilgili olmasına özen gösterilmelidir.

3. Adaylık süresindeki başarılarının yeterli görülmemesi durumunda, bunun nedenleri, aday öğretmenlere bildirilmelidir.

4. Başarıları yeterli görülmeyen aday öğretmenlere, başarı düzeylerinin yeterli olduğunu kanıtlama olanağı (kimi yönlerden başarısız sayılmaya karşı itiraz hakkı) tanınmalıdır (m.37).

## II. ADAYLARIN EĞİTİMİ

### A) Eğitimin amacı

Genel anlamda eğitim, bireyde istendik davranışlar geliştirmeyi amaçlar. Çağımızda **eğitim** kavramı salt, gelişme dönemindeki bireyin yetiştirilmesini kapsayan etkinlikler olmaktan öte, yaşamın bütün dönemlerini kapsayan süreç olarak algılanmaktadır.

Genel eğitim dışında kalan kimi eğitim etkinlikleriyle, kişilere, belirli bir alana yönelik beceriler kazandırılmaya, onların işlerine uyum sağlamalarına çalışılır: Çıraklık eğitimi, turizm rehberi eğitimi, adaylık eğitimi gibi.

Adaylık eğitimi, genelde kamu görevlerine ilişkin konularda; özelde adayların kendi alanları olan iş kollarında, ilk göreve başlamaları evresinde yapılır.

Bütün meslek ve sınıflara ilk atamayı izleyen belirli bir süre, **adaylık dönemi** olarak nitelendirilmiştir. Bu dönemde, aday kamu görevlisinin genel kamu görevleri ile kendi mesleğine ilişkin konularda eğitilmesi yasanın öngördüğü bir zorunluluktur (657 sayılı yasa, m.54).

Aday kamu görevlisinin, adaylık döneminde eğitim alması, bu eğitimi başarı ile tamamlaması, asıl kadroya atanmasının koşuludur. Eğitim ve öğretim hizmetleri sınıfındaki öğretmenlik görevine ilk atanan aday öğretmenler; genel kamu görevlerini, ayrıca öğretmenliği ilgilendiren konularda adaylık eğitimi görürler.