

FRANSADA DEVLET MEMURLUĞU REJİMİNDE YAPILAN ISLAHAT

Ord. Prof. Dr. Charles Crozat

GİRİŞ : Devlet memurluğunun genel ve yeni bir statüye olan ihtiyacı. I — Siyasal Bilimler serbest okulunun feshi ve bir siyasal bilimler tesisinin (fondation des sciences politiques) kurulması.

II — Öğretimde ıslahat; A — Siyasal Araştırma Enstitüleri, B — İdarecilik Milli Okulu, 1) Eski proje, 2) İdarecilik mefhumu, 3) Hukukî rejim, 4) Giriş müsabakaları, 5) Öğretim, 6) Çıkış imtihanları, C — Yüksek idari araştırmalar merkezi, 1) Merkezin gayesi, 2) Dinleyiciler, 3) Teşkilâtı.

III — Bir idari ıslahat başlangıcı; A — Merkezi idareler, B — Devlet memurluğu direktörlüğü, C — Mülki idare daimi konseyi. **NETİCE.**

GİRİŞ

Fransız Cumhuriyeti muvakkat hükûmeti, Vichy hükûmeti tarafından ısdar edilmiş 14 Eylül 1941 tarihli, devlet memuriyeti hakkındaki kanunu ilga etmiştir [*]. Bu kanun, ısdarına takaddüm eden jürisprudansı ve nizamatı bir kod haline getirmekle beraber demokratik esaslarla uyuşmayan ve kesin olarak otoriter mahiyette bulunan hükümler ilâve etmişti. Cumhuriyet kanuniliğine dönüşün neticesi şu olmuştur ki, devlet memurluğuna müteallik eski metinlerle eski içtihatlar, Cezayir hükûmetinin ve Muvakkat hükûmetin emirnameleri (Ordonnances) tarafından değiştirilmiş veya tamamlanmış olmadıkları nisbette, 1941 kanunundan evvelki kıymetlerini yeniden kesbetmişlerdir. (Ordonnances'lara misal olarak şunlar gösterilebilir: Otomatik olarak veya münferiden, memurluğa ehil sayılmayanları memur olmaktan meneden 21 Aralık 1943 ve 26 Ağustos 1944 Ordonnances'ları (emirname) ile evvelâ haksız yere işlerinden çı-

[*] Charles Crozat: - 14 Eylül 1941 yeni Fransız kanununa göre devlet memurları. Prof. Ebû'lulâ Mardin'e armağan 1944 s. 287 - 460.

kartılan veya dereceleri düşürülen memurlara kaybolmuş maaşların ödenmesi hakkında 29 Kasım 1944 tarihli emirname). Devlet memurluğunun bir yeni genel statüsü ihtiyacı, bu derecede derin surette sarsılmış memleketi kalkındırma işini selâmetle yürütmek için kendisini kesin olarak hissettiriyordu. 22 Şubat 1945 Emirnamesinin gerekçesi bu statünün hazırlanmış olduğunu farkettiliyordu. Sonradan Muvakkat hükümetin başkanı 24 Mayıs 1945 tarihli nutkunda idareyi «modern problemleri karşılamaya daha müsait» bir hale getirmeyi istihdaf eden bir ıslahatın hazırlanmasını ilân etmiştir. Muvakkat istişari mecliste 22 ve 23 Haziran 1945 tarihlerinde bazı memur kategorilerinin memuriyete alınması konusu üzerinde tartışmalar olmuştur.

Ekim 1945 te çıkan Emirname ve kararnameler ıslahatın mânidar bir başlangıcını gerçekleştirmiştir.

Devlet memurluğunun ıslahatı meselesine tabiatile sıkı surette bağlı olan Fransız idaresinin bünyesinin ıslahatı meselesi, duyulan basitleştirme arzusuna rağmen yeni karışıklıklara müncer olabileceği için alelacele girişilemeyen, tesadüfe bağlı ve güçlüklerle dolu bir ameliyedir. Bu mesele bir çok etütlerin konusunu teşkil etmiştir. Yarınki Fransanın olması gerektiği genç ve yapıcı bir Devlet için yeni bir tipte dinamik ve mütecanis kadroların teşekkülünü sağlamak müşterek gaye olduğundan, bazı noktalarda siyasî düşünceleri tamamen ayrı olan fikir adamlarının kanaatleri birleşmiştir [1]. Bu tasarıların veçhesi hakkında bir fikir verebilmek için işgal zamanında gizli bir münevverler topluluğu olan *Equipe des Murinais* tarafından hazırlanmış tasarımı zikretmek kâfidir. Bu tasarı şu esasları öne sürüyor. 1 — Devlet hizmeti diğer bütün düşüncelere tekaddüm eden müessir olma düşüncesi üzerinde kurulmuş olmalıdır. 2 — Görevin eczasından olan maaş ve şeref imtiyazlarına karşılık diğer meslektekilerden daha ağır mükellefiyetler olmalıdır. Bundan şu netice çıkacaktır ki, Devlet memurluğu eskiden olduğu gibi bir nevi mülk olacağı yerde bir istikrarsızlık karakterini haiz olacaktır. Elli yaşına kadar yüksek memurlar başarısızlık halinde rütbe düşmesine uğrayabileceklerdir. «Uyuşukluk ve mihanikileşme sistematik bir surette yıldırılmış olacaktır». 3 — Kıdemle terfi sırf maaşa inhisar edecektir, göreve şâmil olmayacaktır. Bir makam-

[1] Bu etüdler meyanında: LUC-VERBON, La réforme de l'administration de l'Etat, Cahiers du Monde moderne 1945, p. 617.

X.....; Comment rénover l'administration française, La Revue économique et sociale, janvier 1946.

EQUIPE DES MURINAIS; Les élites de gouvernement, Esprit 1945.

Guy SABIN; La réforme administrative, esprit 1945.

Lucien JUNILLON; La réforme de l'administration française, Paris 1945.

dan diğereine geçiş, memurun bulunmuş olduğu makamlardaki başarılarına göre taayyün edecektir. 4 — İlk seçmelerde gitgide staj müsabakanın yerini tutmalıdır. Müsabaka ise esasen bir seçme imtihanı değil, bir tasnif imtihanı olmalı idi ve bu rolüne dönmelidir. 5 — Cemiyetin her tabakasından alınacak en mümtaz kimselerin yetiştirilmesine erkenden başlamak lâzım gelecektir. En büyük ehemmiyeti haiz olan bu yetiştirme bu kimselerin teknik, vatandaşlık ve kültür alanlarındaki yetişmelerini ihmal etmeksizin onlara sert ve spora dayanan bir hayat yaşatacaktır. Bu eğitimde Milletin tarihine şuur edinme, müştereken çalışma (Equipe) hissi, teşebbüs ve mesuliyet zevki ile idare hissi inkişaf ettirilecektir.

Ancak müessesan meclisinin halen hazırlamakta olduğu IV üncü Cumhuriyet Anayasası hakkında Fransız halkının kamu oyu ile iradesini açıkladıktan sonra bu Anayasada ve Anayasaya bağlanacak yeni Haklar beyannamesinde kabul edilecek normların neticesi olarak memurluğun ve idarenin tam bir surette yeni bir kâhba dökülmesine tevessül edilebileceğine inanılabilir. Ancak o zamandır ki, ekonomik sistemin veçhesi sağlamca tesbit edilerek yerleşmiş, ve güdümlü ekonomi alanı ile serbest ekonomi alanının tefriki de o zaman mümkün olacaktır. Sinaî karakteri haiz teşekküller veya millileştirilmiş teşebbüsler kendilerini idare edecek olanlara mahsus bir statüye lüzum göstereceklerdir.

Memurların sayısı çok artmış olacaktır, fakat her biri aynı kaidele-re tâbi olmayacaktır.

Ekim 1945 Emirname ve kararnameleri tarafından gerçekleştirilmiş kısmî ıslahatın ana hatlarını burada göstermeğe çalışacağız.

Bu ıslahat, devlet memurlarının yetiştirilmesi için öğretimin yeni bir teşkilâtına ve bu memurların vazifeye alınması usulünde yeni bir telâkkiye dayanıyor. Uzun zaman takib edilmiş ve şimdi eskimiş sayılan formüller yerine, bilhassa yüksek idare görevlerine yükselmeyi demokratlaştırma isteğinden mülhem olan formüller kaim olmuştur.

Bu ıslahatın esas noktası şudur ki fiili bir imtiyazdan istifade eden Siyasî Bilimler okulu feshedilmiştir ve İhtisas enstitülerinin kurulmasıyla, Siyasî Bilimlerin öğretimini geliştirmek ve ademi merkezileştirmek istenmiştir.

Şimdiye kadar kabul edilmiş olan müsabakaların tenevvüü yerine Devletin büyük teşekküllerinin bütün memurları tek bir müsabakaya tâbi tutmaları kabul edilmiştir. Bu memurların öğretimleri tek bir idarecilik Millî Okulunda yapılacaktır. Memurların bilgisini tekâmül ettirmek için bir idarî yüksek öğretim merkezi ihdas edilmiştir. Diğer taraftan devlet memurluğu hususunda mütecanis bir siyaset sağlamak için bir Devlet memurluğu müdürlüğü kurulmuştur. Bu müdürlük bir idare daimi

konseyi tarafından desteklenmiştir. Tetkik edeceğimiz teşkilâtlar bunlardır [2].

I — Siyasal Bilimler Okulunun feshi ve bir Siyasal Bilimler Tesisinin (Fondation des Sciences politiques) ihdası.

Siyasal Bilimler serbest okulu, idare san'atını ve iktisadî öğretmek maksadile 1871 de Boutmy tarafından bazı profesörlerin ve aydınların iştirakile tesis edilmiş hususî bir müessesedir. Hissedarlarına hiç bir zaman temettü dağıtmayan ve geliri kayıd ücretlerinden, sermayenin getirdiği kârdan bağışlamalar veya vasiyetlerden ibaret olan bir anonim şirket idi. Büyük bir muvaffakiyet kazandığı ve III cü Cumhuriyet devrinde Fransız idaresinin büyük müsabakalarına seçkin adaylar yetiştirdiği malûmdur. Öğretiminin yüksek seviyesini, programlarının tenevvüünü, kanaatların bağımsızlığını, günün meselelerini tetkik etmek hususundaki daimî itinasını takdir etmiş birçok ecnebi öğrenciler yetiştirmiştir. Onun içindir ki, İstişare meclisinde ve basında münakaşası açıldığı zaman okulu belâgatla müdafaa edenler olmuştur. Maamafih onun hasımları kazanmıştır: Hali vakti yerinde ailelerin evlâtlarına mahsus bir müessese haline getiren kayıt ücretlerinin yüksekliğinden şikâyet ve diplomaların nisbî bir kolaylıkla verilmesi tenkid edildi. Keza, bu okul hakkında, öğrenciyi bilhassa ihtisas müsabakalarına hazırlamak ve daha umumî bir öğretimi ihmal etmek neticesine vardı, denildi. En yüksek mevkilere aday olabilen fakat baş şehirde oturma masraflarını üzerlerine alamayan uzak eyaletlerdeki ailelerin evlâdı olanları uzaklaştırıyordu. Eyaletlerdeki Hukuk fakültelerinin öğretimini takip eden birçok öğrenciler kıymetli olmalarına rağmen, okul tarafından ihtisas müsabakaları için mahsus yetiştirilen adaya nisbetle daha aşağı bir mevkide bulunuyorlardı. Bu suretle yüksek idarenin dayanma direkleri bu kıymetli elemanlardan mahrum kalıyordu. «Gayri muhik olduğu derecede can sıkıcı olan bir inhisara kurban ediliyorlardı.» Öyle bir inhisar ki Fransaya seçkin elemanlarının bir kısmını kaybettirmiştir; bu aynı zamanda devlet memurluğuna serbest giriş esasına mugayir idi. İstişarî meclisteki raportör şu sebeblere dayanıyordu: 1 - Şimdiye kadar yüksek memurlar daha çok burjuaziden ve hususile büyük Paris burjuazisinden alınmışlardır, 2 - Devlet hizmetine girmelerinden evvelki fikrî terbiyelerinin ve sonradan içinde yaşadıkları muhitin tesirile birinci kusur büyümektedir. 3 - Memleketin bütünü ile kâfi derecede münasebette olmayan Fransız yüksek idaresi demokratik zihniyeti kaybetmiş olup çok kere onu temsil edenler, milletin hâdimleri olmaları lâzım geldiğini unutuyorlar. 4 - İdarenin ve öğretimin

[2] Réforme de la fonction publique, Imprimerie nationale, Paris 1945.

islahatı olmadan hakiki bir islahat olamaz. Kamu menfaatini hiç bir zaman temsil etmeyen bu (castes) kapalı sınıflar tekrar görmek istenilmiyorsa bir taraftan idare makamlarının daima açık bulundurulmaları, diğer taraftan bu öğretiminin «kibirli bir vasatiliğe» gömülü ajanlar olmaktan daha iyisini yapabilen insanların erişebilecekleri bir seviyede tutulması lâzım geliyor. Elhasıl, ıslâhat Millet'in bütün kısımlarının ve sınıfların tanınmamış kütlelerinden millete yakın ve ona sadık «işliyen dimağları» meydana çıkarmağa yaramalıdır [3].

Devlet ile okul arasında girişilmiş müzakereleri müteakip okulun kendi kendisini feshedeceğine ve Devlet tarafından bir «Siyasal Bilimler millî tesisi» kurulacağına karar verilmiştir. 9 Ekim 1945 tarihli ve 45.2284 numaralı emirnamenin gerçekleştirdiği budur. Bu tesis, Devlet tarafından mürakabe edilen ve kamu menfaatine yarar tanılan dernekler hakkındaki kanunun hükümlerine tâbi bir teşekkül olup eski Siyasal Bilimler okulunun patrimuanına temellük ediyor. Yeni tesisin gayesi Fransanın ana vatanında ve denizaşırı ülkelerinde ve hattâ yabancı memlekelerde siyasal ekonomik ve sosyal bilimlerin gelişmesine hizmet etmektir.

Faaliyetleri bu muhtelif bilimlerin yayın ve terakkisine hizmet eden öğretim müesseselerine ve kamu ve özel topluluklara yardım edecektir. Siyasete müteallik ilmi araştırmalarda okul gün geçtikçe önemini arttıran bir rol oynamaya mecbur olacaktır. Devletin bu tesisine hususî şahıslar bağışlama ve vaziyetlerle iştirak edebilirler. Böylece, kürsüler, çalışma merkezleri, kütüphaneler kurulabilir ve arttırma seyahatleri tertip edilebilir. Fiiliyat sahasında, Paris üniversitesi Paris'te müesses Siyasi Araştırmalar Enstitüsünün maddî idaresini 15 senelik bir müddet için tesise emanet etmiştir. Tesis gıymenkul emlakının bir kısmını icareten, orada muvakkaten yerleşecek olan idarecilik millî okuluna vermiştir. Eski siyasal bilimler okulunun kütüphanesinin sahibi sıfatile üniversite idarecilik okuluyla anlaşarak tesisi modern dünyanın siyasî ve ekonomik başlıca problemleri hakkında mümkün olduğu nisbette tam bir dokümantasyon sağlayacak koleksiyonların, kitap ve dergilerin önemini arttırmağa matuf bir program çizmiştir.

Tesis, Devlet veya milletin genel menfaatlerinin temsilcileri ile bağışlamalarda bulunmuş hususî şahısların temsilcilerinden tereküp edecek bir heyet (Conseil) tarafından idare edilecektir. Çoğunluk birincilerdedir. (Onaltı üye). Bunlar: a) Siyasal bilimler âmme hukuku, ekonomik bilimler, ekonomik hukuk, siyasal ve sosyal tarih, beşerî coğrafya kısımlarından birer kişi olmak üzere, Fakülteden veya yüksek öğretim müesse-

[3] F. GELINET: Le procès d'une grande Ecole. Renaissance. Juillet 1945.

selerinin birinden 6 profesör (Bu üyeler 18 Kasım 1944 emirnamesile ihdas edilmiş uzmanlar komitelerinin inhası üzerine Milli Eğitim Bakanı tarafından tayin edilirler); b) İlmî araştırma milli merkezinin inhası üzerine Milli Eğitim Bakanı tarafından tayin olunan mezkûr merkezin bir temsilcisi; c) Milli Eğitim daimî konseyinin inhası üzerine Bakanlar Heyetinin Başkanı tarafından tayin olunan Devletin büyük teşekküllerinden ve Bakanlık genel sekreter veya müdürlerinden iki üye; d) Aralarında işçi sendikalarının bir temsilcisi, tarım sendikalarının bir temsilcisi ve patron sendikalarının bir temsilcisi bulunan, siyasi iktisadî ve sosyal faaliyetleri nazarı itibare alınarak seçilmiş dört şahsiyet görevlerinin müddeti için tayin olunurlar; e) İdarecilik milli okulunun direktörü ve Paris üniversitesi siyasal araştırmalar enstitüsünün direktörü veya onların temsilcileridir. Hususî şahıslara gelince, onlar daima azlık teşkil ederler, çünkü sayıları on ilâ onbeş arasındadır. İdare heyetinin kararları hazır üyelerin üçte iki çoğunluğu ile alınır. Bu kategoriye dahil üyelikler, bağış yapanlara veya temsilcilerine (tesisi ihdas eden tasarrufun altıncı maddesinde yazılı usule göre) verilir.

İdare heyeti, hususî şahısları temsil eden üyeler arasından bir başkan (halen görevli olan zat Prof. Mr. André Siegfried'dir) ve diğer kategorilerden iki başkan vekili seçer. İdare heyetinin inhası üzerine Milli Eğitim Bakanı bir tesis müdürü (Administrateur de la Fondation) tayin eder. Bu müdür heyette bir reye sahiptir. Danıştayın tasvibile kabul edilmiş bir kararname, tesisin idaresine ait kaideleri tesbit eder.

II — Öğretimde ıslahat.

Umumî kanaat şudur ki, devlet memurluğunun ıslahatı, öğretim yolu ile yapılmalıdır. Bu konuda müteaddit görüşler vardır. Kabili tatbik görülen iki formülden sarfınazar edilmiştir. Bunlardan birincisi lise öğretiminin sonunda adayın sosyal durumuyla alâkası olmıyan geniş surette açık bir giriş imtihanı, parasız tahsil, görev tevcihini sağlayan tasnif edici bir çıkış imtihanı, meslek birliği ruhunu doğuran bir eğitim gibi hususiyetleri taşıyan Ecole Polytechnique'e benzer bir idarecilik okulunun kurulması düşüncesi idi. Bu düşünceye cevap olarak denmiştir ki, böyle bir okul öğretimini ancak bu mesleği erken seçmiş olanlara tahsis etmiş olmak ve öğretimini üniversite dışında vermekle, öğretimin üniversitenin içinde verilmesi lüzumu esnasından ayrılmış bulunmak gibi mahzurlar taşır.

Yüksek öğretim okuluna (Ecole normale supérieure) benzetmeden de vazgeçilmiştir. Yüksek öğretim okulunda öğretimi üniversite yapar, fakat okul bir imtihanla öğrencilerini seçer ve bakımlarını üzerine alır, hususî dersler ve konferanslar tertip eder, bu suretle fakültelerin öğre-

timini tamamlar ve Devletin muhtelif müsabakalarına aday hazırlar. Bu sisteme karşı da denmiştir ki, mezunlar az olduğu takdirde eyalet fakülteleri en iyi talebelerini zaten tahacüme uğramış Paris üniversitesi lehine kaybetmiş olurlar.

Bu iki formül terkedildikten sonra bir üçüncüsünde karar kılınmıştır. Bu formüle göre: 1) Devlet memurluğu adaylarına ve aynı zamanda daha geniş bir kütleye siyasal, sosyal ve ekonomik bir kültürü üniversite verecektir. Siyasal Bilimler Enstitülerinin (Institut de Sciences politiques) işi bu olacaktır. 2) Yüksek memurluk hayatının bugünkü şartlarına daha iyi uydurulmuş bir yetiştirme sayesinde yüksek görevlere daha iyi bir hizmet sağlanacaktır. Bu lüzuma cevap vermek, yeni idarecilik milli okulunun işi olacaktır. 3) Nihayet İdarî Yüksek Öğretim okulu tarafından verilecek öğretimle hali faaliyette bulunan memurların bilgilerini ilerletmeleri mümkün olacaktır.

A — *Siyasal Araştırma Enstitüleri* (Institut de études politiques) (9 Ekim 1945 tarihli ve 45.2283 No. lu emirname ve 9 Aralık 1945 tarih ve 45.2285 No. lu kararname ile) üniversite sinesinde Siyasal Araştırmalar Enstitüleri ihdas edilmiştir. Kaideten her üniversitenin bir Siyasal Araştırmalar Enstitüsü olabilir. Fakat bunun için o üniversitenin bir muallimler kadrosu ve çalışma malzemesi olması gerekir. Böyle bir enstitüyü açmak isteyen üniversitelerin bu husustaki imkânlarını kontrol etmek Danıştayın vazifesi olacaktır. Genel bir nizama riayet etmekle beraber her enstitünün özel bir çehre edineceği tahmin edilebilir. Çalışmaları çok dikkate şayan olan Lyon şehri fakültesi (Ed. Lambert) ve Toulouse şehri Fakültesi (Hauriou, Magnol, Maury) mukayeseli hukuk enstitüleri gibi enstitülerin yeni enstitülerle çok sıkı temasları olması mümkündür [4].

1 — Bu enstitülerin amacı: 1 - a) Hukuk ve Edebiyat fakültelerinin ekonomik idarî ve sosyal alanlardaki öğretimlerini birbirine uydurmak ve tamamlamak; b) Öğrencileri idarenin ve sosyal hayatın çalışma ve ifade tarzlarına alıştırmaktır.

[4] 1938 de Toulouse Hukuk Fakültesi Mukayeseli Hukuk Enstitüsünde bir Türk hukuki ve iktisadi dokümantasyon merkezi ihdas edilmiştir. Bu merkezin iki maksadı vardır. 1 — Türkiye'nin hukuki ve iktisadi bilim branşlarındaki yardımını anlatmak ve mukayese etmek için zarurî olan dokümantasyonu tahsillerini Fransada gören Türk talebelerine temin etmek. 2 — Türk metinleri, jurisprudans'ı, doktrini hakkında Fransız mukayesecilerinin orijinal bir kaynak bulmalarına imkân vermek.

Bugüne kadar müteaddit Türk talebesinin çalışmış olduğu bu Merkez bilhassa Türkiye Adalet Bakanlığı ve İstanbul Üniversitesi Hukuk ve İktisat Fakültelerinin cömert bağışları sayesinde şimdiden dokümantasyon itibarıyla iyi teçhiz edilmiştir.

2 — Hukukî bakımdan Siyasal araştırma Enstitüleri, üniversitelere bağlı ve onlara tâbi yüksek öğretim müesseseleridir; fakat idarî ve pedagojik muhtariyetleri çok büyüktür. Arzuya şayan görülürse kamu müessesesi haline getirilebilir ve malî muhtariyetten faydalanabilirler.

Bir Enstitü direktörü idarenin mesuliyetini bir tekemmül heyetinin (Conseil de perfectionnement) yardımı ile deruhte eder. Rektörün başkanlık ettiği bu konsey şu kimselerden terekküp eder:

a) Üniversite mensuplarından: Hukuk ve Edebiyat fakülteleri dekanları (bu sonuncular kendi fakültelerinden bir profesörü tevkil edebilirler) ve 2 den 5 e kadar sayıda profesör.

b) Memurlardan: İdarecilik millî okulunun direktörü veya temsilcisi ve bazıları memurlar sendikaları federasyonun diğerleri mülki idare daimî konseyinin inhası üzerine Millî Eğitim Bakanı tarafından tayin olunan 2 den 5 e kadar sayıda memur.

c) Dışarıdan davet edilmiş şahıslardan (1 veya 2 eski öğrenci) tekemmül heyetinin tabii üyesi olmayanlar 6 sene için tayin edilirler. Tayin üyeliklerin yarısı için ve 3 senede bir yapılır. Süresi biten üye tekrar tayin olunabilir. İfa ettiği bir göreve göre tayin olunmuş üyenin bu görevi sona erince üyeliği kalkar. Enstitü kamu müessesesi haline getirilirse tekemmül heyeti bir idare heyeti hüviyetini alır.

Heyetin rolü şudur: 1 - Enstitü direktörlüğüne bir aday göstermek, bu aday idarecilik millî okulunun idare heyeti ve üniversite heyeti tarafından muvafık görülmelidir. Tayinini Millî Eğitim Bakanı yapar. 2 - Enstitü direktörünün aynı usul dairesinde azlini teklif etmek. 3 - Öğretim heyetinin üyelerini teklif etmek. Bu teklifler üniversite heyetinin mütalâasına arz olunur. Profesörlerin tayini Millî Eğitim Bakanı tarafından yapılır. (Chargés de Cours) ve (Maîtres de Conférences) lardaki enstitü direktörü tarafından yapılır. Tayin, teklif ve mütalâalara müteallik müzakerelerde üçte iki çoğunluk lâzımdır. Aksi takdirde sekiz gün sonra ikinci bir müzakere yapılır ve bunda mutlak çoğunlukla iktifa edilir. Eşitlik halinde başkanın reyî üstün gelir. 4 - Derslerin ve imtihanların programlarını teklif etmek. Bunlar üniversite heyetinin mütalâasına ve hükümet başkanı Millî Eğitim Bakanının kabulüne arz edilir.

Enstitüye giriş bir müsabaka ile sınırlanmamıştır. Diploması idarecilik okuluna girmeğe cevaz veren, bir fakülteye veya bir yüksek öğretim müessesesine kaydolunmak için gereken şartları yerine getiren Fransız veya yabancı her öğrenci Siyasal Araştırmalar Enstitülerinden birine kaydolunabilir. Elllerinde yüksek öğretim diploması olanlar doğruca ikinci sınıfa kaydolunabilirler. Enstitü aynı zamanda Fransız ve yabancı serbest dinleyicileri kabul eder.

Öğretimin müddeti iki veya üç senedir. Okutulan dersler arasında

şunlar vardır: Devlet idaresi hakkında araştırmalar yani siyasi doktrinler, esas teşkilât müesseseleri ve tarihi, idarî müesseseler; ekonomi bilimi ve hayatı hakkında araştırmalar: Ekonomik olayları tarihi, ekonomi coğrafyası, ekonomi doktrinleri, büyük devletlerin mali ve iktisadi siyasetleri; sosyal bilimler üzerindeki araştırmalar; beşeri coğrafya, sosyoloji ve demografiya, sosyal sınıfların gelişmesi; milletlerarası siyaset araştırmaları: devletler hukuku, diplomasi tarihi, büyük devletlerin dış siyasetleri, milletlerarası teşekküllerin statüleri, müstemleke meseleleri ve imparatorluk camiaları hakkında araştırmalar. Bundan başka, hususî hukukun temel esasları hakkında tamamlayıcı dersler verilmekte ve yabancı medeniyetler ve diller hakkında esaslı bir öğretim yapılmaktadır. Ayrıca da günün büyük meseleleri hakkında terkihi konferanslar verilir. Bu öğretim, dersler, konferanslar ve (talebenin hazırladığı konferansların tenkidini yapan ve müzakereleri idare eden profesör tarafından idare olunan) seminerlerdeki amelî çalışmalardan tereküp eder. Öğretimin ilk yılı esnasında mecburî olan ve temel vazifesini gören derslere fazla bir zaman tahsis edilir; ikinci üçüncü yıllarda, bu mecburî öğretimin yanında, seçimlik derslere yer ayrılır. İlk yıl ciddi bir imtihanla nihayetlenir. Bu imtihan ile ancak diğer yılların çalışmalarına gerçekten ehil olan öğrenciler alıkonulur. Diploma ancak bir taraftan konferans çalışmaları için, diğer taraftan temel ve seçimlik dersler üzerinde her yılın sonunda verilmiş imtihanlar için kâfi numara almış olan öğrencilere verilir. Bu diploma «Hukuk fakültelerinin ıslahları gerçekleşinceye kadar» idarecilik millî okulunun giriş imtihanına iştirak için kabul olunacaktır. Bu kaydı ihtiraziyi anlamıyoruz. İslah edilmiş hukuk lisansına rekabet edilmesinden mi korkuluyor? Bu keyfiyet enstitülerin şümül sahasını çok daraltmış olur. Dinleyiciler çalışmalarını ve devamlarını tevsik eden bir öğrencilik sertifikasını alırlar.

Şimdiye kadar iki siyasal bilim enstitüsü ihdas edilmiştir. M. Roger Seydoux'un idare ettiği Paris enstitüsü ile M. Ponteil'in idare ettiği Strasbourg enstitüsü. Başka enstitülerin açılması yakındır. Toulouse'da da bir enstitünün açılması kuvvetle muhtemeldir.

B — *İdarecilik Millî Okulu* (Ecole Nationale d'Administration) (45.2283 No. 11, 9 Ekim 1945 tarihli emirname ve 45.2287 No. 11 ve 9 Ekim 1945 tarihli kararname. Aynı tarih ve 45.2289 No. 11 kararname)

I — İfa edecekleri rolün icab ettirdiği genel ve özel bilgileri edinmeleri için, servet farkı aranmaksızın muktedir olan herkes açık ve Devletin mülki idaresi hiyerarşisine girmeğe aday olacak genç memurlar yetiştirecek bir idarecilik okulunun ihdası bir asırdanberi düşünülmüştür. Napolyon, imparatorluğun idarecilerini yetiştirmek için Devlet Şurasında

bir mülâzımlık (auditoriat) sistemini kurmuştur. Krallığın avdetinde bu sistem kaldırılmıştır. Hukuk fakültesinin kurulması veyahut ta bir kamu hizmeti özel okulunun kurulması hususlarında kanaatler ayrılmıştır. Bu son hal çaresi hukuk fakültesinin ve üniversitenin muhalefeti ile karşılaşmış ve terkedilmiştir.

II nci Cumhuriyetin maarif bakanı Carnot, ıslahatı tekrar ele almış ve başarmıştır. Ecole Centrale (yüksek mühendis okulu), Ecole des Mines (Maden mühendisleri okulu) Ecole des Ponts et chaussées (Yol inşaat mühendisi okulu) gibi büyük teknik okulların sistemi üzerine 1848 de bir İdarecilik okulu kurulmuştur. Okulun hukuk, iktisat, matematik ve tabiat bilgileri, edebiyat ve felsefe derslerini çok muvazeneli bir şekilde tertiplemiş olan bir programı vardı. Öğretimin bu tenevvüü ile, öğrencilerin bazı alanlardaki ehliyetsizlikleri bertaraf etmek isteniliyordu. Mamafih böyle bir öğretimin «Ansiklopedik karakteri» ne birçok itirazlar yapılmıştır. Okulun çok değerli bir öğretim heyeti vardı. Lamartine Devletler umumî hukuku ve andlaşmalar tarihini, Marrast Medenî Hukuku, Garnier-Pagès iktisadı okutuyordu. Okul 18 ay işlemiştir. 1849 da vuku bulan ilgasının sebepleri arasında bir taraftan birçok öğrenci kaybeden hukuk fakültesinin düşmanlığı diğer taraftan her idareye kendi memurlarını seçme hakkını bırakmak isteyen muhalefet ve nihayet ihtilâlcî bir mahiyeti haiz olan menşenin tenkid edilmesi hususları gösterilebilir.

Hukuk fakültesinin ananevî sayılan öğretimini geliştirmek ve aynı zamanda Devletin en önemli idarelerinin kadrolarını doldurmak için 1871 de hususî şahısların teşebbüsü ile Siyasî Bilgiler okulu kurulmuştur.

O zamandan beri gerek Siyasî Bilgiler okulunun millileştirilmesi hakkında gerek bir idarecilik milli okulunun ihdası hakkında biri 1936 - 1937 tarihli olan birçok projeler yapılmıştır.

Fikrî, devlet memurluğunun ıslahatı meselesinin sıklet merkezi sayarak yeniden ele alan ve gerçekleştiren, Fransa cumhuriyetinin muvakkat hükûmeti olmuştur.

II — İdare tâbirinden maksat gerek Fransa anavatanında gerek deniz aşırı ülkelerinde sırf idarî ve teknik mahiyette mülki hizmetler yahut ta Fransa'yı dışarıda temsil hizmetleridir. İdareye dahil olmakla beraber, hâkimlik mesleğinin üniversitenin ve ordunun ayrı statüleri olacaktır. Onlar için çok ciddi meselelerin hallini istilzam eden ve araştırmalar gerektiren hususî bir ıslahat nazarı itibara alınmıştır. Demek oluyor ki, yalnız, siyasal kudretin nüfuzlu yardımcıları bahis mevzuudur. Bu sınırlanmış mânada idare, üyeleri parlâmentonun ve hükûmetin kararlarını teklif ve mütalâa eden ve bu kararların kabulünden sonra icralarını idare

eden ve Devletin üst yapısını teşkil eden kamu hizmetlerinin topluluğunu içine alır. İdare siyasete çok yakındır [5].

Bir idarecilik millî okulunun ihdasını muhik göstermek için öne sürülen gerektirici sebepler, komisyonun raporlarına göre yürürlükteki sistemin kusurlarıdır, bilhassa:

1) Devlet memurluğuna namzet olanların yetişme tarzlarının tenevvüü; Hukuk fakültesi, Edebiyat fakültesi, İhtisas okulları. Hukuk fakültelerinde hususî hukuk öğretimi çok ileri götürülür. Fakat siyasal bilimlere ayrılan pay kâfi değildir. Âmme hukuku çok kere fazla hukukî bir tarzda nazarı itibara alınıyor. Ekonomi bilimine gelince çok az yer tutuyor. Edebiyat fakültelerinde çok tarih okutulur. Fakat sosyal bilimler ikinci derecede kalır. Hülâsa, siyasal bilimleri teşkil eden tarihi, sosyal, ekonomik ve idarî araştırmaların topluluğunu içine alan bir terkip yoktur. Demek oluyor ki, üniversitede verilen öğretim ya gayri kâfi yahut ta kısmîdir.

2) Her idarenin ihtisaslaştırdığı müsabakalar sistemi kusurlu bir memur alma sistemidir. Her bakanlığın, her idarenin, hattâ her servisin giriş müsabakalarına hâkim olmaları keyfiyeti, genel bilgilere verilen önemin azalmasına müncer oluyor, bundan başka bir meslek mensuplarının kendi meslektaşlarını seçmeleri (cooptation) sisteminin intaç ettiği infirat idarenin iş beraberliğine zarar veriyor. Buna müsabakaların düzensizliği ve bazı idarelerde siyasetin tesiri inzimam ediyor.

3) Memurlar, sorumluluklarını hissetmeğe alıştırmamışlardır. Birbirlerinden ayrılmış ve yetkileri hususunda kıskanç idareler gayretlerini ahenkleştirecek yerde birbirlerinin yetkisini münakaşa konusu yapıyorlar. Seri bir icrayı ve ajanın sorumluluğunu, bürokrasinin basitleştirilmesini istilzam eden uzun vadeli planların hazırlanışile kâfi derecede ilgilenmiyorlar. İhmalin tecziyesi ve buna karşılık başarının mükâfatlandırılmasına kıymet verilmiyor. Yetiştirme ve işe alma sistemi memurun ruhi durumuna lâayık olduğu önemi vermiyor (meslek zevki, karakter, teşebbüs fikri).

İşte bu mahzurlara, 1945 te Pariste kurulmuş idarecilik millî okulu çare bulmak istemiştir. Okulun gayesi Devletin başlıca hizmetlerine hayatlarını vakfeden memurları yetiştirmek ve bu servisler için bir mantikî ve demokratik memur alma usulünü koymaktır.

Okul, kararname ile tesbit edilmiş azamî idarî ve mali muhtariyeti haiz bir âmme müessesesidir. Okul, Bakanlar Kurulunun da başkanı olması hasebile Fransa cumhuriyeti muvakkat hükûmeti başkanına tâbidir. Okulun maddî idaresini ve disiplini sağhyan bir direktör vardır. Bakan-

[5] Réforme de la fonction publique.

lar Kurulu kararı ile tayin olunur ve ancak idare heyeti başkanının gerekçeli raporu üzerine azlolunur. M. Burdeau de Fontenay halen bu görevi yüklenmiştir. Heyete devlet şûrasının başkan vekili başkanlık eder. Heyet eşit derecede beş akademi rektörü ve üniversite profesöründen, mezunların müstakbel idare ve servislerince tayin edilmiş olan memurlardan beş kişiden ve memur sıfatını haiz olmıyan beş şahsiyetten tereküb eder. Devlet memurluğu direktörü heyete iştirak ve reyini kullanmak hakkını haizdir. İdare heyeti üyeleri bakanlar kurulu kararı ile altı sene için tayin olunurlar. Ölüm, istifa veya başka bir sebeple bir üyeliğin açılması halinde yeni üye seleftinin görev süresini tamamlar. Bu görevler ücretsizdir.

Öğretim heyeti: profesörler, chargés de cours'lar, maîtres de conférences'lardan mürekkeptir. Okul profesörleri idare heyetinin teklifi üzerine hükûmet başkanının kararı ile tayin olunurlar. Yüksek öğretimin profesör veya eski profesörlerinden veya faaliyette veya emekliye ayrılmış memurlardan veyahut ta istisnaen başka şahsiyetler arasından seçilirler. Görevlerine aynı usul dairesinde nihayet verilir. (Maîtres de conférences) lar idare heyetinin mütalâası üzerine direktör tarafından tayin olunurlar. İdare heyeti, öğrencilik devresinin ve stajların teşkilâtı, dahili disiplin ve ehliyetsiz veya gayrılâyık öğrencilerin çıkarılması şartları hakkında karar verir. Okulun iki eski öğrencisinin dahil bulunduğu 10 üyeli bir tahsil komitesinin teklifi üzerine, idare heyeti derslerin, konferansların ve imtihanların programları hakkında da karar verir.

4) Okulun, biri 15 Eylülde diğeri 15 Kasımda olmak üzere iki giriş müsabakası vardır. Bu müsabakalar erkek ve kız öğrencilere açıktır. Bu sonuncular ancak erkeklere tahsis edilmemiş işlere bağlı bulunan şubeleri seçebilirler. Kabul olunacak kadınların sayısı tahdit edilebilir.

İlk müsabaka, Fransız tabiiyetinde, 26 yaşını bitirmemiş ve yüksek öğretim diploması olan adaylara mahsustur.

Kabul olunan diplomaların listesinde hassaten şunlar vardır: Hukuk lisansı, edebiyat lisansı, fen lisansı, yüksek ticaret okulu, deniz okulu, bir siyasal araştırmalar enstitüsü diplomaları ve yüksek öğretim kız okulunun eski öğrencisi sıfatı. Müsabakanın 5 ayrı genel kültür kabul dene-mesi vardır: XVIII inci asrın ortalarından beri, siyasal, ekonomik ve sosyal fikir ve olayların genel gelişmesine mütealik bir konu üzerinde altı saatlik bir kompozisyon.

Bir taraftan, büyük devletlerin ve garp milletlerinin siyasî ve beşerî coğrafyası hakkında diğerk taraftan bunların siyasî meseleleri hakkında altışar saatlik iki kompozisyon (seçimlik iki konu), bir metnin yabancı bir dile tercümesi (üç saat) dili aday, hususi bir kararla tanzim edilmiş

bir liste üzerinden seçer, bir beden terbiyesi denemesi. Dört tane olan kabul denemelerine gelince daha hususîdirler. Seçilen şubeyi ilgilendiren bilim üzerine bir sözlü soru: Âmme ve idare hukuku (genel idare şubesi) ekonomi bilimi (ekonomik ve mali idare şubesi) sosyal ekonomi ve iş hukuku (sosyal idare şubesi) Vestfalya andlaşmasından itibaren siyasî tarih (dış işleri şubesi), umumî mahiyette bir metnin sözlü olarak şerh ve izahı, fakültelerde veya yüksek öğretim müesseselerindeki öğretim programlarında yer almış bulunan ve namzetlerin tayin edecekleri mevzular üzerinde iki soru. Notların emsali mevzulara göre değişmektedir.

İkinci müsabaka: en az 26 en fazla 30 yaşında bulunan ve 5 sene âmme hizmetlerinde çalışmış olan memurlara mahsustur. (Memurlar, yardımcı memurlar, Devletin, departmanların, komünlerin âmme müesseselerinin ve deniz aşırı toprakların mukaveleli ajanları bunlara dahildir). İmtihan mevzuları daha hususîdir. Bunlardan üçü, diğerlerine kabul edilebilmek için verilmektedir (yani eleme mahiyetinde): birinci müsabakada olduğu gibi aynı umumî kompozisyon, 4 saat süren yazılı bir kompozisyon ki, seçilmiş olan şubeyle ilgili bir mevzu üzerinden ve şu kısımlardan birisi hakkında yaptırılmaktadır: Fransız ve mukayeseli Esas teşkilât hukuku, idare hukuku (umumî idare kısmı için) iktisat, finans ilmi ve finansal kanunlar, sosyoloji ve sosyal ekonomi, sosyal mevzuat ve iş hukuku (Dış işleri şubesi), beden terbiyesi. Bunlarda muvaffak olunduktan sonra, üç imtihan daha yaptırılmaktadır ki, bunların birincisi, seçilmiş olan bölümle ilgili ve ikinci yazılı kompozisyonda verilmemiş olan bir mevzu üzerinde sözlü olarak yapılır, ikincisi yine sözlü olarak bir yabancı dilden metin izahı şeklinde yapılır, üçüncüsü, yüksek öğretime dahil bulunan bir mevzu üzerinden, keza sözlü olarak yapılır, namzet istediği bahsi seçebilir. Bütün imtihan evrakına takdir edilen notların emsali değişebilmektedir [6].

İmtihan evrakı, her iki müsabaka için, okul müdürünün teklifile hükümet reisi tarafından her sene tayin edilen bir jüri marifetiyle tetkik ve not takdir edilir. Jürinin tek bir başkanı olup her iki müsabakada da jüriyi idare eder.

Jüride bir başkan, 6 memur veya sabık memur bulunur ki bunların üçü yüksek öğretim profesörüdür. Jüri, yalnız ilk iki eleme imtihanının evrakıyla ikinci sözlü imtihanların notlarını takdir eder. Yabancı dil, beden terbiyesi ve diğer sözlü imtihanlar, hususî mümeyyizler tarafından icra edilir.

[6] Muhtelif müsabakalarda kazanılan not, vasatiden üstün ise, temayüz etmiş olanlar için fazla not takdir edilir. (Temayüz sebepleri: tayyare pilotluğu, paraşütçülük, bir yabancı dile derin surette vukuf...)

5) Mektebe kabul edilince, o vakite kadar memur vasfını haiz olmayan öğrenciler bunu iktisap ederler ve devlet memurlarının genel statüsüne tâbi olurlar. Öğretim dört şubeye ayrılmıştır: Umumi idare, iktisadi ve malî idare, sosyal idare, dış işleri (hariciye). Birinci sene, idari hayatta, öğrencilere tatbiki bir malûmat için, başlangıç sayılan hizmetlerde münhasıran bir senelik stajdır. Bu staj ya memleketin muhtelif eyaletlerinde (taşrada) veya deniz aşırı topraklarda (müstemlekelerde) veyahut yabancı memleketlerde yapılır (dış işleri memurluğu için). Staj sonunda, öğrenci okul müdürlüğüne, staj esnasında kendisine verilmiş olan iş ve vazifeler üzerinde yapmış olduğu tetkiklere ait bir mevzu hakkında bir muhtıra tevdi eder. Üç kişilik bir jüri bu muhtırayı tetkik eder, lüzumlu gördüğü takdirde stajyeri davet edip tamamlayıcı ve aydınlatıcı izahlarda bulunmasını, jüri kendisinden isteyebilir. Bu muhtıra için de bir not takdir edilir, ayrıca, stajyerin yanlarında çalışmış olduğu servis şeflerinin de takdirlerine müracaat edilir. Devlet şûrasının reyini aldıktan sonra, okul müdürü, stajyeri tekrar staj yapmağa mecbur edebileceği gibi onu okuldan da ihraç edebilir.

İkinci ve üçüncü seneler staj ile öğrencilik safhasını birleştirmektedir. Öğrenciler mecburi olarak kurları ve konferansları takip ettikleri gibi, aynı zamanda muhtelif merkezî idarelerde veya müesseselerde (meselâ Bakanlıklar Devlet Şûrası) çalışırlar. Bir staj müdürü, stajyerleri üç sene zarfında idare ve mürakabe eder.

Öğretim, hepsine şamil bulunan kur ve konferansları ihtiva eder. Bunlar siyasi ve iktisadi umumî kültürü tamamlamak için ve her şubeye ait olmak üzere bilhassa konferans ve pratik ve teknik vazifeler şeklinde verilir. Bu pratik çalışmalarda öğrenciler vesaikle, dosyaların hazırlanmasıyla ünsiyet peyda ederler, tahkikat yapmağa hazırlanırlar ve idari, içtimai veya harici meselelerde yazılı veya sözlü izahlar yapmak mecburiyetindedirler, heyet veya komisyon halinde çalışmağa alıştıırılırlar. Yabancı dil kurları mecburidir, askerlik hizmetlerini yapmamış olanlar için beden terbiyesi ve askerlik talimleri olup bunlar mecburidir.

6) Öğretimin devamı müddetince ve sonunda, beceriksiz ve liyakatsiz olan öğrenciler reddedilirler. Öğretimin sonunda bir tasnif yapılır ve bunu bir vazifeye tayin takip eder. Tasnif önce şubelere göre yapılır ve bundan sonra muhtelif şubelerle ilgili teşekküllere göre umumî bir tasnif icra edilir (Devlet Şûrası ve Muhasebat Divanına ayrılmak gibi). Tasnif şu şekilde yapılır:

1 — Staj esnasında alınan notla verilen muhtıra neticesi alınan notun ve verilen konferansın notunun yarısı. 2 - Herbirisi 4 saat süren 2 yazılı imtihanın neticesinde alınan notun yarısı. Bu imtihan okuldan çıkarken yapılır, bir tanesi bir rapor, rey, ilâm şeklinde olur, bir de 45 dakika ha-

zırlıktan sonra sözlü bir izah yaptırılır). Dış işleri şubesi (Hariciye, siyasi şube) için iki tane yabancı dil imtihanı vardır ki birisi İngilizce veya Almanca üzerinden mecburîdir, diğeri ise namzedin arzusuna bırakılır, diğer şubelerin öğrencileri bir dilden imtihan edilirler.

Öğrenciler, imtihan neticelerinin tasnifindeki sıralarına göre namzetliklerini koymuş oldukları hizmete tayin edilirler (jürinin bunun aksine olabilecek kararı müstesnadır). Jüri şunlardan ibarettir: 1 — Her 4 şubenin tamamı için, umumî salâhiyetleri dolayısıyla seçilmiş olan 4 şahsiyet (bunların bir şubede öğretilen mevzu üzerinde çalışmış, bu hususta umumî salâhiyet sahibi şahıslar olmaları lâzımdır. Okulda profesör olabilirler, yahut hariçten temin edilirler). 2 — Her şube için iki veya üç memur. 3 — Dil imtihanı yapmak için bir veya birkaç mümeyyiz. Jüri başkanı birinci şartta gösterilenler arasından Bakanlık kararıyla tayin edilir, fakat okulda profesör bulunmamalıdır. Jüri tasnifi yaparken aynı zamanda, okulun ilgili olduğu bütün memuriyetler veya bunların bir kısmı için ehil görülmiyenlerin de listelerini hazırlar ve karar verir. Okul şu teşekküllere (dairelere) ve hizmetlere hazırlar: Devlet Şûrası ve Muhasebat Divanı, Bakanlıkların merkez teşkilâtındaki yüksek memuriyetler, vilâyetler hizmetleri, diploması mesleği ve buna ilişik hizmetler, malî ve idari hizmetlerin umumî teftişleri, çalışmaya ve el emeğine ait hususların teftişleri, Cezayirdeki sivil hizmetlerin idaresi ile Fas ve Tunustaki himaye idarelerinin idarî kontrolleri. Kabul edilen öğrenciler şu hizmetlere kat'î olarak tayin edilirler. 1 — Umumî idare şubesi için: idarî hizmetlerin umumî teftişi işlerinde yardımcı (müfettiş muavini). İç işleri, Millî Eğitim Bakanlıklarında yardımcı memurlar (muavinler). 2 — Ekonomik, idarî ve malî şube için: Maliye Umumî Müfettişliğinde yardımcı (müfettiş muavini), Maliye Bakanlığı teşkilâtında yardımcı memur, veya Hava, Millî Ekonomi, Bayındırlık, Ulaştırma, Sınai İstihsal ve Tarım Bakanlıklarında keza yardımcı memur. 3 — İdarî ve içtimai şube için: çalışma müfettişi Çalışma Bakanlığı, İctimai Yardım Bakanlığı ve Umumî Sıhhat Bakanlığında yardımcı memur. 4 — Dış işleri şubesi (siyasi şube) için: Sefaret ataşesi, yardımcı konsolos, 3 üncü sınıf ticaret ataşesi. Dört şubenin öğrencileri Devlet Şûrasına 2 nci sınıf mülâzim ve ilk üç şubenin öğrencileri de Muhasebat Divanına 2 nci sınıf mülâzim tayin edilebilirler. Kabul edilmiş olan öğrenciler devlete 12 sene hizmet etmeği taahhüt ederler, aksi takdirde istifa edip üç senelik maaş yekûnunu ödemeğe mecburdurlar.

C — *Yüksek İdarî Araştırmalar Merkezi (Centre de hautes études administratives)*. (9 Ekim 1945 tarih ve 45.2883 No. lı umumî emirname ve aynı tarihli 45.2290 No. kararname)

1 — Devlet memuriyetinde ıslahat komisyonu oldukça tecrübe iktisap etmiş bulunan memurlar için bir tekâmül merkezi kurmak lehindeki delillerin üzerinde durmuştur. Aynı idarede ve bilhassa çok defa aynı serviste kalmış olan memurlar mutlaka lüzumlu olan bazı umumî görüşleri müfrit bir ihtisaslaşma dahilinde kaybetmiş bulunmaktadırlar. Bu biçimsizliğe karşı tedbir almak ve onların sosyal ilimler sahasındaki terakkilerden ve devletin, güdümlü ekonomi dolayısıyla çoğalmış bulunan faaliyetinin ortaya koyduğu meselelerden haberdar olmalarını temin etmek lâzımdır. Memurlar bu meseleler üzerinde düşünmeğe sevkedilmelidirler. Tekemmül merkezi olan bu müessese onların inkişaflarını tamamlamağa imkân vereceği gibi idari faaliyetlerde daha birlik ve tesir sağlayacaktır.

Şu halde merkezin hedefi şunlar olacaktır. 1) En esaslı gaye olmak bakımından, idari hayatın tecrübelerini iktisap etmiş bulunan memurların kültürlerini mükemmelleştirmek, onları günün meseleleriyle temasta bulundurmak, onlara yeni meselelerin etüdlerini yaptırarak hususî malûmatlarını tamamlatmak ve diğer servislerle dairelerde bulunan meslekdaşlarıyla teması temin ettirmek, 2) Yardımcı bir gaye olarak da, hususî işlerde çalışmalarını göstermiş bulunan ve açık olabilecek devlet hizmetlerine kendilerini hasretmek isteyen şahıslara umumî bir idarî olgunluk temin etmektir. Böylelikle millileştirilmiş bulunan veya devlet tarafından kontrol edilen sınaî ve ticarî müesseselerin idare ve murakabelerine hazırlanışı bu merkez tamamlamaktadır. Bu merkez ancak yüksek devlet memuriyetlerini ilgilendirmektedir.

2 — Asli dinleyici olarak kabul edilebilecek kimseler, şunlardır: a) Anavatan hizmetleri kadrosundaki memurlar veya denizaşırı hizmetler kadrosunda bulunanlar, yardımcı memurlar ve hattâ mukaveleli ajanlar, b) Kara, hava, deniz ordularının subayları ve benzerleri. Asker ve sivil olsun, buraya kabul edilebilmek için en az 30, en fazla 40 yaşında bulunmak ve 6 seneden fazla fiilî hizmet etmiş olmak lâzımdır. Serbest dinleyici olarak, idareye mensup olmıyan fakat gerekli yaş şartını haiz bulunup da memur (asli) dinleyicilerden aranılan müddete müsavi olarak hususî bir işte bulunmuş veya bir mesleği icra etmiş olan şahıslar kaydedilebilirler. İstisnaî olarak yabancılar da kabul edilebilirler. Kabul talebi, ya ilgililer tarafından veya hizmetin başındaki bakan tarafından yapılır ve servis şeflerinin mütalâası da buna eklenir, merkezin müdürünün başkanlık ettiği bir komisyon bunun hakkında karar verir, kabul edilme keyfiyeti, bir muhtıranın verilmesine ve elzem telâkki edilen bazı bilgilere bağlı tutulabilir.

3 — Merkez, idarecilik millî okuluna bağlı bir müessesedir, ve bu okulun müdürü ile meclisinin mes'uliyeti altındadır. Bununla beraber, hu-

zırlıktan sonra sözlü bir izah yaptırılır). Dış işleri şubesi (Hariciye, siyasi şube) için iki tane yabancı dil imtihanı vardır ki birisi İngilizce veya Almanca üzerinden mecburîdir, diğeri ise namzedin arzusuna bırakılır, diğer şubelerin öğrencileri bir dilden imtihan edilirler.

Öğrenciler, imtihan neticelerinin tasnifindeki sıralarına göre namzetliklerini koymuş oldukları hizmete tayin edilirler (jürinin bunun aksine olabilecek kararı müstesnadır). Jüri şunlardan ibarettir: 1 — Her 4 şubenin tamamı için, umumî salâhiyetleri dolayısıyla seçilmiş olan 4 şahsiyet (bunların bir şubede öğretilen mevzu üzerinde çalışmış, bu hususta umumî salâhiyet sahibi şahıslar olmaları lâzımdır. Okulda profesör olabilirler, yahut hariçten temin edilirler). 2 — Her şube için iki veya üç memur. 3 — Dil imtihanı yapmak için bir veya birkaç mümeyyiz. Jüri başkanı birinci şartta gösterilenler arasından Bakanlık kararıyla tayin edilir, fakat okulda profesör bulunmamalıdır. Jüri tasnifi yaparken aynı zamanda, okulun ilgili olduğu bütün memuriyetler veya bunların bir kısmı için ehil görülmiyenlerin de listelerini hazırlar ve karar verir. Okul şu teşekküllere (dairelere) ve hizmetlere hazırlar: Devlet Şûrası ve Muhasebat Divanı, Bakanlıkların merkez teşkilâtındaki yüksek memuriyetler, vilâyetler hizmetleri, diploması mesleği ve buna ilişik hizmetler, malî ve idarî hizmetlerin umumî teftişleri, çalışmaya ve el emeğine ait hususların teftişleri, Cezayirdeki sivil hizmetlerin idaresi ile Fas ve Tunustaki himaye idarelerinin idarî kontrolleri. Kabul edilen öğrenciler şu hizmetlere kat'î olarak tayin edilirler. 1 — Umumî idare şubesi için: idarî hizmetlerin umumî teftişi işlerinde yardımcı (müfettiş muavini). İç işleri, Millî Eğitim Bakanlıklarında yardımcı memurlar (muavinler). 2 — Ekonomik, idarî ve malî şube için: Maliye Umumî Müfettişliğinde yardımcı (müfettiş muavini), Maliye Bakanlığı teşkilâtında yardımcı memur, veya Hava, Millî Ekonomi, Bayındırlık, Ulaştırma, Sınai İstihsal ve Tarım Bakanlıklarında keza yardımcı memur. 3 — İdarî ve içtimai şube için: çalışma müfettişi Çalışma Bakanlığı, İctimai Yardım Bakanlığı ve Umumî Sıhhat Bakanlığında yardımcı memur. 4 — Dış işleri şubesi (siyasi şube) için: Sefaret ataşesi, yardımcı konsolos, 3 üncü sınıf ticaret ataşesi. Dört şubenin öğrencileri Devlet Şûrasına 2 nci sınıf mülâzim ve ilk üç şubenin öğrencileri de Muhasebat Divanına 2 nci sınıf mülâzim tayin edilebilirler. Kabul edilmiş olan öğrenciler devlete 12 sene hizmet etmeği taahhüt ederler, aksi takdirde istifa edip üç senelik maaş yekûnunu ödemeğe mecburdurlar.

C — *Yüksek İdarî Araştırmalar Merkezi (Centre de hautes études administratives)*. (9 Ekim 1945 tarih ve 45.2883 No. lı umumî emirname ve aynı tarihli 45.2290 No. kararname)

1 — Devlet memuriyetinde ıslahat komisyonu oldukça tecrübe iktisap etmiş bulunan memurlar için bir tekâmül merkezi kurmak lehindeki delillerin üzerinde durmuştur. Aynı idarede ve bilhassa çok defa aynı serviste kalmış olan memurlar mutlaka lüzumlu olan bazı umumî görüşleri müfrit bir ihtisaslaşma dahilinde kaybetmiş bulunmaktadırlar. Bu biçimsizliğe karşı tedbir almak ve onların sosyal ilimler sahasındaki terakkilerden ve devletin, güdümlü ekonomi dolayısıyla çoğalmış bulunan faaliyetinin ortaya koyduğu meselelerden haberdar olmalarını temin etmek lâzımdır. Memurlar bu meseleler üzerinde düşünmeğe sevkedilmelidirler. Tekemmül merkezi olan bu müessesese onların inkişaflarını tamamlamağa imkân vereceği gibi idari faaliyetlerde daha birlik ve tesir sağlayacaktır.

Şu halde merkezin hedefi şunlar olacaktır. 1) En esaslı gaye olmak bakımından, idari hayatın tecrübelerini iktisap etmiş bulunan memurların kültürlerini mükemmelleştirmek, onları günün meseleleriyle temasta bulundurmak, onlara yeni meselelerin etüdlerini yaptırarak hususi malûmatlarını tamamlatmak ve diğer servislerle dairelerde bulunan meslekdaşlarıyla teması temin ettirmek, 2) Yardımcı bir gaye olarak da, hususi işlerde çalışmalarını göstermiş bulunan ve açık olabilecek devlet hizmetlerine kendilerini hasretmek isteyen şahıslara umumî bir idari olgunluk temin etmektir. Böylelikle millileştirilmiş bulunan veya devlet tarafından kontrol edilen sınaî ve ticarî müesseselerin idare ve murakabelerine hazırlanmış bu merkez tamamlamaktadır. Bu merkez ancak yüksek devlet memuriyetlerini ilgilendirmektedir.

2 — Asli dinleyici olarak kabul edilebilecek kimseler, şunlardır: a) Anavatan hizmetleri kadrosundaki memurlar veya denizaşırı hizmetler kadrosunda bulunanlar, yardımcı memurlar ve hattâ mukaveleli ajanlar, b) Kara, hava, deniz ordularının subayları ve benzerleri. Asker ve sivil olsun, buraya kabul edilebilmek için en az 30, en fazla 40 yaşında bulunmak ve 6 seneden fazla fiili hizmet etmiş olmak lâzımdır. Serbest dinleyici olarak, idareye mensup olmıyan fakat gerekli yaş şartını haiz bulunup da memur (asli) dinleyicilerden aranılan müddete müsavi olarak hususî bir işte bulunmuş veya bir mesleği icra etmiş olan şahıslar kaydedilebilirler. İstisnaî olarak yabancılar da kabul edilebilirler. Kabul talebi, ya ilgililer tarafından veya hizmetin başındaki bakan tarafından yapılır ve servis şeflerinin mütalâası da buna eklenir, merkezin müdürünün başkanlık ettiği bir komisyon bunun hakkında karar verir, kabul edilme keyfiyeti, bir muhtıranın verilmesine ve elzem telâkki edilen bazı bilgilere bağlı tutulabilir.

3 — Merkez, idarecilik milli okuluna bağlı bir müessesedir, ve bu okulun müdürü ile meclisinin mes'uliyeti altındadır. Bununla beraber, hu-

susî bir müdür tayin edilebilir. 10 kişiden mürekkep bir tekemmül heyeti (Conseil de perfectionnement) üniversite mensubini arasında seçilmiştir, vazifesi öğretimin ve stajların iyi olmasına nezaret ve lüzumlu ıslahatı teklif etmektir. Devlet memurluğu direktörü ayrıca bu mecliste yer alır ve müzakerelerde reyini kullanır.

Merkez 3 müstakil şubeye ayrılmıştır, bu şubelerin vazifeleri şunlardır: a) Birinci şube: Devletin idaresine ve anavatanın bütün âmme hizmetlerine ait meseleler. b) İkincisi: Anavatan ile denizaşırı Fransız ülkeleri arasındaki münasebetlerle ve teşkilâtla ilgili siyasî, iktisadî, içtimâî, dinî ve fikrî meseleler. c) Üçüncü şube ise, millileştirilmiş bulunan sınaî ve ticarî müesseselerin idaresi ile devletin kontrolü altına konulmuş olan hususî teşebbüslerin murakabesi.

Merkez, her şubede, dört aydan iki seneye kadar değişebilen müddetler için bir etüd silsilesi tertip eder. Bunlar meyanında münakaşalı konferanslar - ki bunlar ya milli idarecilik okulunda veya merkezde yapılır - müdavimlerin verdikleri izahlar, merkezin müdürleri tarafından tasvip edilen ve namzetlerce seçilmiş olan mevzular üzerinde yapılan izahlar, yabancı memleketlere veya müstemlekelere vazife ile gönderilme, âmme idarelerinde veya Fransız ve yabancı ticarî müesseselerde yapılan stajlar (bunlarla ilgili bir muhtıranın yazılması da buna dahildir) Pariste tatbikat gören memurlar bu etüd devresini, hizmetlerine fasıla vermeden takip ederler, taşrada bulunanlar ise, etüd devresi esnasında mensub oldukları merkezi idarelere verilirler.

Bir şubenin programında derpiş edilen çalışmaları tatminkâr bir surette icra eden namzeta tekemmül heyeti tarafından bir bröve verilir ki, daha üstün vazifelere tayin edilmek için bu nazarı itibara alınır. Kendi işlerine ait kadro ile ilgili bröve sahibi olan serbest (asli olmıyan) dinleyiciler, hizmet müddeti ile mukayyet bulunmaksızın, müessese ve idarelerde mevcut olup bunların normal kadrolarına mensup olmayan şahıslara açık bulunan hizmetlere tayin edilebilirler.

III — Bir İdarî Islahat Başlangıcı.

Memurların yeni bir surette yetişmeleri dışında ve geç kalmaksızın, kuruluş bakımından bazı aksaklıkları da tashih etmek için gayret sarfedilmiştir. Bunun için, merkezi idarelerde değişiklikler yapılmış, bir devlet memuriyeti müdürlüğü ve bir daimî idare konseyi teşkil edilmiştir.

A — *Merkezi idarelerin* üç mühim mahzuru vardı:

1 — Her Bakanlığın büyük bir muhtariyeti olması dolayısıyla, muhtelif Bakanlıklara ait memurlar arasında çok bariz bir fark meydana geliyordu. O suretle ki, birbirine müşabih bir hizmet ve müsavi mesuliyetler için memur statüsü çok farklı idi: Bakanlıkların birisinde memuriyet-

ler daha çoktu ve daha sür'atle terfi imkân veriyordu, diğer bir Bakanlıkta ise, memuriyet hususunda daha fazla sabit bir şekil mevcuttu. Bu sebeptir ki, daha iyi bir seçime imkân veren bir toplanış vukubuluyordu, az kıymette olan namzetler kadroları zayıf bulunan diğer Bakanlıklara teveccüh ediyorlardı.

2 — Üstün bir vazifeye terfi edebilmek ancak münhal vukuunda mümkün olabildiği için, terfi yavaş oluyordu. Değişmeyen bir maaşla çok defa elzem olan bir memuru hizmette tutabilmek mümkün olmuyordu. Çünkü hususî bir iş ona daha mükemmel bir durum temin edebildiği gibi, normal kaideler dışında kalan tayin serbestliği ile bazı hizmetler vücade getiriliyor ve bunların adetleri de fazlaştırılıyordu.

3 — Evvelce kâtipler (*rédacteurs*) ile küçük memurlar (*commis*) arasında mevcut bulunan ayrılık, vazihliğini kaybetmiştir. Küçük memurlar kıymetten düşmüşlerdi, ve kâtipler küçük memurların vazifelerini yapmak mecburiyetinde kalmışlardır. Kâtiplik hizmetinde ancak vasat seviyede (kıymetsiz) namzetler bulunmuştur. Vasat (parlak olmıyan) bir idare hayatına, daima sayıları artan gençler, sanayi ve ticarete muvafak olmak şanslarını tercih etmişlerdir. Bundan da idarî sahaya memur bulmak hususunda güçlükler doğmuştur. Çok defa bazı Bakanlıklar kadrolarını dahi dolduramamışlardır [7].

Kısmî ıslahat, iki ayrı kadro meydana getirmeğe münhasır kalmıştır: Mülkî âmirler ve idare sekreterleri. Bu kadroların her biri tatbik edildiği idarelerde müşterek kaidelere tâbidir.

Mülkî âmirler (7 Ekim 1945 tarih ve 45.2883 No. Umumî emirname ile aynı tarih ve 45.2414 numaralı kararname) bunlar en mühim memurlardır. Kanun ve nizamname tasarılarını, Bakanlıklarca alınan kararları hazırlamakla mükellef oldukları gibi hükümetin idarî kararlarını izhar edip, âmme hizmetlerinin birbirlerine bağlanmasını ve bunlarla ilgili plân-

[7] L. Junillon op. cit. s. 74 de diğer bir mahzura işaret ediyor. Maaş bakımından bir rütbeye tahsis edilen meblâğ, çok defa mühim nisbetler dairesinde bir idareden diğerine nazaran değişmektedir. Meselâ bir âmir, eğer milli emval idaresinde ise 300,000 fr., Radyodifüzyonda ise 450,000 fr., bir baş müfettiş, milli emniyet, (polis) hizmetinde ise 96,000 fr., kambiyoda ise 210,000 fr. almaktadırlar. Şu halde bu farklar hiçbir mantığı dayanmadığı için maaşlarda birbirine uygunluk temin edebilmek lüzumu vardır. Bu eksikliğe çok defa işaret edildiği halde meseleyi umumiyetle halletmek yerine, yalnız en siddetli sabırsızlıkları teskin etmek cihetine gidilmiştir. Meselenin büyük ehemmiyeti vardır, ve mali hududu aşarak idarenin bünyesine bağlı bulunmaktadır. Bu sebeptir ki «devlet hizmeti» nde bir «yeniden kıymet biçmek» mefhumu tahakkuk ettirilmelidir ki, şimdiye kadar alınmış olan terfiler bosa gitmemiş olsun.

lar hazırlanmasını üzerlerine alırlar. İstikbalde, bunlar münhasıran millî idarecilik okulunu bitirmiş olanlar arasından alınacaklardır. Bunlar 5 sınıftan müteşekkil olup ilgili Bakanlıklara taksim edileceklerdir. (Muavin memurlar, üçüncü, ikinci ve birinci sınıf memurlar ve «müstesna sınıfa» mensup memurlar). Bunların tâbi olacakları statü (tayin, terfi, disiplin) aynı kaidelere istinat edecektir. Müktesep haklara riayet ederek yeni bir kadro teşkil etmek lâzım geldiği için emirnameye göre bu sınıfın başlangıçta kurulmasına yardım etmek için emirnamenin neşrinden evvel vazifede bulunan merkezî idarelerin yüksek memurları, bir umumî idare nizamnamesinin şartları dahilinde mülki âmir tayin edilebilirler. Bundan başka, 1/10 nisbet dairesinde, hizmet haricinde bulunan ve 10 senedenberi istihdam edilen ajanların da tayin edilebilmeleri mümkündür.

İdare sekreterleri (9 Ekim 1945 tarih ve 45.2283 No. Umumî emirname ve aynı tarih ve 45.2292 No. kararname). Bunlar idarî hizmetlerin teknisyenleri olacaklardır. Vazifeleri de: icraî hizmetler, günlük hizmetler ve bazı hususî vazifeler olacaktır.

Bunlar iki namzet grubuna açık olan senelik imtihanlarla hizmete alınacaklardır. Yardımcı veya mukaveleli ajan olarak en az beş sene idare hizmetlerini ifa etmiş olmak yahut, 18 ilâ 25 yaş arasında olup da bazı diplomalar elde etmiş bulunmak (bakalorya diploması, millî meslek okulları diploması) şartile alınırlar. İmtihani verip muvaffak olduktan sonra, namzetler bir senelik staja tâbi tutulurlar ki bunun sonunda kat'î olarak kabul edilip edilmeyecekleri belli olur. Bu sınıfın başlangıçta kurulmasına yardım etmek için emirnamenin neşrinden evvel hizmette bulunan merkezî idarelere mensup ajanlar bir umumî idare hizmeti nizamnamesinin gösterdiği şartlar dairesinde, idare sekreteri tayin edilebilirler. Üç kategori idare sekreteri vardır: *secrétaire-rédacteur*, muhasip sekreter, mütercim sekreter. Bunların hepsi de, terfi, hizmete giriş, disiplin ve hizmetten ayrılış bakımından aynı kaidelere tâbidirler. İdare sekreterleri hizmetinden mülki âmirler hizmetine geçiş iki surette mümkün kılınmıştır: Ya millî idarecilik okulunun müsabakasına bazı yaş kaydı ile fakat diploma şartı aranmaksızın iştirâk edebilirler ve bu takdirde bu kadroya dahil olabilirler. Yahut millî idarecilik okulu tarafından alınmıyanlar lehine tanıyan 1/10 nisbetten istifade ederler.

B — *Devlet Memurluğu Direktörlüğü* (9 Ekim 1945 tarih ve 45.2885 No. umumî emirname ile aynı tarih ve 45.2293 No. kararname).

Bunun rolü, devlet memuriyetinin umumî politikasının gerektirdiği unsurları hazırlamaktır. Bilhassa vesaiki ve istatistikleri meydana getirir. Statülerin âhenkleştirilmesini, maaşların nisbet ve şekillerini, tekaütlük, tedavi gibi yardımlar ve âmme hizmetlerinin teşkilâtı üzerinde

araştırmalar yapar. İki komisyon bu müdürlüğe yardım eder: birisi Bakanlıklar zatişleri müdürlerinden, diğeri de memur sendikalarının temsilcilerinden müteşekkildir. Şimdiki müdürü Devlet Şûrası muavinlerinden M. R. Grégoire'dır.

C — *Mülkî idare daimî konseyi* (9 Ekim 1945 tarih ve 45.2283 No.lu umumî emirname).

Devlet memuriyeti müdürlüğünün yanında yer almaktadır. Bu, bir etüd müessesesidir, vazifesi de devlet memurluğunun bir siyasetini hazırlamak ve hükûmetin otoritesi altında bunu, idarenin tamamına vazetmektedir. Devlet memurluğu statüsünün tatbikatını gözetmekle ayrıca vazifeli-dir ve bilhassa, Millî İdarecilik Okulunun münhasır olduğu hizmet ve teşekküllerdeki memurlar için tek *disiplin meclisi* rolünü de ifa eder (ilgili devlet memurluğu nizamnamesi). Bu meclis kalabalık değildir. Başkanlık vazifesini Devlet Şûrasının bir daire başkanı ifa etmektedir (hâlen M. Andrieux), başkanın yanında üye olarak 6 memur vardır ki, bunların 3 ü memur sendikaları teşekkülleri tarafından, 2 si de âmme hizmetine mensup olmıyan şahıslar arasından seçilir. Bütün bu üyeler Bakanlar Heyetine 6 senelik bir müddet için tayin edilirler.

NETİCE

İşte muntazam ve birbirine bağlı bir devlet memurluğu statüsüne doğru ilk safha budur ve şu vasıfları haizdir: Siyasî ilimlerin ademi merkezîyet şeklinde tedris edilmesine doğru hamle yapmıştır. İdare teşkilâtının yüksek vazifelerine faal bir memur topluluğunu dikkatli bir surette yetiştirmek ve bunun için de, milletin bütün sınıfları arasından namzet toplamak, çok büyük ihtisaslaşmaları bertaraf ederek memurları birçok meseleler ve umumî görüşlerle daima temasta bulundurmak, kadro ile hizmet arasında tefrik yapmak, iki büyük yeni memur kategorisi olan mülkî âmirlerle idare sekreterlerinin tâbi olacakları statü birliğini araştırmak (bilhassa disiplin sisteminin birliğini elde etmek) bu hamlelerin vasıfları arasında zikredilebilir. Nihayet diğeri tedbirlere yol açmak yerine, yapılmış olan ıslahatın neticelerini takiple mükellef olan hususî teşekküller işe başlamışlardır. Bu ıslahat en aşağı üç âmile bağlıdır: devlet memurluğunun tekrar kıymetlendirilmesine (ki bu iktisadî ve malî bir meseledir), vücade gelmekte bulunan esas teşkilâta ait ıslahat (ki siyasî bir meseledir) ve nihayet sonuncu âmil olarak da ifa edilecek olan vazifenin hakikî surette vicdanlarda hissedilmesine (ki bu ruhi bir meseledir) bağlıdır. Devlet memurluğunun hakikî sırrı - halledilmek bakımından en az zor olmıyan ve metinlerde yer almıyan - bu sonuncu âmilde değil midir?

Dr. Charles Crozat

Tercüme edenler : Asistan : Vedat Seviğ

Asistan : Orhan Nasuhioğlu