



<http://dx.doi.org/10.26450/jshsr.2267>

Öğr. Gör. Mehmet MECEK
Afyon Kocatepe Üniversitesi, Emirdağ MYO, Afyon / TÜRKİYE

Citation: Mecek, M. (2020). Kamu görevlilerinin ayrıldıkları kuruma karşı görev alma yasağı: Kapsam ve uygulaması. *Journal of Social and Humanities Sciences Research*, 7(63), 3978-3990.

KAMU GÖREVLİLERİNİN AYRILDIKLARI KURUMA KARŞI GÖREV ALMA YASAĞI: KAPSAM VE UYGULAMASI

ÖZET

Mevcut çalışma, kamu görevlilerinin ayrılmadan önce görev yaptıkları kamu kurum veya idarelerine karşı görev alma yasağının kapsam, sınır ve süresinin tespit edilmesi ve bu konuda yapılması ya da yapılmaması gereken hususların açıklanması amacıyla hazırlanmıştır. Özelde devlet memurları, genelde ise kamu görevlileri için getirilen bu yasağın içeriği, kapsamını, sınırları, muhatapları, hukuki karşılığı, süresi ve etkileri mevzuat analizi yöntemi ile ele alınmıştır. 657 sayılı “Devlet Memurları Kanunu” ile yasağın genel çerçevesi ortaya konulmuştur. Çalışma, yüksek yargı kararları ile zenginleştirilmiştir. Ayrıca 657 sayılı kanun dışında kalan ve konu ile ilgili hükümler içeren diğer mevzuat normları da incelenmiştir. Temel mevzuat normlarının orijinal halleri metne alınarak, içerik ve hukuki analizleri yapılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Görevlisi, Devlet Memuru, Görev Alma Yasağı, Kamu Görevi Sonrası İstihdam,

PROHIBITION OF RECRUITING DUTIES AGAINST THE INSTITUTION WHICH PUBLIC OFFICIALS RESERVE: SCOPE AND APPLICATION

ABSTRACT

The present study has been prepared in order to determine the scope, limit and duration of the prohibition of employment against the public institutions or administrations where public officials worked before leaving and to explain the issues that should or should not be done in this regard. The content, scope, boundaries, addressees, legal response, duration and effects of this prohibition, which was imposed on civil servants in particular, and public officials in general, were handled with the method of legislation analysis. The general framework of the prohibition has been laid down with the "Law on Civil Servants" numbered 657. The study has been enriched by high judicial decisions. In addition, other legislative norms that are outside the Law No. 657 and that contains provisions on the subject were also examined. The original versions of the basic legislative norms were included in the text, and their content and legal analysis were made.

Keywords: Public Official, Government Official, Prohibition of Employment, Post Public Employment.

1. GİRİŞ

Kamu sektörünü meydana getiren merkezi idare (devlet) ve yerel idareler (belediye, il özel idaresi, köy) ile bu idareler tarafından kurulan kamu kurumlarının ortak amaçları görev ve yetkileri kapsamındaki kamu hizmetlerinin mevzuatta öngörülen en ideal, etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesidir (Mecek, Doğan ve Kaymaz, 2015:481). Kamu kurum ve idareleri ile bağlı birimlerince gerçekleştirilen kamu hizmetlerinin yeterli, nitelikli, verimli, etkin ve etkili bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için kullanılan araçların da aynı özelliklere sahip olması gerekmektedir. Kamu hizmetlerinin sunumunda kullanılan temel araçlar kamu malları ve kamu personelidir. Kamu malları kamu hizmetinin ifasındaki varlık yani cansız unsurlarıdır. Kamu hizmetlerinin canlı unsurları ise insan ögesi yani kamu personelidir (Mecek ve Doğan, 2015:211).

Kamu personelinin etkin bir şekilde istihdamı için sadece görevde olduğu dönem esas alınmaz. Göreve geldiği andaki oryantasyon, bilgi, beceri, yetenek vd. donanımlarının etkinlik düzeyini arttırmak amacıyla göreve alınmadan önceki süreçler ile ilgili bir takım önkoşullar ve asgari şartlar düzenlenmiştir. Aynı yaklaşım ile görevi başındaki kamu personelinin, görevi sonrası ile ilgili beklenti ve endişelerine bağlı olarak görevini ifasında zafiyet yaşamaması, etik dışı davranışlar sergilememesi,

çıkar çatışması içerisinde yer almaması ve görevi sonrasında çalıştığı sektörde haksız rekabete/kazanca neden olmaması için bu hususta da temel düzenlemelere gidilmiştir. Bu düzenlemeler, kamu görevlilerinin hakları ve ödevleri (sorumlulukları) arasındaki dengenin kurulmasına da katkı sağlamaktadır.

Devlet ve mahalli idareler ile bunlara bağlı kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen kamu personeli, çalışmalarına esas olarak bazı haklara sahipken, aynı zamanda birtakım sorumlulukları (ödevleri) yani yükümlülükleri de yerine getirmekle mükelleftirler. Bununla birlikte kamu görevlileri için çalışma hayatları esnasında ve hatta bazı durumlarda çalışmalarının sona ermesinden itibaren belirli bir süre ya da süresiz olarak bazı fiilleri (edimleri) yapmaları yasaklanmıştır.

Memurların süreklilik arz eden görevlerini yine kesintisiz ve verimli bir şekilde gerçekleştirebilmeleri, hizmet sundukları kişilere memuriyetin vakarına yakışır bir şekilde saygın, tarafsız (yansız), eşit, adil ve etkin bir şekilde yerine getirebilmeleri için maddi ve manevi kaygılardan uzak olarak, iş güvencesi (teminatı) ve birtakım hukuki güvenceler ile korunması gerekmektedir. Bu güvenceler başta anayasa ve kanunlar ile bu kanunlara istinaden düzenlenen diğer hukuk normlarıyla tesis edilmektedir (Mecek ve Doğan, 2015:257-258). 1982 Anayasası, Devlet Memurları Kanunu ve uygulama yönetmelikleri esas alındığında özelde devlet memurlarının, genelde ise tüm kamu görevlilerinin hakları; “*Hizmet Güvenliği Hakkı (Memurluk Teminatı)*”, “*Uygulamayı İsteme Hakkı*”, “*Hizmet (Çalışma) Hakkı*”, “*Başvurma (Müracaat, Talep), Şikâyet (Yakınma) ve Dava Açma Hakkı*”, “*Sendika Hakkı*”, “*İzin Hakkı*”, “*Aylık Hakkı*”, “*Yolluk Hakkı*” ile “*Diğer Sosyal Haklar ve Yardımlar*”, olarak dokuz başlıkta ele alınmaktadır.

Memurlar normal bir vatandaşın aksine kamu hizmetin ifasında aktif rol oynamaları nedeniyle hizmetin usul ve esasına ilişkin tesis edilen kurallara uymaları gerekmektedir. Böylelikle kamu hizmetleri verimli, etkin ve etkili bir şekilde ilgili tüm vatandaşlara eşit ve adil olarak sunulabilecektir. Ayrıca bu sunumda bir yandan kamu idare ve kurumlarındaki düzen tesis edilirken, diğer yandan toplumsal yapıda tesis edilen düzenin bozulması da engellenecektir (Mecek ve Doğan, 2015:254). Memurların tabi olduğu ödev ve yükümlülükler “*müspet borçlar*” olarak da ifade edilmektedir. Bu ifadenin temelinde memurun müspet bir edimde bulunması yani bir fiili (ödev, yükümlülük) yerine getirmesi zorunluluğu vardır (Onar, 1966:1170; Gözler, 2009:724; Atay, 2012:814; Günday, 2013:602). 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun (DMK) 6-16 maddelerinde belirlenmiş olan ödev ve yükümlülükler¹ sekiz başlıkta ele alınmaktadır;

“*Anayasa ve Kanunlara Sadakat (Bağlılık)*”, “*Devlete Bağlılık*”, “*Tarafsız (Yansız) Olmak*”, “*Emirlere Uyuma (İtaat)*”, “*Görevin İşbaşında, Şahsen ve Kesintisiz Olarak Yerine Getirilmesi*”, “*Mal Bildiriminde Bulunulması*”, “*Kılık Kıyafet Kurallarına Uyuma*”, “*Resmi Belge, Araç ve Gereçlerin Yetki Verilen Yerler Dışına Çıkarılmaması ve Görev Sonunda Geri Verilmesi (İade Edilmesi)*”

Daha önce DMK ek 20’nci madde ile getirilen “*görev yerinde ikamet etme yükümlülüğü*” 13.02.2011 tarih ve 6111 sayılı torba yasanın 117’nci maddesiyle yürürlükten kaldırılmıştır.

2. KAMU GÖREVLİLERİNE GETİRİLEN YASAKLAR

Kamu yönetimi sisteminin insan ögesini oluşturan kamu görevlileri, daha çok kamu kurumlarında çalışan kamu personeli olarak tarif edilmektedir. Kamu yönetiminde etkili ve verimli bir yönetim gerek hukuki gerekse ahlaki kural ve kaidelere dikkat eden kamu görevlileri ile gerçekleşmektedir (Uysal ve Atmaca, 2020: 468). Çünkü kamu görevlilerinin de uygulamada karşılaştığı bir takım yasakların da varlığı söz konusudur.

Kamu görevlilerinin görevi başındayken ve kimi zaman görevi sonrasında da tabi olduğu yasaklar, başka bir ifade ile kamu personeli için getirilen yasaklar “*menfi borçlar*” olarak ifade edilmektedir. Bu ifadenin temelinde personelin menfi bir edimde bulunmaması yani görevleri gereği mevzuatta yasaklanmış fiilleri (*etkinlik, davranış*) yapmaması gerekmektedir (Onar, 1966:1170; Gözler, 2009:724; Atay, 2012:821; Günday, 2013:604). Kanun ile öngörülen yasakların ihlali halinde ilgili kamu görevlilerine ceza ve disipline ilişkin çeşitli yaptırımlar uygulanır (Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, 2013:614).

¹ Daha önce DMK ek 20’nci madde ile getirilen görev yerinde ikamet etme yükümlülüğü 13.02.2011 tarih ve 6111 sayılı torba yasanın 117’nci maddesiyle yürürlükten kaldırılmıştır (Mecek ve Doğan, 2015:254).

Özelde memurlar, genelde ise kamu görevlileri için başta 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (md.26-31) olmak üzere muhtelif hukuk normlarında düzenlenen yasaklar dokuz başlıkta ele alınmaktadır;

“İkinci Görev Yasağı”, “Ayrıldığı Kuruma/İdareye Karşı Görev Alma Yasağı”, “Toplu Eylem ve Hareketlerde Bulunma Yasağı”, “Grev Yasağı”, “Siyasi Partilere Girme Yasağı”, “Dernek Kurma ve Derneklere Üye Olma Yasağı”, “Ticaret Ya Da Diğer Kazanç Getirici Faaliyetlerde Bulunma Yasağı”, “Hediye Alma, Menfaat Sağlama Ve Etik Davranışlara Aykırı Hareket Etme Yasağı”, “Gizli Bilgileri Açıklama, Bilgi ve Demeç Verme Yasağı.”

Kural olarak (DMK md.87) memurların işgal ettiği norm kadro dışında ikinci bir görev (kadro) alması ve norm kadrosuna esas gelirleri dışında kendilerine ikinci bir para ödenmesi ya da yarar sağlanması söz konusu değildir. Bununla birlikte aynı kanun maddesi hükümlerine göre tasfiye memuru, hakem ve bilirkişi olarak görevlendirme yapılan kamu görevlilerine; il özel idaresi içerisinde görev yapan il genel meclisi başkanı ve il encümeni başkanına; Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ya da özel kanunlarla kurulan muhtelif komisyon, kurul, jüri, heyet, vb. topluluklarda asli görevlerinin devamı niteliğinde olmamak kaydıyla görevlendirilen kişilere; Anayasa, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ve özel kanunlar ile kurulan üniversiteler, araştırma merkezleri, enstitüler, akademiler, vb. kurum ve kuruluşlar tarafından idareyle ilgili olarak yapılan inceleme ve araştırma çalışmalarına katılanlar için özel kanunlarınca gösterilen veya bu kanunlara dayanılarak tespit edilen ücretlerin ödenmesi söz konusu yasak kapsamında değerlendirilmemektedir. Ayrıca DMK (md.88) ile bu genel kurala bazı istisnalar da getirilmiştir. Kanun ve diğer hukuk normları ile memurlar eliyle yürütülmesi gereken bazı sürekli görevler, atamaya yetkili amirin uygun görmesi şartı ile bu konuda uzman olan ve kamuda istihdam edilen diğer doktor, adli tıp uzmanı, diş hekimi, eczacı, veteriner, kimyager, avukat, mühendis ve mimar tarafından asli işlerine ek olarak ikinci görev şeklinde verilebilir. Ayrıca adı geçen uzmanlardan bazılarına (doktor, veteriner, diş hekimi, eczacı) meslekleri ile ilgili idari görevler (il-ilçe müdürlüğü ve yardımcılığı ile baştabiplik, baştabip yardımcılığı,) de tevdi edilebilmektedir. Yine öğretmenlerin enstitü ve okul müdürlüğü ile bunların başyardımcılığı ve yardımcılık görevlerini yerine getirmeleri de istisna kapsamında yer almaktadır.

DMK gereğince (md.26) memurların toplu (en az iki kişi) ve kasıtlı olarak kamu hizmeti aksatacak şekilde birlikte görevlerinden çekilmeleri, görevlerine gelmemeleri ya da görevlerini yavaşlatmaya, aksatmaya yönelik tutum ve davranışlarda bulunmaları yasaklanmıştır. 2011 tarihli 6111 sayılı yasa ile ilgili maddede değişiklik yapılmadan önce memurların toplu (en az iki kişi) olarak talep ya da şikâyetle bulunmaları da yasaktı. Türkiye'nin yönetsel yapısı ve hukuk düzeni dikkate alındığında “bilgi edinme hakkı” ile “dilekçe hakkı”nın her ikisinin de ayrı ayrı düzenlendiği görülmektedir. Bilgi edinme hakkı ve dilekçe hakkı genel olarak TBMM ve kamu kurum ya da idareleri ile bunlara bağlı birimlerden talep edilmeyi kapsamaktadır (Mecek, 2016a:34). Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ile Türkiye’de bulunan vatandaşların TBMM ile diğer kamu kurum ve idarelerine yapılacak başvuru kapsamında kullanılan dilekçe hakkı, bir taraftan idarenin işlem ve eylemleri hakkında bilgi edinilmesi, bu işlem ve eylemlere karşı itiraz edilmesi ile diğer taleplerin de başlatılmasını kapsamaktadır (Mecek, 2016b:37, Çeliksoy ve Akman, 2019: 1376-1378). Bu bağlamda müracaat ve şikâyet hakkı (bilgi edinme hakkı, dilekçe hakkı, kamu denetçisine başvurma hakkı) hiç şüphesiz anayasadaki hak arama ve kişi güvenliği hürriyetleri ile doğrudan ilişkilidir (Derdiman, 2015:411). Bu nedenle de yasak kapsamında değerlendirilmesi çok isabetli değildir. Dolayısıyla 6111 sayılı kanun ile yapılan değişiklik yerinde bir düzenleme olmuştur.

İşçiler dışında kalan memurlar ve diğer kamu görevlilerinin (sözleşmeli personel ve geçici personel) sendika kurma ve kurulmuş sendikalara üye olma hakları vardır. Yönetici pozisyonundaki memurlar ise idari görevleri boyunca bu haklarını kullanamamaktadırlar. Memur sendikalarına mesleki ve özlük hakları ile ilgili idareyle (işverenleriyle) toplu görüşme hakkı tanınmasına rağmen, işçilerde olduğu gibi toplu pazarlık yapma hakkı tanınmamıştır. Buradan hareketle memurlar, sendikal hakların tamamını kullanamamaktadır. Bunun temel nedeni, devletin asli ve sürekli nitelikteki kamu hizmetlerini zamanında, etkili ve etkin bir şekilde yerine getirmekle görevli olmalarıdır. Bu bağlamda memurlar için kısıtlama getirilen sendikal hakların başında da “grev yasağı” bulunmaktadır. Dolayısıyla memurlar iş yavaşlatma ve grev eyleminde bulunamazlar, bu eylemleri organize edemezler, teşvik, tahrik ve yardımda bulunamazlar. Söz konusu yasağın ihlal edilmesi halinde DMK gereği (md.125/E) “memurlukta çıkarma” yaptırımını öngörülmüştür. Ayrıca TCK md. 260’a göre de hapis cezası öngörülmektedir. Ancak TCK md.260/2’de sadece mesleki ve sosyal haklar ile ilgili yapılan ve kamu

hizmetini aksatmayan iş bırakma ya da yavaşlatma eylemleri nedeniyle verilecek cezalarda indirim yapılabileceği ya da cezanın tamamen iptal edilebileceği düzenlenmiştir. Belirtmek gerekir ki buradaki takdir yetkisi TCK ile sınırlı olup; DMK hükümlerine etki etmemektedir (Mecek ve Doğan, 2015:256).

Kamu görevlilerinin bir siyasi ve/veya ideolojik düşünceyi benimsemeleri önünde hukuki bir engel bulunmamaktadır. Ancak bu düşünce(ler)ini “tarafsızlık ilkesi” gereği görevlerine yansıtması yasaktır (Özyörük, 1956:151). Bu bağlamda kamu görevlilerine bazı yasaklar getirilmiştir. İşçilerin siyasi partilere üye olma hakkı varken memurların ve işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlilerinin (sözleşmeli personel ve geçici personel) siyasi partilere üye olma ve bu partilerin faaliyetlerine katılmaları (DMK, md.7) yasaklanmıştır. Söz konusu hükme göre memurlar, sözleşmeli personel ve geçici personel herhangi bir siyasi partinin zarar ya da yararına yönelik davranışta bulunamazlar. Görevlerini yerine getirirken muhataplarının siyasi düşünce ve felsefi inançlarına göre ayırım yapamazlar. Kamu görevlisi oldukları süre zarfında hiçbir şekilde ideolojik ve siyasi amaçlı eylem ve beyanda bulunamazlar. Bu kapsamda gerçekleştirilen eylemlere katılamazlar. 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası hükmüne (md.68) göre hâkimler, savcılar, yüksek yargı ve Sayıştay üyeleri ile Türk Silahlı Kuvvetleri mensupları da bu yasak kapsamında yer almaktadır. Öğretim elemanlarına ise sınırlı düzeyde yasak getirilmiştir. Anayasa (md.68) ve 2547 sayılı kanun (md.59) hükümleri gereğince öğretim elemanlarının siyasi partilere üye olmaları, partilerin merkez ve merkeze bağlı organlarında görev almaları serbest bırakılmıştır. Ancak görev yaptıkları eğitim kurumlarında siyasi propaganda yapmaları ve idari görev almaları yasaklanmıştır.

Anayasamız (md.33) gereği herkes önceden izin almaksızın dernek kurma ve derneklere üye olma hakkına sahiptir. Ancak görevleri ile ilgili olarak memurlar ile silahlı kuvvetler ve kolluk kuvvetleri mensuplarının dernek kurma, kurulmuş derneklere üye olma, derneklerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilmeleri kanunla sınırlandırılabilir. 5253 sayılı Dernekler Kanunu ve bazı muhtelif kanunlarla bu konularda Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) mensuplarına, emniyet mensuplarına, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) üyelerine, Yükseköğretim Kurulu (YÖK) yürütme kurulu üyelerine, Danıştay meslek mensuplarına, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) üyelerine, Merkez Bankası başkanı ve banka meclisi üyelerine, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) başkanı ve üyelerine, Rekabet Kurulu başkanı ve üyelerine, Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) başkanı ve üyelerine sınırlamalar getirilmiştir (Mecek ve Doğan, 2015:256).

Memurlar DMK (md.28) hükümleri gereğince Türk Ticaret Kanunu’na (TTK) göre tacir ya da esnaf sayılmalarını gerektirecek hiçbir ekonomik faaliyette bulunamazlar, bu kişilere (esnaf, tacir) ait işletmelerde görev alamazlar, bu işletmelerin ortağı olamazlar, bu işletmelerde ticari mümessil ya da temsilci olarak görev yapamazlar. Memurlar adi şirket ortağı, kolektif şirket kurucu ya da ortağı olamazlar. Komandit şirketlerde de “komandite ortak” olamazlar. Ancak bu şirketlerde “komanditer ortak” olabilirler. DMK’da anonim şirket ve limited şirketle ilgili kurucu ya da ortak olunması noktasında bir yasak bulunmamaktadır. Bu nedenle bu şirketlerin kurucusu ya da kurulmuş şirketlerin hissedarı olunabilmektedirler. Ancak kanun metninde tüm ticari işletmeleri kapsayacak şekilde belirtilen “...bu işletmelerde ticari mümessil ya da temsilci olarak görev yapamazlar.”, hükmü gereğince bu şirketlerin yönetim birimlerinde görev alamazlar. Kanun hükmü (md.28) gereğince memurların kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve yardım sandıkları ile yapı, kalkınma ve tüketim kooperatiflerinde kurucu ve üye olmaları, bunların yönetim, denetim ve disiplin kurullarında görev alabilmeleri mümkündür. Ayrıca özel kanunlar ile tesis edilen görevler yine bu yasak kapsamında yer almamaktadır. Eşleri, reşit olmayan veya mahcur olan çocukları, yasaklanan faaliyetlerde bulunan memurlar bu durumu 15 gün içinde bağlı oldukları kurum ya da idareye bildirmek zorundadırlar.

DMK (md.29) hükümleri gereğince memurların doğrudan doğruya ya da dolaylı (aracı eliyle) yollardan hediye istemeleri ya da görevleri sırasında olmasa dahi menfaat sağlamak amacıyla hediye kabul etmeleri, iş sahiplerinden ödünç para istemeleri ve almaları yasaklanmıştır. Burada hediye ile kastedilen unsurlar menfaat elde edilebilecek para ve ekonomik değeri olan tüm eşyalar kastedilmektedir (Mecek ve Doğan, 2015:257). 3628 sayılı yasa hükümleri (md.3) gereğince uluslararası protokol ya da nezaket kuralları gereğince karşılıklı verilen hediyeler bu yasağın kapsamı dışında bırakılmıştır. Ancak güncel asgari ücretin 10 katını aşan hediyelerin memurda bırakılma imkânı olmayıp, bağlı bulunan kurum ya da idareye 1 ay içinde teslim edilmesi gerekmektedir. 3628 sayılı yasanın 15’inci maddesi hükmü gereğince herkese açık konferans, kongre, sempozyum, forum, panel, vb. etkinliklerde verilen anı

niteliğindeki eşyalar ile kitap, dergi, makale, kaset, takvim ve benzeri nitelikteki hediyeler yasak kapsamında yer almamaktadır. Etik Yönetmeliği gereğince genel müdür ve eş değer unvanlar ile daha üst nitelikli unvanlarda görev yapan memurlar her yıl aldıkları yasak olmayan hediyeleri takip eden yılın ocak ayı içerisinde etik kuruluna bildirmeleri zorunludur. Hediye yasağı, hediye alma fiili yanında kamu kaynaklarının kullanılarak hediye verilmesi yasağını da kapsamaktadır (Mecek ve Doğan, 2015:257). Kamu görevlilerinin nüfuz kurmak suretiyle ya da farklı yollar kullanarak haksız menfaat sağlamaları yüz kızartıcı suç (rüşvet, irtikâp, vb.) niteliğinde olup, adli ve/veya idari ceza uygulanması kapsamındadır (Derdiman, 2015:412). DMK hükmü (md.30) gereğince kamu görevlilerinin (devlet memurunun), denetimi altında bulunan veya kendi görevi veya mensup olduğu kurum ile ilgisi olan bir teşebbüsten, doğrudan doğruya veya aracı eliyle her ne ad altında olursa olsun bir menfaat sağlaması da yasaktır. Kamu görevlilerinin hizmet alanlar ile ilgili hediye alma ve menfaat sağlama yasağı, kendi içlerindeki ast – üst ilişkileri için de geçerlidir. Yönetici (amir-üst) pozisyonundaki kamu görevlilerinin DMK hükmü (md.10/3) gereği maiyetindeki (emri altındaki) memurdan özel nitelikte bir menfaat elde etmeye yönelik herhangi bir talepte bulunamaz, hediyesini kabul edemez ve kendisinden borç alamaz.

DMK hükümleri (md.31) gereğince memurlar, görevlerinden ayrılmış olsalar dahi yetkili bakanın izni olmadan kamu hizmetleri ile ilgili gizli bilgileri açıklamaları yasaklanmıştır. Bu yasağın ihlal edilmesi halinde DMK hükümleri (md.125) gereğince “*devlet memurluğundan çıkarma*” cezası uygulanmaktadır. DMK hükmü (md.15) gereğince bakanlar, valiler, kaymakamlar ve yetkili kıldıkları personel ile yetkili kılınan askeri personel dışında memurların basına, haber ajanslarına, radyo ve televizyonlara kamu görevleri ile ilgili bilgi ve demeç vermeleri yasaklanmıştır. Bu yasağın ihlali halinde ilgili memura “*kademe ilerlemesinin durdurulması*” cezası verilmektedir.

3. KAMU GÖREVLİLERİNİN AYRILDIĞI KURUMA/İDAREYE KARŞI GÖREV ALMA YASAĞI

Kamu görevlileri için getirilen dokuz adet temel yasaktan birisi de kamu görevlilerinin “*Ayrıldıkları kuruma/idareye karşı görev alma yasağı.*”dır. Söz konusu yasak hakkında tesis edilen en temel düzenleme 02.10.1981 tarihinde TBMM’de kabul edilerek 06.10.1981 tarih ve 17480 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 2531 sayılı “*Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun*” dur.

Kamu personeli 2531 sayılı yasa gereğince görevlerinden ayrılmadan önceki son 2 yıl içerisinde çalıştıkları kurumlarına (iş yerlerine) karşı ayrılma tarihini izleyen 3 yıl içerisinde doğrudan ya da dolaylı olarak görev alamazlar, iş alamazlar, danışmanlık, temsilcilik, müteahhitlik, komisyonculuk, vb. etkinliklerde bulunamazlar. Yasakta konu edilen kurum (md.3) sadece memurun çalıştığı müdürlük, komutanlık, kıta, vs. kapsamaktadır. Yoksa ilgili kurumun ya da komutanlığın bağlı olduğu ülke genelindeki tüm teşkilat yapısını kapsamamaktadır. Konuyla ilgili uygulama usul ve esaslarının daha iyi anlaşılması amacıyla yasağın konusu, varlık nedeni, kapsamı, geçerlilik süresi, istisnaları, özel hükümleri, müeyyidesi, vb. konular ayrı ayrı ve ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

3.1. Yasağın Konusu ve Varlık Nedeni

Yasağın konusu, herhangi bir kamu kurum ya da idaresine bağlı olarak çalışan kamu personelinin muhtelif nedenlerle (istifa, çekilmiş sayılma, uzaklaştırılma, emeklilik, vs.) işten ayrılması sonrasında çalışmış olduğu kuruma karşı belirli bir süre görev (iş) alamamasıdır. Kanunda kamu görevlisinin görevinden ayrılma nedenleri ile ilgili herhangi bir ayırım ve ayrıcalık öngörülmemiştir.

2531 sayılı yasanın ikinci maddesi kapsamında “*Çalıştıkları kuruma karşı görev alamama*” yasağı “*...doğrudan veya dolaylı olarak görev ve iş alamazlar, taahhüde giremezler, komisyonculuk ve temsilcilik yapamazlar.*”, olarak ifade edilmektedir. Kısacası işten ayrılmadan önce belirli bir süre çalıştıkları kuruma karşı belirli bir süre doğrudan ya da dolaylı olarak iş ilişkisi içerisinde bulunamazlar.

Yasağın varlık nedeni, kamu personelinin çalıştığı süre zarfında sahip olduğu özel bilgiler ve mesai arkadaşlığı nedeni ile haksız kazanç elde etmesi ve devlet sırlarının ve özel bilgilerinin kötü amaçlı olarak kullanımının önüne geçilmesidir. Kamu personeli, görev yaptığı süre içerisinde görevleri gereği kamu görevlisi olmayanların erişemeyeceği bir takım bilgilere ve/veya ticari sırlara erişmektedirler. Bu bilgilerin/verilerin kötü amaçlı kullanılmaması ya da özel amaçlara konu edilerek haksız menfaat elde edilmesinin önüne geçmek amacıyla böyle bir yasak uygulanmaktadır (Ozansoy, 2003:156; Yüksel,

2005:123-124). Sahip olunan bu bilgiler ve tesis edilen kurumsal ilişkiler özel sektörde rekabet edecekleri kişi ya da işletmeler aleyhine haksız rekabete de neden olabilecektir. Ayrıca bu yasağın olmaması halinde personelin görevleri esnasında ayrılma sonrası için özel yarar elde etme amacıyla haksız işlemler yapmasına ve ilişkiler kurmasına da olanak sağlayabilecektir. Bu nedenle ülkemizde ve birçok ülkede ilgili yasak uygulanmaktadır.

Kamu personelinin ayrıldıkları kuruma karşı belirli bir süre görev alma yasağının nedeni fonksiyonel açıdan dört ana gruba ayrılmaktadır (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü [OECD], 2010:35-37);

- Kamu personelinin görevini ifa ettiği sürede ortaya çıkan/çıkabilecek menfaat çatışmalarından kaçınması,
- Kamu personelinin görevinden ayrıldıktan sonra eski kurumuna karşı meydana getirebileceği çıkar çatışmalarının önlenmesi,
- Sahip oldukları nüfuzdan dolayı görevinden ayrılmış kamu görevlilerine yönelik öncelikli ve ayrıcalıklı işlem ve eylemlerin engellenmesi,
- Kamu görevinden ayrılan personelin özel sektör ya da kâr amacı gütmeyen kuruluşlarda istihdam edilmesi nedeniyle ortaya çıkabilecek problemlerin engellenmesidir.

Kamu görevlilerinin çalıştıkları kurum ya da idarelerde elde ettikleri nüfuz nedeniyle bu kurum ya da idarelerde ayrıcalıklı ve öncelikli olarak kamu hizmetlerinden yararlanmaları da yukarıda belirtildiği üzere çıkar çatışması kapsamında değerlendirilmiştir. Bu husus 2531 sayılı kanunun yanı sıra “*Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik*”te de (md.21) düzenlenmiştir. Bu hususta ilgili maddede, “*Kamu görevlileri, eski kamu görevlilerini kamu hizmetlerinden ayrıcalıklı bir şekilde faydalandıramaz, onlara imtiyazlı muamelede bulunamaz.*” hükmüne yer verilmektedir. Dolayısıyla kamu personelinin hem hukuk kuralları hem de etik ilkeler kapsamında kontrol edilmesi ve kamu düzeninin bozacak bir davranışta bulunmaması amaçlanmaktadır.

Kamu personelinin tesis edilen hukuk kurallarına uyması eylem ve yaklaşımlarını hukukilik (meşruluk) zeminine oturtmaktadır. Etik ilkeler kapsamında ise hukukiliğin yanında “yerindelik” ve “uygunluk” ile ilgili ideale doğru bir yön gösterilmektedir. Bu bağlamda etik ilke ve kurallar da hukuk kuralları gibi kamu personeline yol göstermekte ve rehberlik etmektedir (Usta ve Kocaoğlu, 2015:154; Pieper, 2012:38; Kaypak, Bimay ve Yılmaz, 2017:914). Kamu personelinin etik ilkeler açısından kontrol edilebilmesi için şeffaf, denetlenebilir, hesap sorulabilirlik, performans ölçülebilir, liyakate ve eşitliğe dayalı bir sistem ve süreç yönetiminin tesis edilmesi ve bunların hukuk normlarınınca desteklenmesi gerekir (Mecek ve Kocakula, 2019:224).

Kamu personelinin ayrıldığı kuruma karşı belirli bir süre görev alma yasağının odak noktasında “*çıkarma çatışması*” yer almaktadır. Kamu görevlisi açısından çıkar çatışması, göreviyle ilgili bir konuda, “*kamu çıkarı*” ile “*özel çıkarı*” arasında kalması ve bu çıkarların birbiri ile çatışması durumudur (Usta, 2016:3; OECD, 2005:13). Söz konusu çıkar çatışmasının fiilen gerçekleşmiş olmasının yanında üçüncü kişiler nezdinde gerçekleşmiş/gerçekleşiyor gibi algılanması da söz konusu olabilir. Her iki durumda da hem kamuoyu, hem kamu teşkilatı olumsuz olarak etkilenecektir (Steinberg ve Austern, 1996:49).

3.2. Yasağın Kapsamı ve Uygulanması

Başta memurlar olmak üzere kamu personeli görevleri sona erdikten sonra belirli bir süre çalışmış oldukları yani personeli oldukları kuruma karşı görev almaları yasaklanmıştır. Dolayısıyla görevinden ayrılan kişilerin çalışması yasaklanmamıştır. Sadece belirli bir süre için ayrıldıkları kurumdaki görevleri ile sınırlı olarak ve yine bu kuruma/idareye karşı olarak iş/görev almaları yasaklanmıştır.

Kamu personelinin ayrıldıkları kuruma/idareye karşı görev alma yasağının kapsamı, “*çalışılan kurum/idare açısından*”, “*yasağın muhatabı personel açısından*”, “*yasağın kapsadığı süre açısından*” ve “*yasağın kapsadığı işler açısından*” ayrı ayrı incelenmesinde isabet olacağı düşünülmektedir. Yasağın çalışılan kurum ve personel türü bakımından kapsamı, 2531 sayılı yasanın 1’inci maddesinde;

“Bu kanun, genel bütçeye dâhil daire, kurum ve kuruluşlar ile katma bütçeli idarelerde, bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda, kanunla veya kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan fonlarda, belediyelerde, özel idarelerde 12 Mart 1964 gün ve 440 sayılı ve 12 Mayıs

1964 gün ve 468 sayılı Kanunlar kapsamına giren kuruluşlarda, sermayesinin yarısından fazlası ayrı ayrı veya birlikte Hazinece veya yukarıdaki daire, idare, kurum ve kuruluşlarca karşılanan yerlerde aylık, ücret veya ödenek almak suretiyle görev yapmış olanlar hakkında uygulanır.”

hükmü ile belirlenmiştir. Kanunun metni gereğince il özel idareleri, belediyeler ve merkezi idare (devlet) ile bunlara bağlı/ilgili idare, kurum, kuruluş, fon ve sermayesinin çoğunluğu (yarısından fazlası) kamuya ait olan organizasyonlarda çalışanlar bu kanun kapsamında yer almaktadırlar. Köy tüzel kişiliğine bağlı olarak görev yapan kamu personeli ilgili kanunda belirtilmediği için yasa kapsamında yer almamaktadırlar.

Kanun metninde personel türü ile ilgili herhangi bir sınırlama yapılmamıştır. Dolayısıyla bu yasak sadece memurlar için değil, kamuda istihdam edilen sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler için de söz konusudur. Personele yapılan ödeme türleri açısından da bir sınırlandırma bulunmamaktadır. Dolayısıyla “aylık” ve “ücret” ödenenlerin yanı sıra kendisine “huzur hakkı” gibi ödemeler yapılan personel (meclis üyesi, yönetim kurulu üyesi, vs.) de bu kapsamda yer almaktadır.

Yasağın geçerli olduğu süre açısından kapsamı iki ayrı dönemi esas almaktadır. Bunlardan ilki yasağın ne kadar bir süre uygulanacağıdır. Diğeri ise görevden ayrılmadan önce çalışılan kurum ve görevin tespitinde dikkate alınacak zaman dilimidir. Bu bağlamda her iki zaman dilimi de 2531 sayılı yasanın 2’nci maddesinde yer alan;

“Birinci madde kapsamına giren yerlerdeki görevlerinden hangi sebeple olursa olsun ayrılanlar, ayrıldıkları tarihten önceki iki yıl içinde hizmetinde buldukları daire, idare, kurum ve kuruluşlara karşı ayrıldıkları tarihten başlayarak üç yıl süreyle, o daire, idare, kurum ve kuruluştaki görev ve faaliyet alanlarıyla ilgili konularda doğrudan doğruya veya dolaylı olarak görev ve iş alamazlar, taahhüde giremezler, komisyonculuk ve temsilcilik yapamazlar.”

hükümleri ile belirlenmiştir. İlgili madde hükmü gereğince yasak süresi sınırsız olmayıp, 3 (üç) yıl için geçerlidir. Dolayısıyla işten ayrıldıktan (istifa, görevden çekilmiş sayılma, emeklilik, vs.) sonra 3 yılın dolmasıyla birlikte bu yasak kendiliğinden sona ermektedir. Yasağın sona ermesi ayrıca bir işlem yapılmasına ihtiyaç duyulmamaktadır.

Yasak için dikkate alınan kurumdaki çalışma süresinin ve üstlenilen görevlerin kapsamı 2531 sayılı yasanın 2’nci maddesi açıkça ortaya konulmuştur. Yasa hükmünde de ifade edildiği üzere ilgili personelin ayrılmadan önceki çalıştığı kurum(lar) ve/veya idare(ler) ile buralarda üstlendiği görevlerin tespitinde esas alınacak süre iki yıl ile sınırlıdır. Buradan hareketle görevden ayrılma öncesindeki 2 yıl sınırına dâhil olmayan daha eski çalıştığı kurum ve idareler ile buradaki görevleri yasak kapsamında yer almamaktadır.

Kanun çalışılan kurum/idare ve gerçekleştirilen faaliyet ya da yürütülen görevle ilgili bir ayırmda bulunmamıştır. Ancak süreye bağlı (2 yıl) olarak çalışılan idare/kurum ve yapılan iş/görev ile ilgili sınırlandırmada bulunmuştur. Dolayısıyla ilgili personel yaptığı görevle benzerlik gösteren farklı bir kurum ya da idare ile görev/iş ilişkisi içerisinde bulunabilir. Örneğin Gelir İdaresi Başkanlığına bağlı olarak çalışan bir avukat için görevinden ayrıldıktan sonra Orman Genel Müdürlüğüne karşı açılmış bir davayı üstlenmesinde herhangi bir engel bulunmamaktadır. Farklı bir açıdan bakacak olursak X belediyesinde ihale ile ilgili iş ve görevleri yürütürken görevinden ayrılan bir personelin İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü tarafından yapılacak bir ihaleye katılmasında herhangi bir engel bulunmamaktadır.

Yasağın kapsamı sadece son iki yılda görev yapılan kurum ve idarelerdir. Diğer taraftan kanun metnindeki “...görev ve faaliyet alanlarıyla ilgili konularda...” ibaresi nedeniyle ilgili personel sadece kendi kurumundaki yaptığı iş ve görevlerle ilgili yasak kapsamında yer almaktadır. Dolayısıyla belediyeye ait ekmek fabrikasında çalışan bir işçinin görevinden ayrıldıktan sonra belediyenin temizlik işleri için yaptığı hizmet alımı ihalesine başvurmasında herhangi bir engel bulunmamaktadır. Aynı kurum ya da idaredeki işi/görevi ile doğrudan ya da dolaylı olarak ilgisi bulunmayan konularda görev alma yasağı söz konusu değildir.

Danıştay 10. Dairesinin 09.06.1993 tarih, 1991/4481 Esas ve 1993/2375 sayılı kararı, önceki görevin faaliyet alanına girmeyen hususların yasak kapsamına girmeyeceği konusundaki bu somut gerçeği perçinleştirmektedir. Bu kapsamda yasağın çerçevesinin net olarak çizilebilmesi için; daha önce yapılan iş, üstlenilen görev ve işlem sağlanacak birimin (personelin) yeni üstlenilecek görev arasında bir illiyet

bağının kurulabilmesi gerekmektedir. Yani doğrudan ya da dolaylı olarak bir temsilcilik, komisyonculuk, aracılık, yüklenicilik, bilirkişilik vb. ilişkinin (illiyet bağının) bulunmaması gerekmektedir.

Kanun metninde yer alan "...hizmetinde buldukları daire, idare, kurum ve kuruluşlara **karşı**..." ifadesi ve "...görev ve iş alamazlar, taahhüde giremezler, komisyonculuk ve temsilcilik yapamazlar..." ibareleri görev alma yasağının kapsamı açısından dikkat edilmesi gereken bir diğer husustur. Kanun metninde geçen bu ifadeler kurum karşıtı taraf olamamayı öngörmektedir. Dolayısıyla ilgili personel kurum/idare karşısında gerçek ya da tüzel kişi olarak hak alacak ya da borçlusu olamamaktadır. Danıştay 1.Dairesi'nin 1984/224 esas ve 1984/209 sayılı kararında il özel idaresinde müdür olarak çalışan bir kimsenin çalıştığı idareden ayrıldıktan sonra il özel idaresine ait birkaç adet anonim şirketin ortak genel müdürü olmasında kanuna aykırılık görmemiştir. Danıştay söz konusu kararı ile il özel idaresine ait bir şirketin yöneticiliğini yapmak ile il özel idaresi ile iş ilişkisinin karşı tarafı olan şirket arasında ayırım yapmıştır.

Yasada, ayrılmış olunan *kuruma karşı* ifadesi olduğundan söz konusu kişinin aynı idare, kurum ya da kuruluştaki görevine geri dönmesi yasaklama kapsamına girmez (Çelik, 2015:17). Başka bir ifade ile görevinden çekilme (istifa etme) ve çekilmiş sayılma gibi yollar ile ayrılan kimselerin kanunda öngörülen şartları yerine getirerek tekrardan aynı kurum, idare ya da kuruluşta çalışmaya devam etmesi bu yasak kapsamında değerlendirilemez. Memurların, sözleşmeli personelin ve geçici personelin görevine geri dönmesi ile ilgili hükümler 2531 sayılı yasa kapsamında değil 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamında düzenlenmiştir.

DMK hükmü (md.92) gereğince memuriyetten çekilenler iki defadan fazla olmamak üzere tekrar memurluğa geri dönebilirler. Geri dönmek isteyen memurlar, ayrıldıkları sınıfta boş kadro bulunmak ve bu sınıfın niteliklerini taşımak şartıyla ayrıldıkları tarihte almakta oldukları aylık derecesine eşit bir derecenin aynı kademesine veya DMK 71'inci madde hükümlerine uyulmak suretiyle diğer bir sınıfta eşit derecedeki kadrolara atanabilirler. Ancak geri dönme için DMK'da (md. 97) belirtilen asgari sürelerin tamamlanmış olması gerekmektedir. İlgili madde gereğince çekilen (istifa eden) personel;

- Kurumlarından izin alarak ya da kurumlarınca makul görülen bir özre dayanarak (*usulüne uygun çekilme hali*) görevlerinden çekilenler (*istifa edeler*) 6 ay geçmeden;
- Devir teslim ile yükümlü olmamalarına rağmen çekilmeyi (*istifa etmeyi*) usulüne uygun olarak yerine getirmeyenler (*onay ya da bekleme süresini tamamlamayanlar, vs.*) 1 yıl geçmeden;
- Devir teslim ile yükümlü olmalarına rağmen çekilmeyi (*istifa etmeyi*) usulüne uygun olarak yerine getirmeyenler (*devir teslim yapmadan ya da bunun için öngörülen süreleri tamamlayarak üstlerine bilgi verip görevden ayrılmayanlar*) 3 yıl geçmeden;
- Olağanüstü durumlarda yerlerine gelecek memur işe başlamadan usulsüz bir şekilde görevinden ayrılanlar (*çekilenler*) hiçbir zaman yenide devlet memurluğuna atanamazlar.

Yapılan açıklamalar ile kamu personelinin ayrıldığı kurum ya da idareye karşı görev alma yasağının kapsamı tüm yönleri ile belirtilmiştir. Bu bağlamda kamu görevlilerinin söz konusu yasağa uymaları gerekmektedir. Aksi bir tutum ya da davranış hukuki yaptırım uygulanmasına neden olabilecektir. Bu kanuna aykırı davranış sergileyenler yani ayrıldıkları kurum ya da idarede son iki yıl içinde gerçekleştirdikleri iş ve görevler kapsamında, görevden ayrılma tarihinden itibaren üç yıl süre ile yine bu faaliyet ve işler ile ilgili görev alma yasağına uymayan kamu görevlileri, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılırlar. Yasağa uymamanın hukuki ve mali sonuçlarıyla ilgili olarak yüksek yargı kararları ile bazı düzenleyici ve denetleyici kurum kararlarının incelenmesi konunun pratik sonuçlarının daha iyi anlaşılması hususunda yararlı olacağı düşünülmektedir. Bu kapsamda Yargıtay 15. Hukuk Dairesi 18.02.1992 tarih, 1991/3392 Esas ve 1992/708 sayılı Kararında;

"2531 sayılı Yasaya aykırı olarak hizmetinde bulunduğu İdareden görev alanıyla ilgili konuda iş alması durumunda, taraflar arasındaki sözleşme yasaya aykırı olduğundan geçerli olmadığını, ancak geçersiz sözleşme ile üstlenilen iş tamamlanmış ise kamu görevlisi ancak sebepsiz iktisap hükümlerine göre idareden talepte bulunabileceği."

görüşüne yer verilmiştir. Kamu İhale Kurumu (KİK); 2009 tarihli Kamu İhale Tebliği'nde (md.17.7.3), 2531 sayılı Kanun kapsamında yer alan eski kamu görevlilerinin, mevcut yasağa rağmen ihaleye katılmış olması halinde değerlendirme dışı bırakılması gerektiği belirtilmektedir. Ancak bu kimselerin ihaleye girebilmek için yatırdıkları geçici teminatlarının gelir kaydedilmemesi yani ilgisine geri ödenmesi gerektiği belirtilmiştir. Bununla birlikte bu kişiler ile ilgili olarak idarece haklarında kamu ihalelerine katılmaktan yasaklama kararı verilmemesi gerektiği de ifade edilmiştir.

2531 sayılı kanun ve aynı hususta hüküm bulduran özel kanunlara karşı tutum ve davranış sergilenmesi durumunda, bu eylemi gerçekleştiren bazı meslek mensupları hakkında ayrıca bağlı bulunduğu meslek odası tarafından disiplin işlemi de gerçekleştirilebilir. Çelik (2015:19,21) tarafından Ankara Barosuna kayıtlı bir avukatın (eski kamu personelinin) bu hükme aykırı davranması sonucunda şikâyete bağlı olarak disiplin soruşturmasına tabi tutularak ceza aldığı, üst disiplin kurulunun da mevcut cezayı değiştirerek (para cezasının kınamaya dönüştürülmesi) onadığı aktarılmaktadır.

3.3. Yasağın Uygulanmasındaki İstisnalar ve Bazı Özel Durumlar

Kamu çalışanlarının, ayrıldıkları kurumlarda yapmış oldukları görevlerle ilgili konularda, bu kurumlarla iş ilişkisine girmesinin (bu kuruma karşı görev almasının) yasak olmadığı bazı istisnai durumlar da vardır. Bu istisnalar 2531 sayılı yasa (md.3) ayrıca ve açıkça belirtilmiştir. Bu istisnalar şunlardır;

- Seferberlik, manevra, tatbikat, atış ve konferans gibi öğrenim ve eğitim maksadıyla silâh altına alındıktan sonra terhis edilen yedek subayların, terhislerinden sonra yapacakları işler yasak kapsamı dışındadır.
- Muvazzaflık hizmetini bitiren yedek subayların terhislerinden sonra yapacakları işler (kadrosunda hizmet gördükleri kıta, karargâh ve askeri kuruma ait işler hariç) yasak kapsamı dışındadır.
- Uzman tabipler, tıpta uzmanlık tüzüğüne göre uzman olanlar, tabipler, diş tabipleri ve eczacılar kendi nam ve hesabına yaptıkları mesleki faaliyetleri ile ilgili olarak kurum ve kuruluşlarla yapacakları işler yasak kapsamı dışındadır.

2531 sayılı yasa tüm kamu personelinin kapsamakla birlikte istisnai olarak bir kısım kamu personeli için özel kanunlarla yasağın kapsamında ve süresinde farklı düzenlemeler yapılmıştır. Kanun metninde (md.2/2) geçen "**Özel kanunlardaki yasaklayıcı hükümler saklıdır.**" şeklindeki hüküm bu istisnaların düzenlenmesine ayrıca olanak sağlamaktadır. Hatta bu hükmün devamı niteliğinde olan son paragrafta bizzat bu hususta özel bir düzenleme yapılmıştır. İlgili kanun metninde geçen,

"Vergi incelemesine yetkili olanlar, görevlerinden ayrıldıktan sonra üç yıl süreyle, görevden ayrılış tarihi itibarıyla son üç yıl içinde nezdinde inceleme yaptıkları mükellefler veya bu mükelleflerin veya ortaklarının idaresi, denetimi veya sermayesi bakımından doğrudan veya dolaylı olarak bağlı bulunduğu ya da nüfuzu altında bulundurduğu kurumlarda herhangi bir görev veya iş alamazlar, 1/6/1989 tarihli ve 3568 sayılı Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu kapsamında sözleşme düzenleyemezler."

hükmü ile vergi incelemesine yetkili olan kamu görevlileri için genel kurallardan farklı bazı özel düzenlemelere gidilmiştir. Bu düzenlemenin genel kuraldan farklı iki temel unsuru bulunmaktadır. Bunlardan ilki görevden ayrılmadan önce dikkate alınan sürenin "2 yıl" yerine "3 yıl" olmasıdır. Diğeri ise yasağın sadece doğrudan doğruya daha önce görev aldığı kuruma karşı görev almamasından daha geniş bir kapsamda ele almıştır. Vergi denetimi yapan kişilerin (213 sayılı Vergi Usul Kanununa [VUK] göre, vergi müfettişleri, vergi müfettiş yardımcıları, ilin en büyük mal memuru veya vergi dairesi müdürleri ile takdir komisyonu üyeleri), denetim yaptığı mükelleflerin serbest muhasebecisi, mali müşaviri ya da yeminli mali müşaviri olmaları bu hususta onların vergi dairesine karşı mali temsilcileri/sorumluları olma sonucunu doğurur. Bu da mevcut yasağın kapsamına girmektedir. Ancak verdi idarelerine (vergi dairesi müdürlüklerine) karşı doğrudan ya da dolaylı olarak temsilci, takipçi, vs. olma kapsamında yer almayan başka bir görev üstlenilmesi de bu hüküm ile yasaklanmaktadır. Örneğin mali (vergi) boyutu olmayan insan kaynakları departmanında çalışamazlar, güvenlik müdürü, protokol (karşılama) sorumlusu, temizlik görevlisi, şoför, vs. gibi farklı alanlarda bile istihdam edilemezler.

Kamu görevlilerin ayrıldıkları kurum ya da idareye karşı görev alma yasağı ile ilgili hükümler her ne kadar 2531 sayılı yasa ile düzenlenmiş olsa da yukarıda da belirtildiği üzere bu kanun dışında da farklı

özel kanun hükümleri ile bu hususta genel kurala istisnai nitelikte düzenlemeler yapılabilmektedir. Bazı meslek mensupları ve özel nitelikli bazı görevler ile ilgili olarak bu konuda düzenlenen kanunlar ve içerikleri genel olarak şunlardır;

- 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nda (md.14/3) sıkıyönetim hali dışında olağan zamanlarda **avukatlık** yapan memurların görevden ayrılma tarihi itibariyle çalıştıkları kurum ya da idareye (işyerine) karşı dava alma yasağı "**2 yıl**" ile sınırlandırmıştır.
- 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'da (md.7) **Özelleştirme Yüksek Kurulu Başkanı ve Üyeleri ile Özelleştirme İdaresi Başkanı, Başkan Yardımcıları, Daire Başkanları, Hukuk Müşavirleri, Değer Tespit Komisyonu Başkanı ve Üyeleri** özelleştirilen kuruluşlarda, özelleştirme tarihinden itibaren "**2 yıl**" süreyle görev almaları yasaklanmıştır.
- 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'da (md.6) **kurul üyelerinin** görev süresi ve görevinin sona ermesinden itibaren "**2 yıl**" süreyle elektrik ve doğal gaz ile petrol ve LPG piyasalarında faaliyet gösteren özel hukuk hükümlerine tâbi tüzel kişiliklerde ya da bunların iştiraklerinde görev alamaz ya da bu tür işlere ortak olamazlar. Bu tüzel kişilerden ya da iştiraklerden gelir sağlayacak ya da sağlayabilecek doğrudan ya dolaylı herhangi bir ilişkiye giremezler. Elektrik enerjisi ticareti ve doğal gaz ticareti ile petrol ve LPG ticareti ile uğraşamazlar.
- 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununda (md.20) **il genel meclisi üyelerinin** görev süresi ve görevinin sona ermesinden itibaren "**2 yıl**" süreyle il özel idaresi ve bağlı kuruluşlarına karşı doğrudan ya da dolaylı olarak taahhüde girmeleri, komisyonculuk ve temsilcilik yapmaları yasaklanmıştır.
- 5368 sayılı Lisanslı Harita Kadastro Mühendisleri ve Büroları Hakkında Kanun'da (md.7) **Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünden ayrılanlar** son 2 yıl içerisinde görev yaptıkları kadastro müdürlüklerinin yetki alanı sınırları içinde "**3 yıl**" süreyle lisanslı büro açmaları yasaklanmıştır.
- 5393 sayılı Belediye Kanununda (md.28) **belediye başkanının** görev süresi ve görevinin sona ermesinden itibaren "**2 yıl**" süreyle belediye ve bağlı kuruluşlarına karşı doğrudan ya da dolaylı olarak taahhüde girmeleri, komisyonculuk ve temsilcilik yapmaları yasaklanmıştır.
- 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda (md.28) **belediye meclis üyelerinin** görev süresi ve görevinin sona ermesinden itibaren "**1 yıl**" süreyle belediye ve bağlı kuruluşlarına karşı doğrudan ya da dolaylı olarak taahhüde girmeleri, komisyonculuk ve temsilcilik yapmaları yasaklanmıştır.
- 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nda (md.86) **BDDK Başkan ve üyelerinin** görevlerinden ayrılmalarını izleyen "**2 yıl**" içinde Kurumun denetlemekle ve düzenlemekle görevli olduğu sektör ve alandaki özel kuruluşlarda görev almaları yasaklanmıştır.
- 5411 sayılı Bankacılık Kanununda (md.115) **Fon Kurulu Başkan ve üyelerinin** yönetim ve denetimleri Fona devredilen kuruluşlarda ve bunların doğrudan ya da dolaylı ortaklıklarında, görevlerinden ayrılmalarını izleyen "**2 yıl**" içinde görev almaları yasaklanmıştır.
- 5977 sayılı Biyogüvenlik Kanunu'nda [md.9/(8)-md.15/(8)] **Biyogüvenlik Kurulu Başkan ve üyelerinin** görevlerinden ayrılmalarını izleyen "**3 yıl**" içinde bu Kanunla düzenlenen faaliyet ve alanlardaki **özel kuruluşlarda görev almaları** (Kurula karşı bir pozisyon olması da yasak var) yasaklanmıştır.
- 6114 sayılı Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'da [md.6/(15)] **Başkan, Başkan yardımcıları, Yönetim Kurulu üyeleri ile Daire Başkanı, I. Hukuk Müşaviri, Basın ve Halkla İlişkiler Müşaviri, Hukuk Müşaviri, Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Uzmanı ve Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Uzman Yardımcısı ile Şube Müdürü** olarak çalıştırılanlar Başkanlıktaki görevlerinin sona ermesinden itibaren "**2 yıl**" içinde, Başkanlık tarafından yapılan sınavlara yönelik hazırlık kursları veya yayınlarla ilgili faaliyet gösteren kuruluşlarda ya da bunların iştiraklerinde görev almaları, bu tür işlere ortak olamaz ve bu kişilerden gelir sağlayacak ya da sağlayabilecek doğrudan veya dolaylı ilişkiye giremezler.

- 6362 Sermaye Piyasası Kanunu'nda (md.121/4) **SPK Başkan ve üyelerinin** görevden ayrılmalarını izleyen “**2 yıl**” yıl içinde yatırım kuruluşlarında görev almaları yasaklanmıştır.
- 6362 Sermaye Piyasası Kanunu'nda (md.121/6) **SPK Kurul meslek personeli** görevden ayrılmalarını izleyen “**2 yıl**” içinde, son iki yılda incelemiş veya denetlemiş oldukları halka açık ortaklıklarda ve sermaye piyasası kurumlarında görev almaları yasaklanmıştır.

Akademik yazında yukarıda belirtilen istisnalar dışında bazı ek kanunlar ve görev alma yasaklarına da yer verilmektedir. Elbette ki ne kadar iyi tarama yapılırsa yapılsın, bu hususta gözden kaçırılmış mevzuat hükümleri söz konusu olabilecektir. Ancak kanun kapsamında olmayan, belirli iş, işlem, uygulama, ihale, vs. katılmakla ilgili getirilen yasakların bu grupta kategorize edilmesi düşünülemez. Örneğin İnan (2018:103-107) tarafından da belirtildiği üzere 4708 Sayılı Kanun (md.3) hükmü gereğince yapı denetim kuruluşlarında (şirketlerinde) çalışan denetçi, mühendis ve mimarların denetim faaliyeti süresince başka bir mesleki ve inşaat işleri ile ilgili ticari faaliyette bulunmaları yasaklanmıştır. Ancak yapı denetim şirketleri bir kamu kurumu ya da idare ile bunlara bağlı kurum ve kuruluşlar arasında yer almamaktadır. Bu sebeple de burada istihdam edilen personel kamu görevlisi değildir. Dolayısıyla da çalışma konumuz kapsamında değerlendirilemezler.

4. SONUÇ

Kamu görevlilerinin ayrıldıkları kurum ya da idareye karşı, buradaki görevleri kapsamında belirli bir süre eski kurum ya da idarelerine karşı görev alma yasağının olması, yasağın muhatabı olan tüm paydaşlar açısından oldukça önemlidir. Yasak kamu personeli açısından bir edimde bulunmamayı yani belirli bir süre hak kullanımını kısıtlamayı içermektedir. Ancak bu durum ilgili kamu personelinin kısıtlanmasını ortaya koysa da aynı zamanda kendisini diğer kişiler nezdinde korumaya da almaktadır. Örneğin mevcut yasak nedeniyle ilgili personel, kendisine yöneltilebilecek olumsuz algı ve isnatlardan korunmaktadır. Gerek çalıştığı dönemde hizmet sunduğu kişilerin lehine yaklaşım sergilemesi ve gerekse ayrıldıktan sonra sahip olduğu nüfus nedeniyle kendisine öncelik ve ayrıcalık tanınması gibi algı, yaklaşım ve isnatlardan korunmuş olacaktırlar. Dar kapsamda kamu personeli için mevcut olan bu koruma geniş anlamda tüm kamu sektörü açısından da tesis edilmiş olacaktır. Bununla birlikte olası isnadın gerçekleşmesinin de önüne geçilecektir.

Kamu personeli, görevi kapsamında elde ettiği ve diğer rakiplerinin bilmesinin mümkün olmadığı özel bilgi, belge, dosya, doküman vb. materyali yasak nedeni ile kullanamadığı için sektörde haksız rekabete dayalı bir haksız kazanç temini mümkün olamayacaktır. Ayrıca devlet sırrı, ticari sır vb. kapsamda yer alan her türlü bilgi, belge ve materyalin özel yarar kapsamında kullanılmasının engellenmesiyle piyasada yayılması önlenecektir. Bu husus kamu düzeni ve kamu güvenliği açısından ortaya çıkabilecek olası risk ve tehditlerin azalmasına da katkı sağlayacaktır.

Kamu personelinin görev yaptığı süre içerisinde emeklilik, istifa (çekilme) ve çekilmiş sayılma gibi seçeneklere bağlı olarak görevi sonrasındaki zaman dilimini planlaması olağan ve hukukidir. Ancak bu planlamayı yaparken gelecek kaygısı ya da beklenti içerisinde olması nedeniyle kimi hizmet alanlara karşı ikili ilişkiler geliştirmesi, onları ayrıcalıklı ve öncelikli yaparak eşitsizliğe neden olmaları da oldukça olasıdır. Yasak ile 2-3 yıl gibi kısa vadede bu ihtimalin engellenmesi söz konusudur. Kamu personelinin zorunlu olarak kısa vadede eski iş ve görevi ile ilişkilendirilmesinin önüne geçilmesi onları yaptıkları işte daha adil, hakkaniyetli ve şeffaf olmaya yönlendirecektir. Bu da kamu hizmetlerinin sunumunda etkilik, etkinlik ve verimlilik düzeylerinin artmasına katkı sağlayacaktır.

Açıklanan nedenlerden hareketle kamu görevlilerinin ayrıldıkları kurum ya da idarelerine karşı belirli bir süre ve içerikte görev alma yasaklarının olması hususunda; yasağın konusunun, nedeninin, hukuku temellerinin, içeriğinin, kapsamsının, uygulanma şeklinin, istisnalarının, özel uygulanma durumlarının, müeyyidesinin vd. usul ve esaslarının doğru bir şekilde bilinmesi ve muhataplarınca içselleştirilmesi gerekmektedir. Çalışma ile bunun gerçekleşmesine katkı sağlanmaktadır.

Hazırlanan çalışma ile ilgili olarak yapılacak olası yeni çalışmalarda hukuki durum analizinin yanında kanunun uygulanma düzeyinin, etkinlik düzeyinin, uygulamanın bilinirlik düzeylerinin ve uygulamadan duyulan memnuniyet düzeyinin de ölçülmesi tavsiye edilmektedir. Böylelikle yasağın teorik/hukuki alt yapısı ile uygulanması arasında daha sıkı bir bağ kurulabilecektir. Bu kapsamda yasağın uygulanması ile ilgili eksiklik ve sorunlar daha somut bir şekilde tespit edilebilecektir.

Böylelikle de zamanla gerçekleştirilecek olası mevzuat değişiklikleri için gerçekçi ve güncel veriler elde edilmiş olacaktır.

KAYNAKÇA

- AKYILMAZ, B., SEZGİNER, M. & KAYA, C. (2013). *Türk İdare Hukuku*. 4. Baskı, Ankara: Seçkin Yayınları.
- ATAY, E. E. (2012). *İdare Hukuku*. 3. Baskı, Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları.
- ÇELİK, M. L. (2015). Kamu Görevlilerinin Ayrıldıkları Kuruma Karşı Görev Alma Yasağı. *İnsan Kaynakları Yönetimi Dergisi*, 12, 16-21.
- ÇELİKSOY, E. ve AKMAN, Ç. (2019). Cimer Uygulamasının Kişisel Hak ve Hürriyetler ile Güvenlik Açısından Değerlendirilmesi. *13. Uluslararası Kamu Yönetimi Kamu Yönetimi Sempozyumu Tam Metin Bildiri Kitabı*, 18-20 Nisan 2019, Gaziantep, 1366-1379.
- DERDİMAN, R. C. (2015). *İdare Hukuku*. 5. Baskı, Bursa: Alfa Akademi Yayınları.
- EKONOMİK KALKINMA VE İŞBİRLİĞİ ÖRGÜTÜ [OECD] (2005). *Managing Conflict of Interest in the Public Sector-A Toolkit*. Paris: OECD Publications.
- EKONOMİK KALKINMA VE İŞBİRLİĞİ ÖRGÜTÜ [OECD] (2010). *Post Public Employment: Good Practices For Preventing Conflict of Interest*. Paris: OECD Publishing.
- GÖZLER, K. (2009). *İdare Hukuku Cilt 2*. 2. Baskı, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.
- GÜNDAY, M. (2013). *İdare Hukuku*. 10. Baskı, Ankara: İmaj Yayınevi.
- İNAN, A. (2018). *İhale Hukuku Ders Notları*. 5. Baskı, Ankara: (Yazarın Kendi Yayını).
- KAYPAK, Ş., BİMAY, M. & YILMAZ, V. (2017). Dijital Çağda Kamu Yönetimi ve Etik. *Social Sciences Studies Journal*, 3(6), 912-925.
- MECEK, G., DOĞAN, M. & KAYMAZ, A. R. (2015). Yerel Yönetim Hizmetlerinin Finansmanında ve Sunumunda Alternatif Bir Model: KÖSİ (Kamu - Özel Sektör İşbirliği) Uygulamaları. Mehmet Mecek, Mesut Doğan, Bekir Parlak (Ed.), *İdari ve Mali Açından Türkiye’de Yerel Yönetimler* içinde (s. 481-506). Antalya: Bekad Yayınları.
- MECEK, M. ve DOĞAN, H. (2015). İstihdam Açısından Yerel Yönetimlerin Organizasyon Yapısı ve Personel Yönetimi. Mehmet Mecek, Mesut Doğan, Bekir Parlak (Ed.), *İdari ve Mali Açından Türkiye’de Yerel Yönetimler* içinde (s. 211-273). Antalya: Bekad Yayınları.
- MECEK, M. (2016a). Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı ve Uygulanması. *İnsan Kaynakları Yönetimi Dergisi*, 19, 34-40.
- MECEK, M. (2016b). Türkiye’de Dilekçe Hakkı ve Kamu Denetçisine Başvurma Hakkı. *İnsan Kaynakları Yönetimi Dergisi*, 22, 36-42.
- MECEK, M. ve KOCAKULA, Ö. (2019). E-Devlet ve E-Yönetişimde İdari, Siyasi ve Etik Sorunlar. Bekir Parlak ve Kadir Caner Doğan (Ed.). *E-Yönetişim: Kavramsal/Kuramsal Çerçeve, Ülke İncelemeleri ve Türkiye’ye Yansımaları* içinde (s. 195-230). İstanbul: Beta Yayınları.
- ONAR, S. S. (1966). *İdare Hukukunun Umumi Esasları*. Cilt 2, İstanbul: Hak Kitabevi.
- OZANSOY, A. (2003). Kamu Görevlilerinin Ayrıldıkları Kuruma Karşı Görev Alma Yasağı. *Maliye ve Sigorta Yorumları Dergisi*, 385, 156-158.
- ÖZYÖRÜK, M. (1956). *Devlet Memurlarının Hürriyetleri*. Ankara: Güzel Sanatlar Matbaası.
- PIEPER, A. (2012). *Etiğe Giriş* (Çev. V. Atayman ve G. Sezer). İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- STEINBERG, S. S. ve AUSTERN, D. T. (1996). *Hükümet, Ahlak ve Yöneticiler* (Çev. T. Ergun). Ankara: TODAİE Yayını.
- USTA, S. (2016). Kamu Yönetiminde Etik Bir Sorunsal Olarak Çıkar Çatışması ve Kamu Görevi Sonrası İstihdam. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 19(2), 1-17.

- USTA, S. ve KOCAOĞLU, M. (2015). Kamu Yönetiminde Etik Davranış İlkeleri: Kırşehir Belediyesi Çalışanlarının Etik Algıları Üzerine Bir Araştırma. *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, 20(3), 153-173.
- UYSAL, Y. ve ATMACA, Y. (2020). Üniversite Öğrencilerinin Kamu Personeli ve Kamu Personel Sistemi Algılarını Ölçmeye Yönelik Bir Analiz: Gediz Meslek Yüksekokulu Örneği. *Journal of Awareness*, 5(4), 463-484.
- YÜKSEL, C. (2005). *Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik Kavramsal Çerçeve ve Uluslararası Uygulamalar*. İstanbul: TÜSİAD Yayınları. Cilt.1.
- 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (09.11.1982 tarih ve 17863-mükerrer sayılı Resmi Gazete).
- 213 sayılı Vergi Usul Kanunu (10.01.1961 tarih ve 10705 sayılı Resmi Gazete).
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (23.07.1965 tarih ve 12056 sayılı Resmi Gazete).
- 1136 sayılı Avukatlık Kanunu (07.04.1969 tarih ve 13168 sayılı Resmi Gazete).
- 2531 sayılı Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun (06.10.1981 tarih ve 17480 sayılı Resmi Gazete).
- 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu (06.11.1981 tarih ve 17506 sayılı Resmi Gazete).
- 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu (04.05.1990 tarih ve 20508 sayılı Resmi Gazete).
- 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun (27.11.1994 tarih ve 22124 sayılı Resmi Gazete).
- 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun (03.03.2001 tarih ve 24335 mükerrer sayılı Resmi Gazete).
- 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun (13.07.2001 tarih ve 24461 sayılı Resmi Gazete).
- 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu (12.10.2004 tarih ve 25611 sayılı Resmi Gazete).
- 5253 sayılı Dernekler Kanunu (23.11.2004 tarih ve 25649 sayılı Resmi Gazete).
- 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu (04.03.2005 tarih ve 25745 sayılı Resmi Gazete).
- 5368 sayılı Lisanslı Harita Kadastro Mühendisleri ve Büroları Hakkında Kanun (29.06.2005 tarih ve 25860 sayılı Resmi Gazete).
- 5393 sayılı Belediye Kanunu (13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete).
- 5411 sayılı Bankacılık Kanunu (01.11.2005 tarih ve 25983 sayılı Resmi Gazete).
- 5977 sayılı Biyogüvenlik Kanunu (26.03.2010 tarih ve 27533 sayılı Resmi Gazete).
- 6111 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (25.02.2011 tarih ve 27857-mükerrer sayılı Resmi Gazete).
- 6114 sayılı Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun (03.03.2011 tarih ve 27863 sayılı Resmi Gazete).
- 6362 Sermaye Piyasası Kanunu (30.12.2012 tarih ve 28513 sayılı Resmi Gazete).
- Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (13.04.2005 tarih ve 25785 sayılı Resmi Gazete).
- Kamu İhale Genel Tebliği (22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmi Gazete).
- Danıştay 1.Dairesi'nin 1984/224 Esas ve 1984/209 sayılı Kararı.
- Danıştay 5. Dairesi'nin 1985/1097 Esas ve 1987/106 sayılı Kararı.
- Danıştay 10. Dairesi'nin 1991/4481 Esas ve 1993/2375 sayılı Kararı.
- Yargıtay 15. Hukuk Dairesi'nin 1991/3392 Esas ve 1992/708 sayılı Kararı.