

T.C.
SİNOP ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI



ÜST KADEME KAMU YÖNETİCİLERİNİN YETİŞTİRİLMESİ:
BİR MODEL ÖNERİSİ

MELİH AMMAR DEMİRCİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DANIŞMAN

Prof. Dr. NAZIM KARTAL

SİNOP - 2023

TEZ KABUL

MELİH AMMAR DEMİRCİ tarafından hazırlanan “**ÜST KADEME KAMU YÖNETİCİLERİNİN YETİŞTİRİLMESİ: BİR MODEL ÖNERİSİ**” başlıklı bu çalışma, 24/05/2023 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak, jürimiz tarafından **YÜKSEK LİSANS Tezi** olarak kabul edilmiştir.

Başkan

Prof. Dr. Yılmaz DEMİRHAN
Batman Üniversitesi / İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

İmza

**Üye
(Danışman)**

Prof. Dr. Nazım KARTAL
Sinop Üniversitesi / İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

İmza

Üye

Dr. Öğr. Üyesi Hayrettin ŞAHİN
Sinop Üniversitesi / İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

İmza

Enstitü Müdürü

Prof. Dr. Fadime Dirik

ETİK BEYANI

Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmasında; tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, tez çalışmasında yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi, kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı, bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu, bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

Melih Ammar Demirci

ÖZET

YÜKSEK LİSANS TEZİ

ÜST KADEME KAMU YÖNETİCİLERİN YETİŞTİRİLMESİ: BİR MODEL ÖNERİSİ

MELİH AMMAR DEMİRCİ

SİNOP ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
DANIŞMAN: PROF. DR. NAZIM KARTAL

Kamuda etkin bir yönetimin sağlanabilmesi için kamu yöneticilerinin nitelikli olması gerekmektedir. Kamu yöneticilerinin niteliğinin sağlanması ve artırılmasında eğitimin özel bir önemi vardır. Özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren kamu yönetiminde tartışmaların yoğunlaştığı konulardan olmuştur. Bunun sonucunda birçok gelişmekte olan ve gelişmiş ülkelerde kamu yöneticilerini yetiştirmek amacıyla kurumlar ihdas edilmiştir. Ancak TODAİE'nin kapatılmasıyla ülkemizde yaklaşık beş yıldır bu konuda bir boşluk söz konusudur.

Ülkemizde söz konusu eksikliğin giderilmesi adına atılması gereken adımlar konusunda önerilerde bulunmak çalışmanın amacını oluşturmaktadır. Bu amaçla Türk tarihi boyunca kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi adına yapılanlar incelenmiş, gelişmiş ülkeler başta olmak üzere dünyanın her yerinden farklı ülke örnekleri değerlendirilmiş, tüm bunlar ışığında “Kamu Yönetimi Akademisi” adıyla gelecekte hayata geçirilebilecek bir model önerisinde bulunulmuştur.

ANAHTAR KELİMELELER: Kamu Yöneticisi; Kamu Yönetimi Akademisi; TODAİE; Mülkiye Mektebi; Enderun Mektebi

Mayıs, 2023, 84 Sayfa

ABSTRACT

MSC THESIS

EDUCATION OF TOP-STAGE PUBLIC ADMINISTRATORS: A MODEL RECOMMENDATION

MELİH AMMAR DEMİRCİ

SİNOP UNIVERSITY SOCIAL SCIENCES INSTITUTE

DEPARTMENT OF POLITICAL SCIENCE AND PUBLIC ADMINISTRATION

CO-SUPERVISOR: PROF. DR. NAZIM KARTAL

In order to ensure an effective management in the public sector, public administrators must be qualified. Education has a special importance in ensuring and increasing the quality of public administrators. Especially since the second half of the 20th century, it has been one of the issues that the debates in public administration have intensified. As a result, institutions have been established to train public administrators in many developing and developed countries. However, with the closure of TODAİE, there has been a gap in this regard in our country for about five years.

The aim of the study is to make suggestions about the steps to be taken in order to eliminate the said deficiency in our country. For this purpose, what has been done for the training of public administrators throughout Turkish history has been examined, examples of different countries from all over the world, especially from developed countries, have been evaluated, and in the light of all these, a model that can be implemented in the future with the name of "Public Administration Academy" has been proposed.

KEYWORDS: Public Administrator; Public Administration Academy; TODAİE; Civil School; Enderun School

May, 2023, 84 Page

TEŞEKKÜR

Hayatım boyunca benim için her türlü fedakârlığı yapan, her an yanımda olan ve beni destekleyen aileme sonsuz teşekkür ederim.

Melih Ammar Demirci

İÇİNDEKİLER

TEZ KABUL	ii
ETİK BEYANI	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	v
TEŞEKKÜR	vi
İÇİNDEKİLER	vii
ŞEKİLLER DİZİNİ	x
SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ	xi
1. GİRİŞ	1
2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE	6
2.1. Yönetim	6
2.1.1. Yönetim kavramı	6
2.1.2. Yönetim süreçleri	8
2.2. Kamu Yönetimi	10
2.2.1. Kamu yönetimi kavramı	11
2.2.2. Kamu yönetimine ilişkin yaklaşımlar	12
2.2.2.1. Klasik kamu yönetimi	13
2.2.2.2. Neo-klasik kamu yönetimi	15
2.2.2.3. Modern kamu yönetimi	16
2.2.2.4. Yeni kamu yönetimi	17
2.3. Yönetici	18
2.3.1. Yönetici kavramı	18
2.3.2. Yönetici özellikleri	18
2.3.3. Yönetimsel düzeyler ve yöneticiler	19

2.3.4. Kamu yöneticisi.....	20
2.4. Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi	21
3. DÜNYADA ÜST KADEME KAMU YÖNETİCİLERİNİN YETİŞTİRİLMESİ	
.....	22
3.1. Fransa.....	22
3.2. Amerika Birleşik Devletleri	25
3.3. İngiltere	27
3.4. Almanya	29
3.5. Ortadoğu Ülkeleri.....	30
3.6. Afrika Ülkeleri	31
3.7. Asya Ülkeleri	32
4. TÜRKİYE’DE ÜST KADEME KAMU YÖNETİCİLERİNİN YETİŞTİRİLMESİ	
.....	34
4.1. ENDERUN ÖNCESİ DÖNEM.....	34
4.1.1. Gulam sistemi.....	35
4.1.2. Medreseler	35
4.1.3. Siyasetnameler.....	35
4.2. Enderun Mektebi	36
4.2.1. Kuruluş süreci ve genel hatlarıyla Enderun Mektebi	36
4.2.2. Eğitim sistemi.....	37
4.2.3. Kapatılış süreci	39
4.3. Bab-I Ali Mektebi.....	40
4.4. Mülkiye Mektebi	40
4.4.1. Kuruluş süreci.....	40
4.4.2. Tarihsel süreç içerisinde Mülkiye Mektebi’nin değişimi	41
4.5. Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE).....	45
4.5.1. Kuruluş süreci.....	45

4.5.2. Amaçları ve görevleri	46
4.5.3. Teşkilat yapısı.....	47
4.5.4. Lisansüstü eğitim programları.....	49
4.5.5. Kısa süreli eğitim programları.....	52
4.5.6. Araştırma raporları.....	52
4.5.7. Derleme ve yayımlar	54
4.5.8. Kapatılış süreci	55
4.6. Türkiye’de Üst Kademe Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesinde Özel Durumlar ..	56
4.6.1. Kaymakamların yetiştirilmesi	57
4.6.2. Lisans düzeyi kamu yönetimi öğretiminin katkıları	59
5. BİR MODEL ÖNERİSİ: KAMU YÖNETİMİ AKADEMİSİ	62
5.1. Yasal Dayanak.....	62
5.2. Amaçları ve Görevleri	64
5.3. Teşkilat Yapısı.....	65
5.4. Başvuru ve Kabul	66
5.5. Faaliyetleri	67
6. SONUÇ	70
KAYNAKLAR	76
ÖZGEÇMİŞ.....	84

ŞEKİLLER DİZİNİ

- Şekil 1.1.** : Kamu Yönetimine İlişkin Yaklaşımlar
- Şekil 3.1.** : Türkiye’de Üst Kademe Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi:
Tarihsel Süreç
- Şekil 4.1.** : Kamu Yönetimi Akademisi Teşkilat Yapısı



SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ALES	: Akademik Lisansüstü Eğitim Sınavı
AOAS	: Arab Organization of Administrative Sciences (Yönetim Bilimleri Arap Örgütü)
ASC	: Administrative Staff College (Yönetici Eğitim Koleji)
CMPS	: Centre of Management and Policy Studies (Yönetim ve Politika Çalışmaları Merkezi)
CSC	: Civil Service College (Kamu Görevlileri Koleji)
DMK	: Devlet Memurları Kanunu
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
ENA	: Ecole Nationale d'Administration (Ulusal Yönetim Okulu)
HBS	: Henley Business School (Henley İşletme Okulu)
HMC	: Henley Management College (Henley Yönetim Koleji)
INSP	: L'Institut National du Service Public (Ulusal Kamu Hizmeti Enstitüsü)
IIAP	: Institut International d'Administration Publique (Uluslararası Kamu Yönetimi Enstitüsü)
IIAS	: International Institute of Administrative Sciences

(Uluslararası Yönetim Bilimleri Enstitüsü)

KAYA : Kamu Yönetimi Araştırma Projesi Raporu

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

LBS : London Business School
(Londra İşletme Okulu)

MEHTAP : Merkezî Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Raporu

NSG : National School of Government
(Ulusal Yönetim Okulu)

ODTÜ : Orta Doğu Teknik Üniversitesi

RIPA : Royal Insitute of Public Administration
(Kraliyet Kamu Yönetimi Enstitüsü)

SSCI : Social Sciences Citation Index
(Sosyal Bilimler Atıf Dizini)

TODAİE : Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü

YKY : Yeni Kamu Yönetimi

YÖK : Yükseköğretim Kurum

1. GİRİŞ

Tüm dünyada, özellikle de ülkemiz gibi gelişmekte olan ülkelerde sürdürülebilir kalkınma ve gelişme sürecinde kamu yönetiminde etkinliği sağlamak üzere üst kademe kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi son derece önemlidir.

Bu süreçlerin toplumsal, ekonomik ve kültürel etkenlerin de gerektiği şekilde başarıyla yürütülmesinde üst kademe kamu yöneticilerinin oynayabilecekleri önemli roller bulunmaktadır. Bunları yerine getirebilmek için yöneticilerin sahip olması gereken bilgi, beceri ve davranışların kazanılabilmesinde eğitimin rolü büyüktür. Söz konusu eğitim hem üst kademe kamu yöneticilerine hem de adaylarına yönelik yetiştirme ve geliştirme faaliyetlerini kapsamaktadır.

Birçok ülkede devletin üst kademelerine yönetici yetiştirmek üzere farklı kurumlar ve yöntemler bulunmaktadır. Bu eğitim kurumları çoğunlukla kamu yönetimi okulları, enstitüleri ve kolejlerinden oluşmaktadır. Bu kurumlar özellikle 1950'li yıllarda kurulmaya başlanmış, yaklaşık yetmiş-seksen yıllık deneyime sahip ve büyük oranda uzmanlaşmayı başarabilmiş kurumlardır. Temel amacı üst kademe kamu yöneticilerini yetiştirmek olan bu kurumların bir kısmı eğitim faaliyetinin yanı sıra danışma, araştırma ve yayım faaliyetleri de yürütmektedir. Bir kısmı ise yalnızca eğitim üzerine uzmanlaşmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası pek çok ülkeden farklı olarak üst kademe kamu yöneticilerinin yetiştirilmesinin özel bir kanunla düzenlenmesini öngörmektedir. Her ne kadar bu konuda çerçeve bir kanun çıkartılmamış olsa da Anayasanın kamu yöneticilerinin eğitilmesine verdiği önem ülkemizi birçok yabancı ülkeden pozitif yönde ayırmaktadır.

Kamu yöneticilerinin eğitimi konusunda Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) merkezi bir rol üstlenmiş ve yaklaşık altmış beş yıl eğitim, araştırma, danışma, basım ve yayım faaliyetlerini yürütmüştür. Ancak bu görevlerin tamamını etkin bir şekilde yerine getirecek imkânların Enstitüye yeterince sağlanmaması nedeniyle tam anlamıyla başarılı olduğu söylenemez. Tüm bu görevleri yerine getirmesini kolaylaştıracak yeterli bütçenin, akademik imkânların, özerkliğin ve diğer şartların sağlanmaması hususlarında yönetimler eleştirilmiştir. TODAİE her ne kadar istenilen

başarıya ulaşamamış olsa da kamu yönetiminin geliştirilmesine oldukça büyük katkılar sunmuştur. Kuruluşundan bugüne merkezden taşraya hatta yurtdışı teşkilatlarına kadar devletim önemli yerlerinde görev alan birçok yöneticinin yetiştirilmesini sağlamış, özellikle planlı dönemde iş birliği yaptığı aktörlerle birlikte onlarca araştırma raporu hazırlamış, sürekli yayımları yıllarca sürdürerek akademik yazına katkıda bulunmuş ve günümüzde hala en önde gelen kaynakları Türk Kamu Yönetimine kazandırmıştır.¹

Anayasanın öngördüğü şekilde kamu yöneticilerinin yetiştirilmesini düzenleyen kanunun hazırlanması, TODAİE'ye sağlanan imkânların artırılarak yeniden yapılandırılması ve güçlendirilmesi gerekirken, 2018 yılında bunların aksine TODAİE de kapatılmıştır. Dolayısıyla ülkemizde artık kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi adına herhangi bir mevzuat olmadığı gibi herhangi bir kurum da bulunmamaktadır.

Bu bağlamda çalışmada kamu yönetiminin geliştirilmesi adına; kamu yöneticilerinin yetiştirilmesine gerekli önemin verilmesinin, Anayasanın öngördüğü şekilde kamu yöneticilerinin yetiştirilmesinde uygulanacak usul ve esasları belirleyecek kanunun hazırlanarak yürürlüğe konulmasının, bu eğitimi ve diğer görevleri yerine getirmek üzere kamu yönetimi akademisi niteliğinde merkezi bir kurumun ihdas edilmesinin, kamuda yönetici olabilmek için bu kurumda eğitim almış olmak şartının bulunmasının gerektiği savunulmaktadır.

¹ Daha fazlası için bakınız:

Ergun, Turgay, Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 1988: Ankara, s. 139-142.

Akbay, Can, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Üst Düzey Kamu Yöneticilerinin Statüsü (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2022: Konya, s. 91.

Ar, Fikret, Fransa ve Türkiye'de Yönetici Yetiştiren Başlıca Kurumlar- ENA, IIAP ve TODAİE, Amme İdaresi Dergisi, 19 (4), 1986, s. 18-19.

Öztürk, Seymen, Geçmişten Bugüne Üst Düzey Yönetici Yetiştirme: Karşılaştırmalı Bir Analiz (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019: Ankara, s. 99.

Sencer, Muzaffer, Kamu Görevlilerinin Eğitimi ve "Kamu Yönetimi Akademisi", Amme İdaresi Dergisi, 15 (2), 1982, s. 4.

Arı, Abdullah Said, Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi: Türkiye ve Fransa Örneği (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Medeniyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2015, s. 82.

Kurban, Samed, Tanzimat Sonrası Dönemden Günümüze Üst Düzey Yönetici Eğitimi, Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, (1), s. 79.

Çetinkaya, Metin, Türkiye'de Kamu Yöneticilerinin Eğitimi ve TODAİE Örnek Olayı (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1999: Malatya, s. 174.

Baysal, Tahir, Türkiye'de Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi: Sorunlar ve Çözüm Önerileri, Akademik Yaklaşımlar Dergisi, 7 (1), 2016, s. 204.

Günay, Ömer Faruk, Türkiye'de Kamu Yöneticisi Yetiştirmenin Gerekliliği ve Anayasamızdaki Yeri, Amme İdaresi Dergisi, 40 (2), 2007, s. 76-77.

Mihçioğlu, Cemal, Türkiye'de Yüksek Kademe Yöneticilerinin Eğitimi, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 23 (2), 1968, s. 70-71.

Çalışma dört bölümden oluşmaktadır. Öncelikle konuyla ilgili temel kavramlar ortaya konulmuş; ardından gelişmiş ülkeler başta olmak üzere dünyada kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi incelenmiş; ardından tarihimizde kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi geleneği incelenmiş; son olarak bir model önerisi olarak oluşturulan Kamu Yönetimi Akademisi detaylarıyla aktarılmıştır.

Çalışmanın ilk bölümü olan “Kavramsal Çerçeve” bölümünde öncelikle yönetim kavramı ile yönetim süreçleri incelenmiştir. Ardından kamu yönetimi kavramı ile kamu yönetimine ilişkin yaklaşımlar olan klasik kamu yönetimi, neo-klasik kamu yönetimi, modern kamu yönetimi ve yeni kamu yönetimi anlayışları değerlendirilmiştir. Ardından yönetici ve kamu yöneticisi kavramı, yönetsel düzeyler ve yönetici özellikleri incelenmiştir. Son olarak kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi olgusu değerlendirilmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümü olan “Dünyada Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi” bölümünde gelişmiş ülkelerden Fransa, Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere ve Almanya ile ardından Ortadoğu, Afrika ve Asya ülkelerinde kamu yöneticileri yetiştirme kültürleri ortaya konulmuştur. Bu bağlamda Fransa’da Serbest Siyasi İlimler Mektebi’nden Ulusal Kamu Hizmeti Enstitüsü’ne kadar gelişen süreç, Amerika Birleşik Devletleri’nde Federal Yönetici Enstitüsü, İngiltere’de Kamu Hizmeti Komisyonu ile bu kuruma hazırlık eğitimi veren başlıca okullar, Almanya’da ise Alman İdari Bilimler Üniversitesi Speyer incelenmiştir. Bunların yanı sıra Ortadoğu, Afrika ve Asya ülkelerinde kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi genel hatlarıyla değerlendirilmiş, öne çıkan ülkelere dikkat çekilmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümü olan “Türkiye’de Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi” bölümünde öncelikle Enderun öncesi dönemden Gulam Sistemi, medreseler ve siyasetnameler incelenmiştir. Ardından kurumsal tecrübelerimizi oluşturan Enderun Mektebi, Bab-ı Ali Mektebi, Mülkiye Mektebi ve TODAİE’de verilen eğitim ve diğer faaliyetlerin detaylarına bakılmıştır. Ardından Türkiye’de kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi özel durumlardan olan kaymakamların yetiştirilmesi ile lisans düzeyi kamu yönetimi öğretiminin katkıları değerlendirilmiştir.

Çalışmanın dördüncü bölümü olan “Bir Model Önerisi: Kamu Yönetimi Akademisi” bölümünde kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi konusunda ortaya çıkan boşluğu doldurmak üzere bir model önerisi olarak oluşturulan Kamu Yönetimi Akademisi tüm

detaylarıyla aktarılmıştır. Bu bağlamda yasal dayanak, akademinin amaçları ve görevleri, teşkilat yapısı, başvuru ve kabul şartları, yürütmesi gereken faaliyetler düzenlenmiştir.

Kamu Yönetimi Akademisi modeli oluşturulurken kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi hususunda yaşanan sorunlar ve eksikler tespit edilerek bunların giderilmesini sağlayacak öneriler geliştirilmiştir. Bu bağlamda mevcut sorunları genel ve özel sorunlar olarak ikiye ayırmak mümkündür. Hiçbir sorunu bir diğerinden ayırmak doğru olmayacaktır, her biri birbirini ile bağlantılı sorunlardır. Bu nedenle sorunların çözümü de bütüncül bir yaklaşımla mümkün olacaktır.

Genel sorunlar devletin kamu yönetimine ve kamu yöneticilerinin yetiştirilmesine yönelik politikalarını içermektedir. Anayasanın öngördüğü kanunun hazırlanmamış olması, kamu yöneticilerini yetiştirmek üzere kullanılan herhangi bir program, metin veya belgenin olmaması, yönetici yetiştiren son kurum olan TODAİE'nin imkânlarının daraltılması, özerkliğinin elinden alınması ve nihayetinde kapatılması, kamu yöneticilerin yetiştirilmesi zorunluluğunun pratikte bulunmaması ve bunun sonucunda liyakati esas almayan bir yönetim anlayışının hâkim olması genel sorunları oluşturmaktadır.

Özel sorunlar kamu yöneticilerinden kaynaklanan sorunları içermektedir. Dolayısıyla özel sorunlar genel sorunlardan kaynaklanmaktadır. Yöneticilerinin kendilerinden beklenen niteliklere sahip olmamaları ve beklenen davranışları sergilememeleri özel sorunları oluşturmaktadır.

Bu sorunların çözümü için kamu yöneticilerinin yetiştirilmesinin yeniden inşası sağlanmalıdır. Bu nedenle oluşturulan modele göre öncelikle “*Üst Kademe Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesine Dair Kanun*” hazırlanmalı, kamu yöneticisinin tanımı yapılmalı, temel ilkeler ile usul ve esaslar belirlenmeli, eğitimi yürütecek kurum, eğitime katılabilecek kamu görevlileri, eğitim süresi ve eğitim programının niteliği belirtilmeli, “Yönetim Hizmetleri Sınıfı” ihdas edilmelidir.

Kamu yöneticilerini yetiştirmek üzere merkezi bir kurum olarak Kamu Yönetimi Akademisi kurulmalı. Akademinin amacı genç, dinamik, nitelikli kamu yöneticilerini yetiştirmek olmalıdır. Akademinin teşkilat yapısı yabancı ülkelerde öne çıkan modelleri örnek alınarak Türk idari teşkilatına da aykırı olamayacak şekilde oluşturulmalıdır.

Akademide uygulamalı eğitim, teorik eğitim, kısa süreli eğitimler ve hizmet içi eğitim-kontrol faaliyetleri yürütülmelidir. Eğitimlerde karşılıklı etkileşim ve katılım esas alınmalı, yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde oluşturulmalı, pratik ve grup

alışmalarından faydalanılmalıdır. Eğitimlerle teknik bilgiden ziyade bilenlerden yararlanmak öğretilmeli, klasik yönetim tekniklerinin yanı sıra mevzuat geliştirme, rapor hazırlama, analitik düşünme, etkili iletişim, araştırma teknikleri ve tartışma gibi özelliklerin geliştirilmesine de zen gösterilmelidir.



2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

2.1. Yönetim

Yönetim, insanın yaratılışı ile ortaya çıkmış bir olgudur. İnsanlık ile birlikte yönetme ve yönetilmeye ihtiyaç duyulduğunu söylemek mümkündür. Birlikte yaşamanın bir gereği olarak iş birliği ve iş bölümü ihtiyacı yönetim olgusunu zaruri kılmaktadır. İnsanların tek başına gerçekleştiremeyeceği şeylerin varlığı; bir topluluk haline gelmeyi, düzen, kural ve güven ortamını sağlamayı zorunlu kılmıştır. Bu da toplulukların olduğu her yerde yönetimin de var olmasını sağlamıştır. Yönetim en büyük gelişimlerden birini M.Ö. 1300’lerde devlet fikrinin ortaya çıkmasıyla yaşamıştır. Bu döneme kadar çeşitli örgütler ve sistemlerle sürdürülen yönetim; bu dönemden itibaren daha organize, düzenli ve sistemli hale gelmiştir (Şahin, 2015, s. 6; Parlak, 2016, s. 3).

Yönetimin bir bilim dalı olarak ortaya çıkışı ise 19. yüzyılı bulmaktadır. ABD’de yapılan çalışmalarda yönetimin bilimsel ve teknik yanlarının ele alınması yönetimin bir bilim dalı olmasında milat olarak kabul edilebilir. Yönetim biliminin akademik bir disiplin olarak ele alınması ise 20. yüzyılın başlarını bulmaktadır. Yönetim bilimi adına dünyadaki ilk akademik kaynaklar Woodrow Wilson’un 1887 yılında yazdığı “*İdarenin İncelenmesi*” başlıklı yazısı, Henri Fayol’un 1916 yılında yazdığı “*Genel ve Endüstriyel Yönetim*” adlı kitabı, Leonard D. White’in “*Kamu Yönetimi Çalışmalarına Giriş*” adlı kitabıdır. Ülkemizde ise yönetimin bir bilim dalı olarak ele alınmaya başlanması 1950’li yıllara uzanmaktadır. Bu anlamda ilk akademik kaynak olarak 1951 yılında yazılan “*Barker Raporu*”² kabul edilebilir. (Mihçioğlu, 1988, s. 4; Acar ve Sevinç, 2005, s. 25; Emre, 2012, s. 68-70; Şahin, 2015, s. 6; Parlak, 2016, s. 4).

2.1.1. Yönetim kavramı

Yönetim kavramı, farklı alanlarda farklı şekillerde tanımlanmış; sevk etmek, yönlendirmek, idare etmek, liderlik etmek gibi farklı kavramlarla ifade edilmiştir. Bu bağlamda literatürde yer alan tanımlara göz atmak faydalı olabilir:

² Barker Raporu, 1951 yılında hükümetin isteği üzerine yönetim alanındaki eksiklikleri araştırma amacıyla Türkiye’ye gelip çalışmalar yürüten Dünya Bankası heyeti tarafından hazırlanmıştır. Raporda yer alan tavsiyeler üzerine Birleşmiş Milletler ile yapılan görüşmeler sonucu üniversitelerde İşletme yönetimi ve kamu yönetimi kürsüleri kurulmaya başlanmıştır.

- Yönetim, insanları sevk ve idare etme faaliyetidir, insanlar üzerinde otorite sağlayarak başkaları vasıtasıyla iş görme sanatıdır (Acar ve Sevinç, 2005, s.20; Eryılmaz, 2020, s. 8).
- Yönetim, işgücü, sermaye ve hammadde gibi tüm doğal ve beşerî kaynakları etkin ve verimli kullanarak, ortak amaçlara ulaşma sürecidir (Gözler, 2009, s. 5; Gözübüyük, 2012, s. 3; Aydın, 2013, s. 37; Ergun, 2015, s. 3; Parlak, 2016, s. 3).
- Yönetim, bir yapı içerisinde önceden belirlenen amaçlara planlanan şekilde ulaşmak için insanları bir araya getirmek ve bir otorite altında örgütlenen insanları eşgüdümleyerek faaliyet ve eylemlerin hayata geçirilmesi sürecidir (Çiçek, 2008, s. 42; Nohutçu, 2016, s. 5).
- Yönetim, örgütsel amaç ve hedeflere ulaşmak için planlama, örgütlenme, yöneltme, denetim ve koordinasyon içinde ilkeli ve sistemli şekilde yürütülen, araştırma, geliştirme ve kontrol faaliyetlerini de içeren bir süreçtir (Kartal ve Demir, 2018, s.5).
- Yönetim, bir amacı gerçekleştirmek üzere alınan kararlar doğrultusunda birbiriyle uyumlu ve koordineli faaliyetler uygulanmasıdır (Turan, 2016, s. 18; Eryılmaz, 2020, s. 8;).
- Yönetim, belirlenen amaçlar doğrultusunda insanların bir araya gelmesiyle oluşturacakları ortamda planlama, organizasyon, kontrol ve performans işlevlerini de kullanarak bu amaca yönelik faaliyetler göstermeleridir (Koontz, O'Donnel, ve Weichrich, 1988, s. 24).
- Yönetim, politika yapıcıların ortaya koyduğu fikirlerin hayata geçirilmesi, uygulanmasıdır (Miles, 1979, s. 595).
- Yönetim, grup halinde bireylerin ortak hareket ederek amaçlarını gerçekleştirmelerine ortam sağlamak, yol göstermek, yönlendirmek ve denetlemektir (Newman, 1985, s. 1).
- Yönetim, belli bir olay ve olgu karşısında ne yapılması ve nasıl yapılması gerektiğini belirlemektir (Peters, 1992, s. 162).
- Yönetim, ortak hedeflere ulaşmak amacıyla bir araya gelen ve iş birliğiyle hareket eden topluluklarının eylemleridir (Simon, Dmithuburg ve Thompson, 1985, s. 2).

Bu bağlamda yönetimin; birlikte çalışma, ortak amaçların gerçekleştirilmesi ve kaynakların verimli kullanılması olmak üzere üç önemli unsurdan oluştuğu söylenebilir. Bu unsurlar çerçevesinde yönetim; belirli bir amaca ulaşmak için kaynakları etkin ve verimli kullanarak, belirli bir yapı içindeki insanları yönlendirerek, iş birliğiyle yürütülen faaliyetler olarak tanımlanabilir. Bu doğrultuda yönetimin özelliklerini şöyle sıralamak mümkündür:

- Yönetim, belli amaç veya amaçları gerçekleştirmeye yöneliktir.
- Yönetim, birden fazla kişinin bir araya gelerek oluşturduğu bir grup içinde ortaya çıkar.
- Yönetim, süreç olarak birden çok faaliyetten oluşur.
- Yönetim, sosyal bir süreçtir, en az bir yönetici ve yönetilenden oluşur.
- Yönetim, birtakım kaynakların etkin ve verimli kullanılmasını gerektirir.
- Yönetim, yöneticinin ortaya koyacağı bir otoriteyi gerektirir.
- Yönetim, doğru iletişim ve uyumu gerektirir.

2.1.2. Yönetim süreçleri

Yönetim, belli faaliyetlerin hayata geçirilmesiyle oluşan bir süreçtir. Yönetimi süreç olarak ortaya koyan ilk kişi olan Henri Fayol 1916 tarihli eserinde yönetimi planlama, organizasyon, kumanda etme, eşgüdüm ve denetim (POKED) faaliyetlerinden oluşan bir faaliyetler zinciri olarak tanımlamıştır. Ardından Luther Gulick ile Lyndall Urwick bu bakışı daha da zenginleştirerek yönetim faaliyetlerini planlama, örgütlenme, personel alma, yöneltme, eşgüdüm raporlama ve bütçeleme olarak saymıştır.³ Bu faaliyetler yönetim sürecinde birbiriyle karşılıklı ilişkiler içindedir ve bir bütünü oluşturur. Dolayısıyla bu faaliyetlerden herhangi birinin eksik olması yönetim sürecini sekteye uğratabilir (Fişek, 2005, s. 31; Atıgan, 2014, s. 47; Ergun, 2015, s. 4; Özer, 2015, s. 3; Nohutçu, 2016, s. 5; Turan, 2016, s. 35; Kartal ve Demir, 2018, s. 5-6).

Planlama, yönetim sürecinin ilk faaliyeti olarak; ortak amacın tanımlanması, açıklanması, programın düzenlenmesi, araç ve yöntemlerin belirlenmesini ifade eder. Bu anlamda yönetim sürecinin yol haritası niteliğindedir. Geleceğe yönelik bir faaliyeti olup, büyük

³ Bu faaliyetler Gulick ve Urwick'in ortaya attığı şekliyle; planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting ve budgeting kelimelerinin kısaltması olarak POSDCORB olarak ifade edilirken, Türkçede Kurthan Fişek'in ortaya attığı şekliyle; planlama, örgütlenme, personel alma, yöneltme, eşgüdüm ve denetim kelimelerinin kısaltması olarak PÖPAYED olarak ifade edilmiştir.

ölçüde gelecekteki şartların ne olabileceği konusunda tahminlere dayanır. Bir karar sistemi olup, sürecin her aşamasında çeşitli seçenekler arasından yapılacaklar seçimleri içerir. Seçilen bir amaca yönelik olup, bu amaca ulaşabilmek için en uygun yöntem ve araçların seçilmesiyle ilgilidir. Amaçların belirlenmesi, bilgi ve veri toplama, tahminde bulunma, yöntem ve araçların belirlenmesi ve planın hazırlanması aşamalarından oluşur (Polatoğlu, 2003, s. 26; Tortop vd., 2010, s. 37; Nohutçu, 2016, s. 51; Kartal ve Demir, 2018, s. 25; Eryılmaz, 2020, s. 40).

Örgütlenme, planlamada belirlenen amaçlara ulaşmak için planda öngörülen yöntemlere uygun örgüt yapısı kurmak ve planlanan hedeflere en kısa zamanda en düşük maliyetle ulaşmak için yapılan faaliyetler bütünüdür. Amaçlara ulaşmak üzere yapılması öngörülen işlerin tanımlanmış görevler halinde düzenlenmesi ve bu görevlere uygun kişilerin getirilmesi yoluyla ortaya çıkan bir süreçtir. Amaca ulaşmak için gerekli olan araç ve olanakları bir düzende toplamaktır. Planlanmış hedeflere ulaşmak için gerekli faaliyetlerin saptanması, faaliyetlerin mantıklı bir şekil, çerçeve ve yapı içerisinde gruplandırılması ve faaliyetlerin özel pozisyonlara ve şahıslara tayini ile ilgilidir. Aynı zamanda yönetici ile yöneten arasındaki dengeyi sağlamak da bu faaliyetin bir parçasıdır (Polatoğlu, 2003, s. 27; Tortop vd., 2010, s. 53; Nohutçu, 2016, s. 57; Kartal ve Demir, 2018, s. 39; Eryılmaz, 2020, s. 40).

Personel alma, insan kaynakları açısından en kritik süreçlerden biridir. Doğru personellerin seçilmesi işin devamında sorun çıkmasını baştan engellemektedir. Doğru personelin seçilmemesi örgüt ve personel açısından zaman ve kaynak israfına neden olmaktadır. Personel alma süreci öncelikle insan kaynağı ihtiyacının belirlenmesini gerektirir. Örgütteki açık pozisyonlar ve bu pozisyonların gerektirdiği şartların belirlenmesi insan kaynağı ihtiyacının belirlenmesi aşamasını oluşturur. Personel almada açık bir pozisyona örgüt dışından başvuran adaylar arasından birinin seçilebileceği gibi örgüt içinden bir personel de seçilebilir (Polatoğlu, 2003, s. 27; Nohutçu, 2016, s. 209; Eryılmaz, 2020, s. 41).

Yöneltme, planlanan şekilde örgütlenen ve personelini tamamlayan örgütün çalışmaya başlaması, çalıştırılması olarak tanımlanabilir. Amaçların seçilmesi ve seçilen amaçlara ulaşmak için gerekli bütün araçların kullanılmasıdır ve örgütlenme ile denetim arasında bir köprü görevi görür. Yöneltmenin kapsamına insanların, kaynakların ve usullerin yönetimi girer. Astların kısa ve uzun dönemde etkili ve verimli bir biçimde çalışmalarını sağlamaya ilişkin yönetim işlevlerinin tümünü içerir. Örgüt çalışanlarını rasyonel ve etkin

bir şekilde motive ederek amaçlara ulaşmayı sevk eder (Polatoğlu, 2003, s. 28; Tortop vd., 2010, s. 83; Nohutçu, 2016, s. 257; Kartal ve Demir, 2018, s. 51; Eryılmaz, 2020, s. 41).

Eşgüdüm (koordinasyon), örgütün amaçlarının gerçekleştirilebilmesi için ilgili tüm birimlerin ve personellerin uyum ve iş birliği içerisinde çalışmasını sağlamaktır. Birimler halindeki hizmetlerin uyum içerisinde bir araya getirilmesine ve ortak bir sonuca yönlendirilmesine odaklanmış bir fonksiyondur. Örgütlerin giderek büyümesi, karmaşılaşması, örgütsel davranışların çok yönlülük kazanması ve işlerin uzmanlık alanlarındaki çalışanlar tarafından görülmesi nedeniyle işin örgüt amacına yönlendirilmesini sağlamak için ortaya çıkan bir süreçtir (Polatoğlu, 2003, s. 30; Tortop vd., 2010, s. 103; Nohutçu, 2016, s. 267; Kartal ve Demir, 2018, s. 56; Eryılmaz, 2020, s. 42).

Denetim, belirlenen plan ve programların amaçlara ve ilkelere ulaşp ulaşmadığının kontrol edilmesi faaliyetidir. Planlanan ve bu plan doğrultusunda yürütülen faaliyetlerin belirlenen amaçlara ne kadar ulaşılabilirdiğinin ölçülmesidir. Örgütlerde gerçekleşen eylemler ile planların karşılaştırılması, sapmalar yaşanmışsa bunun nedenlerinin tespit edilip giderilmesi sürecidir. Yönetim sürecinde yapılan iş ve işlemlerin sorunsuz işlenmesini sağlamak adına önemlidir. Denetim sayesinde bir örgüt yapılması yanlış veya sakıncalı olan işlemlerin yapılmasına engel olabilir (Polatoğlu, 2003, s. 30; Tortop vd., 2010, s. 111; Nohutçu, 2016, s. 272; Kartal ve Demir, 2018, s. 61; Eryılmaz, 2020, s. 42).

2.2. Kamu Yönetimi

Kamu yönetiminin temelleri Eski Yunan döneminde siyaset bilimine dayanmakta olup, bir bilim dalı halini alması ise oldukça yenidir (Aydın, 2013, s. 43; Atıgan, 2014, s. 20).

1800'lerin ilk yarısında Avrupa'da ortaya konulan çalışmalar kamu yönetimi bilimi adına önemli gelişmelerdir. Devlet yönetiminde uygulanan kural ve yöntemleri ifade eden kamu yönetimi kavramı bir bilim dalı olarak ilk defa Fransız bilim insanı Charles Jean Bonnin tarafından 1812 yılında "kamu yönetiminin ilkeleri" adıyla ortaya atılmıştır. Almanya ve Avusturya'da yönetimin bilimsel bir düşünceye kavuşması adına kurumsallıktan çok deneyselliğe dayanan bir yönetim öngören çalışmalar yürütülmüştür. Kameralizm adı verilen bu anlayışa göre yönetimin ortak ilkelere sahip olduğu ve kamu yöneticilerinin eğitim yoluyla yetiştirilebileceği savunulmuştur (Emre, 2012, s. 72; Güven, 2017, s. 24; Kartal ve Demir, 2018, s. 22; Eryılmaz, 2020, s. 21).

1800'lerin sonlarına doğru ise ABD'de kamu yönetimi akademik olarak incelenmeye başlamıştır. Bu bağlamda Woodrow Wilson'un 1887 yılındaki "Yönetimin İncelenmesi" adlı makalesi bu konuda ilk makale, Frank Goodnow'un 1900 yılındaki "Siyaset ve Yönetim" adlı kitabı ilk kitap, Leonard D. White'ın "Kamu Yönetiminin İncelenmesine Giriş" adlı kitabı da ilk ders kitabıdır. Bunların yanı sıra Frederick Taylor'un "Bilimsel Yönetim" adlı eseri ile Henri Fayol'un "Genel ve Endüstriyel Yönetim" adlı eseri de kamu yönetiminin bir bilim dalı olarak gelişmesine katkı sunan önemli eserlerdendir. ABD'deki bu çalışmalar ışığında öncelikle yönetim bir bilim olarak kabul edilirken kamu yönetimi de kamu hukukunun detaylı bir uygulaması olarak görülmüştür. İlerleyen yıllarda kamu yönetimi siyasetten ayrı olarak incelenmeye çalışılmıştır. Nihayetinde günümüzde kamu yönetimi; siyasetten, hukuktan ve felsefeden ayrı bir bilim dalı olarak görülmektedir (Övgün, 2003, s. 233; Aydın, 2013, s. 43; Parlak, 2016, s. 10; Kartal ve Demir, 2018, s. 22;).

Türkiye'de ise bu anlamda atılan ilk adımlar Birleşmiş Milletler tarafından bir Teknik Yardım Sözleşmesine bağlı olarak 1953 yılında Türkiye Orta Doğu ve Amme İdaresi Enstitüsü'nün (TODAİE) ihdas edilmesi ve 1957 yılında Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde Türkiye'nin ilk Amme İdaresi Kürsüsünün kurulması olarak gösterilebilir (Parlak, 2016, s. 10; Eryılmaz, 2020, s. 21).

2.2.1. Kamu yönetimi kavram

Kamu yönetimi, tıpkı diğer sosyal disiplinler gibi dinamik bir yapıya sahiptir ve zaman içerisinde ifade ettiği anlamlarla rolleri de değişmektedir. Bu bağlamda literatürde yer alan tanımlara göz atarak ortak unsurları içeren bir tanım oluşturulabilir:

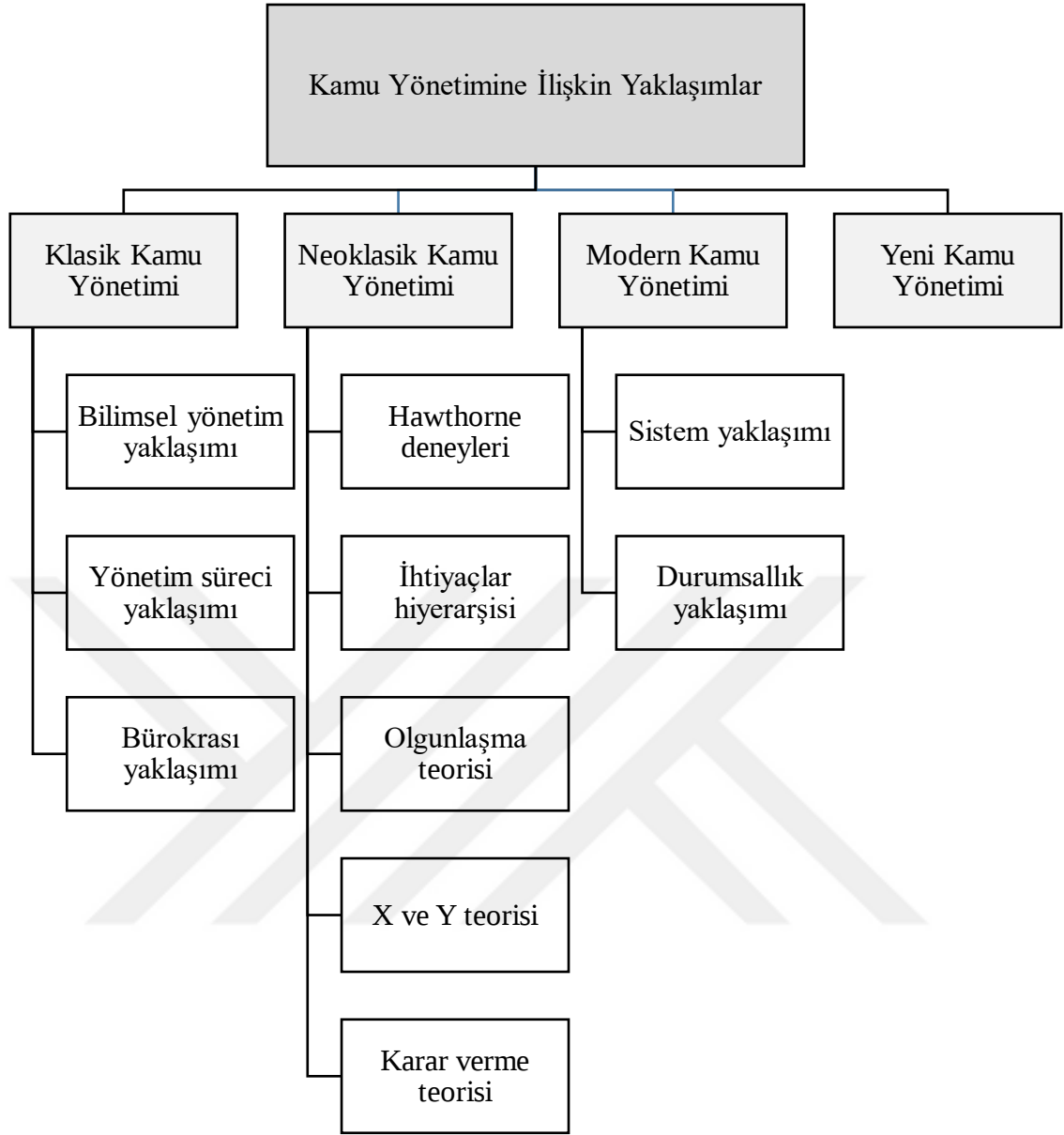
- Kamu yönetimi, toplumsal düzenin sağlanması ve sürdürülmesi amacıyla, idarenin mal ve hizmet sunduğu halkla olan ilişkilerini açıklayan pratik ve teorik bir disiplindir (Parlak, 2016, s. 7; Eryılmaz, 2020, s. 9).
- Kamu yönetimi, toplumun tamamını etkileyen ve siyasi sistemin işleyişi için kritik öneme sahip olan, siyasilerin amaçlarını gerçekleştirmek üzere aldığı kararlarla kitleleri yönlendirme faaliyetlerini de kapsayan kamusal eylem aracıdır (Larat, 2017, s. 88; Akbay, 2022, s. 18).
- Kamu yönetimi, idarenin kamusal amaçları için uygulayacağı kamu politikasının hayata geçirilmesine yönelik gerçekleştireceği eylemler ve bu eylemlerle kaynakların kullanılmasıdır (Wilson, 1961, s. 2; White, 2016, s. 67).

- Kamu yönetimi, kamu politikası belirleme ve belirlenen politikayı uygulama, uygularken de planlama, örgütleme, yönlendirme, koordine etme, denetleme, sevk ve idare etme işlevlerinin yerine getirilmesidir (Atıgan, 2011, s. 13; Fişek, 2005, s. 12; Kartal ve Demir, 2018, s. 11).
- Kamu yönetimi, devletin merkezi ve yerel yönetim organları ile bunlarla ilişkili ve bağlı kuruluşların eliyle sunmakla yükümlü olduğu her türlü kamu hizmetini elindeki her türlü araç gereçle yerine getirmesi ve bu amaca uygun örgütlenerek kaynaklarını yönlendirmesidir (Ergun, 1995, s. 8; Baysal, 2014, s. 11).
- Kamu yönetimi, anayasa ve yasaların idareyi sorumlu tuttuğu kamu hizmetlerinin yine anayasa ve yasalarda çizilen sınırlar ve belirlenen temel ilkeler çerçevesinde yürütülmesidir (Arı, 2015, s. 8; Yatkın, 2015, s. 7; Akca, 2019, s. 9).

Bu tanımlardan hareketle kamu yönetiminin; kamu yararı amacı taşıma, kamu politikası uygulama ve yasal sınırlar içerisinde yürütülmesi olmak üzere üç önemli unsurdan oluştuğu söylenebilir. Dolayısıyla günümüzdeki işlevi göz önünde bulundurularak kamu yönetimini; belirli bir yasal çerçeve içerisinde, toplumsal düzenin sağlanması ve sürdürülmesini adına, idarenin kamu politikaları uygulaması suretiyle, mal ve hizmet sunarak, halkla kurduğu ilişkiler bütünü olarak tanımlamak mümkündür.

2.2.2. Kamu yönetimine ilişkin yaklaşımlar

Yukarıda ifade edildiği gibi kamu yönetimi zaman içerisinde farklı roller üstlenmiş ve farklı anlamlar taşımıştır. Bu bağlamda ortaya çıkışından bu yana kamu yönetimine ilişkin farklı yaklaşımlar benimsenmiştir. Bu yaklaşımlar; klasik anlayış, neo-klasik anlayış, modern anlayış ve yeni kamu yönetimi anlayışdır.



Şekil 1.1. Kamu Yönetimine İlişkin Yaklaşımlar

2.2.2.1. Klasik kamu yönetimi

Klasik kamu yönetimi anlayışı; Frederick Taylor, Henri Fayol ve Max Weber'in fikirleri odağında şekillenmiş, 19. yüzyılın sonlarından 20. yüzyılın sonlarına kadar hâkim olmuştur. Klasik kamu yönetimi anlayışı kamu yönetiminde örgütlenme konusunda belli kurallar belirleyerek ideal bir yönetim anlayışı geliştirmeyi amaçlamıştır. Bu amaçla hiyerarşi, iş bölümü, uzmanlık, standardizasyon gibi yönetsel unsurlar dikkate alınarak örgütü merkeze koyan, insanı ve insani ilişkileri arka plana atan bir yapı oluşturulmuştur (Demir, 2014, s. 154; Turan, 2016, s. 31-32; Güven, 2017, s. 36; Eryılmaz, 2020, s. 44).

Taylor, bilimsel yönetim yaklaşımının kurucusudur. Bu yaklaşıma göre her iş önce küçük parçalara ayrılır ve her parça için gereken zaman hesaplanır; bilimsel gözlem ve deneylere dayanarak gereksiz hareketler atılarak kalan hareketler bir araya getirilir ve o işi yapmanın en iyi yolu bulunur. Zaman ve hareket çalışmaları, araçların ve hareketlerin standardizasyonu, zaman kazandıran araçların kullanımı, parça başına ödeme, planlama birimleri ve maliyet hesapları bilimsel yönetim yaklaşımının uygulamalarını oluşturur (Polatoğlu, 2003, s. 41; Tortop vd., 2010, s. 16; Kartal ve Demir, 2018, s. 51; Kartal ve Demir, 2018, s. 51; Eryılmaz, 2020, s. 40).

Fayol, yönetim süreci yaklaşımının kurucusudur. Fayol yönetim faaliyetlerini analitik bir şekilde inceleyerek bu faaliyetleri kendi içinde işlevlerine ayırmış, örgütün tamamını ele alarak yönetim ilkelerini ortaya koymuştur. Buna göre yönetim; planlama, organizasyon, kumanda etme, eşgüdüm ve denetim süreçlerinden oluşmaktadır. “Yönetim Süreçleri” başlığı altında detaylıca anlatılan bu süreçler örgütler için evrensel bir nitelik taşımaktadır. Yöneticinin başarısı bu süreçleri ne derece sağlıklı yürütebildiğine bağlıdır (Tortop vd., 2010, s. 17; Nohutçu, 2016, s. 17; Kartal ve Demir, 2018, s. 67).

Weber, bürokrasi yaklaşımının kurucusudur. Bu yaklaşıma göre tüm örgütler belli bir büyüklüğü ulaştıktan sonra ussal ilkelere göre yönetilmelidir. Modern toplumlar için ideal tip bürokrasi modeli geçerlidir. Bürokrasi modelinin temel unsurları hukuki çerçeve, hiyerarşi, iş bölümü, resmî belgeleme, meslek halini almış idare sınıfları ve kariyeri esas alan memuriyet olup rasyonel bir örgüt bu unsular çerçevesinde oluşturulabilir. Weber ayrıca otorite kavramını incelemiş ve otoriteyi üçe ayırmıştır. Bunlar; doğuştan kazanılan yetkiyi ifade eden geleneksel otorite, üstün beceri ve niteliklerle kazanılan yetkiyi ifade eden karizmatik otorite, demokrasi ve yasal düzenlemelerle kazanılan yetkiyi ifade eden yasal-ussal otoritedir (Polatoğlu, 2003, s. 42; Tortop vd., 2010, s. 424; Nohutçu, 2016, s. 18; Kartal ve Demir, 2018, s. 91; Eryılmaz, 2020, s. 37).

Klasik kamu yönetimi anlayışının oluşturduğu yapı kendini korumak için dışa kapalı, ağır, aşırı denetim ve kontrolcü, katı bir sistemle donatılmıştır. Bu da birçok soruna yol açmış, özellikle toplumsal ve ekonomik değişimlerin de etkisiyle klasik kamu yönetiminin de kendini güncelleme ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda klasik kamu yönetimi anlayışı kamu yönetiminin bağımsız bir disiplin haline gelmesi ve gelişmesi adına çokça katkı sağlamış olsa da özellikle 20. yüzyılın sonlarında sorgulanmaya başlamıştır (Sözen, 2005, s. 15; Şat, 2014, s. 98; Özer, 2015, s. 25; Fry ve Raadschelders, 2017, s. 3).

Klasik kamu yöntemine yöneltlen eleştiriler temelde merkeziyetçilik, katı hiyerarşi, verimsiz ve etkinsiz hizmet sunumu, kırtasiyecilik ve israf üzerinedir. Değişen şartlar ve ihtiyaçlar ışığında yöneltlen bu eleştiriler kamu yönetiminin daha işler bir yapıya bürünmesi adına önemli bir başlangıç olmuş ve yeni yaklaşımların ortaya çıkışına da ön ayak olmuştur. Bu bağlamda neo-klasik yönetim, modern yönetim ve yeni kamu yönetimi anlayışları kamu yönetimini geliştirmek üzere süreç içerisinde ortaya çıkmışlardır (Lynn, 2001, s. 145; Hergüner, 2017, s. 39; Kartal ve Demir, 2018, s. 51).

2.2.2.2. Neo-klasik kamu yönetimi

Neo-klasik kamu yönetimi anlayışı; klasik anlayışa yönelttiği eleştirilerle Elton Mayo, Abraham Maslow, Chris Argyris, Douglas Mc Gregor ve Herbert Simon gibi bazı bilim insanlarının fikirleri odağında şekillenmiştir. Neo-klasik anlayışın eleştirilerinin temelinde insana olan bakış açısı yer almaktaydı. Bu modele göre insan en az yapı kadar önemlidir. İnsanın konumu ve duyguları iş verimini doğrudan etkilediği savunulmakta ve bu nedenle de insana gerekli önemin verilmediği örgütlerin etkin ve verimli sürdürülmesi mümkün görülmemektedir (Turan, 2016, s. 41; Güven, 2017, s. 38; Hergüner, 2017, s. 60; Dursun, 2018, s. 2).

Mayo, Roethlisberger ve Dickson ile klasik anlayışın varsayımlarını ölçmek üzere Hawthorne deneyleri adı verilen çalışmalar yürütmüştür.⁴ Bu çalışmalar sonucu çalışanların insani ilişkilerinin davranışlarında önemli etkilerinin olduğu, çalışanın morali ile performansının doğru orantılı olduğu saptanmıştır. Bu bağlamda örgüt bir sosyal sistem olarak nitelendirmiştir (Polatoğlu, 2003, s. 44; Nohutçu, 2016, s. 20; Kartal ve Demir, 2018, s. 109).

Maslow, yürüttüğü çalışmalar sonucu insan unsurunu sadece fiziksel ve beşerî faktörlerin değil psikolojik ve sosyal unsurların da etkilediğini ortaya koymuştur. Bunun çalışanların işlerine ve örgütün amaçlarına bağlılığına doğrudan katkısının olduğunu, insan performansını en üst seviyeye çıkarmak üzere yeni sistemler geliştirilmesi gerektiğini vurgulamıştır. İhtiyaçlar hiyerarşisi adını verdiği teorisinde insan ihtiyaçlarının hiyerarşik bir düzene sahip olduğunu ve alt seviyelerdeki ihtiyaçlar giderilmeden üst seviyelerdeki ihtiyaçların giderilmesine çalışılmaması gerektiğini söylemiştir. Bu teoriye göre insan ihtiyaçlarının tatmini belli bir sıraya tabidir ve bu sıra fizyolojik ihtiyaçlar, güvenlik

⁴ Mayo ve arkadaşlarının çalışmalarını yürüttüğü Hawthorne üretim tesisleri, Amerika Birleşik Devletleri'nde faaliyet gösteren Western Electric Company'nin en büyük fabrikasıydı.

ihtiyacı, ait olma ve sevgi ihtiyacı, saygınlık ihtiyacı, kendini gerçekleştirme ihtiyacı şeklindedir. (Nohutçu, 2016, s. 21; Güven, 2017, s. 40; Kartal ve Demir, 2018, s. 117).

Argyris, eserlerinde insanın olgunlaşma süreci üzerine odaklanmış, olgun insan ve olgun olmayan insan ayrımı yapmıştır. Buna göre klasik yönetim anlayışının insana bakışını ortaya koyan olgun olmayan insan; pasif, bağımlı, sınırlı davranış gösteren, duyarsız ve yüzeysel ilgi gören insandır. Neo-klasik yönetim anlayışının insana bakışını ortaya koyan olgun insan ise aktif, bağımsız, değişik davranış gösteren, duyarlı ve derin ilgi gören insandır (Nohutçu, 2016, s. 21; Kartal ve Demir, 2018, s. 157).

Mc Gregor, ortaya attığı X ve Y teorisinde organizasyonlarda yöneticilerin ve çalışanların davranışlarını incelemektedir. Buna göre X teorisi insanı tembel, sorumluluktan kaçan, bencil ve değişime karşı olarak tanımlarken; Y teorisine göre insan çalışkan, sorumluluk sahibi, meraklı, vicdanlı ve yaratıcıdır (Nohutçu, 2016, s. 20).

Simon, klasik anlayışta rasyonalitenin eksik olduğunu ve yönetimin bir karar verme süreci olduğunu vurgulamaktadır. Bu nedenle örgütün üzerinde durması gereken şey rasyonel kararlar vererek elindeki kaynakları en etkin şekilde kullanmaktır düşüncesini savunmuştur (Turan, 2016, s. 44; Kartal ve Demir, 2018, s. 133; Eryılmaz, 2020, s. 41).

2.2.2.3. Modern kamu yönetimi

Modern kamu yönetimi anlayışı; klasik anlayışının yapı faktörü ile neo-klasik anlayışın insan faktörüne çevre faktörünü eklemiştir. Bu çerçevede örgütleri daha kapsamlı şekilde ele alarak, sadece içyapılarına değil dış yapılarına da odaklanmıştır. Çevre, örgütün hem iç hem de dış yapısında oldukça önemli bir unsur olarak ele alınmıştır. Modern kamu yönetimi yaklaşımlarından başlıcaları sistem yaklaşımı ve durumsallık yaklaşımıdır (Turan, 2016, s. 45; Kartal ve Demir, 2018, s. 165).

Sistem yaklaşımı tüm sistemlerde uygulanabilecek genel ilkeleri oluşturarak uygulamak üzerine kurgulu olup, tüm alanlardaki sistemleri bir arada ele alarak değerlendiren bir anlayışa sahiptir. Buna göre tüm sistemler alt sistemlerden oluşur ve bu alt sistemler de çevreleriyle etkileşim halinde olarak tüm sistemi etkiler. Sistem yaklaşıma göre sistemler açık ve kapalı sistemler olmak üzere ikiye ayrılır. Açık sistemler iç ve dış çevreyle etkileşim halindeyken, kapalı sistemler sadece kendi içindeki alt sistemlerle etkileşim kurar. Bu bağlamda açık sistemler dış çevredeki her türlü unsurdan etkilenerek kendini geliştirebilirken, kapalı sistemlerde bu imkân açık sistemlerdeki kadar yoktur (Polatoğlu,

2003, s. 47; Tortop vd., 2010, s. 160; Güven, 2017, s. 44; Akkuş ve İzci, 2018, s. 223; Kartal ve Demir, 2018, s. 166).

Durumsallık yaklaşımına göre her zaman ve her yerde başarılı olabilecek tek bir yönetim ve örgüt yapısı bulunmamakta, her şey o anki ve o yerdeki şartlara bağlı olarak değişmektedir. Durumsallık yaklaşımının vurguladığı iki unsur vardır, bunlar çevre ve teknoloji. Çevre ve teknoloji bir örgütü diğerlerinden ayıran ve başarılı olmasında önemli rol oynayan iki faktördür. Bu bağlamda durumsallık yaklaşımı, örgütlerin farklı koşullar ve farklı durumlar karşılıklı hazırlıklı olmaları, kendine uygun yönetim tarzını belirlemeleri, bunu yaparken de çevre ve teknolojiden faydalanmaları gerektiğini söylemektedir (Tortop vd., 2010, s. 204; Turan, 2016, s. 46; Güven, 2017, s. 45; Kartal ve Demir, 2018, s. 191).

2.2.2.4. Yeni kamu yönetimi

1970’lerde tüm dünyada yaşanan krizler devletin asli görevlerine çekilmelerine neden olmuş, devletleri yönetimde yeni yöntem ve teknik arayışlarına itmiştir. 1980’lerde siyasi ve ekonomik hayatın gereği olarak devleti küçültme fikri hızla gelişerek yayılmış, İngiltere’de Thatcher, ABD’de Reagan, Türkiye’de Özal benzer politikalarla yönetim sergilemişlerdir (Bilgiç, 2013, s. 28; Güven, 2017, s. 63).

Yeni kamu yönetimi anlayışı; işletmecilik, yeni kamu işletmeciliği, piyasa temelli kamu yönetimi, girişimci yönetim, bürokratik örgütlenme sonrası yaklaşımlar gibi benzer akımları çatısı altında toplamaktadır. Bu anlayış, çok daha fazla değişimi kapsayan, reform denilebilecek boyutta hareketleri içermekte; temelinde özel sektör ilkelerini kamuya uyarlayarak geliştirmek yatmaktadır. Devleti küçültüp asli fonksiyonlarına yöneltmek, halkı yönetime dâhil etmek, bilgi teknolojilerinin kullanımını artırmak, kurum içi ilişkileri geliştirmek, hizmet sunumunu özelleştirmek yeni kamu yönetimi anlayışının temel amaçlarındandır (Aykaç, 1991, s. 84; Hood, 1991, s. 4-5; Sezer, 1992, s. 13; Eryılmaz, 2020, s. 51).

Yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde bu amaçları hayata geçirmek ve belirtilen amaçlara ulaşmak için elbette köklü değişiklikler gerekmektedir. Kamu yönetiminde yıllar içerisinde yaşanan birçok anlayış değişikliğinden daha kapsamlı olan bu değişim için bir dizi reform çalışmaları yürütülmüştür. Bu reform çalışmalarının içerdiği belli başlı unsurlar şunlardır:

- Kırtasiyeciliğin azaltılması
- Sübvansiyonların kaldırılması
- Kamu hizmetlerinin sunulmasında sözleşme yönteminin kullanılması
- Bilgi teknolojilerinden yararlanılması
- Bütçe ve kamu açıklarının azaltılması
- Küçük ölçekli birimlerin kurulması

2.3. Yönetici

2.3.1. Yönetici kavramı

Yönetici, yönetim sürecinin gerektirdiği iş ve işlemleri yapan kişi olarak ifade edilebilir. Yönetimin gerektirdiği faaliyetler, faaliyetleri yürütmek üzere yüklenen görevler ve faaliyetlerin oluşturduğu süreçler gibi farklı noktaları esas alan tanımlar yapılabilir. Literatürde yer alan ve farklı bakış açılarını yansıtan tanımlardan başlıcaları şöyledir:

- Yönetici, yönetim sürecinin başında bulunan, yönetim fonksiyonunu ve yönetimin öngördüğü faaliyetleri etkin bir şekilde gerçekleştirerek sevk ve idare eden kişidir (Tortop, 1962, s. 265; Peker, 1989, s. 9; Şahin, 2015, s. 12).
- Yönetici, örgütün amaçlarını gerçekleştirmek üzere gerekli faaliyetleri yerine getiren, planlayan, koordine eden, çalışanlarını seçen ve onları emir ve talimatlarla yönlendiren ve denetleyen kişidir (Çengelci, 1973, s. 5; Kartal ve Demir, 2018, s. 28).
- Yönetici, örgütün kar ve risklerini üstlenerek; insan kaynağı, para, zaman ve malzeme gibi üretim faktörlerini yöneten, örgüt içinde çalışanların performanslarını yüksek tutarak iş verimini artırmayı ve korumayı hedefleyen, amaçlara yönelik kararlar alıp uygulayan ve uygulatan kişidir (Eren, 2019, s. 8).
- Yönetici, yönetim süreci içinde uyum ve iş birliğiyle, etkili ve verimli şekilde içeride ve dışarıdaki kişi ve gruplarla etkileşim halinde olarak çalışmalarını yürüten ve yöneltten otorite sahibi kişidir (Şimşek, Akgemci ve Çelik, 2011, s. 239).

2.3.2. Yönetici özellikleri

Yöneticinin bu faaliyetleri başarıyla yürütebilmesi için gereken bazı yönetsel yeterlilikler söz konusudur. Yönetsel yeterlilikler; kavramsal, insani ve teknik yeterlilikler olmak üzere üç başlık altında incelenmektedir (Eriçok, 2014, s. 64; Yıldırım, 2019, s. 581).

Kavramsal yeterlilikler, yönetim sürecindeki bilgilerin bir araya getirilmesiyle ilgilidir. Yöneticiler, süreçle ilgili edindiği her türlü ve bilgiyi kullanarak plan ve program hazırlamalı, hazırladığı plan ve programlarla stratejisini belirleyerek belirlediği amaçlara ulaşma adına politika yürütmelidir (Gülşen ve Gökyer, 2011, s. 86).

İnsani yeterlilikler, yöneticinin çalışanlarla olan etkileşimiyle ilgilidir. Otorite sağlama, empati kurma, yöneltme ve problem çözme yöneticinin çalışanları ile arasında kuvvetli bir bağ oluşturma adına sahip olması gereken başlıca özellikleridir Yöneticiler, belirlenen amaçlara ulaşmak için çalışanlarını koordine ve kontrol edebilmelidir, bunun için insanlarla olan ilişkileri başarıda doğrudan etkilidir (Akar, 2006, s. 34; Gülşen ve Gökyer, 2011, s. 85).

Teknik yeterlilikler, yöneticinin yapacağı iş ve çalışacağı alanın teknik özellikleriyle ilgilidir. Yöneticiler, organize etme, izleme, dinleme ve yazma konularında öğrenmeye ve öğretmeye açık, teknolojiyi takip etme konusunda ayrıca meraklı olmalı, tecrübe ve yetenekleri bu konularda her an kullanmalıdırlar (Şaylan, 1972, s. 46; Akar, 2006, s. 30).

Bu çerçevede yöneticilerin sahip olması gereken özellikler şu şekilde sayılabilir:

- Çalışanlarına olumlu bir çalışma alanı oluşturmak
- Çalışanların problemlerinin çözümünde yardımcı olmak
- Çalışanlara eğitim sağlamak ve yetiştirmek
- Amaç ve hedeflere ulaşmada vizyon sahibi olmak ve değişime ön ayak olmak
- Çalışanların yönetime katılımını sağlamak
- Ekip çalışmasına uygun ortam hazırlamak ve doğru ekipleri kurmak
- Çalışanların etkin ve verimli çalışmasına teşvikte bulunmak
- Çalışanlarına saygı göstermek ve fikir alışverişinde bulunmak
- Hataları kabullenmek, ders çıkarmak ve mantıklı kararlar vermek
- Etik, şeffaf ve şefkatli yönetim sağlamak
- Disiplini ve otoriteyi sağlarken baskıcı davranmamak, empati yapmak

2.3.3. Yönetimsel düzeyler ve yöneticiler

Yönetimsel düzeyler yetki ve sorumluluklar esas alınarak alt kademe, orta kademe ve üst kademe olarak sınıflandırılmaktadır. Yönetimsel düzeylere bağlı olarak yönetici özellikleri de değişmektedir (Can, 2002, s. 24; Gökçe ve Şahin, 2003, s. 138; Şahin, 2015, s. 13; Eren, 2019, s. 10).

Alt kademe yöneticiler daha çok yönetim düzeylerinde yer almayan çalışanları koordine etmek ve denetlemekten sorumludur. Faaliyetleri kısa vadeli programları içermektedir. Bu programlar içerisinde görevleri; günlük faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkindir. Alt kademe yöneticiler zamanların büyük çoğunluğunu yönetici olmayan çalışanlarla geçirir ve bu yüzden işin gerektirdiği faaliyetlere ilişkin teknik bilgi ve uzmanlığa sahip olmaları gerekmektedir (Can, 2002, s. 24; Gökçe ve Şahin, 2003, s. 139; Şahin, 2015, s.13).

Yönetim kademesinin çoğunluğunu orta kademe yöneticiler oluşturur. Orta kademe yöneticilerin tanımını yapmak diğer kademelere daha zor olsa da temelde üst kademe yöneticilerin direktifleri doğrultusunda alt kademe yöneticilerin çalışmalarından sorumludurlar. Bu çerçevede görevleri; hiyerarşik üstler tarafından belirlenen hedeflere ve amaçlara ulaşma konusunda gerekli programları koordine etmek ve uygulamaktır (Can, 2002, s. 24; Gökçe ve Şahin, 2003, s. 140; Şahin, 2015, s.13).

Üst kademe yöneticiler ise örgütün tüm iş ve işlemlerinden sorumludurlar. Amaç ve hedefleri belirlemekte, uzun vadeli politika ve programları oluşturmakta, stratejiyi belirlemekte ve bu sayede bir yönetim kültürü oluşmasını sağlamaktadırlar. Zamanlarının büyük çoğunluğunu diğer üst kademe yöneticiler ve orta kademe yöneticiler ile planlama ve yönlendirmeye geçirirler (Can, 2002, s. 24; Gökçe ve Şahin, 2003, s. 141; Şahin, 2015, s.13).

2.3.4. Kamu yöneticisi

Kamu yöneticisi; kamu kurum ve kuruluşlarının yönetim kararlarını alan, plan ve programlarını hazırlayan, bu kararları uygulamak için personeli yönlendiren, denetleyen ve kontrol eden, bu çerçevede etkin ve verimli hizmet sunulmasından sorumlu olan kişidir (Cem, 1976, s. 17; Sürgit, 1981, s. 16; Günay, 2004, s. 13; Özdevecioğlu, 2002, s. 119).

Kamu yöneticileri, görevli bulundukları kurumlarda yönetim süreci içinde kendilerine tanınan yetki ve sorumluluklar çerçevesinde kurumun amaçlarını gerçekleştirmek üzere kurumun sevk idaresini yürütürler. Kamu yöneticisi, gücünü kanun ve idarenin diğer düzenleyici işlemlerinden alır. Kamu yönetimi süreci içinde belirlenen amaçlara ulaşabilmek adına gerekli planlama ve koordinasyonu yapmakla sorumludur. Kamu yöneticileri görevlerini yerine getirirken toplumsal faydayı gözeterek, toplumsal kurallara uyarak, topluma hizmet sunmayı amaçlarlar (Çoker, 2004, s. 2; Arı, 2015, s. 9).

2.4. Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi

Kamu yöneticileri ulusal kalkınma ve gelişme sürecinde büyük role sahip aktörlerdendir. Bu nedenle, başta toplumsal ve kültürel gelişme ihtiyacı yoğun olan ülkeler olmak üzere tüm ülkelerde kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi önem arz etmektedir. Etkili ve verimli bir kamu yönetimi sürecinin gerçekleşmesinde üst düzey kamu yöneticilerinin rolü önemlidir. Kamu yöneticilerinin bu önemli işlevi yerine getirebilmeleri için gereken bilgi, beceri, donanım ve kapasiteye ulaşabilmeleri için çeşitli eğitimlere ihtiyaç vardır. Bu eğitimler hem kamu yöneticisi adaylarının kamu yöneticiliğine yetiştirilmesini hem de mevcut kamu yöneticilerinin geliştirilmesini kapsamaktadır (Ergun, 1988, s. 1; Günay, 2007, s. 58).

İlk zamanlar birçoğu tavsiye niteliğinde olan yazılı eserler ve danışmanlar aracılığıyla kamu yöneticisi eğitime başlanmış, ilerleyen süreçte özellikle gelişmiş ülkelerde kamu yöneticilerini yetiştirmek üzere kurumlar ihdas edilerek çeşitli eğitim yöntemleri geliştirilmiştir. Bu kurumlar farklı yapılar halinde karşımıza çıkarken; başlıca yapılanma yönetim okulu, enstitü ve personel kolejleri şeklinde olup; eğitim, araştırma, danışma, basım yayım gibi farklı işlevleri yerine getirmektedir (Ergun, 1988, s. 2; Akbay, 2022, s. 75).

Kamu yöneticisi yetiştirme olgusunun özellikle 1950’li yıllarda çok daha önem kazandığı görülmektedir. Bunun temel nedeni II. Dünya Savaşı sonrası dönemde yönetim anlayışının değişmesidir. Sorunları çözme konusunda toplumsal hayata ve piyasaya müdahalesi artan sosyal devlet anlayışının gelişmesiyle birlikte daha donanımlı, farklı alanlarda bilgili ve tecrübeli yönetici ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Günümüzde ise devletlerin sunduğu hizmetler daha da çeşitlenmiş, birçok yeni hizmet dalı ortaya çıkmıştır. Bu durumun gerektirdiği uzmanlığa sahip olabilmek için ise kamu yöneticilerinin eğitimi ihtiyacı artmıştır (Canman, 1978, s. 3; Günay, 2007, s. 59).

Yönetici eğitimi herhangi bir alandaki uzmanlık eğitiminden farklıdır. Zira alanında uzman olmak yönetici olmak için yeterli değildir. Başarılı bir yönetim için, bununla birlikte; kontrol, denetim, yönlendirme gibi hususlarda da yetenekli olmak gerekmektedir. Dolayısıyla kurumlarda yöneticiler o alanda uzman olmanın yanında yöneticilik vasıflarına sahip olmalıdırlar. Bunun için yöneticilik öncesi ve sırasında sistemli bir eğitim verilmelidir (Sürgit, 1970, s. 17; Sürgit, 1981, s. 11).

3. DÜNYADA ÜST KADEME KAMU YÖNETİCİLERİNİN YETİŞTİRİLMESİ

Bu bölümde gelişmiş ülkelerden Fransa, Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere ve Almanya ile ardından Ortadoğu, Afrika ve Asya ülkelerinde kamu yöneticileri yetiştirme kültürleri ortaya konulmuştur.

Bu bağlamda Fransa'da Serbest Siyasi İlimler Mektebi'nden Ulusal Kamu Hizmeti Enstitüsü'ne kadar gelişen süreç, Amerika Birleşik Devletleri'nde Federal Yönetici Enstitüsü, İngiltere'de Kamu Hizmeti Komisyonu ile bu kuruma hazırlık eğitimi veren başlıca okullar, Almanya'da ise Alman İdari Bilimler Üniversitesi Speyer incelenmiştir. Bunların yanı sıra Ortadoğu, Afrika ve Asya ülkelerinde kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi genel hatlarıyla değerlendirilmiş, öne çıkan ülkelere dikkat çekilmiştir.

3.1. Fransa

Fransa'da kamu yöneticilerinin yetiştirilmesine yönelik ilk çalışma 1848 yılında kurulmuş olan Milli İdarecilik Mektebi (Ecole Nationale d'Administration)dir. Okulda pratikle teorinin harmanlandığı ve iki yıl süren bir eğitim planlanmıştır. Ancak siyasi baskılar sonucunda okul bir yıl içinde kapatılmıştır (Mackenzie, 1979, s. 12; Şengül, 2009, s. 292).

1871 yılına gelindiğinde bir yönetici okulu açma fikri tekrar hayata geçirilerek Serbest Siyasi İlimler Mektebi (Ecole libre des Sciences Politiques) kurulmuştur. Okul, özel statüye sahip ve paralı eğitim vermekteydi. Ancak bu durum toplumun yalnızca belli kesimlerine eğitim veren bir kurum halini almasına neden olmuştur. 1945 yılına kadar hizmet vermiş ardından Siyasi İlimler Enstitüsü adıyla üniversiteye devredilmiştir (Abadan, 1956, s. 414; Arı, 2015, s. 68).

Fransa'da kamu yöneticisi yetiştiren bir başka kurum da 1885 yılında kurulan Kamboçya Okulu'dur. Okulun amacı Fransa'nın sömürgelerine hâkimiyetini artırmak ve sömürge ülkelere yönetici yetiştirmektir. Kamboçya Okulu 1892 yılına gelindiğinde, Sömürge Okulu (Ecole Coloniale-Colo) ile birleştirilmiş ve yönetim eğitimiyle birlikte sömürgecilik eğitimi de verilmeye başlanmıştır. Bu kapsamda okulda sadece yönetici yetiştirilmemiş aynı zamanda sömürge ülkelerde ticaret yapacak kişilere de çeşitli eğitimler verilmiştir. Okul, sömürgecilik anlayışının zayıflaması nedeniyle önce Denizaşırı Fransa Okulu'na (Ecole Nationale de la France d'Outre-mer) sonra da üniversiteye devredilerek Denizaşırı Yüksek Eğitim Enstitüsü'ne (Institut des Hautes

Etudes d'Outre-mer) dönüştürülmüş ve müfredatları da güncellenmiştir. Bu süreçte sömürgecilik yerine iş birliği gibi kavramlar kullanılmış ancak ülkelerin yönetimine karışma fikri tamamen ortadan kalkmamıştır. Enstitü daha sonra tüm dünyaya açılma fikriyle Uluslararası Kamu Yönetimi Enstitüsü (International d'Administration Publique Institut) adını alarak uzun yıllar varlığını sürdürmüş, 2002 yılında Ulusal Yönetim Okulu (Ecole Nationale d'Administration) bünyesine alınarak kapatılmıştır (Çiner, 2010, s. 56-64; Arı, 2015, s. 68).

Dünyanın belki de en ünlü yönetim okulu olan Ulusal Yönetim Okulu (ENA), II. Dünya Savaşı'nın ardından 1945 yılında General De Gaulle'in talimatlarıyla Fransa Başbakanlığının Kamu Hizmeti Genel Müdürlüğü bünyesinde kurulmuştur. ENA'nın temel görevi kamuda görev alacak yöneticileri seçmek ve yetiştirmektir. Fransa'da ENA kurulana kadar Bakanlıklar personel alımlarını kendileri yapmıştır. Özellikle yüksek öneme sahip kurumların personelinin devletin kontrolünde olması amacıyla ENA'da tüm memur alımları tek bir merkeze bağlanmıştır. Ayrıca Serbest Siyasi İlimler Mektebi döneminde özel ve paralı eğitim sonucu belli bir kitlenin eline geçmiş olan memurluk böylece tekrar tüm topluma yayılmıştır (Abadan, 1956, s. 414; Barbarza, 2001, s. 83; Çiner, 2010, s. 53; Arı, 2015, s. 69; Akbay, 2022, s. 103; Ecole Nationale d'Administration, 2022).

ENA, 1949 yılından itibaren yabancı öğrencileri serbest dinleyici statüsünde kabul etmeye başlamıştır. Yıllar içinde çeşitli Avrupa ülkeleriyle yapılan ikili anlaşmalar sonucu diğer adaylarla eşit statüde öğrenci kabul etmiştir. 2004 yılından itibaren tüm Avrupa Birliği (AB) üyesi ülkelere öğrenci kabul etmeye başlamıştır (Şengül, 2009, s. 294).

ENA'ya üç farklı yolla giriş mümkündür. Bu üç yol; mevcut kamu görevlilerinden yöneticilik pozisyonlarına yükselmek isteyenler için giriş, özel sektörde çalışan kişiler için giriş, üniversite mezunları için giriş. Kamuda görevli olanlar için ön şart beş yıllık kamu hizmetinin bulunması ve otuz yedi yaşından küçük olunmasıydı. Özel sektörden gelenler için sekiz yıllık bir deneyim aranmaktaydı. Üniversite mezunu olarak başvuranlar için ise başka herhangi bir koşul bulunmamaktaydı. Bu sınavlar kamu yönetimi, hukuk ve genel kültür ağırlıklı konulardan oluşmaktaydı. Adaylar aynı sınava üç kez girme hakkına sahipti. Sınavlar tarafsızlığı sağlamak amacıyla iki kişi tarafından okunmakta, yazılı sınavda başarılı olanlar ise sözlü sınava alınmaktaydı (Kalkandelen, 1985, s. 88; Arı, 2015, s. 70; İriş, 2020, s. 121).

Yazılı ve sözlü sınavları geçerek ENA'ya girme hakkı kazanan kamu görevlilerinin kurumlarıyla ilişkisi kesilmekte ve bu süreç boyunca eğitim masrafları karşılanmaktaydı. Diğer gruplarda yer alan ve sınavda başarılı olanlar da stajyer memur statüsüne sahip olmakta ve maaş almaktaydı. Toplam bir buçuk yıl süren eğitimin ilk yılı yurt içi ve yurt dışında uygulamalı olarak yürütülmekteydi. İlk yıl daha çok staj gibiyken son altı aylık dönem teorik eğitimleri içermekteydi. Bir buçuk yıllık eğitim sonunda mezun olanlar tüm bu ücretsiz eğitim ve yapılan harcamaların karşılığı olarak on yıl yöneticilik pozisyonlarında çalışmak zorundaydı. ENA'nın verdiği eğitim tüm kamu kurumlarında çalışılabilecek düzeyde genel yöneticilik bilgilerini içermekteydi. Burada amaç kurumlar arasındaki yabancılaşmayı ortadan kaldırmak ve ihtiyaç halinde kurumlar arası geçişi de kolaylaştırmaktı (Gazier, 1977, s. 8; Ar, 1986, s. 16; Şengül, 2009, s. 293).

ENA'da verilen eğitim; *“hukuk felsefesi, kanun yazma, ekonomi, finansal yönetim, bütçeleme, idarenin görevleri, AB ilişkileri, iş gücü ve istihdam politikaları”* derslerini içermekteydi. Bunların yanı sıra kamu yöneticilerin sahip olması gereken temel özelliklere ilişkin eğitimler sunulmaktaydı. Teorik derslere ek olarak ülkenin farklı farklı kurumlarında staj programı uygulanmaktaydı. Staj kapsamında Avrupa eğitimi, yerel yönetimler eğitimi ve kamu yönetimi ve işletmesi eğitimi olmak üzere üç kategoriye yönelik eğitim sunulmaktaydı. Avrupa eğitiminde AB bünyesindeki kurumlar, kanunlar ve politikalar; yerel yönetimler eğitiminde yerel aktörlerle iş birliği ve yerel yönetim politikaları; kamu yönetimi ve işletmesi eğitiminde kamuda modernleşme, idari reformlar ve proje yönetimi çalışılmaktaydı. Tüm bu eğitimler sonunda adaylar staj raporu hazırlayarak ilgili yöneticilerine sunmaktaydı (Ecole Nationale d'Administration, 2022).

01.12.2021 tarihli ve 2021-1556 sayılı kararname ile ENA kapatılarak yeni kurulacak olan Ulusal Kamu Hizmeti Enstitüsü'ne (L'Institut National du Service Public) devredilmiştir. Organizasyonu ve işleyişi bahsedilen kararnamede düzenlenen Ulusal Kamu Hizmeti Enstitüsü (INSP), 01.01.2022 tarihinde kurulmuştur. INSP, üst düzey yöneticilerin ve devlet yöneticilerinin işe alınması, ilk eğitimi ve sürekli eğitimi için faaliyet yürüten yeni Fransız kamu yönetimi enstitüsüdür. Genel merkezi Strasbourg'da olup ayrıca bir Paris şubesi bulunmaktadır. Geleceğin kamu yöneticilerini yetiştirmek için INSP'nin misyonu, Fransa'da ve yurtdışında üniversite ve akademik dünyayla ortaklıklar kurmak ve Fransa'nın uluslararası etkisine katkıda bulunmaktır. İşe alım, ilk eğitim, sürekli eğitim, araştırma ve uluslararası faaliyetler olmak üzere beş temel görevi/faaliyeti

bulunmaktadır (Décret n° 2021-1556 du Relatif à l'organisation et au Fonctionnement de L'Institut National du Service Public; L'Institut National du Service Public, 2023).

INSP'nin ilk görevi, ilk eğitime ve ilgili hazırlıklara erişim için yarışmalar düzenlemek, aynı zamanda Avrupa kurumları için hazırlıklar sunmaktır. Amaç, yarının üst düzey memurlarının Fransa'nın sosyal, coğrafi ve akademik çeşitliliğini temsil etmesi için işe alım profillerini çeşitlendirmektir (L'Institut National du Service Public, 2023).

INSP'nin ikinci görevi, diğer kamu hizmeti okullarının, diğer eğitim kurumlarının ve bakanlıkların desteğiyle, öğrenci devlet memurlarına kendi yarışmalarından başlangıç eğitimi sağlamaktır. Amaç, üst kademe kamu yöneticilerinin başlangıç eğitimi profesyonelleşme ile yenilemek ve aynı zamanda ortak bir kamu yönetimi kültürü geliştirerek idareyi bölümlere ayırmaktır (L'Institut National du Service Public, 2023).

INSP'nin üçüncü görevi, üst kademe kamu yöneticilerine ve adaylarına yönelik sürekli bir mesleki eğitim uygulamaktır. Amaç, hareketliliği ve kariyer yollarını teşvik etmek için üst kademe kamu yöneticilerine yönelik sürekli eğitimleri birleştirmek ve kişiselleştirmektir (L'Institut National du Service Public, 2023).

INSP'nin dördüncü görevi, kamu yönetimi alanında araştırma faaliyetlerini yürütmek ve finanse etmektir. Amaç, kamu politikaları, araştırma ve akademik dünya arasındaki bağları güçlendirmek, en son bilimsel gelişmelere ve toplumdaki değişimlere açık dersler tasarlamaktır (L'Institut National du Service Public, 2023).

INSP'nin beşinci görevi, Fransız yönetiminin araştırma, eğitim ve uzmanlığını teşvik edip yayarak, yabancı öğrencileri ağırlayarak Fransa'nın Avrupa ve uluslararası etkisine katkıda bulunmaktır. Amaç, kamu yönetimi alanında eğitim ve araştırma açısından Fransız bilgi birikimini Avrupa'da ve dünyada tanıtmaktır (L'Institut National du Service Public, 2023).

3.2. Amerika Birleşik Devletleri

Amerika Birleşik Devletleri'nde kamuda üst düzey yönetim kadrolarına atanacak kişiler, belirli bir yönetici eğitimi ile bu kadrolara hazırlanmadığı için alt ve orta düzey yöneticiler arasından performansa göre seçilmektedir. Üst düzey kamu yöneticilerinin özel bir eğitimden geçerek yetiştirilmesi fikri 1968 yılına gelindiğinde Personel Yönetim Ofisi (Office of Personnel Management) tarafından Federal Yönetici Enstitüsü (Federal

Executive Institute) kurulmasıyla hayata geçirilmiştir (Qureshi, 1970, s. 101; Kalkandelen, 1985, s. 85; Bulut ve Bakan, 2005, s. 69).

ABD’de üst düzey kamu yöneticilerinin görev süresi Başkan ve Bakanların görev süresiyle sınırlıdır. Bu durum kamu yöneticisi kaynağında sıkıntıya yol açmaması için de on bine yakın kamu yöneticisi adayından oluşan Senior Executive Service (SES) adı verilen bir üst düzey kamu yöneticisi adayı havuzu oluşturulmuştur. Sistemin içerisinde ağırlık olarak, özel sektörde görev alan birçok üst düzey yönetici ile üniversitelerde görevli öğretim üyeleri yer almaktadır (Emre, 1997, s. 127-128; Coşkun ve Dulkadiroğlu, 2009, s. 84).

Personel Yönetim Ofisi (OPM) ABD kamu personel rejimini yürütmektedir. OPM’nin temel görevi kariyer meslek mensuplarının işe alım ve çalışma şartlarını düzenlemektir. En önemli organı ise Liyakat Koruma Kurumu (Merit Protection Board)’ dur. Kurumun asıl işi kamuda liyakat sistemini sağlamak ile görevde yükselme gibi hususları düzenlemek ve izlemektir (Ergun, 1988, s. 59; Akbay, 2022, s. 110).

Federal Yönetici Enstitüsü (FEI) ülkedeki tüm üst düzey kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi için sürekli ve sistemli eğitim vermektedir. FEI’de en dikkat çeken eğitim yöntemi; tüm yönetici adayları ile öğretim üyelerinin önce öğrenci sonra öğretmen olarak gruplar halinde çalışmasıdır. FEI’nin bir başka işlevi ise ulusal ve uluslararası düzeyde herkese açık liderlik eğitimleri sunmasıdır. Enstitü günümüze kadar yirmi beş bini aşkın üst düzey yönetici ve adaylarına eğitim vermiştir (Ergun, 1988, s. 54; Baysal, 2014, s. 28; Office of Personel Management, 2022).

Enstitünün eğitim programı hazırlanırken yöneticilerde aranan niteliklere dair yapılmış akademik araştırmalardan faydalanmaktadır. OPM, bu kapsamda incelediği çalışmalar sonucu FEI’ye tavsiye niteliğinde altı temel yönetici yetkinliğini içeren bir dizi belirlemiştir. Bu temel özellikler şunlardır (Office of Personel Management, 2022):

- Örgütsel sorunların bütünleştirilmesi
- Temsil ve eşgüdüm
- Planlama ve yöneltme
- Maddi kaynakların yönetimi
- İnsan kaynakları yönetimi
- Uygulama sonuçlarının değerlendirilmesi

Enstitü, bu yönergeler doğrultusunda sayılan yetkinlikleri sağlamak ve özellikleri yöneticilere kazandırmak amacıyla; her yıl dokuz kez tekrarlanan dörder haftalık eğitim programı ve buna ek olarak mezunlar için birer haftalık özel programlar uygulamaktadır (Ergun, 1988, s. 56).

3.3. İngiltere

İngiltere’de kamunun yöneticilik kadrolarının yüzde sekseni Kamu Hizmeti Komisyonu (Civil Service Commission) tarafından yetiştirilmekte; kalan kısım İcra Hizmetleri Sınıfı (Executive Class) adı verilen bir yan sınıftan sınav yoluyla geçişle yönetim kadrolarına atanmaktadır. Kamu Hizmeti Komisyonu (CSC) yönetici yetiştirme kapsamında yapılacak sınavları, aday seçimlerini, mülakatları, eğitimleri düzenlemek ve süreçleri denetlemekle; ayrıca kamu kurumlarının politika yapım süreçlerine yardımcı olmakla yükümlüdür. İcracı sınıftaki yönetici adaylarının ise başarılı ve deneyimli olanlar içinden yapılacak sınavla seçilmeleri mümkündür. Bu bağlamda İngiltere’de kamu yöneticisi olabilmek için giriş ve geçiş adı verilebilecek iki yöntemin olduğu söylenebilir (Kalkandelen, 1985, s. 91; O’Nuallain, 1987, s. 34; Ergun, 1988, s. 33).

Komisyon tarafından yürütülen kamu yöneticiliğine girişte, kamu kurumlarının sunacağı hizmetlerin kalitesinin artırılması ve hedeflere ulaşılması için kamu yöneticisi adaylarının nitelikli yetiştirilmesine önem verilmektedir. Yönetici seçiminde iki yöntemle sınavlar yapılmaktadır. Birinci yöntemde adayların genel kültür ve düşünme, yargılama, görüş ve düşüncelerini ifade edebilme yetenekleri ölçülür. Başarılı olan adaylar sözlü sınava tabi tutulur. Sözlü sınavı da başarıyla geçen adaylar son aşama olarak çeşitli yabancı diller ve çeşitli mesleki faaliyetlerden seçecekleri birinden yazılı sınava girerler ve bu aşamada da başarılı olanlar kamuda yöneticilik kadrolarına atanmaya hak kazanırlar. İkinci yöntemde ise ilk yöntemden temel fark üçüncü aşamanın yazılı değil de sözlü yapılmasıdır. Ayrıca bu yöntemde adayların mesleki bilgilerinden çok kişilik özellikleri ve karakterleri ve davranışları dikkate alınır (Kalkandelen, 1985, s. 92; Ergun, 1988, s. 26).

Komisyon, ilk yıllarında daha çok birinci yöntemi kullansa da 1950’lerden sonra ikinci yönteme ağırlık vermiştir. Bunun temel nedeni mesleki bilgileri çeşitli eğitimlerle sağlayabilecekken kişilik özelliklerinin değiştirilmesi ve geliştirilmesinin daha zor olmasıdır. Böylece kişilik özellikleri yöneticiliğe uygun adaylar seçilmekte ve her türlü mesleki eğitim bu adaylık sürecinde verilmektedir (Kalkandelen, 1985, s. 93).

Komisyondun y6netici se7imi i7in yaptığı sınavlara kamu y6neticisi adaylarını hazırlamak amacıyla 6zel programlar d6zenleyen ve 6zel stat6ye sahip kurumlar bulunmaktadır (G6nay, 2004, s. 191; Akbay, 2022, s. 106). Bu kurumlardan başlıcaları şunlardır:

- Y6netici Eēitim Koleji (Administrative Staff College)
Henley Y6netim Koleji (Henley Management College)
Henley İşletme Okulu (Henley Business School)
- Kamu G6revlileri Koleji (Civil Service College)
Y6netim ve Politika 7alışmaları Merkezi (Centre of Management and Policy Studies)
Ulusal Y6netim Okulu (National School of Government)
- Kraliyet Kamu Y6netimi Enstit6s6 (Royal Insitute Of Public Administration)
- Londra İşletme Okulu (London Business School)

Y6netici Eēitim Koleji (ASC), II. D6nya Savaşı sonrası 1945 yılında kurulmuştur. Kolejin kurulduēu d6nemde temel amacı kamu ve 6zel sekt6r i7in y6netici yetiştirmektir ancak zaman i7inde faaliyet alanı genişlemiş ve deēiřmiřtir. İlk 6st d6zey y6netici kursunu 1968 yılında a7an ASC, ardından y6ksek lisans ve doktora programlarını a7mıştır. 1981 yılında ise Henley Y6netim Koleji (HMC) adını almış ve ilerleyen d6nemde uluslararası alanda adından s6z ettiren bir y6netim okulu olmayı başarmıştır. Kolej, 2008 yılında Reading 6niversitesiyle birleşerek Henley İşletme Okulu adını almıştır. Halen hizmet vermekte olup; teorik derslerden ziyade esnek ve pratik bir eēitim saēlamakta, grup 7alışmalarına 6nem vermekte ve diēital ortamda da eēitimler vermektedir (Bulut ve Bakan, 2005, s. 69; Akbay, 2022, s. 107; Henley Management School, 2022).

Kamu Hizmeti Koleji (CSC), 1968 yılında Lord Fulton tarafından hazırlanan “Committee Report” adlı raporunda 6ng6r6lm6ř ve 1970 yılında kamu y6neticilerinin yetiştirilmesi amacıyla kurulmuştur. Kolej, yukarıda bahsedilen ge7iş y6ntemiyle kamu y6netici olmak isteyen idari sınıf personeline y6netim ve ekonomi alanında kısa s6reli programlardan oluşan eēitimler saēlamıř ve kamu y6netimi alanında 7eşitli araştırmalar yaparak yayımlamıştır. CSC’nin verdiēi bu eēitimler 6cretli olup; eēitim 6cretleri adayların kendi kurumları tarafından karşılanmaktaydı. Daha sonra Y6netim ve Politika 7alışmaları Merkezi (CMPS) adını almıştır. CMPS, hem kamu y6netimi disiplinine akademik anlamda katkı saēlayan hem de kamu y6netimini denetleyen bir kurum işlevi g6rm6ştir. Ardından Ulusal Y6netim Okulu (NSG) adını alarak kabine ofisindeki y6neticilere

eğitimler veren ve danışmanlık yapan bir kurum halini almıştır. NSG de 2010 yılında kapatılmış ve 2012 yılında bütün haklarını tekrar CSC'nin satın almasıyla bağımsız bir kurum olarak yeniden yönetici yetiştirme konusunda hizmet vermeye başlamıştır. Kolej daha önce sunulan eğitimlere ek olarak güncel ihtiyaçlara göre yeni eğitimler ekleyerek hayatına devam etmektedir (Günay, 2004, s. 187-191; Akbay, 2022, s. 108; Civil Service College, 2022).

Kraliyet Kamu Yönetimi Enstitüsü (RIPA), 1922 yılında kurulmuştur. RIPA, ülke çapında yeni göreve başlayan üst düzey kamu yöneticilerine altı haftalık bir programdan oluşan eğitimler vermektedir. Bu program kapsamında yöneticilere, devlet yönetimi, ekonomi, kalkınma ve güncel bilgileri kapsayan ve kamu politikası oluşturulması konusunda ilerici bir bakış açısı kazandırmayı amaçlayan bir eğitim yürütülmektedir. RIPA, 1992 yılında kapatılmış ve sonrasında eski personelleri tarafından “Public Administration International” ve “RIPA International” adlarıyla bağımsız iki şirket olarak tekrar faaliyete başlamış ve danışmanlık hizmeti vermektedir (O’Nuallain, 1987, s. 31; Günay, 2004, s. 190; Public Administration International, 2022).

Londra İşletme Okulu (LBS), 1964 yılında Londra Üniversitesi bünyesinde kurulmuştur. LBS, vizyon sahibi üst düzey yöneticiler yetiştirebilmek amacıyla; yönetici adaylarına hızlandırılmış bir eğitim sunmaktadır. Bu eğitim kapsamında adayların teknik ve mesleki yeterliliklerinin geliştirilmesine, kriz yönetimine ve analitik düşünceye katkıda bulunacak dersler verilmektedir (Günay, 2004, s. 190; London Business School, 2022).

3.4. Almanya

Almanya kamu yönetiminde yönetici sınıfları arasında geçiş mümkün olsa da çok zor sınavların varlığı üst sınıfa yükselen yönetici sayısının sınırlı kalmasına neden olmaktadır. Almanya’da kamu yöneticilerinin yetiştirilmesinden sorumlu merkezi bir kurum bulunmamakta; devlet, eyaletler ve mahalli idareler kendi yöneticilerini kendileri yetiştirmektedir. Ancak üniversiteler kamu yöneticisi yetiştirmek üzere kurslar açabilmektedir. Alman İdari Bilimler Üniversitesi Speyer (Deutsche Universität Für Verwaltungswissenschaften Speyer) bu konuda en geniş kapsamlı eğitimi veren kurumdur. Aynı zamanda üst sınıfa yükselebilmek için yapılan sınavlara hazırlık amacıyla da çeşitli üniversiteler kurslar açmaktadır (Ergun, 1988, s. 44; Reichard ve Röber, 2009, s. 113; Yavuzdoğan, 2016, s.236).

Üst düzey kamu yöneticisi olabilmek için herhangi bir lisans programından mezun olmak gerekmekte ancak bu sınıfın büyük çoğunluğunu hukuk fakültesi mezunları oluşturmaktadır. Buna ek olarak üst düzey kamu yöneticisi adayları kamu ve özel kurumları kapsayan ve ağırlıklı olarak kamu yönetimi ile idare hukuku derslerini içeren teori ve pratikten oluşan iki yıllık bir hazırlık programına tabi olmak zorundadırlar. Ancak bu şart ülke genelde çok uygulanabilmiş değildir. Yalnızca hukuk fakültesi mezunlarının iki yıllık zorunlu hazırlık programı uygulanabilmektedir. Bu da üst düzey yöneticiler içinde hukuk fakültesi mezunların çoğunlukta olmasına yol açan en temel etkidir (Reichard ve Röber, 2009, s. 113; Yavuzdoğan, 2016, s.238).

Orta düzey kamu yöneticileri üst sınıfa yükselmeye de hazırlandıkları için eğitimleri daha yoğundur. Eğitim programları çalıştıkları kurumun bağlı bulunduğu eyaletin farklı kurumlarında on iki ile on sekiz ay arası rotasyonlu bir şekilde yürütülmektedir. Ancak son yıllarda bu eğitimler de üniversiteler aracılığıyla verilmeye başlanmıştır. Bu yöntem, adayların üniversitelerde sunulan ve hukuk ve kamu yönetimi derslerinin ağırlıklı olduğu on altı programdan oluşan eğitimi tamamlamalarının ardından kamu kurumlarına başvurmaları suretiyle işlemektedir (Yavuzdoğan, 2016, s. 239).

Alt düzey kamu yöneticileri, iki yıllık bir stajın ardından mesleğe başlamaktadırlar. Staj kapsamında çeşitli kamu kurumlarında düzenli ve uygulamalı bir eğitim görmektedirler. Eğitimin içeriği temel bürokratik bilgilerin edinilmesine dayanmakta ve bir nevi aday memurluk eğitimi ile oryantasyon eğitiminin bileşiminden oluşmaktadır (Yavuzdoğan, 2016, s. 239).

3.5. Ortadoğu Ülkeleri

Ortadoğu’da geniş anlamda yönetim bilimine ilişkin gelişmeler dar anlamda kamu yöneticilerinin yetiştirilmesine ilişkin gelişmeler Türkiye ile benzer dönemlerde gerçekleşmiştir. Öyle ki Türkiye ile Birleşmiş Milletler arasındaki Teknik Yardım Anlaşmasına ek olarak imzalanan protokolle 1952 yılında kurulan TODAİE, yalnızca Türkiye’nin değil Ortadoğu ülkelerinin de bu konuda ihtiyaçlarını karşılama amacını taşımaktaydı. 1950’lere dek hem Türkiye’de hem de Ortadoğu ülkelerinde kamu yönetimi alanında eğitim veren hiçbir kurum bulunmamaktaydı. Bu nedenle kurulan TODAİE ilk yıllarında Ortadoğu ülkelerinin kaynaklarına yönelik olarak da eğitim sürdürmüş, bu süreçte bu ülkeler de kendi kamu yönetimi okullarını kurmaya başlamışlardı (Ergun, 1988, s. 67).

Bu kapsamda bölge ülkelerinin oluşturduğu Arap Birliği Konseyi'nin 1957 yılında Suriye'nin başkenti Şam'da düzenlenen yönetim bilimleri konulu toplantısında bu alanda bir Arap örgütü kurulması fikri ortaya atılmıştır. 1960 yılında Fas'ın başkenti Rabat'ta yapılan ikinci toplantıda bu fikrin incelenmesine karar verilmiştir. 1969 yılında ise Yönetim Bilimleri Arap Örgütü'nün (Arab Organization of Administrative Sciences) kurulmasıyla bu fikir hayata geçirilmiştir (Al-Saigh, 1986, s. 7).

Yönetim Bilimleri Arap Örgütü'nün (AOAS) genel politikalarının belirlendiği yönetim kurulu üye Arap ülkelerinin temsilcilerinden oluşmakta olup; bütçesi de bu ülkelerden sağlanan mali destekler, fon yatırımları, hizmetlerden elde edilen gelirler ve çeşitli teknik yardımlardan oluşmaktadır (Ergun, 1988, s. 68).

AOAS; Arap ülkelerinde kamu yönetimini geliştirmek, araştırmalar yapmak, kamu personelinin niteliğini artırmak, öğretim üyelerinin gelişimine katkıda bulunmak, modern yöntem ve tekniklerinden faydalanmak ve geliştirmek, Arap ülkelerinin yönetimlerini standartlaştırmak ve eşgüdümlemek amaçlarına sahiptir (AOAS, 1986).

AOAS'ın faaliyetleri eğitim alanında yoğunlaşmıştır. Eğitim faaliyetleri üye ülkelerin isteklerine üzerine veya ihtiyaca göre belirlenir. Bunun yanı sıra araştırma ve danışmanlık faaliyetleri öne çıkmaktadır (AOAS, 1986).

Bunun yanı sıra Ortadoğu ülkelerinden Suudi Arabistan, Ürdün ve İsrail'in ulusal kamu yönetimi okulları da önemli yapılardan bazılarıdır. Suudi Arabistan'da Kamu Yönetimi Enstitüsü, Ürdün'de Ürdün Kamu Yönetimi Enstitüsü, İsrail'de Kamu Personel Koleji benzer yöntemlerle kamu yönetimini geliştirmek ve kamu yöneticilerini yetiştirmek üzere eğitim, araştırma, danışmanlık ve dokümantasyon faaliyetleri gösteren okullardır (Ergun, 1988, s. 67).

3.6. Afrika Ülkeleri

Afrika en büyük kıtalardan biri olmasına rağmen fiziksel ve kültürel olarak bir bütünlüğe sahip değildir ve ülkeler arasında iletişim gelişmemiştir. Ülkeler arasında etkileşimi artırmak ve kalkınmayı sağlamak amacıyla eğitim programlarına ağırlık vermek gerekmektedir. Bu fikir birçok Afrika ülkesinde geç de olsa oluşmaya başlamıştır. Bu gecikmeler yönetim alanındaki yapılması gereken reformların da oluşmasını geciktirmiştir (Ergun, 1988, s. 80).

1963 yılında Afrika Birliği Örgütünün kurulmuş ve ortak politikalar nezdinde birleşme yolu denenmiş ancak başarılı olamamıştır. 1986 yılında ise Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı ile Dünya Bankası Ekonomik Kalkınma Enstitüsü'nün ortak çabalarıyla Kenya'da Bölgesel Üst Düzey Eğitim ve Araştırma Enstitüleri Müdürleri Yuvarlak Masası oluşturulmuş, Afrika ülkelerinin yönetimlerinin geliştirilmesi adına tartışmalar gündeme getirilmiştir. Bu sayede hem ülkeler arasında iletişimin kuvvetlenmesine katkıda bulunulmuş hem de yönetimde eğitimin gerekliliği fikrinde mutabık kalınmıştır (Management Training and Research for African Development, 49-50).

Ayrıca bu toplantılarda Doğu ve Güney Afrika Yönetim Eğitimi Kurumları Birliği ile Fransızca Konuşan Afrika Yönetimini Biçimlendirme ve Geliştirme Kurumları Birliği'nin üstlenmesi gereken önemli roller tartışılmıştır. Yuvarlak masa toplantıları sonucu hazırlanan raporlarla yönetim eğitimi yürüten kurumların kritik öneme sahip olduğu, bu kurumların kısa ve uzun vadeli stratejiler geliştirmeleri gerektiği, eğitim ve araştırma faaliyetlerinin genişletilmesi gerektiği ortaya koyulmuştur (Management Training and Research for African Development, 54).

Afrika ülkelerinde çoğunluğu 1960'larda kurulan ve Fransız ekolünden esinlenen yönetim okulları özellikle bu toplantılar sonrasında 1980'ler ve 1990'larda önemli gelişmeler kaydetmişlerdir. Bu okullar; Sudan Yönetimi Geliştirme Merkezi, Nijerya Yönetim Enstitüsü, Gana Yönetim ve Kamu Yönetimi Enstitüsü, Botsvana Yönetim ve Ticaret Enstitüsü, Etiyopya Yönetim Enstitüsü, Kenya Yönetim Enstitüsü'dür. Bahsedilen okullar diğer ülke örneklerinde olduğu gibi farklı programlarla yürütülen eğitim faaliyetlerine ağırlık vermekte; kamuda istihdam edilecek personeli seçmekte, lisans ve/veya lisansüstü düzeyde kısa ve uzun süreli eğitimler vermekte, kamu yönetiminin geliştirilmesi adına bilimsel araştırmalar yapmakta, kamu politikalarının oluşturulmasında danışmanlık yapmaktadır (Ergun, 1988, s. 82-94).

3.7. Asya Ülkeleri

Asya ülkelerin birçoğu uzun süre sömürge konumunda varlığını sürdüren ülkelerin uzantısı olup kamu yönetimi yapıları da çoğunlukla İngiliz sisteminin etkisinde oluşturulmuştur. Bu ülkelerin yönetim okulları da yine İngiliz Henley Personel Koleji etkisinin görüldüğü personel kolejleri niteliğindedir (Ergun, 1988, s. 98).

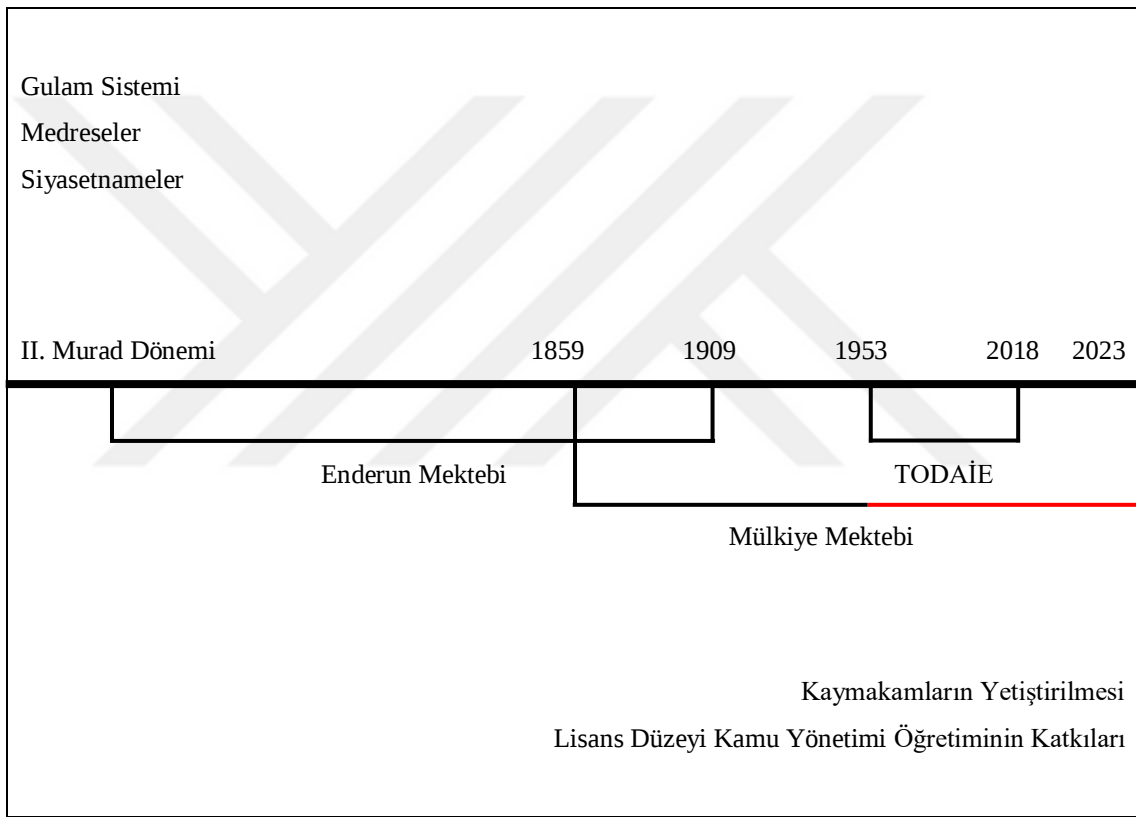
Pakistan başta olmak üzere bölge ülkelerinde Personel Kolejleri oldukça başarılı örnekleri oluşturmakta, kamu yönetimi ve eğitim alanlarında boşluğu büyük ölçüde

doldurmaktadırlar. Pakistan’da kamu görevlilerinin eğitiminden sorumlu olan kurumlar 1960-1961 yıllarında kurulan Kamu Yönetimi Ulusal Enstitüsü (National Institute of Public Administration) ve Pakistan Personel Koleji’dir (Pakistan Administrative Staff College). Avustralya da tıpkı Pakistan ve çevresindeki ülkeler gibi Personel Kolejleri aracılığıyla verdiği bu eğitimde başarı göstermiş ve az sayıda işgücünü nitelikli hale getirebilmiştir (Ergun, 1988, s. 99).

Çin, eski bürokrasi yapısı ile dünyaya örnek olan, özellikle memurların işe alınması konusunda günümüzde dahi birçok ülkede uygulanan sistemleri geliştiren bir imparatorluktur. Buna rağmen yönetici eğitimi konusunda çok başarılı örnekler ortaya koymamıştır. Bu konuda mevcut akademik camiadan destek alınması gerektiği fikriyle ülkenin en büyük üniversitelerinden olan Halk Üniversitesi ile iş birliği içinde çalışmalar yürütecek Çalışma ve Personel Koleji kurulmuştur. .1980’lerde henüz başlangıç çalışmaları yürütülürken günümüzde de yenilenme çalışmaları ile başarıyı yakalamaya çabalamaktadır (Ergun, 1988, s. 98).

4. TÜRKİYE’DE ÜST KADEME KAMU YÖNETİCİLERİNİN YETİŞTİRİLMESİ

Bu bölümde öncelikle Enderun öncesi dönemden Gulam Sistemi, medreseler ve siyasetnameler incelenmiştir. Ardından kurumsal tecrübelerimizi oluşturan Enderun Mektebi, Bab-ı Ali Mektebi, Mülkiye Mektebi ve TODAİE’de verilen eğitim ve diğer faaliyetler detaylıca incelenmiştir. Ardından Türkiye’de kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi özel durumlardan olan kaymakamların yetiştirilmesi ile lisans düzeyi kamu yönetimi öğretiminin katkıları değerlendirilmiştir.



Şekil 3.1. Türkiye’de Üst Kademe Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi Tarihsel Süreç

4.1. Enderun Öncesi Dönem

Bu dönemlerde modern yönetim yapısından da modern kamu yöneticisi yetiştirme usullerinden de bahsetmek mümkün değildir. Öyle ki kamu yönetimi disiplinin dünyada ortaya çıkması 19. yüzyıla, modern anlamda yönetici yetiştirme uygulamaları da 20. yüzyıla dayanmaktadır. Ancak Türk tarihi boyunca sahip olunan devlet geleneğinin mirası; köklü bir yönetim yapısını oluşturmuş, kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi de aynı

şekilde oluşmuş ve gelişmiştir. Bu gelenek Uzak Asya Türk Devletlerinden beri süregelen uygulamaları ifade eder (Güler, 1994, s. 8).

4.1.1. Gulam sistemi

Türk yönetim tarihinde yönetici yetiştirme geleneğinin ilk örneğinin Karahanlılar ile başlayan Gulam Sistemi olduğu söylenebilir. Gulam Sistemi, fiziksel ve zihinsel yeterlilikleri ile öne çıkan köle ve esirler arasından seçilen gayrimüslim çocukların saray hizmetlerinde ve askeri alanlarda yönetici özelliklerine göre yetiştirilmesini ifade eder. Gulam sistemi, Karahanlılar sonrası kurulan tüm Türk Devletlerinde de uygulanmaya devam etmiş, Osmanlı Devleti'nde uygulanacak olan Devşirme Sistemi'nin de temelini oluşturmuştur (Günay, 2005, s. 67-68; Baysal, 2016, s. 197).

4.1.2. Medreseler

Türk tarihinde Enderun öncesi en önemli eğitim kurumlarından biri de medreselerdir. Eğitim programlarında pozitif bilimlere yer veren medreseler; devletin idari, askeri, sağlık ve adalet alanlarında nitelikli kamu görevlilerini yetiştirmekteydi. Medreselerde liyakati esas alarak yeteneklerine göre kabul edilen ve yeteneklerine göre yetiştirilerek mezun olan öğrenciler devletin önemli konumlarında görevlendirilmekteydi. İlk Türk üniversitesi olarak kabul edilen Nizamiye Medresesi, Selçuklu veziri Nizamülmülk tarafından 1065 yılında Bağdat'ta kurulmuş ve bu esaslara göre eğitim vermiştir (Kalkandelen, 1972, s. 42; Çetinkaya, 1999, s. 48; Öztürk, 2019, s. 38).

4.1.3. Siyasetnameler

Türk tarihi boyunca devlet kurma ve yönetme konusunda başarılı bir geleneğe sahip olunmuştur. Bu başarı yalnızca hükümdarların değil aynı zamanda düşünürlerin de büyük katkıları olmuştur. Düşünürler, danışmanlar ve bilim insanlarının hükümdarlara ve devlet erkânına yazıp sunmuş oldukları siyasetnameler devlet yönetiminde yol gösteren önemli eserlerdendir (Eryılmaz, 2020, s. 62).

Siyasetnamelerde anlatılan anlayışa göre yönetim kamu hizmeti amacını taşımaktadır. Özellikle tarihi, kültürel ve geleneksel değerlerin gözetildiği metinlerde devletin bekasının ve toplumsal düzenin sağlanması adına yöneticilere önerilerde bulunulmuştur. Bu eserlerde yönetim, örgütsel ve kurumsal yapı bakımından ziyade yöneticilerin halka karşı nasıl davranışları bakımından incelenmiş; toplumsal düzeni, güveni ve adaleti

sağlamakla yükümlü olan hükümdarın uyması gereken ilkeler ele alınmıştır (Nohutçu, 2016, s. 333; Karakoç, 2021, s. 397).

Hükümdarlara yol gösterici ve ikaz edici mahiyette olan siyasetnameler, Türk İslam yönetim geleneğinde önemli bir yere sahiptir. Karahanlılar döneminde dönemin önemli devlet adamlarından olan Yusuf Has Hacib'in kaleme aldığı Kutadgu Bilig'den (1069), Büyük Selçuklu Veziri Nizamülmülk'ün kaleme aldığı Siyasetname'ye (1077) kadar bu anlamda birçok siyasetname kaleme alınmıştır. Bu gelenek Osmanlı Devleti zamanında da sürmüştür, özellikle Kanuni Sultan Süleyman sonrası karşı karşıya kalınan sorunların artışı siyasetname tarzı eserlerin çoğalmasına neden olmuştur. Bu eserlerde özellikle "iyi bir yönetim ve yönetici nasıl olmalı, devletin çöküşü nasıl durdurulabilir, modernleşme yoluyla yönetimde nasıl gelişme sağlanabilir" sorularına cevap aranmıştır (Nohutçu, 2016, s. 333; Eryılmaz, 2020, s. 63; Doğan, 2021, s. 88).

Siyasetnamelerde yer verilen temel konuları şu şekilde sıralamak mümkündür (Canatan, 2014: 11; Karakoç, 2021, s. 408):

- Yönetimin temel ilkeleri
- Yöneticilerin sahip olması gereken özellikler
- Yönetimde dikkat edilmesi gereken hususlar
- Hazinesinin, personelin ve askerinin idaresi ile denetimi
- Yöneticilerin tebaaya karşı sorumlulukları

Türk yönetim tarihi açısından oldukça önemli olan siyasetnameler vardır: Lütü Paşa'nın eseri "*Asafname*", Defterdar Sarı Mehmet Paşa'nın eseri "*Devlet Adamlarına Öğütler*" (1714-1717), Kâtip Çelebi'nin eseri "*Bozuklukların Düzeltilmesinde Tutulacak Yollar*" (1652), Farabi'nin eseri "*El-Medinetü'l Fazıla*", Koçibey'in "*Koçibey Risalesi*" (1631) bunlardan bazılarıdır.

4.2. Enderun Mektebi

4.2.1. Kuruluş süreci ve genel hatlarıyla Enderun Mektebi

II. Murad tarafından kurulup Fatih Sultan Mehmed tarafından geliştirilen Enderun Mektebi, Topkapı Sarayı içinde yer alan; cami, hastane, hamam, konservatuar gibi yapıları da içeren bir kampüs niteliğindedir. Klasik dönemde Osmanlı Devleti'nin merkez ve taşra teşkilatının ihtiyacı olan yöneticileri Türk-İslam eğitim sistemi ve kültürü içinde yetiştiren, devletin ilerlemesi ve gelişmesine katkıda bulunan temel kurumdu

(Akkutay, 2004, s. 85; Günay, 2004, s. 135; Taşkın, 2008, s. 363; Özer, 2018, s. 208; Akbay, 2022, s. 78).

Enderun Mektebi'nde devşirme sistemiyle gayrimüslim çocuklardan seçilenler küçük yaşlardan itibaren eğitilmekte ve idari kadrolara hazırlanmaktaydı. Öğrenci seçme amacıyla uygulanan devşirme sistemi I. Mehmed döneminde başlayıp II. Murad döneminde kanunlaşarak sistematik hale getirilmiş ve yaklaşık iki asır boyunca kusursuz uygulanmıştır. Böylece devlet kademelerine birçok yönetici yetiştirmiştir. İlk zamanlar yalnızca Rumeli'de, sonrasında Anadolu'nun çeşitli bölgelerinde uygulanan devşirme sisteminde 15. yüzyıldan itibaren genişleme başlayıp 17. yüzyıldan itibaren Müslümanların da kabul edilmesiyle bozulmaya doğru gitmiştir. (Taşkın, 2008, s. 361; Kurban, 2016, s. 72; Işık ve Güneş, 2017, s. 4; Özer, 2018, s. 201-208).

Enderun'da eğitim almak için seçilenlere hazırlık sarayları niteliğinde olan Edirne Sarayı, Galata Sarayı, İbrahim Paşa Sarayı ve İskender Çelebi Saraylarında Türk örf ve adetleri ile kültürü konusunda çeşitli eğitimler verilmekteydi. Bunun yanı sıra psikolojik ve fiziksel yeterliklerin geliştirilmesi hedeflenmekteydi. Eğitimler sonrasında öğrenciler ya Enderun'a gönderilmekte ya da sipahi bölüklerinde görevlendirilmekteydi (Kurban, 2016, s. 72).

4.2.2. Eğitim sistemi

Enderun, öğrencileri sıkı ve disiplinli bir eğitimle yetiştirmektedir. Bu eğitim kapsamında hukuk, tarih, matematik, geometri, aritmetik, mimari, Türkçe, Arapça, Farsça, İslami Bilimler gibi birçok alandan dersler verilmekteydi. Tüm bu özellikleriyle Enderun; günümüzdeki askeri okullar, kamu yönetimi bölümleri, hukuk fakülteleri, konservatuar bölümleri, edebiyat fakülteleri ve daha birçok eğitim öğretim kurumunun birleşiminden oluşan bir okul niteliğindedir. Bu eğitim kapsamında devlette yöneticilik kültürünün oluşturulmasına, siyasetnamelerde yöneticiler için öngörülen özelliklerin kazandırılmasına, devletin temel hedef ve stratejilerinin belirlenmesine katkıda bulunulmasına çalışılmaktaydı. Ayrıca Kur'an, hukuk, felsefe, mantık, astronomi, matematik ve geometri gibi alanlardaki eserlerden oluşan zengin bir kütüphanesi bulunmaktaydı (Ergun, 1988, s. 122; Enç, 2004, s. 79; Işık ve Güneş, 2017, s. 4-6; Yavuz, 2017, s. 434; Özer, 2018, s. 208-209).

Enderun Mektebi'nde basamak niteliğinde olan yedi odada on dört yıl eğitim verilmekteydi. Bu odalar: Küçük Oda, Büyük Oda, Doğancı Odası, Seferli Odası, Kiler

Odası, Hazine Odası ve Has Oda idi. Öğrenciler küçük odada eğitime başlamakta ve has odaya kadar yükselmekteydi. Yükselmek ve yönetici olarak atanmak “Çıkma Kanununa”⁵ tabiydi. Küçük Oda ve Büyük Oda ilk ve orta öğretim niteliğinde iken diğer odalar ise yükseköğretim niteliğindeydi. Yükseköğretim niteliğindeki tüm odalarda üç yıl dini ilimler, edebiyat, ahlak eğitimi ile tarih, coğrafya, matematik ve fen bilimleri eğitimi verilmekteydi. Odalarda verilen bu eğitimin yanı sıra saray içinde çeşitli hizmetler de öğrencilere gördürülmekteydi (Ergun, 1988, s. 123; Günay, 2004, s. 82; Avaner ve Babaoğlu, 2020, s. 809).

Küçük Oda (Hane-i Sagir) ve Büyük Oda (Hane-i Kebir), Enderun’da eğitime yeni başlayan öğrenciler için bir nevi hazırlık sınıfıydı. Bu odalarda okuma yazma öğretilmekte; Kur’an, tecvid,⁶ hüsn-i hat⁷ dersleri; Türkçe, Arapça ve Farsça dil eğitimleri verilmekte bunun yanı sıra çeşitli ata sporlarından oluşan sportif eğitimler de yer almaktaydı. Burada eğitimini tamamlayan öğrenciler diğer odalara geçmeye hak kazanmaktaydı. Geçemeyenler ise belirli bir yevmiye ile süvari ocaklarının sipah ve silahtar bölüklerinde görevlendirilmekteydiler (Binark, 1970, s. 6; Zeyrek ve Erken, 2009, s. 347; Akyüz, 2020, s. 97).

Doğancılar odası (Hane-i Bazyan), avlarda kullanılan yırtıcı hayvanlara bakıldığı ve bu hayvanların eğitilmesinin öğretildiği odaydı (Binark, 1970, s. 6; Akyüz, 2020, s. 97).

Seferli odası (Hane-i Seferli), ilk zamanlarında Enderun’un çamaşırlarının yıkanması ve düzenlenmesi gibi görevlerden ibaretken, ilerleyen yıllarda odanın genişletilmesiyle sanat eğitimine ağırlık veren bir oda haline gelmiştir. Musikinaşlar, kemankeşler, pehlivanlar, berberler, hamamcılar, tellaklar ve çamaşırcılar bu odadan yetişmekteydi. Buradan çıkanlar belirli bir yevmiye ile sipahi bölüklerinde görevlendirilmekteydi (Uzunçarşılı, 1984, s. 311; Günay, 2004, s. 138; Akyüz, 2020, s. 97).

Kiler odası, padişahın ve haremın yemek ve diğer mutfak işleriyle ilgili eğitimlerin verildiği odaydı. Buradan çıkanlar belirli bir yevmiye ile kapıkulu süvari bölüklerinde görevlendirilmekteydi (Binark, 1970, s. 7; Akbay, 2022, s. 82).

⁵ Çıkma Kanunu, Enderun’da sınıf geçme veya terfi anlamına gelen kuralların tümüdür. Çıkma, yükselmek veya başka bir göreve gelmek demektir. 1432 yılında II. Beyazıt tarafından çıkarılan kanun, Kanuni Sultan Süleyman döneminde belirli esaslara bağlanarak son şeklini almıştır.

⁶ Tecvid, Kıraat ilmi içinde yer alan, Kur’an okuma usulü ve ilmidir.

⁷ Hüsn-i hat, Arap harfleri çevresinde oluşmuş güzel yazı sanatıdır.

Hazine odası, hükümdarın kıymetli eşyaları ile devlet hazinesinin korunması gibi işlerin öğretildiği odaydı. Terzi, kürkçü, kuyumcu, nakkaş, kılıççı gibi sanatkârlar buraya bağlıydı (Akyüz, 2020, s. 97; Avaner ve Babaoğlu, 2020, s. 812; Akbay, 2022, s. 82).

Has oda (Hane-i Has), Enderun'un en üst seviye odası konumundaydı. Has odada devlet yönetiminde yer alacak kişiler eğitilir ve padişahın emrine hazır bulunurlardı. Has odaya kadar yükselebilenler birçok sıkı sınavdan geçmiş ve kendini birçok alanda kendini ispatlamıştır. Burada tüm bu zamana kadar almış oldukları eğitimlerin yanı sıra Arapça, Farsça, Kur'an, Fıkıh, Tefsir, Edebiyat derslerini de muhakkak almaktaydılar (Binark, 1970, s. 6-7; Taşkın, 2008, s. 362; Akyüz, 2020, s. 97).

Öğrenciler bu eğitimlerin ardından çeşitli yerlerde çıraklık yapıp denenmekteydiler. Çıraklık eğitimini de başarıyla tamamlayıp liyakatli ve sadakatli olanlar seçilerek idari ve askeri alanlarda yüksek kademelerde görevlendirilmekteydi (İpşirli, 1995, s. 186).

Enderun'da verilen eğitime bakıldığında birçok farklı öğretim alanından derslerin yer aldığı görülmektedir. İslami bilimler kapsamında Kur'an, din dersleri, Arapça, tefsir ve fıkıh; beşerî bilimler kapsamında Türk dili ve edebiyatı, Fars dili ve edebiyatı, tarih ve matematik; güzel sanatlar kapsamında hüsn-i hat, sesli ve çalgılı müzik; spor bilimleri kapsamında ata sporları; meslek öğretimi kapsamında giyim, bakım, işletmecilik gibi dersler yer almaktaydı. Enderun'u medreselerden ve diğer eğitim kurumlarından ayıran, onu üstün kılan özelliklerinin başında bu kapsamlı eğitim gelmekteydi. (Enç, 2004, s. 72-77; Avaner ve Babaoğlu, 2020, s. 817).

4.2.3. Kapatılış süreci

16. yüzyılın sonlarından itibaren devşirme sisteminde bozulmalar meydana gelmeye başlamıştır. Buna bağlı olarak Enderun Mektebi insan kaynağını karşılamakta zorlanmış ve Müslüman ailelerin çocuklarına yönelmiştir. Bu durum dönemin devlet adamları ile yakınlarının Enderun'a olan ilgisini artırmış, odaların kalabalıklaşmasına, odalar arası geçişte sıkıntılar yaşanmasına ve iç işleyişin bozulmaya başlamasına neden olmuştur. Enderun'da verilen eğitim farklı düzeylerde bir bütün halinde olduğu için bir düzeydeki bozulma her birini etkilemiş ve tüm düzenin bozulmasına etki etmiştir. Diğer yandan; 17. ve 18. yüzyılda başka okulların açılması Enderun'u geri plana atmış, Tanzimatla birlikte yeni eğitim programları uygulanmaya başlasa da Enderun'un eski gücüne kavuşmasına yetmemiştir. Yeniçeri Ocağı ile Silahtarlığın kaldırılması, Enderun-ı Hümayun Nezareti ve ardından Mabeyn-i Hümayun Müşirliği'nin kurulmasıyla okul yönetimi el

değiştirmiştir. Sultan Abdülmecid'in Dolmabahçe Sarayı'nı yaptırmayla Topkapı Sarayı terkedilmiş; Galatasaray Lisesi ve Mülkiye Mektebi'nin de açılmasıyla Enderun giderek gözden düşmüş; II. Meşrutiyet Dönemine gelindiğinde 1 Temmuz 1909 tarihinde kapatılmıştır (Kurban, 2016; s. 74; Avaner ve Babaoğlu, 2020, s. 819-821; Köktaş, 2000, s. 720).

4.3. Bab-ı Ali Mektebi

Osmanlı'da kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi amacını taşıyan okullardan biri de Bab-ı Ali Mektebi'dir. Bab-ı Ali Mektebi temelde tercüme ve diplomasi işlerini yerine getirecek kamu görevlilerini yetiştirmekteydi. Osmanlı Devleti'nin tercüme ve diplomasi işlerini daha önceleri Rumlar tarafından yürütölmekteydi. Bu durumun ortaya çıkardığı sorunlardan dolayı 1821 yılında II. Mahmud tarafından Bab-ı Ali Tercüme Odası adıyla bu okul kurulmuştur. Bab-ı Ali Mektebi'nde eğitim alan öğrenciler mülazım ve şakird olarak ayrılarak Kalem adı verilen sınıflarda amirlerinin emirleri altında eğitölmekteydi. Öğrenciler, yetişme sürecindeki yetenekleri dikkate alınarak resmi görevlere başlamakta ve Osmanlı'nın dünya ile bağını sağlayacak kadroyu oluşturmaktaydı. Özellikle Tanzimat döneminde üst düzey yönetim kadrolarında ve diğer önemli pozisyonlarda yer almış, ayrıca okulda öğretmenlik yapmışlardır (Ergun, 1988, s. 132; Demirci, 2015, s. 78).

Bab-ı Ali Mektebi ve daha sonrasında kurulan Bab-ı Defterdarı Mektebi, Mekteb-i Kuzat, Mekteb-i Maarif-i Adliye, Ulûm-i Edebiyye, Darülmaarif ve Mekteb-i Aklâm okulları Osmanlı döneminde kamu yöneticisi yetiştirme görevini yerine getiren ancak çalışma alanları, ders içerikleri ve işleyişleri bakımından kamu yönetimi eğitiminden farklılıklar barındıran okullardır. Bu nedenle bu okullar tam anlamıyla "kamu yöneticisi yetiştirme okulları" olarak kabul edilemese de ileride kurulacak okullara örnek teşkil etmesi ve etkilemesi sebebiyle de önem arz eden okullardır (Ergun, 1988, s. 123; Aykaç, 1995, s. 273).

4.4. Mülkiye Mektebi

4.4.1. Kuruluş süreci

Modernleşme ve Batılılaşma hareketleri kapsamında gerçekleştirilen reformlarla birlikte, yönetim anlayışının değişmesi, siyasi ve idari etkinliğin artırılması, çağdaş standartlarda yönetici yetiştirilmesini gerekli kılmıştır. Tanzimat'la birlikte gerçekleştirilen

modernleşme hareketlerinde mevzuatın hazırlanması çalışmalarını yürüten Meclis-i Vala, devletin idari kadrolarında görev alan kişilerin yetersizliğini ortaya koyan ve kamu yöneticilerinin yetiştirilmesini sağlayacak kurumun da kurulmasını öngören bir rapor hazırlamıştır. Raporda özellikle kaymakamlık gibi önemli kadroları işgal eden kişilerin usul ve esas hakkındaki yetersizlikleri ile devleti temsil kabiliyetlerinin eksiklikleri vurgulanmıştır. Bununla birlikte taşrada yer alan kurumlardaki bürokratların da temel ekonomi, politika ve diğer sosyal bilimlerdeki bilgi eksiklikleri de yöneticilerinin yetiştirilmesi hususunu önemli kılmıştır. Raporu teslim alan Sadaret makamı⁸ da bir tezkere hazırlayarak Sultan Abdülmecid’e sunmuştur. Abdülmecid, bu doğrultuda kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi için bir okul kurulması kararı almış ve bu konuda Meclis-i Ali-i Tanzimat’ı görevlendirmiştir. Yapılan hazırlıklar sonrasında 1859 yılında Sadrazam Ali Paşa’nın da katkılarıyla bu görevi yerine getirecek olan Mekteb-i Mülkiye-i Şahane adıyla Dâhiliye Nezaretine bağlı olarak İstanbul’da kurulmuştur (Keskin, 2006, s. 4; Timur, 2009, s. 187; Demirci, 2015, s. 90; Yavuz, 2017, s. 440; Özkan, 2020, s. 417; Mülkiye, 2022).

4.4.2. Tarihsel süreç içerisinde Mülkiye Mektebi’nin değişimi

Mülkiye Mektebi’nin temel amacı Osmanlı idari yapısı içindeki kurumların modernleşmeye ayak uydurarak Batılılaşmalarını sağlamak ve merkezden taşraya her alanda görev alacak bürokratları yetiştirmektir. Mektebin ilk yıllarında, çeşitli eğitimleri daha önceden almış ve belli bir düzeye gelmiş kişilerden oluşan 50 öğrenci alınmıştır. Okulun ilk yıllarında kuruluş amaçlarına da uygun olarak daha çok ülke yönetimine ilişkin dersler verilmiştir. Kuruluş mazbatasında da yer alan bu dersler; “*Fenni Hat, İnşa ve Hesap, Tarih, Coğrafya, İstatistik, Yeni Kanunlar, Hukuk, Ekonomi Politika ve Memleket Yönetiminde Gereken Diğer Şeyler*” idi. Ders programının yanı sıra ders veren hocaların da Mülkiye’nin fark yaratmasında etkisi oldukça fazlaydı. Öyle ki dönemin önde gelen entelektüellerinden Mizancı Murad Bey, Abdurrahman Şeref Bey, Sakızlı Ohannes Paşa, Akyiğitzade Musa Bey bu isimlerden bazılarıydı (Timur, 2009, s. 188; Kurban, 2016, s. 75; Öztö, 2019, s. 65; Mülkiye, 2022).

Bu öğrencilerin mezun olmasıyla birlikte kaymakamlık gibi kritik görevlerde yer alacak kişilerin atamaları artık valiler tarafından yapılmayıp; merkezi idare tarafından okuldan mezun olan öğrencilerden seçilmeye başlanmıştır. Padişah tarafından çıkarılan bir tüzükle

⁸ Sadaret makamı, Osmanlı Devleti’nde sadrazamın bulunduğu makamı ifade eder.

okuldan mezun olanların görev alabilecekleri yerleri içeren bir liste yayımlanmıştır. Bu listede Dâhiliye Nezareti, Hariciye Nezareti ve Maliye Nezareti gibi kurumlar bulunmakta ve mezunların memuriyet hayatı boyunca ilerleyebilecekleri kariyer basamakları da yer almaktadır (Kurban, 2016, s. 79; Yıldız, 2016, s. 153; Yavuz, 2017, s. 444; Özkan, 2020, s. 417; Yavuziğit, 2000, s. 17-18; Mülkiye, 2022).

1867 yılında eğitim sisteminde düzenlemelere gidilmesi amacıyla Fransa Eğitim Bakanı Victor Duruy’a Türkiye Eğitim Raporu hazırlanmıştır. Raporda idare, politika ve hukuk konularında eğitim veren bir yüksekokul kurulması önerisi sunulmuştur. II. Abdülhamid döneminin başlarında, 1877 yılında yapılan değişikliklerin ardından Mülkiye Mektebi bir yüksekokul yapısına bürünmüştür. Okul idari olarak doğrudan padişaha bağlanmış ve üç yılı lise, iki yılı yüksekokul şeklinde olmak üzere beş yıllık eğitim veren bir yönetici okulu halini almıştır. Ders programına da “*Umur-u Mülkiye, Usul-i İdare-i Umumiye, Usul-i İdare-i Mülkiye ve İdareye Mûeallik Mevat*” dersleri eklenmiştir.⁹ 19. yüzyılda yönetim bilimine dair başta Fransa olmak üzere Avrupa’da süren tartışmalara Osmanlı da kayıtsız kalmamış, yabancı dil olarak Fransızca zorunlu kılınmıştır. (Findley, 1996, s. 168; Kurban, 2016, s. 75; Öztıp, 2019, s. 65; Simit, 2019, s. 345; Mülkiye, 2022).

1895 yılında ise Fransız yönetim okulları örnek alınarak lise ayrılmış ve eğitim süresi dört yıla çıkarılmıştır. Bunun sonucunda ilk iki yıl için aynı derslere devam edilmiş, buna ek olarak üçüncü ve dördüncü sınıfta idari, siyasi ve mali olmak üzere üç bölümden birinin öğrencilerin tercihine bırakıldığı bir yapıya geçilmiştir (Günay, 2004, s. 148; Keskin, 2006, s. 4; Yıldız, 2016, s. 153).

1915 yılına gelindiğinde I. Dünya Savaşı’nın ekonomik etkileri nedeniyle İttihat ve Terakki yönetimi tarafından çıkarılan geçici kanunla kapatılarak İstanbul Darülfünunu Hukuk Mektebinin bünyesine alınmıştır. Burada Ulum-i Siyasiyye adıyla şube yapısı halinde yer almıştır. 1918 yılında tekrar açılarak Maarif Nezaretine bağlanmıştır. Bu süreçte eğitim süresi üç yıl olarak düzenlenmiştir. Ücretsiz ve yatılı eğitim veren Mülkiye Mektebi’nin o dönemki yapısında bu hizmetlerden faydalanan öğrenciler için on yıl zorunlu devlet hizmeti şartı getirilmiştir (Günay, 2004, s. 214; Avaner ve Babaoğlu, 2020, s. 822; Akbay, 2022, s. 87; Mülkiye, 2022).

⁹ Umur-u Mülkiye’nin Türkçe karşılığı Yönetim İşleri, İdareye Mûeallik Mevat’ın karşılığı ise Genel Yönetim Metodolojisi ve Yönetime Bağlı Şeyler’dir.

Cumhuriyetin ilanıyla birlikte Mülkiye Mektebi'nin yapısı tamamen değiştirilmiştir. 1933 yılında Atatürk'ün bizzat isteğiyle Ankara'da yeni bir bina yapımına başlanmış ve binanın tamamlanmasının ardından çıkarılan “15.06.1935 tarihli 2777 sayılı Siyasal Bilgiler Okulu Hakkında Kanun” ile okul, Siyasal Bilgiler Okuluna dönüştürülerek İstanbul'dan Ankara'ya taşınmıştır. Bu taşınma özel bir merasimle gerçekleştirilmiş, öğrenciler ve hocalar Ankara Garında Atatürk ve beraberindeki heyetle karşılanarak yeni okullarına yerleştirilmiştir. (2777 sayılı Kanun; Günay, 2007, s. 62; Mülkiye, 2022; Mekteb-i Mülkiye, 2022).

Okul Ankara'daki eğitimine 1936 yılında başlamış ve eğitim süresi de dört yıl olarak belirlenmiştir. Sonraki süreçte idari kadrolarda yer alan nitelikli yöneticileri yetiştirmekte önemli rol oynamaya devam etmiştir. Bu dönemde daha çok Alman Ekolü örnek alınarak ders programına Kentleşme ve Çevre, Mahalli İdareler ve İşletme İktisadı gibi dersler eklenmiştir. Diğer yandan yönetici yetiştirme adına çeşitli programlar hazırlanmış, tecrübeli ve cumhuriyeti benimsemiş bürokratlar ile diğer resmi okullardan katkılar sağlanmıştır. Ayrıca başta Avrupa olmak üzere yurtdışında eğitim almış kamu yöneticilerinin bilgilerinden faydalanılmıştır (Keskin, 2006, s. 12; Günay, 2007, s. 62; Öztop, 2019, s. 67; Avaner ve Babaoğlu, 2020, s. 822).

1950 yılında çıkarılan “03.04.1950 tarihli ve 5627 sayılı Siyasal Bilgiler Okulu'nun, Siyasal Bilgiler Fakültesi Adıyla Ankara Üniversitesine Katılması Hakkında Kanun” ile Ankara Üniversitesi bünyesine alınmış ve modern bir Siyasal Bilgiler Fakültesi olarak eğitim vermeye başlamıştır. Bu dönemde dünyada yükselişte olan Anglosakson yönetim anlayışına kayıtsız kalınmayarak eğitim programı bu çerçevede güncellenerek Amme İdaresi Prensipleri, İdarede Yeni Temayüller, Personel İdaresi ve İdarede Organizasyon gibi dersler eklenmiştir (5627 sayılı Kanun; Keskin, 2006, s. 14; Mülkiye, 2022).

1955 yılında Mülkiye kendi içinde bazı değişiklikler yaparak dört yıllık eğitimin ilk iki yılında sosyal bilimlerde ortak derslere ağırlık vermiş, son iki yıl için de uzmanlaşmaya yönelik derslere ağırlık verilmiştir. Bu kapsamda üçüncü ve dördüncü sınıfta Diploması ve Dış İlişkiler, İktisat ve Maliye, İdari bölümlerden birini seçme hakkı öğrencilere tanınmıştır (Mülkiye, 2022).

1970'lerde Siyasal Bilgiler Fakültesi'nin Ankara Üniversitesi bünyesinden ayrılarak ayrı bir üniversite halini alması çabaları olmuş ancak bu fikir hayata geçmemiştir (Keskin, 2006, s. 14).

1982 yılında “04.11.1981 tarihli ve 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanununda” öngörüldüğü şekilde birinci sınıftan itibaren bölüm seçilmeye başlanmış. Buna binaen fakültede Uluslararası İlişkiler, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, Maliye, İşletme, İktisat ve Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri bölümlerinden oluşmak üzere altı bölüm ihdas edilmiştir. 2019 yılından itibaren de yabancı dilde eğitim sağlayan Politics and Economics (Politika ve Ekonomi) bölümü eklenmiştir (Mülkiye, 2022).

Bunun yanı sıra 1955 yılından itibaren yüksek lisans ve doktora programlarını kapsayan lisansüstü eğitim yürütülmekteydi. Ancak 1982 yılında lisansüstü eğitim Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü bünyesine alınmıştır (Mülkiye, 2022).

Tarihsel süreç içerisinde Mülkiye Mektebi’nin değişimi özetle:

- 1859 yılında Mekteb-i Mülkiye-i Şahane adıyla kurulmuştur.
- 1877 yılında yüksekokul yapısına bürünmüştür.
- 1895 yılında eğitim süresi dört yıla çıkarılarak lise bölümü ayrılmıştır.
- 1915 yılında I. Dünya Savaşı nedeniyle geçici olarak kapatılmıştır.
- 1918 yılında yeniden açılarak eğitim süresi üç yıl olarak belirlenmiştir.
- 1936 Ankara’ya taşınarak eğitim süresi dört yıl olarak belirlenmiştir.
- 1950 yılında Siyasal Bilgiler Fakültesi adıyla Ankara Üniversitesi’ne bağlanmıştır.
- 1982 yılında YÖK çerçeve eğitim programı kapsamında bugünkü halini almıştır.

160 yılı aşkın süredir farklı yapılar halinde varlığını sürdüren Mülkiye Mektebi; Türkiye’de akademik camianın gelişiminin sembollerinden biri olmuş, misyonu ve vizyonu çerçevesinde kamu yönetimine katkıda bulunmuş bir okuldur. Mezunları; günümüzde de önde gelen kamu kurum ve kuruluşları, bankalar ve özel şirketlerde üst düzey görevlerde istihdam edilmeye devam etmektedir. Öğretim görevlileri; Türkiye’de ve dünyada entelektüel katkılar sunmaktadır (Mülkiye, 2022).

Günümüzde hala Ankara Üniversitesi bünyesinde varlığını sürdüren Siyasal Bilgiler Fakültesi’nin üç temel hedefi bulunmaktadır (Mekteb-i Mülkiye, 2022):

- “Devlet örgütünü, yönetim ve yöntemlerini Batılı anlamda yenileştirmek,
- Devletin çalışmalarını sistemleştirmek,
- Kurulan yönetim mekanizmasını bilgi ve beceriklilikle işletecek gücü ve kafaları yetiştirmek.”

4.5. Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE)

4.5.1. Kuruluş süreci

II. Dünya Savaşı ve onu takip eden dönemde hem dünyada hem de Türkiye’de nitelikli kamu yöneticisi yetiştirme ihtiyacı yoğunlaşmış, bu bağlamda kamu yöneticilerini yetiştirecek kurumsal yapılar oluşturma fikirleri somutlaşmaya başlamıştır. Türkiye’de de modern kamu yönetimi yapısını oluşturmak üzere yabancı uzmanlardan, mevcut durumun analizini içeren çeşitli raporlar hazırlamaları istenmiştir. Bunlardan biri olan Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası bünyesinde 1949 yılında Türkiye’ye gelen James Barker tarafından hazırlanan raporda kamu yönetimi alanında yüksekokul düzeyinde eğitim veren bir kurumun oluşturulması önerisinde bulunulmuştur (Ergun, 1988, s. 126; Çetinkaya, 1999, s. 124; Günay, 2005, s. 225; Öztürk, 2019, s. 86; Akbay, 2022, s. 89).

Ortaya çıkan fikirler sonucu Türkiye ile Birleşmiş Milletler Teknik Yardım İdaresi arasında çağdaş kamu yönetimi anlayışını oluşturmak üzere 1952 yılında Teknik Yardım Ek Anlaşması imzalanmıştır. Türkiye ve Orta Doğu ülkelerindeki kamu yöneticilerini yetiştirmeye yönelik bir enstitü kurmak için beşi yerli, dördü Birleşmiş Milletler tarafından görevlendirilen yabancı uzmanlar olmak üzere dokuz kişilik etüt grubu oluşturulmuştur.¹⁰ Etüt grubu; enstitünün amaçlarını, görevlerini ve teşkilatını içeren bir rapor hazırlamıştır. Çalışmalar neticesinde dünyada ilk modern kamu yönetimi enstitülerinden biri olarak Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) 1953 yılında kurulmuştur. (Sürgit, 1979, s. 27; Sencer, 1982, s. 4; Mihçioğlu, 1988, s. 11; Ergun, 1996, s. 4; Çetinkaya, 1999, s. 137; Tural, 2014, s. 39; Arı, 2015, s. 42; Baysal, 2016, s. 204; Kurban, 2016, s. 76).

TODAİE, ilk yıllarında Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi ile koordineli şekilde eğitim yürüten bir kurumdu. “25.06.1958 tarihli ve 7163 sayılı Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Teşkilat Kanunu” ile yönetsel ve mali özerkliği ile tüzel kişiliğini kazanmıştır. Yine ilk yıllarında enstitü, Birleşmiş Milletler bursuyla özellikle Orta Doğu ülkelerinden yabancı öğrencileri de kabul etmiş ancak zaman içinde bu ülkelerde de kamu yöneticisi yetiştiren kurumların oluşturulmasıyla ulusal bir kurum halini almış, buna rağmen yabancı öğrenci kabul etmeye de devam etmiştir (7163 sayılı Kanun; Cem, 1975, s. 20; Ergun, 1976, s. 3; Günay, 2005, s. 225).

¹⁰ Etüt grubu; Tahsin Bekir Balta, Yavuz Abadan, Süheyl Derbil, Hamit Sadi Selen, Seha Meray, Emery E. Olson, Henri Bourdeu, Fonteney, W. J. Drewes’ten oluşmaktadır.

4.5.2. Amaçları ve görevleri

TODAİE, Türkiye ve yakın coğrafyasına nitelikli yönetici ve öğretim elemanı yetiştirme, bilimsel araştırmalarla bilgi üretme, yayınlama ve danışmanlık yapma misyonu ile vereceği yüksek nitelikli eğitimle Türkiye'nin geleceğini biçimlendirecek yetkin yöneticiler ve öğretim elemanları yetiştirme; yapacağı araştırma, yayın ve danışma etkinlikleri ile kamu yönetimi disiplininin ve kamu politikalarının geliştirilmesine katkıda bulunacak ulusal ve uluslararası öncü bir enstitü olma vizyonuna sahipti (TODAİE, 2017, s. 1; TODAİE, 2018, s. 10).

TODAİE'nin bu vizyonunu hayata geçirmek adına çeşitli hukuki kaynaklara dayanan görevleri şu şekilde derlenebilir (Sürgit, 1979, s. 28; TODAİE, 2018, s. 2):

- *“Üst düzey yönetici yetiştirmek*
- *Türkiye ve Ortadoğu ülkelerinde kamu yönetimi alanında yapılan araştırma ve öğretim faaliyetlerinin koordinasyon merkezi olmak*
- *Kamu yönetimi alanında araştırma ve inceleme yapmak*
- *Kamu yönetimi alanında lisansüstü eğitim yapmak*
- *Kamu yönetimi alanında kısa süreli eğitim yapmak*
- *Kamu yönetimi alanında öğretim elemanı yetiştirmek*
- *Kamu yönetimi alanında öğretim malzemesi üretmek*
- *Kamu yönetimi alanında ilgililerin talepleri üzerine yararlı tedbirleri tavsiye etmek*
- *Kamu yönetimi alanında danışmanlık yapmak*
- *Kamu yönetimi alanıyla ilgili sorunlar hakkında kamuoyuna düşünce ve görüş beyan etmek*
- *Kamu yönetimi alanındaki yurt içi ve yurt dışı gelişmeleri ve uygulamaları takip etmek ve bunları derlemek*
- *Kamu yönetimi alanındaki yurt içi ve yurt dışı her türlü araştırma, inceleme ve yayını takip etmek ve bunları derlemek*
- *Kamu yönetimi alanı ile ilgili her türlü bilimsel araştırma ve incelemeleri kitap, dergi, bülten, kaynakça aracılığıyla yayımlamak*
- *Kamu yönetimi alanıyla ilgili önemli eserleri Türkçeye çevirmek ve yayınlamak, Türkçe önemli eserleri yabancı dillerde çevirmek ve yayınlamak*
- *Kamu yönetimi alanındaki araştırma ve incelemeleri burs ile desteklemek*

- *Enstitü öğrencilerine eğitim için her türlü burs ve staj olanakları sağlamak*
- *Kamu yönetimi alanında çalışan öğretim elemanlarına her türlü burs ve staj olanakları sağlamak*
- *Kamu yönetimi alanında yurt içi bilimsel kuruluşlarla iş birliği yapılması*
- *Kamu yönetimi alanında idare ile iş birliği yapmak*
- *Kamu yönetimi alanında yurt dışı bilimsel kuruluşlarla iş birliği yapmak*
- *İnsan hakları ve göç alanında araştırma ve derleme yapmak*
- *Yerel yönetimler alanında araştırma ve eğitim vermek*
- *Kısa süreli eğitim vermek*
- *Yabancı ülkelere eğitim, araştırma, yayın ve benzeri iş birliği konularını koordine etmek*
- *Bilgi ve iletişim teknolojilerinin sağladığı etkileşimli ortam, çoklu ortam ve sınırsız bilgiye ulaşabilme olanaklarını kullanarak kurumların uzaktan eğitim ihtiyaç ve isteklerine yardımcı olmak”*

Enstitünün bu görevleri yerine getirme noktasında temel amacı, uyguladığı eğitimler aracılığıyla kamuya nitelikli yönetici yetiştirmek, yetiştirilen yöneticilerin uzmanlaşmasını sağlamak, kamu yöneticilerinin modern yönetim ilkeleri çerçevesinde eksikliklerini gidermek ve kamu yönetimi disiplini adına her türlü tedbirleri alarak gelişime katkıda bulunmaktır (Mihçioğlu, 1968, s. 55).

Enstitünün özel amaçları ise şöyle sıralanabilir (Sürgit, 1979, s. 28; TODAİE, 2017, s. 14-18; TODAİE, 2018, s. 11-13):

- *“Kamu yönetimi alanında uluslararası düzeyde koordinasyon merkezi olmak*
- *Yüksek lisans, doktora ve kısa süreli eğitim programları geliştirmek*
- *Kamu yönetiminin farklı alanlarında uygulamaya katkı sağlayacak araştırmalar yapmak*
- *Kamu yönetimi alanında Türkiye ve yakın coğrafyasının en önde gelen süreli yayıncısı olmak*
- *Türkiye ve yakın coğrafyasının en zengin kamu yönetimi kütüphanesine sahip olmak*
- *Kamu yönetimi alanında düzenli olarak ulusal ve uluslararası bilimsel etkinlikler gerçekleştirmek”*

4.5.3. Teşkilat yapısı

TODAİE, kuruluşundan itibaren hiyerarşik bir yapıya sahip olmayan, kendine özgü yapısı ile Türk ve yabancı uzmanlardan oluşan bir akademik kadroya sahipti. 1971 yılına gelindiğinde ise başta Avrupa olmak üzere yurtdışında önemli üniversitelerde doktorasını tamamlamış akademisyenlere kurumda görev vermeye başlamıştır. 1979 yılında ilk kez doçent unvanına sahip akademisyenlere, 1988 yılında ise ilk kez profesör unvanına sahip akademisyenlere kadro vermeye başlamıştır. Bu gelişmeler sonucu hiyerarşik yapı oluşturulmaya başlanmıştır. Zaman içinde güçlenen akademik kadrosu ile Uluslararası Yönetim Bilimleri Enstitüsüne (International Institute of Administrative Sciences)¹¹ üye olmuş, ardından da enstitünün Türkiye temsilcisi olmuştur (Bozkurt, 2001, s. 25).

TODAİE'nin teşkilat yapısı üçlü bir sisteme dayanmaktaydı. Bu sistem; genel müdürlük, yürütme kurulu ve yönetim kurulundan oluşmaktaydı. Yönetime danışmanlık yapan, kurumdaki akademisyenlerden oluşan bir de akademik kurul mevcuttu. Ayrıca yıllar içinde kurulan altı merkez aracılığıyla görevlerini yerine getirmekteydi: (TODAİE, 2017, s. 10):

İnsan Hakları, Vatandaşlık ve Göç Çalışmaları Merkezi, 1975 yılında kurulan İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi'nin 2009 yılında vatandaşlık çalışmaları alanında da faaliyetlerine başlamasıyla oluşturulmuştu. Ülkemizde kamu yönetiminin insan haklarına duyarlı ve vatandaşlık haklarını koruyarak geliştiren bir yapıya ulaşması adına gerekli çalışmaları yürütmekteydi (Ergun, 1976, s. 4; TODAİE, 2017, s. 11).

Yerel Yönetimler Merkezi, 1989 yılında kurulmuş olup; yerel yönetimler ve bağlı kuruluşlarınca sunulan hizmetlerin kalitesinin artırılması adına kamu görevlilerine eğitim vermekte, bu konuda danışmanlık hizmeti sunmakta, yerel yönetimlerin etkili ve verimli çalışmalarının sağlanmasına yönelik araştırma faaliyetlerini planlayıp yürütmekteydi (TODAİE, 2017, s. 11).

Sürekli Eğitim Merkezi, 2000 yılında kurulmuş olup; kamu kurumlarının ihtiyaç duyduğu hizmet içi eğitimlerini içeren kursları ve seminerleri hazırlamakta, kamu görevlilerinin yeterliliklerini geliştirmek adına kısa süreli uzaktan eğitim programları düzenlemekte,

¹¹ Uluslararası Yönetim Bilimleri Enstitüsü (IIAS), 1930 yılından beri Belçika merkezli faaliyet gösteren; üye devletler, ulusal birimler ve araştırma merkezlerinden oluşan; kamu yönetimi sorunlarına yönelik çözümler geliştiren bir enstitüdür. IIAS bünyesinde Avrupa, Asya ve Latin Amerika bölgelerinde faaliyet gösteren dört özerk birim yer almaktadır: Avrupa Kamu Yönetimi Grubu, Asya Kamu Yönetimi Grubu, Latin Amerika Kamu Yönetimi Grubu, Uluslararası Yönetim Enstitüleri ve Okulları Birliği. Enstitü, Uluslararası Yönetim Bilimleri Dergisi ve Yönetimde Gelişmeler dergisi başta olmak üzere kamu yönetimi alanında çeşitli yayınlar üretmektedir.

enstitünün çalışma alanı içindeki konularda kısa süreli eğitim projeleri planlayıp düzenlemekteydi (TODAİE, 2017, s. 11).

Uzaktan Eğitim Merkezi, 2012 yılında kurulmuş olup; bilgi teknolojileri alanındaki gelişmeleri takip ederek kamu kurum ve kuruluşlarının uzaktan eğitimlerine yardımcı olmakta, enstitü tarafından sunulan hizmetleri çevrimiçi ortama taşıyarak dijital ortamda eğitim faaliyetlerini sürdürmekte, görev alanına ilişkin konularda uzaktan eğitim temelli sertifika programları düzenlemekteydi (TODAİE, 2017, s. 11).

Dış İlişkiler Merkezi, 2009 yılında kurulmuş olup; Türkiye ve Orta Doğu ülkelerinde kamu yönetimi alanında yürütülen eğitim ve araştırma faaliyetlerinin daha etkin ve verimli hale getirilmesi adına yabancı ülkelerle iş birliği içinde çalışmalar yürütmekteydi (TODAİE, 2017, s. 11).

Kafkasya Kamu Yönetimi Araştırma Eğitim Merkezi, 2015 yılında Azerbaycan'ın başkenti Bakü'de kurulmuş olup; Azerbaycan Devlet İdarecilik Akademisi ile iş birliği içinde yakın coğrafyadaki ülkeler arasında kamu yönetiminin merkez kurumu olma amacıyla bilimsel faaliyetler yürütmekteydi (TODAİE, 2017, s. 11).

Bunlara ek olarak Öğretim Yetiştirme Şube Müdürlüğü, Araştırma Yardım Şube Müdürlüğü ve Derleme Yayın Şube Müdürlüğü olmak üzere üç şube de akademik birimler arasında yer almaktaydı (TODAİE, 2017, s. 4-11).

Enstitüde; yönetim bilimleri, siyaset bilimi ve uluslararası ilişkiler, işletme iktisat ve maliye, kentleşme ve çevre sorunları ile hukuk bilimlerinden oluşan beş anabilim dalı bulunmaktaydı. TODAİE'nin son döneminde 90'ı idari, 39'u akademik personel olmak üzere 129 personel bulunmaktaydı (TODAİE, 2017, s. 6-8).

4.5.4. Lisansüstü eğitim programları

TODAİE'nin faaliyetlerinden; kuruluşundan kapatılışına kadar elli bini aşkın kamu görevlisi faydalanmış, yalnızca lisansüstü eğitim programından beş bini aşkın kamu görevlisi faydalanmıştır. Son döneminde ise 305 öğrenci eğitim görmektedir. (Aslan, 2015, s. 20; Akbay, 2022, s. 91; TODAİE, 2018, s. 8).

TODAİE, mevcut kamu yöneticileri ile gelecekte kamu yöneticisi olmaya aday kişilere özel ayrı ayrı programlar hazırlamakta ve eğitimini bu program çerçevesinde gerçekleştirmektedir. İlk yıllarında “genel kurs” ile “genel öğretim ve yetiştirme programı” olmak üzere iki farklı eğitim programı uygulanmıştır. Genel öğretim ve

yetiştirme programı, “*Amme İdaresi Prensipleri, Amme Muhasebesi, Amme İdaresinde Teşkilat ve Metotlar ile Amme İdaresinde Personel Sevki İdaresi*” derslerinden ibaretti. Bu dönemde ders veren heyet yabancılardan oluşmaktaydı (Tural, 2014, s. 53).

1958 yılında bağımsızlığına kavuşmasının ardından ders programları değiştirilmiş, enstitüye giriş için yükseköğrenim mezunu olma şartı getirilmiş ve öğrencilere mezun oldukları bölümlere göre farklı dersler verilmeye başlanmıştır (Erensoy, 1981, s. 98; Mihçioğlu, 1988, s. 22).

1972 yılından itibaren “Kamu Yönetimi Uzmanlık Programı” adıyla eğitim verilmeye başlanmıştır. Programının temel amacı üç düzey yönetici kadrolarına yükselmesi beklenen kamu görevlilerinin bu alanda eğitilmesi idi. Programa kabul almak için yarışma sınavı düzenlenmekteydi. Sınava girebilmek için ise en az beş yıl kamuda görevli olmak ve kırk beş yaşını doldurmamış olmak gerekmedi. Bu şartları sağlayan ve yarışma sınavında başarıları olanlar ilk yılı akademik hazırlık, ikinci yılı tez çalışması olan iki yıllık bir eğitim almaktaydılar (Mihçioğlu, 1968, s. 55).

1976 yılında ise programın adı “Kamu Yönetimi Lisansüstü Uzmanlık Programı” olarak değiştirilmiştir. Bu program kapsamında gruplar oluşturularak genel yönetim, planlama, eğitim yönetimi ve organizasyon ve metot olmak üzere dört alana yönlendirilmiştir. (Ergun, 1976, s. 4; Sürgit, 1979, s. 28; Erensoy, 1981, s. 99; Çetinkaya, 1999, s. 159).

TODAİE, Kamu Yönetimi Lisansüstü Uzmanlık Programı’nın yanı sıra üç düzey kamu yöneticilerine birçok konuda kurslar, seminerler ve konferanslar düzenlemekteydi. Enstitü amaçlarına ulaşmak adına bu araçları kullanırken kamu yönetimi disiplinine fayda sağlayacak araştırma faaliyetleri ile yurtiçi ve yurtdışında çeşitli iş birlikleri de yürütmekteydi (Ar, 1986, s. 19-20; Akbay, 2022, s. 90).

Yürütölen faaliyetler kapsamında enstitünün kamu yöneticilerini en baştan yetiştirmekten ziyade daha çok destekleyici ve geliştirici bir rol üstlendiğini söylemek mümkündür.

Lisansüstü programların genel amacı, kamu görevlilerinin kamu yönetimi ve yönetim bilimi alanında uzmanlaşmalarını sağlamak, kamu yönetiminin orta ve üç düzey yönetici ihtiyacını karşılamaya katkıda bulunmak ve kamu yönetimi alanına öğretim elemanları yetiştirilmesine yardım etmektir (TODAİE, 2011).

Tezli yüksek lisans programı öğrencinin bilimsel araştırma yaparak bilgilere erişme, bilgiyi değerlendirme ve yorumlama yeteneği kazanmasını hedeflerken; tezsiz yüksek lisans programı öğrenciye mesleki konularda bilimsel bilgi kazandırmak ve mevcut

bilginin uygulamada nasıl kullanılacağını gösterme amacını taşımaktaydı. Doktora programı ise öğrenciye alanında bağımsız araştırma ve inceleme yapma, olay ve olguları bilimsel bir bakış açısı ile inceleyerek yorumlar geliştirme ve yeni sentezlere ulaşma yetenekleri kazandırmayı hedeflemekteydi (TODAİE, 2011).

Lisansüstü programlara katılabilmek için en az dört yıl eğitim veren bir lisans bölümü mezunu olmak, en az dört yıl kamu görevlisi olarak çalışmış olmak ve kırk beş yaşını doldurmamış olmak gerekmektedir. Ayrıca özel şartlar olarak, yüksek lisans programları için Akademik Lisansüstü Eğitim Sınavından (ALES) 45 puan almış olmak ve enstitü tarafından yapılan giriş sınavında başarılı olmak; doktora programı için bunların yanı sıra yabancı dil puanına da sahip olmak gerekmektedir. Giriş sınavı yazılı ve sözlü yapılmaktaydı. Sözlü giriş sınavı, analiz kabiliyeti, eleştirel bakış, mantıksal düşünme, yorumlama kabiliyeti, bilimsel araştırma yetkinliği ve fikirleri açık bir şekilde ifade edebilme yetilerini ölçmekteydi. Bu şartların yanı sıra başarılı olan adayların lisansüstü programlara kayıt yaptırabilmeleri için çalıştıkları kamu kurumlarından izin almaları gerekmektedir (TODAİE, 2015, s. 8).

TODAİE gündüz ve akşam olmak üzere yüksek lisans eğitimi sunmaktaydı. Gündüz; Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler Programı, akşam ise Güvenlik Yönetimi, Adalet Yönetimi, Eğitim Yönetimi, Kamu Yönetimi, Afet Yönetimi ve Göç Yönetimi programları yer almaktaydı. Bunun yanı sıra Yönetim Bilimi doktora programı bulunmaktaydı. Gündüz eğitim veren yüksek lisans programına şartları sağlayan tüm kamu görevlileri katılabilirken akşam eğitim veren yüksek lisans programlarına yalnızca Ankara’da görev yapan ve ikamet eden kamu görevlileri katılabilmekteydi (TODAİE, 2015, s. 7).

Tezli programlar dört dönemden oluşmakta, ilk iki dönem ders, son iki dönem ise tez çalışmasından oluşmaktaydı. Gündüz eğitim alan tezli yüksek lisans öğrencileri on ders, akşam eğitim alan tezli yüksek lisans öğrencileri ise dokuz ders almaktaydı. Tezsiz programlarda gündüz eğitim alan öğrenciler on iki ders alırken akşam eğitim alan öğrenciler on bir ders almaktaydılar. Doktora programı ise en fazla altı yıl sürmekte, öğrenciler yedi ders almaktaydılar (TODAİE, 2015, s.16).

TODAİE’nin kamu yönetimi yüksek lisans programında verilen derslerden başlıcaları *“İdeolojiler ve Siyasi Partiler, İslam Düşüncesinde Siyaset Teorileri, Kamu Etiği, Küreselleşme ve Ulus Devlet, Sosyal Psikoloji, Toplumsal Değişme ve Modernleşme”* idi.

Bu derslere bakıldığında eğitim programının daha çok siyaset bilimine ağırlık verdiği görülmektedir. Ayrıca değişen kamu yönetimi düşüncesiyle yeni kamu yönetimi anlayışına uygun bir içeriğin uygulandığı dikkat çekmektedir. Bunun dışında kamu yönetimi ağırlıklı derslerin daha çok Yerel Yönetimler programı bünyesinde verildiği, Afet Yönetimi ve Güvenlik Yönetimi programlarında yer alan derslerle çeşitliliğin sağlandığı görülmektedir (Erensoy, 1981, s. 106).

TODAİE'nin lisansüstü eğitim programları yıllar içinde önemli mesafeler kat etmiştir. Kamu yönetiminin etkinlik ve verimliliğinin artması adına kamu görevlilerini yöneticilik konusunda geliştirmiştir. Kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi hususunda önemli bir işlevi yerine getirmiştir (Çetinkaya, 1999, s. 163, Öztürk, 2019, s. 93).

4.5.5. Kısa süreli eğitim programları

TODAİE'nin kısa süreli eğitim programları; yöneticilere ve ilgili konularda uzmanlara yönelik olarak seminer, sempozyum, kongre ve forumlardan oluşmaktadır. Kuruluşundan beri düzenlenmekte olan kısa süreli eğitim programları 2000 yılından beri Sürekli Eğitim Merkezi tarafından yürütülmektedir. Bu programlar kamu yönetimi alanında birçok konuda düzenlenen farklı kurumlarla iş birliği içinde veya belirli kurumlara yönelik düzenlenmekteydi. Ücretli olarak yürütülen programlarda katılımcıların ücretleri kurumları tarafından karşılanmaktaydı. Kısa süreli eğitimlerden yaklaşık kırk bin kamu görevlisi faydalanmıştır. (Ergun, 1988, s. 128; TODAİE, 2017, s. 11; TODAİE, 2018, s. 1).

Otuzu aşkın konuda düzenlenen ve her yıl binden fazla kamu görevlisinin faydalandığı programların konularından başlıcaları: *“Halkla İlişkiler, Yönetim Biçimleri, Yönetim ve Hukuk, Planlama Teknikleri, Organizasyonlarda İletişim, Çağdaş Personel Yönetimi, Çalışma İlişkileri”* idi. (TODAİE, 2018, s. 8)

Ayrıca uluslararası nitelikte de kısa süreli eğitim programları düzenlenmekteydi. Bu programlar çeşitli ülkelerden gelen kamu yöneticilerine Türk Kamu Yönetimine ilişkin eğitimlerden oluşmaktaydı. Bu programlardan karşılıklı olarak faydalanmak üzere başta Ortadoğu ülkeleri olmak üzere çeşitli Avrupa ülkeleriyle de anlaşmalar yapılmıştı (TODAİE, 2017, s. 86; Öztürk, 2019, s. 94).

4.5.6. Araştırma raporları

Enstitünün faaliyetlerinden biri de Türkiye’de kamu yönetiminin geliştirilmesine katkıda bulunmak adına hazırladığı raporlardır. Türkiye’de birçok kamu reformuna kaynak olmuş ve Türk kamu yönetimine yön vermiş bu raporlardan başlıcaları (Aslan, 2016, s. 42):

- Türkiye’de Devlet Personeli Hakkında Bir Araştırma (1958)
- İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor (1961)
- Merkezî Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Raporu (MEHTAP-1963)
- İdari Reform Danışma Kurulu Raporu (1971)
- Kamu Yönetimi Araştırma Projesi Raporu (KAYA-1991)

1958 yılında TODAİE tarafından hazırlanan üç ciltlik Türkiye’de Devlet Personeli Hakkında Bir Araştırma’da cumhuriyet döneminden itibaren devlet memuriyetinin değişimleri ele alınmış, memurların maaşları ve statüsü incelenmiş, devlet memuriyetinde reform yapılması zorunluluğu ortaya koyulmuştur. Bu bağlamda unvan çeşitliliğinin fazla olduğu, sınıflandırmanın olmadığı, kariyer sisteminin yanlış kurgulandığı vurgulanmış; 1956 yılında hazırlanan “Devlet Personel Kanun Tasarısının” kabul edilerek yürürlüğe konulması tavsiye edilmiştir (Sürgit, 1972, s. 73; Aslan, 2016, s. 42).

Devlet Planlama Teşkilatının (DPT) isteği üzerine 1961 yılında TODAİE tarafından hazırlanan İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor’da, yönetimin geliştirilmesi adına dünyadaki örnekler ve Türkiye’deki mevcut durum incelenerek atılması gereken adımlar noktasında tavsiyelerde bulunulmuştur. Daha sonra yapılacak MEHTAP ve KAYA raporlarına da yöntem, tespit ve öneri bakımından örnek olmuştur. Rapor, Türk uzmanların faaliyet yürüttüğü ilk kapsamlı çalışma olması sebebiyle de ayrıca bir öneme sahiptir. (TODAİE, 1965; Başbakanlık, 1994, s. 39; Yayman, 2016, s. 215).

TODAİE ve DPT’nin birlikte yürüttüğü, 1962 yılında çalışmalarına başlanan ve 1963 yılında Başbakanlığa sunulan Merkezî Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Raporu (MEHTAP) idari yapıyı modern devlet anlayışına uygun şekilde organize etme amacını taşımaktaydı. Bu bağlamda mevcut durum saptanmış, bu durumun ortaya çıkardığı sorunlar tespit edilmiş, sorunlara çözümler üretmek adına önerilerde bulunulmuştur. Raporda, uygulanacak reform çalışmalarının temelinde üst yöneticilere önem verilmesi önerilmiştir. Her kamu kurumunun reforma destek olma konusunda kendi içinde İdareyi Geliştirme Komitesi kurulması gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca raporda TODAİE’nin

amaç ve görevleri belirtilmiş, eğitim ve idareyi geliştirme görevine dikkat çekilmiştir (Sürgit, Dinçer ve Köksal, 1968, s. 131; Dinçer ve Ersoy, 1974, s. 3).

MEHTAP raporuna istinaden 1971 yılında hazırlanan İdari Reform Danışma Kurulu Raporu'nda geçmişten günümüze kadar yönetimin düzenlenmesi adına hazırlanan raporlar ve çalışmalar derlenerek genel bir değerlendirme yapılmıştır (Taykut ve İzmirlioğlu, 1975, s. 3).

DPT tarafından TODAİE'ye hazırlatılan Kamu Yönetimi Araştırma Projesi Raporu'nun (KAYA) çalışmalarına 1988 yılında başlanmıştır. TODAİE çalışmalarını Başbakanlık, Bakanlıklar ve ilgili kuruluşları, yerel yönetimler ve üniversiteler ile iş birliği içinde yürütmüştür. 1991 yılında tamamlanan ve kamu hizmetlerinin düzenli, etkin, verimli, ekonomik sunulmasını sağlamak amacıyla hazırlanan rapor, aynı alanlarda hizmet sunan kamu kurumların tek bakanlık altında örgütlenmesini de içeren köklü değişiklikler öngörmüştür (TODAİE, 1991; Çetinkaya, 1999, s. 169).

Öne çıkan bu raporların dışında da enstitü birçok araştırma yapmıştır. Bunlardan bazıları (Öztürk, 2019, s. 97):

- Türkiye'de Arşiv Hizmetlerinin Organizasyonu
- İlçe Özel Yönetimi
- Türkiye'de Devlet Memurlarının Demokratik Nitelikleri ve Sosyolojik Profili
- Türk Toplumunda Kadın Sorunu ve Çalışan Kadınlar
- Türkiye'de Enflasyon
- Türkiye'de İşçi-İşveren İlişkileri
- Türkiye'de KİT'lerin Yönetimi
- Kırtasiyecilikle Savaş
- Örgütsel Etkinlik
- Türkiye'de Kamu Bürokrasinin Sosyolojik Görünümü

4.5.7. Derleme ve yayımlar

TODAİE, Türkiye'de kamu yönetimi disiplininin akademik gelişimine katkıda bulunmak adına araştırma makalelerini barındıran yedi adet süreli yayım yapmaktaydı. Farklı dizinlerde taranan dergiler ile rehber niteliğinde olan eserlerden oluşan bu yayımlar (TODAİE, 2017, s. 11):

- Amme İdaresi Dergisi

- TODAİE's Review of Public Administration
- Turkish Public Administration Annual
- İnsan Hakları Yıllığı
- Turkish Yearbook of Human Rights
- Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi
- T.C. Devlet Teşkilatı Rehberi

Amme İdaresi Dergisi, TODAİE'nin ilk süreli yayımıdır. 1965 yılından bu yana yayıma devam eden dergi, Türkiye'de yönetim alanında en uzun süre yayımlanan dergi olma özelliğine sahiptir. İlk yıllarda Amme İdaresi Bülteni adı altında yayımlanmış olup, 1968 yılından itibaren Amme İdaresi Dergisi adını almıştır. Yönetim alanında makaleleri kabul eden dergide ayrıca Anayasa Mahkemesi kararlarının özetleri, Danıştay kararlarının özetleri, yeni çıkan kanun ve yönetmelikler de ayrıca yer almaktadır. Amme İdaresi Bülteni iki ayda bir yayımlanmakta iken; Amme İdaresi Dergisi adını aldığı 1968 yılından beri Mart, Haziran, Eylül ve Aralık aylarında olmak üzere yılda dört sayı halinde yayımlanmaktadır. Türkiye'de Siyasal Bilgiler / İktisadi ve İdari Bilimler alanında Social Sciences Citation Index (SSCI)'de taranan ilk ve tek dergidir. İnsan Hakları Yıllığı, 1979 yılında yayım hayatına başlayan, insan hakları alanında makalelere yer veren bir dergidir. Dergi yılda bir defa yayımlanmaktadır. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 1992 yılından beri Ocak, Nisan, Temmuz ve Ekim aylarında olmak üzere yılda dört sayı halinde yayımlanmaktadır. Dergi; yerel yönetimler, kentleşme ve çevre sorunları konusunda makaleleri kabul etmektedir. TODAİE'nin kapatılmasıyla birlikte bu dergilerin her birinin yayım hakları Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi'ne devredilmiş ve burada yayım hayatlarına devam etmektedir (TODAİE, 2017, s. iii; Amme İdaresi Dergisi, 2022; Çağdaş Yerel Yönetimler, 2022; İnsan Hakları Yıllığı, 2022).

4.5.8. Kapatılış süreci

TODAİE, “03.06.2011 tarihli ve 643 sayılı Kanun Hükmünde Kararname” ile “27.04.1984 tarihli ve 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanunda” yapılan değişiklik ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesine alınmıştır (643 sayılı KHK, m. 2; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2012, s. 70).

2017 yılındaki anayasa değişikliği sonrası 2018 yılında TODAİE, “08.07.2018 tarihli ve 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde

*Kararname*¹² ile kapatılarak teşkilatı ve hakları 3 ay içinde tekrar devri gerçekleştirmek üzere Yüksek Öğretim Kurulu'na devredilmiştir (703 sayılı KHK, m. 125-geçici m. 5).

YÖK buna istinaden “13.07.2018 tarihli ve 455 sayılı kararı” ile enstitünün her türlü araç-gereç, alacak-borç, teşkilat ve haklarını Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi'ne devretmiştir. Enstitüde eğitim görenlerin eğitimlerine aynı üniversitede devam etmeleri kararlaştırılmış; akademisyenlerin ise bir üniversiteye üçten fazla kimsenin yerleştirilmeyeceği şartıyla, on tercih hakkıyla farklı üniversitelere yerleştirilmelerine karar verilmiştir (Turan, 2018, s. 72; Akca, 2019, s. 87; Avaner ve Babaoğlu, 2020, s. 823).

4.6. Türkiye’de Üst Kademe Kamu Yöneticilerin Yetiştirilmesinde Özel Durumlar

Üst kademe kamu yöneticileri ile ilgili mevzuatımızda yer alan tek metin 3 sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesidir. Söz konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde üst kademe kamu yöneticilerinin tanımı yapılmamış olsa da ekli cetvellerde kadro ve pozisyonlara tek tek yer verilmiştir. Buna göre I sayılı cetvelde Cumhurbaşkanı kararıyla atanan Bakan yardımcılar, Cumhurbaşkanlığı Ofislerinin Başkanları, Valiler, Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Başkanları ile Genel Müdürleri yer alırken II sayılı cetvelde Cumhurbaşkanı onayıyla atanan Kaymakamlar, Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Başkan Yardımcıları ile Genel Müdür Yardımcıları, Bakanlıkların Daire Başkanları ile İl Müdürleri yer almaktadır.

Sayılan üst kademe kamu yöneticileri arasında olan Kaymakamların yetiştirilmesi ise Kaymakam Adayları Yönetmeliği ile özel olarak düzenlenmiştir. Bu nedenle bu istisna ayrıca incelenecektir. Bunun yanı sıra üniversitelerde lisans düzeyinde verilen kamu

¹² 703 sayılı KHK'nın, TODAİE'nin kapatılmasını düzenleyen 125. maddesinde yer alan ifade şu şekildedir: “25.06.1958 tarihli ve 7163 sayılı Türkiye ve Orta-Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Teşkilat Kanunu yürürlükten kaldırılmıştır.” Enstitünün devrini düzenleyen geçici 5. maddesinde yer alan ifadeler ise şu şekildedir: (1) Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte kapatılan Türkiye ve Orta-Doğu Amme İdaresi Enstitüsünün teşkilatı, ilgili yılı bütçe ödenekleri, bütçedeki ödeneklerin tahakkuka bağlanma yetkisi, her türlü araç ve gereci, her türlü taşınır ve taşınmazlarıyla birlikte mal varlığı, her türlü alacak ve hakları ile borç ve yükümlülükleri, belge ve evrakı Yükseköğretim Kuruluna devredilmiş sayılır. Yükseköğretim Kurulu, bunları belirleyeceği bir yükseköğretim kurumuna üç ay içinde devreder. (2) Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı, Türkiye ve Orta-Doğu Amme İdaresi Enstitüsü personelinin akademik kadroda bulunanlar hakkında, durumlarına uygun akademik unvanlı kadrolara atanmak üzere tespit edeceği yükseköğretim kurumlarına bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren iki ay içinde atama teklifi yapar ve bu teklifi izleyen bir ay içinde atama işlemleri tamamlanır... (4) Kapatılan Türkiye ve Orta-Doğu Amme İdaresi Enstitüsünde bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla öğrenim görmekte olan öğrenciler, Yükseköğretim Kurulu tarafından iki ay içinde öğrenim gördükleri alanla ilgili bir yükseköğretim kurumuna yerleştirilir...”

yönetimi öğretimi de bir başka özel durum olarak üst kademe kamu yöneticilerinin yetiştirilmesine katkısı bakımından incelenecektir.

4.6.1. Kaymakamların yetiştirilmesi

Kaymakamlık sistemi Tanzimat döneminde 1840'lı yıllarda Dahiliye Nezareti bünyesinde uygulanmaya başlamıştır. İlk zamanlarında sancakbeylerinin yerini alarak mülki idare amirliği yapan kaymakamlar 1850'li yıllarda Sancak Meclisi olarak adlarından kurulda başkanlık görevi yürütmüşlerdir. Sancak meclisinde devlet tarafından atanan görevliler ile halkın seçtiği temsilciler bulunmaktaydı. Kaymakam başkanlığında toplanan meclis vali tarafından verilen emirleri yerine getirmekte, ayrıca sorumlu oldukları bölgenin yönetimiyle ilgili kararları alıp uygulamaktaydı. O dönemde kaymakamlar Mülkiye Mektebi mezunları arasından seçilmekteydi (Günay, 2004, s. 147).

Günümüzde kaymakamlar cumhurbaşkanının temsilcisi olarak görev yaptıkları ilçede yönetimle ilgili kararları alıp uygulamaktadır. İlçenin yönetiminden sorumlu olan kaymakamlar askeri ve adli teşkilatlar dışında tüm merkezi idari teşkilatların ve personelinin başıdır. Bu kapsamda ilgili kanun, cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve yönetmelik gibi düzenleyici işlemlerin gerektirdiği faaliyetleri yürütmekte; halkın dilekleri ve isteklerini dinlemekte ve yerine getirmek adına çalışmalar yürütmekte; vali tarafından verilen emir ve talimatları yerine getirmektedir (Gözübüyük, 2012, s. 111; Gözler ve Kaplan, 2017, s. 179).

Kaymakam olabilmek için Siyasal Bilgiler, Hukuk, İktisadi ve İdari Bilimler, İşletme, İktisat, Sosyoloji, Psikoloji veya Kamu Yönetimi ve Halkla İlişkiler Fakültelerinden birinden veya bu bölümlerden herhangi birinin müfredatında yer alan derslerin en az yüzde seksenine sahip olan diğer bölümlerden mezun olmak gerekmektedir. Ardından yapılacak Kaymakam Adaylığı Sınavı'nda başarılı olanlar Kaymakam Adaylığı Eğitimine başlarlar. Eğitim sonucunda Kaymakamlar; İçişleri Bakanlığı Müdürler Encümeninin teklifi, İçişleri Bakanının onayı üzerinde müşterek karar ve Cumhurbaşkanının onayıyla atanırlar (Parlak ve Doğan, 2018, s. 49; Özkan, 2019, s. 80).

36 ay süren adaylık sürecinde verilen eğitim şu aşamalardan oluşur:

- İl Merkez Stajı (2 ay)
- Kaymakam Refikliği Stajı (3 ay)
- Mülkiye Müfettişi Refakatinde Staj (2 ay)

- Bakanlık Merkez Stajı (4 ay)
- Yurt Dışı Stajı (12 ay)
- Kaymakam Vekilliği Stajı (9 ay)
- Kaymakamlık Kursu (4 ay)

İl merkez stajı; hazırlanan iki aylık program kapsamında vali gözetiminde valilik birimlerinde, Bakanlıkların teşkilatlarında, il özel idaresi ile il belediyesinde yapılır. Adaylar staj yaptıkları her birimde ilgili düzenleyici işlemleri ve diğer idari metinleri okuyup inceler, hizmetlerin nasıl yürütüldüğünü yakından takip eder, hizmetlerin daha iyi yürütülmesi için görüşlerini belirtir (Kaymakam Adayları Yönetmeliği, m. 8).

Kaymakam refikliği stajı; iki ayrı ilçe kaymakamı yanında her biri bir buçuk ay olmak üzere toplam üç ay süre ile kaymakamların gözetiminde gerçekleştirilir. Adaylar ilçe yönetimini, muhtemel sorunları, kaymakamın yetkilerini ve görevlerini yakından izleyerek bilgi, tecrübe ve beceri kazanırlar (Kaymakam Adayları Yönetmeliği, m. 9).

Mülkiye Müfettişi Refakatinde Staj; mülkiye müfettişlerinin teftiş, inceleme veya soruşturma görevleri sırasında iki ay süreyle yapılır. Adaylar refakatlerinde bulundukları müfettişin gözetiminde teftiş, inceleme ve soruşturmaların her aşamasını takip ederler (Kaymakam Adayları Yönetmeliği, m. 10).

Bakanlık merkez stajı; dört ay boyunca adayların yabancı dil eğitimine tabi tutulduğu aşamadır. Bu stajın son zamanlarında yurtdışı eğitimlerine ilişkin uyum kursları verilir (Kaymakam Adayları Yönetmeliği, m. 11).

Yurtdışı stajı; bir yıl süreyle adayların yabancı ülke örneklerini gözlemleyerek bilgilerini artırmak veya yüksek lisans eğitimi yapmak üzere yurtdışına gönderilmeleri suretiyle yapılır. Bu sürede aynı zamanda yabancı dil eğitimlerine ve mesleki kurslara devam ederler (Kaymakam Adayları Yönetmeliği, m. 12).

Kaymakam vekilliği stajı; asaleti tasdik edilen adayların boş bulunan ilçelerde kaymakamların yerine vekil olarak dokuz ay boyunca görev yapmalarını ifade eder. Bu süreç boyunca bağlı oldukları il valilerinin gözetimi altında çalışırlar ve süreç sonunda valilerce değerlendirmeleri yapılır (Kaymakam Adayları Yönetmeliği, m. 13).

Kaymakamlık kursu; adayların atanmalarından önce alacakları eğitimlerin son aşamasıdır. Program kapsamında kamu yönetimi ile ilgili konularda konferans ve seminerlere katılım sağlanır, çeşitli bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluş ziyaretleri tertip

edilir. Kursu başarıyla tamamlayan adayların atamaları kura ile yapılır (Kaymakam Adayları Yönetmeliği, m. 25-29).

4.6.2. Lisans düzeyi kamu yönetimi öğretiminin katkıları

Türkiye’de lisans düzeyinde kamu yönetimi öğretiminin oluşması ve gelişmesi sınırlı sayıda kurum ile sınırlı sayıda akademisyenin çabalarıyla gerçekleşmiştir. Yurtdışında doktorasını tamamlayan ve Türk kamu yönetimine katkıda bulunmayan akademisyenler çeşitli kurumlarda faaliyetler yürüterek kamu yönetimi disiplinin kurulmasına ve kurumsal gelişimine öncülük etmişlerdir. Bu yıllarda başta TODAİE ve Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi bünyelerinde yürütülen çalışmalar sonucu çeşitli yükseköğretim kurumlarında kamu yönetimi bölümleri kurulmaya başlanmıştır (Altan, Kerman ve Aktel, 2009, s. 230; Ömürgönülşen, 2010, s. 129).

1950’ler bu kurumların etkisiyle geçerken buna ilk istisna 1960’larda gelişen Orta Doğu Teknik Üniversitesinde (ODTÜ) kamu yönetimi bölümünün kurulması olmuştur. Burada kamu yönetimi eğitimi Türk akademisyenler tarafından İngilizce olarak yürütülmüştür (Ömürgönülşen, 2010, s. 129; Öztop, 2019, s. 67).

1970’lerde yükseköğretim kurumlarındaki çeşitlenmeler kamu yönetimi bölümlerinin de yaygınlaşmasını sağlamıştır. Boğaziçi Üniversitesinde ODTÜ’dekine benzer bir eğitim verilirken, İstanbul Üniversitesinde TODAİE ve Ankara Üniversitesindekine benzer bir eğitim söz konusu olmuştur. Aynı yıllarda TODAİE bünyesinde Sevk ve İdare Yüksekokulu kurulmuştur. Kamu yönetimi alanındaki akademisyen sayısı da artmaya başlamış, bu akademisyenlerin katkılarıyla gelişmiş üniversitelerde kurulan kamu yönetimi bölümlerinde artış sağlanmış, ayrıca kamu yönetimi alanında çok sayıda eser yayımlanmıştır (Ergun, 1976, s. 4; Altan, Kerman ve Aktel, 2009, s. 230).

1980’lerde Yükseköğretim Kurumunun (YÖK) kurulmasıyla üniversitelerin fakülte ve bölüm isimleri ile eğitim programlarının içeriklerinde standartlaşmaya gidilmiştir. Kamu yönetimi bölümleri de İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi adı altında örgütlenmiş, mevcut ve yeni açılan bölümlere de kamu yönetimi adını almıştır. Bu bağlamda siyaset bilimi eğitimi ağırlıklı devam eden bölümler dahi siyaset bilimi ve kamu yönetimi adının yerine kamu yönetimi adını kullanmıştır. Aynı yıllarda TODAİE bünyesindeki Sevk ve İdare Yüksekokulu da bu standartlaşma gereği kapatılmıştır. Yine bu standartlaşmayla birlikte YÖK tarafından bir çerçeve program hazırlanarak bu program kapsamında öğretim yürütülmeye başlanmıştır. Çerçeve programın Ankara Üniversitesinde yürütülen öğretim

programı esas alınarak hazırlandığını söylemek mümkündür (Kaya, 1995, s. 261; Arslan, Gürses ve Çiçek, 2019, s. 512).

1990'lar ve 2000'lerde yurtdışında kamu yönetimi öğretimi yürüten kurumların sayısı azalırken Türkiye'de özellikle talep baskısıyla plansız bir artış yaşanmıştır. Mevcut üniversiteler ile yeni kurulan devlet ve vakıf üniversitelerinde kamu yönetimi bölümlerin kurulmasıyla kamu yönetimi öğretimi yaygınlaşmıştır. Standartlaşma yerini değişimlere bırakmış; birçok üniversitede bölümün adı siyaset bilimi ve kamu yönetimi olarak değiştirilmiş, değiştirilmeyenler dahi siyaset bilimi ağırlıklı eğitime yönelmiştir. Bu bağlamda, verilen eğitim kamu yönetimi alanında uzmanlaşma ve kamuya yönetici yetiştirme amacından ziyade sosyal bilimler alanında yürütülen bir formasyon eğitimi halini almıştır (Altan, Kerman ve Aktel, 2009, s. 231; Öztop, 2019, s. 68).

Lisans düzeyi kamu yönetimi öğretiminde yıllar içinde yaşanan kurumsal gelişmeler bu şekildeydi. Bir diğer önemli husus da öğrenci ve akademisyen sayılarında yaşanan gelişmelerdir. Son yıllarda üniversite sayılarındaki artışla birlikte, özellikle kuruluş ve öğretim maliyetlerinin düşük olması sonucu, kamu yönetimi bölümünde yaşanan artış; öğrenci sayılarında da artışa neden olmuştur. Buna karşın alanda yetişmiş akademisyen sayısı için aynı şeyleri söylemek mümkün değildir. Buna ek olarak ikinci öğretim ve lisansüstü programlarda da artış yaşanmış, zaten yeterli sayıda olmayan akademisyenlerin iş yükü artarak lisans düzeyindeki kamu yönetimi öğretimine odakları ve katkıları da azalmıştır (Ömürgönülşen, 2010, s. 145; Arslan, Gürses ve Çiçek, 2019, s. 512).

YÖK sonrası dönemde kurulan üniversiteler anca yeterli hale gelmeye başlamışken, 2000'lerin başından itibaren plansız bir şekilde hızla yeni üniversite ve kamu yönetimi bölümlerinin kurulması bu orantısızlığı ve yetersizliği artırmıştır. Öğrenci sayısı hızla artmış, akademisyen sayısındaki yetersizlik sebebiyle farklı üniversitelerden veya yakın bölümlerden bir nevi akademisyen transfer edilerek öğretim verilmeye çalışılmıştır. Bu gelişmelerin üzerine YÖK, yurtdışında lisansüstü eğitim olanaklarını genişleterek akademisyen yetişmesine katkıda bulunmak istemiş ancak eksiklikleri gidermekte yeterli olamamıştır (Ömürgönülşen, 2010, s. 147).

Son olarak öğretim programlarındaki gelişmeleri değerlendirmek gerekir. Türkiye'de kamu yönetimi öğretiminin ilk yılları TODAİE ve Ankara Üniversitesinin, hukuk ağırlıklı derslerden oluşan öğretim programları esas alınarak yürütülmüştür. 1970'lerde bu programların yanı sıra bilişsel ve davranışsal çalışmalara önem veren programlar da

ortaya çıkmıştır. 1983 yılında YÖK, üniversitelerdeki diğer öğretim programlarında olduğu gibi, bütün kamu yönetimi bölümleri için de uygulanmak üzere çerçeve program hazırlamıştır. Buna bağlı olarak mevcut kamu yönetimi bölümlerinin öğretim programları birbirine benzer hale gelmiştir. Zaman içinde, köklü üniversiteler YÖK'ün hazırladığı çerçeve programda bazı değişiklikler yapmışlardır. Yeni kurulan bazı üniversiteler de bu programlarındaki dersleri kendi imkân ve ihtiyaçlarına göre düzenlemişlerdir. (Cem, 1973, s. 76; Kaya, 1995, s. 262).

Ankara Üniversitesi başta olmak üzere sınırlı sayıda üniversite, kamu yönetimi öğretimini kamuya yönetici yetiştirme amacıyla sürdürmüştür. Başta ODTÜ, Boğaziçi Üniversitesi ve İstanbul Üniversitesi gibi diğer büyük üniversitelerin büyük çoğunluğu ise siyaset bilimine ve entelektüel birikime önem veren bir eğitim yürütmüşlerdir. Son yıllarda kurulan yeni üniversiteler ise güncel gelişmeleri ve uluslararası akademik camiayı takip ederek buna göre karma bir öğretim vermişlerdir (Ömürgönülşen, 2010, s. 148).

Lisans düzeyi kamu yönetimi eğitimi özetle:

- 1950'lerden 1980'lere dek sınırlı sayıda kurumun önderliğinde öğretim sürdürülmüş, 1980'ler ve 1990'larda ülke genelinde yaygınlaşma başlamış, özellikle 2000'lerden itibaren günümüze dek plansız bir artış yaşanmıştır.
- İlk yıllarda düzensiz olarak başlayan öğretim, 1980'lerde standartlaşmaya başlamış, özellikle 2000'lerde çeşitlenerek değişim göstermiştir.
- Kamu yönetimi eğitiminin büyük bir çoğunluğunu devlet üniversiteleri üstlenirken, farklı misyonlarla da olsa vakıf üniversitelerinin ilgisi de zaman için artarak devam etmiştir.
- İlk yıllarda yetersiz olan akademisyen sayısı YÖK sonrası iyimser denebilecek sayılara ulaşırken 2000'li yıllardaki plansızlık sonucu eksikliğini artarak sürdürmüş; buna karşın öğrenci sayılarında her geçen yıl hızla artış yaşanmıştır.
- Kamu yönetimi eğitimi sınırlı sayıda üniversitede kamuya yönetici yetiştirme amacı taşıırken, üniversitelerin büyük bir çoğunluğu ise akademik entelektüelliği ön plana alan öğretim yürütmüşlerdir.

5. BİR MODEL ÖNERİSİ: KAMU YÖNETİMİ AKADEMİSİ

5.1. Yasal Dayanak

Türkiye Cumhuriyeti Devleti kurulduğundan bugüne kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi adına faaliyet yürüten iki merkezi kurum olan Mülkiye Mektebi ile Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü her ne kadar kendi kanunları ile yasal dayanağa sahip olmuşlar da kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi konusunun bizzat mevzuatımızda yer almaya başlaması 1982 yılını bulmaktadır.

“18.10.1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası” m. 128/3’e göre “Üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esasları, kanunla özel olarak düzenlenir.” Ancak bu hükme dayanarak hazırlanıp yürürlüğe konulan bir kanun bulunmamaktadır. 19.01.1985 tarihinde *“3149 sayılı Üst Kademe Yöneticilerinin Yetiştirilmesi Hakkında Kanun”* yürürlüğe girmiş ancak dönemin Cumhurbaşkanı Kenan Evren’in anayasaya aykırılık nedeniyle açtığı dava sonucu “üst kademe yöneticilerin yetiştirilmesinde uygulanacak usul ve esasları düzenlemeyip, bu yetkiyi Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanı’na devretmesi” ve “eğitimin hangi kurumlarda yapılacağı, eğitime kimlerin katılacağı, eğitim süresinin hiç değilse alt sınırının ne olacağı, uygulanacak programların niteliği konusunda hükümlere vermemesi” nedenleriyle Anayasa Mahkemesi tarafından Türkiye Cumhuriyeti Anayasası m. 128/3’e aykırı olduğuna karar verilerek iptal edilmiştir. Hemen ardından yeni bir kanun tasarısı için çalışmalara başlanmış ancak kanun hayata geçirilememiştir. Bahsedilen kanun tasarısı için yürütülen çalışmalarda Fransız Ulusal Yönetim Okulu (ENA)’nın örnek alınması TODAİE’de görevli akademisyenler tarafından ülkenin kendi özel koşulları dikkate alınmaması gerekçesiyle eleştirilmiştir (Ergun, 1988, s. 130).

Diğer yandan Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Cumhurbaşkanının yürütmeye ilişkin görevlerinin sayıldığı m. 104’te *“Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler”* hükmüne yer verilmiştir. Bu bağlamda, m. 104’e dayanarak 10.07.2018 tarihinde yürürlüğe giren *“3 sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”* bulunmaktadır.

Mülga 3149 sayılı Kanunda üst kademe kamu yöneticisinin tanımı yapılmamış, tahdidi olarak sayılmıştır. Ayrıca Bakanlar Kurulu tarafından üst kademe kamu yöneticisi olarak

tespit edilecek diğer kamu görevlilerini kapsadığı belirtilmiştir. Benzer şekilde 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde de üst kademe kamu yöneticisinin tanımı yapılmamış; kararnameye ekli I sayılı cetvelde Cumhurbaşkanı kararıyla atananlar ve II sayılı cetvelde de Cumhurbaşkanı onanıyla atananlar tahdidi olarak sayılmıştır.

14.07.1965 tarihli 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu da kamu yöneticileri ile ilgili düzenlemeye rastlanmamaktadır. Kanunun 36. maddesi memurları 12 sınıfa ayırmış iken yöneticiler için müstakil bir hizmet sınıfı uygulamasına yer vermemiştir. Hemen her düzey yönetim makamında bulunanlar Genel İdare Hizmetleri Sınıfında yer almaktadırlar.

Özetle model ekseninde ilk yapılması gereken üst kademe kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi konusunda Anayasanın emri olan çerçeve bir kanunun yürürlüğe konulması olmalıdır. Kanunda öncelikle üst kademe kamu yöneticisinin tanımı sarih bir şekilde yapılmalı, üst kademe kamu yöneticilerin yetiştirilmesinde uygulanacak temel ilke, usul ve esaslar belirlenmeli, eğitimi yürütecek kurum, eğitime katılabilecek kamu görevlileri, eğitim süresi ve eğitim programının niteliği çerçeve halinde belirtilmelidir.

Bu bağlamda kanunda üst kademe kamu yöneticisinin tanımını “kamu kurum ve kuruluşlarının üst kademelerinde görev yapan ve kurum politikalarının oluşturulmasıyla uğraşan, en üst düzeylerde politika konularında danışmanlık yapan, yönetsel politikaya ilişkin kararlar verme sorumluluğuna sahip olan ve yürütmenin oluşturduğu temel politikaları uygulayan kişiler” şeklinde yapmak mümkündür. Bu tanımın yanı sıra 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde yer aldığı gibi kanuna eklenecek bir cetvelle de üst kademe kamu yöneticileri tahdidi olarak sayılması belirsizlikleri giderecektir.

Bahsedilen kanunla üst kademe kamu yöneticilerinin yetiştirilmesine yönelik eğitimi vermek üzere özerk bir yapıya ve kamu tüzel kişiliğine sahip “Kamu Yönetimi Akademisi” kurulmalıdır.

Kanunun öngöreceği eğitime katılacak kamu görevlileri belirlenirken 657 sayılı Kanun m. 4’te düzenlen istihdam şekillerinden olan yalnızca memurlar eğitim kapsamına alınmalı, sözleşmeli personel ve işçiler üst kademe yönetim kadrolarında yer alamayacakları için kapsam dışı bırakılmalıdır. Ayrıca 657 sayılı Kanun m. 68/B ve 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi m. 3 ‘e göre yöneticilik kadrolarına atanabilmek için beş yıllık kamu hizmeti şartı dikkate alınarak beş yıllık kamu hizmetini tamamlayan memurlar eğitim görebilmelidir.

Kanun kapsamında, yönetici adaylarının çalıştıkları kurumlarla ilişkileri kesilmeksizin idari izinli sayılmak suretiyle Akademide eğitimlere katılmaları sağlanmalıdır. Bu süreç boyunca her türlü mali ve sosyal haklarında herhangi bir kesinti yapılmaksızın çalıştıkları kurumlarca karşılanmalıdır.

Akademi tarafından verilmesi öngörülen eğitimlerin süreleri bilimsel yöntemlerle belirlenmelidir. Ayrıca eğitimi tamamlayan üst kademe kamu yöneticilerine ve adaylarına belirli aralıklarla kısa süreli eğitimler verilmesi öngörülmelidir. Kanuna eklenecek geçici madde ile hali hazırda kamu kurumlarında üst kademe yöneticilik kadrolarında bulunanlara da kanunun yürürlük tarihinden itibaren iki yıl içinde Akademi tarafından kısa süreli eğitim verilerek mezun statüsüne kavuşturulmalıdır.

3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde yer alan üst kademe yöneticilerinin atanmasına ilişkin hükümler korunmalı, yalnızca Kanunda öngörülecek Akademide verilen eğitimin başarı ile tamamlanması şartı m. 3'te yer alan atama şartları arasına eklenmelidir.

Diğer taraftan, 657 sayılı Kanun m. 36'da sayılan hizmet sınıflarına “Yönetim Hizmetleri Sınıfı” eklenmelidir. “Bu sınıf, bu kanun kapsamına giren kurumlarda alt, orta ve üst kademe yöneticilik yapan memurları kapsar” şeklinde eklenebilecek bir ifade ile yönetim hizmetleri sınıfının oluşturulması, kamu yöneticilerinin mali ve özlük haklarının -diğer yasal sınırlar çerçevesinde- ayrıca belirlenebilmesini sağlayacaktır.

5.2. Amaçları ve Görevleri

Kamu Yönetimi Akademisi, daha önce ülkemizde var olan ve birçok yabancı ülkede benzerlerine rastlanan örnekler gibi kamu yöneticilerini yetiştirme konusunda tek yetkili merkezi kurum olması önemlidir.

Akademi; Türkiye'nin merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatlarında ihtiyacı olan, politika geliştirecek, ülkemizin geleceğini şekillendirecek, her türlü krizle mücadele edebilecek, mevcut ve olası sorunların giderilmesine katkıda bulunacak, genç ve dinamik, nitelikli kamu yöneticilerini yetiştirme vizyonuna sahip olmalıdır.

Temel amacı üst kademe kamu yöneticilerini yetiştirmek olan Akademi, kamu yönetimi alanında ihtiyaç duyulan hizmet öncesi eğitimle birlikte hizmet içi eğitimin kontrol ve koordinasyonunu sağlamak, iş birliği içinde kamu yönetiminde yaşanan sorunları gidermek ve kamu yönetimini geliştirmek amaçlarını taşımaktadır.

Bu amaçlar doğrultusunda Akademinin üstlenmesi gereken görevleri şu şekilde sıralamak mümkündür:

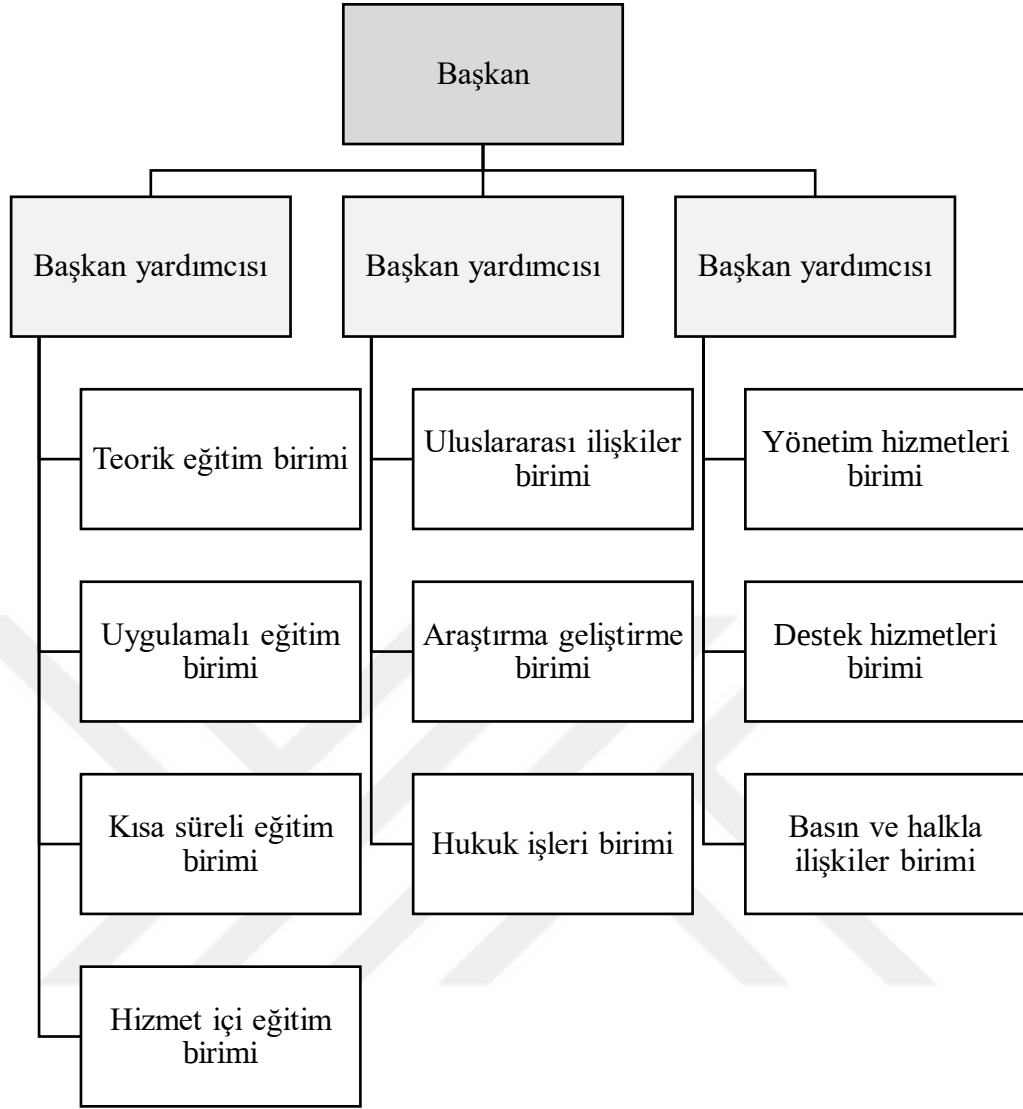
- Üst kademe kamu yöneticilerini yetiştirmek
- Üst kademe kamu yöneticisi adaylarına yönelik uygulamalı ve teorik eğitim yürütmek
- Kamuda görevli olan kamu yöneticisi adaylarına, mevcut kamu yöneticilerine ve kamuda görev almak isteyen üniversite öğrencilerine kısa süreli eğitimler vermek
- Kamu kurum ve kuruluşlarınca verilecek hizmet içi eğitimi kontrol ve koordine etmek
- Kamu yönetimi alanında araştırma, inceleme ve danışmanlık yapan kurum ve kuruluşlarla iş birliği içinde çalışmalar yürütmek
- Kamu yönetimi alanında yurtiçi ve yurtdışında yaşanan gelişmeleri takip ederek yürütülecek faaliyetlerin güncelliğini sağlamak
- Modern eğitim metotlarıyla yurtiçinde ve yurtdışında önde gelen ve örnek alınan kamu yönetimi okulu olmak için çabalamak
- Bünyesinde bulunan akademik ve idari personel ile eğitim gören adayların eğitim olanaklarını geliştirmek

5.3. Teşkilat Yapısı

Akademinin temel görevi olan kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi başta olmak üzere diğer çeşitli görevlerini yerine getirirken başarılı olabilmesi için kurumsal yapının ve teşkilatlanmanın da iyi işleyecek biçimde oluşturulması gerekmektedir. Bu hususta yine ülkemizde var olmuş ve hali hazırda var olan diğer özerk kurumlar ile özellikle IIAS üyesi olanlar başta olmak üzere yabancı ülkelerde öne çıkan modeller örnek alınmalıdır.

Bu bağlamda Akademinin üst yöneticisinin kurum başkanı olduğu, başkana bağlı yeterli sayıda başkan yardımcılığı pozisyonunun ve bahsedilen başkan yardımcılıkları bünyesinde örgütlenen birimlerin bulunduğu bir yapı tercih edilmelidir. Birimler Akademinin her bir faaliyeti/görevi için ayrı ayrı oluşturulmalıdır. Bunlara ek olarak idari işlerin görüleceği birimler de yine aynı usulle oluşturulmalıdır.

Kamu Yönetimi Akademisinin teşkilat yapısını şu şekilde şematize etmek mümkündür:



Şekil 4.1. Kamu Yönetimi Akademisi Teşkilat Yapısı

5.4. Başvuru ve Kabul

Akademide verilen eğitime katılmak isteyenlerin taşınması gereken genel ve özel şartlar bulunmalıdır. Bunların bir kısmına yasal dayanak başlığı altında değinilmişti ancak detaylandırmak gerekir. Öncelikle kanunen kamuda üst kademe yöneticilik kadrolarında yer alabilecek personellerden olan memurlara bu hakkın tanınması önemlidir. Elbette bu kısıt tek başına yeterli değildir. Görevli olunan kurumda belli bir süre çalışmak, tecrübe edinmek bakımından önemlidir. Bunun yanı sıra genç ve dinamik, öğrenmeye açık, araştırma ve inceleme merakı bulunan, idealist memurların bu eğitimden faydalanması isabetli olacaktır. Bu sebeplerle bir yandan beş yıllık kamu hizmeti şartı aranırken bir yandan da kırk yaş gibi azami yaş şartı getirilmelidir.

Bu şartları taşıyan adaylar belirli sınavlara tabi tutularak akademiye kabul edilmelidir. Bu bağlamda memurların bu beş yıllık dönemde Akademinin kontrol ve koordinasyonunda kendi kurumlarınca yürütülecek olan hizmet içi eğitimler ve sonrasında yapılacak sınavlar ile çalışılan kurumun görev alanına giren mevzuat, yapılan iş ve işlemlere hakimiyet, mesleki bilgi birikimi ile temel yeterlilikler ölçülmekte olacaktır. Akademiye başvuru esnasında sınanacakları konular ise kamu yönetimi öğretiminin güncel temel konularını içermelidir. Bu konu başlıklarını en genel hatlarıyla şöyle sıralamak mümkündür:

- Yönetim Bilimi
- Siyaset Bilimi
- Türkiye Cumhuriyeti Devlet Teşkilatı
- Kent ve Çevre Bilimi
- Türk Siyasal Hayatı
- Sosyoloji

Başvuru ve kabul aşamasında yönetici özelliklerinin sınanması ise isabetli olmayacaktır. Bundan ziyade Akademi tarafından verilecek eğitimler sonrası konuların kavranıp kavranmadığı, özelliklerin kazanılıp kazanılmadığı ve uygulanabilirliği sınanmalıdır. Tüm bu süreçlerde yapılacak ölçümler/sınamalar liyakati esas alacak şekilde yazılı ve sözlü sınavlar ile gerçekleştirilmeli, bu konuya ilişkin diğer hususlar Akademi tarafından çıkarılacak yönetmelik ile düzenlenmeli ve değişen ihtiyaçlara göre güncellenmelidir.

5.5. Faaliyetleri

Akademinin amaçları ve yerine getirmesi gereken görevlerden ilgili bölümde bahsedilmişti. Bu amaçları gerçekleştirmek ve görevleri yerine getirmek adına yürütülmesi gereken önemli faaliyetler bulunmaktadır. Elbette Akademinin temel amacı ve görevi olan üst kademe yöneticilerini yetiştirmek için yürütülecek faaliyetlerin başında eğitim faaliyetleri gelmektedir. Bahsedilen eğitim faaliyetlerini dört başlıkta toplamak mümkündür:

- Uygulamalı eğitim
- Teorik eğitim
- Kısa süreli eğitimler
- Hizmet içi eğitimlerin kontrol ve koordinasyonu

Yasal dayanak başlığı altında değinilen bir ve iki yıl arası öngörülen eğitim teorik ve uygulamalı olarak iki aşamada yürütülmelidir. Teorik eğitim yalnızca konferans veya tek taraflı anlatım tarzında olmamalı, karşılıklı etkileşim ve katılım esas alınmalıdır. Ardından yapılacak uygulamalı eğitim ise staj olarak değerlendirilebilecek nitelikte olmalı, hali hazırda çalışılan veya sonrasında yönetici olarak çalışılmak istenen kurumun farklı birimlerinde yürütülmelidir. Bunların sonunda adaylar tarafından hem teorik hem de uygulamalı eğitimin değerlendirmesini içerecek raporlar hazırlanmalıdır. Kısa süreli eğitimler öncelikle, hali hazırda kamuda yöneticilik kadrolarında bulunanlara ve Akademiden mezun olanlara yönelik olmalıdır. Bununla sınırlı kalmayıp lisans düzeyindeki öğrencilere de kamu yönetimi alanında çeşitli eğitimler düzenlenmelidir.

Eğitim programları yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde oluşturulmalı; üst kademe yönetici adaylarının devletin küçültülmesi, müşteri/vatandaş odaklılık, halkın katılımı ve denetimi, yönetimde açıklık, ademi merkeziyetçi yapılanma, insan kaynakları yönetimi, performans öncelikli yönetim gibi ilkeleri benimsemelerini sağlayacak anlayışla eğitim yürütülmelidir.

Akademide verilecek eğitimler konu bakımından kurumlar arası, katılımlı, bireyselleştirilmiş ve değerlendirmeye tabi olmalıdır. Derslerde konu ve sorunlar örnek olay yöntemiyle ele alınmalı, pratik çalışması ve grup çalışmalarından faydalanılmalıdır.

Bu eğitimlerde insanları yönetmek, sorumluluk almak, karar almak gibi özelliklerin kazandırılması önemsenmelidir. Teknik bilgi ve ayrıntıları öğretmekten ziyade bunlardan ve bunları bilenlerden yararlanmak öğretilmelidir. Kamu hizmetlerinin ekonomik, hızlı ve kaliteli şekilde sunulması; etkinliğin ve verimliliğin arttırılmasını sağlamaya yönelik olmalıdır.

Eğitimlerin çok yönlü olması adına yönetim teknikleri, planlama, örgütleme, personel alma, yöneltme, eşgüdüm ve denetleme gibi özelliklerin yanı sıra mevzuat geliştirme, rapor hazırlama, analitik düşünme, etkili iletişim, araştırma teknikleri ve tartışma gibi özelliklerin geliştirilmesine de özen gösterilmelidir.

Bu faaliyetleri yürütürken ilgili tüm kurum ve kuruluşlarla iş birliği yapmak, ilgili konularda danışmanlık hizmeti vermek ve gereken durumlarda danışmanlık hizmeti almak, yurtiçinde ve yurtdışında Akademinin ve devletin temsiliyle ilgili faaliyetler de geniş anlamda Akademinin faaliyetleri arasında yer almalıdır.

Son olarak, kamu yönetiminin geliştirilmesi adına yürütülecek faaliyetleri değerlendirmek gerekir. Yabancı ülkelerde yer alan benzer okul, enstitü veya akademilerin birçoğunda faaliyet alanında “eğitim” ile sınırlandırılmış, diğer faaliyetler veya görevler çeşitli kurumlar arasında paylaştırılmıştır. Diğer yandan, TODAİE’ye yöneltile eleştirilerin başında da verilen görevler ve yüklenen misyon karşısında kuruma sağlanan imkanların sınırlı kalması ve bu imkanlarla bu görevlerin yürütülmesinin mümkün olmadığı eleştirisi gelmektedir. Bu nedenlerle Akademinin görevleri her yönüyle kamu yönetimini geliştirmekten ziyade üst düzey kamu yöneticilerini seçmek ve yetiştirmek olmalıdır. Kamu yönetimi alanında akademik yayınlar yapmak, öğretim üyesi yetiştirmek, araştırma raporları hazırlamak, stratejik plan ve programlar oluşturmak gibi ilgili kurumlara paylaştırılarak çalışmalar Akademi ile iş birliği içinde yürütülmelidir.



6. SONUÇ

Kamu yöneticileri, kamu hizmetlerinin etkin yürütülmesinde kritik aktörlerden birisidir. Bu nedenle kamu yöneticilerinin niteliğini artırmak devletlerin üzerinde hassasiyetle durdukları konulardan olmuştur. Bu yetkinliğin sağlanabilmesinde de eğitim son derece önemlidir. Bu nedenle günümüzde neredeyse tüm dünyada kamu yöneticilerini yetiştirmek üzere merkezi eğitim kurumları bulunmaktadır.

Çalışmada kamu yöneticilerinin yetiştirilmesinin her açıdan değerlendirilmesi adına; yabancı ülkelerin bu konuda tecrübeleri değerlendirilmiş ve tarihsel süreç boyunca kurulmuş, kapatılmış ve mevcut bulunan yönetici yetiştirme okulları ile verdikleri eğitimler incelenmiştir. Ardından Türk tarihi kapsamında Enderun öncesi dönem, Enderun Mektebi, Bab-ı Ali Mektebi, Mülkiye Mektebi ve TODAİE'nin yönetici yetiştirme sistemleri incelenmiş, eğitimin yıllar içinde değişimi, yönetici yetiştirmede izlediği yöntemler, yetiştirdiği yöneticilerin etkisiyle kamu yönetimine yaptığı katkılar değerlendirilmiştir. Ayrıca özel durumlardan olan kaymakamların yetiştirilmesi ile lisans düzeyi kamu yönetimi öğretiminin katkıları değerlendirilmiştir.

Türk kamu yönetimi ve kurumsal yapısı incelenmeden önce Osmanlı döneminin yönetim yapısı ve kamu yönetimi alanında bıraktığı miras dikkatlice incelenmelidir. Şöyle ki; Cumhuriyet dönemi idari yapılanması oluşturulurken bu mirastan özellikle kurumsal kültür anlamında faydalanılmış, birçok kurum bazı yapısal değişikliklerle uzun süre korunmuş, yeni oluşturulacak yapılar da modern dünyaya uygun şekilde kurgulanırken Osmanlı dönemindeki deneyimler göz ardı edilmemiştir.

Kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi hususu da bu şekilde gelişmiştir. Özellikle II. Dünya Savaşı sonrası dönemde daha ön plana çıksa da cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren kamu yöneticilerinin yetiştirilmesine önem verilmiştir. Hem ilk yıllarda hem de ilerleyen süreçte Osmanlı'nın bu konuda bıraktığı en büyük miras olan Enderun Mektebi deneyiminden faydalanılmıştır.

Devlet yönetiminin nasıl daha başarılı yürütüleceği, nasıl politikalar izlenmesi gerektiği, kamu hizmetlerinin nasıl daha etkin ve verimli sunulacağı, yöneticilerin hangi vasıflara sahip olması gerektiği gibi sorunlara Osmanlı döneminde öncelikle siyasetname türünde yazılan eserlerle çözümler aranırken, ilerleyen süreçte Enderun ve Mülkiye Mektebi'nde kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi amacıyla verilen eğitimlerle kamu yönetiminin niteliği

artırılmaya çalışılmıştır. Cumhuriyet döneminde de kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi hususu öncelikle mevcut eğitim sistemi ve mevcut eğitim kurumları aracılığıyla yürütülmeye çalışılmış, ardından çeşitli eğitim kurumları ihdas edilerek kamu yönetiminin niteliğinin artırılması amaçlanmıştır. Bu kurumlarının kamu yönetimine ve kamu yöneticilerinin niteliğinin artırılmasına önemli katkılarının bulunduğu ancak kurulurken oluşturulan hedeflere ve amaçlara tam olarak ulaşamadığı söylenebilir. Ayrıca 2018 yılından itibaren günümüzde kamu yöneticisi yetiştirme amacıyla eğitim yürüten bir kurum da bulunmamaktadır.

Tarihimizde kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi, köklü yönetim geleneği içerisinde oluşmuştur. Bu geleneğin ilk örneği Karahanlılar döneminde başlayan Gulam Sistemidir. Köleler ve savaş esirleri arasından fiziksel yeterliliklerine göre seçilenlerin saray ve askeri alan için yetiştirilmesine dayanan Gulam sistemi, devşirme sisteminin de temelini oluşturmuştur. Bu konuda eğitim veren önemli kurumlardan biri de Selçuklu döneminde oluşturulmaya başlayan medreselerdir. Medreselerde liyakat esas alınarak eğitim görmeye hak kazanan öğrenciler idari ve askeri alanda kamu görevlisi olarak yetiştirilmekteydi. Enderun Mektebi'nde devşirme usulü ile okula alınan ve yetiştirilen çocuklar devletin yönetim kadrolarında görev almaya hazırlanmaktaydı. Mülkiye Mektebi'nde Batılı ülkelerin yönetim ve eğitim anlayışlarından faydalanılarak eğitim sistemi değiştirilmiş ve devlette yönetici olmaya aday öğrenciler yetiştirilmiştir. TODAİE'de ise daha önce yükseköğretimini tamamlamış devlette yöneticilik pozisyonlarında yer alan veya uzun bir süre diğer seviyelerde devlet içinde çalışanlara yöneticilik eğitimi verilmiştir.

Enderun Mektebi, yaklaşık beş yüz yıl boyunca Osmanlı'nın kamu yönetimine katkı sağlayan bir kurumdur. Uzun yıllar boyunca devletin merkez ve taşrada ihtiyacı olan yöneticilerini yetiştirmekte ve devletin temel hedefleri ile yönetimin amaçlarının belirlenmesine de önemli faydalar sağlamaktaydı. Devşirme yöntemiyle öğrenci alan okul kademeli olarak verdiği eğitim vermekteydi. Enderun'da eğitim görecektik çocuklara önce Türk örf ve adetleri ile fiziksel ve sosyal yetkinliklerinin geliştirilmesi amacını içeren eğitimler verilmekteydi. Eğitimler sonucu başarılı görülenler ise Enderun'da eğitimlerine devam etmekteydiler. Enderun'da verilen eğitim devlet kademelerine yönetici yetiştirmek amacıyla olduğu için kapsamlı bir şekilde yürütülmekteydi. Bu eğitimin içeriğinde hukuk, tarih, matematik, geometri, aritmetik, mimari, Türkçe, Arapça, Farsça,

İslami Bilimler gibi birçok ders yer almaktaydı ve bu anlamıyla günümüzde yer alan birçok farklı okulun birleşimi niteliğindeydi.

Enderun'da verilen eğitim; küçük, büyük, doğancı, seferli, kiler, hazine ve has oda olmak üzere yedi odada yürütülmekteydi. Bu odalar basamak şeklinde kurgulanmıştı ve öğrenciler küçük odada eğitime başlayıp has odayla eğitimlerini tamamlamaktaydılar. Odalar arasında yükselmek ve sonucunda yönetici olmak Çıkma Kanunu'na göre uygulanmaktaydı. Tüm odalardaki eğitimleri başarıyla tamamlayan öğrenciler içerisinden seçilenler idari ve askeri alanda yüksek kademelerde görev almaktaydılar.

16. yüzyıldan itibaren devşirme sisteminde bozulmalar meydana gelmiş, Enderun da Müslüman ailelerden de çocukları kabul etmeye başlamıştır. Bunun sonucunda devlet adamları da çocuklarını Enderun almak istemiş, odalar kalabalıklaşmış ve iç işleyiş bozulmaya başlamıştır. Bunun yanı sıra farklı okulların açılması, Yeniçeri ocağının kaldırılması, Dolmabahçe Sarayı'na taşınması gibi okulun dışındaki gelişmeler de Enderun'un önemini kaybetmesine neden olmuştur. Bu gelişmeler neticesinde II. Meşrutiyet Döneminde okul kapatılarak tarihe karışmıştır.

Bab-ı Ali Mektebi, tam anlamıyla kamu yöneticisi yetiştiren bir kurum olmasa da Osmanlı'da bu amaca katkıda bulunan önemli bir kurum durumundaydı. Okulun temel amacı tercüme ve diplomasi görevlerinde yer alacak kamu görevlilerini yetiştirmektir. II. Mahmut tarafından açılan okul, bu zamana kadar Rumlar tarafından yürütülen işlemlerin kendi vatandaşı eliyle yürütülmesi düşüncesiyle faaliyetlerini başlamıştı. Burada verilen eğitim Kalem adı verilen sınıflarda yürütülmekte, eğitimi tamamlayanlar resmi görevlere başlamaktaydı.

Mülkiye Mektebi, Tanzimat'la başlayan modernleşme hareketleri kapsamında devletin üst kademelerindeki yöneticilerinin yetersizliğini ortadan kaldırmak ve niteliği artırmak amacıyla Sultan Abdülmecit tarafından kurulmuştur. İlk yıllarda belli bir eğitim seviyesine sahip öğrencilere eğitimler verilerek; günümüz karşılığı kaymakamlık, İçişleri, Dışişleri ve Maliye Bakanlığı olan kritik pozisyonlarda görevlendirilmeleri sağlanmıştır.

Cumhuriyet döneminde Atatürk'ün çabalarıyla bambaşka bir yapı olarak Siyasal Bilgiler Okulu adıyla İstanbul'dan Ankara'ya taşınan okul, İlerleyen dönemde ise Siyasal Bilgiler Fakültesi adını alarak Ankara Üniversitesi bünyesine alınmış ve bugüne dek varlığını sürdürmektedir.

TODAİE, II. Dünya Savaşı sonrası dönemde dünyada artan nitelikli kamu yöneticisi yetiştirilmesi ihtiyacının Türkiye’de de yoğunlaşmasının bir sonucu olarak atılan adımlar sonucu, yerli ve yabancı uzmanların oluşturduğu komisyonla birlikte dünyada açılan ilk modern kamu yönetimi enstitülerinden biri olmuştur. İlk yıllarında Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi ile koordineli olarak çalışan TODAİE, kısa sürede yönetsel ve mali özerkliğe kavuşmuştur. Yine ilk yıllarında Birleşmiş Milletler bursuyla kuruluş amaçları doğrultusunda Orta Doğu’dan öğrencilere de eğitim vermiş, ilerleyen süreçte yabancı öğrenci kabulüne devam etmiş olsa da daha çok ulusal bir yapı halini almıştır.

TODAİE; lisansüstü eğitim, kısa süreli eğitim, araştırma raporları, derleme ve yayım faaliyetlerini yerine getirmekteydi. Bu anlamda enstitüde verilen eğitimler yöneticileri en baştan yetiştirmekten çok destekleyici ve geliştirici rol üstlenmişti.

Türkiye’de kamu yönetiminin gelişmesine büyük katkılar sunan, birçok kamu yöneticisini yetiştiren ve geliştiren TODAİE, 2018 yılında anayasa değişikliğine uyum çalışmaları kapsamında kapatılarak personeli, araç gereçleri ve hakları dağıtılarak çeşitli kurumlara devredilmiştir. Farklı okullarla beş yüz yılı aşkın kamu yöneticisi yetiştirme geleneği de terkedilmiştir. Dünyada kamu yönetiminin gelişiminin ve uzmanlaşmasının bu kadar önem kazandığı bir dönemde Türkiye Cumhuriyeti adına bu konuda faaliyet gösteren bir kurumun olmayışı ülkemiz adına son derece büyük bir eksikliği ortaya koymaktadır.

Enderun, Mülkiye, TODAİE gibi bizzat kamuya yönetici yetiştirme amacını taşıyan kurumların yokluğunun ortaya çıkardığı boşluk üniversitelerde verilen lisans düzeyindeki kamu yönetimi öğretimi ile doldurulabilir mi diye düşünülebilir. Ancak “Lisans Düzeyi Kamu Yönetimi Öğretimi” başlığı altında da belirtildiği gibi ülkemizde bu eğitimi veren kurum ve bölümlerin çok büyük bir çoğunluğunun amacı kamuya yönetici yetiştirmek bir yana kamu görevlisi yetiştirmek dahi değil; siyaset bilimi öğretimi içerisinde entelektüel birikim sağlamak, genel kültüre katkıda bulunmak ve akademisyen yetiştirmektir. Öyle ki iki yüzü aşkın üniversitenin yarısından fazlasında ilgili bölümler bulunmakta ancak; bunların yalnızca yirmi kadarı kamu yönetim adı altında, kalan büyük çoğunluk ise yukarıda da bahsedilen sebeplere uygunluk açısından da siyaset bilimi ve kamu yönetimi adı altında eğitim vermektedir. Lisans düzeyinde, yönetici eğitimine katkıda bulunan sınırlı sayıdaki kurumların başında da Mülkiye Mektebi’nin devamı olan Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi ile TODAİE’nin haklarının devredildiği Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi bulunmaktadır. Tüm bunlar yönetici yetiştirme konusunda

bahsedilen kurumların önemini tekrar gözler önüne sermekte ve bu geleneğin tekrar canlanmasının gerekliliğini de ortaya koymaktadır.

Bu gerekçelerle ülkemizde; geniş anlamda kamu yönetiminde, dar anlamda kamu yöneticilerinin yetiştirilmesinin yeniden inşası ve başarıyla sürdürülmesi adına adımlar atılmalıdır. Bu gerekçeyle kamu yöneticilerini yetiştirmek üzere yasal düzenlemeler hayata geçirilmeli ve merkezi bir kurum kurulmalıdır. Bu değişiklikleri ihtiva eden çalışmalar ve oluşturulan model çalışmanın son bölümünde detaylıca anlatılmaktadır.

Bu modele göre; öncelikle Türkiye Cumhuriyeti Anayasası m. 128'e dayanarak "Üst Kademe Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesine Dair Kanun" hazırlanarak yürürlüğe konulmalıdır, üst kademe kamu yöneticisinin tanımı sarih bir şekilde yapılmalı, üst kademe kamu yöneticilerin yetiştirilmesinde uygulanacak temel ilkeler ile usul ve esaslar belirlenmeli, eğitimi yürütecek kurum, eğitime katılabilecek kamu görevlileri, eğitim süresi ve eğitim programının niteliği belirtilmeli, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda yer alan hizmet sınıflarına "Yönetim Hizmetleri Sınıfı" eklenerek mali ve özlük hakları yeniden düzenlenmelidir.

Kamu yöneticilerini yetiştirmek üzere "Kamu Yönetimi Akademisi" kurulmalı, merkezi bir kurum olan Akademi bu konuda tek yetkili olmalıdır. İlgili tüm kurum ve kuruluşlarla iş birliği içinde çalışmalar yürütecek kurumun esas görevi Türkiye'nin merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatlarında ihtiyacı olan, politika geliştirecek, ülkemizin geleceğini şekillendirecek, her türlü krizle mücadele edebilecek, mevcut ve olası sorunların giderilmesine katkıda bulunacak, genç ve dinamik, nitelikli kamu yöneticilerini yetiştirmek olmalıdır.

Akademinin teşkilat oluşturulurken IIAS üyesi olanlar başta olmak üzere yabancı ülkelerde öne çıkan modeller örnek alınmalı aynı zamanda Türk idari teşkilatına aykırılık teşkil etmemelidir. Bu bağlamda Akademinin üst yöneticisinin kurum başkanı olduğu, başkana bağlı yeterli sayıda başkan yardımcılığı pozisyonunun ve bahsedilen başkan yardımcılıkları bünyesinde örgütlenen birimlerin bulunduğu bir yapı tercih edilmelidir.

Akademide verilen eğitimlerden genç ve dinamik, öğrenmeye açık, araştırma ve inceleme merakı bulunan, idealist memurlar faydalanabilmeli; bir yandan beş yıllık kamu hizmeti şartı aranırken bir yandan da kırk yaş gibi azami yaş şartı getirilmelidir. Nitelikleri taşıyan adaylar belirli sınavlara tabi tutularak akademiye kabul edilmeli, bu sınavlarla mevzuat bilgisi, iş ve işlemlere hakimiyet, mesleki bilgi birikimi ile temel yeterlilikler

ölçülmelidir. Yönetim ve yöneticilik konusunda sınanmaktan ziyade bu özellikler verilecek eğitimlerle kazandırılmalıdır.

Akademi, amaçlarını gerçekleştirmek ve görevleri yerine getirmek adına uygulamalı eğitim, teorik eğitim, kısa süreli eğitimler ve hizmet içi eğitimlerin kontrol ve koordinasyonu faaliyetlerini yürütmelidir. Eğitimlerde karşılıklı etkileşim ve katılım esas alınmalı, eğitimler sonucu değerlendirmeleri içerecek raporlar hazırlanmalı, eğitim programları yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde oluşturulmalı, konu ve sorunlar örnek olay yöntemiyle ele alınmalı, pratik çalışması ve grup çalışmalarından faydalanılmalıdır. Eğitimlerle insanları yönetmek, sorumluluk almak, karar almak gibi özellikler kazandırılmalı, teknik bilgiden ziyade bilenlerden yararlanmak öğretilmeli, kamu hizmetlerinin etkinlik verimliliğinin arttırılmasını sağlamaya yönelik olmalıdır. Klasik anlamda yönetim tekniklerinin yanı sıra mevzuat geliştirme, rapor hazırlama, analitik düşünme, etkili iletişim, araştırma teknikleri ve tartışma gibi özelliklerin geliştirilmesine de özen gösterilmelidir.

KAYNAKLAR

- 2777 sayılı Siyasal Bilgiler Okulu Hakkında Kanun. (1935, 06 15). Resmi Gazete 3029.
- 3 sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (2018, 7 10). Resmi Gazete 30474.
- 3149 sayılı Üst Kademe Yöneticilerin Yetiştirilmesi Hakkında Kanun. (1985, 01 19). Resmi Gazete 18640.
- 5627 sayılı Siyasal Bilgiler Okulu'nun, Siyasal Bilgiler Fakültesi Adıyla Ankara Üniversitesine Katılması Hakkında Kanun. (1950, 04 03). Resmi Gazete 7473.
- 643 sayılı 3046 sayılı Kanun ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname. (2011, 06 03). Resmi Gazete 27958.
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu. (1965, 07 14). Resmi Gazete 12056.
- 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname. (2018, 07 08). Resmi Gazete 30473.
- 7163 sayılı Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Teşkilat Kanunu. (1958, 06 25). Resmi Gazete 9947.
- Abadan, N. (1956). Amme İdaresinde Son Gelişmeler. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 11(3), 402-422.
- Acar, A., & Sevinç, İ. (2005). 1980 Sonrası Türk Kamu Yönetiminin Merkez Örgütünde Yapılan Reform Çalışmaları. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*(13), 19-37.
- Akar, A. (2006). İlköğretim Okullarında Öğretmen Algılarına Göre Yöneticilerin, Yöneticilik Becerilerinin Örgüt İklimine Katkısı (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Gazi Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü.
- Akbay, C. (2022). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Üst Düzey Kamu Yöneticilerinin Statüsü (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Konya: Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Akca, H. (2019). Kamu Yönetimi Eğitimi ve Öğretimi İçerisinde Etik Eğitiminin Yeri ve Önemi (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Denizli: Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Akkuş, B., & İzci, N. A. (2018). Sistem Yaklaşımı, Kavramlar ve Yönetim. *Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 223-237.
- Akkutay, Ü. (2004). Osmanlı Eğitim Sisteminde Enderûn Mektebi. M. R. Şirin, A. Kulaksızoğlu, & A. E. Bilgili içinde, *Üstün Yetenekli Çocuklar Seçilmiş Makaleler Kitabı* (s. 85-96). İstanbul: Çocuk Vakfı Yayınları.
- Akyüz, Y. (2020). *Türk Eğitim Tarihi*. Ankara: Pegem Akademi.
- Al-Saigh, N. M. (1986). *Administrative Reform in the Arab World: Reading*. Amman: AOAS.
- Altan, Y., Kerman, U., & Aktel, M. (2009). Kamu Yönetiminde Lisans Öğretimi: Kamu Yönetimi Öğrencileri Üzerinde Bir Araştırma. *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2009(20), 227-252.
- Amme İdaresi Dergisi*. (2022). 12 27, 2022 tarihinde Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi: www.hacibayram.edu.tr adresinden alındı
- AOAS in Profile. (1986). Amman: Arab Organization of Administrative Sciences.

- Ar, F. (1986). Fransa ve Türkiye’de Yönetici Yetiştiren Başlıca Kurumlar - ENA, IAP ve TODAİE. *Amme İdaresi Dergisi*, 19(4), 13-24.
- Argyris, C. (1957). *Personality and Organization: the Conflict Between System and the Individual*. NewYork: Harper & Row.
- Arı, A. S. (2015). Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi: Türkiye ve Fransa Örneği (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul: İstanbul Medeniyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Arslan, E., Gürses, F., & Çiçek, A. (2019). Türkiye’de Kamu Yönetimi Lisans Eğitimi ve Öğrenci Tercihinde Etkili Olan Faktörler Üzerine Bir Değerlendirme. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 16(2), 507-526.
- Aslan, O. E. (2015). Modern Enderun: TODAİE. *Genç Bürokrat*(11), 1-84.
- Aslan, O. E. (2016). *Merkezi Personel Hizmetleri Örgütlenmesi: Türkiye, Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere, Japonya*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Atıgan, F. (2014). *Yönetim ve Organizasyon* (2 b.). Ankara: Nobel Yayınları.
- Avaner, T., & Babaoğlu, C. (2020). İdari ve Askeri Bilginin Teşkilatlanması: Enderun Mektebinde Yönetici Eğitimi. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 22(3), 805-826.
- Aydın, A. H. (2013). *Kamu Yönetimine Giriş: Temel Konular – Yeni Yaklaşımlar*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Aykaç, B. (1991). Yönetimin İyileştirilmesi ve Örgütsel Değişim. *Amme İdaresi Dergisi*, 2(24), 81-122.
- Aykaç, B. (1995). Türkiye’de Kamu Yönetimi Öğretiminin Gelişimi. *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyum Bildirileri* (s. 271-279). Ankara: TODAİE Yayınları.
- Barbarza, J. (2001). Fransa’da Kamu Yöneticilerinin Başlangıç Eğitimi. (Ö. Bozkurt, Dü.) *Amme İdaresi Dergisi*, 34(2), 79-88.
- Başbakanlık. (1994). *21.yy. Girenken Türkiye’de Kamu Yönetiminin Geliştirilmesi ve Bazı Ülkelerdeki Uygulamalar Araştırma Raporu II*. Ankara: Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı.
- Baysal, T. (2014). Kamu Yöneticisi Yetiştirme, Atama ve Terfi Sisteminin Yöneticilerin Motivasyonuna Etkileri (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Malatya: İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Üniversitesi.
- Baysal, T. (2016). Türkiye’de Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi, Sorunlar ve Çözüm Önerileri. *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, 7(1), 186-213.
- Bilgiç. (2013). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı. A. Balcı, A. Nohutçu, N. K. Öztürk, & B. Coşkun içinde, *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Binark, İ. (1970). Osmanlı İmparatorluk Sarayının Enderun-ı Hümayun Teşkilatı. *Önasya Dergisi*, 5(53-54), 1-30.
- Bozkurt, Ö. (2001). TODAİE Tarihine Katkı: Uluslararası Yönetim Bilimleri Enstitüsü Türkiye İlişkileri. *Amme İdaresi Dergisi*, 34(3), 23-26.
- Bulut, Y., & Bakan, İ. (2005). Yönetici ve Yöneticilik Üzerine Kahramanmaraş Kentinde Bir Araştırma. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 5(9), 62-89.
- Can, H. (2022). *Organizasyon ve Yönetim* (6 b.). Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Canatan, K. (2014). *İslam Siyaset Düşüncesi ve Siyasetname Geleneği*. İstanbul: Doğu Yayınları.
- Canman, D. (1978). Türkiye’de Kalkınma Gereklerine Uygun Olarak Yüksek Yöneticilerin Yetiştirilmesi. *Amme İdaresi Dergisi*, 11(3).

- Cem, C. (1973). Kamu Yönetiminde Lisans Eğitimi. *Amme İdaresi Dergisi*, 6(1), 74-87.
- Cem, C. (1975). Türk Kamu Yönetimine Toplu Bir Bakış. *Amme İdaresi Dergisi*, 3-23.
- Cem, C. (1976). *Türk Kamu Kesiminde Üst Düzey Yöneticiler*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Civil Service College. (2022). 05 05, 2022 tarihinde www.civilservicecollege.org.uk adresinden alındı
- Coşkun, S., & Dulkadiroğlu, H. (2009). Ücret, Performansa Göre Ücret ve Çalışanların Algısı: ABD’de Federal Düzey Örneği. *A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 64(3), 73-95.
- Çağdaş Yerel Yönetimler. (2022). 12 29, 2022 tarihinde Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi: www.hacibayram.edu.tr adresinden alındı
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı: Faaliyetlerimiz ve Gündemimizdeki Konular. (2012). Ankara: Çalışma Genel Müdürlüğü.
- Çengelci, N. (1973). Kamu Yönetiminde Eğitim ve Mülki İdare Amirlerinin Eğitim Sorunu. *Türk İdare Dergisi*, 44(343), 3-20.
- Çetinkaya, M. (1999). Türkiye’de Kamu Yöneticilerinin Eğitimi ve TODAİE Örnek Olayı (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Malatya: İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çiner, C. U. (2010). Sömürgecilikten İşbirliğine Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi: Ulusal Yönetim Okulu (ENA) Deneyimine Farklı Bir Bakış. *Amme İdaresi Dergisi*, 45(4), 51-71.
- Çoker, Z. (2004). Kamu Yöneticilerinde Bulunması Gereken Nitelikler ve Bu Niteliklere Uygun Kamu Yönetimi Eğitimi. *Kamu Yönetimi Sempozyumu*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi.
- Décret n° 2021-1556 du Relatif à l'organisation et au Fonctionnement de L'Institut National du Service Public. (tarih yok). Journal Officiel 01.12.2021.
- Demir, K. A. (2014). Klasik Kamu Yönetimi Yapısından Yerelleşmeye Geçiş: Yönetişim Kapsamında Bir Değerlendirme. *ANEMON Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(2), 151-171.
- Demirci, H. A. (2015). Enderun'dan Mülkiye'ye Osmanlı İmparatorluğunda Mülki İdarecinin Eğitimi. M. Okçu, B. Parlak, & E. Akman içinde, *Kamu Yönetimi Eğitimi Geçmişten Geleceğe Küresel ve Ulusal Perspektifler* (s. 77-111). Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Dinçer, N., & Ersoy, T. (1974). *MEHTAP Tavsiyelerinin Uygulama Durumunu Değerlendirme Araştırması*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Doğan, S. N. (2021). Osmanlı Siyasetnamelerinin Müellifleri İtibarıyla Mahiyeti Bakımından Tahlili. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*(34), 86-98.
- Dursun, H. (2018). Kamu İdarelerinde Hakim Olan Yönetim Yaklaşımları. *Enderun Dergisi*, 2(2), 20-28.
- E: 1985/3 K: 1985/8 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararı. (1985, 10 18). Resmi Gazete 18902.
- Ecole Nationale d'Administration. (2022). 05 09, 2022 tarihinde www.ena.fr adresinden alındı
- Emre, C. (1997). *Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi: Birleşik Krallık, ABD, Fransa, Almanya ve Japonya’da Kamu Yöneliminin Yapısı ve İşleyişi*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Emre, C. (2012). Yönetim Bilimi. B. Aykaç, Ş. Durgu, & H. Yayman içinde, *Türkiye’de Kamu Yönetimi* (s. 67-84). Ankara: Nobel Kitap.
- Enç, M. (2004). Enderun. *Üstün Yetenekli Çocuklar Seçilmiş Makaleler Kitabı* (s. 37-84). içinde İstanbul: Türkiye Üstün Yetenekli Çocuklar Kongresi.

- Eren, E. (2019). *Yönetim ve Organizasyon: Çağdaş ve Küresel Yaklaşımlar* (13 b.). İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.
- Erensoy, K. (1981). TODAİE Kamu Yönetimi Uzmanlık Programı Üzerine Bir Değerlendirme. *Amme İdaresi Dergisi*, 14(3), 97-108.
- Ergun, T. (1976). TODAİE ve Akademik Gelişme Olanakları. *Amme İdaresi Dergisi*, 9(4), 3-7.
- Ergun, T. (1988). *Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Ergun, T. (1995). Kamu Yönetimi Disiplininin Gelişmesine Kısa Bir Bakış: Yeni Arayışlar ve Gerçekler. *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu*.
- Ergun, T. (1996). Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü: Bir Örgütsel Gelişme Örnek Olayı. *Amme İdaresi Dergisi*, 29(2), 3-18.
- Ergun, T. (2015). *Kamu Yönetimi: Kuram Siyasa Uygulama*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Ergun, T., & Polatoğlu, A. (1988). *Kamu Yönetimine Giriş*. Ankara: Olgaç Matbaası.
- Eriçok, B. (2014). Okul Yöneticilerinin Duygusal Zekâ Düzeyleri İle Yönetimsel Yeterlik Düzeyleri Arasındaki İlişkinin İncelenmesi (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Tokat: Gaziosmanpaşa Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü.
- Eryılmaz, B. (2020). *Kamu Yönetimi*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Fayol, H. (2021). *Genel ve Endüstriyel Yönetim*. (A. Çolakoğlu, Çev.) İzmir: Adres Yayınları.
- Findley, V. C. (1996). *Kalemiyeden Mülkiyeye: Osmanlı Memurlarının Toplumsal Tarihi*. (G. Ç. Gül, Çev.) İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Fişek, K. (2005). *Yönetim*. Ankara: Paragraf Yayınları.
- Fry, B., & Raadschelders, J. (2017). *Max Weber'den Dwight Waldo'ya Kamu Yönetimi*. (N. I. Oktay Koç, Çev.) Ankara: Anı Yayıncılık.
- Gazier, F. (1977). Kamu Yönetimi Enstitü ya da Okullarının Yapısı ve Görevleri. (M. Gülmez, Dü.) *Amme İdaresi Dergisi*, 10(4), 3-9.
- Gökçe, O., & Şahin, A. (2003). Yönetimde Rol Kavramı ve Yönetimsel Roller. *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 3(6), 133-156.
- Gözler, K. (2009). *İdare Hukuku*. Bursa: Ekin Basım Yayım Dağıtım.
- Gözler, K., & Kaplan, G. (2017). *İdare Hukuku Dersleri* (19 b.). Bursa: Ekin Basım Yayım Dağıtım.
- Gözübüyük, Ş. (2012). *Yönetim Hukuku* (31 b.). Ankara: Turhan Kitabevi.
- Güler, B. A. (1994). Nesnesini Arayan Disiplin: Kamu Yönetimi. *Amme İdaresi Dergisi*, 27(4), 3-19.
- Gülşen, C., & Gökyer, N. (2011). *Türk Eğitim Sistemi ve Okul Yönetimi*. Ankara: Anı Yayınları.
- Günay, Ö. F. (2004). Üst Düzey Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Günay, Ö. F. (2005). *Türkiye'de Kamu Yöneticisi Nasıl Yetiştirilmelidir*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Günay, Ö. F. (2007). Türkiye'de Kamu Yöneticisi Yetiştirmenin Gerekliği ve Anayasamızdaki Yeri. *Amme İdaresi Dergisi*, 40(2), 57-78.
- Güven, A. (2017). *Kuramdan Uygulamaya Kamu Yönetiminin Dönüşümü*. Ankara: Orion Kitabevi.
- Henley Management School. (2022). 05 04, 2022 tarihinde www.henley.ac.uk adresinden alındı
- Hergüner, B. (2017). *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

- Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19.
- İnsan Hakları Yıllığı*. (2022). 12 28, 2022 tarihinde Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi: www.hacibayram.edu.tr adresinden alındı
- İpşirli, M. (1995). Enderun. *Diyanet İslam Ansiklopedisi* (s. 378-379). içinde İstanbul: İSAM.
- İriş, H. İ. (2020). Üst Kademe Kamu Yöneticilerinin Atanmaları, Nitelikleri ve Görevlerinin Sona Ermesi (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Işık, A., & Güneş, E. (2017). Türk Tarihinde Özel Yeteneklilerin Eğitimi: Osmanlı Enderun Mektebi. *Journal of Gifted Education and Creativity*, 4(3), 1-13.
- Kalkandelen, A. H. (1972). *Personel Yönetimi ve Yönetimde Sistemler İlkeler*. Ankara: Şenyuva Matbaası.
- Kalkandelen, A. H. (1985). Yöneticilerin Yetiştirilmesi-Geliştirilmesi. *Amme İdaresi Dergisi*, 18(1), 83-112.
- Karakoç, F. (2021). Kamu Yönetimi Disiplininde Yönetim-Siyaset Ayrımına Yönelik Bir Tenkit Siyasetname'lerde Yönetim Düşüncesi. *İşletme Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*(2), 397 - 419.
- Kartal, N., & Demir, K. A. (2018). *Yönetim: Genel Esaslar*. Ankara: Orion Kitabevi.
- Kartal, N., & Demir, K. A. (2018). *Yönetim: Kuram ve Teknikler*. Ankara: Orion Kitabevi.
- Kaya, Y. K. (1995). Türkiye’de Kamu Yönetimi Öğretimi. *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri. II*, s. 249-269. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Kaymakam Adayları Yönetmeliği. (2011, 07 16). Resmi Gazete 27986.
- Keskin, N. E. (2006). Türkiye’de Kamu Yönetimi Disiplininin 'Köken' Sorunu. *Amme İdaresi Dergisi*, 39(2), 1-28.
- Koontz, H., O'Donnel, C., & Weichrich, H. (1988). *Management* (9th Edition b.). Singapore: Mcgraw-Hill Book Company.
- Köktaş, A. (2000). Osmanlı Devleti'nde Saray Teşkilatı: Enderun Mektebi. *Yeni Türkiye Dergisi*, 32(701), 717-721.
- Kurban, S. (2016). Tanzimat Sonrası Dönemden Günümüze Üst Düzey Yönetici Eğitimi. *Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(1), 71-81.
- Larat, F. (2017). Developing an Integrated and Comprehensive Training Strategy for Public Sector Leaders. *Teaching Public Administration*, 1(35), 88-104.
- London Business School*. (2022). 05 05, 2022 tarihinde www.london.edu adresinden alındı
- Lynn, L. E. (2001). The Myth Of The Bureaucratic Paradigm: What Traditional Public Administration Really Stood For. *Public Administration Review*, 61(2), 144-160.
- Mackenzie, C. (1979). The Ecole Nationale d'Administration and the Civil Service College. *Comparative Education*, 15(1), 11-16.
- Management Training and Research for African Development. (1987). *Policy Seminar Report Series*, 5. Washington D.C.: Economic Development Isntutite of the World Bank.
- Mekteb-i Mülkiye*. (2022). 05 29, 2022 tarihinde Atatürk Ansiklopedisi: www.ataturkansiklopedisi.gov.tr adresinden alındı
- Mihçioğlu, C. (1968). Türkiye’de Yüksek Kademe Yöneticilerinin Eğitimi. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 23(2).
- Mihçioğlu, C. (1988). *Türkiye’de Çağdaş Kamu Yönetimi Öğretiminin Başlangıç Yılları*. Ankara: AÜ SBF Yayınları.

- Miles, M. (1979). Administrative Science Quarterly. *Qualitative Methodology*, 24(4), 590-601.
- Mülkiye'nin Mirası*. (2022). 12 27, 2022 tarihinde Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi - Mülkiye: www.politics.ankara.edu.tr adresinden alındı
- Newman, W. (1985). *İşletmelerde ve Kamu Yönetiminde Sevk ve İdare*. (K. Sürgit, Çev.) Ankara: Yetkin Yayınları.
- Nohutçu, A. (2016). *Kamu Yönetimi*. Ankara: Savaş Yayınları.
- O'Nuallain, C. (1987). Yöneticilerin Üst Düzey Görevlere Hazırlanması. (M. K. Öktem, Dü.) *Amme İdaresi Dergisi*, 21(3), 23-37.
- Office of Personnel Management*. (2022). 05 04, 2022 tarihinde www.opm.gov adresinden alındı
- Ömürgönülşen, U. (2010). Türkiye'de Lisans Düzeyi Kamu Yönetimi Öğretiminde Yakın Dönemde Yaşanan Gelişmeler: Mevcut Durum, Sorun Alanları ve Gelişme Eğilimleri. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 65(3), 123-161.
- Örs, F., & Tetik, S. (2010). Küreselleşen Dünyada Yeni Yönetim Paradigmaları: Değişim ve İletişim. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 19(3), 439-456.
- Özdevecioğlu, M. (2002). Kamu ve Özel Sektör Yöneticileri Arasındaki Davranışsal Çalışma Koşulları ve Kişilik Farklılıklarının Belirlenmesine Yönelik Bir Araştırma. *Erciyes Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi*(19), 115-134.
- Özer, M. A. (2005). Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi. *Sayıştay Dergisi*, 59(3), 3-46.
- Özer, M. A. (2015). *Yeni Kamu Yönetimi*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Özer, M. A. (2018). Enderun Okulu. M. Akçakaya içinde, *Türk-İslam Tarihinde Yönetim Uygulamaları* (s. 189-232). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Özkan, E. (2020). 19. Yüzyılda Mekteb-i Mülkiye Mezunlarının Devlet Kademelerinde İstihdam Edilmeleri Üzerine Örnekler. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi - The Journal of International Social Sciences*, 30(2), 415-426.
- Özkan, S. (2019). Kaymakam Olma Sürecinde Kamu Yönetimi: 2014/6894 Karar Sayılı Yönetmeliğin Etkisi. *Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(2), 79-88.
- Öztop, S. (2019). Türkiye'de Kamu Yönetimi Eğitimi. H. Ateş içinde, *Türk Kamu Yönetimi* (s. 61-71). Ankara: Savaş Yayınevi.
- Öztürk, S. (2019). Geçmişten Bugüne Üst Düzey Yönetici Yetiştirme: Karşılaştırmalı Bir Analiz (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Parlak, B. (2016). *Yönetim Bilimi ve Çağdaş Yönetim Teknikleri*. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.
- Parlak, B., & Doğan, K. C. (2018). Türkiye'de Mevcut İl Yönetimi Ve İlçe Yönetimi: Tarihsel ve Yapısal Bir İnceleme. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 1(2), 42-52.
- Peker, Ö. (1989). *Yönetici Eğitimi*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Peters, G. (1992). The Policy Process: an Institutional Perspective. *Canadian Public Administration IPAC*, 35(2), 160-180.
- Polatoğlu, A. (2003). *Kamu Yönetimi: Genel İlkeler ve Türkiye Uygulaması*. Ankara: ODTÜ Yayıncılık.
- Public Administration International*. (2022). 05 05, 2022 tarihinde www.public-admin.co.uk adresinden alındı

- Qureshi, A. (1970). Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü ve Amerika, İngiltere ve Pakistan'da Yönetici Yetiştirme Programları. (C. Cem, Dü.) *Amme İdaresi Dergisi*, 3(4), 99-108.
- Reichard, C., & Röber, M. (2009). Verwaltungsentwicklung und Ausbildungsreformen – Aktuelle Tendenzen in einer unendlichen Geschichte. *Der Moderne Staat*, 109-131.
- Sencer, M. (1982). Kamu Görevlilerinin Eğitimi ve "Kamu Yönetimi Akademisi". *Amme İdaresi Dergisi*, 15(2), 3-5.
- Sezer, B. U. (1992). Büyük Devlet Küçük Devlet Tartışması. *Amme İdaresi Dergisi*, 4(25), 3-29.
- Simit, E. (2019). Kapatılış Sürecinde Enderun-ı Hümayun ve Enderun Mektebi. *Vakanüvis - Uluslararası Tarih Araştırmaları Dergisi*, 4(1), 318-353.
- Simon, H., Dmithuburg, D., & Thompson, V. (1985). *Kamu Yönetimi*. (C. Mihçioğlu, Çev.) Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi ve Basım Yayın.
- Sözen, S. (2005). *Teori ve Uygulamada Yeni Kamu Yönetimi*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Sürgit, K. (1970). Yüksek Yöneticilerin Yetiştirilmesi. *Amme İdaresi Dergisi*, 3(1), 16-31.
- Sürgit, K. (1972). *Türkiye'de İdari Reform*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Sürgit, K. (1979). Kuruluşundan Günümüze Dek (1952-1974) Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsünün Organizasyon ve Metot Etkinlikleri. *Amme İdaresi Dergisi*, 12(1), 27-53.
- Sürgit, K. (1981). Çağdaş Yönetim Anlayışı ve Yöneticilerin Amaç ve Politika Belirleme İşlevleri. *Amme İdaresi Dergisi*, 14(1), 3-27.
- Sürgit, K., Dinçer, N., & Köksal, Ü. (1968). *Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Mezunları Hakkında Bir Araştırma*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Şahin, Y. (2015). *Yönetim Bilimi ve Türk Kamu Yönetimi*. Bursa: Ekin Basım Yayım Dağıtım.
- Şat, N. (2014). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı: Weber Bürokrasisinin Sonu Mu? *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2(2), 93-108.
- Şaylan, G. (1972). Türkiye'de ve Yabancı Ülkelerde Yüksek Memurlar Sorunu. *Amme İdaresi Dergisi*, 5(1), 43-57.
- Şengül, R. (2009). Kamu Yönetiminde Yüksek Yöneticilerin Yetiştirilmesinde Okul Modeli: Fransa'da ENA Örneği. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*(24), 291-299.
- Şimşek, Ş., Akgemci, T., & Çelik, A. (2011). *Davranış Bilimlerine Giriş ve Örgütlerde Davranış* (7 b.). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Taşkın, Ü. (2008). Klâsik Dönem Osmanlı Eğitim Kurumları. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 1(3), 343-366.
- Taykut, R., & İzmirlioğlu, A. (1975). *Planlı Dönemde Kamu Yönetimi Çalışmaları*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Taylor, F. (2018). *Bilimsel Yönetimin İlkeleri*. (B. Akın, Çev.) Konya: Çizgi Kitabevi.
- Timur, T. (2009). Mekteb-i Mülkiye, Modernleşme ve Özgürlük Kavgası 1859-1923. *Mülkiye Dergisi*, 33(265), 181-218.
- TODAİE. (1965). *İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor*. Ankara: Kardeş Matbaası.
- TODAİE. (1991). *Kamu Yönetimi Araştırma Projesi Raporu (KAYA)*. Ankara: Takav Matbaası.
- TODAİE 2015-2016 Kamu Yönetimi Lisansüstü Programları Kataloğu. (2015).
- TODAİE 2016 Yılı İdari Faaliyet Raporu. (2017).

- TODAİE 2017 Yılı Performans Programı. (2018).
- Tortop, N. (1962). *Personel Yönetimi*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Tortop, N., İsbir, E., Aykaç, B., Yayman, H., & Özer, M. A. (2010). *Yönetim Bilimi* (8 b.). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Tural, E. (2014). *Türkiye'de Kamu Yönetimi Eğitiminin TODAİE Tarihi 1940-1990*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Turan, E. (2016). *Kamu Yönetimi: Temel Kavramlar*. Konya: Palet Yayınları.
- Turan, M. (2018). Türkiye'nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. *Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi*, 42-91.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. (1982, 11 09). Resmi Gazete 17863.
- Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği. (2011).
- Uzunçarşılı, İ. H. (1984). *Osmanlı Devletinin Saray Teşkilatı*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Waldo, D. (2016). *Yönetişel Devlet*. (S. Karakul, Çev.) Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- White, L. (2016). Introduction to the Study of Public Administration. H. P. Shafritz içinde, *Classics of Public Administration* (s. 56-63). Belmont: Thomson Wadsworth Publication.
- Wilson, W. (1961). İdarenin İncelenmesi. *Woodrow Wilson Seçme Parçalar* (N. Abadan, Çev.). içinde İstanbul: Türk Siyasi İlimler Derneği.
- Yatkin, A. (2015). *Kamuda Etik Yönetimi*. Ankara: Nobel Yayınları.
- Yavuz, M. (2017). Klasik ve Modern Dönem Yönetici Yetiştirme Sistemlerinin İncelenmesi: Kurumlar ve Kişiler. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 31(2), 433-450.
- Yavuzdoğan, S. (2016). Almanya'da Kamu Görevlilerinin Hizmet Öncesi Eğitimi ve Atanmaları. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, 7(26), 227-246.
- Yavuziğit, H. (2000). Mülkiye ve Devlet Yönetimi. *Mülkiye Dergisi*, 24(225), 11-28.
- Yayman, H. (2016). *Türkiye'de Devlet Reformu ve Başkanlık Sistemi*. Ankara: Doğan Kitap.
- Yıldırım, K. E. (2019). Profesyonel Yöneticiliğin Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği. *Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi KAÜİİBFD*, 10(19), 576-589.
- Yıldız, G. (2016). Türk Kamu Yönetiminde Liyakat İlkesi. *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(8), 140-180.
- Zeyrek, S., & Erken, A. (2009). Bir Saray Okulu: Enderun. *1st International Symposium on Sustainable Development*, (s. 346-350). Bosna Hersek.

ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı : Melih Ammar Demirci

Yabancı Dili : İngilizce

Eğitim Durumu

Lise : Türk Telekom Anadolu Öğretmen Lisesi, 2010-2014

Lisans : Ondokuz Mayıs Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi,
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, 2014-2019

Yüksek Lisans : Sinop Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü,
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, 2019-2023

Mesleki Deneyim

İş Yeri : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Uzman Yardımcısı,
Ocak 2022'den beri

Yayın Listesi

- 1- Doğu'da Yönetici Tasviri: Hasan Bey-zade Ahmet Paşa'nın Siyasetnamesi, Akademik Tarih ve Düşünce Dergisi, 2023, C: 10, S: 2, 225- 241.
- 2- Türkiye'de Devlet Geleneği, Tarih Kritik Dergisi, 2020, C:6, S:4, 378- 380.
- 3- Üniversite Öğrencilerinin İş Bulma Kaygısının Okula Bağlılığa Etkisi, 2nd ECONDER International Economics Business and Social Sciences Congress, 2020. 170- 178.
- 4- Kamu Politikası Analizi: Türkiye'de Aile Politikaları, Uluslararası Aile Sempozyumu, 2020, 819-827.
- 5- Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kamu Politikası Oluşturulması, I. Ulusal Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Kongresi, 2020.