



Araştırma Makalesi / Research Article

İdari Reformdan Akademik Kuruma TODAİE'nin Dönüşümünün Tarihsel Dinamikleri*

Vefa Can Kaya¹

Öz

Bu çalışma Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nün (TODAİE) dönüşümünü ele almaktadır. Kuruluşundaki rapor ve çalışmalara bakıldığında TODAİE'nin idari reform ortamının oluşmasına zemin hazırlamak ve üniversite ile idare arasında köprü kurmak amacına matuf olarak kurulduğu görülmektedir. Bu bağlamda çalışmada öncelikle İkinci Dünya Savaşı sonrası bürokrasinin reform gündemi ele alınmaktadır. İdari reform sürecinin ardında nasıl bir kuramsal temelin söz konusu olduğu ve ilgili paradigmanın bürokrasinin yeniden yapılandırılmasında nasıl bir rol oynadığı tartışılmaktadır. İdari reform bağlamında TODAİE'nin sürecin hem yürütücü aktörü hem de sürecin nesnesi olarak nasıl bir konumda yer aldığı tarihsel bağlamda ele alınmaktadır. Nihayetinde TODAİE'nin kuruluş misyonunu niçin gerçekleştiremediği yasal ve örgütsel, sahip olduğu paradigma ve bilimsel yaklaşımlar ile bürokrasi-siyaset ilişkileri açılarından tartışılmaktadır. Nihayetinde ülkenin siyasi, sosyal ve ekonomik olarak krize girdiği 1970'li yıllarda idari reform tasarılarının gündemden düşmesi, TODAİE'nin kuruluş misyonundan uzaklaşarak akademik bir kuruma dönüşmesine zemin hazırlamıştır. Bu çalışmanın, TODAİE'nin dönüşüm dinamiklerini anlamaya ve açıklamaya çalışarak Türk kamu yönetimi tarihine ilişkin eleştirel bir sorgulamayı mümkün kılmayı hedeflediği söylenebilir.

Anahtar Kelimeler: İdari Reform, TODAİE, Türk Bürokrasisi, Türk Kamu Yönetimi Tarihi.

The Historical Dynamics of TODAİE's Transformation from Administrative Reform To Academic Institution

Abstract

This study examines the transformation of the Public Administration Institute for Turkey and the Middle East (PAITME). When the reports and studies at its establishment are examined, it is seen that PAITME was established with the aim of preparing the ground for the establishment of an administrative reform environment and building a bridge between the university and the administration. In this context, the study first examines the reform agenda of the bureaucracy after the Second World War. It discusses the theoretical basis behind the administrative reform process and the role that the relevant paradigm played in the restructuring of the bureaucracy. In the context of administrative reform, the historical context in which PAITME was positioned as both the executive actor and the object of the process is discussed. Finally, the reason why PAITME could not realize its founding mission is discussed in terms of legal and organizational aspects, its paradigm and scientific approaches, and bureaucracy-politics relations. Ultimately, when the country entered a political, social and economic crisis in the 1970s, the administrative reform proposals fell off the agenda, paving the way for PAITME to move away from its founding mission and transform into an academic institution. It can be said that this study aims to enable a critical inquiry into the history of Turkish public administration by trying to understand and explain the transformation dynamics of PAITME.

Keywords: Administrative Reform, PAITME, Turkish Bureaucracy, Turkish Public Administration History.

*Bu makale, Prof. Dr. Ramazan Yelken danışmanlığında, "İkinci Dünya Savaşı Sonrası Türk Bürokrasisi ve TODAİE ilişkisi" başlığıyla Vefa Can KAYA tarafından Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyoloji Anabilim Dalı'nda tamamlanarak 18/11/2022 tarihinde savunulan Doktora tezinden türetilmiştir.

¹ Dr. Öğr. Üyesi, Samsun Üniversitesi, İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi, Sosyoloji Bölümü, vefa.kaya@samsun.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0002-8059-3058>

Atıf/Cite as: Kaya, V. C. (2025). İdari reformdan akademik kuruma TODAİE'nin dönüşümünün tarihsel dinamikleri. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2025, 43 (2), 276-298.

© 2025 Hacettepe Üniversitesi.

EXTENDED SUMMARY

This study examines the process of PAITME's transformation from an administrative reform institution to a distinctive academic institute. In order to explain PAITME's transformation, objective historical conditions and internal dynamics are focused on. PAITME's founding mission can be understood within the international context that emerged after World War II. The prediction that bureaucracies would play a leading and executive role in the economic and political development processes in countries that were considered underdeveloped after the war and the establishment of administrative reform agendas in parallel with technical assistance in this context demonstrate the mission of PAITME undertook in transforming the Turkish bureaucracy. The study first examines the administrative reform agenda after World War II, which gave rise to PAITME. Secondly, it discusses the theoretical basis underlying the administrative reform proposals. In this context, it examines how PAITME occupies a position both as an executive actor and as an object of the administrative reform process. PAITME's failure to achieve its mission since its establishment is discussed in a historical context and in the context of objective conditions and internal institutional dynamics. Finally, the basic dynamics of PAITME's transformation into a distinctive academic institution since the 1970s are discussed.

After World War II, the agenda of administrative reform emerged in the Turkish bureaucracy. However, administrative reform could not be carried out in the 1950s due to the power struggle between politics and bureaucracy. On the other hand, the establishment of Public Administration Department in Mülkiye and PAITME with technical assistance at institutional and academic levels in the 1950s and the preparation of numerous foreign reports on Turkish administration, mentioned above, upon the request of the government, show that the relevant years were evaluated as a preparatory phase and research period necessary for a comprehensive administrative reform. In the 1960s in Turkey, the idea of a comprehensive reform in the administration, including a modern personnel regime, became the most important agenda item regarding the Turkish bureaucracy. Three important developments stand out in this context. The first of these was the establishment of the State Planning Organization (DPT) on September 30, 1960, immediately after the coup, and the official transition to planned years. The second was the establishment of the State Personnel Department (DPD) on December 17, 1960, which was the implementation of the idea of establishing a central personnel department, which had been suggested in foreign reports and Western studies throughout the 1950s to determine a common personnel policy and to transition to a modern personnel regime. The third important development was the enactment of the Civil Servants Law No. 657 in 1965, instead of the Civil Servants Law of 1926, which had been suggested to be abolished in foreign reports and studies prepared after World War II regarding personnel reform. In the chaotic period of the 1970s, administrative reform fell off the agenda as politics and the economy entered a crisis.

PAITME is both the subject and the object of the administrative reform process. It is the subject because PAITME, as an institutional actor, played a central role in the administrative reform process after May 27 and emerged as a respected institute to which the reform institutions of the period, especially the military administration, such as the SPO and DPD, requested research and assistance. PAITME is also the object of the administrative reform process. Because PAITME being the object of the process means that the Institute is seeking a status and position for itself in the administrative reform process.

The Institute's failure to reach the desired position in the relevant period can be explained by three fundamental reasons that complement each other. First, the traditional public administration approach that guides the Institute's curriculum and research practice seems to have an unfavorable potential in terms of creating a deep and comprehensive research agenda for the Turkish bureaucracy, which has prevented the formation of a productive intellectual ground between theory and practice in the field of public administration. Second, the fact that it was quickly understood that the autonomous position of the bureaucracy during the planned development period was quite limited indicates that the conditions were not sufficiently favorable for an Institute established to train high-level managers. Third, the Institute's organizational problems stemming from the organizational law and its dependence on the SBF for its teaching staff and management indicate that it does not have a strong institutional infrastructure to be effective within the bureaucracy. With the impact of all these developments and the prominence of the Institute's academic staff in the internal conflict, it can be seen that PAITME began to have a strategic orientation towards transforming into an academic institution in order to strengthen its institutional identity and eliminate the uncertainty in its status, starting from the late 1960s. The determining factor in this transformation was the idea that the academic and professional interests and status concerns of the expert staff working in the Institute could be met by transforming the Institute into an academic institution. As a result of this situation, it can be said that the experts and assistants within the Institute continued their struggle for institutional autonomy for a long time. It can be seen that this struggle finally reached its goal at the end of

the 1980s and PAITME transformed into a self-sufficient, unique academic institution. However, the autonomous academic institution identity it gained did not lead to it becoming an institution that trained middle and senior managers like the ENA in France.

In this study, the transformation of PAITME is discussed within the framework of external objective conditions and internal institutional dynamics. The institutional history of PAITME and the transformation it has undergone indicate an important historical accumulation and field of study for researchers who want to address the process of transferring the discipline of public administration to Turkey and accepting it as a legitimate field of science. As a result, the issue that emerged in the context of PAITME as a product of the conditions after World War II is the fact that an institution cannot be effective in bureaucracy without directly contacting Turkey's historical state experience and bureaucratic heritage and without integrating into the modernization process. In fact, it can be said that PAITME's well-educated expert staff has transformed PAITME into a unique academic institution by correctly evaluating the process for themselves and the Institute.

GİRİŞ

Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE), kurulduğu 24 Mart 1953 tarihinden 703 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kapatıldığı 9 Temmuz 2018 tarihine kadar altmış beş yıllık tarihinde öğretim-yetistirme, araştırma-yardım ve derleme-yayın faaliyetleriyle Türk kamu yönetimi tarihinde önemli bir yere sahip olmuştur. TODAİE'nin diğer tüm etkinlikleri paranteze alınacak olsa dahi, Türkiye'de kamu yönetimi öğretiminin ilk yapıldığı yer olması, planlı kalkınma döneminde idari reform tartışmalarının merkezinde bir kurum olarak başta Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) olmak üzere kamu bürokrasisine yönelik kapsamlı raporların hazırlanmasındaki öncü rolü ve uhdesinde Türk kamu yönetimi alanının nabzını tutan, akademik süreli yayınlar içerisinde saygın bir yere sahip olan ve Türkiye'de sosyal bilimler alanında SSCI indeksinde taranan ilk dergi olma özelliği taşıyan Amme İdaresi Dergisi'nin yayınlanması gibi olgular bile tek başına TODAİE'nin Türk kamu yönetimine hem kuramsal hem de uygulama açısından damga vurduğunu göstermektedir.

TODAİE'nin bu önemine karşın, Enstitü tarihini ele alan çalışma sayısı sınırlıdır. Bu bağlamda TODAİE'yi örgüt kuramları çerçevesinde Türk kamu yönetimi bağlamında inceleyen Yılmaz'ın doktora tezi (1990) ile TODAİE'nin kurumsal tarihine ilişkin ilk kapsamlı tarih araştırması olarak Tural'ın çalışması (2014) öne çıkmaktadır. Bu çalışmada ise TODAİE'nin idari reform kurumundan kendine özgü akademik bir enstitüye dönüşüm süreci ele alınmaktadır. TODAİE'nin dönüşümünü açıklayabilmek için nesnel tarihsel koşullara ve kurum-içi dinamiklere odaklanılmaktadır.

TODAİE'nin kuruluş misyonu, İkinci Dünya Savaşı sonrası oluşan uluslararası bağlam çerçevesinde anlaşılabilir. Savaş sonrasında az gelişmiş olarak nitelendirilen ülkelerde bürokrasilerin ekonomik kalkınma ve siyasal gelişme süreçlerinde öncü ve yönetici bir rol oynayacaklarının öngörülmesi ve bu bağlamda teknik yardıma paralel olarak idari reform gündemlerinin oluşturulması, Türk bürokrasisinin dönüştürülmesinde TODAİE'nin yüklendiği misyonu göstermektedir. Çalışmada ilk olarak TODAİE'yi ortaya çıkaran İkinci Dünya Savaşı sonrası idari reform gündemi ele alınmaktadır. İkinci olarak idari reform tasarılarının arka planında nasıl bir kuramsal temel söz konusu olduğu tartışılmaktadır. İlgili bağlamda TODAİE'nin idari reform sürecinin hem yürütücü aktörü hem de sürecin nesnesi olarak nasıl bir konuma sahip olduğu ele alınmaktadır. TODAİE'nin kuruluşundan itibaren sahip olduğu kuruluş misyonunu gerçekleştirememesi tarihsel çerçevede tartışılarak nesnel koşullar ve kurum-içi dinamikler bağlamında tartışılmaktadır. Son olarak TODAİE'nin 1970'li yıllardan itibaren kendine özgü akademik bir kuruma dönüşüm sürecinin temel dinamikleri ele alınmaktadır.

TODAİE'nin kuruluşundan 1980'li yıllara uzanan serüvenine odaklanan bu makalede, TODAİE'nin 2000 sonrası dönemi ve kapatılma sürecindeki tartışmalar çalışmanın sınırlarını aşmaktadır. Bu çalışmanın, TODAİE'nin kurumsal dönüşümünü odağına alarak Türk kamu yönetimi disiplini tarihine eleştirel bir katkı sunmayı hedeflediği söylenebilir.

1. İKİNCİ DÜNYA SAVAŞI SONRASI BÜROKRASİNİN REFORM GÜNDEMİ

Türkiye'nin iki asırlık modernleşme tecrübesi, genellikle idari reformlar tarihi olarak değerlendirilir. Bu durum, temelde merkezîyetçi yapının güçlendirilmesini hedefleyen modernleşme politikalarının devlet ve idare merkezli bir süreç olarak işlevselleşmesinin bir sonucudur. Bu açıdan idari reform tartışmalarının, kavramın kendisi görece yeni olsa da muhtevası itibarıyla Osmanlı-Türk bürokrasisinin aşına olduğu uzun bir geçmişe sahip olduğu söylenebilir. Cumhuriyet döneminde ise, özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra yabancı raporların ve Batılı araştırmaların etkisiyle Türk bürokrasisinin kapsamlı bir idari reforma ihtiyaç duyduğu tartışılmaya başlanmıştır.

İktidar değişiminin yaşandığı 1950'li yıllarda siyaset ile bürokrasi arasında yaşanan iktidar ve güç mücadelesinin bir sonucu olarak idari reform tartışmaları hayata geçirilememiştir. Bu dönemde

siyasi iktidarın memurlar ile ilgili radikal düzenlemeler yapması, memur güvencesi meselesinin idari gündemin merkezine yerleşmesine neden olmuştur. Memurların hizmet süresinin 25 yıla indirilmesi ve emekliliğe sevk kararına itiraz hakkının ortadan kaldırılması, sonraki yasal düzenlemede ise, herhangi bir yargı denetiminin dışında memurun çalışma süresine bakılmaksızın işten atılabilmesi hükmü memur güvencesi probleminin ilgili dönemde en önemli idari konu olarak değerlendirilmesine yol açmıştır. 1950’li yıllarda tartışılan ikinci önemli idari mesele, personel sistemi reformu konusudur. Bu dönemde hazırlanan çok sayıda yabancı raporda idarede kapsamlı bir personel reformu yapılması gerektiği ifade edilmiştir (Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası, 1951; Thornburg, 1950). Ancak ilgili dönemde personel reformu konusunun memur maaşları ve promosyonlardan duyulan memnuniyetsizlik dolayımında gündeme gelebildiği görülmektedir (Dodd, 1965-a). Bu durumu da memur güvencesi sorununa koşut olarak, 1950’li yıllarda akut bir problem haline gelen memurların sosyoekonomik durumlarında yaşadıkları gerilemenin bir sonucu olarak değerlendirmek gerekir. Demokrat Parti iktidarları döneminde gündeme gelen üçüncü idari konu ise koordinasyon sorunudur. Yabancı uzman raporlarında Türk idaresinin aşırı merkezîyetçi olmasına karşın bakanlıklar ve kurumlar arasında koordinasyon ve iletişimin eksik olduğu tespit edilmiştir (Devlet Personel Dairesi, 1963; Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası, 1951; Thornburg, 1950). Bu bağlamda, 1958 yılında ekonomik konularda eşgüdüm, iş birliği ve iletişimi güçlendirmek amacıyla Koordinasyon Bakanlığı kurulmuştur. Bu bakanlığın görevlerinin 27 Mayıs darbesi sonrası kurulan Devlet Planlama Teşkilatına devredilmesi, koordinasyon meselesi gibi idarenin teknik işlevine ve ekonomik kalkınmaya ilişkin idari problemlerin 1960 sonrasında önem kazandığını göstermektedir. Genel olarak bakıldığında, 1950’li yıllarda gerek kurumsal ve akademik düzeyde teknik yardım desteğiyle SBF’de amme idaresi kürsüsü ile SBF bünyesinde TODAİE’nin kuruluşu gerekse hükümetin talebi üzerine Türk idaresine ilişkin yukarıda ismi belirtilen çok sayıda yabancı raporun hazırlanması, ilgili yılların kapsamlı bir idari reform için gerekli olan bir hazırlık aşaması ve araştırma dönemi olarak değerlendirildiğini göstermektedir.

Türkiye’nin 1960’lı yıllarına gelindiğinde çağdaş bir personel rejimini de içeren idarede kapsamlı bir reform yapılması düşüncesi, Türk bürokrasisi ile ilgili en önemli gündem maddesi haline gelmiştir. İlk kez 1958 yılında alınan istikrar tedbirleriyle hayata geçen ve 27 Mayıs darbesi sonrası bir devlet politikası haline gelen planlı kalkınma, aynı zamanda kalkınmaya uygun bir bürokrasi modelinin inşasını gerektirdiği için idarede reform yapılması bir ihtiyaç olarak değerlendirilmiştir. Türk siyasi tarihinde askeri darbelerin ardından bürokraside kapsamlı bir reform yapılması tartışmaları ilk olarak 27 Mayıs darbesi ile başlamış, ardından 12 Mart muhtırası ve 12 Eylül darbesi ile bir gelenek haline almıştır. Ancak 27 Mayıs darbesi sonrası idari reformun bürokraside başlıca gündem haline gelmesini planlı kalkınma hedefiyle birlikte düşünmek gerekir. Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın planlı bir yöntem içerisinde gerçekleştirilmesi gerektiğine yönelik yönetsel karar, planların hazırlanması ve uygulanmasında en önemli araç olan idarenin aksaklıkları ve eksikliklerine yönelik kapsamlı bir reform gündeminin oluşmasına ve idari reforma özel bir önem verilmesine yol açmıştır (Sürgit, 1972, s.81). O halde ilgili dönemde planlı kalkınma hedefi ile idari reform talebi, birbirinden ayrılmaz bir bütünü temsil eder. Bu bağlamda, 27 Mayıs sonrası inşa edilen siyasal sistemin önemli bir özelliği, idari reform önerilerinin hayata geçirilebilmesi için Türk idare tarihi açısından kritik yasal ve kurumsal düzenlemelerin bu dönemde yapılmış olmasıdır.

Bu kapsamda üç önemli gelişmenin yaşandığı göze çarpmaktadır. Bunların ilki, darbeden hemen sonra 30 Eylül 1960 tarihinde Devlet Planlama Teşkilâtı (DPT) kurularak resmi olarak planlı yıllara geçilmesidir. İkincisi 17 Aralık 1960 tarihinde, 1950’li yıllar boyunca yabancı raporlarda ve Batılı araştırmalarda ortak bir personel politikası belirlenmesi ve çağdaş personel rejimine geçilmesi için önerilen merkezi bir personel dairesi kurulması düşüncesinin hayata geçirilerek, Devlet Personel Dairesi’nin (DPD) kurulması olmuştur.¹ Kuruluş kanununa göre, “kurumların personel rejimini memleketin iktisadi, mali ve sosyal şartlarına ve hukuki esaslara uygun bir şekilde düzenlemek; bu

düzeni değişen şartlara göre ayarlamak ve idame ettirmek” amacıyla kurulan DPD, memuriyet ve hizmetlerin gruplandırılması suretiyle eşit işe eşit ücret ilkesini hayata geçirmek, çalışma metotlarının rasyonel hale getirilmesi için gerekli usul ve esasları tayin etmek, personel alımında gerekli ehliyet şartıyla ilgili genel esasları tespit etmek, kadroları kurumların ihtiyaçlarına uygun hale getirmek ve personelin yetiştirilmesi için uygun usul ve vasıtaları tespit etmek görevleriyle donatılmıştır. Kısaca idari reform amacına matuf olarak kurulan DPD, bu çerçevede ilk olarak personel rejimini ele alarak yeni personel kanununun hazırlanmasıyla görevlendirilmiştir (Keskin, 2017, s. 877-878). Üçüncü önemli gelişme ise, İkinci Dünya Savaşı sonrası hazırlanan yabancı raporlarda ve araştırmalarda² personel reformu ile ilgili kaldırılması önerilen 1926 tarihli Memurin Kanunu yerine, 1965 yılında 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun yasalaşmasıdır. Çağdaş bir personel rejimi oluşturmakla görevli olan DPD’nin, söz konusu yasanın hazırlanmasında önemli bir rolü olmuştur. Nihayetinde söz konusu gelişmeler, kapsamlı bir idari reform yapılabilmesi için kurumsal ve yasal bir temel oluşturma gayretini göstermektedir.

Bu gelişmelerin yanı sıra, planlı kalkınmaya geçişle birlikte ilgili dönemde 1950’li yıllara göre yabancı raporların nicel olarak azaldığı, buna karşın kapsamlı yerli raporların öne çıktığı görülmektedir. Bu dönemde idareyi bir bütün olarak ele alma iddiası taşıyan makro raporlar olarak İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor (1961) ile MEHTAP (Merkezi Hükümet Teşkilâtı Araştırma Projesi) Raporu (1963), dönemin idari reform ruhunu açık bir biçimde göstermektedir. Bu raporların yanı sıra, TODAİE bünyesinde gerçekleşen “Türkiye’de İdari Reform Çalışmaları” başlıklı kapsamlı çalışma, çok sayıda alt rapor biçiminde 1961 ve 1962 yıllarında yayınlanmıştır: Türkiye’nin İdari Taksimatı, Planlama Teşkilatı İncelemeleri, Planlama ve Türkiye’de Uygulanması, Devlet Personel Teşkilatı İncelemeleri, Türkiye’de Toprak Reformu, Mukayeseli Toprak Reformu (Keskin, 2017, s. 880). İlgili dönemde idari reforma ilişkin neredeyse tüm raporlarda TODAİE’nin isminin yer alması, idari reform sürecinde TODAİE’nin öncü konumunu göstermesi açısından önemlidir. Bu raporların ve araştırma projelerinin bürokrasinin dönüştürülmesinde önemli bir işleve sahip olduğunu vurgulamak gerekir.

İdari reforma ilişkin projeler ve raporların, 1970’li yıllara gelindiğinde gündemden düştüğünü gözlemlemek mümkündür. Bu dönemde ithal ikameciliğe dayalı birikim modeli ve ulusal kalkınma stratejisinin krize girmesinin yanı sıra, 1973 genel seçimleri sonrasında yaşanan koalisyonlar döneminde bürokrasinin 27 Mayıs sonrası inşa edilen görece özerk konumu fiili olarak sona ermiştir (Özbudun, 1995, s.1-42). Bu bağlamda üst düzey bürokratların atama, görevden el çekme ve terfiler yoluyla etkisizleştiği, koalisyona ortak olan siyasal partilerin kendi partililerini istihdam etmek amacıyla bürokraside memur sayısının aşırı biçimde arttığı ve siyasal çatışmanın zirveye ulaştığı kaotik bir atmosferde idari reform tasarılarının hükümetlerin gündeminden tamamen düşmüş olması şaşırtıcı olmasa gerektir. Tüm bu gelişmelerin bir sonucu olarak, ilgili dönemde en önemli idari gündem konusu olarak siyasi kayırmacılık, kadrolaşma ve partizan uygulamalar tartışma konusu olmuştur (Tutum, 1976). Modern bürokrasinin, tarihinin her evresinde, kaynaklandığı toplumu yansıtan bir ayna işlevine sahip olduğu gerçeğinden hareketle (Dreyfus, 2014, s.20-26) Türk bürokrasisinin içine düştüğü bunalımın, Türkiye’nin siyasi, ekonomik ve toplumsal yapısının krizinden ayrı düşünülmemeyeceği vurgulanmalıdır. Böyle bir atmosferde sivil bürokrasinin önemini kaybetmesiyle birlikte, 12 Mart muhtırasından itibaren askeri bürokrasinin kendisini ayrıştırarak yönetimde önem kazanmaya başladığı ifade edilebilir.

2. İDARI REFORM ZİHNİYETİ: İDAREYİ TEKNİK CİHAZ OLARAK ALGILAMAK

İdari reformun ardındaki zihniyeti anlayabilmek için ilgili dönemde öne çıkan iki rapora bakmak yeterli olacaktır. Bunların ilki İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor’dur (1961).

Rapor'un DPT'nin idari reform konusunda harekete geçilmesi gerektiği önerisi üzerine TODAİE tarafından Türkiye'de girilecek bir idari reformun sınırlarını çizmek ve ortak bir görüşe varmak amacıyla hazırlandığı görülmüştür. Toplam 24 sayfadan oluşan ön rapor, çok kısa bir metin olmasına karşın, idari reform felsefesini ortaya koyması ve daha sonra gerçekleşecek idari reform çalışmalarının ardındaki zihniyeti temsil kabiliyeti açısından oldukça önemli bir çalışmadır. İdari reform meselesi, raporda siyasetin dışında bir teknik konu olarak ele alınmakta ve şöyle ifade edilmektedir: "idari reformda, siyasi tercih konusu olabilecek meselelere dokunulmamalı, mesela devletin iktisadi hayata müdahalesinin derecesi gibi siyasi karakterdeki meseleler idari reform organlarının inceleme sahaları dışında bırakılmalıdır" (Ön Rapor, 1961, s.9). Buna paralel olarak raporda, idari reform konusunda dikkatlerin genelde büyük meselelere yönlendirildiği ve ikinci derecedeki meselelerin önemsiz görülerek incelenmediği ifade edilmekte, hâlbuki idarenin aksaklıklarından pek çoğunun ikincil meselelerden kaynaklandığı vurgulanmaktadır. İkinci derecedeki meseleler için Batı ülkelerinde bakanlık ve dairelerde idari islahat merkezleri kurulduğu, bu merkezlerin O ve M çalışmaları yaptığı belirtilmektedir. Böylece söz konusu ön rapor, idari reformu siyasetin dışında teknik bir konu ve idari verimlilik ile etkinliğin sağlanabilmesi için gerekli araç ve yöntemler bütününe indirgemektedir.

İdari reformun dayandığı felsefe, açık bir şekilde geleneksel kamu yönetimi yaklaşımından ilham almaktadır. Bu açıdan yabancı raporlar ile aynı anlayışa sahip olduğu söylenebilir. Türkiye'nin mevcut idari sorunlarına ilişkin aşırı merkeziyetçilik, yetki devri ve adem-i merkeziyetçiliğin olmaması, bakanlıklar ve kurumlar arasında iletişim ve koordinasyon problemi, görev ve yetkilerin rasyonel bir şekilde dağıtılmamış olması gibi daha önce yabancı raporlarda ifade edilmiş olan problemlerin zikredilmiş olması, 1950'li yıllarda hazırlanmış olan yabancı raporlar ile arasındaki sürekliliği göstermektedir. Raporda geçmişteki yabancı raporlara ilişkin tek eleştiri, Türkiye'de memur sayısının gerekenden fazla olduğu ve acil olarak bunların sayısının azaltılması gerektiğine ilişkin değerlendirmelerin yüzeysel olduğu vurgusudur. Ön raporda, yabancı raporların tezlerinin aksine, mevcut memur sayısının ihtiyaca göre yetersiz olduğu ifade edilmektedir.

Ön raporun, bu alandaki ikinci önemli rapor olan, kısaca MEHTAP adıyla anılan ve yerli araştırmacılar tarafından Türk idaresini bir bütün olarak ele alan ilk makro rapora zemin hazırladığı ifade edilebilir. Buna göre MEHTAP raporunun temel amacı, merkezi hükümet teşkilatına bağlı bakanlık, daire ve kurumlar arasında merkezi hükümet görevlerinin dağılış tarzını ortaya koymak ve bu dağılışın kamu hizmetlerinin en verimli şekilde gerçekleşmesine imkân sağlayıp sağlamadığı incelenerek bu doğrultuda teklif ve tavsiyelerde bulunmaktır. Raporun temel hedefi, ön raporun idari reform felsefesiyle uyum içindedir. Heper ve Berkman'ın da ifade ettiği gibi, rapor araştırmasında metodolojik bir tercih olarak kuramsal tartışmalardan ve tanımlardan kaçınıldığı, araştırmacıların aşırı pratik bir yaklaşım benimseyerek kendilerini işlevlerin fiili performanslarının eksikliklerinin tespitiyle sınırladığı görülmektedir. Böylece geleneksel kamu yönetimi ilkelerinin aktarıldığı, reform araştırmasına rehberlik eden değerler olarak kontrol, etkinlik ve verimlilik kavramlarının öne çıktığı vurgulanmaktadır (Heper ve Berkman, 1980,). MEHTAP raporunda Türk idare yapısı ve bürokrasi tarihsel, siyasal ve sosyoekonomik bağlamından soyutlanarak ele alınmaktadır. Hatta bunun da ötesinde, raporda idari reforma ilişkin kuramsal veya tarihsel herhangi bir tartışma yapılmamaktadır. MEHTAP'a zemin hazırlayan ön raporun idari reformu siyasal alanı dışarıda bırakarak teknik bir hadise olarak sınırlandırması, idari reform çalışmalarının bakış açısını ortaya koymaktadır. Siyasal alanın da ötesinde idari reform metinlerinin tarihsel bağlamdan yalıtılarak ve kuramsal tartışmalardan kaçınarak yazılması, oluşturulan idari reform gündeminin evrensel ilkelerin izinde günün modası olduğu düşüncesini güçlendirmektedir.

MEHTAP'ın doğuş koşullarına ilişkin ilk metni Amerikalı uzman Dodd'un yazmış olması (1965-b), kamu yönetimi yazınında tamamı yerli uzmanlar tarafından hazırlandığı için övülen bir rapor

açısından ilginç bir talihtir. Bu bağlamda, Amerikalıların rolüne dikkat çeken ve MEHTAP'ı övgüyle karşılayan Dodd, rapordaki önerileri Türk bürokrasisinin uygulamaya aktarabilmesi için memurların bilgi ve yetenekleri ile problem çözme kapasitelerini geliştirebilecekleri bir reform ortamı oluşturmak gerektiğini ifade etmektedir. Dodd'un idari reformu tartışan metni iki açıdan önemlidir. İlk olarak, Dodd'un MEHTAP üzerinden meseleyi memurların eğitime getirmesi esasında MEHTAP'ın bakış açısıyla uyumludur. Gerçekten de rapora dikkatlice bakıldığında, Türk idaresindeki sorunların genellikle üst düzey yöneticilerden kaynaklandığına ilişkin bir bakış açısının var olduğu görülmektedir. İkincisi, Dodd'un idari reforma ilişkin raporların başarılı olabilmesi için uygun bir ortam oluşturmak gerektiğine ilişkin yaklaşımı, idari reformların kamuoyunu harekete geçirici ve ortam hazırlayıcı işlevini ortaya koymaktadır. Bu bağlamda Güler'in aşağıda ifade ettiği gibi, reform metnindeki önerilerin ne kadarının uygulandığından ziyade söz konusu misyoner işlevine odaklanmak gerekir:

"1945 sonrası idari reformlarında "araştırma projeleri" ve "raporlar", reform uygulamalarından daha fazla ön plandadır. Araştırmalara ayrılan zaman, emek ve kaynağa koşut olarak yalnızca bürokrasi değil, genel olarak kamuoyu değişmeye hazırlanmıştır. Yaratılan genel değişme atmosferi sayesinde, ülkede başlıca iktidar odağı konumunda olan bürokrasinin, kendisi için kilit konu olan devlet personel rejiminin değişmesine direnmek bir yana kısmen katılması sağlanmıştır. Bürokrasinin kapalı ve yer yer katılaşmış içe dönük işleyişi, araştırmalar sayesinde "bilinbilir" kılınmıştır. Böylece kurumlar parçalanabilmiş, birleştirilebilmiş, kimileri ortadan kaldırılabilmiştir. 1945 sonrası idari reformlarında proje ve raporlar, kısaca yolu açan keşif kolu ya da misyoner araçlar olarak tanımlanabilir. Araştırmaların başarısı, öngördükleri değişikliklerin yaşama geçip geçmediğinden çok, bu nitelik ve işlev bakımından sorgulanmalıdır." (Güler, 1996, s. 33)

Kamu yönetimi yazınında idari reform araştırmaları, amaçlar ve makro değişim açısından değerlendirilmediği için dönemin idari reform çalışmalarının başarısız olduğu ve yapılan araştırmaların tozlu raflarda kalmış olduğu düşüncesi hâkim olmaktadır. Böylece idari reform dönemindeki bütün bir değişme süreci "analiz edilmeye değmez bir başarısızlık öyküsü" olarak anlatılmaktadır. Ancak Güler'in ifade ettiği gibi, idari reform seferberliklerinin nihai amaçları olan dış yardım ve kredi akışının yürütülmesi, Batı tipi bürokratik aygıt yaratılması ve bürokrasinin konumunun ve rolünün sorgulanması nedenlerinden ötürü idari reform araştırmalarını başarılı kabul etmek gerekir (Güler, 1996, s.41). Üstelik ilgili dönemin idari reform sürecini yürüten kurumları olarak öne çıkan TODAİE, DPD ve DPT'nin her biri ayrı bir misyona sahip olmakla birlikte, bu kurumların ortak özellikleri olarak yabancı uzmanların telkin, tavsiye, destek ve yönlendirmeleriyle kuruldukları bir gerçektir. Benzer şekilde 1965 tarihli 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun hazırlanışında da, yabancı uzmanların personel reformu çalışmalarının etkin bir şekilde sürece yön verdiği yazında tartışılmaktadır.³ Bu bağlamda Barker Raporu çerçevesinde ABD'ye kamu yönetimi eğitimi almak için gönderilen ilk kuşaktan olan, Türkiye'nin ilk kamu yönetimi profesörü ve aynı zamanda TODAİE'de 1965-1968 yıllarında Genel Müdürlük yapmış olan Cemal Mihçioğlu'nun, Devlet Personel Dairesi'nin kuruluş yıllarını tartışırken kendi kariyerini de özeleştiriyeye tabi kılan şu sorgulaması oldukça anlamlıdır:

"Aradan otuz yılı aşkın bir süre geçtikten sonra, yabancılardan oluşan küçük bir kurulun ortaya koyduğu, ana konusu da yönetim olmayan bir yazınakta yer alan bir iki önerinin yazarın da aralarında bulunduğu birçok kişinin uğraşsal yazgısına yön verdiğini, birtakım kurumların ortaya çıkmasını sağlayarak bir ülke için önemli gelişmelerle sorunlara yol açtığını görmek oldukça düşündürücü oldu. Burada Dünya Bankası gibi görünüşte uluslararası bir kuruluşu da kolaylıkla araç olarak kullanabilen Birleşik Amerika'nın büyük etkisi olmuştur. Amerikalıların kendi yönetsel kurumlarıyla uygulamalarını üçüncü ülkelere, uygulanabilirliği konusunda eleştireci bir tutuma girmeden, bir "inançyayar" çabacılığıyla benimsetmeye, akçal destekle başka türlü olanaklar da sağlayarak bunu gerçekleştirmeye çalışmaları burada da bütün açıklığıyla kendini göstermiştir." (Mihçioğlu, 1987, s.98)

Bu bağlamda Mıhçıoğlu'nun 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun utandırıcı, kaba bir öykünmeciliğin izlerini taşıdığını vurgulaması ve buna örnek olarak birbiriyle çelişen Amerikan sınıflandırma sistemiyle geleneksel barem düzenine özgü öğelerin yan yana yer aldıklarını ifade etmesi, ilgili dönemde yabancı uzmanlara ve hazırladıkları raporlara odaklanmak gerektiğini göstermektedir.

Planlı döneme geçişle birlikte yerli uzman raporlarının öne çıktığı ifade edilse de, ilgili dönemde Mook (1962), Fisher (1962) ve Podol (1963) raporlarıyla yabancı uzmanların başta personel reformu konusu olmak üzere memurların işe alımı, hizmet-içi eğitim ve yönetici sınıfın oluşturulması meselelerinde etkili önerilerde bulundukları söylenebilir. 1950'li yıllar boyunca Amerikalı uzmanlar tarafından dile getirilen merkezi bir personel dairesi kurulması ve Anglo-Amerikan personel sınıflandırma sisteminden ilham alan çağdaş bir personel rejiminin inşa edilmesi gerektiğine ilişkin önerilerin, bu dönemde personel reformu çabalarıyla hayata geçirildiği görülmektedir. Bu çerçevede darbeden hemen sonra kurulan Devlet Personel Dairesi'ne verilen ilk görev, çağdaş bir personel kanunu hazırlamak olmuştur. Söz konusu görev çerçevesinde DPD'nin yabancı uzmanların danışmanlığına başvurduğu görülmektedir. OECD ve AID (Uluslararası Kalkınma Ajansı) ile yapılan anlaşmalar neticesinde, iki uzman olan Hollandalı Van Mook ve Amerikalı John Fisher 1962 yılında Ankara'ya gelerek Devlet Personel Dairesi'nde danışman olarak çalışmışlardır. OECD tarafından gönderilen Mook, personel reformu konusunda hazırladığı dört raporu DPD'ye sunmuştur (Yayman, 2005).

Mook'un hazırladığı personel reformuna ilişkin raporların, kaldırılması planlanan 1926 tarihli 788 Sayılı Memur Kanunu'nun ardından hazırlanacak yeni personel kanunu için temel ilkelerin geliştirilmesine yardımcı olmak suretiyle kamu politikalarını yönlendirme misyonu taşıdığı açıktır. Bu çerçevede Mook, 1950'li yıllar boyunca yabancı uzmanlar tarafından yapılan önerilere koşut olarak yürürlükteki barem rejiminin kaldırılarak rasyonel bir sınıflandırma yapılmasını, hizmet-içi eğitimin geliştirilmesini, işe alım sürecinin tespit edilmiş standartlara bağlanarak açık sınav sisteminin benimsenmesini ve yeterli bir maaş sisteminin geliştirilmesini önerir. Personel reformu konusu içerisinde yönetici sınıfın yetiştirilmesini de ele alan Mook, memur adayları için kursların tek yerde toplanması gerektiğini, bunun için en uygun kurumun ise TODAİE olduğunu belirtir. Fransa'daki Ulusal Yöneticilik Okulu'nun (ENA) örnek alınabileceğini ifade eden Mook, yüksek idareci yetiştirmenin akademik bir nitelik taşımaması gerektiğini belirterek TODAİE'ye "İdare Akademisi" ismini önerir (Mook, 1962, s.37-59).

Aynı dönemde Ankara'da bulunan diğer uzman, AID tarafından gönderilen California Devlet Personel Dairesi Müdürü John Fisher'dır. Fisher da Türkiye'de kaldığı iki aylık sürede Mook gibi DPD Başkanı Hasan Şükrü Adal'a üç rapor sunmuştur. Mook'a paralel olarak Fisher, genel idare problemlerinden ayrı olarak doğrudan personel reformu konusuna odaklanarak benzer önerilerde bulunmuştur. Fisher ve Mook'un raporları, DPD bünyesinde hazırlanacak olan 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun altyapısını oluşturmuştur (Yayman, 2005, s.248).

Kısaca toparlamak gerekirse, idari reform sürecinin ardında bürokrasiyi salt bir araç olarak değerlendiren geleneksel kamu yönetimi yaklaşımının olduğu görülmektedir. Bu yaklaşımın bürokrasinin verimliliğini ve etkinliğini ön plana çıkardığı, tarihsel derinlikten yoksun olduğu ve kuramsal soyutlamalardan kaçındığı söylenebilir. Öte yandan idari reform sürecini hazırlanan raporların uygulamaya aktarılıp aktarılmadığı meselesi üzerinden değerlendirmek yerine, dış yardım ve kredi akışının sürdürülmesi için Batı tipi bürokratik aygıt yaratılması süreci açısından düşünmek gerekir. Bu açıdan idari reform sürecinin bütünsel ve amaç-odaklı olarak değerlendirildiğinde hedefine ulaştığını, en azından 1960'lı yıllardan itibaren kurumsal ve yasal temellerin atıldığını ve buna koşut olarak ekonomik kalkınmaya endeksli yeni bir bürokratik kültür ile özel sektör ve yabancı

sermayeyle uyumlu yeni bir bürokrat tipinin serpilip geliştiğini söylemek mümkündür. İlgili dönemde bürokrasideki değişime odaklanan ampirik araştırmalar (Roos ve Roos, 1968) ve bazı Türk bürokratlarının anıları (Bener, 1998-a; Bener, 1998-b), söz konusu dönüşümü gözler önüne sermektedir.

3. İDARİ REFORM SÜRECİNİN ÖZNESİ VE NESNESİ OLARAK TODAİE: STATÜ BELİRSİZLİĞİYLE BAŞA ÇIKMAK

TODAİE, idari reform sürecinin hem öznesi hem de nesnesidir. Öznesidir çünkü TODAİE'nin kurumsal bir aktör olarak 27 Mayıs sonrası idari reform sürecinde merkezi bir rol oynadığı ve askeri yönetim başta olmak üzere, DPT ve DPD gibi dönemin reform kurumlarının da araştırma ve yardım talebinde bulunduğu saygın bir enstitü olarak öne çıktığı görülmektedir. TODAİE'nin 27 Mayıs sonrası siyasal rejimde idari reform çalışmalarının tartışıldığı, geliştirildiği ve yürütüldüğü önemli bir merkez haline geldiği ifade edilebilir (Sürgit, 1972, s.80). Nitekim TODAİE'nin son yıllarda yaptığı araştırmalara kuşbakışıyla bakıldığında dahi, 1960'lı yıllara gelindiğinde idarede gerçekleştirilmesi planlanan kapsamlı bir idari reform için gerekli hazırlıkların yapıldığı görülmektedir. Bu bağlamda Enstitü bünyesinde gerçekleştirilen "Türkiye'de Devlet Personeli Hakkında Bir Araştırma" başlıklı üç ciltten oluşan eser, personel rejimi üzerine o güne kadar yapılmış en önemli araştırma olarak öne çıkar.⁴ Benzer şekilde DPD kurulmadan önce TODAİE bünyesinde "Devlet Personel Teşkilatı İncelemeleri" adıyla rapor mantığında kısa bir çalışmanın yayınlanması ve DPT kurulmadan önce TODAİE'de bir planlama teşkilatı önerisinin hazırlanması (Türkcan, 2010), TODAİE'nin idari reform sürecinde araştırmacı bir kurum olarak öncü rol oynayacağını habercisi olarak değerlendirilebilir.⁵

TODAİE aynı zamanda idari reform sürecinin nesnesi durumundadır. Çünkü TODAİE'nin sürecin nesnesi olması, idari reform sürecinde Enstitü'nün kendisine bir statü ve konum arayışında olması anlamına gelir. İlk bakışta, 1950'li yıllarda BM üzerinden uluslararası meşruiyete ve dış yardım desteğine sahip olan ve aynı zamanda Türk bürokrasisi ile ilişkisinde özel bir konumu bulunan Mülkiye geleneğinin bir parçası olarak ortaya çıkan TODAİE için 1960'lı yıllarda şartların elverişli olduğunu söylemek mümkündür. Ancak Enstitü'ye yakından bakıldığında, esasen BM Yardım Anlaşmasıyla 1952 yılında kurulması sonrasında, 1958 yılı kuruluş yasasından kaynaklanan kurumsal özerklik sorununun olduğu görülmektedir.⁶ Bu durumun temel nedeni, yasanın TODAİE'yi bilimsel, mali ve idari açıdan özerk bir tüzel kişilik olarak tanımlamasına karşın, söz konusu özerkliği fiilen imkânsız hale getirecek yasal düzenlemelerin varlığıdır.⁷ Zira yasada, TODAİE'nin kendi akademik kadrosu için asistanlıkla başlayıp öğretim ve araştırma uzmanlığıyla biten kendine özgü bir kariyer silsilesi öngörülmüştür (Tural, 2014, s.158). Bu durumun kaçınılmaz sonucu, kadrosu üniversitede bulunan ve ek görevlendirmeye TODAİE'de görev alan profesör ve doçentlerin Enstitü yönetiminde esas güç olmasıdır. Böylece yasaya göre, idare heyeti üyeleri arasında üniversite mensubu olan 6 kişinin yarısının Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi profesörlerinden olması ve genel müdürün de İdare Heyeti tarafından üniversite profesörleri arasından seçilmesi, SBF bünyesinde kurulan TODAİE'nin SBF'ye bağımlı konumunu sürdürmesi anlamına gelmektedir. Nitekim Enstitü'nün kırk yılı aşkın süre boyunca genel müdürlerinin SBF veya Ankara Hukuk menşeli olması dikkat çekicidir. Enstitü'de Genel Müdürlük görevi ifa etmiş olan Kemal Fikret Arık (1956-1965), Cemal Mihçioğlu (1965- 1968), Fahir Armaoğlu (1968-1969), Akif Erginay (1969-1971), Şeref Gözübüyük (1971-1984) ve Nuri Tortop'un (1984-1996) Siyasal Bilgiler Fakültesinden ve Ankara Hukuk Fakültesinden mezun oldukları veya bu kurumlarda görev yaptıkları görülmektedir. Tüm bu gelişmeler, TODAİE'nin kuruluş yasasından kaynaklanan bir statü sorunu yaşamasına yol açmıştır.

Diğer taraftan TODAİE'nin BM uzmanlarının öngördüğü şekilde bürokrasinin içinde, Fransa'daki ENA gibi orta ve üst düzey yönetici yetiştiren bir kurum olarak tasarlanmadığı söylenebilir.

Çünkü yasa da aynı zamanda TODAİE'nin kendine yetebilen bir akademik kurum olmasının önüne geçilmiştir. Böylece statü sorunu ortaya çıkan Enstitü'nün uzman personeli için çıkış yolu olarak akademik statüye kavuşma ve SBF'den bağımsızlaşma meselesinin kuruluş yasasından sonra gündeme gelmiş olması şaşırtıcı değildir. İkinci olarak söz konusu özerklik ve statü sorunu aynı zamanda örgüt içi çatışmalara yol açmıştır. Cemal Mihçioğlu'nun 1965-1968 yılları arasındaki genel müdürlüğü dönemine dair tanıklığı, kurum içinde üniversitelerdeki gibi bir kariyer silsilesi olması gerektiğini talep eden uzman kadro ile mevcut durumun varlığını savunan Mülkiyeli genel müdür arasında oluşan çatışma ortamını açık bir biçimde göstermektedir (Mihçioğlu, 1986, s.148-168). Üçüncü olarak, TODAİE'nin öncüsü olduğu raporlar ve öğretim ile araştırma faaliyetlerine damgasını vuran yaklaşımın geleneksel kamu yönetimi yaklaşımı olması, TODAİE'nin Türk bürokrasisini verimlilik ve etkinlik ölçütü çerçevesinde tarihsel ve siyasal bağlamdan soyutlayarak ele almasına yol açmıştır. İlgili dönemde TODAİE'nin markası haline gelen Organizasyon ve Metot çalışmalarının bürokraside işlerin basitleştirilmesi, kayıt ve kırtasiyeciliği azaltma açısından geleneksel kamu yönetimi yaklaşımını yansıttığı söylenebilir (Sürgit, 1979, s.27-53). Bu durumun bir sonucu olarak, TODAİE'de Türk bürokrasisine kuramsal ve tarihsel açıdan nüfuz edebilecek bir araştırma kültürü gelişmemiştir. Nitekim, Heper ve Berkman'ın, Türkiye'de kamu yönetimi öğretimine ilişkin yaptıkları ampirik araştırmada, Türkiye'de kamu yönetimi öğretiminin Türk bürokrasisinden kopuk bir seyir izlediğine ilişkin sorgulamanın SBF ve ODTÜ'den ziyade TODAİE'de görev yapan öğretim üyeleri tarafından yapılmış olması dikkat çekicidir. İlgili araştırmada, üniversite öğretim üyelerinin kamu kuruluşlarının somut ve günlük sorunlarına genellikle ilgisiz kaldıklarına, idarede üst kademe yönetici pozisyonunda olan bürokratların ise hizmet-içi eğitim programlarını önemsemediği ve bu programlara sürgüne yollamak istedikleri kamu personelini gönderdiklerine işaret edilmektedir. Bu durumun TODAİE'ye bakan yönü, uygulanan müfredatın Türk bürokrasisinin güncel ihtiyaçlarına yönelik hazırlanıp hazırlanmadığı sorundur. Bu açıdan TODAİE'de uygulanan müfredatın uzman yönetici yetiştirmekten ziyade genel yönetici eğitime ağırlık verdiği ve bu tür bir eğitimin hangi kamu kuruluşundan gelirse gelsin tüm hizmet-içi eğitim gören personele uygulandığı ortaya konmaktadır (Heper ve Berkman, 1979). Böylece TODAİE'nin üniversite ile idare arasında köprü olma işlevini tam olarak yerine getiremediği söylenebilir.

TODAİE'nin idari reform sürecinin bir nesnesi olarak durumu Enstitü'nün kendisine bakarak yasal, kurumsal, örgütsel ve akademik olarak ele alınabilir. Ancak söz konusu kurum-içi faktörlerin ötesinde idari reform bağlamında TODAİE'ye nasıl bir rol verilmek istendiği meselesi, siyaset-bürokrasi ilişkilerinden bağımsız düşünülemez. Yukarıda ifade edildiği gibi, 1960'lı yıllar, Türk bürokrasisinin yeniden düzenlendiği ve bu kapsamda yasal ve kurumsal düzenlemeler yapıldığı bir dönemdir. Bu dönemde, TODAİE'nin teşkilat yasasından itibaren başlayan statü ve konumu meselesinin yeniden gündeme gelmesi şaşırtıcı değildir. Nitekim 1960'lı yılların ortalarında Enstitü'nün statüsüne ilişkin önemli tartışmaların yaşandığı görülmektedir. Bu bağlamda 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun kabulünün ardından 1966 yılında Uluslararası Kalkınma Ajansı'nın yardımıyla Siyasal Bilgiler Fakültesi bünyesinde yeni personel rejiminin üzerinde durduğu kamu personeli eğitimi ile ilgili konferans, TODAİE'nin tartışmalı konumunu açıkça göstermektedir. Konferansın son günü hizmet içi eğitim kurumları ile üniversite arasındaki ilişkinin ele alındığı yedinci oturum, soru-cevap faslıyla birlikte TODAİE'nin statüsüne ilişkin bir tartışmaya dönüşmüştür. Devlet Personel Dairesi'nde uzman olarak çalışan Hayrettin Kalkandelen ile TODAİE'de öğretim ve araştırma uzmanı olan Vedat Erkin'in sunumları, DPD ile TODAİE arasında memurların hizmet içi eğitim konusundaki ihtilafı göstermektedir. DPD uzmanı Kalkandelen'in raporunda TODAİE, kurumlararası nitelikte bir hizmetiçi kuruluşu yerine "öteki kuruluşlar" başlığı altında değerlendirilmekte ve Enstitü'den neredeyse hiç bahsedilmemektedir (Kalkandelen, 1967, s. 373-409). TODAİE uzmanı Erkin'in raporu ise merkezine TODAİE'nin faaliyetlerini koymakta ve

Enstitü'yü memurların hizmet içi eğitiminde esas sorumlu kurum olarak ilan etmektedir. Yönetici sınıfın eğitimi konusunu da ele alan Erkin, yönetici sınıfın eğitimini gerekli bilgi, donanım ve tecrübeye sahip olan TODAİE'nin üstlenebileceğini, ancak Enstitü'ye böyle bir görev verilmesi halinde İdare Heyeti'nde bürokrasiye daha fazla yaklaşımaya imkân verecek bazı değişiklikler yapılması gerektiğini ifade etmektedir (Erkin, 1967, s. 432-434). Bu sunumların ardından ilk sözü alan Seha Meray, Vedat Erkin'in konuşmasında yönetici sınıfın eğitimi konusunda zikrettiği Staff College ve ENA gibi kurumların bizde hangi kuruma karşılık geleceği meselesinin TODAİE'nin ilk kuruluş yıllarında da konuşulduğunu ifade ederek hayretle şöyle sormaktadır:

"Enstitüde hâlâ mı bu konular tartışılıyor? Enstitüde 13-14 yıl önce tartışılan bazı temel konuların, istikametlerin artık çoktan karara bağlanmış, rayına oturmuş olmasını isterdim. Belki öyledir de ben bilmiyorum öyle olduğunu. Anlamadığım bir husus da hizmet içi eğitimi hangi kurumun yapacağı: TODAİE mi, yoksa Personel Dairesi mi? Her iki kurul da aynı işi yapar olmamaları ve doğabilecek meseleleri doğrudan çözebilmeleri için, aralarında şimdiden bir iş birliği ve iş bölümü yapmaları gerekli görünüyor bana." (Kamu Personelinin Eğitimi Konferansı: Raporlar ve Tartışmalar, 1967, s. 439-440)

Bu tartışma içerisinde en sert çıkış, kuruluş yıllarından itibaren TODAİE'de bulunan Ankara Hukuk profesörü Bahri Savcı'dan gelmiştir. TODAİE'nin konumunu Batı'daki muadil kurumlarla kıyaslayarak yöneticileri özeleştirme yapmaya davet eden ve çağrısının sonuçsuz kalması üzerine 1964 yılında İdare Heyeti üyeliğinden istifa eden (Tural, 2014, s.149) Bahri Savcı, söz alarak TODAİE'nin mevcut durumunu sorgulamıştır. TODAİE'nin elverişsiz bir kanunla kurulduğunu ve kanunun Enstitü yerine müdürün özerkliği sağladığını, Enstitü'nün idareyi etkileyemediğini, idarede orta ve üst kademe yönetici ile bürokrat yetiştirilemediğini ifade etmiştir. Bu durumun neticesinde 657 Sayılı Kanun'un hizmet öncesi ve hizmet-içi eğitim ile orta ve üst kademe yönetici yetiştirme konularında TODAİE'ye özel bir yetki verilmemiştir (Kamu Personelinin Eğitimi Konferansı: Raporlar ve Tartışmalar, 1967).

Yukarıda özetlenen tartışmada görüldüğü gibi TODAİE'nin mevcut durumunun 1960'lı yılların ortasında tartışılması, kapsamlı bir personel kanunu ile bürokrasinin yeniden yapılandırılması süreciyle yakından ilgilidir. Bu süreçte Enstitü'ye verilmesi muhtemel rol ve geçmişin muhasebesinin bir arada tartışıldığı görülmektedir. Geçmişin muhasebesi açısından TODAİE'nin üst kademe yönetici yetiştirme hedefi başta olmak üzere bürokrasi ile ilişkisinin güçlü bir şekilde tesis edilememiş olması problemi öne çıkmaktadır. Bu bağlamda Sürgit, Dinçer ve Köksal'ın TODAİE mezunlarına ilişkin araştırması (1968), Enstitü'nün on beş yıllık süreçte bir muhasebesini yapma anlamı taşımaktadır. Araştırmanın sonuç bölümünde Enstitü'nün temel problemleri ortaya konmaktadır. Enstitü'nün temel amacı olan üst düzey yönetici adaylarını yetiştirme hedefinden saptığı ifade edilmektedir. Bu durumun Türk idaresi ve Enstitü ile ilgili olarak iki yönlü olduğu belirtilmektedir. Türk idaresinin üst düzey yöneticilerin eğitimi konusunda açık ve belirli bir politika geliştiremediği ve DPD'nin bu konuda kendisinden beklenen liderlik görevini yapamadığı ifade edilmektedir. TODAİE'nin ise temel problemi olarak Enstitü'nün gelişen potansiyeli ile teşkilat kanununun çatıştığı vurgulanmaktadır. Teşkilat kanununda akademik kariyer imkânının engellenmesinin bir sonucu olarak çok sayıda uzmanın Enstitü'den ayrıldığı ifade edilmektedir. Böylece kanunun Enstitü'yü üniversiteye, özellikle SBF'ye bağımlı bir kurum haline getirdiği için Enstitü'nün güçlü ve kendine yeter bir kurum olamadığı vurgulanmaktadır (Sürgit, vd., 1968).

TODAİE'nin kuruluşundan 1970'li yılların sonuna uzanan gelişimine bir bütün olarak bakıldığında, Türk idari gündemi ile ilişkisi bağlamında Enstitü ile ilgili genel birtakım sonuçlara ulaşmak mümkündür. Enstitü'nün kurulduğu 1950'li yıllarda temsil ettiği geleneksel kamu yönetimi yaklaşımının, geleneksel yönetici sınıf olarak bürokrasinin hâkimiyetini paylaşmak zorunda olduğu

çok partili siyasal rejimin çatışmalı ortamında etkili olamadığı söylenebilir. Öte yandan bu dönemde Batılı bölge araştırmacıları ile yabancı uzmanların hazırladıkları rapor ve araştırmalar vasıtasıyla Türk bürokrasisini belirli bir model etrafında dönüştürme çabaları, 1960'lı yıllarda gündeme gelen idari reform sürecinin düşünsel zeminini hazırlamıştır. Webergil bürokrasi modelinin Amerikan kamu yönetimi yaklaşımıyla tadil edilmiş güncel halini savaş sonrası dönemin bürokrasileri için evrensel bir model olarak sunan yabancı uzmanlar, az gelişmiş ülkelerin bürokrasilerine yönelik özgücü bir tutumla ekonomik kalkınma amacını da içererek Türk bürokrasisini söz konusu kuramsal çerçeve içerisinde dönüştürmeyi hedeflemişlerdir. Bu açıdan Enstitü'nün kuruluşundan itibaren bürokrasi için model transferi bağlamında etkili bir kanal olarak işlevselleştiği söylenebilir. Türk bürokrasisinin planlı kalkınma çerçevesinde görece özerk bir konum elde ettiği ve bürokrasi ile siyaset arasındaki ilişkilerin uyuma evrildiği 1960 sonrası dönemde, TODAİE'nin bürokrasi içerisindeki tanınırlığının ve etkinliğinin artması şaşırtıcı değildir. Nitekim ilgili dönemde idari reform gündemiyle birlikte TODAİE, reform sürecinin yürütüldüğü, tartışıldığı ve reform metinlerinin hazırlandığı bir merkez olarak önem kazanmıştır. O ve M kurslarının bürokraside yaygınlaştırılması, kırtasiyecilikle mücadele kapsamında siyasetin ve kamuoyunun desteğini kazanan bir projenin hayata geçmesi, idareyi verimlilik ve etkinlik ölçütleri çerçevesinde dönüştürmeyi amaçlayan geleneksel kamu yönetimi yaklaşımının Enstitü tarafından uygulamaya aktarıldığını göstermektedir. Ancak tüm bu çabalara karşın TODAİE'nin Türk bürokrasisi içerisinde merkezi ve etkin bir kuruma dönüşemediği görülmektedir.

Enstitü'nün ilgili dönemde arzu edilen konuma ulaşamaması, birbirini tamamlayan üç temel nedenle açıklanabilir. İlk olarak Enstitü'nün müfredatını ve araştırma pratiğini yönlendiren geleneksel kamu yönetimi yaklaşımının Türk bürokrasisine yönelik derinlikli ve kapsamlı bir araştırma gündemi oluşturmak bakımından elverişsiz bir potansiyel içermesi, kamu yönetimi alanında teori ile pratik arasında verimli bir entelektüel zemin oluşmasını engellemiş görülmektedir. Karşılaştırmalı yöntemle dayanan, tarihsel ve kültürel bağlamı ihmal etmeyen, evrensel hazır reçeteleri sorgulayan yaklaşımların 1970'li yıllara kadar ortaya çıkmadığını söylemek mümkündür.

İkinci olarak bürokrasinin planlı kalkınma dönemindeki özerk konumunun oldukça sınırlı bir niteliğe sahip olduğunun kısa sürede anlaşılmış olması, üst düzey yönetici yetiştirmek üzere kurulmuş bir Enstitü için şartların yeterince elverişli olmadığını göstermektedir. Bürokrasinin özerk bir konuma sahip olması, Enstitü'nün işlevi bağlamında üst düzey yönetici atamalarında siyasetin belirleyici etkisinin dışında bir konuma sahip olması açısından anlamlıdır. Ancak bu özerkliğin, DPT örneğinden hareketle, 1960'lı yılların ortalarından itibaren özel sermaye ve siyaset lehine oldukça sınırlandırılmış bir konuma işaret ettiği kısa sürede anlaşılmıştır (Keskin, 2017; Özcan, 2017). Gencay Şaylan'ın ifadesiyle, 1960 sonrası dönemde kamusal yaşam, bir bütün olarak bürokrasinin etkinliğini arttırdığını, bağımsızlık oranını yükselttiğini gösteren herhangi bir bulguyu ortaya koymamaktadır (Şaylan, 1983, s.305-306). Bu bağlamda siyasetçilerin tutum ve davranışları da önem kazanmaktadır. 1960'lı yıllara damgasını vuran Adalet Partisi'nin, geleneksel merkez sağ siyaset refleksiyle bürokrasi ile ilişkisinde kuralları çiğneyen veya olabildiğince esneten bir tavırla egemenlik kurma çabası ve üst düzey yönetici pozisyonlarına kendi kadrolarını yerleştiren uygulamaları, bürokrasiyi siyasal iktidarı için bir rakip olarak algıladığına işaret etmektedir (Demirel, 2017). Böyle bir atmosfer içerisinde siyasetin, bürokrasi içerisinde bir yönetici sınıf oluşması ve bu sınıfın merkezi bir kurumda eğitim almasını zorunlu hale getiren bir yasal düzenlemeye kendi iktidarını tehlikeli bir biçimde sınırlandırabileceği düşüncesinden hareketle olumsuz yaklaşması beklenebilir bir husustur. Nitekim TODAİE'nin bürokraside "kırtasiyecilikle savaş" başlığı altında toplanabilecek faaliyetlerinin dönemin siyasi çevrelerinde destek görmesi, Enstitü'nün ENA benzeri bir kurum olarak değerlendirilmediğini göstermektedir.⁸

Üçüncü olarak Enstitü'nün teşkilat kanunundan kaynaklanan örgüt içi problemleri ve öğretim kadrosu ile yönetiminde SBF'ye bağımlı kılınması, bürokrasi içerisinde etkin olabilmesi için güçlü bir kurumsal altyapıya sahip olamadığına işaret etmektedir. Bu faktörlerin etkisiyle birlikte bürokrasinin yeniden yapılandırıldığı idari reform sürecinde yeni personel kanununun memurların hizmet içi eğitimi görevini TODAİE yerine DPD'ye vermiş olması, Enstitü'nün meşruiyeti ve bürokrasi ile ilişkisi bağlamındaki problemi daha fazla derinleştirdiği söylenebilir. Tüm bu gelişmelerin etkisi ve örgüt içi çekişmede Enstitü öğretim kadrosunun öne çıkmasıyla birlikte 1960'lı yılların sonundan itibaren TODAİE'nin kurumsal kimliğini güçlendirmek ve statüsündeki belirsizliği gidermek amacıyla akademik bir kuruma dönüşme yolunda stratejik bir yönelime sahip olmaya başladığı görülmektedir. Bu dönüşümde belirleyici olan unsur, Enstitü kadrosunda çalışan uzman personelin akademik ve mesleki çıkarları ile statü endişelerinin Enstitü'nün akademik bir kuruma dönüştürülmesiyle sağlanabileceği düşüncesidir. Nitekim bürokrasinin sınırlı özerkliğinin de tamamen ortadan kalktığı 1973 yılı sonrasında TODAİE'nin fiilen nev-i şahsına münhasır bir akademik kuruma dönüştürülmesi, akademik personelin mesleki çıkarları ile Enstitü'nün statü belirsizliğini aşmak için ortak bir zeminde hareket ettiğinde işaret etmektedir.

4. TODAİE'NİN AKADEMİK BİR KURUMA DÖNÜŞÜMÜ: KURUMSAL ÖZERKLİĞİN SAĞLANMASI

TODAİE'nin kendine özgü akademik bir kuruma dönüşümünün 1970'li yıllarda başladığı söylenebilir. Bu dönüşümü mümkün kılan faktörlere bakıldığında, dışsal koşul olarak siyasal sistemin kriziyle irtibatlı olarak idari reformun gündemden düşmüş olması ve bürokrasinin içinde bulunduğu durum, kurum içi aktörler olarak ise Cemal Mıhçıoğlu'nun genel müdürlüğünün sona ermesinin ardından SBF'nin Enstitü yönetimindeki etkisinin kurumda azalmasına koşut olarak TODAİE uzman kadrosunun Enstitü'nün gelişiminde giderek daha etkin bir konuma kavuşması ve TODAİE'de 1970'li yıllarda göreve başlayan yurt dışında doktora yapmış yeni asistanların vizyoner katkılarıdır.

Enstitü, kuruluşunu sağlayan Etüd Grubu Raporu'ndan itibaren öğretim-yetiştirme, araştırma-yardım ve derleme-yayın faaliyetleri olmak üzere üç temel etkinliğe sahip olmuştur. Bu etkinlikler arasında araştırma-yardım işlevi, TODAİE'nin idari reform sürecindeki etkinliğini göstermektedir. TODAİE, ilgili dönemde gerek hazırladığı raporlarla gerekse Organizasyon ve Metot faaliyetlerini yürütmesiyle merkezi bir konumda olmuştur. İlk kez 1959 yılında verilmeye başlanan Organizasyon ve Metot kursları, 1960'lı ve 1970'li yıllarda hızla yaygınlaşarak faaliyet adı adeta TODAİE ile özdeş hale gelmiştir. 27 Mayıs darbesinin ardından 5 Ağustos 1960 tarihli başbakanlık genelgesiyle merkezi bir nitelik kazanan Organizasyon ve Metot birimi, kurumların O ve M birimleri arasında iş birliği ve yardım sağlamak, O ve M birimlerine yol göstermek, O ve M konusunda araştırma ve yardım faaliyetlerinde bulunmak üzere kurulmuştur. Türk idaresinde 1960-1980 yılları arasındaki dönemde popüler hale gelen Organizasyon ve Metot hizmeti, bürokraside kırtasiyeciliğin azaltılmasına yönelik katkıları ve Enstitü'nün geleneksel kamu yönetimi yaklaşımını yansıtmaya açısından TODAİE için sembolik öneme sahip bir çalışma alanı olarak nitelendirilebilir. Ancak 1980 sonrasında Türk kamu yönetiminde O ve M birimleri kaldırılarak yerine Araştırma Planlama ve Koordinasyon birimleri kurulmuştur (Yılmaz, 1990). Enstitü'nün O ve M birimi, TODAİE'nin Türk bürokrasisi ile ilişkisinde en çok yatırım yaptığı, etkinlikleriyle öne çıkarak tanınırlığını sağlayan alanların başında gelmektedir. Bu nedenle Enstitü'nün idare ile ilişkisinde önemli bir yere sahip olan O ve M faaliyetleri aynı zamanda İkinci Dünya Savaşı sonrası idari reform uygulamalarının önemli bir parçasını oluşturmaktadır. İdarede O ve M birimlerinin kaldırılması bu açıdan Türk bürokrasisinin 1980 sonrası dönüşümünde geçmişin idari reform uygulama ve yöntemlerinin artık demode olarak görüldüğü yeni bir sürece girildiğini göstermektedir.

İdari reform sürecinin sonuna gelindiğini gösteren bir başka önemli gelişme, TODAİE'nin Türk bürokrasisine yönelik makro raporlarının sonuncusu olan Kamu Yönetimi Araştırma Projesi'dir. Kısaca KAYA adıyla bilinen ve 1988-1990 yılları arasında hazırlanan rapor projesi (1991), Avrupa Topluluğu'na tam üyelik başvurusunda bulunan Türkiye'nin tam katılmaya kadar geçecek süre içinde AT'ye yönetsel uyumunun sağlanması ihtiyacından doğmuştur. Böylece projenin DPT'nin talebiyle Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı ve AT'ye yönetsel uyum için hazırlandığı ifade edilebilir (Ergun, 1991). KAYA projesi, raporun gerek içeriği gerekse biçimsel açıdan idari reform döneminin tüm özelliklerini taşımaktadır. KAYA'nın geçmişteki idari reform çalışmalarından yalnızca iki hususta farklılaştığı söylenebilir. İlki, KAYA raporunda yazılış gerekçesine uygun olarak Avrupa Topluluklarına yönetsel uyum ile ilgili bir bölümün yer almasıdır. İkincisi, daha önceki reform projeleri Başbakanlığın talebi üzerine yapılmışken KAYA raporu DPT'nin isteği üzerine yapılmıştır. Bu iki istisnai durum dışında KAYA raporu, idari reform döneminin tipik projesi olarak değerlendirilebilir.

KAYA raporu, idari reform projelerinin siyaset dışı tutumunu sürdürerek 1980'li yıllardan itibaren küreselleşme süreciyle birlikte devletin anlamı, yapısı ve işlevleri üzerinde doğrudan etkiler oluşturan bir döneme dair herhangi bir değerlendirme yapmamıştır. Önceki idari reform projelerinin bu siyaset dışı tutumlarının, mevcut uluslararası sistemin 1945-1980 yılları arası dönemdeki siyasasının bir ürünü oldukları için iç tutarlılığa sahip olduğu ifade edilebilir. Ancak Güler'in ifade ettiği gibi, 1980'li yıllarda yeni bir uluslararası düzene geçilmiş olmasıyla birlikte idari reform döneminin de sona ermiş olması, KAYA projesinin anakronik nitelik taşımasına neden olmuştur (Güler, 1996,). İdari reform projeleri devletin ekonomide meşru aktör olarak kabul edildiği ve ulusal kalkınmacı projenin desteklendiği bir uluslararası sistem için hızlı, etkili, verimli bir idari aygıt inşa etmek amacıyla örgüt geliştirme yöntemlerini benimsemiştir. Ancak 1980 sonrasında uluslararası sistemde piyasanın baskısı sonucu devletin ekonomideki rolü yeniden tanımlandığı için bürokrasiye yönelik tasarılar da radikal biçimde değişmiştir.

KAYA projesinin anakronik niteliği, TODAİE'nin 1980 sonrası Türk bürokrasisi ile ilişkisine dair çok önemli bir hususa işaret etmektedir. Bir idari reform kurumu olarak kurulan TODAİE'nin bürokrasi ile ilişkisini mümkün kılan ortam, 1945-1980 arası dönemin idari reform ortamıdır. Enstitü'nün idari reform süreci boyunca idarenin bir bütün olarak yeniden düzenlendiği ara rejim dönemlerinde idareye yönelik geniş çaplı araştırma faaliyetleri yürüttüğü, normal dönemlerde ise geleneksel örgüt yaklaşımına bağlı kalarak O ve M tipi araştırmalarla verimlilik ve etkinlik kriterleri çerçevesinde kamu yönetiminin işleyişine yön vermeye çalıştığı görülmektedir. Ancak 1980 sonrası yeni dönemde, idari reform dönemine ait yöntem, kuram ve yaklaşımlar demode hale gelmiştir. Böylece hem Enstitü'nün O ve M birimi kapatılmış, hem de KAYA projesi örneğinde ortaya konduğu üzere Enstitü'nün araştırma ve yardım işlevi üzerinden Türk bürokrasisi ile kurduğu geleneksel ilişki biçimi ortadan kalkmıştır.

TODAİE'nin kurulduğu günden beri en sürekli ve önemli faaliyeti, öğretim-yetiştirme işlevi olmuştur. Sürgit, Dinçer ve Köksal'ın TODAİE mezunlarına ilişkin araştırmasında (1968) Enstitü'nün üst düzey yönetici yetiştirme hedefinin uzağına düştüğü ifade edilmişti. TODAİE'nin öğrenci profili problemi kuruluş yıllarından beri olumlu anlamda değişim göstermemiştir. Bu bağlamda 1998-2003 yılları arasında Enstitü'de eğitim gören 422 katılımcının yalnızca 71'inin (%16) yönetim görev ve sorumluluğu taşıması, Enstitü'nün üst düzey yönetici yetiştirme hedefinden çok uzak kaldığını ortaya koymaktadır (Günay, 2004, s.165). Enstitü'nün öğretim-yetiştirme faaliyetlerinde yaşanan dönüşüm TODAİE'nin kendine özgü bir akademik kuruma dönüşmesine yol açmıştır. Enstitü'nün akademik bir kurum olabilmesi için lisans veya lisansüstü programa sahip olması ve akademik bir kadroya sahip olması gerekir. TODAİE'nin gelişiminde Mihçioğlu'nun genel müdürlüğünün (1965-1968)

ardından 1970’li yıllar boyunca giderek artan bir şekilde uzman personelin söz sahibi olduğu görülmektedir.

Enstitü uzman kadrosunun yönetim üzerindeki etkisinin artmasıyla birlikte TODAİE akademik bir kuruma dönüşmeye başlamıştır. Bu dönüşüm temelde dört gelişmeyle ilişkili olarak düşünülebilir. İlk gelişme, uzman ve asistanların akademik kariyer imkânlarına kavuşmasıdır. Bu doğrultuda 1972 ve 1976 yılında yapılan düzenlemelerle birlikte Enstitü’deki asistanların üniversitedeki asistanlara eşit imkânlarla kavuşması ve doktorasını bitiren uzmanların doçent olmalarının önü açılmıştır (Tural, 2014, s.204). Bu düzenlemelerin bir sonucu olarak 1971 yılından itibaren yurt dışında doktora yapmış asistanların Enstitü’de istihdam edilmesiyle birlikte akademik yapılanmaya yönelik başlamıştır. Bu genç kadroların akademik hiyerarşi içerisinde yükselmeleriyle, Enstitü 1979 yılında ilk kadrolu doçentine kavuşmuştur (Bozkurt, 2001, s.28). Ömer Bozkurt, Enstitü bünyesinde asistanlık kadrosundan gelerek yönetim kuruluna giren ilk akademisyen olmuştur. Daha sonraki süreçte 1980’ler boyunca sırasıyla Turgay Ergun, Mesut Gülmez, Kenan Sürgit, Meral Tecer, Doğan Canman, Yücel Ertekin, Birkân Uysal-Sezer ve Oya Çitçi doçentlik kadrolarına geçmeye hak kazanmıştır. Nihayet 1986 yılında akademik personel yönetmeliğine eklenen bir madde ile Enstitü öğretim üyelerine profesörlük yolu da açılmıştır. Böylece 1988 yılına gelindiğinde Turgay Ergun, Ömer Bozkurt ve Mesut Gülmez profesör olarak atanmışlardır (Tural, 2014, s.204-243).

İkinci önemli gelişme, Enstitü bünyesindeki uzman kadronun kurumsal ifadesi olarak düşünülebilecek olan akademik kurulun inşasıdır. Enstitü öğretim kadrosunun talebi doğrultusunda akademik kurul, hukuki metinlerde yer almamakla birlikte Enstitü yönetim sistemi içerisinde kurularak kendine yer edinmiştir. Enstitü’nün akademik etkinlikleri konusunda bir danışma organı hüviyetinde olan akademik kurul, genel müdür veya yardımcısının başkanlığında Enstitü öğretim üyeleri ve asistan temsilcilerinden oluşur. 1970’li yıllarda Enstitü’de verilen eğitimle ilgili hazırlanan yönetmeliklerde akademik kurulun giderek etkinlik kazandığı görülmektedir. Bu doğrultuda Enstitü’nün yüksek lisans eğitimi programına alınacak öğrenci sayısında, Enstitü’ye giriş sınavlarını yapmak ve sonuçlarını değerlendirmek üzere kurulan sınav kurulunda, akademik takvimin belirlenmesinde, ders verecek öğretim üyelerinin tespitinde, programda okutulacak zorunlu ve seçmeli derslerin belirlenmesinde akademik kurulun görüşünün alınması zorunlu hale getirilmiştir. Kısaca akademik kurulun Enstitü’nün faaliyetlerinin düzenlenmesinde giderek önem kazandığı ifade edilebilir. Akademik kurulun öne çıkması, Enstitü’nün başta üniversite ve bürokrasi olmak üzere çevre güçlerinin üyelerinden oluşan yönetim kurulu ve yönetim alanına karşı Enstitü’nün kendi öz organlarının giderek daha etkin bir duruma geçtiğini göstermektedir (Yılmaz, 1990, s. 150-154).

Üçüncü önemli gelişme, 1974 yılında Sevk ve İdare Yüksek Okulu’nun (SiYO) kurulmuş olmasıdır. Enstitü bünyesinde bir lisans programının açılmış olması, Enstitü’nün SBF’den bağımsızlaşarak kendine yetebilen, saygın bir akademik kurum olması yolunda geliştirilmiş bir strateji olarak değerlendirilebilir. Kamu ve özel sektörün çağdaş yönetici ihtiyacını karşılamak üzere kurulan SiYO ile TODAİE’nin hizmet içi eğitimin yanı sıra hizmet öncesi eğitim de vermeye başladığı söylenebilir. Okul 1974-1975 öğretim döneminde iki yıllık ön lisans programı ile ilk öğrencilerini almış, 1975-1976 öğretim döneminde 135 kişi ön lisans programından mezun olmuştur. Ön lisans bitiren öğrencilerin sınavla lisans programına kayıt yaptırabileceği hükme bağlanarak 1976-1977 öğretim döneminden itibaren dört yıllık lisans programı açılmıştır (Ergun, 1976, s.3-4).

Dördüncü gelişme, TODAİE’nin kuruluş yıllarından itibaren “Genel Öğretim ve Yetiştirme Programı” adıyla devam eden öğretim programının lisansüstü bir programa dönüştürülmesidir. Üniversite müfredatına paralel olarak öğretim programı 1970’li yıllara değiştirilmiştir. Ayrıca kamuoyunda Enstitü’de verilen öğretimin lisans düzeyinde olduğu algısını değiştirmek için programın

ismi “Kamu Yönetimi Lisans Üstü Uzmanlık Programı” olarak değiştirilmiştir. Böylece orta ve üst düzey yönetici yetiştirme programı, lisansüstü eğitime dönüştürülerek süresi yeniden iki yıla çıkarılmıştır. Bu yönetmeliğin, Enstitü 2018 yılında kapatılana kadar lisansüstü programların işleyişini sağlayan temel metin olduğu ifade edilebilir (Tural, 2014, s.190-192).

Enstitü’nün bu gelişmeler ışığında, idari reform sürecinin ve kendi kuruluş dinamiklerinin ortadan kalktığı 1980 sonrası yeni durumda akademik bir kuruma dönüşerek kendisine bir zemin oluşturduğu söylenebilir. TODAİE’nin kuruluş dinamikleri, İkinci Dünya Savaşı sonrası ABD merkezli olarak kurulan uluslararası sistem ile bu sistemin sosyal bilimlerdeki kuramsal temeli olarak modernleşme paradigmasına, ulusal kalkınma stratejileri ile az gelişmiş olarak kabul edilen ülkelerde savaş sonrası bürokrasilerin artan önemine, dış yardım programları ile yardımların yönetilmesi ve kalkınma idaresi ihtiyacına dayanır. Uluslararası sistemin 1970’li yıllarda krize girmesi ve 1980’lerde yeni bir ekonomi-politik çerçeve içerisinde yapılandırılması, Enstitü’nün kuruluş dinamiklerinin ortadan kalktığı bir sürece işaret eder. Aynı dönemlerde Enstitü’nün kendi kendine yetebilen, güçlü ve gelişmeye açık bir kurum olmasını engelleyen teşkilat kanunundan kaynaklanan problemleri ve statüsüne ilişkin belirsizliği aşmak için kendi uzmanlık kadrosunun inisiyatifleriyle akademik bir kurum olma yolunda ilerlemesi tesadüf değildir. Nitekim 12 Eylül darbesi sonrası TODAİE’nin kapatılması düşüncesi (Tortop, 1985, s.109-110) ile 1970’li yılların sonunda Mustafa Necdet Uğur’un Milli Eğitim Bakanlığı döneminde TODAİE’nin bir üniversiteye bağlanması tasarısı (Sencer, Milliyet, 18 Mayıs 1981), TODAİE’nin içinde bulunduğu durumu göstermektedir. Nihayetinde TODAİE, kendi uzman kadrosunun çabalarıyla akademik bir kuruma dönüşerek varlığını sürdürebilmiştir. Bu süreci yürüten öncü isimlerden biri olan Prof. Dr. Ömer Bozkurt’un TODAİE’nin değişimine ilişkin tanıklığı, Enstitü’nün akademik bir kuruma dönüşüm sürecini açık bir biçimde ortaya koymaktadır:

“Amme İdaresi Enstitü, benim içinde bulunduğum 1972 ile 2005 yılları arasında çok büyük değişimler geçirdi. Biz TODAİE’de 1970’lerin ilk yarısında göreve başladığımızda orada farklı bir statü vardı. TODAİE akademik bir kurum değildi. Zaten o amaçla kurulmamıştır. Kurulma amacı Türkiye’de doğrudan doğruya kamu yönetimine yönelik pratik çalışmalar yapmak ve tatbikatı iyileştirmekti. (...) Bu kurumda akademik hiyerarşiyi biz kurduk. Tabii 7163 Sayılı Yasa buna imkân veriyor muydu vermiyor muydu belli değil. Biraz zorladık o yasayı. Ama unvanları kendimiz veremiyorduk kurum içinde. Unvanlarımızı üniversiteden alarak bu hiyerarşiyi kurduk. (...) Nuri Tortop’tan sonra ilk defa kendi içimizden birisini, Turgay Ergun’u genel müdür seçtik. Yani TODAİE büyük bir değişim geçirdi. Bir ne idare ne üniversite ne yükseköğretim kurumu olmayan bir yapıdan kesinlikle akademik bir yapıya kavuştu.” (Bozkurt, Kamu Yönetimi Sözlü Tarih-8, <https://www.youtube.com/watch?v=FadglhxoBlc>).

Böylece Enstitü güçlü bir akademik kadroya sahip, lisans ve lisansüstü programları olan, öğrencilerinin memurlardan oluştuğu kendine özgü bir akademik kurum olma yoluna girmiştir. TODAİE’nin daha sonra Uluslararası Yönetim Okulları ve Enstitüleri Birliği’ne (UYOEB) üye olarak kabul edilmesi ve Uluslararası Yönetim Bilimleri Enstitüsü’nün (UYBE) Türkiye Ulusal Seksiyonu olarak görevlendirilmiş olması, Enstitü’nün uluslararası akademik camiya entegre olduğunu göstermektedir (Bozkurt, 2001, s.25-33). Böylece 2000’li yıllara gelindiğinde gerek ulusal gerek uluslararası iş birlikleri ve akademik faaliyetler açısından başarılı bir akademik kurum olmayı başarmıştır. Nitekim Enstitü, kamu yönetimi alanında öncü yayıncılık faaliyetlerini, Amme İdaresi Dergisi örneğinde görüldüğü gibi elli yılı aşkın süre boyunca kesintisiz yayınlanan ve akademik saygınlığı yüksek dergiler aracılığıyla sürdürmüştür. Ancak Türk kamu yönetimine belirli bir dönem etkin araştırma katkılarına ve orta ile üst düzey yönetici yetiştirme çabalarına karşın TODAİE, Devlet Personel Başkanlığı’nı da kapsayan bir hukuki düzenleme sonucunda 2018 yılında kapatılmıştır.⁹

5. SONUÇ

TODAİE'nin idari reform sürecindeki konumu ve süreç içerisinde akademik bir kuruma evrilmesi, Türk idare tarihi açısından önemli bir tartışma zemini sunmaktadır. TODAİE, idari reform sürecine MEHTAP gibi öncülük ettiği makro raporlar ile bürokrasi içerisinde yaygınlaştırdığı O ve M tipi araştırmalar üzerinden önemli katkılar sağlamıştır. Bu katkının çerçevesini ve sınırlarını oluşturan, geleneksel kamu yönetimi yaklaşımıdır. Türk idaresi, siyasetin ve kamuoyunun desteğiyle savaş sonrası refah devleti anlayışına uygun olarak verimlilik ve etkinlik kriterleri ışığında reform sürecine tabi tutulmuştur. Bu süreçte TODAİE'nin önemli bir rol oynamasına karşın, 1960'lı yıllarda Türk bürokrasisi içinde merkezi ve etkin bir kuruma dönüşemediği görülmektedir.

Enstitü'nün ilgili dönemde arzu edilen konuma ulaşamaması, birbirini tamamlayan üç temel nedenle açıklanabilir. Bunların ilki Enstitü'nün müfredatını ve araştırma pratiğini yönlendiren geleneksel kamu yönetimi yaklaşımının, Türk bürokrasisine yönelik derinlikli ve kapsamlı bir araştırma gündemi oluşturmak bakımından elverişsiz bir potansiyel içermesidir. İkinci olarak, planlı kalkınma döneminde bürokrasinin özerk konumunun oldukça sınırlı bir niteliğe sahip olması ve siyaset ile bürokrasi arasında değişen dengeler, bürokraside orta ve üst düzey yönetici yetiştirme amacına matuf olan TODAİE'nin öne çıkmasını engellemiş görülmektedir. Son olarak, TODAİE'nin teşkilat kanunundan kaynaklanan örgüt içi problemleri ve öğretim kadrosu ile yönetiminde SBF'ye bağımlı kılınması, bürokrasi içerisinde etkin olabilmesi için güçlü bir kurumsal altyapıya sahip olmadığına işaret etmektedir. Bu durumun neticesinde, Enstitü bünyesindeki uzmanların ve asistanların uzun süre boyunca kurumsal özerklik mücadelesi sürdürdükleri söylenebilir. Bu mücadelenin nihayet 1980'li yılların sonunda hedefine ulaştığı ve TODAİE'nin kendi kendine yetebilen, kendine özgü bir akademik kuruma dönüştüğü görülmektedir. Ancak kazanılan özerk akademik kurum hüviyeti, Fransa'daki ENA gibi orta ve üst düzey yönetici yetiştiren bir kurum olmasına yol açmamıştır. 1970'li yılların ortalarından itibaren ise, idari reform gündeminin sona ermesiyle birlikte bürokrasideki eski konumunu ve etkinliğini kaybetmesinin yanı sıra, bürokrasi ve siyaset ilişkilerinin bürokratik özerklik aleyhine radikal bir biçimde dönüşmesi, TODAİE'nin bürokrasi ile ilişkisinde misyonunu tamamladığını göstermektedir. İkinci Dünya Savaşı sonrası koşulların bir ürünü olarak TODAİE örneğinde ortaya çıkan husus, Türkiye'nin devlet tecrübesine ve bürokratik mirasına doğrudan temas etmeden, modernleşme sürecine entegre olmadan bir kurumun bürokraside etkin olamayacağı gerçeğidir. Nitekim TODAİE'nin iyi yetişmiş uzman kadrosunun, yaşanan süreci kendileri ve Enstitü için doğru şekilde değerlendirerek TODAİE'yi kendine özgü bir akademik kuruma dönüştürdükleri ifade edilebilir.

Bu çalışmada TODAİE'nin dönüşümü dışsal nesnel koşullar ve kurum-içi dinamikler çerçevesinde ele alınmıştır. TODAİE'nin kurumsal tarihi ve geçirdiği dönüşüm, kamu yönetimi disiplininin Türkiye'ye aktarılması ve meşru bir bilim alanı olarak kabul edilmesi sürecini ele almak isteyen araştırmacılar için önemli bir tarihsel birikime ve inceleme alanına işaret eder. TODAİE'nin etkinlikleri incelenerek Anglosakson ekolü ile Kıta Avrupası ekolü arasındaki farklılaşma, dönem içerisinde değişen kuramsal yaklaşımlar ve İkinci Dünya Savaşı sonrası idari reform ortamı ile 1980 sonrası bürokrasinin azaltılmasına yönelik uygulamalar gibi Türk kamu yönetimi tarihine ilişkin çeşitli meseleler derinlemesine araştırılabilir. Ancak bu araştırmaların yapılabilmesi için TODAİE arşivinin yeniden araştırmacılara açık olması gerekir.¹⁰ Türk kamu yönetimi tarihine mal olmuş bir kurumun arşivi yeni araştırmalar için zengin başvuru kaynağı olmaya devam etmelidir.

NOTLAR

¹İlgili dönemde hazırlanan Thornburg Raporu (1950), Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası tarafından hazırlanan Barker Kurulu Raporu (1951), Martin ve Cush Raporu (1951) ile Leimgruber Raporu'nda (1951) ortak bir personel politikası belirlenmesi için merkezi bir personel dairesi kurulması önerilmektedir. Martin ve Cush Raporu ile Leimgruber raporu için bkz. Devlet Personel Dairesi (1963). *Hükümete sunulan yabancı uzman raporları (1949-1959 yılları arasında)*. Ankara: Yay. No:7. Merkezi personel daire kurulmasını öneren Batılı araştırmalara örnek olarak bkz. Joseph Kingsbury ve Tahir Aktan (1955). *The Public Service in Turkey: Organization, Recruitment and Training*. Brussel: International Institute of Administrative Sciences. Lynton Caldwell (1957). *Turkish Administration and The Politics of Expediency. Toward the Comparative Study of Public Administration* içinde, ed. William J. Siffin, Indiana University: Bloomington.

²Yukarıda zikredilen raporlar ve araştırmalarda, çağdaş personel rejimine geçiş için yeni bir personel kanunu hazırlanması gereği ifade edilmektedir. Bir başka deyişle, merkezi bir personel dairesi kurulması ile çağdaş personel rejimi önerileri bir bütün olarak personel reformu sürecinin unsurları olarak görülmektedir.

³Örneğin yabancı uzman raporları bağlamında idari reform siyasetini inceleyen bir çalışmada, Mook (1962) ve Fisher (1962) raporlarının DPD bünyesinde hazırlanacak olan 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun altyapısını oluşturduğu ifade edilmektedir (Yayman, 2005, s. 248). Nitekim hem mezkûr raporlar hem de 1950'li yıllarda hazırlanmış olan raporlar incelendiğinde, öneriler ile hazırlanan kanun arasında benzerlikler göze çarpmaktadır.

⁴İlgili eser için bkz. TODAİE (1959). *Türkiye'de Devlet Personeli Hakkında Bir Araştırma* (3 Cilt). Ankara: TODAİE Yayınları.

⁵İlgili eser için bkz. TODAİE (1961). *Devlet Personel Teşkilatı İncelemeleri*. Ankara: TODAİE Yayınları.

⁶TODAİE ile ilgili kurumsal özerklik sorununa işaret eden metinler için bkz. Aytekin Yılmaz (1990). *Türk Kamu Yönetiminde Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (Kuruluş ve İşleyişi)*. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi. Erkan Tural (2014). *Türkiye'de Kamu Yönetimi Eğitiminin TODAİE Tarihi 1940-1990*. Ankara: TODAİE Yayınları.

⁷TODAİE Teşkilat Kanunu için bkz. 7163 sayılı Türkiye ve Orta-Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Teşkilât Kanunu, T.C. Resmî Gazete, Sayı: 9947, 5 Temmuz 1958.

⁸TODAİE, Demirel Hükümeti'nin "kırtasiyecilikle savaş" kampanyasında yetkili olarak görevlendirilmiş ve bu kapsamda Başbakan Demirel'in katılımıyla 31 Ocak 1967 tarihinde İdari Danışma Merkezi kurulmuştur. İlgili dönemde genel müdür olarak görev yapan Cemal Mıçcıoğlu, İdari Danışma Merkezi'nin kuruluş sürecini, faaliyetlerini ve bürokrasideki etkisini ayrıntılı bir şekilde anlatmıştır: Cemal Mıçcıoğlu (1986). *Bir Yönetim Deneyi – İdari Danışma Merkezi Kırtasiyecilikle Savaş*, Ankara: Ankara Üniversitesi Basın-Yayın Yüksekokulu Yayınları.

⁹İlgili KHK için bkz. Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, T.C. Resmî Gazete, KHK/703, 2 Temmuz 2018.

¹⁰YÖK Genel Kurulu'nun 12 Temmuz 2018 tarihli 455 sayılı kararıyla TODAİE'nin her türlü araç, gereç, taşınır, taşınmaz, yayın hakları, kurumsal belge ve arşiviyle birlikte yeni kurulan Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesine devredilmesi sonrası TODAİE arşivi henüz tasniflendirme yapılmadığı için araştırmacılara kapalı tutulmaktadır.

YAZAR BEYANI

Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı

Bu çalışma bilimsel araştırma ve yayın etiği kurallarına uygun olarak hazırlanmıştır.

Etik Kurul Onayı

Bu araştırma etik kurul izni gerektiren analizleri kapsamadığından etik kurul onayı gerekmemektedir.

Yazar Katkıları

Yazar çalışmayı tek başına gerçekleştirmiştir.

Çıkar Çatışması

Yazarlar açısından ya da üçüncü taraflar açısından çalışmadan kaynaklı çıkar çatışması bulunmamaktadır.

KAYNAKÇA

- Bener, E. (1998-a). *Bürokratlar I: Gezgin bürokratlar, kalem efendileri, bürokrat yurt dışında*. Ankara: T.C. Kültür Bakanlığı.
- Bener, E. (1998-b). *Bürokratlar II: Masanın öteki yanında*. Ankara: T.C. Kültür Bakanlığı.
- Bent, F. T. (1969). The Turkish bureaucracy as an agent of change. *Journal of Comparative Administration*, 1(1), 47-64. <https://doi.org/10.1177/009539976900100104>
- Bozkurt, Ö. (2001). TODAİE tarihine katkı: Uluslararası Yönetim Bilimleri Enstitüsü – Türkiye ilişkileri. *Amme İdaresi Dergisi*, 34(3), 23-36.
- Bozkurt, Ö. *Kamu yönetimi sözlü tarih-8*. Kamu Yönetimi Akademisi. 01.05.2022 tarihinde <https://www.youtube.com/watch?v=FadglhxoBlc> adresinden alınmıştır.
- Caldwell, L. K. (1957). Turkish administration and the politics of expediency. *Toward the comparative study of public administration* içinde (117-144), ed. Siffin, W.J. Indiana University: Bloomington.
- Demirel, T. (2017). *Adalet partisi: İdeoloji ve politika*. İstanbul: İletişim.
- Devlet Personel Dairesi (1963). *Hükümete sunulan yabancı uzman raporları (1949-1959 yılları arasında)*. Ankara: Yay. No:7.
- Dodd, C. H. (1965-a). The social and educational background of Turkish officials. *Middle Eastern Studies*, 1 (3), 268-276. <https://doi.org/10.1080/00263206508700016>
- Dodd, C. H. (1965-b). Administrative reform in Turkey. *Public Administration*, 43(1), 71-84. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1965.tb01644.x>
- Dreyfus, F. (2014). *Bürokrasinin icadı: Fransa, Büyük Britanya ve ABD’de devlete hizmet etmek (18-20. Yüzyıl)*. İstanbul: İletişim.
- Ergun, T. (1976). TODAİE ve akademik gelişme olanakları. *Amme İdaresi Dergisi*, 9(4), 3-7.

- Ergun, T. (1991). Yönetimin yeniden düzenlenmesi gereksinmesi ve kamu yönetimi araştırma projesi. *Amme İdaresi Dergisi*, 24(4), 11-23.
- Ergun, T. (1996). Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü: bir örgütsel gelişme örnekolayı. *Amme İdaresi Dergisi*, 29(2), 3-18.
- Erkin, V. (1967). Hizmet içi eğitim kurumları ve üniversite. *Kamu personelinin eğitimi konferansı: raporlar ve tartışmalar içinde* (411-438), Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Fisher, J. (1963). Türk hükümeti personel idaresinin ana hatlarına taalluk eden politika ve tatbikatına dair rapor. *Hükûmete sunulan yabancı uzman raporları (1949-1959 yılları arasında)* içinde, Ankara: Başbakanlık Devlet Personel Dairesi.
- Güler, B. A. (1996). *Yeni sağ ve devletin değişimi: yapısal uyarlama politikaları*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Heper, M., Berkman Ü.A. (1979). Türkiye’de kamu yönetimi araştırma ve eğitiminde kavramsal kuram ve yönetim sorunları. *Amme İdaresi Dergisi*, 12, 3-18.
- Heper, M., Berkman Ü.A. (1980). *Development administration in Turkey: Conceptual theory and methodology*. İstanbul: Boğaziçi University Press.
- Kalkandelen, H. (1967). Devlet memurlarının eğitimi, hizmet-içi eğitim kuruluşları ve üniversite. *Kamu personelinin eğitimi konferansı: raporlar ve tartışmalar içinde* (373-409), Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi (1967). *Kamu personelinin eğitimi konferansı: raporlar ve tartışmalar*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Kaya, V. C. (2022). *İkinci Dünya Savaşı sonrası Türk bürokrasisi ve TODAİE ilişkisi* [Yayınlanmamış doktora tezi]. Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi.
- Kingsbury, J. & Aktan, T. (1955). *The public service in Turkey: Organization, recruitment and training*. Brussel: International Institute of Administrative Sciences
- Keskin, N. (2017). Altmışlı yıllarda kamu yönetimi. *Türkiye’nin 1960’lı yılları içinde* (865-893), ed. Kaynar, M. K. İstanbul: İletişim.
- Mihçioğlu, C. (1986). *Bir yönetim deneyi – idari danışma merkezi kırtasiyecilikle savaş*. Ankara: Ankara Üniversitesi Basın-Yayın Yüksekokulu Yayınları.
- Mihçioğlu, C. (1987). Devlet Personel Dairesinin kuruluş yılları: Anımsamalar, düşünceler. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 42 (1), 75-114.
- Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası (1951). *Türkiye ekonomisi kalkınma programı için tahlil ve tavsiyeler – Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankasının Türkiye Hükûmetile biliştirak finanse ettiği hey’etin raporu*. Ankara: Akın Matbaası.
- Mook, V. (1962). *Türkiye’de memuriyet rejimi alanında reform*. Ankara: T.C. Başbakanlık Devlet Personel Dairesi.
- Mook, V. (1962). *Türkiye’de personel idaresinde yapılacak reformun prensipleri ve gayeleri*. Ankara: T.C. Başbakanlık Devlet Personel Dairesi.
- Mook, V. (1962). *OECD uzmanı Mr. Van Mook’un teknik yardım programı hakkında Devlet Personel Dairesi Başkanına verdiği muhtıra*. Ankara: T.C. Başbakanlık Devlet Personel Dairesi.

- Mook, V. (1962). *İdareci sınıf için memur alma ve yetiştirme*. Ankara: T.C. Başbakanlık Devlet Personel Dairesi.
- Özbudun, E. (1995). Türkiye’de devlet seçkinleri ve demokratik siyasal kültür. *Türkiye’de demokratik siyasal kültür* içinde (1-42). Ankara: Türk Demokrasi Vakfı.
- Özcan, F. C. (2017). Altmışlı yıllarda Türkiye ekonomisi. *Türkiye’nin 1960’lı yılları* içinde (179-204), ed. Kaynar, M. K. İstanbul: İletişim.
- Presthus, R. V. (1959). The social bases of bureaucratic organization. *Social Forces*, 38 (2) 2, 103-109. <https://doi.org/10.2307/2573927>
- Presthus, R. V. (1961). Weberian v. welfare bureaucracy in traditional society. *Administrative Science Quarterly*, 6(1), 1-24.
- Roos, L. L. & Roos, N. P. (1968). Changing patterns of Turkish public administration. *Middle Eastern Studies*, 4 (3), 270-295. <https://doi.org/10.1080/00263206808700104>
- Sencer, M. (1981). Kamu görevlilerinin eğitimi ve TODAİE. *Milliyet Gazetesi*, 18 Mayıs 1981.
- Sürgit, K., Dinçer, N. ve Köksal, Ü. (1968). *Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü mezunları hakkında bir araştırma*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Sürgit, K. (1972). *Türkiye’de idari reform*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Sürgit, K. (1979). Kuruluşundan günümüze dek (1952-1974) Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsünün organizasyon ve metod etkinlikleri. *Amme İdaresi Dergisi*, 12 (1), 27-53.
- Şaylan, G. (1983). Cumhuriyet bürokrasisi. *Cumhuriyet dönemi Türkiye ansiklopedisi* içinde (c.2, 298-308). İstanbul: İletişim Yayınları.
- T.C. Resmî Gazete (1958). 7163 sayılı Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Teşkilât Kanunu. Sayı: 9947.
- T.C. Resmî Gazete. (2018). Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname. Sayı: 703.
- Thornburg, M. W. (1950). *Türkiye’nin bugünkü ekonomik durumunun tenkidi*. Ankara: T.C. Ziraat Bankası Matbaası.
- TODAİE (1959). *Türkiye’de Devlet personeli hakkında bir araştırma (3 cilt)*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- TODAİE (1961). *Devlet personel teşkilatı incelemeleri*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- TODAİE (1961). *İdari reform ve reorganizasyon hakkında ön rapor*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- TODAİE (1966). *Merkezi hükümet teşkilâtı araştırma projesi yönetim kurulu raporu (MEHTAP)*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Tortop, N. (2005). *İşte benim hayatım ve anılarım*. Ankara: Yargı Yayınları.
- Tural, E. (2014). *Türkiye’de kamu yönetimi eğitiminin TODAİE tarihi 1940-1990*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Türkcan, E. (2010). Devlet Planlama Teşkilatı’nın kuruluş süreci. *Attila Sönmez’e armağan: Türkiye’de planlamanın yükselişi ve çöküşü 1960-1980* içinde (245-259), ed. Türkcan, E. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

- Tutum, C. (1976). Yönetimin siyasallaşması ve partizanlık. *Amme İdaresi Dergisi*, 9(4), 9-32.
- Yayman, H. (2005). *Türkiye'nin idari reform politiğı*. [Yayınlanmamış doktora tezi]. Ankara Üniversitesi.
- Yılmaz, A. (1990). *Türk kamu yönetiminde Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (kuruluş ve işleyişi)*. [Yayınlanmamış doktora tezi]. İstanbul Üniversitesi.