

Avrupa'da kamu görevlilerinin statüsüne ilişkin olarak üye devletlere yönelik R(2000)6 sayılı Bakanlar Komitesi Tavsiye Kararı

(24 Şubat 2000 tarihinde Delegeler Komitesinin 699. toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilmiştir)

Unofficial translation to Turkish: Recommendation No. R(2000)6 of the Committee of Ministers to member States on the status of public officials in Europe (Adopted by the Committee of Ministers on 24 February 2000 at the 699th meeting of the Ministers' Deputies)

Text originated by, and used with the permission of, the Council of Europe. This unofficial translation is published by arrangement with the Council of Europe and with financial support of the European Union within the EU-CoE Joint Project on Improving the Effectiveness of the Administrative Judiciary and Strengthening the Institutional Capacity of Council of State, but under the sole responsibility of the translator.

Bu yayının orijinali Avrupa Konseyi tarafından hazırlanmış ve Konseyin izniyle kullanılmıştır. Bu resmî olmayan çeviri, Avrupa Konseyinin düzenlemesiyle basılmış olup, "İdari Yargının Etkinliğinin Artırılması ve Danıştayın Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi" AB-AK Ortak Projesi kapsamında, Avrupa Birliği'nin maddi desteği ile hazırlanmıştır. Çevirmenin yegâne sorumluluğu altındadır.

Bakanlar Komitesi, Avrupa Konseyi Tüzüğü'nün 15.b maddesi hükümleri uyarınca, Avrupa Konseyinin üyeleri arasında daha büyük bir birlik sağlamak hedefine sahip olduğunu göz önünde bulundurarak;

Kamu yönetimlerinin demokratik toplumlarda temel bir rol oynadığını ve kendilerine verilen görevleri layıkıyla yerine getirebilmek için uygun personele sahip olmaları gerektiğini göz önünde bulundurarak;

Demokratik kurumların tesisi ve güçlendirilmesi için hukukun üstünlüğüne uygun hareket eden, tarafsız ve demokratik kurumlara sadık ve hizmet ettiği insanlara saygılı bir kamu yönetiminin gerekliliğini göz önünde bulundurarak;

Kamu görevlilerinin, kamu yönetiminin kilit unsuru olduğunu ve görevlerini layıkıyla yerine getirebilmek için uygun bir hukuki ve maddi ortama ve gerekli vasıflara sahip olmaları gerektiğini göz önünde bulundurarak;

Kamu görevlilerinin kamusal fonksiyonların kullanılmasını düzenleyen ilkeler, yapı ve teşkilat ile ilgili karar alma süreçlerine katılımının teşvik edilmesinin şart olduğunu göz önünde bulundurarak;

Kamu görevlilerinin devlete hizmet ediyor olmaları sebebiyle özel ödev ve yükümlülüklerle sahip olduklarını, ancak her şeyin ötesinde onların da yurttaş olması sebebiyle mümkün olduğu ölçüde diğer yurttaşlarla aynı haklara sahip olmaları gerektiğini göz önünde bulundurarak;

Avrupa ülkelerinde halka sağlanan hizmetin verimliliğini, üretkenliğini ve standartlarını yükseltmek amacıyla kamu hizmeti sistemlerinin reformdan geçirilmesi yönünde genel bir eğilim gözlenmesi ışığında ve bu bağlamda;

Parlamenteler Meclisinin Avrupa Konseyi devlet ve hükümet başkanları ikinci zirvesine yönelik bir teklif içeren ve Bakanlar Komitesinden kamu hizmetine ilişkin Avrupa hukuk belgeleri hazırlanmasını isteyen 1303(1996) sayılı Tavsiye Kararına binaen;

Parlamenteler Meclisinin genişleyen Avrupa'da kamu hizmetine ilişkin 1322(1997) sayılı Tavsiye Kararına ve Parlamenteler Meclisi tarafından Haziran 1994'te Portoroz'da ve Ekim 1995'te Cenevre'de düzenlenen ve parlamenteleri, hükümet yetkililerini, uzmanları ve uluslararası kuruluşların temsilcilerini bir araya getiren iki kolokyuma binaen;

Avrupa Konseyine üye devletlerin müştereken benimsediği ve dolayısıyla kamu hizmeti konusunda saygı gösterilmesi gereken ortak değerlerin varlığı ve Avrupa kamu hizmeti boyutu ışığında,

Üye devletlerin hükümetlerine, kendi hukuk ve uygulamalarında işbu tavsiye karara ekli bulunan iyi uygulama ilkelerini rehber edinmelerini tavsiye etmektedir:

R(2000)6 sayılı Tavsiye Kararına Ek

İşbu Tavsiye Kararının amaçları doğrultusunda, kamu görevlileri, ister kadrolu ister sözleşmeli olsun, devlet mercileri veya maaşı devlet bütçesinden ödenen daireler tarafından istihdam edilen her türlü personeli içermekte olup, seçilmiş temsilciler ve özel düzenlemeler kapsamına giren belirli çalışan kategorileri bunun dışında kalmaktadır.

Avrupa'da kamu görevlileri açısından geçerli olan sistemler, genel olarak sözleşmeli ve kadrolu sistem olarak tanımlanabilecek iki model kapsamına girmektedir. Sözleşmeli sistemde kamu görevlileri bir sözleşme kapsamında istihdam edilmekte olup, bu sözleşmenin koşulları aşağı yukarı özel sektör çalışanları açısından geçerli olan koşullara benzemektedir. Kadrolu sistemde ise kamu görevlileri kanun veya yönetmelikle tanımlanmış özel bir statüye tabidir.

Bu sistem tercihi her bir ülkenin kendine özgü koşullarına bağlıdır. Ancak, hangi sistem tercih edilirse edilsin, aşağıda belirtilen bir dizi temel iyi uygulama prensibi etkin ve yurttaş odaklı bir kamu hizmetinin özünü oluşturduğundan bu prensiplere uyulmasını sağlamak önem taşımaktadır.

1. Kamu görevlilerine ilişkin hukuki çerçeve ve uygulama

Kamu görevlilerinin statüsüne ilişkin hukuki çerçeve ve genel ilkeler kanunla veya toplu sözleşmelerle tesis edilmeli ve bunların uygulanması hükümete ve/veya diğer yetkili mercilere bırakılmalı ya da toplu sözleşmeler yoluyla kararlaştırılmalıdır.

2. Kamu görevlilerinden sorumlu merci

Kamu görevlileri ile ilgili yönetim politikaları, genel olarak, hükümetin sorumluluğunda olmalıdır. Her durumda, kamu hizmetinin etkin olabilmesi için, kamu görevlilerinden sorumlu olan çeşitli merciler arasında olası yetki çatışmalarının önlenmesi esastır.

3. Kamu görevlilerinin kategori ve kademeleri

Uygun hallerde, kamu görevlilerinin kategori ve kademeleri, belirli bir seviyede sorumluluğun atfedildiği, ifa edilen görev ışığında tanımlanmalıdır.

4. İşe alım koşulları ve gereklilikleri

Kamu görevlilerinin işe alımı kamu görevlerine erişim eşitliği ve liyakate dayalı seçim, adil ve açık rekabet ve ayrımcılık yasağı ile tanımlanmalıdır. Kamu görevlerine erişim için birtakım ön koşullar aranabilir. Ayrıca, işe alım için de genel şartlar ve özel gereklilikler var olabilir. Bu koşul ve gerekliliklerin söz konusu ilkelere istisna oluşturması durumunda, ancak hukuken haklı gerekçelere dayanması halinde kabul edilmelidir.

5. İşe alım usulleri

Yukarıda atıfta bulunulan ilkeler bakımından, işe alım sistem ve usulleri açık ve şeffaf olmalı ve kurallar net bir şekilde konulmalıdır. İlgili daire veya kuruluşun kendine özgü ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla en iyi adayın göreve atanmasına olanak sağlamalıdır.

Devletler, başka hususların yanı sıra, seçim usulü çerçevesinde temin edilen hassas bilgilerin gereğince gizli tutulmasını sağlamayı ve adaylara yetkili merciin kararına karşı yasal itiraz yolu sunmayı da içerecek şekilde, kamu görevlerine başvuran kişilerin yasal olarak korunmasını sağlamalıdır.

6. Kamu görevlilerinin tayini

Kamu görevlileri, mümkün olduğu kadarıyla, kendi rızaları olmaksızın tayin edilmemelidir; meğer ki kamu menfaati ve özellikle de iyi bir kamu yönetimi bunu gerektiriyor olsun. Her durumda, söz konusu tayin gizli bir yaptırım teşkil etmemelidir. Kamu görevlilerinin bu tür bir tedbirin hukuka aykırılığı ihtimaline karşı bir hukuki itiraz yolu bulunmalıdır.

7. Terfiler

Daha yüksek bir sorumluluk seviyesi içeren terfiler liyakate dayanmalıdır.

8. Haklar

Kamu görevlileri, prensip olarak, tüm vatandaşlar ile aynı haklardan yararlanmalıdır. Ancak bu hakların kullanımı, kamu görevleriyle bağdaşır kılınması amacıyla kanunla veya toplu sözleşme yoluyla düzenlenebilir. Başta siyasi haklar ve sendikal haklar olmak üzere bu haklar ancak, kamusal fonksiyonlarının düzgün şekilde kullanımı için gerekli olduğu kadarıyla hukuka uygun bir şekilde kısıtlanabilir.

9. Ayrımcılık yasağı

Başta kamu görevlerine erişim ve terfi konuları olmak üzere, başka hususların yanı sıra yaş, engellilik, toplumsal cinsiyet, medeni durum, cinsel yönelim, ırk, renk, etnik veya ulusal köken, topluluk geçmişi, siyasi veya felsefi görüş ve dini inançlar temeline dayalı haksız ayrımcılık hiçbir şekilde yapılmamalıdır.

10. Kamu görevlilerinin katılımı

Kamu yönetimleri, kamusal görevlerin kullanılmasını düzenleyen ilkeler, yapı ve teşkilat ile ilgili karar alma süreçlerine personelin katılımını veya bu konularda personel ile istişare yürütülmesini teşvik etmelidir.

11. Sosyal koruma

Devletler, genel sosyal güvenlik ve emeklilik planı vasıtasıyla veya özel planlar vasıtasıyla da dahil olmak üzere kamu görevlilerinin sosyal olarak korunmasını sağlamalıdır.

12. Ücret

Kamu görevlileri kendi sorumlulukları ve görevleri ile orantılı şekilde yeterli bir ücret almalıdır. Ücret arzu edilen kurumsal hedeflere ulaşılmasının aracı olarak görülmeli ve kamu görevlilerinin yolsuzluk yapma veya kamu görevlerinin ifası ile bağdaşmayan faaliyetlerde bulunma riski almamasını sağlamaya yetecek ölçüde olmalıdır.

13. Ödevler

Tüm yurttaşların haklarına gereğince saygı gösterilerek, kamu görevlilerine kamusal görevlerini ifa ederken işin doğasında var olan yükümlülükler dayatılmaktadır. Bu yükümlülükler arasında, başka hususların yanı sıra, hukukun üstünlüğüne saygı gösterilmesi, demokratik kurumlara bağlılık, gizlilik, tarafsızlık, hiyerarşik bağlılık, halka saygı ve hesap verebilirlik yer almaktadır.

Bunların yanı sıra, görevlilerin kendilerini kamusal fonksiyonlarına tam anlamıyla adanmalarını sağlamak ve menfaat çatışmalarını ve yolsuzluğu önlemek amacıyla, kamu görevlileri ikinci iş konusunda veya belirli faaliyetlerde bulunmak ya da belirli faaliyetlere katılmak konusunda belirli kısıtlamalara tâbi tutulabilir.

14. Kamu görevlilerinin disiplin sorumlulukları

Kamu görevlileri kendilerine verilmiş olan görevleri yerine getirmekle sorumludur.

Kamu görevlilerinin görevlerini, kasıtlı olarak veya ihmalleri sonucunda yerine getirmemeleri halinde disiplin işlemleri başlatılabilir. Bu durumda söz konusu disiplin işlemleri çekişmeli olmalı ve söz konusu görevlilere kendi seçtikleri bir temsilciden yardım alma hakkı tanınmalıdır. Disiplin cezası hukuka uygun şekilde tesis edilmelidir. Kamu görevlilerine söz konusu disiplin cezasına karşı yasal itiraz yolu tanınmalıdır.

15. Eğitim

Sürekli eğitim etkin bir kamu yönetimi sistemi için temel bir öğedir. Kamu görevlilerine, kendilerine uygun bir eğitim politikası çerçevesinde konuyla ilgili bir eğitim sunulması hükümete düşen bir görevdir. Bu nedendir ki kamu görevlilerinin ayrımcılığa uğramaksızın ilgili eğitimden geçme hakkı ve ödevi bulunmalıdır. Ayrıca, söz konusu eğitim terfi için bir koşul olarak getirilebilir.

16. Kamu görevlilerinin iş akdinin feshi

Fesih ancak kanunen öngörülmüş durumlarda ve gerekçelerle vuku bulmalıdır. Her durumda kamu görevlilerini yetkinin kötüye kullanılmasına karşı korumak amacıyla bir yasal itiraz yolu açık olmalıdır.

17. Kamu görevlilerinin korunması

İşverenleri ile ilişkili haklarının korunması için, kamu görevlilerine bir mahkeme veya başkaca bağımsız bir kurum önünde hukuki bir itiraz yolu sağlanmalıdır.

Devlet, kamusal görevlerinin hukuka uygun şekilde ifası dolayısıyla üçüncü şahısların kötü niyetli iddialarına veya başkaca hukuka aykırı eylemlerine maruz kalan kamu görevlilerine koruma sağlamalıdır.



Bu belgenin çevirisi, *İdari Yargının Etkinliğinin Artırılması ve Danıştayın Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi* projesi kapsamında Avrupa Birliği, Avrupa Konseyi ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından ortak finanse edilmiştir.

Translation is co-funded by **the European Union, the Council of Europe and the Republic of Turkey** under the Project on *Improving the Effectiveness of the Administrative Judiciary and Strengthening the Institutional Capacity of Council of State*.