

**Erciyes Üniversitesi**  
**Sosyal Bilimler**  
**Enstitüsü**  
**Dergisi**

Kamu Yönetimi Eğitimi Sayısı

yıl: 2019/1

sayı: XLVI



*sosyal bilimler enstitüsü adına / in the name of the institute of social sciences*  
Kenan GÜLLÜ



**editör / editor**

Mustafa ULU  
Fatih ERTUGAY



**editör yardımcıları / editor assistants**

Emel TANYERİ MAZICI



**editörler kurulu / editorial board**

Kenan GÜLLÜ (*Başkan*) (Erciyes Üniversitesi)  
Mustafa ULU (Başkan Yardımcısı) (Erciyes Üniversitesi)  
Fatih ERTUGAY (Nuh Naci Yazgan Üniversitesi)  
Duygu OYLUBAŞ (Erciyes Üniversitesi) / Türk Dili Alan Editörü  
Onur TOK (Erciyes Üniversitesi) / İşletme Alan Editörü  
Muhammet ÇİFTÇİ (Erciyes Üniversitesi) / İlahiyat Alan Editörü  
Haluk AYTEKİN (Erciyes Üniversitesi) / İktisat Alan Editörü  
Esra GÜNDOĞAN BALDIK (Erciyes Üniversitesi) / Sanat Tarihi Alan Editörü  
Oğuz USTA (Erciyes Üniversitesi) / Özel Hukuk Alan Editörü



**yayın kurulu / advisory board**

M. Şükrü AKDOĞAN (Erciyes Üniversitesi)  
Hülya ARGUNŞAH (Erciyes Üniversitesi)  
Gökhan ŞAHAN (Erciyes Üniversitesi)  
Mustafa AKDAĞ (Erciyes Üniversitesi)  
Osman BAYDER (Erciyes Üniversitesi)



**Önkontrol ve redaksiyon / precontrol and redaction**

Abdullah AKGÜL

**tanıtım ve sosyal medya / promotion and social media**

Temel YEŞİLYURT

**arşiv / archive**

Abdullah TANRIVERDİ

**irtibat / contacts**

web sitesi: [www.dergipark.org.tr/erusosbilder](http://www.dergipark.org.tr/erusosbilder)

email: [sbe.dergi@erciyes.edu.tr](mailto:sbe.dergi@erciyes.edu.tr)

ISSN: 1300-1582

e-ISSN: 2148-8657

*ERUSOSBİLDER* uluslararası, alan indekslerinde taranan ve hakemli bir dergidir. Altı ayda bir yayınlanır.

*ERUSOSBİLDER*'de yayınlanan yazıların bilimsel ve hukuki sorumluluğu yazarlarına aittir.

Kayseri - 2019

***uluslararası indeksler/international indexes***

---

1.	<b>Ebsco</b> (Humanities International Index and Social Sciences Full Text)	30.01.2018
2.	<b>Index Copernicus</b>	30.05.2016
3.	<b>DRJI</b> (Directory of Research Journals Indexing)	04.08.2016

---

***ulusal indeksler/national indexes***

---

1.	<b>TR Dizin</b> (Ulakbim)	Değerlendirme Sürecinde
4.	<b>Sobiad</b>	01.01.2017
5.	<b>Akademik Dizin</b>	01.01.2001
6.	<b>Arastirmax</b>	01.01.2003

---

## İçindekiler / contents

### Makaleler / Articles

- 7-26 Kamu Yönetimi Bölümü Çevre Eğitiminin Öğrenciler  
Üzerindeki Etkileri: Harran Üniversitesi Örneği  
Effects of Environmental Education in Public  
Administration Department Among Students: Example  
from Harran University  
*Mithat Arman KARASU*
- 27-30
- 31-50 Güvenliği Sağlayıcı İdari Uygulamalar: Etkin Dağ  
Yönetimi  
Administrative Security Practices: Effective Mountain  
Administration  
51-53  
*Zerrin Toprak KARAMAN*
- 55-72 Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümlerinin Geleceği:  
Değişen Talepler Karşısında Politika Önerileri  
The Future of Political Science and Public Administration  
Departments: Policy Recommendations For Shifting  
73-75 Demands  
*Gökhan ORHAN & Elmas SULUHAN*
- 77-101 Kamu Yönetiminde Liyakat İlkesi: İngiltere Örneği  
Üzerinden Türkiye İçin Bir Değerlendirme  
Merit Principle in Public Management: An Evaluation for  
102-104 Turkey Over Great Britain Example  
*Selma KARATEPE & Salim KURNAZ*
- 105-119 Türk Kamu Yönetimi Araştırmalarında Metodoloji  
Kullanımı  
Use of Methodology in Turkish Public Administration  
120-122 Research  
*Murat ÖNDER, Pınar GÜNDOĞDU & Emrah AYHAN*
- 123-141 Dengeli Karne Kartı Yöntemi Kullanılarak Kamu  
Yöneticisi Yetiştirme Kriterlerinin Belirlenmesi  
Determining the Criteria of Training of Public Executives  
142-144 with Using the Balanced Scorecard Card Method  
*Murat ÖNDER, Yusuf Sami Umut GÜMGÜM & Güldenur  
AYDIN*
- 145-188 Kentbilim Eğitiminde Edebi Metinleri Kullanmak  
189-191 Using Some Literature Text in Urban Science Education  
*Azize Serap TUNÇER*

193-208	Afet Yönetimi Eğitimi Niçin Gerekli?
209-211	Why is the Disaster Management Training Required? <i>Hayriye ŞENGÜN &amp; Murat KÜÇÜKŞEN</i>
213-237	Kamu Yönetimi Programlarının Akreditasyonu'nda EAPAA ve NASPAA Kriterlerinin Karşılaştırılması
238-240	Comparison of EAPAA and NASPAA Criteria in the Accreditation of Public Administration Programs <i>Sezai ÖZTOP &amp; Mustafa LAMBA</i>
241-263	Türkiye'deki Kamu Yönetimi Eğitimi ve Personel İstihdam Etme Usullerinin Kamu Personeli Seçme Sınavı (KPSS) Üzerinden Değerlendirilmesi
264-266	An Evaluation on the Public Administration Education and Staff Employment Procedures in Turkey According to Public Personnel Selection Examination <i>Mustafa KOCAOĞLU &amp; Zeynep Nur ÖZMEN</i>
267-284	Kamu Yönetimi Eğitiminin Etkinliğinin Artırılmasında Çekirdek Alan Olarak Siyaset Öğretimi: Vaka Analizlerinin Öğrenmedeki Rolü
285-287	Political Teaching as a Core Field in Increasing the Effectiveness of Public Administration Education: The Role of Learning Case Analysis <i>Ümmühan KAYGISIZ</i>
289-308	"Yaratıcı Bürokrasi Festivali": Kamu Yönetimi Eğitiminde İnovasyonun Önemi
309-311	"Creative Bureaucracy Festival": How Important is Innovation in Public Administration Education? <i>Hande TEK TURAN</i>
313-338	Kamuda Performans Yönetiminin Önemi
339-342	The Importance of Performance Management in Public <i>Vedat YILMAZ &amp; Abdullah TURAN</i>
343-359	Bilgisayar Simülasyonlarının Kamu Politikaları (Ve Kamu Yönetimi) Öğretiminde Kullanımı: Democracy 3 Örneği
360-362	Using Of Computer Simulations in Education of Public Policies (and Public Administration) <i>M. Tolga GEDİKKAYA &amp; Fatma Gül GEDİKKAYA</i>
363-381	Bir Kurum ve Eğitimi Örneği Olarak Ahilik Teşkilatında Eğitim
382-384	Example of an Institution and Education: Education in Ahi's Organization <i>Deniz BALCI</i>

# KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ ÇEVRE EĞİTİMİNİN ÖĞRENCİLER ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ: HARRAN ÜNİVERSİTESİ ÖRNEĞİ\*

© Mithat Arman KARASU<sup>a</sup>

## Öz

Çevre eğitiminin hedefleri arasında yeni bir ahlak anlayışını topluma kazandırmak, gelecek nesillere karşı sorumluluk hisseden, çevre sorunlarına karşı duyarlı yeni bir insan tipi yetiştirmek yer alır. Çevre eğitiminde amaç yalnızca bireylerin bilgi düzeyini artırmak değildir. Bunun ötesinde bireylerde çevresel tutum ve davranışlarda bir değişikliği harekete geçirmektir. Bu nedenle öğrencinin davranışlarında bir değişimin yaşanması çevre eğitiminin başarısı bakımından önemlidir.

Çalışmanın amacı, üniversitede verilen çevre derslerinin öğrencilerin çevre konusundaki duyarlılığı ve davranış kalıplarını ne ölçüde etkilediğini bulmaktır. Bu amaçla Harran Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi bölümü öğrencileri arasında bir anket çalışması uygulanmıştır. Tesadüfi örneklem tekniğinin kullanılacağı anket çalışmasında öğrencilerin a) çevre konularında gösterdiği duyarlılık, b) çevre eğitimi sonrası davranış kalıplarındaki değişim ölçülmeye çalışılmıştır. Anket çalışması iki farklı öğrenci grubuna uygulanmıştır. İlki, henüz çevre dersi almamış olan 1. sınıf öğrencileri iken; ikinci grup, çevre derslerini almış olan 4. sınıf öğrencileridir. Bu iki grup arasındaki karşılaştırma bize istenen sonuçları verecektir.

Yapılan anket çalışması sonunda çevre eğitiminin öğrencilerin çevresel duyarlılık düzeyini artırdığı görülmüştür. Çevre eğitimi alan 4. sınıf öğrencileri bu eğitimi

---

\* Bu makale, 21-23 Şubat 2019 tarihleri arasında Nuh Naci Yazgan Üniversitesi'nde düzenlenen 16. Kamu Yönetimi Forumu'nda (KAYFOR 16) sunulan ve özet metin olarak yayımlanan bildirinin genişletilmiş halidir.

<sup>a</sup> Prof. Dr., Harran Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, makarasu@harran.edu.tr

almayan 1. sınıflara göre çevre konusunda daha duyarlıdır. Diğer taraftan, duyarlılık seviyesindeki bu olumlu değişim davranış kalıplarına yansımış değildir. Öğrencilerin çevreye yönelik hem olumlu hem de olumsuz davranışlarında ciddi benzerlikler görülmekte, çevre eğitimi almış olmak öğrencilerin davranışlarında bir fark doğurmamaktadır. Bu durum verilen çevre eğitiminin sorgulanmasına neden olmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Yönetimi, Çevre Eğitimi, Çevresel Duyarlılık, Çevre Bilinci.



## Giriş

Günümüzde modernizmin ulaşmadığı bir insan, dönüştürmediği bir toplum ve sanayileşmenin kirletmediği bir yerleşim yeri kalmamıştır. Hatta küresel ısınma sonrası dünyada yaşanabilecek altı derecelik bir ısınma insan yaşamının bitmesi anlamına gelmektedir (Lynas, 2009, s.246). Artan çevre sorunları ve tüketim toplumu çevre konusunda daha bilinçli ve duyarlı bireyleri gerektirmekte, tutum ve davranış kalıplarının değişmesi zorunluluğu karşımıza çıkmaktadır.

Bu zorunluluk çevre eğitimi gündeme getirmektedir. Gereksiz tüketimin önüne geçilmesi, bireylerde ve toplumda çevresel konulara yönelik duyarlılığın ve bilinç düzeyinin artırılması ve hepsinden önemlisi hâlihazırda çevreye zarar veren davranış kalıplarının terk edilmesi ancak çevre eğitimi ile mümkündür. Çevre eğitiminin temel amacı toplumu çevre konusunda bilgilendirmenin ötesinde çevreci tutum ve davranışlar kazandırarak dönüştürmektir. Diğer taraftan, çevre eğitimi sihirli bir değnek değildir. Çevre eğitiminin verilmiş olması kitlelerin hemen değişeceği, mevcut alışkanlık ve davranış kalıplarının terk edileceği anlamına gelmemektedir.

Çalışmamızda amaç Harran Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi bölümünde yürütülen çevre içerikli derslerin öğrencilerin çevreye karşı olan tutum ve davranışlarını ne ölçüde etkilediğini bulmaktır. Bu amaçla bir anket çalışması yapılmıştır. Çevre sorunlarını çözmeye konusunda günümüzde yaşanan en büyük sıkıntı, bireylerin mevcut alışkanlıklarını bırakmaması, onca çevre sorununa rağmen günlük hayatını değiştirmede isteksiz davranmasıdır. Çevre eğitimi yalnızca bilgi ile ilgili değildir, bilakis etik değerler, tutumlar ve davranış kalıpları ile de yakından ilgilidir (Oğuz ve Diğ., 2011, s.34).



Çalışmanın ilk bölümünde çevre eğitiminin ne olduğu ve özellikleri ele alınacaktır. İkinci bölümde saha araştırmasına ilişkin teknik ayrıntılara yer verilirken, sonraki bölümde saha çalışmasının sonuçları üzerinde durulacaktır.

### **A. Kavramsal Çerçeve**

Çevre eğitimi, çevreyle ilgili konularda bilinçli ve mevcut çevresel sorunların çözümüne katkı sağlayacak ve yeni sorunların oluşumunu engelleyecek bilgi, beceriye sahip, kişisel ve toplumsal görev ve sorumlulukları taşıyabilen bireyler yetiştirmeyi amaçlayan, tutum ve davranışları çevreci bir bakış açısıyla yeniden düzenleyen, yaşam boyu süren, disiplinler arası bir yaklaşımdır (Öztürk ve Öztürk, 2015; Sönmez, 2018; Demir ve Yalçın, 2014). Çevre eğitimi en basit anlatımıyla, bireyin küçük yaştan itibaren çevre konusunda bilgilendirilmesi, çevreci tutum ve davranış kalıplarını kazanması olarak da tarif edilebilir (Rickinson, 2001, s.210).

Çevre eğitimi, çevre ile ilgili anlama, beceri, tutum ve düşünce gibi alışkanlıkları ve bireyin günlük yaşamda insan, toplum ve doğal sistemler arasında yer alan doğal ilişkilerin ve bu ilişkilerin nasıl daha sürdürülebilir bir şekilde yapılabileceğinin bilinmesi, başarılı bir şekilde faaliyete geçirebilmesi ve çevre ile ilgili sağlıklı kararlar alınabilmesi ve bu kararların çevre dostu davranışlara dönüştürülmesi sürecidir (Çavuş vd., 2013; Timur ve Yılmaz, 2011). UNESCO çevre eğitimi; insanın doğanın bir parçası olduğunu öğrenmesi, çevre sorunlarının nedeninin günümüzdeki insanların yaşam biçiminden kaynaklandığını idrak etmesi ve çevrenin korunması için kendisi harekete geçmeden başarı elde etmenin mümkün olmadığını farkına varması olarak tanımlar (UNESCO, 1986, s.12).

Çevre eğitimi kapsamında insan ve doğa arasında bir bağ kurulurken, aynı zamanda, çevre sorunlarının neden kaynaklandığı ve nasıl önleneceği, sağlıklı ve sürdürülebilir bir kalkınmanın nasıl başarılacağı konularında eğitim verilir. Çevre eğitiminin hedefleri arasında yeni bir ahlak anlayışını ve tüketim bilincini topluma kazandırmak, gelecek nesillere karşı sorumluluk hisseden, çevre sorunlarına karşı duyarlı, katılım ve bilgi edinme vb. haklarını kullanabilen yeni bir insan tipi yetiştirmek yer alır. Çevre eğitimi, gezegene sahip çıkan, dünya vatandaşı kimliğini taşıyan, eko-yurttaşlar yetiştirmelidir (Özbuğutu, 2014, s.397).

Çevre eğitiminde amaç yalnızca bireylerin bilgi düzeyini artırmak değildir. Bunun ötesinde bireylerde çevresel tutum ve davranışlarda bir

değişikliği harekete geçirmek temel amaçtır. Aslında çevre eğitimi geleceğe yapılan zorunlu bir yatırımdır. Gelecek kuşakların hakkını korumak, kaynakların sürdürülebilirliği sağlamak ve ekonomik büyümeyi devam ettirmek ancak geleceği düşünerek yaşamakla mümkündür. Bu anlamda çevre eğitimi geleceği sigorta ettirmek anlamına gelmektedir (Sönmez, 2018, s.20).

Çevresel eğitimin üç farklı ögesi bulunmaktadır. İlki, eğitimin düşünsel boyutudur. Düşünsel boyutta bireyin içinde yaşadığı doğayı idrak etmesi, doğanın işleyiş ve döngülerini kavraması, insan ve doğa arasındaki ilişkiyi anlaması ve insanın doğa üzerinde nasıl bir etkiye sahip olduğunun farkına varmasıdır. İkinci öge, eğitimin duygusal boyutudur. Yaşanan çevre sorunları karşısında duygusal tepkiler gösterme, canlı ve cansız varlıklara karşı empati kurma, canlılara değer verme, önemseme ve onlara karşı koruyucu bir tavır geliştirmesidir. Son olarak çevre eğitiminin davranışsal boyutu vardır. Buna göre birey çevre konusunda edindiği bilgi ile yetinmemekte, gerektiğinde harekete geçmektedir. Doğayı koruma ve kollamak, toplumsal duyarlılığın oluşmasına katkı sunmak, özel yaşamında doğa ve diğer canlılar ile etkileşimde bulunma, tüketim ve yaşam biçiminde belli bir çevresel karakteristik kazandırma bu ögenin ayrılmaz parçalarıdır (Sönmez, 2018; Geray, 1997).

Çevre eğitimi öğrencilerde bilişsel, duyuşsal ve psiko-motor öğrenme alanlarına hitap eder. Çevre eğitimi çevrenin korunması için tutumların, değer yargılarının, bilgi ve becerilerin geliştirilmesi ve çevre dostu davranışların gösterilmesi ve bunların sonuçlarının izlendiği bir süreçtir (Erten, 2004, s.67). Çevre eğitimi farklı özellikleri içinde barındırır. Çevre sorunlarının karmaşık ve belirsiz yapısı, gelecek kuşaklar için taşıdığı riskler, uygulamanın öğrenme sürecindeki önemi, eğitimin disiplinler arası ve yaşam boyu süren yapısı ile çevre eğitimi önemli farklılıkları beraberinde getirmektedir. Genel olarak çevre eğitiminin özelliklerine bakıldığında;

1 - Çevre eğitiminin özelliklerinden birisi bu eğitimin her yaşta farklı eğitim kademelerinde yaşam boyu sürdürülmesidir. Çevre sorunlarının ciddiyeti düşünüldüğünde, bireylerin tutum ve davranışlarının çok erken dönemde şekillendirilmesi gerekmektedir. Çevre eğitimi eğitimin her kademesinde yer almalı, uzun soluklu ve tutarlı olmalıdır. Çevre eğitimi, eğitimin her kademesinde yer alan yaşam boyu süren bireyi dönüştürme sürecidir (Gambro ve Switzky, 1996, s.25).

Çevre eğitimi, okul öncesi dönemden başlayarak yükseköğretimin bitimine kadar ki süreci kapsayan bir yapıda olmalıdır (Güven, 2013, s.413).

Yaşanabilir bir çevrenin oluşturulabilmesi ve öğrencilerin çevreci davranış biçimlerini kazanması için gereken çevre bilincini edinmesi için okul öncesi dönemden yükseköğretime kadar tüm derslerde çevre eğitimine yer verilmeli, çevre eğitimi çevresel içerikli birkaç dersin ötesinde tüm derslerin konusu haline getirilmelidir (Çavuş vd., 2013, s.17). Çevre eğitimi, çevre konusunda eğitimden çevre için eğitime dönüşmelidir (Geray, 1997, s.332).

Çevre eğitimi ne kadar erken yaşta başlarsa o kadar etkili ve sonuç alıcı olur (Ek vd., 2009, s.126). Çünkü okul öncesi ve okul çağlarında oluşan bilgi, ilgi ve tutumlar gelecekteki istendik davranışların temelini oluşturmakta, değer yargıları bu dönemde pekişmektedir. Doğanın bir değer, korunması gereken bir varlık olduğunu erken yaşta farkına varan bireyler çevreyi daha fazla sahiplenir (Erten, 2004, s.68). Öğretmen adayları arasında yapılan bir anket çalışmasında, öğretmen adaylarının %84,3'ünün çevre eğitiminin okul öncesi dönemde başlatılmasını doğru bulduğunu anlaşılmıştır (Öztürk ve Öztürk, 2015, s.123).

2 - Çevre eğitiminde bilgi ve davranış arasında mutlak bir bağ yoktur. Başka bir deyişle, çevre konusunda bilgi düzeyinin artması çevre dostu davranışların garantisi değildir ve bilgi ile davranış arasında bir "boşluk" bulunmaktadır. Çevreye ilişkin bilgiyi edinmiş olmak o konuda tutum ve davranışın değişeceği anlamına gelmemektedir. Çevre sorunlarının karmaşık ve belirsiz yapısı, kimi çevre sorunlarının yıllar içinde uzun bir sürede görünür hale gelmesi, çevresel kirliliğin belli bölge ya da alanla sınırlı yapısı bireylerde bilinçlenme sürecini geciktirmektedir (Önal, 2017, s.469). Yapılan araştırmalarda yalnızca okul ortamında yürütülen çevre eğitiminin öğrencilerin doğal çevreyi yeterince tanınması, çevre bilincini kazanması ve davranış kalıplarını değiştirmesi için yeterli olmadığı görülmüştür (Demir ve Yalçın, 2014, s.16). Bu nedenle çevre eğitimi mutlaka uygulamaya dayalı pratikler içermelidir.

Çevre bilincinin geliştirilmesi için öğrencilere bitki ve hayvanları tanıtmak, onlara karşı ilgiyi artırma, hayvanlara karşı olan korku ve fobiyi azaltma yönünde çalışmalar yapılabilir. Çevre eğitimi sırasında doğa yürüyüşleri ve tırmanışları düzenlenmeli, çevre konusunda resim, kompozisyon, fotoğraf vb. yarışmaları düzenlenmeli, konu ile ilgili filmler izletilmeli, doğal ve tarih müzeleri, hayvanat bahçesi, botanik parkı, izci kampları vb. çevreyle iç içe mekanlar eğitim sürecine dâhil edilmelidir. Çevre ile iç içe geçmiş belgesel yapımcısı, doğa fotoğrafçısı, orman bekçisi, balıkçı, çiftçi vb. meslek sahipleriyle derslerde söyleşiler yapılmalıdır.

Karadeniz Teknik Üniversitesi (KTÜ) Eğitim Fakültesi'nde öğretmen adayları arasında yapılan bir çalışmada, çevre eğitimi sırasında zihinsel ve el becerilerini artırıcı etkinliklerin, öğrencilerin aktif katılımını destekleyen ders işleme biçimlerinin hem dersin öğrenciler tarafından daha zevkle dinlenmesini sağladığı hem de dersin başarı düzeyini artırdığı tespit edilmiştir (Şahin vd., 2004, s.120). 1988 yılında yapılan Milli Eğitim Bakanlığı Şurasında okullarda sera, tabiat koleksiyonları, hayvan yetiştirme yerlerinin kurulması ve bu alanlarda gözlem ve uygulamanın teşvik edilmesi yönünde tavsiye kararı alınmıştır (Berberoğlu, 2015, s.743).

Çevre eğitiminde klasik öğrenme tekniklerinin ötesinde; doğa deneyimi, manzara yoluyla öğrenme, ekoloji temelli doğa eğitimi, çevreden eğitim, doğa temelli öğrenme, serbest çevre eğitimi vb. yeni öğrenim teknikleri kullanılmalıdır (Özbuğutu, 2014, s.403; Güler, 2009, s.41; Özdemir, 2007, s.27). Çevreci davranış kalıpları ancak yaşayarak öğrenilmekte, birey doğayı tanıdıkça onu korumakta ve sevmekte, eğitim sırasında yaşanan deneyimler sonrasında davranış biçimleri değişmekte, yaşanan deneyim, etkinlik ve geziler hayat boyu unutulmamaktadır.

3 - Çevre eğitimi yalnızca resmi kurumların görevi değildir (Geray, 1997, s.328). Çevre eğitimi yalnızca okulla sınırlandırılmaz. Çevre eğitimi okul, aile, toplum arasında işbirliği içinde yürütülmelidir. Bireyin çevreye karşı duyarlı davranışları edinmesi, çevreye karşı tepki duyar hale gelmesi ancak bu şekilde mümkündür. Çevre eğitimi bireyin ailesinden başlamalı, örgün eğitim kurumları tarafından geliştirilmeli, toplum tarafından da desteklenmelidir (Çabuk ve Karacaoğlu, 2003, s.190).

Çevre duyarlılığının geliştirilmesi için çevre bilincinin artırılması gereklidir. Bilinç düzeyinin artırılması amacıyla toplum, aile ve okul işbirliği yapmalıdır, yalnızca okulda yürütülecek bir eğitim bireyde bilgi düzeyini artıracak ancak bilinç düzeyinde istenen değişime neden olmayacaktır. Bireyin ilk çevresi ailesidir. Ailenin tutum ve davranışlarının okulda desteklenmesi ve toplumca kabul görmesi çevreci davranış kalıplarını pekiştirecektir (Yücel ve Morgil, 1999, s.88). Yılmaz ve Arslan tarafından yapılan bir çalışma, anneleri daha eğitilmiş olan çocukların daha fazla çevre bilincine sahip olduğu anlaşılmıştır (2011, s.8). Bu durum bize çevre eğitiminde ailenin eğitim düzeyinin ve taşıdığı çevre bilincinin önemi göstermektedir.

Çevre eğitiminin sağlıklı yürütülmesi yalnızca formel değil, informal öğrenme süreci de önem taşımaktadır. Yapılan araştırma sonuçlarına göre

informel eğitim kapsamında yapılan etkinlikler öğrencilerde çevre ve çevre sorunlarına karşı ilgilenme/merak duyma, beceri haline getirme, duyarlılık/hassasiyet ve bilinçlilik/farkındalık becerilerini geliştirme yönelik olumlu katkı sağlamaktadır (Çavuş vd., 2013, s.23).

Basın-yayın organları ve sosyal medya bireyin çevre bilincini kazanmasında çok etkin bir rol üstlenebilir. Tüketicilerin çevre bilincini ve buna bağlı gelişen tüketim davranışlarını araştıran bir saha çalışmasında, çevreyle ilgili belgesel ve haberleri takip eden tüketicilerin çevre duyarlılığının daha yüksek olduğu görülmüştür (Yaşar ve Akın, 2011, s.125). Üniversite öğrencilerindeki çevre bilincini ölçmeye yönelik yapılan bir çalışmada, öğrencilerin %75,5'inin çevreyle ilgili konuları internet ve televizyondan takip ettikleri tespit edilmiştir (Erdal vd., 2013, s.62). Benzer bir araştırmada, çiftçilerin %88,3'ü çevre ile ilgili bilgileri televizyondan öğrendiğini dile getirmiştir (Kızılaslan ve Kızılaslan, 2005, s.83).

4 - Çevre eğitimde öncelikle eğitici olan kişilerin eğitimi desteklenmeli, özellikle öğretmen adaylarının üniversite eğitiminde çevre konusunda bilinçlendirilmesi ve konuya olan duyarlılıklarının artırılması büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle, tüm öğretmen adaylarına çevre dersleri verilerek konuyla ilgili bilgi, beceri ve farkındalıklarının artırılması yerinde olacaktır (Şahin vd., 2004, s.122). Okullarda arzu edilen çevre eğitiminin verimli ve kalıcı bir etki doğurması için mutlaka öğretmenlerin çevre konusunda bilinçli ve duyarlı olması ile mümkündür. Aksi takdirde kendisinin sahip olmadığı bir şeyi öğrencisine vermesi beklenemez (Erten, 2004, s.70).

Çevre eğitimi verecek olan öğreticiler çevre konusunda eğitim görmüş, çeşitli uzmanlık alanları ile çevre arasındaki bağı kurabilen, çevre eğitiminin disiplinler arası bir eğitim olduğunun bilincine sahip, eğitim sürecine öğrencileri katabilen, demokratik ve katılımcı ruhu paylaşan kimseler olmalıdır. Ancak çevre dostu bir öğretmen öğrencilere çevre ile ilgili bilgileri ve davranış biçimlerini aktarmada başarılı olabilir (Güler, 2009, s.33). Öğretmen adayları üzerinde yapılan bir araştırmada, çevre eğitiminin sağlıklı yürütülmesi için öğretmenlerin adaylık sürecinden itibaren bilgilendirilmesi, çevre duyarlılığının kazandırılmasının önemi ortaya konulmuş, çevre konusundaki bilinçli öğretmenlerin öğrenciler üzerinde daha etkin olduğu sonucuna varılmıştır (Şahin vd., 2004, s.122).

5 - Çevre eğitiminin temel amacı, bireyleri ve toplumları bilinçlendirmek, bu konuda yeterli bilgi ve beceri kazandırmak, çevreyi gözetken tutum ve

davranışlar geliştirmesine yardımcı olmak ve en önemlisi çevre sorunlarının çözüm sürecinde etkin katılımlarını sağlamaktır (Demir ve Yalçın, 2014, s.8; Kılıç, 2013, s.66). Çevre eğitimi sonunda edinilmesi gereken davranış kalıplarından en önemlisi çevre sorunları karşısında bireyin harekete geçmesi, sorunların aşılması ve toplumun bilinçlenmesi adına katkı sunup, karar alma sürecinde yer almasıdır (Özdemir, 2007, s.25). Çevre sorunlarının çözümünde herkes doğal birer paydaştır.

Katılımın bu derece önemli olmasına rağmen, Çabuk ve Karacaoğlu'nun çalışmasına göre, öğrencilerin önemli bir bölümü çevre sorunlarını bilmekle birlikte çevre ile ilgili etkinliklerde yer almamaktadır (2033, s.196-197). Benzer başka bir araştırmada, üniversite öğrencilerinin %88,9'unun herhangi bir çevreci sivil toplum kuruluşuna üye olmadığı anlaşılmıştır (Erdal vd., 2013, s.63). Oysaki katılım çevre sorunlarının çözümünde kilit bir role sahiptir. 1972 Stockholm ve 1992 Rio Zirvelerinde alınan kararlarda çevre hakkına ve katılıma vurgu yapılmakta, Rio sonrası hazırlanan Gündem 21 Eylem Planı'nda çevre sorunlarının tüm aktörlerin etkin ve ortak katılımı ile çözüleceği ilan edilmektedir. İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin giriş bölümünde halkın bilgilendirilmesinin ve kamuoyu oluşturularak katılım hakkının kullanılmasının küresel iklim değişikliği sorununun çözümündeki önemi vurgulanmaktadır.

Çevre eğitimi kapsamında birey çevreye ilişkin karar alma sürecine katılım, bilgi edinme, yargıya başvuru, birey olarak etkin olma ve sonuçları izleme konularında bir birikim elde etmelidir. Çevre hakkı bir dayanışma hakkıdır ve bu nedenle çevrenin korunması herkesin bir yükümlülüğüdür. Çevre eğitimi bu yükümlülüğü içermelidir. Katılım hakkı nedir?, Katılım kanalları nelerdir?, Birey karar alma sürecinde etkin bir biçimde nasıl yer alabilir? vb. soruların cevabı çevre eğitiminin konusunu oluşturmalıdır (Geray, 1997, s.327).

6 - Çevre eğitimi yalnızca belli bölümlerde yürütülen dersler olmanın dışına çıkmalı, çevrenin çok disiplinli yapısına uygun olarak çok sayıda farklı bölümde inter-disipliner bir biçimde yürütülmelidir. Çevre eğitimi belirli ders saatleri ile sınırlandırılmış, belli bir ders kapsamında yürütülmek yerine her derste mümkünse her konu ile ilişkilendirilerek verilmelidir (Erten, 2004, s.68). Çevre eğitimi eğitimin her kademesinde farklı disiplinlerde eğitim gören herkesin farkındalık ve duyarlılık kazandığı bir yapıda olmalıdır. Çevre

sorunlarının disiplinler arası yapısı onu her disiplinin konusu haline getirmektedir.

### **B. Araştırmanın Amacı, Yöntemi ve Kapsamı**

Çevre sorunlarını daha bilgili insanlar değil, çevre konusunda yaşamını değiştirmeye hazır, bu konuda maddi ve manevi fedakârlıklar yapacak bireyler çözecektir (Rickinson, 2001, s.212). Bu nedenle çevre eğitimi sırasında bireylerin çevreci tutum ve davranışları kazanması hem çevre eğitiminin temel amacı hem de çevre sorunlarının çözümünün tek yoludur. Çevre eğitiminde “bilgi”nin davranışa dönüştürülmesi ya da hayata yansıtılması durumunda eğitimde “öğrenme” eylemi gerçekleşmiş demektir (Işıldar, 2008, s.761).

Çevre eğitiminin bu duyarlılığından yola çıkan çalışmamızın amacı Harran Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi (İİBF) Kamu Yönetimi bölümünde yürütülen çevre içerikli derslerin öğrencilerin çevreye karşı olan duyarlılık ve davranışlarını ne ölçüde etkilediğini ölçmektir. Çalışmada henüz çevre içerikli dersleri almayan 1. sınıf öğrencileri ile bu dersleri almış 4. sınıf öğrencileri arasında bir karşılaştırma yapılmaktadır.

Çalışmada doğrudan kapsamlı gözlemin en yaygın biçimi olan yoklama (sondaj) yoluyla anket çalışması uygulanmıştır. Yoklama yoluyla yapılan anket çalışmasında basit tesadüfi örnekleme tekniği kullanılmıştır (Duverger, 2014, s.199-200; Gökçe, 1992, s.133). Anket çalışması 2018 yılı Aralık ayı içinde yapılmıştır. Kamu yönetimi bölümünde örgün öğretimde 400, ikinci öğretimde 70 olmak üzere toplam 470 öğrenci olup, çalışmanın evreni budur. Bu durumda çalışmanın örnekleme %10 hata payı ile 81’dir (Yazıcıoğlu ve Erdoğan, 2004, s.50). Öğrencilere dağıtılan 110 adet anket formundan sağlıklı biçimde doldurulan 83’ü çalışmaya dâhil edilmiştir. İstatistiki verilerin yorumlanmasında SPSS 20 veri analiz programı kullanılmıştır.

Ankette çevreci tutum ve davranışları ölçmek amacıyla daha önce çok sayıda akademik çalışmada kullanılmış olan (Kılıç, 2013; Gürbüz vd., 2009; Çabuk ve Karacaoğlu, 2003; Şama, 2003; Güven, 2013; Işıldar, 2008; Ek vd., 2009; Aydın ve Kaya, 2011; Öztürk ve Öztürk, 2015; Gambro ve Switzky, 1996) Çevresel Tutum Ölçeği kullanılmıştır. Çevresel Tutum Ölçeğinde kimi sorularda ifade değişikliğine gidilmiş, soruların bir bölümü değiştirilmiş ya da değişen çevresel sorunlara ve koşullara göre güncelleme yapılmıştır.

Anket iki bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde yer alan on iki ifade, çevre eğitimindeki iki temel bakış açısı olan insan merkezci ve çevre merkezci bakış

açalarına göre düzenlenmiş olup, öğrencilerin çevresel duyarlılığını ölçmeye yöneliktir. İkinci bölümde yer alan on iki davranış kalıbı ise, öğrencilerin günlük hayatta ne kadar çevreci davranışlar gösterdiklerini anlamaya yöneliktir.

Anket çalışmasında bağımlı değişken çevreci tutum ve davranışlar iken; bağımsız değişken cinsiyet, sınıf düzeyi ve gelir durumudur. Çevre tutum ve davranışlarını ölçmeye yönelik çalışmalarda sıkça değişken olarak kullanılan anne ve baba eğitim durumu (Şama, 2003; Erdal vd., 2013; Kılıç, 2013; Gürbüz vd., 2009) Şanlıurfa'nın özel şartları nedeniyle kullanılmamıştır. Şanlıurfa'da anket yapılan öğrencilerin annelerinin büyük bir bölümü okuma-yazma bilmemekte, babaların ise yaklaşık 1/3'ü herhangi bir formel eğitim almaksızın okur-yazar ya da ilkökul düzeyinde eğitim sahibidir. Bu durumda eğitim bir değişken olarak güvenilirliğini kaybetmektedir.

Harran Üniversitesi İİBF'nin başka bölümlerinde çevre içerikli dersler verilmemektedir. Bu nedenle çalışma çevre içerikli derslerin verildiği kamu yönetimi bölümü öğrencileri ile sınırlandırılmıştır. Kamu Yönetimi bölümünde öğrencilere eğitim sürecinde 15 kredi (her ders 3 kredi/ 6 AKTS) çevre içerikli ders verilmektedir. Çevre kavramının tanımı, çevre sorunları ve doğuş nedenleri, çevre konusunda uygulanan küresel, bölgesel ve yerel politikalar, çevre yönetiminden sorumlu kamu kurumları ve gönüllü kuruluşlar, çevresel güvenlik, çevre hakkı, çevre hukukunun temel ilkeleri, sürdürülebilir kalkınma, uluslararası alanda çevre sorunları ve işbirliği imkânları vb. konular kamu yönetimi öğrencilerine yönelik verilen çevre derslerinin içeriğini oluşturmaktadır.

### C. Araştırmanın Sonuçları

Harran Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi bölümü öğrencileri arasında yürütülen anket çalışmasında katılımcıların %51,8'i kız, %48,2'si erkek öğrencidir. Öğrencilerin %53'ü 1.sınıf, %47'si 4. sınıf öğrencisidir. Öğrencilerin %4,8'i 3500 TL'nin üzerinde, %51,8'i 2501-3500 TL arası, %19,2'i 1501-2500 TL arası ve %24,2'si 1500 TL'den daha az aylık aile gelirin sahtir.

Tablo-1'e bakıldığında "dünyada çok sayıda hayvan türünün yok oluşunu kaçınılmazdır" fikrine katılmayan öğrencilerin oranı 1. sınıflarda %38,6 iken, bu oran 4. sınıflarda %51,3'tür. 1. sınıf öğrencilerinin %25'i küresel ısınmayı gelecek için önemli bir tehlike olarak tanımlarken, bu oran 4. sınıflarda %56,4'tür. Genetik yapısı değiştirilmiş gıdaları tüketmeyi tehlikeli bulmayan öğrencilerin oranı 1. sınıflarda %31,8 iken, 4. sınıflarda bu oran %7,7'dir. Sanayi



Devrimini çevresel sorunların kaynağı olarak gören 4. sınıf öğrencilerinin oranı %61,5 olup, 1. sınıflarda bu oran yalnızca %18,2'dir.

**Tablo 1.** Çevresel Duyarlılık Seviyesinin Sınıf Düzeyine Göre Analizi

	1. sınıf (%)			4. sınıf (%)		
	1	2	3	1	2	3
Dünyada çok sayıda hayvan türünün yok olması kaçınılmaz bir durumdur	18,2	43,2	38,6	10,3	38,5	51,3
Küresel ısınma gelecekte insan hayatını etkileyecek olan en önemli olaydır	25	20,5	54,5	56,4	30,8	12,8
Genetik yapısı değiştirilen gıda maddelerini yemek çok da tehlikeli değildir	31,8	18,2	50	7,7	23,1	69,2
Sanayi Devrimi tüm çevre sorunlarının temel nedenidir	18,2	59,1	22,7	61,5	30,8	7,7
Türkiye'nin gelişmesi için nükleer enerji kullanılması gereklidir	54,5	27,3	18,2	12,8	23,1	64,1
Gelecekte artan nüfus karşısında çevre kaynaklı bir savaşın çıkması kaçınılmazdır	22,7	65,9	11,4	69,2	12,8	17,9
Tüketim toplumunun varlığı ekonomik büyümenin devamı için zorunludur	25	31,8	43,2	23,1	20,5	56,4
Sağlıklı ve temiz bir çevrede yaşama hakkı ile karar alma sürecine katılma hakkı bir bütündür	29,5	40,9	29,5	53,8	30,8	15,4
Piknik alanları kirlendiği zaman temizlemek yalnızca belediyenin görevidir	38,6	36,4	25	64,1	25,6	10,3
İnsanlar doğanın efendisi değil yalnızca bir parçasıdır	56,8	43,2	-	53,8	43,6	2,6

Bilim ve teknoloji tüm çevre sorunlarının çözümünü bulacaktır	59,1	40,9	-	2,6	56,4	41
Dünyada yaşanan açlığın nedeni gıda yetersizliği değil, adil olmayan paylaşımındır	72,7	27,3	-	74,7	25,3	-

1: Katılıyorum, 2: Kararsızım, 3: Katılmıyorum.

1. sınıf öğrencileri içerisinde Türkiye'nin ekonomik kalkınması için nükleer enerjinin kullanılmasını doğru bulanların oranı %54,5 iken, bu oran 4. sınıflarda ciddi bir düşüşle %12,8'dir. Benzer bir biçimde, gelecekte çevre tabanlı bir kaynak savaşının yaşanacağı yargısına katılan 1. sınıf öğrencisi %22,7 iken, bu oran 4. sınıflarda %69,2'dir. Okulda yüksek lisans programında okutulan "çevresel güvenlik" dersi kapsamında, 4. sınıf öğrencilerinin de kimi zaman yer aldığı çevre okumalarının öğrenciler üzerinde etkili olduğu görülmektedir. Sağlıklı ve temiz bir çevrede yaşama hakkını katılım hakkının bir parçası kabul eden öğrencilerin oranı 4. sınıflarda %53,8 iken, bu oran 1. sınıflarda %29,5'tir. 1. sınıf öğrencilerinin %59,1 gibi yüksek bir oranı bilimin tüm çevre sorunlarını çözeceğine inanmaktadır. 4. sınıflarda bu oran yalnızca %2,6'dır. Oranlardan anlaşılacağı üzere, 4. sınıf öğrencilerinin daha çevre merkezci bir bakış açısına sahip olduğu görülmektedir.

Tablo 1'e bakıldığında, 4. sınıf öğrencileri ile 1. sınıf öğrencilerinin yakın olduğu konularda bulunmaktadır. İnsanın doğanın efendisi olmadığı onun bir parçası olduğu düşüncesini paylaşan öğrencilerin oranı 1. sınıflarda %56,8 iken, 4. sınıflarda yakın bir oran olan %53,8'dir. Dünyada yaşanan açlığın adil olmayan paylaşımından kaynaklandığını düşünen öğrencilerin oranı 1. ve 4. sınıflarda oldukça yakın olup sırasıyla, %72,7 ve %74,7'dir. Tüketimi ekonomik gelişme için zorunlu gören öğrencilerin oranı 4. sınıflarda %23,1, 1. sınıflarda %25'dir.

Tablo 1'e genel olarak değerlendirildiğinde, kimi benzerlikler bulunmakla birlikte, 1. sınıf öğrencileri ile 4. sınıf öğrencileri arasında çevresel duyarlılık bakımından önemli bir farklılık olduğu görülmektedir. 4. sınıf öğrencilerinde verilen çevre eğitiminin bir sonucu olarak çevresel duyarlılığın arttığı görülmektedir. Çevre eğitimi sonunda çevre sorunlarının bilinir hale gelmesi, çevresel riskler ile yüzleşmek, bu konuda neler yapacağını bilmek öğrencide hem bilgi düzeyini artırmakta hem de olumlu yönde bir duyarlılığın oluşmasını sağlamakta (Gürbüz vd., 2009, s.7; UNESCO, 1986, s.2), öğrenciye yeni bir bakış

açısı kazandırmaktadır (Yeşilyurt vd., 2013, s.12). Artan çevre bilgisi ve bilinçlenme 4. sınıf öğrencilerini daha fazla çevre merkezci bir bakış açısına yaklaştırmıştır.

Tablo 1’de verilen cevaplarda gelir düzeyi bakımından bir ayrışma görülmemektedir. Ancak cinsiyet bakımından kimi ifadelerde ayrışma görülmektedir. Kız öğrencilerin %56,4’ü küresel ısınmayı bir sorun olarak görürken, erkeklerde bu oran %45,6’dır. Kız öğrencilerin %60,2’si nükleer enerji kullanımına karşı iken, erkek öğrencilerin %45,1’i bu duruma karşıdır. Benzer bir biçimde, kız öğrencilerin %50,3’ü genetik yapısı değiştirilmiş gıda maddelerini yemeği doğru bulurken, erkeklerde bu oran %40,8’dir. Görüldüğü gibi kız öğrenciler erkeklere göre daha çevrecidir. Cinsiyetin getirdiği bu farklılık başka akademik çalışmalar ile örtüşmektedir (Yurtseven vd., 2010; Gürbüz ve Çakmak, 2012; Ek vd., 2009; Şama, 2003).

**Tablo 2.** Çevresel Tutum ve Davranış Değişikliklerinin Sınıf Düzeyine Göre Analizi

	1. sınıf (%)			4 sınıf (%)		
	Her zaman	Bazen	Asla	Her zaman	Bazen	Asla
Ozon tabakasına zarar veren maddeleri içeren ürünleri (parfüm, el kremi vb.) ucuz da olsa almayı tercih etmem	25	61,4	13,6	36,5	53,8	9,7
El yıkarken suyu tasarruflu kullanmaya dikkat ederim	65,5	20,9	13,6	71,8	20,5	7,7
Evde ya da okulda gereksiz yere açık bırakılan lambayı kapatırım	65,5	34,5	-	66,7	29,2	4,1
Yazı yazdığım kâğıtların her iki yüzünü de kullanmaya dikkat ederim	40,9	47,7	11,4	74,4	20,5	5,1
Çevre konusunda yapılan konferans ya da etkinliklere katılmaya gayret ederim	29,5	63,6	6,8	20,5	76,9	2,6
Çevre konusunda çalışan sivil toplum kuruluşlarında gönüllü çalışırım	25	54,5	20,5	25,6	69,2	5,1
Elimdeki çöpü çöp kutusu bulana kadar yere atmam, elimde tutarım	77,3	18,2	4,5	69,2	28,2	2,6

Hamburger, cips, kola vb. sağlıksız atıştırmalık ürünleri yememeye çalışıyorum	15,9	70,5	13,6	28,2	66,7	5,1
Kısa mesafelerde araca binmek yerine yürümeyi ya da bisiklete binmeyi tercih ederim	69,1	30,9	-	87,2	12,8	-
Yırtılmadığı ya da yıpranmadığı sürece yeni bir ayakkabı almam	22,7	45,5	31,8	12,8	74,4	12,8
Çevrenin kirletildiğini gördüğümde kirleten insanları ikaz ederim	6,8	45,5	47,7	23,1	46,4	30,5
Televizyonda doğa ve hayvanlarla ilgili bir belgesel görürsem izlerim	34,1	56,8	9,1	23,1	69,2	7,7

Tablo 2’de yer alan ifadeler daha çok öğrencilerin davranış kalıplarını anlamaya yöneliktir. Başka bir deyişle, bu bölümde öğrencinin almış olduğu çevre eğitiminin getirdiği duyarlılığın davranış kalıplarını olumlu ve kalıcı bir biçimde değiştirip değiştirmediği ölçülmektedir. Tablo-2’ye bakıldığında, kimi konularda 4. sınıf öğrencilerinin, kimi konularda ise 1. sınıf öğrencilerinin daha duyarlı davranışlar gösterdiği görülmektedir.

“Ozon tabakasına zarar veren gazları içeren ürünler ucuz olsa da almam” diyenlerin oranı 1. sınıflarda %25 iken, bu oran 4. sınıflarda %36,5’dir. Hamburger, cips, kola vb. yiyecekleri tüketmeyi her zaman tercih etmeyenlerin oranı 1. sınıflarda %15,9 iken, 4. sınıflarda %28,2’dir. Çevreyi kirletenleri her zaman ikaz ederim diyenlerin oranı 1. sınıflarda yalnızca %6,8’dir. Buna karşılık bu oran 4. sınıflarda daha yüksek olup, %23,1’dir.

Diğer taraftan 1. sınıf öğrencileri kimi davranış kalıplarında daha başarılıdır. Çevre ile ilgili konferanslara her zaman giderim diyenlerin oranı 1. sınıflarda %29,5 iken, 4. sınıflarda %20,5’te kalmıştır. Yıpranmadığı ya da yırtılmadığı sürece ayakkabı almam diyenlerin oranı 1. sınıflarda %22,7 iken, bu oran çevre eğitimi alan 4. sınıflarda yarı yarıya azalmakta ve %12,8’e düşmektedir. Tüketim toplumunun neden olduğu davranış kalıplarının günümüz çevre sorunları bakımından taşıdığı önem düşünüldüğünde çıkan oransal fark düşündürücüdür. Tablo 2’ye genel olarak bakıldığında, sınıf düzeyinde ayrışmanın Tablo 1’deki kadar net olmadığı görülmektedir.

Tablo 2’de dikkat çeken bir başka nokta, gerek 1. sınıf gerekse 4. sınıf öğrencileri olsun günlük hayattaki bazı basit çevresel davranışların “alışkanlık” haline geldiğidir. Örneğin öğrencilerin önemli bir bölümü el yıkarken suyu tasarruflu kullanmaya çalışmaktadır. Suyu kullanmaya her zaman dikkat ederim diyenlerin oranı 1. sınıflarda %65,5, 4. sınıflarda %71,8 olup, her iki oranda yüksektir. Açık bırakılan lambayı her zaman kapatırım diyenlerin oranı her iki grupta da yüksek olup, 1. sınıflarda %65,5, 4. sınıflarda %66,7’dir. Elimdeki çöpü her zaman çöp kutusuna atarım diyenlerin oranı 1. sınıflarda %77,3, 4. sınıflarda %69,2’dir. Kısa mesafede yürümeyi tercih edenlere bakıldığında 1. sınıf öğrencilerinde bu oran %69,1 iken, 4. sınıflarda bu oran biraz daha yüksek olup %87,2’dir. Çevre derslerini almamış olmasını rağmen 1. sınıf öğrencilerinin kimi davranışlar bakımından, çevre eğitimini neredeyse tamamlamış olan 4. sınıflarla aynı ya da yakın tepkileri göstermiş olması çevresel davranış kalıplarının edinilmesinde yalnızca çevre eğitiminin etkin olmadığını bize göstermektedir.

Tablo 2 bakımından diğer bir önemli sonuç, bazı davranış kalıpları söz konusu olduğunda her iki gruptaki öğrencilerin de daha az istekli olduğudur. Ozon tabakasına zarar veren gazları içeren ürünler ucuz olsa bazen alırım diyenlerin oranı her iki sınıfta da çok yüksektir. Bu oran 1. sınıflarda %61,4 iken, 4. sınıflarda %53,8’dir. Hamburger, cips, kola vb. yiyecekleri bazen tercih ederim diyenlerin oranı 1. sınıflarda %70,5 iken, 4. sınıflarda %66,7’dir. Yıpranmadığı ya da yırtılmadığı sürece ayakkabı bazen alırım diyenlerin oranı 1. sınıflarda %45,5 iken, bu oran 4. sınıflarda %74,4’dür. Bu oranlar topluca değerlendirildiğinde, hem 1. sınıf hem de 4. sınıf öğrencilerinde kimi çevresel davranışlar bakımından bir duraksama ya da tereddüdün varlığından söz etmek mümkündür. Öğrenciler suyu tasarruflu kullanma, lambayı söndürme, kâğıdın iki yüzünü kullanma vb. kimi basit çevresel davranışları alışkanlık haline getirirken, çevre bakımından çok daha büyük sorunlar doğuran fast-food tipi yiyecek tüketme, ihtiyaç dışı ürün satın alma, çevreci tüketici kalıplarını tercih etme konularında o kadar da istekli değildir.

Tablo 2’ye göre, öğrenciler çevresel davranış kalıpları arasında en fazla katılım ile ilgili konularda isteksiz davranmaktadır. Her iki sınıf öğrencileri içerisinde de her zaman çevre ile ilgili konferanslara giderim diyenlerin oranı çok düşüktür. Bu oran 1. sınıf öğrencilerinde %29,5, 4. sınıf öğrencilerinde yalnızca %20,5’dir. Benzer bir biçimde, 1. sınıfların yalnızca %25 her zaman bir çevreci STK’da gönüllü çalışmayı isterken, 4. sınıflarda bu oran %25,6’dır. Birisi çevreyi kirletirse asla ikaz etmem diyenlerin oranı 1. sınıflarda %47,7 iken, 4.

sınıflarda bu oran %30,5'dir. Bu oranlar bize katılım ve çevre için mücadele gerektiren konularda öğrencilerin isteksiz ve yetersiz olduğunu açıkça göstermektedir. Son olarak, Tablo-2'de verilen cevaplarda ne cinsiyet ne de gelir düzeyi bakımından ciddi bir ayrışma görülmemektedir.

### Sonuç

Harran Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi bölümü öğrencileri arasında uygulanan ve öğrencilerin almış olduğu çevre eğitiminin onların çevreye yönelik duyarlılık ve davranış kalıplarını ne ölçüde etkilediği konusunda yürütülen saha çalışmasında farklı sonuçlara ulaşılmıştır. Öncelikle öğrencilerin sınıf düzeyindeki farklılığı öğrencilerin çevresel bilgi düzeyini etkilemektedir. Tablo-1'de açıkça görüldüğü gibi, 4. sınıf öğrencileri, 1. sınıf öğrencilerine göre çevre konusunda daha duyarlıdır. Cinsiyet bir değişken olarak çevresel bilgi düzeyini etkilemekte, kız öğrenciler erkek öğrencilere göre çevre konusunda daha duyarlıdır.

Çevresel davranış kalıpları söz konusu olduğunda ise, 1. ve 4. sınıflar arasındaki farklılık o kadar da net değildir. Tablo 2'ye genel olarak bakıldığında, farklı sınıflarda olmalarına ve yalnızca 4. sınıf öğrencileri çevre eğitimi almış olmasına rağmen her iki grupta çevresel davranış kalıplarında hem olumlu hem de olumsuz anlamda kimi benzerlikler göstermektedir. Örneğin açık lambayı kapatma, suyu tasarruflu kullanma, kısa mesafelerde yürümeyi seçme, kâğıdın her iki yüzünü kullanma vb. konularda her iki grupta olumlu anlamda bir birliktelik söz konusudur. Her iki grup öğrencide bu tür davranış kalıplarını birer alışkanlık haline getirmiş durumdadır.

STK'larda gönüllü çalışma, çevre ile ilgili konferanslara katılma, çevreyi kirleten birisini ikaz etme vb. konularda her iki grupta yer alan öğrenciler oldukça mesafeli davranmakta, çevre bakımından önem taşıyan bu konularda yeterli istek ve gayreti göstermemektedir.

Olumlu ve olumsuz anlamda çevresel davranış kalıplarındaki bu örtüşme çevre eğitiminin 4. sınıf öğrencilerinde fazladan bir fark yaratmadığını bize göstermektedir. Başka bir deyişle, çevre eğitimi almış olmasına rağmen 4. sınıf öğrencileri hem olumlu hem de olumsuz anlamda 1. sınıf öğrencilerinden çok da farklı davranışlar sergilememektedir.

Her iki grupta yer alan öğrencilerin açık lambayı kapatma, suyu tasarruflu kullanma, kısa mesafelerde yürümeyi seçme, kâğıdın her iki yüzünü kullanma vb. çevreci davranışları birer alışkanlık haline getirmiş olması öğrencilerin

çevresel bilgi düzeyinin artmasının ya da çevresel duyarlılığının bir sonucu değildir. Çok sayıda kardeşe sahip, gelir düzeyi düşük, kısıtlı imkânlarla eğitimini sürdüren öğrencilerin bu tür davranışları göstermesinin temel nedeni yaşadıkları ekonomik zorluklardır. Bu durum bize çevresel davranış kalıplarını edinmede çevre eğitiminin tek başına yeterli olmadığını göstermektedir.

Çalışmanın sonuçları çevre eğitiminde sıkça görülen bilgi düzeyinin artması çevre dostu davranışların garantisi değildir ilkesini doğrulamaktadır. 4. sınıfların çevre eğitimi almış olması onların çevreye karşı duyarlılığını artırırken, davranışları üzerinde çok da etkin olamamıştır. Bu sonuç literatürdeki çok sayıdaki çalışma ile örtüşmektedir (Ek vd., 2009; Erdal vd., 2013; Gürbüz ve Çakmak, 2012; Çabuk ve Karacaoğlu, 2003; Işıldar, 2008; Sam vd., 2010). Bu durumda uygulamaya yönelik ders aktivitelerinin artırılması, belli derslerle sınırlı bir çevre eğitimi yerine eğitimin geneline yayılmış bir çevre eğitiminin gerekliliği ortaya çıkmaktadır.



#### KAYNAKÇA

- AYDIN, F., ve KAYA, H. (2011), Sosyal Bilimler Lisesi Öğrencilerinin Çevre Duyarlılıklarının Değerlendirilmesi, *Marmara Coğrafya Dergisi*, 24, 229-257.
- BERBEROĞLU, E. (2015), Öğretmenlerin Bütünsel Bakış Açısına Dayalı Ekopedagoji Temelli Çevre Eğitimine İlişkin Görüşleri, *Mersin Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 11(3), 732-751.
- ÇABUK, B., ve KARACAOĞLU, C. (2003), Üniversite Öğrencilerinin Çevre Duyarlılıklarının İncelenmesi, *Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi*, 36(1-2), 189-198.
- ÇAVUŞ, R., TOPSAKAL, Ü., ve KAPLAN, A. (2013), İnförmel Öğrenme Ortamlarının Çevre Bilinci Kazandırmasına İlişkin Öğretmen Görüşleri: Kocaeli Bilge Evleri Örneği, *PEGEM Eğitim ve Öğretim Dergisi*, 3(1), 15-26.
- DEMİR, E., ve YALÇIN, H. (2014), Türkiye’de Çevre Eğitimi, *Türk Bilimsel Derlemeler Dergisi*, 7(2), 7-18.
- DUVERGER, M. (2014), *Toplum Bilimlerinde Araştırma Yöntem ve Teknikleri*, İstanbul: Cem Yayınevi.
- EK, N., KILIÇ, N., ve ÖGDÜM, P. (2009), Adnan Menderes Üniversitesinin Farklı Akademik Alanlarında Öğrenim Gören İlk ve Son Sınıf

- Öğrencilerinin Çevre Sorumluluklarına Yönelik Tutumları ve Duyarlılıkları, *Kastamonu Eğitim Dergisi*, 17(1), 125-136.
- ERDAL, H., ERDAL, G., ve YÜCEL, M. (2013), Üniversite Öğrencilerinin Çevre Bilinç Düzeyi Araştırması: Gazi Osman Paşa Üniversitesi Örneği, *Gazi Osman Paşa Üniversitesi Bilimsel Araştırma Dergisi*, 4, 57-65.
- ERTEN, S. (2004), Çevre Eğitimi ve Çevre Bilinci Nedir, Çevre Eğitimi Nasıl Olmalıdır? *İnsan ve Çevre Dergisi*, 65-66, 1-21.
- GAMBRO, J., ve SWITZKY, H. (1996), A National Survey Of High School Students' Environmental Knowledge, *Journal of Environmental Education*, 27(3), 28-33.
- GERAY, C. (1997), Çevre İçin Eğitim, (R. KELEŞ, *İnsan Çevre Toplum*), 323-342, Ankara: İmge Yayınevi.
- GÖKÇE, B. (1992), *Toplumsal Bilimlerde Araştırma*. Ankara: Savaş Yayınları.
- GÜLER, T. (2009), Ekoloji Temelli Bir Çevre Eğitiminin Öğretmenlerin Çevre Eğitimine Karşı Görüşlerine Etkileri, *Eğitim ve Bilim Dergisi*, 34(151), 30-43.
- GÜRBÜZ, H., ve ÇAKMAK, M. (2012), Biyoloji Eğitimi Bölümü Öğrencilerinin Çevreye Yönelik Tutumlarının İncelenmesi, *Ziya Gökalp Eğitim Fakültesi Dergisi*, 19, 162-173.
- GÜRBÜZ, M., KARAKOÇ, A., ve ARMUT, M. (2009), Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi ile OSH Üniversitesi Öğrencilerinin Çevre Bilinç Düzeylerinin Değerlendirilmesi, *Uluslararası Çevre Sempozyumu*, Manas Üniversitesi, 1-20.
- GÜVEN, E. (2013), Çevre Sorunlarına Yönelik Tutum Ölçeğinin Geliştirilmesi ve Öğretmen Adaylarının Tutumlarının Belirlenmesi, *Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 33(2), 411-430.
- IŞILDAR, G. (2008), Meslek Yüksek Okulları Boyutunda "Çevre Eğitimi"nin Çevreci Yaklaşımlar ve Davranışlar Üzerindeki Etkilerinin Değerlendirilmesi, *Türk Eğitim Bilimleri Dergisi*, 6(4), 759-778.
- KILIÇ, S. (2013), Yükseköğretimde Çevre Eğitiminin Çevre Bilinci Oluşumuna Etkisi: Niğde Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Örneği, *Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi*, 6(1), 63-80.
- KIZILASLAN, H., ve KIZILASLAN, N. (2005), Çevre Konularında Kırsal Halkın Bilinç Düzeyi ve Davranışları (Tokat İli Artova İlçesi Örneği), *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(1), 67-89.
- LYNAS, M. (2009), *6 Derece*, İstanbul: NTV Yayınları.




- OĞUZ, D., ÇAKCI, I., ve KAVAS, S. (2011), Yükseköğretimde Öğrencilerin Çevre Bilinci, *SDÜ Orman Fakültesi Dergisi*, 12, 34-39.
- ÖNAL, N. (2017), Davranış veya Süreç: Nasıl Bir Çevre Eğitimi, *Tarih Okulu Dergisi*, 24, 467-477.
- ÖZBUĞUTU, E. (2014), Çevre Eğitimi ve Alternatif Yöntemler –Literatür Taraması, *MKÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 11(25), 393-408.
- ÖZDEMİR, O. (2007), Yeni Bir Çevre Eğitimi Perspektifi: (Sürdürülebilir Gelişme Amaçlı Eğitim), *Eğitim ve Bilim Dergisi*, 32(145), 23-39.
- ÖZTÜRK, T., ve ÖZTÜRK, F. (2015), Öğretmen Adaylarının Çevre ve Çevre Eğitimi İle İlgili Görüşleri (Ordu Üniversitesi Örneği), *Balikesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 18(33), 115-132.
- RICKINSON, M. (2001), Learners and Learning in Environmental Education: A Critical Review of The Evidence, *Environmental Education Research*, 7(3), 207-320.
- SAM, N., GÜRSAKAL, S., ve SAM, R. (2010), Üniversite Öğrencilerinin Çevresel Risk Algısı ve Çevresel Tutumlarının Belirlenmesi, *Akademik Bakış Dergisi*, 20, 1-16.
- SÖNMEZ, D. (2018), Üniversite Öğrencileri İçin Çevre Etiğinin Gerekliliği: Türkiye’de Konu İle İlgili Yapılan Çalışmaların Değerlendirilmesi, *Uluslararası Eğitim Bilim ve Teknoloji Dergisi*, 4(1), 18-27.
- ŞAHİN, N., CERRAH, L., ve SAKA, A. (2004), Yükseköğretimde Öğrenci Merkezli Çevre Eğitimi Dersine Yönelik Bir Uygulama, *Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 24(3), 113-128.
- ŞAMA, E. (2003), Öğretmen Adaylarının Çevre Sorunlarına Yönelik Tutumları, *Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 23(2), 99-110.
- TİMUR, S., ve YILMAZ, M. (2011), Fen Bilgisi Öğretmen Adaylarının Çevre Bilgi Düzeylerinin Belirlenmesi ve Bazı Değişkenlere Göre İncelenmesi, *Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 31(1), 303-320.
- UNESCO (1986), *Educating in Environmental Values*, Paris: UNESCO Yayın No: 11.
- YAŞAR, E., AKIN, E., ve ŞAKACI, B. (2011), Tüketicilerin Çevre Bilinci Düzeylerini Belirlemeye Yönelik Bir Araştırma, *ÖNERİ*, 9(35), 117-126.
- YAZICIOĞLU, Y., ve ERDOĞAN, S. (2004), *SPSS Uygulamalı Bilimsel Araştırma Yöntemleri*, Ankara: Detay Yayıncılık.

- YEŞİLYURT, S., GÜL, Ş., ve DEMİR, Y. (2013), Biyoloji Öğretmen Adaylarının Çevre Bilinci ve Çevresel Duyarlılığı: Ölçek Geliştirme Çalışması, *MAE Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 25, 38-54.
- YILMAZ, V., ve ASLAN, T. (2011), Üniversite Öğrencilerinin Çevre Koruma Vaatleri ve Çevre Dostu Tüketim Davranışlarının İncelenmesi, *AÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 11(3), 1-10.
- YURTSEVEN, E., VEHİD, S., ve KÖKSAL, S. (2010), İstanbul Üniversitesi Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksek Okulu Öğrencilerinin Çevresel Riskler Konusundaki Duyarlılıkları, *F.Ü. Sağlık Bilimleri Tıp Dergisi*, 24(3), 193-199.
- YÜCEL, S., ve MORGİL, İ. (1999), Çevre Eğitiminin Geliştirilmesi, *BAÜ Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi*, 1(1), 76-89.



# **EFFECTS OF ENVIRONMENTAL EDUCATION IN PUBLIC ADMINISTRATION DEPARTMENT AMONG STUDENTS: EXAMPLE FROM HARRAN UNIVERSITY\***

 Mithat Arman KARASU<sup>a</sup>

## **Abstract**

Increasing environmental problems and consumer society require individuals with higher levels of awareness in the issue of environment and more sensitive for the environment and make us face the requirement of changes in attitudes and behaviors. This requirement makes the environmental training and issue. Preventing unnecessary consumption, raising the levels of awareness for environmental issues in individuals and the society and most important of all, quitting the behavioral patterns that are currently harming the environment can be possible only with training about the environment. Beyond informing the society about the environment, the basic objective of training on environment is to transform the society through providing it with environmentalist attitudes and behaviors.

The objective of our study starting from this sensitivity of an environmentalist training is to measure to what level the sensitivity and behaviors of students for the environment have been influenced from courses with contents on the environment given in Harran University Economic and Administrative Sciences Faculty, Public Administration Department. In the study, a survey was

---

\* This paper has been presented orally in the 16th International Public Administration Forum (KAYFOR16) which is organised by Nuh Naci Yazgan University on February 21-23, 2019 and published as a summary.

<sup>a</sup> Prof. Dr., Harran University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, makarasu@harran.edu.tr

implemented through probing, which is the most common method for direct comprehensive observation. Simple random sampling technique was used in the survey through probing. Measurement of the following were attempted in the survey analysis: a) sensitivity of students in environmental issues, and b) changes in their behavioral patterns following the environmental training. The survey was applied to two different student groups. The first group consisted of first year students who have not taken the courses on the environment yet, while the second group consisted of the fourth year who had taken the courses on the environment. The comparison between these two groups will give us the required results.

“The Environmental Attitude Scale”, which had been used in numerous academic studies previously, was used in the survey analysis to measure the environmentalist attitudes and behaviors. The Environmental Attitude Scale consists of two sections. The twelve statements in the first section have been prepared based on the anthropocentric and environment-centric points of view, which are the two basic points of view in environmental training and targets the measurement of environmental sensitivity of the students. The twelve behavioral patterns included in the second section, however, how environmentalist behaviors students display in their daily lives.

Considering the results of items included in the first section of the Environmental Attitude Scale measuring the environmental sensitivity of students, significant segregation was noted between the students. The rate of students who did not consider the consumption of genetically modified foods much dangerous was 31.8% in the first-year students, the same was 7.1% in the fourth-year students. The rate of those approves the use of nuclear energy for the economic development of Turkey in first-year students is 54.5%, this rate significantly falls to 12.8% in the fourth year. Likewise, the rate of students agreeing with the estimation that environment-based wars for resources will be experienced in future is 22.7% among the students of the first year, the same is 69.2% among the students of the fourth year. As seen in the figures given above, a segregation exists between the students of the first and fourth years. Students of the fourth year who had taken training on environmental issues are more sensitive in this area. In this sense, environmental training creates sensitivity in students.

Considering the results of the items included in the second section of the Environmental Attitude Scale measuring the changes in the environmental

behavioral patterns of students, there are both positive and negative significant similarities between the students. Students in both first and fourth years had made some simple behaviors concerning the environment as “habits” in their daily lives, and significant similarities are observed between these behavioral patterns.

A significant portion of students attempt to use water economically when washing their hands. The rate of those who state that they are always careful when using water is 65.5% in first year students while the same in 71.8% in fourth-year students, and both rates are high. The rate of those who state that they always turn off the light left open is 65.5% in the first-year students and 66.7% in fourth-year students. The rate of those who stated that they always threw the waste in their hands into the waste box is 77.3% in the first-year students, and the same in fourth-year students is 69.2%. Considering those preferring walking short distances, the rate is 77.3% in first-year students and a little higher in the fourth-year students with 87.2%. Although they have not taken the courses on the environment yet, the first-year students display the same or close behaviors with the students of the fourth year, who had almost completed the courses on environment as regards some behaviors.

This similarity observed in positive behavioral patterns is valid for negative behavioral patterns also. The rates of those stating that they would buy the products damaging the ozone layer if cheap is very high in both years. While this rate is 61.4% in first-year students, it is 53.8% in the fourth-year students. Rates of those preferring such as hamburgers, chips, soda and similar is 70.5% in the first-year students and 66.7% in the fourth-year students. The rate of those stating that they would buy shoes even if the shoes they wear are solid is 45.5% in the first year and 74.4% in the fourth year. The rate of students stating that they always attend conferences on environment is very low in the students of both years. This rate is 29.5% in first-year students and only 20.5% in fourth-year students. While only 25% of the first-year students wished to work as a volunteer in an environmentalist NGO, the same rate among the fourth-year students is 25.6%. While the rate of those who stated that they never warned someone polluting the environment is 47.7% in the first-year students, the same rate in the fourth-year students is 30.5%. Both of these rates are not as high as expected. As seen, students display similarities as regards some negative behaviors.

The association seen in both positive and negative responses to behavioral patterns included in the second section of the survey shows us that environmental training is not much effective on behavioral patterns. In conclusion, although the environmental training increases the level of sensitivity for the environment, it is not effective as expected in changing the environmental behavioral patterns. This is compliant with the several studies in the literature. In order to experience the expected changes as regards the environmental behaviors of students, practical course activities must be increased, and an environmental training spread in the overall education instead of giving environmental training limited with certain courses.

**Keywords:** Public Administration, Environment Education, Environmental Sensitivity, Environmental Awareness.



## GÜVENLİĞİ SAĞLAYICI İDARİ UYGULAMALAR: ETKİN DAĞ YÖNETİMİ\*

© Zerrin Toprak KARAMAN<sup>a</sup>

### Öz

Türkiye'nin yaklaşık ¾'ü dağlık alandır. Ancak yönetim planlaması ve kamu hizmetleri itibariyle, hak ettiği önem verilmemektedir. Kamu hizmeti ve sosyal gerçeklik ilişkiler ağında, ortaya çıkan çok yönlü toplumsal sorunlar bir bütün olarak değerlendirildiğinde, ayrı bir dağ yönetimi modeline ihtiyaç olduğu anlaşılmaktadır. Ülkelerin tarihi, fiziki coğrafyası, sosyo-kültürel yapısının yanı sıra; iktisadi imkân ve araçları ile siyasi kültürleri kamu yönetiminin yapılanmasını etkilemektedir. Demokratik ülkelerde, hizmet ve kurumsal ilişkiler ağları çok daha işlevsel etkinliğe sahip görünmektedir. Günümüzün geniş kapsamlı toplumsal güvenlik yaklaşımı da kamu hizmetlerin etkinlikle yerine getirilmesiyle ilişkilidir. Günümüzün sektörel bütünlük ve güvenlik ortaklığının geldiği geniş ilişkiler ağları, hizmet ve örgütlenme konusunun amaca ne kadar hizmet ettiği veya yerindeliğinin sorgulanmasına yol açmaktadır.

Dağlık alanlarda, güvenlik yönüyle ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri içinde, özel bir değerlendirme gerekmektedir. Bu değerlendirmenin, tüm ekonomik, toplumsal, kültürel ve çevresel sorunları ve bütünlük sektörel yapıları dikkate alması, dağlık alanlarda yaşayanların ihtiyaçları önceliğinde yaşam kalitesi koşullarını sağlayacak şekilde planlanması önem taşımaktadır. Başarılı bir dağ yönetimi planlaması için, yerel, ulusal, sınıraşan bir çerçeve içinde özel bir stratejik değerlendirme yapılması hedeflenmelidir. Türkiye örneğindeki gibi, görev alanı ve sınırı kapsamlı bir bütünlük içinde belli olmayan bir kurum başarılı olamamaktadır. Yönetmeliklerin

---

\* Bu makale, 21-23 Şubat 2019 tarihleri arasında Nuh Naci Yazgan Üniversitesi'nde düzenlenen 16. Kamu Yönetimi Forumu'nda (KAYFOR 16) sunulan ve özet metin olarak yayımlanan bildirinin genişletilmiş halidir.

<sup>a</sup> Prof. Dr., Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, zerrin.toprak@deu.edu.tr

varlığı, kamu hizmetinin gerektirdiği gibi bir teşkilat yapısı oluşturulmadığında etki yaratmamaktadır. Mevcut kurumlar, görevi sahiplenmemekte ve idealizm yetersiz kalmaktadır

Dağlık alanların etkin yönetimine ilişkin kamu değerlendirmesinin oluşup oluşmadığını anlamak açısından 1 Mart-8 Mart 2019 tarihlerinde 70 katılımcının yer aldığı bir anket çalışması sosyal medya ağlarına link verilerek internet ortamında yapılmıştır. Çalışmanın temel yaklaşımı dağlık alanlarda kamu yönetiminin etkinliğinin sorgulanmasıdır. Anket sonuçları da Türkiye’de görünür olmayan dağ yönetiminin, global ilişkiler ağında gözden geçirilmesi gerekliliği ortaya konulmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Yönetimi, Kamu Hizmeti, Dağ Yönetimi, Güvenlik.



### **Giriş Yerine: Kamu Hizmetlerinde Etkinlik ve Örgütlenme İlişkisi**

Ülkelerin tarihi, fiziki coğrafyası, sosyo-kültürel yapısının yanı sıra; iktisadi imkân ve araçları ile siyasi kültürleri etkisinde, yönetim birimlerinin örgütlenmeleri ve bağlantılı olarak faaliyetleri belirlenmektedir. Demokratik ülkelerde, hizmet ve kurumsal ilişkiler ağları çok daha işlevsel etkinliğe sahip görünmektedir. Kamu hizmetleri tanımlaması, “hizmetlerde etkinlik” ve “demokratik katılım” bağlantıları ile ilişkilendirilmektedir. Günümüzün geniş kapsamlı toplumsal güvenlik yaklaşımı da kamu hizmetlerin etkinlikle yerine getirilmesiyle ilişkilidir<sup>1</sup>. Demokratik yönetim ilkeleri uygulanan kamu yönetimi teşkilatlanması temel yaklaşımında yenilikçi, akıllı yerleşimler oluşturmak için, kamu yararına uygun karar alma ve kararlara demokratik katılım süreçlerini desteklemek, kaynaklar ve kurumlar arasında bütünleşikliği sağlamak öne çıkmıştır.

İç ve dış göçlerle gelen hızlı nüfus artışına bağlı olarak, yerel ve merkezi düzeyde idari sisteme yönelen taleplerin yoğunlaşmasına karşılık, yönetim sürecinin akılcı planlanması yoluyla, genel/yerel hizmetlere çağdaş yaşam kalitesine erişme hedeflenmektedir. Belirtilen amaca uygun yapılanma ve kurumsallaşma ile etkin yönetsel hizmet stratejisi oluşturulması gerekmektedir. Günümüzün sektörel bütünleşiklik ve güvenlik ortaklığının geldiği geniş ilişkiler ağları, hizmet ve örgütlenme konusunun amaca ne kadar hizmet

<sup>1</sup> Zerrin Toprak, Karaman, Kamu Yönetiminde ve Kent Güvenliğinde Güvenlik Felsefesindeki Gelişmeler, *IZCEAS 2018 Full Paper Book*, erişim <http://www.izceas.org/2018/books/izceas-2018-fullpaper-proceedings-book-isbn-978-605-254-071-8.html>



ettiğinin veya yerindeliliğinin sorgulanmasına yol açmaktadır. Kamu hizmetlerinin belirlenmesi, değerlendirilmesi ve raf ömrüne bakılmasında bilgi birikiminden yararlanılması sürekli gündemde tutulan bir kurumsal-toplumsal ilgi alanıdır. Esasen insanlık tarihinden bu yana yapılanma gerekliliği çalışmaları da daha uygun yönetsel modeli sağlama yönünde gelişerek değişmektedir. Global süreç, klasik temel alt yapı ile üst yapı hizmetleri, mekânın kullanımı, sağlık, hatta ibadet gibi yaşam kalitesi göstergelerinin tüm yönleri sadece vatandaş için değil, “herkes” kavramı içinde yer alan ve halk olarak tanımlanan yabancıları da kapsayarak yasal koruma alanı açmıştır.

Kamu yönetimi disiplini ekonomik, siyasi, toplumsal ve teknolojik gelişmelerden hızla etkilenmektedir. Değişimin getirdiği yeni koşullara uygun yapılanmaların, normatif ve yönetsel alana aynı hızla aktarılması beklenmektedir. Kamu yönetimi disiplini, yaşanan değişimi açıklamaktadır. Bu açıklamaların neden ve sonuç ilişkisi içinde tutarlılığının sağlanması kamuoyunca beklenmektedir. Örneğin, bir ülkede deniz bulunmuyorsa, deniz üzerinden görünür bir idari yapılanma kurulması, toplumsal gereklilik duyulmaması bağlamında, mali sömürüye neden olacağından beklenmemektedir. O halde kamu hizmeti kavramının değerlendirilmesinde geliştirilmiş aşağıdaki ilkeler toplumsal huzur ve güvenlik ilişkileri açısından önemlidir.

Objektif kamu hizmeti yaklaşımına göre, bazı faaliyetler sahip oldukları niteliklerinden dolayı kamu hizmeti sayılırlar. Sosyolojik pozitivism temsilcisi olan Léon Duguit'e (1859 -1928) göre bir faaliyetin kamu hizmeti olarak kabul edilebilmesi için, karşılıklı toplumsal bağımlılığın sağlanması yanında; gelişmesi ve niteliği gereği gerçekleştirilebilmesi için yönetici gücün devreye zorunlu girmesi gerekir. Bu nedenle, bahse konu hizmet yönetenlerce sunulmalı, düzenlenmeli ve denetlenmelidir. Duguit, bir hizmetin kamu hizmeti olarak görülebilmesi için, kanun koyucunun “tek başına iradesinin aranması” şartına karşı çıkmaktadır. O'na göre bir gereksinim sadece kanun koyucunun iradesiyle kamu hizmeti halini alamaz. Bu hizmete olan ihtiyaç, kanun koyucunun iradesinden bağımsız olarak, toplumda daha önceden ortaya çıkmış olmalıdır (Arslan, 2018: 175-196). İdare edenlerin kuralları kendisinin oluşturması, sübjektif kamu hizmeti anlayışıdır (Duguit, 1923: 426,428). Bu durumda; kamu hizmetlerinin tanımlanmasında ya da belirlenmesinde yasayı koyan irade emredicidir. Toprakla ilişkilendirilen bu egemenlik, emretme gücünü oluşturmaktadır.

Devleti idare edenler, ülkelere göre değişebilen moral, ekonomik ve bazen maddi bir güç ile ilişkili haklara sahiptir. Bütün bu haklar şekilsel, mistik veya metafizik yansımalarıdır. Esasen bir devlet; kişi veya grup olarak diğerlerinden daha güçlü ve onlar üzerinde etkili olsalar da bir alan içinde belirlenmiş toplum için vardır. Devlet yine de eğer devletin iradesinin her şeyin üstünde egemen olduğunu, yani devletin iradesinin egemen olduğunu varsayarsa, bağlantılı olarak, kendi iradesini “dayatma” hakkına sahip olduğunu iddia eder. Bu durumda kendi iradesini ancak kendisi sınırlayabilir ve bunu düzeltmek imkânsızdır. Devlet yönetimini sahiplenilenlerin sadece kendi iradelerini tanımalarında, bireyseli teori devreye girmektedir. Başka bir ifadeyle, bu yönetsel tercih, mutlaka Stirner'in(1806-1856) bireysel anarşizm teorisine ve J. J. Rousseau (1712-1778) ve Robespierre'in (1758-1794) mutlakiyet teorilerine yol açmaktadır. Nitekim Jean Bodin (1530-1596) (Andrew, 2011) mutlak egemenliğine sarılan iktidar, eninde sonunda kendi egemenliğinden olur veya kaybeder (Toprak ve Altay, 1997: 69) demektedir.

Bir hukuk devletinin, mevzuat aracılığıyla bir toplumun bütününe dayattığı hususlar, her zaman ciddi bir anlaşmazlığın konusu olmasa da, sosyal gerçeklik içinde, ihtiyaçlar bellidir. Nihai tahlilde, katılımcı bir anlayış içinde kamu hizmetinin alanı ve gereklilikleri ortaya konulmalıdır.

## A. Dağlık Alanlar, Bütünleşik Dağ Yönetiminin Önemi ve Türkiye İçin Gerekliliği

### 1. Dağlık Alanlar

Dağ ve dağlık alanlar, sahip oldukları doğal kaynak değerleri açısından önemini giderek daha fazla hissettirmektedir. Mamafih, ulusal ve uluslararası düzeyde kabul edilmiş bir dağ tanımı bulunmamaktadır. Türkiye’de dağlar; yerleşimlerin yakınında veya uzağında değişken boyutlarda yükseltilerdir. Dal ve Gönençgil (2018), çalışmalarına göre (Dal ve Gönençgil, 2018: 910, 912-913). Türkiye’nin toplam alan içindeki dağlık alanların payı %74,6 oranındadır. Haritadan elde edilen verilere göre düzlük alanlar %25,3 lük bir orana sahiptir (toplam alan: 782219,7269 km<sup>2</sup>, dağlık alan: 583770,9139 km<sup>2</sup>, düzlük alan: 198448,813 km<sup>2</sup>). **Buna göre Türkiye’nin yaklaşık ¾’ü dağlık alandır.** Aşağıda dağ yükseltileri değerlendirilmiştir.

- a. 1. Sınıf; yükseltisi 4500 m’den fazla olan yerleri,
- b. 2. Sınıf; yükseltisi 3500-4500 m aralığında olan yerleri ve

- c. 3. Sınıf; yükseltisi 2500-3500 m aralığında olan yerleri sınıflandırarak dağlık alan olarak tanımlar.
- d. 4. Sınıf; yükseltisi 1500-2500 m ve eğimin 2°den fazla olduğu alanları sınıflandırarak dağlık alan olarak tanımlar,
- e. 5. Sınıf; yükseltisi 1000-1500 m ve eğim değerinin 5°den fazla olduğu ya da 7 km yarıçap içinde yerel yükselti aralığı'nın 300 metreden fazla olduğu alanları dağlık alan olarak tanımlar,
- f. 6. Sınıf; yükseltisi 300-1000 m aralığında olan ve yerel yükselti aralığı 7 km yarıçap içinde 300 m'den fazla olan alanları dağlık alan olarak tanımlar.
- g. 7. Sınıf yükselti ise; diğer kriterleri karşılayamayan dağlarla çevrili izole edilmiş 25 kilometrekareden daha az iç havza ve platoları göstermektedir.

Tek başına veya silsile halinde olan dağlarımız 1. sınıf: yükseltisi 4.500 metreden fazla (5.137 m ile Ağrı) ve 2. sınıf: yükseltisi 3.500–4.500 metre arasında olan dağlardan Süphan (4.058 m) ve Kaçkar (3.937 m) ile Erciyes (3.917 m) gibi yükseltidedir. Dağlarımızın birçoğu uyuyan ve geçmiş yüzyıllarda aktif yanardağlardır. **Bu özellikleri de maden kaynakları olması gerektiği fikrini kuvvetle karşımıza getirmektedir.**

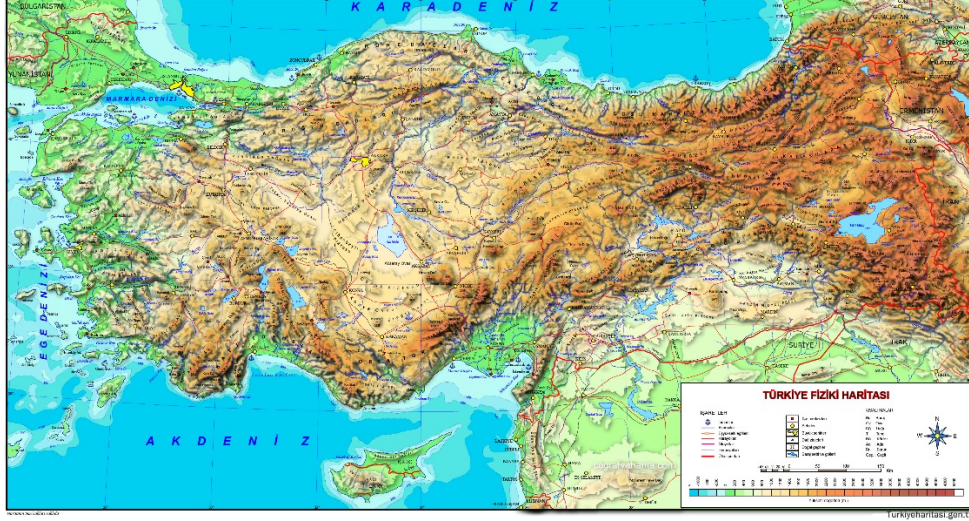
Dağ varlığımız, genel olarak, çok yönlü tehlikeler barındırması nedeniyle gerek insan ve gerekse doğadan kaynaklı güvenlik olgusu ile birlikte değerlendirilmektedir. Çoğu kere bu şekilde hafızamızda yer almaktadır. Dağ yerleşiklerinin genelde yaşam kalitesinin düşük olması da konunun farklı bir boyutudur.

Aşağıda görsel olarak Türkiye'nin dağ farkındalığını ortaya çıkaran fiziki bir harita yer almaktadır. Çoğu kere haritalarda, orman kaynağını göstermek amacıyla Türkiye, yeşile boyanmış düz ovalar ülkesi olarak takdim edilmiştir. Bu tutum da bir algı yanlışlığına yol açmıştır.

Türkiye'nin bir dağlık alan ülkesi olması gerçeği bağlamında, dağ ve dağlık alanların potansiyellerinin sürdürülebilir kalkınma ilkesi içerisinde değerlendirilmesi gerekmektedir. Dağlık alanların alansal ağırlıklı konumu ve ulusal zenginlik kaynağı olma özelliği taşıması daha özel yönetim ilkeleri ve politika uygulamalarını bir ihtiyaç haline getirmektedir. Oysaki stratejik planlamaya esas teşkil edecek, Türkiye'nin dağ ve dağlık alanları ile ilgili çok yönlü yeterli envanter bilgisi bulunmamaktadır. İklim değişikliklerinin de zorladığı bu değişken ortamda, dağlık alanlarımızı tanımlayıcı bir veri tabanı oluşturmak ve sahip olduğu kendine özgü doğal ve beşeri kaynakları koruma-

kullanma dengesi açısından, etkin yönetimini sağlamak, sürdürülebilir Türkiye için önemli hale gelmiştir.

**Harita 1:** Türkiye Fiziki Haritası



**Kaynak:** <http://www.turkiyeharitasi.gen.tr/fiziki-harita/>

Seçilmiş pilot dağların 3 boyutlu haritasının çıkarılması ve stratejik değerlendirme çalışmalarının disiplinlerarası geliştirilmesi önem taşımaktadır. Kuşkusuz bazı dağlarımız için örneğin Yunt dağı, 1076 m (Manisa) gibi ve bazı seçilmiş dağlarda öncü sosyo-ekonomik amaçlı çalışmalar yapılmakla birlikte Türkiye genelinde benzer çalışmalar yaygınlaştırılmamıştır.

Dağlık bölgelerde hizmetlerin yürütülmesine ilişkin çeşitli ölçütler geliştirilmiştir. 15 Avrupa Ülkesinde dağ üzerine geliştirilen “dağlık alan belediyeleri” tanımlamasıdır. Çalışmalara göre, dağlık alan belediyeleri bu alanda 1.900 bin km<sup>2</sup> olarak hesaplanmıştır. Bu toplam alanda, dağ belediyeleri alanın %39,9’unu kapsamakta ve nüfusun %17,8’ine sahiptir. Belirtilen yaklaşım, Türkiye için uygun olabilecek bir yöntemdir. Ancak bilindiği gibi Türkiye’de, dağlık alan belediyesi tanımı yerine orman köyü tanımlaması kullanılmaktadır. 2014 yılında uygulamaya giren, 2012 tarihli 6360 sayılı kanun ve 442 sayılı köy kanunu kapsamındaki alanlardaki yerleşimlerin dağlık bölgeler tanısının yapılması, hizmetler ve insan kaynağının değerlendirilmesi açısından çok önemli bir konudur. Büyükşehir Belediyesi yapılanmasında, çoğu kere dağ köyü olan yerleşimler, ilçe belediyelerinin mahallesi haline gelmiştir. Bu idari dönüşüm dağ köylerinin resmi sayısını geriletmiştir.

Orman Genel Müdürlüğü'nün verilerine göre; 1987 yılında, Türkiye'deki 17.158 orman köyünde yaklaşık 10 milyon orman köylüsü yaşamakta ve bu köylüler Türkiye nüfusunun %20'sini oluşturmaktaydı. 2012 yılı itibariyle orman köyü sayısı 21.395 ve nüfusu da 7.085.545 olarak belirlenmiştir (Alkan, 2014: 70). Köy ve küçük belediyelerde ise 2017 rakamlarına göre 6 milyon kişi yaşamaktadır. Günümüzde tarım ve hayvancılık konularını önemseyen belediyelerin tarıma katkısı yanında, belediyenin mahallesi statüsündeki dağlık alan yerleşimlerinin ya da "**dağlık alan mahallelerinin**" her bir belediye için ayrı ayrı değerlendirilmesi yanında, hala köy statüsünü koruyan yerel birimlerin de "dağ köyü" olarak güncel rakamlarının listelenmesi gerekmektedir. Ayrıca dağ bağlantılı kamu politikalarının oluşturulması da toplumsal kalkınma için önemli bir konudur (Toprak ve Özkaya, 2017: 1-12). Gerek afet yönetimi gerekse kalkınma literatüründe gençler, çocuklar ve kadınlar özellikle dağlık alanlarda mağdur avantajlı gruplar olarak değerlendirilmektedir.

## 2. Yönetmel Sorumluluk

1950'li yıllardan bu yana Türkiye'de yaşanan hızlı kentleşme süreci, imara aykırı düzensiz yerleşimlere neden olmuştur. Özellikle de dağlık alan ağırlıklı coğrafi yapıda vatandaşlar hukuka aykırı olarak dağda veya dağlık alanlarda kendilerince uygun bir arazi seçerek (genelde hazine arazilerinde) yapılaşmayı gerçekleştirmişlerdir. Hükümetlerce, farklı adlarla yapılan imar afları, bu yöntemle, Türkiye'de imar hukukuna saygıyı önemsemeyen bir yapılaşma kültürü oluşturmuştur. Bu bakımdan ister hâlihazırda hukuki veya hukuk dışı, isterse imar affı ile hukukilik kazanmış olsun: heyelan, çamur seli, su taşkını ve tsunami yanında fırtına gibi şiddetli rüzgârlara mukavemetli yapısalılık ne binalarda ne de konutlarda sağlanabildiği söylenemez.

Devletin varlık nedeni olan güvenlik görevi bağlamında; doğal afetlerde de, yaşam hakkı ve mülkiyet hakkı bütünlüğünde sorumluluğu bulunmaktadır. Sorgulama olayın tipine göre mülkiyet ve yaşam hakkı ile birlikte veya yaşam hakkı önceliğinde incelenmeye değer görülebilir. Hizmet kusuru saptamasında öncelik tercihi, mahkemeye aittir. Nitekim Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Budayeva Kararı, bu karara konu olan ve Türkiye'de de sıkça rastlanan toprak kayması, heyelan neticesi meydana gelen can ve mal kayıplarında devletin sorumluluğunun belirlenmesine ilişkin getirdiği sorgulama ve oluşturduğu kriterler açısından, önemli bir yol göstericilik taşımaktadır (Şahin, 2013). Yerleşimlerin bulunduğu alanda (kamp alanı da olabilir) toprak kayması

vakasının kronikleşmesi, önleyici korumayı sağlayacak tedbirlerin gereklerinin yapılmaması, önleyici mekanizmanın bozulması ve olaydan önce tamir edilmemesi, öngörülebilir meteorolojik olaylardaki gibi erken uyarının yapılmaması, gerekli hallerde ihtiyatlılık ilkesine uyulmaması gibi konular, esasen devleti sorumluluklarının belirlenmesinde önceliklendirilmektedir. Aslında su taşkınları örneğinde görüldüğü gibi, herhangi bir önleyici mekanizma olarak, örneğin uygun yükseklikte bariyer yapılmaması idari sorumluluk konusuna girmektedir.

Kamusal makamların, afetle karşılaşması muhtemel bölge yerleşiklerini, mevcut riskler konusunda gereği gibi bilgilendirmemeleri, afet bölgeye ulaşıncaya kadarki süreçte kriz yönetimini oluşturmaması örneğin; tahliye alarmı uygulamasına yer verilmemesi, gerekli gözlem elemanlarının oluşturulmaması ve risk yönetimi açısından da: yerleşim planlarının bulunup bulunmaması ve idarenin yerleşim karşısındaki tutumu gibi konular gelecekte Türkiye için de bu gibi olay mağdurlarının, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine gidebileceğine işaret etmektedir. Afetlerin yarattığı zararlara ilişkin örnekler çoğaltılabilir ise de rutin haline gelmiş Karadeniz Bölgesindeki çamur akışı vb olaylarda, yerleşik halkın, bu riskli alanlara yerleşmek zorunda kaldıkları, idarenin uyardığı gibi şikâyet söylemleri basında yer almaktadır. Rize’de heyelan (Sabah, 2010) “felaketinde” 12 ölü kaybı yaşanmıştır. Rize’de meydana gelen yine şiddetli sel nedeniyle, insanlar tahliye edilmek zorunda kalmıştır (Cumhuriyet, 2018). İlgili haberlerde;

*“... Meteoroloji’den yapılan hava tahmin raporunda, önümüzdeki saatlerde Samsun’un Terme ve Ordu’nun Ünye ilçelerinde ani taşkın riski bulunduğundan dere yatağında bulunan köprü ve menfez çevrelerinde meydana gelebilecek taşkın, ani sel, su baskını ve sele karşı ilgili kurum, kuruluşların hazırlıklı ve dikkatli olması uyarısı yapıldı”*

Örnekte yer alan ve kurum ve kuruluşlara benzeri “dikkat edin” uyarısı yapılmakla birlikte, halk açısından ne gibi bir tedbir alınacağı bilgisi haberlerde çoğu kere yer almamaktadır. Bu tipten olayların ortaya çıktığı, dağlık alanlarda, dere yatağının iki yanında başta olmak üzere riskli yapılaşmalara nasıl izin verildiği de konunun esas boyutunu oluşturmaktadır.

## **B. Uluslararası Dağ Ortaklığı ve Dağ Farkındalığının Türkiye’ye Etkisi**

Dağ Ortaklığı (Mountain Partnership), dağ yerleşiklerinin refahını, geçim kaynaklarını ve fırsatlarını ve dünyadaki dağ ortamlarının korunmasını ve

yönetimini geliştirmeye yönelik çalışmalarıyla öne çıkmış gönüllü bir ittifak olarak kurulmuştur. Dağ Ortaklığı, dağlık alanlarda pozitif değişimi desteklemek için üyelerinin bilgi, beceri ve uzmanlık alanlarının zenginliğinden ve çeşitliliğinden yararlanmaktadır. Ortaklık, Eylül 2002’de Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi’nin bir çıktısı olarak başlatılmıştır. Dağ ortaklığı, küresel farkındalık yaratarak hızla gelişmiştir. Mart 2009 itibariyle, 50 ülke, 16 sivil toplum kuruluşu(STK) ve 96 büyük grup kuruluşu (örneğin sivil toplum, STK’lar, özel sektör) Dağ Ortaklığına hızla katılmıştır. Dağ Ortaklığına katılan ülkeler arasında Türkiye de yer almaktadır. İtalya ve İsviçre hükümetlerinin maddi desteğiyle bir Dağ Ortaklığı Sekreteryası, merkezi düzeyde Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) bünyesinde yürütülmektedir (UNN Sustainable Development, 2019).

1992 Rio Dünya Zirvesi Konferansı Gündem 21 Eylem Planı, 13’üncü başlık “Kırılğan Ekosistemin Yönetimi: Sürdürülebilir Dağ Gelişimi” olarak tanımlanmıştır. Temel konularda; biyolojik çeşitlilik, eğitim, cinsiyet, politika ve hukuk, araştırma, sürdürülebilir geçim kaynakları, dağlarda sürdürülebilir tarım ve kırsal kalkınma ve su havzası yönetimi gibi öncelikli eylem alanlarına odaklanılmaktadır. Ek olarak, And Dağları, Orta Asya, Avrupa, Hindukuş Himalaya ve diğer coğrafi bölgelere de odaklanılmıştır. Ortaklık girişimleri arasındaki bağlantılar yerel, ulusal, uluslararası bölgesel ve küresel düzeylerde teşvik edilmekte olup, üyelerin öncelikleri, ihtiyaçları ve kapasiteleri doğrultusunda belirli konularda girişimci olmaları sağlanmaktadır. Türkiye, aslında dağlarla ilgili uluslararası anlaşma ve sözleşmelerin dışında değildir. Ancak topluma yansımaları ve örgütlenme farkındalığı yaratma kapasitesi sınırlıdır.

**2002 yılı** Birleşmiş Milletler Teşkilatı tarafından “**Dünya Dağlar Yılı**” olarak ilan edilmiştir. Bu şekilde **11 Aralık Dünya Dağlar Günü** etkinlikleri ile dağların çok yönlü önemine ilişkin farkındalık sağlanmaktadır.

**17-20 Eylül 2013 tarihinde Erzurum’da** Dördüncü Uluslararası Dağ Ortaklığı (Mountain Partnership, MP) toplantısı 32 ülkeden 105 yabancı ile ulusal ve yerel düzeyde Türkiye’den gelen 180’i geçen katılımcılar birlikteliğinde gerçekleştirilmiştir. Raporda Türkiye’nin “Dağların özellikle su kaynakları açısından önemi vurgulanarak, dağlık alanların hassas alanlar olduğunu ve dağlık alanlarda yaşayan insanların göz önünde bulundurulması, politika belirleyicilerin dağlık alanlardaki ormanların ve havzaların ekolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel boyutlarını ve bunların

karşılıklı ilişkilerini çok iyi bilmeleri ve bu konuda bilgilendirilmeleri, dağ toplumları ile aşağı havzalarda ve şehirlerde yaşayan nüfusun ihtiyaçları arasındaki dengenin kurulması açısından büyük önem taşımakta olduğunu” farkındalığı yer almıştır. Ayrıca, Türkiye bu toplantıda Avrupa Temsilcisi olarak, 2014–2017 döneminde görev yapacak Yönlendirme Komitesine seçilmiştir (Orman Genel Müdürlüğü, 2013). 2017 yılı sonrasında da Avrupa Bölümünde alternatif focal point izleyici ülke olarak yer almaktadır.

**Orman ve Su İşleri Bakanlığı döneminde;** Orman Yönetiminin teşkilatlanma içinde öne çıkmasına yönelik katılımcı anlayışla yürütülen idari çalışmaların devamında, 21–23 Temmuz 2014 tarihinde Bolu’da düzenlenen Bolu Çalıştay’ında **Dağlık Alan Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu kurulması kararı alınmıştır**. Ancak bu konuda dikkati çeken bir çalışma yapılmamıştır. Yine, Dağ Yönetimi Strateji Belgesi oluşturulması için **Kayseri’de 13 Ekim 2014 yılında bir çalıştay** düzenlenmiştir. Bu çalıştayda, taslak dağlık alan strateji belgesi, çalışması yapılmıştır (Karaman, 2018: 14-17).

Bir bütün olarak değerlendirildiğinde Türkiye’nin ev sahipliğini yaptığı, dağlar ile ilgili ulusal ve uluslararası toplantılar, Orman ile ilişkilendirilmiş bir teşkilatlanma tarafından yürütmektedir. Bu toplantıların tek konusu da biyolojik zenginlik değildir. Dolayısıyla çevre bilimle ilgili konulardan bazıları (orman eko-sistemi ve ormana bağımlı köylü vb) görev ve amaçlarına(misyon) uygun olarak sadece Orman Yönetimi ile ilişkilendirilirken; dağlar; yönetsel olarak, Valinin başkanlığında İlin genel idaresi ile ilişkilendirilen çoğu kere güvenlik yönüyle yetki-sorumluluk ilişkisi kurulan alanlardır. Enerji dâhil diğer sektörel konularda da duruma göre bakanlıklar ilgi grubu haline gelebilmektedir. Ulusal düzeyde de Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri (2018) bir bütün olarak değerlendirildiğinde Cumhurbaşkanı makamında bütün yetkiler birleşmektedir.

Ülkemizde, dağlarda sürekli ve ikincil konut ağırlıklı yerleşim alanları artarken, afetler başta olmak üzere her türlü güvenlik yanında, ekolojik denge ve sektörel çalışmalar ihmal edilemeyecek boyutlarda gelişmiş, disiplinlerarası bir ihtisas alanına dönüşmüştür.

**Mamafih bugüne kadar Dağlık Alanların yönetimine ilişkin, bütün bakanlıkların, uzmanların ve sivil toplum örgütlerinin yer aldığı bir model çalışması olmadığı gibi, dağ yönetiminin gereklerine yönelik kayda değer bir ilerleme gerçekleşmiş değildir.**



### C. Dağ ve Dağlık Alan Bağlantılı Konular

Ekosistemin habitatında dağlar önemli bir paya sahiptir. Dağlık alanlar ve dağlar ile ilgili önemli hususlara yönelik kamuoyunda farkındalık yaratmak ve doğa sevgisini aşılacak sürdürülebilirlik açısından önem taşımaktadır. Doğal yaşamı (hayvan ve bitkileri) kısaca biyolojik çeşitliliği ya da eko-dengeyi korumak bugün demokratikleşmenin en önemli göstergelerinden biridir. Yaşam kalitemizi geliştirmek için doğal yaşam alanlarına **erişmek ve korumak** birlikte önem taşımaktadır. Özellikle gençler çocuklar, sürdürülebilir gelecek için doğal yaşamın önemini bilmek, korumak ve sürdürmek yönüyle önemli role sahiptir. Bu sorumluluğu çok yönlü değerlendirebilmek, taşıyabilmek kapsayıcı bir eğitim gerektirmektedir. Sürdürülebilirlik için “mevcut kaynakların akılcı kullanımında “sektörel bütünleşik ilişkiler” oluşturulması önem taşımaktadır. Yerel ve ulusal düzeyde mevcut Üniversiteler başta olmak üzere eğitim kurumları ve çeşitli kurum ve kuruluşları (kamu, özel ve sivil) kalkınma hamlelerinde önem verilmesi gereken toplumsal sermayedir.

Ulusal Kırsal Kalkınma Planında (2010-2013) (Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2006) öncelikli konu orman eko-sistemin korunmasıdır. Kırsal Kalkınma Eylem Planında (2015-2018) (T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, 2015), Öncelik 5.2 ve Tedbir 5.2.1 Kamu ve kamu dışı paydaşların ortaklıklarında yerel kalkınmaya yönelik olarak, YK.10 eyleminde Dağlık ve Ormanlık alanlardaki köylerin sürdürülebilir kalkınmasına yönelik eylem planlaması yapılması hedeflenmektedir. Dağ ve Dağlık alanlardaki nüfusun iklim ve dağın topoğrafik özelliğinden kaynaklanan dezavantajlılığı kabul edilerek, bütünleşik kalkınma projeleri yapılması önerilmektedir. Dönemi itibariyle dağlık alan yönetimi stratejisi ile ilgili bir eylem planını, Yunt dağı örneğinde ilk defa ulusal kırsal kalkınma planında yer aldığını görmekteyiz. Ayrıca sürdürülebilir dağ yönetimi stratejisi eylem planı hazırlanması da kamu yönetiminin hedefleri arasında yer almaktadır. Sürdürülebilir dağlık alan kalkınması kapsamında değerlendirildiğinde mevcut kanunlardaki boşlukların giderilmesi bakımından ele alınması gereken konular aşağıda yer almaktadır.

- a. Dağlık alan tanımı ve sınıflandırılmasının yapılması,
- b. Dağların koruma-kullanma dengesine ilişkin duyarlılık çalışmalarının güçlendirilmesi ve farkındalık yaratma için risk haritalarının çıkarılması,
- c. Dağlık alanlarda yaşayan yerel halkın karar verme süreçlerine ve yerel planların hazırlanmasına katılımının sağlanması,

- d. Ulusal stratejilerin, planların ve projelerin hazırlanması ve uygulamaya konulmasında sivil toplum kuruluşlarının daha fazla yer almasının sağlanması,
- e. Dağlık alan kalkınması ile ilgili olarak, dağlık alanlarda yürütülen tarım, turizm, enerji vb. faaliyetleri desteklemek üzere özel fonların ve teşvik mekanizmalarının kurulması ve uygulanması vb. tedbirlerin alınması,
- f. Dağlık alanlarda üretilen yerel ürünlerin desteklenmesi,
- g. Dağlık alanlar ile ilgili bilincin artırılması, dağlık alanlarda çevrenin ve geçim şartlarının iyileştirilmesi için somut adımlar atılması,
- h. Sürdürülebilir dağlık alan kalkınmasının farklı yönlerinin koordineli, dengeli ve tutarlı olarak ele alınması,
- i. Ulusal farkındalıkların geliştirilmesi ve dağ /dağlık alan avukatlığının yapılması,
- j. Dağlık Alan Ekosistemlerinin Korunması için çok yönlü ve bütünlük sektörel stratejilerin geliştirilmesi.

Oysaki en iyi ihtimalle, İzmir örneğindeki gibi, İzmir Kalkınma Ajansı (İZKA) 2014-2023 Bölgesel Kalkınma Planının gelişme eksenlerinden ikincisi olan 'Yüksek Yaşam Kalitesi' başlığı altında 'Sürdürülebilir Çevre' stratejik önceliği kapsamında dağ ekosistemlerine yönelik çalışmalarını planına almıştır. Dağ ve dağlık alanların önemine ilişkin konular, kamu yönetiminin orman özelinde ancak yer almaktadır.

#### **D. Türkiye'de Dağ Yönetimi ve Kamu Yönetimi Teşkilatlanması**

Türkiye'nin coğrafi yapısı, dağlık alan ağırlıklı olmasına rağmen, dağlar konusu ihmal edilmiş ve yerine bitki örtüsü bağlantılı olarak ormanlar ön plana çıkmıştır. Oysa "orman yönetimi" ilke olarak 2014 tarihli Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Orman Genel Müdürlüğü raporunda (T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, 2014); "... orman kaynaklarının sürdürülebilir yönetiminde, ormanların ekolojik, ekonomik ve sosyal fonksiyonlarının entegre bir yaklaşımla, çok amaçlı faydalanma, koruma ve geliştirilmesi için orman amenajman planlarının düzenlenmesi, uygulamalarının izlenmesi ve değerlendirilmesi" olarak tanımlanmıştır. Ormanlık bölgeler içinde dağlık olan ve olmayan alanlar da mevcuttur.

Ayrıca, Milli Parklar Kanunu Kapsamına giren korunan alanlardan da dağlık bölgelerin öneminden bahsederken söz etmek yerine olacaktır. Nitekim, Milli Parkların adlarının büyük bir kısmı; Ağrı Dağı, Kaçkar Dağları ve Uludağ Milli Parkı gibi, “Dağ ve Dağlar” sözcüğünü içermektedir.

1982 Anayasasında da, “ormanlar ve orman köylüsü” bütünlüğünde, genel bir anlatımla, ormanların korunması ve orman sahalarının genişletilmesine ilişkin çalışmalar yapmak (1982 AY, md.169) ve ormanlar içinde veya bitişiğindeki köyler halkının kalkındırılması (1982 AY, md.170) ile orman suçlarının tanımlaması yer almaktadır. Dağ konusu ayrı bir önem içinde incelenmemektedir. Bu konu esasen kapsamlı bir örgütlenme aşamasının başından itibaren, orman önceliği yaklaşımı ile biçimlendirilmiştir.

Orman ile bağlantılı teşkilatlanma 1920 yıllarında gerçekleşmiştir (T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı Rehberlik Ve Teftiş Başkanlığı, 2019). Orman konuları tarihi süreçte genelde tarım ve iktisat konuları ile ilişkilendirilmektedir. Son dönemler itibariyle, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığında, Orman ve Su İşleri Bakanlığı dönemine geçişte (Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, 2018), stratejik planlama belgesinin misyonunda “dağ” ile ilgili bir tanı bulunmamaktadır. 2011 tarihli 654 sayılı Orman ve Su İşleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri hakkındaki KHK ile gerçekleştirilen yapılandırma bağlamında, Orman Genel Müdürlüğünün Ana Hizmet Birimleri içinde; Toprak Muhafaza ve Havza Islahı, Fidanlık ve Tohum İşleri, Odun Dışı Ürün ve Hizmetler, Orman Köy İlişkileri, İnşaat ve İkmal, İzin ve İrtifak Daire Başkanlıkları yapılanması bulunmaktadır. Şube Müdürlükleri içinde de; Toprak Muhafaza ve Erozyon Kontrolü, Entegre Havza Islahı, **Dağlık Alan Yönetimi**, İzleme ve Değerlendirme Şube Müdürlükleri yer almıştır. Görüldüğü gibi Toprak Muhafaza ve Havza Islahı Dairesi Başkanlığının altında ilk defa “Dağlık Alan Yönetim” birimi oluşturulmuştur. Görevleri aşağıda listelenmektedir.

Toprak Muhafaza ve Havza Islahı Dairesi Başkanlığının görevleri arasında, “Dağlık alanlarda toprağın korunması, su kaynaklarının geliştirilmesi, orman ekosisteminin tesisi ve geliştirilmesine yönelik olarak erozyonla mücadele etmek ve gerekli çalışmaları yapmak” (645 KHK, md.11/A,e) yer almaktadır. Dağlık Alan Yönetimi Şube Müdürlüğünün görevleri ise (Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, 2018);

a. Çığ, sel ve heyelan kontrol çalışmalarına ait gerekli plan ve projelerin yapılması ve tekniğine uygun olarak uygulanmasını sağlamak,

b. Kurumlarca hazırlanan doğal afetlerle ilgili risk haritalarına göre yıllık çalışma programlarını revize etmek,

c. Yıllık program ve ödenek dağılım çizelgelerinin hazırlanması, uygulanması ve takibinin yapılması ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek,

d. Sel, çığ ve heyelan kontrolü çalışmaları ile ilgili ilke, prensip ve uygulama standartlarını belirlemek,

e. Daire Başkanlığınca verilecek benzeri görevleri yapmak olarak belirlenmiştir.

Dikkat edilirse, Dağlık Alan Yönetimi Şube Müdürlüğü'nün görevleri daha ziyade "çığ, sel ve heyelan kontrol" konuları üzerinde yoğunlaşmaktadır. Dağlık Alan Yönetimi çalışma grubu da 2016 yılında kaldırılmıştır. Bu yapısal değişim, dağ ile ilgili geniş bir örgütsel ilişkiler ağından gelebilecek sistematik çalışmaların gelişmesini önlemiştir.

Tarım ve Orman Bakanlığı (T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı Orman Genel Müdürlüğü, 2018), "Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ile Orman ve Su İşleri Bakanlığı'nın 2018 tarihli ve 703 sayılı KHK ile birleştirilmesi ile tarihten gelen birkaç fonksiyonu tekrar üstlenmiştir. Hizmet Birimleri; Bağlı kuruluşlarında: Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Meteoroloji Genel Müdürlüğü, Orman Genel Müdürlüğü, Türkiye Su Enstitüsü olarak belirlenmiştir. Kurullar, Komisyonlar ve Konseyler içinde ise; Hayvan Deneyleri Merkezi Etik Kurulu, Merkez Av Komisyonu, Ormancılık ve Su Şurası, Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu, Ulusal Sulak Alan Komisyonu, Yüksek Komiserler Kurulu, Etik Komisyonu bulunmaktadır. Bu yapılanma içinde Orman Genel Müdürlüğü bünyesinde 2019 yılı itibariyle "Dağlık Alan Yönetimi" birimi olmakla birlikte sürdürülebilirliği belli değildir.

Oysaki "Dağlık Alan Yönetimi" başlıklı bir biriminin kamu yönetimi teşkilatlanmasında daha belirgin bir yönetsel yapıya kavuşmasının, hizmet etkinliğini sağlayabilecek gerekliliği taşıdığı açıkça görülebilmektedir. İklim değişiklikleri ve küresel çok yönlü ilişkiler karşısında, dağlık alanlar yönetiminin, orman yönetimi içinde yapılandırılmaması yerinde olacaktır. Ayrıca dağlık alanlarda yaşayan halkın yaşam koşullarının iyileştirilmesi, yaşadıkları alanlarda doğal yapının korunması, dağların sürdürülebilir kalkındırılması ve korunması politikasının acilen belirlenmesi, çok yönlü önem taşımaktadır. Nihai tahlilde,

Dağlık alanlarda, güvenlik yönüyle ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri içinde, özel bir değerlendirme gerekmektedir. Bu değerlendirmenin, tüm ekonomik, toplumsal, kültürel ve çevresel sorunları ve bütünleşik sektörel yapıları dikkate alması, dağlık alanlarda yaşayanların ihtiyaçları önceliğinde yaşam kalitesi koşullarını sağlayacak şekilde planlanması önem taşımaktadır.

Başarılı bir dağ yönetimi planlaması için, yerel, ulusal, sınıraşan bir çerçeve içinde özel bir stratejik değerlendirme yapılması hedeflenmelidir.

Türkiye örneğindeki gibi, görev alanı ve sınırı kapsamlı bir bütünlük içinde belli olmayan bir kurum başarılı olamamaktadır. Yönetmeliklerin varlığı, kamu hizmetinin gerektirdiği gibi bir teşkilat yapısı oluşturulmadığında etki yaratmamaktadır. Mevcut kurumlar, görevi sahiplenmemekte ve idealizm yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle;

Dağ merkezli katılımcı anlayış ile ilgi gruplarını kapsayan, bir bölgesel yönetsel yapı oluşturulmalıdır. Başındaki yönetici atama gelebilir. Kurum ve kuruluşlarca, dağlık alanlarda her bir bölgenin belirleyici durumuna uygun olarak ekonomik kalkınmayı teşvik edici, nüfusun eğitim, kültürel ve sosyal haklarını geliştirici ve çevreyi koruyucu kurumsal çözümleri birlikte içeren, kapsamlı bir dağ yönetimi alansal planlamanın yapılarak uzmanlıklara göre sorumluluk alınması; kamu yönetiminin, özel ve sivil ortaklarla protokol yaparak sorumluluklarının belirlenmesi, güvenli dağ kullanımına esas teşkil edecek yönetim planlaması için bütün aşamalarında katkı ve katılımları özendirilmelidir.

Dağlık alanların stratejik planlamasına yönelik Avrupa Konseyi, Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi çalışmalarından olan, Dağlık Alanlar Şartı Taslağı (Council of Europe, 1995), Dağlık Alanlara Yönelik Mevzuatın Öngörülebilir Hedefleri aşağıda listelenmektedir.

- a. dağlık alanlara özgü yapıların net bir şekilde tanımlamak,
- b. nüfusu yerinde tutmak ve genç nüfusun dışarıya göçünü engellemek,
- c. dağlık alanların yaşam kalitesi için ve kalkınması için gerekli olan altyapı ve sosyal tesisleri oluşturmak ya da modernleştirilmek,
- d. yerel kamu altyapı hizmetlerinin temin etmek ve geliştirmek,
- e. tarım ve mera arazilerini korumak ve dağlık alanlarda tarımsal faaliyetleri modernleştirmek,
- f. yerel enerji kaynaklarını çevre koruma ilkeleri dikkate alarak geliştirmek,

- g. mevcut ve yeni sanayi faaliyetlerini çevre dostu teknolojilere dayalı kurmak,
- h. geleneksel geçim kaynaklarına ek olarak özellikle turizm sektörünü geliştirmek,
- i. Yerel kültürü önemsemek ve korumak gibi tespit edilmelidir.

### 1. Politika İzlenesi

Dağlık alanlarda uygulanan alansal planlama politikası, öncelikle yerleşik nüfusun gereksinimleri ve çıkarları doğrultusunda danışılarak hazırlanmalı ve uygulanmalıdır. Dağlık alanlarda bölgesel/mekansal planlama politikalarının uygulanması; ziraat, ormancılık, zanaatçılık gibi geleneksel faaliyetlerin, doğal çevreyi koruyan ve diğer yan ekonomik faaliyetlere temel oluşturmayı sağlayan sürdürülebilir kalkınma yoluyla yürütülmesini mümkün kılmalıdır.

### 2. Sektörel Politikalar

Turizm, Tarım, Ormancılık, Endüstri, Zanaat ve Hizmetler, Yapılaşma, Altyapı, Ulaşım ve Sosyal Tesisler, Enerji ve Sektörel Politikalar, Eğitim, Araştırma, Kültür, Doğal Çevrenin Korunması, Bilimsel ve Teknik İşbirliği boyutlarında çok yönlü planlanmalıdır.

Sivil toplum örgütleri çalışmaları da belirlenen bu hedeflerin yerine getirilmesinde önem taşımaktadır. Dağ ve dağlık alanlar çalışmaları bütününde, "Dağ farkındalığını toplumun her kesiminde sağlamak, dağlık alanlarda yaşayan halka sahip çıkılarak yaşam kalitesinin artmasına ilişkin araçların geliştirilmesini önemsetmek, sivil toplum örgütlerinin, kuruluş misyonu ve vizyonu ile dağ, dağlık alanlar ekosistem bütünü ile ilişkilendirme yaparak konuya sahip çıkmalarını özendirmek, dağ temasını her seviyede eğitim programlarına alınmasını önemsetmek, merkezi ve yerel yönetimlerin, dağların korunması ve yaşamda öneminin sağlanmasına yönelik eylem planlarını geliştirmelerine kamu, özel ve sivil yapılanmalarla destek olmak" önem taşımaktadır. Bu hedeflerin yerine getirilmesinde "dağlık alan belediyeler birliği kurulmasının" kolaylaştırıcı etki yaratacağı düşünülmektedir. Ayrıca, **11 Aralık Dünya Dağlar Gününün** takvimlerde yer almasının, belirtilen konularda etkin projeler oluşturulması açısından, dikkati ve ilgiyi sürekli kılmada önemi bulunmaktadır.

Bu araştırma makalesi alanında ilklere sahiptir. Yerel halkın dağ ve dağlık alanlar farkındalığını ölçmek amacıyla Google anket formları kullanılarak, 1 Mart - 8 Mart 2019 tarihlerinde 70 katılımcının yer aldığı bir anket çalışması

sosyal medya ağlarına link verilerek internet ortamında yapılmıştır. Çalışmanın temel yaklaşımı dağlık alanlarda kamu yönetiminin etkinliğinin sorgulanmasıdır. Katılımcıların profili özetlenirse; %55,7'si (39 kişi) kadın ve 44,3(31 kişi) erkektir. 18-25 yaş grubu %42,9 oranında (30 kişi), 26-40 yaş grubu %20 (14 kişi), 41-60 yaş grubu %30 (30 kişi) ve 61 ve üstü ise %7,1 (5 kişi) dir. Lise mezunu olanlar sadece %8,6 (6 kişi) oranında iken, üniversite mezunu katılımcılar %48,6 (34 kişi) oranıyla ağırlıktadır. Aslında Yüksek lisans ve Doktora derecesi olan %40 (28 kişi) ile yüksek eğitim oranı %88,6 oranındadır.

Ankete ağırlıklı olarak %67,1(42 kişi) oranında İzmir'den katılım olmuştur. Diğer iller içinde İstanbul %9 ile ikinci olup, ortalama 2-3 kişi arasında Antalya, Balıkesir, Bursa, Denizli, Erzincan, Kayseri, Kocaeli, Muğla, Sinop illerinden katılım gerçekleşmiştir. Yaşanılan mekân tanımlamasında %42 (29 kişi) dağlık alanlarda yaşadığını belirtirken, %58 (40 kişi) kentsel alanda yaşadığını belirtmiştir.

Ankete katılanlar **Dağlarda ortaya çıkan konular içinde:** daha çok toprak kayması ve heyelan konusunu %92,8 (64 kişi) oranında özellikle dile getirmişlerdir. Bulut patlaması (aşırı yağmur) ve kuraklık konularında %39,1 (27 kişi), böcek ve haşereler %24,6 (17 kişi) oranlarıyla öne çıkmaktadır. Ayrıca fırtına, yangın, çığ, insanın yarattığı tahribatlar ve hayvanlar diğer alanında sorun olarak gösterilmektedir. Açık uçlu sorular içinde **Dağda bulunduğunuz sırada bir afetle karşılaştınız mı?** sorusunda; %91,2 karşılaşmadığını belirtmiş iken diğerleri ise; heyelan (kaz dağları), fırtınada mahsur kalma, yangın ve ani gelişen bulutlanma ve dolu yağmuru konularına yer vermiştir. **Yakın arkadaş ve /veya aileden kişiler dağda bulunduğu sırada bir afetle karşılaştınız mı?** sorusunda aşırı yağış, obruk oluşması(Manisa),sel ve su baskını, yoğun tipi ve fırtına ve yılan ısırması gibi konular öne çıkmıştır.

**Dağ ve dağlık alanlarda ayrı bir dağ yönetimi olmalı mı?** sorusunda, gerekli olduğunu düşünenler %75,4 (52 kişi) oranıyla ağırlıktadır. Bir fikrim yok seçeneği %14,5 (10 kişi) ve gereksiz diyenler %10,1 (7 kişi) oranlarındadır. **Dağların yönetimi ve hizmet ilişkisi üzerine soruya ise:** dağların "iyi yönetildiğini" söyleyenler %3 oranında iken, geri kalan katılımcılar %52,2 (35 kişi) oranıyla "yaşam kalitesi düşük" ve %32,8(22 kişi) oranıyla "yaşam kalitesi çok düşük" olarak hizmet odaklı tanımlama yapmışlardır. Ayrıca özellikle dağlık alanlarda halkın kaderine terk edildiği, yaşlı nüfusun yaşadığı alanlarda destek ve yardımın önemli olduğu hususlarına yer verilmiştir. **Dağları kim yönetiyor? sorusuna** cevap olarak, Türkiye'de dağların valilik tarafından

yönetildiğini düşünenler %49,2 iken, Bakanlık olduğunu belirtenler %19,0 oranındadır. Belediye'yi işaretleyenler neredeyse %18 oranıyla, bakanlık oranına yakındır. Konuya ilişkin bilgisi olmayanlar veya bilmediğini belirtenler toplamda %13,8 oranındadır. Kayseri Büyükşehir Belediyesini, Erciyes dağındaki dikkati çeken çalışmaları özelinde belirten katılımcılar da bulunmaktadır. Bu sonuçlar, konuya ilişkin bir fikir vermektedir ve kapsamlı çalışmalar için yol gösterici olarak değerlendirilebilir.

### Sonuç

Dağlar ve dağlık alanlar üzerinde çalışmaya değer milli değerlerimizdendir. Bu konuda yapılan akademik çalışmalarda artan oranda bir merak açıkça görülmektedir. Türkiye'de toplumun ilgisinin de dağlar ve dağlık alanlara arttığı, turistik ve spor amaçlı kullanımının önem kazandığı, dağlık alanların sıkça ziyaret edildiği, dağlarda ortaya çıkabilecek sorunların tipi ve farkındalığının olduğu rahatlıkla söylenebilir. Esasen, çeşitli sivil toplum örgütleri faaliyetlerinden ve kurulan derneklerin çalışmalarından kır ve dağlarda hareketlenen nüfusun, bu mekânlara geç kalmış ilgisini izleyebilmek mümkündür.

Ayrıca, dağlık alanlarda yerleşim giderek artmaktadır. Hatta bazı bölgelerde dağlara kent hayatı taşınmaktadır. Dağlık alanlarda uygun yer seçimi açısından belediyelerin imar sorumluluklarını yerine getirmesi önem taşımaktadır. Sektörel yönetim açısından da ayrıca, çoğu volkanik dağlarla kaplı olan ülkemizin zengin madenlerinin fakir bekçileri olmadan ve çevre koruma-kullanma dengesi içinde yatırım hedeflerimizin saptanması önem taşımaktadır. Dağ ve dağlık alanlarda mevcut bakanlıkların tümünün hizmet ilgisi bulunmaktadır. Kamu yönetiminin de, sorumluluklarının ve eylemlerinin daha görünür olmasını sağlamada, dağların stratejik çevresel değerlendirmelerinin yapılmasına, dağ ve dağlık alanlar için, "katılımcı bir anlayışla", ayrı yönetsel model ve ilkelerin oluşturulmasına öncelik vermesi önem taşımaktadır.



### KAYNAKÇA

ALKAN, S. (2014), "Kırsal Nüfus Değişiminin, Ormanlar ve Ormanlık Üzerine Etkileri (Trabzon İli Örneği)", *Kastamonu Üni., Orman Fakültesi Dergisi*, 14, s. 69-78.



- ANDREW, E. (2011), "Jean Bodin on Sovereignty" , *Republic of Letters*, A Journal for the Study of Knowledge, Politics, and the Arts 2, no. 2, s.1-10 [https://arcade.stanford.edu/sites/default/files/article\\_pdfs/roflv02i02\\_Andrew\\_060111\\_0.pdf](https://arcade.stanford.edu/sites/default/files/article_pdfs/roflv02i02_Andrew_060111_0.pdf) erişim 10.03.2019
- ARSLAN, M. (2018), "İdari Kolluk Uygulamalarında Kolluk Kuvveti Anlayışından Kolluk Hizmeti Anlayışına Geçiş" , *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı: 52, s.175–196.
- DAL, N. & BARBAROS, G. (2018), "Türkiye’de Dağ ve Dağlık Alan Sınırlandırması için Bir Yaklaşım" *TÜCAUM 30. Yıl Uluslararası Coğrafya Sempozyumu*, s.910, 912-913.
- DUGUIT, L. (1923), *The Concept of Public Service*, 32 ,Yale L.J., s.426-428.
- KARAMAN, Z. T. (2018), "Kamu Yönetiminde ve Kent Güvenliğinde Güvenlik Felsefesindeki Gelişmeler" *IZCEAS 2018 Full Paper Book*, İzmir, s.333-350.
- KARAMAN, Z. T. (2018), "Avrupa Konseyi (Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi) Felsefesinde: Yerel Yönetimler ve Türkiye’de İl Yönetiminde Yapılanmanın Dağlık Alan Yönetimi İlişkisi" , *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, Cilt.1, Sayı.1, s.14 -17.
- KARAMAN, Z. T. & ALTAY, A. (1997), "Global Governance Caused by New World Order" , *Marmara Journal of European Studies*, Cilt.5 , Sayı 1-2, s.61-87.
- KARAMAN, Z. T. & ÖZKAYA, Y. (2017), "Kamu Politikasında Gündem Belirleme: Dağlık Alanlar Planlaması ve Yönetimi Farkındalığı Yaratma", *Bitlis Eren Üniversitesi SBE Dergisi*, C.6, S.2, s. 1-12.
- ŞAHİN, Kemal. "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Hukukunda, Doğal Afetlerde Yaşam Hakkı ve Mülkiyet Hakkı Bağlamında Devletin Sorumluluğu: Budayeva Kararı", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 2013, s.53-146.

### İnternet Kaynakları

- Council of Europe, *Avrupa Dağlık Bölgeler Şartı Taslağı: (European Charter of Mountain Regions/Draft)*; <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=6971&Language=EN> 9 June 1995 Doc. 7319 1403-6/6/95-3-E, erişim 02.03.2019
- Cumhuriyet, *Rize’de sel felaketi... Belediye Başkanı: Allah’ım yardım et batıyoruz* [http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/cevre/1043715/Rize\\_de\\_sel\\_felaketi...\\_Belediye\\_Baskani\\_\\_Allah\\_im\\_yardim\\_et\\_batiyoruz.html](http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/cevre/1043715/Rize_de_sel_felaketi..._Belediye_Baskani__Allah_im_yardim_et_batiyoruz.html) 2018, erişim 07.03.2019

Leon Duguit, *The Concept Of Public Service*, 32, Yale L.J., 1923, s.426,428. erişim: <http://digitalcommons.law.yale.edu/ylj/vol32/iss5/1>, erişim 02.03.2019

Orman Genel Müdürlüğü, *4. Dağ Ortaklığı Sonuç Raporu*

17-20 Eylül 2013-Erzurum <https://www.ogm.gov.tr/SiteAssets/Sayfalar/4-KureselDagOrtakligiToplantisi/Da%C4%9F%20Ortakl%C4%B1%C4%9F%C4%B1%20Sonu%C3%A7%20Raporu%2004.10.2013.pdf> s.3-7, 2013, erişim 07.03.2017

Sabah, *Rize'de heyelan felaketi: 12 ölü* [https://www.sabah.com.tr/yasam/2010/08/27/7\\_kisi\\_hayatini\\_kaybetti](https://www.sabah.com.tr/yasam/2010/08/27/7_kisi_hayatini_kaybetti) 2010, erişim 07.03.2019

Stratejik Eylem Planı(2018-2022) , <https://www.tarimorman.gov.tr/SGB/Belgeler/stratejikplan.pdf>

Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, *Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi* <http://Www.Resmigazete.Gov.Tr/Eskiler/2006/02/20060204-9-2.Pdf> , (Tarih belirtilmemiş) erişim 09.03.2019

T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, *Kırsal Kalkınma Eylem Planı*, [http://www.sp.gov.tr/upload/xSPTemelBelge/files/UmEeu+Kırsal\\_Kalkınma\\_Eylem\\_Planı\\_2015-2018\\_.pdf](http://www.sp.gov.tr/upload/xSPTemelBelge/files/UmEeu+Kırsal_Kalkınma_Eylem_Planı_2015-2018_.pdf) s.45-50 , 2015, erişim 09.03.2019

T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, *Türkiye Orman Varlığı*, <https://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/Yayinlar/T%C3%BCrkiye%20Orman%20Varl%C4%B1%C4%9F%C4%B1.pdf> , 2014, s.5

T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı Rehberlik Ve Teftiş Başkanlığı, *Tarihçe*, <https://www.tarimorman.gov.tr/rtb/Menu/23/Tarihce> , 2019, erişim 02.03.2019


T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, *2018-2022 Stratejik Plan*, <https://www.ogm.gov.tr/Baskanliklar/ToprakMuhafazaveHavzaIslahi/Sayfalar/GorevTanimlari.aspx>, 2018, erişim 03.03.2019

T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı Orman Genel Müdürlüğü, *Teşkilat Yapısı*, <https://www.ogm.gov.tr/Sayfalar/Kurulusumuz/TeskilatYapisi.aspx>, 2018, erişim 02.03.2019

UNN Sustainable Development, *International Partnership for Sustainable Development in Mountain Regions (Mountain Partnership)* <https://sustainabledevelopment.un.org/partnership/?p=1561> (tarih belirtilmemiş) erişim 07.03.2019



## **ADMINISTRATIVE SECURITY PRACTICES: EFFECTIVE MOUNTAIN ADMINISTRATION\***

 Zerrin Toprak KARAMAN<sup>a</sup>

### **Abstract**

Turkey is approximately three quarters of the mountainous area. However, due to administrative planning and public services, it is not given the importance it deserves. In the network of public service and social reality relationships, it is understood that a separate mountain administration model is needed considering multi-faceted social problems that arise. The structure of public administration is affected by; history, geography, socio-cultural structure, economic opportunities and tools and political cultures of the countries. In democratic countries, service and institutional relations networks seem to have much more functional effectiveness. Today's wide-ranging social security approach is also associated with the effective fulfillment of public services. The broad networks of relationships that come from today's sectoral integration and security partnership, lead to the question of how much service or organization serves the purpose or availability.

The mountainous regions, being key strategic areas as the key to the sustainable development, require a specific policy to be implemented. By announcing December 11 as "World Mountains Day" in 2002, the attention has been drawn to mountains. Mountain and mountain areas are important issues that have been neglected in Turkey in aspects of planning and administration. In mountain areas, a special assessment is required in the scope of security aspects

---

\* This paper has been presented orally in the 16th International Public Administration Forum (KAYFOR16) which is organised by Nuh Naci Yazgan University on February 21-23, 2019 and published as a summary.

<sup>a</sup> Prof. Dr., Dokuz Eylül University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, zerrin.toprak@deu.edu.tr

and sustainable development principles, It is important that this assessment takes into account all economic, social, cultural and environmental problems and integrated sectoral structures, and that the needs of those living in mountainous areas are planned to meet the quality of life priorities. In order to create a successful mountain administrative planning, a specific strategic assessment should be targeted within a local, national, transboundary framework. Any mandate and limit cannot be successful without a comprehensive integrity of certain institutions, as in Turkey example. The existence of regulations does not have any effect when an organizational structure is not established as required by the public service. The existing institutions do not possess the task and idealism is insufficient.

Mountain villager is not visible in official documents. Administration and public opinion in Turkey almost turned its back on the mountains. The mountain administration should be separated from the forest administration and transformed into a special administration unit. By the year 2019, there is a need for a serious administrative revival for public policies that emphasize the development of ecology, socio-cultural and economic aspects regarding Integrated Mountain Administration.

Last but not least; Tourism, Agriculture, Forestry, Industry, Crafts and Services, Building, Infrastructure, Transport and Social Facilities, Energy and Sectoral Policies, Education, Research, Culture, Conservation of Natural Environment, Scientific and Technical Cooperation are plans on multidimensional way.

The activities of non-governmental organizations are also important in fulfilling these targets. In the whole of the mountain and mountainous areas, it is important to ensure mountain awareness in all parts of the society, to care for the development of the tools to increase the quality of life also by considering the people living in mountainous areas, the non-governmental organizations, the establishment mission and vision of the mountain, mountainous areas to associate with the ecosystem. Additionally, it is important to encourage public, private and civil structures, to establish the mountain theme in all levels of education programs, and to develop action plans for the protection of the mountains and their importance in life by the central and local governments.

In addition, settlements in mountainous areas are gradually increasing. Even in some regions, city life is carried to the mountains. It is important for municipalities to fulfill their zoning responsibilities in favor of suitable sites in mountainous areas. It is thought that mountainous area municipalities' union

will have a facilitating effect in the fulfillment of the main objectives of sustainable development. In terms of sectoral administration, it is also important to determine our investment targets in the environmental protection-use balance without the poor guardians of the rich mines of our country, which is covered with most volcanic mountains.

In order to understand whether public evaluation of the mountainous areas was effective, an online survey was conducted on March 1 - March 8, 2019, with 70 participants. The basic approach of the study is to question the effectiveness of public administration in mountainous areas. The survey results also in the non-visible mountain administration Turkey, the review reveals the necessity of a global network of relationships. This article revises the requirements set forth in the global network of relationships in non-exist mountain administration in Turkey.

In addition, the submission of December 11th World Mountains Day on calendars has importance in sustaining attention in terms of creating effective projects on the mentioned subjects. All of the existing ministries in the mountain and mountain areas have a service interest. It is important for the public administration to prioritize the creation of separate managerial models and principles, in a participatory manner, for mountain and mountainous areas, and to make strategic environmental assessments of the mountains to ensure that their responsibilities and actions are more visible.

**Keywords:** Public Administration, Public Service, Mountain Administration, Security.





# SİYASET BİLİMİ ve KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMLERİNİN GELECEĞİ: DEĞİŞEN TALEPLER KARŞISINDA POLİTİKA ÖNERİLERİ\*

© Gökhan ORHAN<sup>a</sup>

© Elmas SULUHAN<sup>b</sup>

## Öz

Üniversitelere önemli yatırımların yapıldığı bir dönemde yükseköğretime olan talebin düşmesi hem akademinin sorunu, hem de batık maliyetler ve kaynakların verimli kullanılmaması nedeniyle bir kamu maliyesi sorunudur. Bu çalışmada Türkiye’de faaliyet gösteren bazı Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi bölümleri sayılarında ve öğrenci sayılarında gözlemlenen değişimin tarihsel bir değerlendirmesi yapılarak, son dönemde gözlemlenen yerleşen öğrenci sayılarındaki azalmanın ardındaki olası nedenler ve bölümlerin mevcut durumları tartışmaya açılacaktır. Çalışmada kontenjan ve yerleştirme sayılarının eş zamanlı olarak açıklanmaya başlandığı 2002 yılından 2018 yılına kadar olan döneme ait ÖSYM verileri kullanılarak yıllara göre bölüm sayıları, kontenjanları ve yerleştirme sayıları ve oranlarındaki değişim incelenecektir. 2012 yılına kadar bölüm sayısı, bölüm kontenjanları ve yerleşen öğrenci sayılarında bir artış gözlemlenmekteyken, sonrasında, 2016 yılı hariç, yerleşen öğrenci sayılarında önemli azalmalar gözlemlenmektedir. Büyük şehirlerdeki ve köklü üniversiteleri olan gelişmiş il merkezlerindeki devlet üniversiteleri bünyesindeki bölümlerin kontenjanlarını

---

\* Bu makale, 21-23 Şubat 2019 tarihleri arasında Nuh Naci Yazgan Üniversitesi’nde düzenlenen 16. Kamu Yönetimi Forumu’nda (KAYFOR 16) sunulan ve özet metin olarak yayımlanan bildirinin genişletilmiş halidir.

<sup>a</sup> Prof. Dr., Bandırma Onyediy Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, gorhan@bandirma.edu.tr

<sup>b</sup> Arş. Gör., Bandırma Onyediy Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, esuluhan@bandirma.edu.tr

doldurdukları, daha yeni kurulmuş üniversitelerdeki bölümlerin örgün öğretim ve ikinci öğretim kontenjanlarına taleplerin azaldığı, vakıf üniversitelerine bağlı programlara olan talebin düştüğü görülmektedir. Bu düşüşün nedenleri incelenirken ilgili bölümler arası nitelik ve nicelik farklılıkları, dünya genelinde gözlemlenen eğilimler, Türkiye özelinde İİBF ve SBF bölümlerine olan ilginin azalması, mezunların istihdam sorunları gibi değişkenler karşılaştırmalı olarak incelenerek sonuçlar tartışılacak ve ilgili kurumlar için politika seçenekleri ortaya konulacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Yönetimi Eğitimi, Kontenjan, Yerleştirme, Politika Önerileri.



## Giriş

Politika analizinin sorun tanımlama aşamasında kullanılan en önemli iki kavram fazlalık ve eksiklik kavramlarıdır (Bardach, 2005: 3). Suyun eksikliğinin kuraklık, fazlalığının sel sorununa neden olması örneğinde olduğu gibi belli bölümlere olan talebin çok olması adaylar açısından bir sorun kaynağıyken, talebin az olması ilgili bölümler ve üniversiteler açısından bir sorun kaynağıdır. Özellikle yükseköğretime önemli yatırımların yapıldığı ve okullaşmanın yaygınlaşmaya başladığı bir dönemde kontenjanların dolmaması ve varolan potansiyelin kullanılmaması hem akademinin sorunu, hem de batık maliyetler ve kaynakların etkili ve verimli kullanılmaması nedeniyle bir kamu maliyesi sorunudur. Belli türden sorunları çözmek veya talebi karşılamak için geliştirilen politikaların ciddi bir analiz ve projeksiyon yapılmadan hayata geçirilmesi veya eldeki hazır reçetelerin her türden soruna uygulanmaya çalışılması uzun vadede bu türden sorunlara neden olabilmektedir.

Geçmişte Türkiye üniversite eğitimine erişimde bazı sıkıntılar yaşanan bir ülkeyken, geliştirilen arz yönlü politikalarla günümüzde bu durum tersine dönmüş, ancak düşen talep sonrasında arz fazlasıyla karşı karşıya kalınmıştır. Klasik iktisadi anlayış çerçevesinden bakıldığında, bu arzın bir talep doğurması ya da belirli bir talep doğrultusunda ortaya çıkması beklenebilir. Ancak son yıllarda böyle bir talebin olmaması yanında üniversite ve bölüm sayılarında ciddi bir artış olduğu görülmektedir. Diğer yandan arz edilen hizmetin kalitesinin beklentileri karşılamaması ve elde edilen çıktılarının (diplomalar) emek piyasasında değersiz hale gelmesi bu sorunun ortaya çıkmasının ardında yer alan diğer olası nedenler olarak değerlendirilebilirler. Bu çalışmanın konusunu oluşturan Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi



alanında lisans eğitimi veren programların bazıları bu sorunla karşı karşıya gelmiş ve yukarıda bahsedilen talep daralması nedeniyle kontenjanların dolmaması beraberinde çözülmesi gereken önemli bir grup soruna neden olmuştur.

Her ne kadar bu sorunu yaşayan diğer programlar olsa da çalışmada sadece Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi bölümleri ile sınırlı kalınacaktır. Takip eden bölümlerde öncelikle eğitim politikalarının bağlamı ve yüksek öğretim politikalarının tarihsel gelişimi incelenecek ve Türkiye deneyimi bu gelişmeler ışığında tartışılacaktır. Sonrasında Türkiye özelinde yaşanan erime sayısal olarak incelenecek ve olası nedenleri ortaya konacaktır. Çalışmada kontenjan ve yerleştirme sayılarının eş zamanlı olarak açıklanmaya başlandığı 2002 yılından 2018 yılına kadar olan döneme ait, Ölçme Seçme ve Yerleştirme Merkezi (ÖSYM) verileri kullanılarak yıllara göre bölüm sayıları, kontenjanları ve yerleştirme sayıları ve oranlarındaki değişim incelenecektir.

2012 yılına kadar bölüm sayısı, bölüm kontenjanları ve yerleşen öğrenci sayılarında bir artış gözlemlenmekteyken, sonrasında, 2016 yılı istisna olmak kaydıyla, yerleşen öğrenci sayılarında önemli oranlarda azalma gözlemlenmektedir. Bu noktada büyük şehirlerdeki ve köklü üniversiteleri olan gelişmiş il merkezlerindeki devlet üniversitelerinde yer alan bölümlerin kontenjanlarını doldurdukları, görece daha yeni kurulmuş üniversitelerdeki bölümlerin bazılarında örgün öğretim programları kontenjanları dolarken, ikinci öğretim kontenjanlarına talep olmadığı, bazılarında ise hem örgün hem de ikinci öğretim programlarına talep olmadığı, vakıf üniversitelerine bağlı programlara olan talepte çok daha belirgin düşüşler olduğu görülmektedir.

Bu düşüşün nedenleri incelenirken ilgili bölümler arası farklılıklar, (öğretim üyesi sayısı, niteliği ve öğretim üyesi başına düşen öğrenci oranı, üniversitenin yaşı vb.), dünya genelinde sosyal bilimlere olan ilginin azalması, Türkiye özelinde İktisadi ve İdari Bilimler/Siyasal Bilgiler Fakültelerine ilginin azalması, mezunların istihdam sorunları gibi değişkenler karşılaştırmalı olarak incelenerek sonuçlar tartışmaya açılacak ve bölümler, üniversiteler ve Yüksek Öğretim Kurumu (YÖK) nezdinde hayata geçirilebilecek politika seçenekleri ortaya konulacaktır. Bu bölümlerin deneyimleri bu çerçevede incelenmesi gereken iyi bir örnektir, ancak İktisadi ve İdari Bilimler, İktisat, İşletme, Siyasal Bilgiler, Yönetim Bilimleri ve Açıköğretim Fakültelerinde bulunan diğer bölümlerin de benzer sorunları daha da ciddi bir şekilde yaşadığı

gözlemlenmektedir. Bu nedenle bu çalışma bahsi geçen Fakültelerin yaşadığı sorunların anlaşılmasına katkı sağlama potansiyeli de taşımaktadır.

### **A. Yükseköğretim Politikaları ve Türkiye’de Yüksek Öğrenimin Gelişmesi Süreci**

Aile, din ve devlet gibi kurumlara göre yeni olmakla birlikte eğitim günümüz toplumlarının önemli kurumlarından biridir ve bireyin toplumsallaşma sürecini önemli ölçüde etkilemektedir. Toplumsallaşma ailede başlayan, akran gruplarında ve eğitim-öğretim sürecinde devam eden, iş hayatında ve mensubu olduğumuz diğer gruplarla olan etkileşimimiz çerçevesinde şekillenen bir süreçtir. Geçmişe kıyasla genç bireyler zamanının oldukça önemli bir kısmını eğitim kurumunun çatısı altında geçirmektedir. Yirminci yüzyılda zorunlu ve bedava kamusal eğitim sunumunun bir kamu politikası olarak yaygınlaşması okullaşma oranlarını ciddi oranda arttırmış olup, günümüzde eğitim kurumu genç bireylerin geleceğinin şekillendirilmesi sürecinde önemli bir belirleyiciliğe sahip olmaktadır.

Eğitim gelecek nesilleri şekillendiren bir kurum olarak önemli beklentilerle karşı karşıyadır. Eğitim kurumu gelecek nesillerin toplumların devamı için gereken becerilerle donatılması ve hayati bir seçme, eleme ve yerleştirme işlevini yerine getirmesi yanında belli toplumsal değerlerin gelecek kuşaklara aktarılmasının önemli bir aracıdır (Bilton v.d., 2009: 265). Bunların yanında eğitim kurumunun toplumdaki eşitsizliğin azaltılması, yukarı toplumsal hareketliliğin sağlanması ve asayiş gibi bazı toplumsal sorunların çözümü sürecinde önemli işlevleri yerine getirmesi beklenir. Farklı nedenlerle beklentiler karşılanmadığında muhtelif toplum kesimlerinin rahatlıkla suçlama eğiliminde olduğu bir kurumdur. En basitinden işsizlik, ekonomik krizler, asayiş gibi pek çok alanda gözlemlenen sorunlar karşısında eğitim kurumunun gerekeni yapmadığı düşüncesi ilk akla gelen açıklamalar arasında yer almaktadır.

Tekrardan beklentilere dönmemiz gerekirse, toplumsal tabakalar arasındaki eşitsizliğin aşılması aşamasında önemli roller verilen eğitim kurumunun sağladığı hizmetlere olan talep ve beklentiler oldukça yüksektir. Günümüz koşullarında ebeveynlerin beklentisi gelecek kuşakların alacağı eğitim sayesinde daha iyi bir hayat sürmesidir ve bu nedenle pek çok ülkede eğitime ve eğitimin ileri aşamalarındaki yükseköğretime olan talep oldukça fazladır. Çünkü diploma pek çok sorunun çözümü ve engelin aşılmasında önemli bir anahtar konumundadır. Bununla birlikte kitlelerin eğitim kurumu

olarak okul görece yeni bir kurumdur ve tarihsel olarak incelendiğinde pek çok ülkedeki geçmişinin bir yüzyıl civarında olduğu görülür. Yüksek öğrenim kurumlarının geçmişi incelendiğinde yine 20. yüzyıl okullaşma açısından önemli gelişmelerin görüldüğü bir dönemdir.

Türkiye açısından bakıldığında her ne kadar bazı yükseköğrenim kurumlarının geçmişi 19. Yüzyıl ve öncesine dayansa da Cumhuriyet dönemi boyunca hem ilk ve orta öğretim hem de yüksek öğrenim konusunda önemli hamleler yapılmıştır. 20. Yüzyıl bu anlamda kitlelerin eğitime erişiminin sağlandığı bir dönem olarak görülebilir.

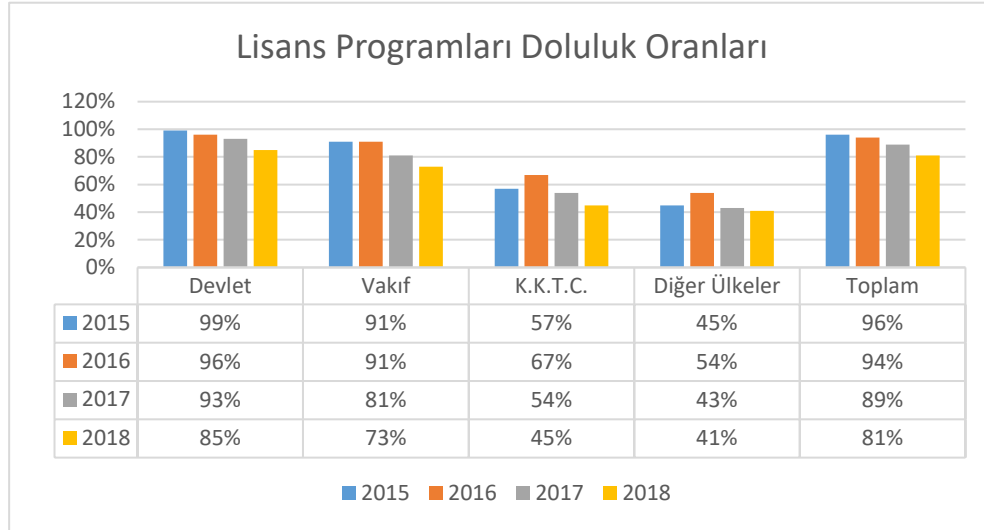
Bu açılardan bakıldığında yükseköğretimin alanında dünya genelinde ortak bazı değişimler gözlemlenmektedir. Wigley & Akkoyunlu-Wigley'in belirttiği üzere yükseköğretimin kiteselleşmesi ve giderek daha fazla bireyin yükseköğretime yönelmesi, yükseköğretim finansmanında kamunun payının azalması, yükseköğretim kurumlarının özelleştirilmesi, araştırma alanlarının temel araştırmalardan uygulamalı araştırmalara kayması, uluslararasılaşmanın artması ve eğitim ile işgücü piyasası arasındaki ilişkiye yapılan vurgular özellikle 1980 sonrası dönemde dünya genelinde gözlemlenen eğilimlerdir (Wigley ve Akkoyunlu-Wigley, 2013: 328-333).

Türkiye örneğine bakıldığında dünya genelinde gözlemlenene benzer bir değişim gözlemlenmektedir. Türkiye'de yükseköğretimde okullaşma hızı yirminci yüzyılın ikinci yarısında hızla artmış ve 1955 yılında 5 olan devlet üniversitesi sayısı 2019 yılında 129'a ulaşmış, bunun yanında 72 vakıf ve 5 vakıf MYO açılmıştır. Toplamda 206 yükseköğretim kurumunun faaliyet gösterdiği Türkiye'de okullaşma oranları açısından incelendiğinde de benzer bir durum gözlemlenmektedir. Türkiye'nin net (18-22 yaş aralığı) yükseköğretim okullaşma oranı 2003'te %14,7 iken, 2013 yılında % 38,5 olmuştur. Türkiye'nin brüt okullaşma oranı ise 2003 yılında % 27,1 iken, 2013 yılında %74,9'e yükselmiş ve bu oranların bazı gelişmiş ülkelerden daha yüksek olduğu dönemin YÖK Başkanı tarafından açıklanmıştır (YÖK, 2014). Wigley & Akkoyunlu-Wigley yükseköğretimin kiteselleşmesi yanında, dünya sathında gözlemlenen özelleştirme ve ticarileşme, yükseköğretim finansmanında kamunun payının azalması ve eğitim ile işgücü piyasası arasındaki ilişkiye yapılan vurguların Türkiye'de de gözlemlendiğini belirtmiştir (Wigley ve Akkoyunlu-Wigley, 2013: 334-338). Bu noktada yirminci yüzyılın ikinci yarısında önemli talep gören yükseköğretimin arzı 2000 sonrası dönemde hızla artmış ve nicelik açısından önemli bir sıçrama yaşanmıştır. Bununla birlikte son dönemde hızla artan

kontenjanların dolmamaya başlaması ve öğrenci sayılarında gözlenen düşüşler, yeni türden sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur.

### B. Sorun Tanımlama - Durum Analizi

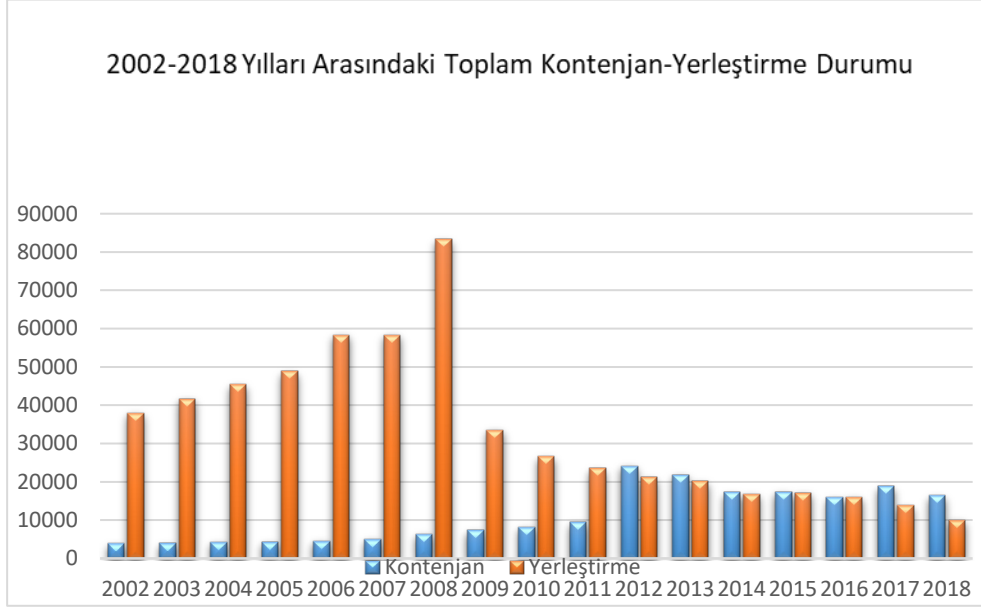
Bir önceki bölümde bahsi geçen yüksek öğrenimin (hızlı) kitleselleşmesi beraberinde diğer türden sorunlar getirmiştir. Politika analizinin sorun tanımlama aşamasında kullanılan en önemli iki kavram fazlalık ve eksiklik kavramlarıdır. Belli bölümlere olan talebin çok olması adaylar açısından bir sorun kaynağıyken, talebin az olması ilgili bölümler ve üniversiteler açısından bir sorun kaynağıdır. Özellikle üniversitelere önemli yatırımların yapıldığı bir dönemde yükseköğretime olan talebin düşmesi hem akademinin sorunu, hem de batık maliyetler ve kaynakların verimli kullanılamaması nedeniyle bir kamu maliyesi sorunudur.



Yukarıda verilen grafikten (Erkut, 2019) görüleceği üzere, Türkiye’de 2015 sonrası dönemde doluluk oranları % 96’dan hızla % 81 seviyesine düşmüştür. Her ile üniversite hedefiyle hızlanan eğitimin kitleselleşmesi aşamasının böylelikle doygunluk noktasına eriştiği ve bu noktada yeni bir bakış açısının geliştirilmesi gerektiği görülmektedir.

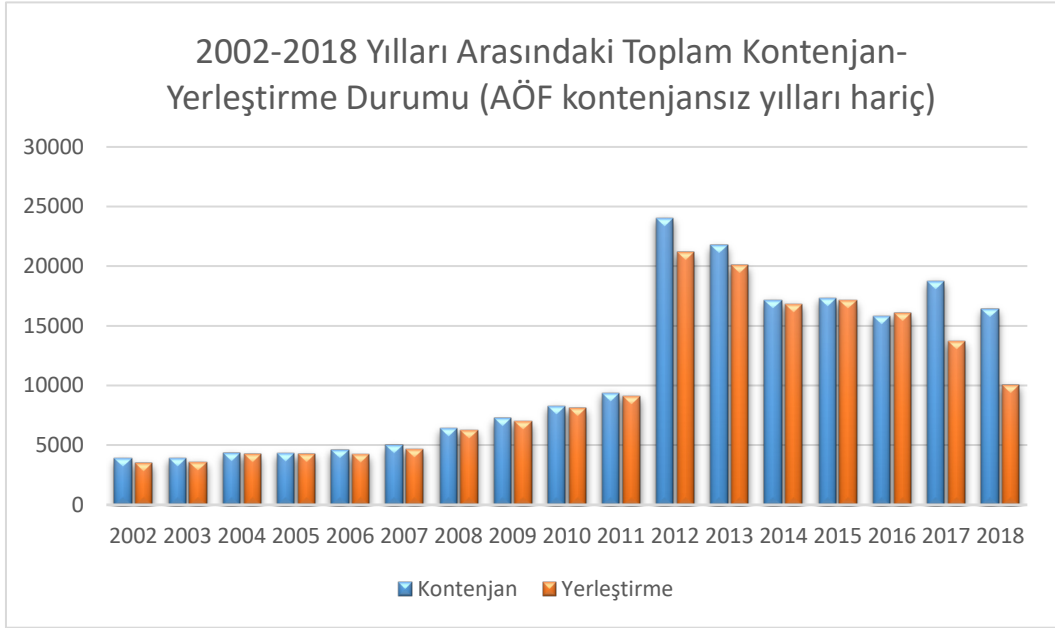
Türkiye’de hızlı okullaşmanın gözlemlendiği alanlardan birisi de Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi bölümleridir. 2018 yılı itibarıyla devlet üniversitelerinde 24 örgün, 19 ikinci öğretim, vakıf üniversitelerinde 3 İngilizce 1 Türkçe, 2 açıköğretim ve 2 uzaktan eğitim olmak üzere öğrenci alımı

yapılan toplam 51 Kamu Yönetimi programı mevcuttur. Aynı zamanda, devlet üniversitelerinde örgün öğretimde 8 İngilizce 60 Türkçe , ikinci öğretimde 39, vakıf üniversitelerinde 7 İngilizce 16 Türkçe ve 1 uzaktan eğitim olmak üzere öğrenci alımı yapılan toplam 131 Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi programı bulunmaktadır. Bu programların neredeyse yarısı son beş yıl içerisinde açılmıştır.

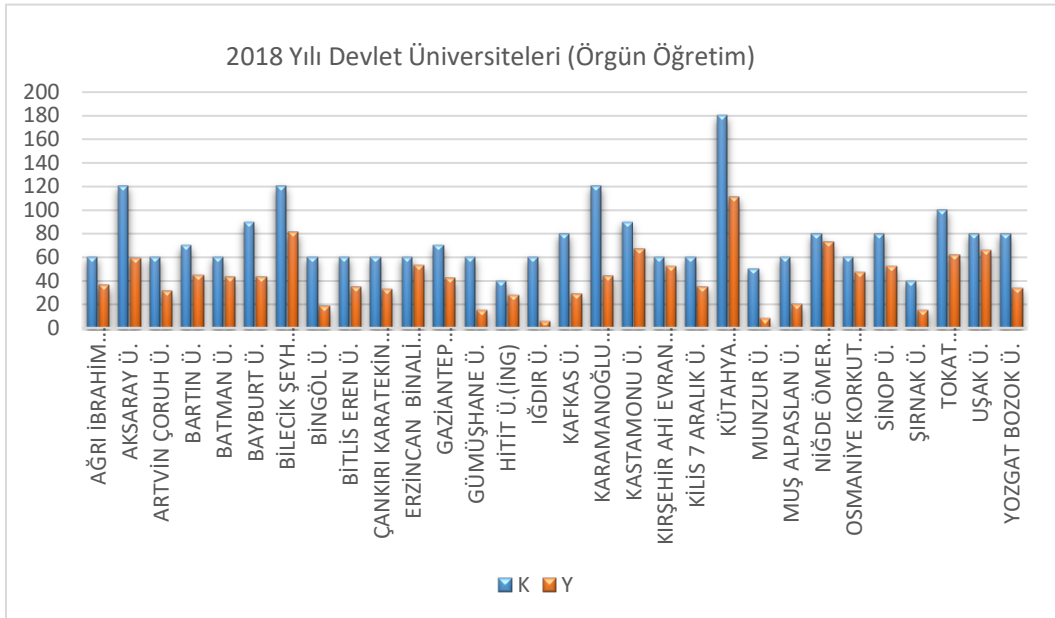


İlk olarak, 2002-2018 yılları arasında adı geçen bölümlerin kontenjan/yerleştirme durumlarının toplamını içeren bir inceleme yapılmıştır. Bu incelemeye ait grafik değerlendirildiğinde; 2012 yılına kadar bölüm kontenjanları ve yerleşen öğrenci sayılarında bir artış gözlemlenmekteyken, o tarihten bu yana, 2016 yılı istisna olmak kaydıyla, yerleşen öğrenci sayılarında önemli oranlarda düşmeler gözlemlenmektedir. Bu durumun temel sebebi Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesinin 2012 yılına kadar bir kontenjan sınırının bulunmamasıdır. 2012 yılı itibarıyla kontenjan sınırlaması getirildiği için kontenjan/yerleşen sayısı daha dengeli bir görünüm almıştır. Bu dengeli görünümü daha net gösterebilmek için toplam grafiğinin açıköğretim fakültesinin kontenjan sınırının olmadığı 2002-2011 arasında toplamdan çıkarıldığı haliyle yeni bir grafik eklenmiştir.

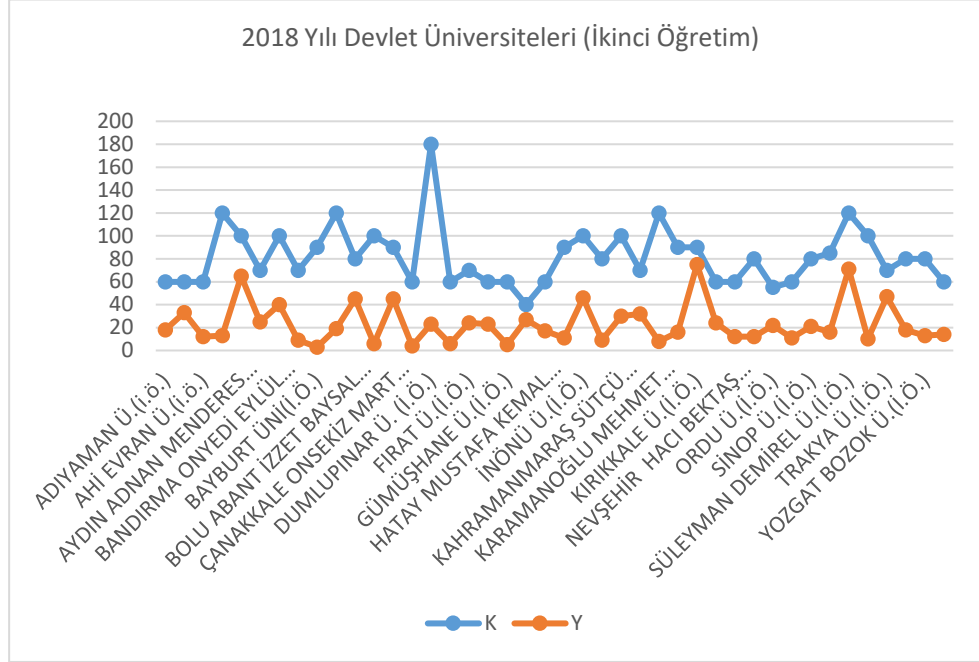
Özellikle 2017 ve 2018 yılları için kontenjan ve yerleştirme arasında önceki yıllara göre daha görünür bir farklılık vardır. 2018 yılında üniversiteye giriş



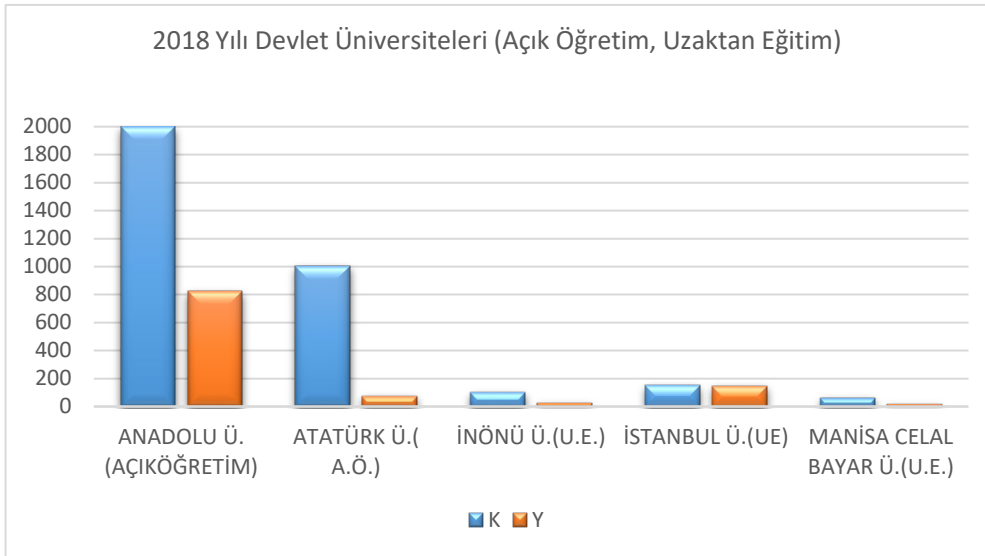
sınav sisteminin değiştirilmiş olması kontenjan ve yerleştirme sayıları arasındaki bu farklılığın bir nedenidir. 2017 yılı için de bu değişimin yapılacağı öğrenciler tarafından bilindiği için, tercih yapmama ve yeni sınav sistemi ile sınava girmek istemeye neden olma şeklinde yorumlanabilir.







ikinci öğretim programlarını tercih etmemektedir. Bu programların büyük bir kısmı son yıllarda açılmış olmasına rağmen aralarında veri alınmaya başlanan 2002 yılı ve öncesinde açılmış olan bölümler de yer almaktadır. İki grafik bir arada düşünüldüğünde aynı üniversitelerin hem örgün öğretimine hem de ikinci öğretimine yerleştirme konusunda sıkıntı yaşadığı gözlenmektedir. İçerisinde uzun yıllardır eğitim-öğretim veren programların da yer aldığı bu





grafikten yola çıkarak çoğunlukla büyükşehir olmayan illerde bulunan ikinci öğretim programlarının öğrenciler tarafından tercih edilmediği söylenebilir.

Açık öğretim ve Uzaktan eğitim yapan kamu yönetimi bölümleri ile ilgili olarak 2018 yılı özelinde bir grafik hazırlanmıştır. Anadolu Üniversitesi'nin açık öğretim programı daha eski bir eğitim geçmişine sahip olmasına rağmen, Atatürk Üniversitesi'nde bu program 2018 yılında öğrenci almaya başlamıştır. 2011 yılında İnönü Üniversitesi'nde, 2013 yılında Manisa Celal Bayar Üniversitesi'nde ve 2014 yılında ise İstanbul Üniversitesi'nde uzaktan eğitim kamu yönetimi bölümleri öğretim vermeye başlamıştır. Yukarıdaki grafikte 2018 yılında bu programların kontenjan ve yerleştirme durumu verilmiştir. 2009 yılında Sakarya Üniversitesi'nin başlattığı kamu yönetimi bölümleri için uzaktan eğitim uygulaması, 2014 yılında kapatılmıştır.

### **C. Tercihlerin Düşmesinin Ardındaki Olası Nedenler**

Yukarıda özetlenen tercih ve yerleştirme oranlarındaki değişimin ardında yer alan nedenler incelendiğinde ilk akla gelen faktörlerden birisi arzın talebi aşması ve mezunların iş bulma konusunda yaşadığı sıkıntılar gelmektedir. İİBF genelinde bir değerlendirme yapan Mahfi Eğilmez bu konuya işaret ederek, İİBF açmanın görece kolay olması nedeniyle hızla bu fakültelerin yaygınlaşması sonrasında mezun sayısının çok olması, İİBF mezunlarının yaptığı işlere diğer alanlardan geçişler olması, bu nedenle mezunların kolayca iş bulamaması, sonrasında iyi öğrencilerin buraları tercih etmemesi sonucunu doğurduğu tespitini yapmaktadır (Eğilmez, 2014). Gerçekten de aileler tarafından talep edilen yükseköğretim hizmetini karşılama sürecinde oldukça etkili bir araç olarak hızla yayılan İİBF'ler bir noktadan sonra ihtiyacın çok üstünde büyümeleri ve iyi öğrencilerin buraları tercih etmemeleri sonrasında ciddi bir kısır döngüye girmiş görünmektedirler.

Bu noktada kitlesellenen eğitim, yaygınlaşmış ama derinleşmemiş, miktar açısından pek çok gelişmiş ülkenin üzerine çıkan okullaşma oranı beraberinde niceliksel başarıyı getirmemiştir. Ömürgönülşen'e göre, "yükseköğretim sisteminin genişletilmesi sırasında mali kaynaklar sınırlı olduğu ve ulusal insangücü planlaması yapılmadığı için en ucuz maliyetle hangi bilim dalının öğretimi yapılabilirse, o dala yönelmiş; bu dalda yetişecek genç mezunlara ulusal ekonomide iş imkânı olup olmadığı göz ardı edilmiştir" (Ömürgönülşen, 2004: 66).

Yine bu konu hakkında yazan Erhan Erkut yaşadığımız sorunu bir “kontenjan balonuna” benzetmektedir. Erkut bu konuda kapasite arzının doyması yanında, ekonomik kriz, belirsizlik, puan türlerinin değişmesi, programlardan duyulan memnuniyetsizlik, iş odaklı yaklaşımlar ve kapasite planlamasındaki sorunlar gibi diğer bazı değişkenlerin de arzda yaşanan düşüşe katkı verdiğini belirtmektedir (Erkut, 2019: 2).

Bunlarla birlikte Erkut Siyaset Bilimi odaklı programlar için yaptığı değerlendirmelerde de bu programların doğrudan bir mesleğe götürmemesi, istihdam alanlarının sınırlı olması ve bu alanlarda da İlahiyat mezunlarının tercih edilmesinin bu programlara olan ilginin azalmasına neden olduğunu belirtmektedir. Erkut’un bir diğer dikkat çektiği konu ilgili programların kalitesiyle alakalı olup öğretim üyesi başına düşen öğrenci sayısının yüksekliğine dikkat çekilmektedir. Bu bölümlerin son on yılda artan talep nedeniyle başta hızla büyüdüğü ancak adaylar açısından çekiciliğini yitirerek örgün öğretim kontenjanlarını dahi dolduramaz hale geldiği Erkut’un diğer tespitleri arasında yer almaktadır (Erkut, 2019: 9).

Bir önceki bölümde özetlenen tercih ve yerleştirme oranlarındaki değişimin ardında yer alan nedenler konusunda YÖK tarafından yapılan anketler oldukça açıklayıcı bir perspektif sunmaktadır. Kurumunun üniversite sınavına girmiş olmasına rağmen tercih yapmayan öğrenciler için 2017 ve 2018 yıllarında yapmış olduğu anketlere verilen cevaplara bakıldığında ise kaygıların aynı olduğu görülmektedir.

2017 yılında yapılan ankette devlet üniversitelerini tercih etmemedeki etkili olan faktörlerden bazıları şu şekildedir (YÖK, 2017):

- İstihdam olanaklarının sınırlı olması,
- Adayların bazı üniversitelerdeki eğitim kalitesi hakkındaki kaygıları,
- Adayların istediği bölümün yaşadığı ildeki/bölümdeki üniversitelerde bulunmaması,
- Adayların kazanma şansının olduğu üniversitede/bölümde sunulan imkanların (kampüs, yurt vb.) yetersiz olması,
- Tercih yapmayan adayların %70’i lise eğitiminin öğrenim görmek istediği programla ilgili temel bilgileri kazandırdığına inanmadığını belirtmiştir.

2018 yılında yapılan ankette ise devlet üniversitelerinin tercih edilmeme nedenleri (YÖK, 2018):

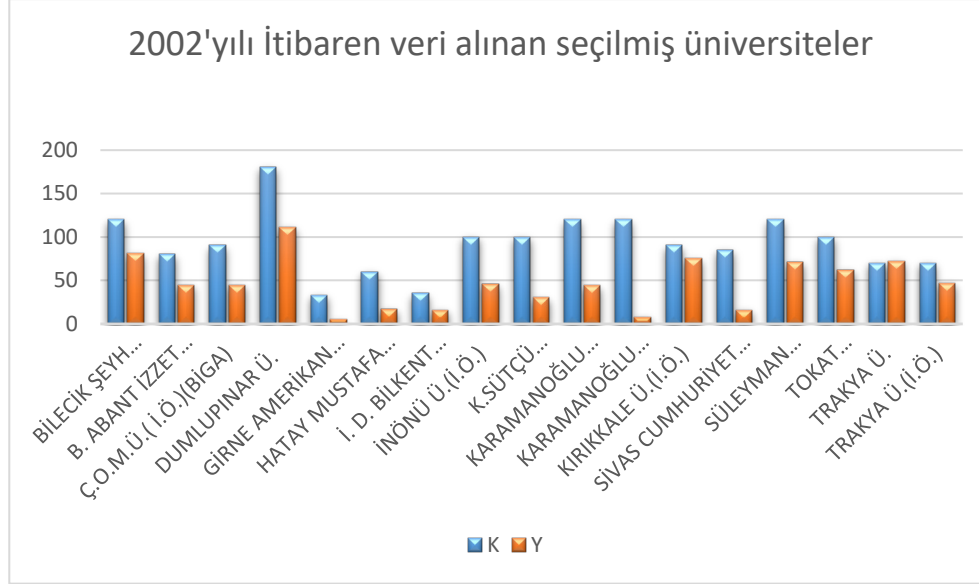
- Adayların üniversite ve bölüm tercihlerinde rol oynayan ilk faktör 2017 yılında olduğu gibi istihdam olanaklarının sınırlı olması olmuştur.
- Adayların bazı üniversitelerdeki eğitim kalitesi hakkındaki kaygıları,
- Ailenin maddi durumu,
- Adayların istediği bölümün yaşadığı ildeki/bölümdeki üniversitelerde bulunmaması,
- Adayların kazanma şansının olduğu üniversitede/bölümde sunulan imkanların (kampüs, yurt vb.) yetersiz olmasıdır.

Öğrencilerin ikinci öğretim programlarını öğrenim ücretleri nedeniyle tercih etmiyor olabilirler. Bu kaniya Yüksek Öğretim Kurulu (YÖK) tarafından yapılan ve yukarıda çıktıklarına yer verilen anket ile ulaşılmıştır. Çalışmada özellikle 2018 yılının seçilmesinin nedeni; verileri alınan önceki yılların kontenjan ve yerleştirme sayılarında genel olarak bir örtüşme söz konusu olmasıdır. Bazı üniversitelerin 2002-2018 yılları arasında ikinci öğretim programı açıp, kontenjan yetersizliği veya farklı nedenlerle programları kapattıkları gözlemlenmiştir. Özellikle vakıf üniversitelerinin burs seçeneklerinin fazla olması nedeniyle ikinci öğretimi tercih etmeyen öğrencilerden, burslu programları tercih edenler olabilir. Bulunduğu il veya bölge içerisinde bir programa burslu olarak yerleşebilecek olan bir öğrenci, bu nedenle ikinci öğretim programlarını tercih etmeyebilir.

2017 ve 2018 yıllarında yapılan ankette adayların vakıf üniversitelerini tercih etmeme sebeplerinde ilk sırayı öğrenim ücretleri alırken, puan yetersizliği, istihdam kaygısı, eğitim kalitesi kaygısı, üniversitenin konumu ve imkanları gibi etkenler onu izlemiştir (YÖK, 2017; YÖK, 2018). Bu çalışma için üzerinde durulması gereken noktalardan biri de KKTC üniversitelerinin tercih edilmiyor oluşudur. KKTC'ye ulaşım ve KKTC'de yaşam giderlerinin fazla olması, öğrenim ücretlerinin yüksek olması, KKTC üniversitelerindeki eğitimin kalitesiyle ilgili kaygılar nedeniyle tercih edilmedikleri YÖK'ün yapmış olduğu anketlerde ortaya konulmuştur (YÖK, 2017; YÖK, 2018).

YÖK tarafından yapılan tercih anketlerinde öğrenciler açık öğretim fakültelerini mezun olduktan sonra iş bulma imkânının kısıtlı olması, adayın AÖF bölümleri ile ilgili yeterli bilgisinin olmaması, AÖF'lerle ilgili olumsuz algı

yer almaktadı (YÖK, 2017; YÖK, 2018). YÖK bu durumu kontenjan ve yerleştirme sayıları arasındaki uyumsuzluktan ziyade, öğrencilerin bilinçli tercih yapması olarak yorumlamıştır.



2002-2018 yılları arasındaki kontenjan ve yerleştirme sayıları incelendiğinde özellikle son yıllarda kurulan ve köklü bir eğitim geçmişine sahip olmayan üniversitelerin daha az tercih edildiği gözlemlenmiştir. Bu kritere bir de üniversitenin bulunduğu il veya bölgeyi de eklemek gereklidir. Bulduğu il veya bölge nedeniyle kurulduğu ilk yıllarda da tercih edilmektedir. Ancak aşağıdaki grafikte 2002 yılı ve öncesinde eğitim vermesine rağmen 2018 yılı için kontenjan ve yerleştirme sayılarında görünür bir farklılık bulunan üniversitelere yer verilmiştir. Bu durum da üniversitenin eğitim geçmişinin uzun olmasının tercihleri bir noktaya kadar etkileyebildiğini gösterir.

### Sonuç ve Öneriler

Türkiye’de Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi alanında faaliyet gösteren bölümlerin sayıları ve kontenjanları geçtiğimiz dönemde hızlı bir artış göstermiş, ancak bu artışın sağladığı yayılmanın beraberinde bir derinleşme getirmediği görülmüştür. 2018 yılı kamu üniversitelerindeki ikinci öğretim programlarının boş kaldığı, örgün öğretim kontenjanlarının dahi dolmadığı, vakıf üniversitesi, açık öğretim ve uzaktan eğitim programlarında daha da ciddi sorunların gözlemlendiği bir yıl olmuştur.

2000 sonrası dönemde siyasal olarak kabul gören ve toplumsal olarak talep edilen yükseköğretim ihtiyacının karşılanması için hızla yeni bölümler ve üniversiteler açılması yanında, bölümlerin ve üniversitelerin itirazlarına, teknik-fiziksel altyapı ve öğretim üyesi eksikliklerine rağmen arttırılan kontenjanlar ve övünülen okullaşma oranları yükseköğretim hizmetinin sunumunda ciddi bir planlama ve perspektif eksikliği olduğunu göstermektedir.

Ülkede nüfus artış hızının düşmesinin beklendiği bir ortamda, diploma enflasyonu nedeniyle mezunların iş bulmakta sorun yaşamaya başlaması ciddi anlamda bir doğal seçim sürecini başlatmıştır.

Görece eski ve köklü üniversitelerin, büyük şehirlerdeki kamu üniversitelerinin, başarılı olduğu düşünülen vakıf üniversitelerinin önemli sorunlar yaşamadığı bu süreçte, görece yeni kurulmuş, öğretim üyesi sayısı ve niteliği sınırlı programların önemli sorunlar yaşadığı görülmektedir.

Bu noktada önerilerimiz:

- İkinci öğretim programlarının, öncelikle öğrenci talebi olmayan programlardan başlanarak, tedricen kapatılması.
- Örgün öğretim programlarının kontenjanlarının, öğretim üyesi başına düşen kontenjan ve öğrenci sayıları temelinde acilen düşürülmesi ( Gül v.d., 2017).
- Her ile her bölümün açılması uygulamasından vazgeçilmesi.
- Talep görmeyen bölümlerin kapatılarak birleştirilmesi ve derinleşmeye imkan veren bir kadro oluşturulmasının koşullarının yaratılması
- YÖK'ün üniversite ve bölümlerden gelen kontenjan azaltılması taleplerini dikkate alması ve
- Özellikle kamu kurumlarında yapılan işe alımlarda ve kurumlar arası yatay geçiş işlemlerinde standartlar belirlenerek diploma temelli yeterliliklerin dikkate alınmasını mümkün kılacak düzenlemelerin yapılmasıdır.



## KAYNAKÇA

- AYKAÇ, B. (1995). Türkiye'de Kamu Yönetimi Öğretiminin Gelişimi. *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri* (s. 271-279). Ankara: TODAİE.
- BARDACH, E. (2004). *A Practical Guide for Policy Analysis*. Washington DC: CQ Press.
- BILTON, T., BONNETT, K., JONES, P., LAWSON, T., SKINNER, D., STANWORTH, M., & WEBSTER, A. (2009). *Sosyoloji*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- EĞİLMEZ, M. (2014, 09 14). *İİBF Sorunu*. 24.01.2019 tarihinde <http://www.mahfiegilmez.com/2014/09/iibf-sorunu.html> adresinden alındı.
- ERKUT, E. (2019). *Yükseköğretimde Kontenjan Balonu*. 24.01.2019 tarihinde <http://erhanerkut.com/wp-content/uploads/2019/01/KontenjanBalonu.pdf> adresinden alındı.
- GÜL, H., OKCU, M., AKMAN, Ç., AKMAN, E., NEGİZ, N., & KİRİŞ, H. M. (2017). "Nasıl Bir Kamu Yönetimi Eğitimi? Kamu Yönetimi Eğitimi Çalıştayı Çıktılarının Bir Değerlendirmesi". *Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 17-28.
- ÖMÜRGÖNÜLŞEN, U. (2004). Türkiye'de Lisans Düzeyinde Kamu Yönetimi Öğretiminin Kurumsal Gelişimi ve Sorunları. M. K. ÖKTEM, & U. ÖMÜRGÖNÜLŞEN içinde, *Kamu Yönetimi Gelişimi ve Güncel Sorunlar* (s. 27-83). Ankara: İmaj Yayınevi.
- ÖSYM. (2003). *Yükseköğretim Programlarının Merkezi Yerleştirmedeki En Küçük ve En Büyük Puanları*. Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi: 26.09.2018 tarihinde <http://www.osym.gov.tr/Eklenti/127,2003lisansonlisansminpdf.pdf?0> adresinden alındı.
- ÖSYM. (2004). *Yükseköğretim Programlarının Merkezi Yerleştirmedeki En Küçük ve En Büyük Puanları*. Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi: 26.09.2018 tarihinde <http://www.osym.gov.tr/Eklenti/124,2004lisansminpdf.pdf?0> adresinden alındı.
- ÖSYM. (2005). *Yükseköğretim Programlarının Merkezi Yerleştirmedeki En Küçük ve En Büyük Puanları*. Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi: 26.09.2018 tarihinde <http://www.osym.gov.tr/Eklenti/121,2005lisansminpdf.pdf?0> adresinden alındı.

- ÖSYM. (2006). *Yükseköğretim Programlarının Merkezi Yerleştirmedeki En Küçük ve En Büyük Puanları*. Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi: 26.09.2018 tarihinde <http://www.osym.gov.tr/Eklenti/118,2006lisansminpdf.pdf?0> adresinden alındı.
- ÖSYM. (2010). *Yükseköğretim Programlarının Merkezi Yerleştirmedeki En Küçük ve En Büyük Puanları*. Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi: 26.09.2018 tarihinde <https://dokuman.osym.gov.tr/pdfdokuman/arsiv/2010/2010OSYSMINMAX/TABLO4.pdf> adresinden alındı.
- ÖSYM. (2011). *Yükseköğretim Programlarının Merkezi Yerleştirmedeki En Küçük ve En Büyük Puanları*. Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi: 26.09.2018 tarihinde <https://www.osym.gov.tr/Eklenti/206,kilavuzuyayinexceldokumutablo4y.pdf.pdf?0> adresinden alındı.
- ÖSYM. (2012). *Yükseköğretim Programlarının Merkezi Yerleştirmedeki En Küçük ve En Büyük Puanları*. Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi: 26.09.2018 tarihinde <https://www.osym.gov.tr/Eklenti/201,2012osystablo4pdf.pdf?0> adresinden alındı.
- ÖSYM. (2013). *Yükseköğretim Programlarının Merkezi Yerleştirmedeki En Küçük ve En Büyük Puanları*. Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi: 26.09.2018 tarihinde <https://dokuman.osym.gov.tr/pdfdokuman/2013/OSYS/Tablo4.pdf> adresinden alındı.
- ÖSYM. (2014). *Yükseköğretim Programlarının Merkezi Yerleştirmedeki En Küçük ve En Büyük Puanları*. Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi: 26.09.2018 tarihinde <https://dokuman.osym.gov.tr/pdfdokuman/2014/OSYS/yerlestirme/2014-%C3%96SYS-TABLO4-EnKucukEnBuyukPuanlar23072014.pdf> adresinden alındı.
- ÖSYM. (2015). *Yükseköğretim Programlarının Merkezi Yerleştirmedeki En Küçük ve En Büyük Puanları*. Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi: 26.09.2018 tarihinde <https://dokuman.osym.gov.tr/pdfdokuman/2015/OSYS/OSYS2015YerlestirmeMinMaxTablo-423072015.pdf> adresinden alındı.
- ÖSYM. (2016). *Yükseköğretim Programlarının Merkezi Yerleştirmedeki En Küçük ve En Büyük Puanları*. Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi: 26.09.2018 tarihinde

[https://dokuman.osym.gov.tr/pdfdokuman/2016/LYS/Yerlestirme\\_Tablo-4\\_MinMax\\_Lisans10082016.pdf](https://dokuman.osym.gov.tr/pdfdokuman/2016/LYS/Yerlestirme_Tablo-4_MinMax_Lisans10082016.pdf) adresinden alındı.

ÖSYM. (2017). *Yükseköğretim Programlarının Merkezi Yerleştirmedeki En Küçük ve En Büyük Puanları*. Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi: [https://dokuman.osym.gov.tr/pdfdokuman/2017/OSYS/YER/Tablo-4\\_12082017.pdf](https://dokuman.osym.gov.tr/pdfdokuman/2017/OSYS/YER/Tablo-4_12082017.pdf) adresinden alındı.

ÖSYM. (2018). *Yükseköğretim Programlarının Merkezi Yerleştirmedeki En Küçük ve En Büyük Puanları*. Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi: [https://dokuman.osym.gov.tr/pdfdokuman/2018/YKS/YER/Tablo4MinMax\\_31082018.pdf](https://dokuman.osym.gov.tr/pdfdokuman/2018/YKS/YER/Tablo4MinMax_31082018.pdf) adresinden alındı.

WIGLEY, S., & AKKOYUNLU-WIGLEY, A. (2013). "Türkiye'de Eğitim Politikalarının Gelişimi ve Sonuçları". M. YILDIZ, & M. Z. SOBACI içinde, *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama* (s. 308-351). Ankara: Adres.

YÖK. (2014). *Yükseköğretim Bilgi Yönetim Sistemi ve Kurumsal Değerlendirme Raporu*. Yükseköğretim Kurulu: 24.01.2019 tarihinde <http://www.yok.gov.tr/web/ogrenci/yuksekogretim-bilgi-yonetim-sistemi-ve-kurumsal-degerlendirme-raporu> adresinden alındı.

YÖK. (2017). *YÖK Tercih Anketi Sonuçlandı*. Yükseköğretim Kurulu: 24.01.2019 tarihinde [http://www.yok.gov.tr/documents/10279/31137395/YOK\\_Tercih\\_anketi\\_sonuclandi.pdf](http://www.yok.gov.tr/documents/10279/31137395/YOK_Tercih_anketi_sonuclandi.pdf) adresinden alındı.

YÖK. (2018). *YÖK'ün Tercih Anketi Sonuçlandı*. Yükseköğretim Kurulu: 24.01.2019 tarihinde <http://www.yok.gov.tr/web/guest/yok-un-tercih-anketi-sonuclandi> adresinden alındı.





# THE FUTURE OF POLITICAL SCIENCE AND PUBLIC ADMINISTRATION DEPARTMENTS: POLICY RECOMMENDATIONS FOR SHIFTING DEMANDS\*

© Gökhan ORHAN<sup>a</sup>

© Elmas SULUHAN<sup>b</sup>

## Abstract

Deficit and excess are highly relevant concepts for problem definition stage of policy analysis. In water management, scarcity of water cause drought and abundance of water results in flooding problems. Likewise, high demand for certain departments is a problem for the candidates and the low demand is a problem for the relevant departments and universities. Especially at a time when successive governments invested heavily for higher education, declining demand for higher education is both a problem for the academy itself and a public finance issue, due to sunk costs and ineffective and inefficient use of public funds. In fact, sharp drops in enrolment rates is a serious problem for a number of Turkish universities. Although well-established universities do not face a serious problem concerning their enrolment rates, recent additions to Turkish public universities and universities established by foundations struggle to attract student for their certain programmes, like economics, business

---

\* This paper has been presented orally in the 16th International Public Administration Forum (KAYFOR16) which is organised by Nuh Naci Yazgan University on February 21-23, 2019 and published as a summary.

<sup>a</sup> Prof. Dr., Bandırma University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, sezaioztop@mehmetakif.edu.tr

<sup>b</sup> Res. Asst., Bandırma University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, mlamba@mehmetakif.edu.tr

administration, political science and public administration, labour economics and industrial relations, international relations and econometrics.

In this study, performance of Public Administration and Political Science and Public Administration Departments in Turkey was analysed historically with reference to number of departments, student enrolment numbers and rates to identify possible reasons behind declining student demand. In the study, figures concerning the number of departments, quotas and enrolment numbers and rates and the changes in student numbers between the year 2002 and 2018, was analysed with reference to the Measurement Selection and Placement Centre (ÖSYM) data. Initial findings of the study identifies a persistent rise in the number of departments, department quotas and number of students enrolled until 2012. In fact, higher education and diplomas have been highly valued and desired objectives for a majority of people in Turkey. Successive governments invested in higher education to meet this demand. This has been especially the case in the 2000's in which number of higher education institutions have proliferated in both public universities and higher education institutions established by foundations. Furthermore, new departments and programmes established, along with sharp rises in quotas of already existing departments and programmes, resulted in a "higher education boom" in Turkey. Turkey outnumbered some well-developed OECD member countries concerning its achievements in gross and net enrolment rates. In doing so, certain programmes in Schools of Economic and Administrative Sciences were rapidly established and their capacity was inflated without paying due attention to the quality of education, student/academic staff ratio, physical infrastructure and employment options of graduates. At the end, there has been a significant decrease in the number of students enrolled since then, with the exception of 2016.

According to initial findings, departments in well-established public universities of developed provincial centres and large metropolitan cities have no difficulty in attracting students. Although some of the departments in newly established universities are doing fine in formal education programs, there is no demand for their secondary/evening education programs. In some cases, there is no demand for both formal and secondary/evening education programs. This decline in demand is more widespread in programs linked to universities established by foundations. There are a number of reasons behind this decline. Diploma inflation due to increased supply of graduates and limited demand, problems of employment after graduation, and problems with the teaching staff quality have been mentioned in a number of studies. At the end of the day,

higher education became an easily available public good; yet again, some department lost their appeal to prospective students in their quest for upward mobilisation and better job prospects. A questionnaire applied to students who did not opt for a placement in higher education also indicated similar findings. The quality of higher education, problems with employment, geographical distance, problems of accommodation and other campus facilities, financial problems of families and insufficiency of secondary education came out as major reasons behind their decision.

At the end, Turkish parents and students' appetite for higher education replaced with a demand for high quality higher education. Since there is no point in insisting on same mistakes, a number policy recommendations and alternative policy options for departments, universities and Higher Education Board (YÖK) will be suggested to solve problems within their own jurisdiction. Secondary programmes of departments with declining demand should cease enrolling new students gradually and formal programmes should enrol students based on reduced staff/student ratios. Some Departments could be merged to offer a better service to their prospective students. Higher Education Board should take certain demands from universities seriously and a formal link between diplomas and certain jobs should be established to establish a framework to be used in staff recruitment processes.

**Keywords:** Public Administration Education, Quota, Enrolment, Policy Recommendations.





# KAMU YÖNETİMİNDE LİYAKAT İLKESİ: İNGİLTERE ÖRNEĞİ ÜZERİNDEN TÜRKİYE İÇİN BİR DEĞERLENDİRME\*

● Selma KARATEPE<sup>a</sup>

● Salim KURNAZ<sup>b</sup>

## Öz

Ülkemizde kamu görevlilerinin çalışma şartları, nitelikleri, atamaları, yetiştirilmeleri, ilerlemeleri, yükselmeleri, özlük hakları ve yükümlülükleri 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile düzenlenmiştir. Bu kanunun 3. maddesinde kamu çalışanlarına yönelik kariyer, sınıflandırma ve liyakat (yeterlilik) ilkelerine yer verilmiş olmasına rağmen bu maddelerin uygulamaya geçirilmesinde sıkıntılar yaşandığı değerlendirilmektedir. Kanun ve yönetmelikler de mevcut olmasına rağmen uygulamada sorunlar yaşanan liyakat sistemine yönelik olarak yapılan iyileştirme faaliyetlerinin genel olarak başarılı olduğunu söylemek mümkün değildir.

Bu çalışmanın amacı; Türk Kamu Personel Rejiminde liyakat (yeterlilik) ilkesinin, gerçek anlamda uygulanması için yapılması gerekenler konusuna ışık tutmaktır. Bu amaçla, Türkiye ile karşılaştırılmak üzere; dünyada özellikle 1990'lı yıllardan itibaren Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı kapsamında kamu hizmetlerinde kalite, katılım, vatandaş odaklılık, saydamlık, yönetim, hesap verebilirlik, etik ve performansa dayalı yönetim gibi ilke ve değerlere önem veren politikaların izlendiği ülke olarak ön plana çıkan İngiltere, örnek ülke olarak seçilmiştir. İngiltere personel yönetimi; kamudaki istihdam türleri, kamu çalışanlarının işe alım süreçleri, mali ve sosyal hakları, disiplin uygulamaları, kurumlar arası nakil, geçici görevlendirme,

---

\* Bu makale, 21-23 Şubat 2019 tarihleri arasında Nuh Naci Yazgan Üniversitesi'nde düzenlenen 16. Kamu Yönetimi Forumu'nda (KAYFOR 16) sunulan ve özet metin olarak yayımlanan bildirinin genişletilmiş halidir.

<sup>a</sup> Prof. Dr., İstanbul Gelişim Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, skaratepe@gelisim.edu.tr

<sup>b</sup> Dr., Kara Kuvvetleri Komutanlığı, salimkurnaz@hotmail.com

ücret sistemleri ve personel eğitimi gibi çalışanlarda liyakata ilişkin uygulamalara yönelik düzenlemeler kapsamında incelenmiştir. Ardından, son dönemlerde Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı özellikleri gösteren Türk personel rejimi içerisinde liyakat ilkesinin uygulamasına yönelik düzenlemeler incelenmiştir. Son bölümde; İngiltere personel rejimindeki düzenlemeler ışığında, Türkiye’deki personel yönetiminde kaliteyi artırmak için görevin gerektirdiği niteliklere sahip ve işinde gelişmeye açık personelin seçilmesini sağlayacak bir liyakat sisteminde olması gereken özellikler tespit edilerek, iyileştirilmesi ve geliştirilmesine yönelik kurumsal çözüm önerilerine yer verilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Yönetimi, İnsan Kaynakları Yönetimi, İngiltere Personel Rejimi, Türkiye Personel Rejimi, Liyakat İlkesi.



## Giriş

Devletin temel görevlerinden birisi Anayasa’nın 10’uncu maddesinde belirtilen eşitlik ilkesi kapsamında kamuya hizmet sunmaktır. Kamudan hizmet almak isteyenler arasında dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep veya benzeri sebepler ile hiçbir fark gözetmeden herkese eşitlik ilkesi kapsamında muamele ederek hizmetleri arasında fark yaratmadan hizmet sunması ve hizmetlerinde tarafsız olması beklenmektedir. Bu tarafsızlık iki şekilde sağlanabilir. Birincisi hizmetlerin sunumu esnasında, hizmetten yararlanan kişilerin siyasi, ideolojik, dini ya da herhangi bir sebeple ayrıma tabi tutulmaması; diğeri ise kamu hizmeti sunan teşkilatın, hizmetten yararlanacak olanlara tarafsız muamele edecekleri konusunda toplumda bir kanaat oluşması gereğidir (Keskin, 2015: 60).

Devletin kamu hizmetlerini tarafsız şekilde yerine getireceğine toplum tarafından duyulan güvene “kurumsal tarafsızlık” denir (Keskin, 2015: 67). Kurumsal tarafsızlık sunulan hizmetlerde ve yapılan işlemlerde tarafsızlık ilkesinin sıkı bir şekilde yerine getirilmesi ile sağlanır. Kurumsal tarafsızlığın oluşmasında önemli bir husus da kamu kurumda çalışmak üzere aday olan veya mevcut kamu görevlilerine yönelik idari işlemlerde eşitlik ilkesine riayet edilmesi ile sağlanır. Bu kapsamda personel hakkında yapılacak işlemlerde dini, siyasi ve ideolojik hiçbir ayrıma yer verilmemesi gerekir. Aksi durumda kamu personel sistemi eşitlikten uzak ve adaletsiz temeller üzerine inşa edilmiş olur. Bu da kurumsal tarafsızlık algısını olumsuz etkiler. Eşitlik ve adaletten uzak bir kamu personel sisteminin bir parçası olan kamu görevlilerinin sundukları kamu hizmetlerini tarafsız şekilde yerine getirme güdüsünden uzak olacaktır.

Bu eşitlikten uzak ve adaletsiz uygulamaların önüne geçilebilmesi için kullanılabilir en önemli hukuki araç liyakat ilkesidir. Liyakat ilkesi kamu personel hakkında yapılacak işlemlerde yalnızca görevin gerektirdiği niteliklerin dikkate alınmasını gerektiren ve her türlü siyasi, dini ve ideolojik ayrıma yer vermeyen bir yaklaşımdır. Dolayısıyla liyakat ilkesi yoluyla sağlanan hukuki koruma, bir yandan personel hakkında işlem tesis etmeye yetkili makama bir yükümlülük getirirken; diğer yandan da ilgili kamu personeline özel bir koruma sağlamaktadır (Diler, 2018: 1-2).

## **A. Kavramsal Çerçeve**

### **1. Personel Yönetimi**

Personel yönetimi, bir kurumdaki insan unsurunun işe alınması, eğitimi, değerlendirilmesi, planlanması, organize edilmesi, yönlendirilmesi, koordine edilmesi, denetlenmesi ve çatışmaların giderilmesi gibi birçok süreçten oluşmaktadır. İyi bir personel yönetim sürecinin oluşturulması ve ekibinin kurulması kurumsal etkinlik, verimlilik ve rekabet gücünü arttıran bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

Eryılmaz dar ve geniş anlamda iki farklı tanım geliştirmiştir (2016: 237-238); dar anlamda “personelin işe alınması, sınıflandırılması, terfi işlemleri, işten çıkarılması, yetiştirilmesi ve mali hakları gibi daha çok teknik konular üzerinde duran bir disiplindir”. Bu kapsamda personel yönetimi kavramının personelin yönetimine ilişkin teknikleri belirlemeye odaklandığı değerlendirilebilir. Personel yönetimi kavramı geniş anlamda ise; “hizmete ilişkin politikaların belirlenmesi, devletin bir işveren olarak rolü ve sorumluluğu, ekonomik ve sosyal gelişme ile insan gücü arasındaki ilişkiler ve istihdam gibi makro düzeydeki genel politikaların belirlenmesi için uğrasan bir bilimdir”. Bu tanımlardan hareket ile personel yönetiminin genel olarak personel yönetim tekniklerinin dayandığı teori ve kavramları incelemeye ve değerlendirmeye çalıştığı söylenebilir.

Personel yönetiminin bir alt dalı olan **kamu personel yönetimi**; kamu kurumlarının ihtiyaç duyduğu insan gücü ile ilgilenen disiplindir. Kamu yönetiminin insan faktörü yani beşeri yönü ile ilgilenen kamu personel yönetiminin yapısal ve işlevsel olarak iki farklı yönü vardır. Öncelikle yapısal işlevi personelin sınıflandırılması, ücret sistemi ve statü ile ilgilenirken, işlevsel yönü personelin işe alınması, planlanması, eğitimi, değerlendirilmesi ve motivasyon konuları ile ilgilenir (Eryılmaz, 2016: 238).

Kamu personel yönetimi üzerine çalışmalar yapan Kayar'a (2013: 2) göre kamu personel yönetimi, "üstlendikleri kamu hizmetlerini yürütmekle görevli kamu kuruluşları personelinin işe alınması ve hizmet gereklerine uygun olarak yararlanılması için gerekli yönetsel düzenlemeleri içerir".

1980'lerden itibaren personel yönetiminde gözlemlenen gelişim ve değişme paralel olarak personel yönetimi kavramı yerine eş anlamlı olarak kullanılan **insan kaynakları yönetimi** kavramına bırakmıştır. Ancak bazı yazarlar bu iki kavramın işlevsel bakımdan farklılıkları olduğunu savunmaktadır (Tortop, vd., 2013: 11).

Kamu sektöründe personel veya insan unsuru (özel sektörde olduğu gibi) önemli bir yatırım ve üretim aracı (özel sektörde ürün, kamu sektöründe hizmet) olarak nitelendirildiği için insan kaynakları yönetimi kavramı personel yönetimi kavramının yerini almıştır. Dünyada ve Türkiye'de yeni bir kavram olarak ortaya çıkan İnsan Kaynakları Yönetimi (İKY), kuruma personelin sınavla seçilerek alınması, atanması, yer değiştirmesi ve yükseltilmesi, eğitilmesi, özlük haklarının düzenlenmesi, görev ve sorumluluk alanlarının belirlenmesi, sicil işlemleri, disiplin yöntem ve gereklilikleri, ödüllendirme işlemleri ve son olarak emekliye ayrılması gibi işlemleri kapsar. Personel yönetimi ile benzerlik taşıyan bu tanımlamada personel yönetiminden farklı olarak personelin eğitim ve geliştirilmesi, en uygun şekilde istihdam edilerek değerlendirilmesi, kişisel kapasitesinin artırılması ve sonuçta gerekli şartları taşıyan personelin en uygun standartlarda emekli edilme sürecinde yapılan tüm işlemleri içermektedir. Bu özellikleri ile kamuda istihdam edileceği kadronun gerektirdiği eğitim ve nitelikleri taşıyan personelin seçilmesine ve hizmette verimlilik açısından niteliklerinin geliştirilmesine olanak sağlayan "İnsan Kaynakları Yönetimi" anlayışı Canman'a göre (1995: 57) başlıca üç ilke ve varsayıma dayanır. Bunlar;

- a. Örgütleri amaçlarına ulaştıran çalışanlarıdır.
- b. Örgütlerin ve çalışanlarının verimliliği, örgütün ve insan kaynağı stratejilerinin geliştirilmesi ile artırılabilir.
- c. Çalışanların performansının artırılması, tutarlı ve uyumlu insan kaynağı politikası geliştirmekle mümkündür.

Yukarıda belirtilen bu özellikler gelişmiş bir personel yönetimi kavramında da yer almaktadır ve bu çalışma da bu anlayışa dayanmaktadır.



## 2. Liyakat

Her geçen gün devletin görev ve sorumluluk alanlarında meydana gelen artış beraberinde kamu çalışanlarının sayı ve nitelik olarak artışını da getirmektedir. Kamu görevlilerinin kontrolsüz sayısal ve niteliksel artışı kamuda yaşanan personel sorunlarını arttırmaktadır. Bu kapsamda nitelikli hizmet kalitesinin devam ettirilebilmesi için personel sayısının artırılmasında daha çok mevcut personelin niteliksel gelişimine önem verilmesi gerekmektedir. Sayısal artırımlarda işe alınacak personelin “adama göre iş” değil, “işe göre adam” kriteri göz önünde bulundurularak seçilmesinin önemi gün geçtikçe artmaktadır. Bu sebeple liyakat ilkesinin önemi bir kez daha ortaya çıkmaktadır. Liyakat ilkesi; kamu hizmetine giriş, hizmet içerisinde yükselme ve görevlendirmelerde açıklık, yeterlilik, uygunluk ve başarı ölçütlerine dayandırılması anlamına gelmektedir (Yılmazöz, 2009: 298). Bu kapsamda verilen tanıma göre liyakat: “herhangi bir işe en uygun kişinin alınmasıdır” (McCourt, 2007: 5).

Liyakat sistemi, 1829-1882 tarihleri arasında Amerikan kamu yönetiminde görülen iktidar partisinin, kamu görevlerine kendi taraftarlarını atadığı ve memuriyetlerin, kongre üyeleri ve parti yöneticilerince kendi partileri için çalışanlara, partiye sadakat gösterenlere ödül olarak paylaştırıldığı “yağma sistemine” (spoil systems) tepki olarak ortaya çıkmıştır (Demirci, 2009: 16; Tuncer, 2017: 38-39).

Liyakata dayalı yönetim sistemi olan Meritokrasi sadece en iyi performansı gösteren ve en iyi kalifikasyonlara sahip olan çalışanların işe alınmasını veya kurumda rütbelerinin yükseltilmesini amaçlayan bir yönetim şeklidir ve sadece bireysel yetenekleri baz alarak diğer bütün şartları yok sayan bir yaklaşımdır (Şahin, 2016: 233).

Hizmete uygunluk ve tarafsızlık liyakat sisteminin iki temel koşuludur. Hizmete uygunluk ölçütü “sınav” uygulamaları ile gerçekleştirilir. Bir kamu görevine alım ya da görev içi terfi sürecinde, idarenin karar vermede kullandığı en önemli araç sınavlardır. Sınavlar göreve atama işlemlerinde idareye benzer niteliklere sahip olan kişiler arasında karşılaştırma ve değerlendirme yapma imkânını sağlayarak, liyakat ve eşitlik ilkelerinin gerçekleştirilmesine hizmet eder. Özellikle hizmete giriş esnasında sınavlara başvuru için aranan koşulları taşıyanların bu sınava başvurabilmesi, memuriyete girenlerde asgari bir yeterlilik arandığını gösterir (Diler, 2018: 153-154).

Türkiye’de uygulanan merkezi sınav sisteminde 1999 yılında hayata geçirilen A ve B grubu kadrolar için yapılan Kamu Personeli Seçme Sınavı (KPSS) ile uygulanmaktadır (Şahin, 2016: 237). KPSS sınavı A grubu meslekler için bir ön eleme niteliğinde yapılmaktadır. İlgili kurumlar daha sonra kendi kanun ve yönetmeliklerine uygun olarak sınavlarını yapmaktadırlar. Bu sınavlar yazılı veya sözlü mülakatlar şeklinde olabilmektedir. Özellikle mülakat sınavlarının objektifliği, açıklığı ve uygunluğu konusundaki tartışmalar sınav sisteminin hayata geçirildiği andan itibaren süre gelmektedir.

Liyakat ilkesinin diğer bir koşulu da tarafsızlıktır. Kamu personel yönetiminde tarafsızlık denildiği zaman personel seçim ve yükselmesinde tarafsız olması gereken idare (bürokrasi) ve siyasi iradedir. Yine bu kapsamda “idarenin takdir yetkisi” ön plana çıkmaktadır. İdarenin takdir yetkisi kanun ve düzenlemeler ile belirli sınırlamalara tabi tutulsa da uygulamada bunu görmek kolay değildir. Bu sebeple özellikle üst yönetim kademelerine yapılan atamalarda ve yükseltmelerde liyakat ilkesine riayet edilmediği açıkça gözlemlenebilmektedir (Aykaç, 1990: 108).

Tarafsızlık ilkesine getirilen eleştirilerden biri de yapılan sözlü mülakatlar üzerinedir. Şahin’e göre (2016:237); kurumların değişik mevkilerinde çalışabilmek veya kurum içinde yükselebilmek için sözlü mülakat uygulamalarının yaygın olarak tatbik edilmesi liyakate uymamaktadır.

## B. İngiltere Personel Rejimi

Genel kullanımı olarak İngiltere olarak bilenen “Birleşik Krallık” Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda’nın birleşiminden oluşur (DPB, 2016: 8). Birleşik Krallık yönetsel ve siyasal açıdan diğer ülkelerden ayrılan kendine özgü bir yapıya sahiptir. Kendine özgü yönetsel ve siyasal yapıların temelini Whitehall ve Westminster oluşturmaktadır. Yeni kamu yönetimi reform hareketleri kapsamında Whitehall ve Westminster gibi köklü ve geleneksel yönetsel yapılarının yerini esnek kamu yönetim yapılarına bırakmıştır. Reform hareketleri kapsamında İngiliz yönetim sistemine insan kaynakları yönetimi, personel tedariki, seçim ve yerleştirme, eğitim ve gelişim, performans değerlendirme, disiplin, mali hususlar ve emeklilik işlemlerine yenilikler getirilmiştir.

İngiltere’de Eylül 2018 itibari ile toplam kamu çalışanı sayısı 5,36 milyon kişidir. Toplam çalışanlardan 3.1 milyon kişi merkezi hükümet çalışanı, 2, 26 milyon kişi ise yerel ve diğer kamu kurumlarında çalışmaktadır. Sektör bazında

incelendiğinde ise 1.66 milyon kişi Ulusal Sağlık Hizmetlerinde, 1.51 milyon kişi eğitim, 1,03 milyon kişi kamu idarelerinde ve 1,18 milyon kişi diğer kamu idarelerinde ve bağlı kuruluşlarda çalışmaktadır (Office of National Statistics, 2018: 6).

İngiltere’de uygulanan personel sistemine göre, kamu görevlileri milletin hizmetinde görev yapmaktadırlar. Yani iktidar sahibi siyasi parti değişikliğinde memurlar görev yerlerinde kalarak yeni iktidar olan siyasi parti emrinde çalışmaya devam etmektedirler. Bunun sebebi memurların bakan emrinde değil yüksek dereceli bürokratların emrinde çalışmasından kaynaklanmaktadır. Bu yapı Türk kamu yönetimindeki bakan ve müsteşar ilişkisine benzetilebilir. Ancak İngiliz sisteminde bakan genel politik eğilimini bakanlık sekreterine (müsteşar) aktarır, sekreterde bunları personele iletir. Bu sayede İngiliz kamu yönetiminde tarafsızlık ilkesi oluşturulmaya ve korunmaya çalışılmaktadır.

“Civil Service Commission” ülkedeki personel işlerinden sorumlu olan ve yöneticileri bağımsız kişilerden uzun süreli olarak atanmış örgüttür. Türkçe ismiyle sivil hizmet komisyonu ülke çapındaki bütün bakanlıkların personel seçimini, sınav ve mülakatların düzenlenmesini denetlemekten ve personelin eğitiminden sorumlu kuruluştur. Personel konularından sorumlu bir komisyon kurulmasına rağmen personel konularını ele alan temel bir kanun veya yasal düzenleme yoktur. Ancak bütün kamu kurumlarının personel konularında düzenlemelerine yön veren temel düzeyde ele alınmış “Sivil Hizmet Kodu (Civil Service Code)”, “Sivil Hizmet Yönetimi Kodu (Civil Service Management Code” ve “İşe Alım Kodu (Recruitment Code” adlı düzenlemeler vardır. Bütün kamu kuruluşlarının personele yönelik düzenlemeleri bu yönetmeliklere uygun hareket etmek zorundadırlar.

Bugünkü İngiliz kamu personel rejimi, liyakat ilkelerine dayanmaktadır. Amaç; nitelikli ve yetenekli personel alımını ve bu şekilde istihdam edilen personelin, hizmetin gerekleri neticesinde yükseltilmesini sağlamak, önyargı ve kayırmayı önlemektir (Yıldız, 2015: 37).

Çalışmamızda İngiliz personel yönetimi; kamudaki istihdam türleri, kamu çalışanlarının işe alım süreçleri, disiplin uygulamaları, kurumlar arası nakil ve geçici görevlendirme ile ücret sistemleri gibi çalışanlarda liyakata ilişkin uygulamalara yönelik düzenlemeler kapsamında incelenmiştir.

## 1. Kamuda İstihdam Türleri

İngiltere’de uygulanan personel rejimi kıta Avrupa’sında uygulanan sistemden farklı bir yapıya sahiptir. İngiliz kamu yönetim sisteminde kamu çalışanları, “memurlar, parlamento tarafından istihdam edilenler ve diğer kamu görevlileri” olarak üç gruba ayrılır ([www.civilservant.org.uk/definitions.shtml](http://www.civilservant.org.uk/definitions.shtml), 2018). İngiltere’de memur kavramı; "politik ya da adli organlar dışında çalışan, kamu gücünü kullanan, maaşlarını parlamento tarafından onaylanan kamu ödeneklerinden alan, Kraliyet’e bağlı ve kadroya sahip görevliler” (Uğuz, 2010: 132) olarak tanımlanmaktadır. Bu tanıma göre memur kavramı daha çok bakanlık çalışanları ve bakanlıklara bağlı kurumlarda çalışan personeli kapsamaktadır.

Memur tanımının içinde yer alan diğer bir grup olan parlamento tarafından istihdam edilen personel kavramı direkt parlamentoda çalışan memurlar ve parlamentoda çalışmamasına rağmen parlamentoya rapor veren Parlamento Ombudsmanı (Parliamentary Ombudsman), Ulusal Denetim Ofisi (National Audit Office) ve Seçim Komisyonunda (Electoral Commission) çalışan kamu memurlarını kapsar ([www.civilservant.org.uk/definitions.shtml](http://www.civilservant.org.uk/definitions.shtml), 2018).

Memur tanımının içinde yer alan son grup olan diğer kamu görevlileri kapsamına ise memur sayılmamalarına rağmen kamu görevlisi olarak kabul edilen diğer kurum personeli girer. Bu personeller bakanlık dışı kamu kurumları personeli, ulusal sağlık servisi çalışanları, kamuya ait işletmelerde çalışanlar, silahlı kuvvetler mensupları ve yerel yönetim çalışanları girmektedir ([www.civilservant.org.uk/definitions.shtml](http://www.civilservant.org.uk/definitions.shtml), 2018).

## 2. Kamu Çalışanlarının İşe Alım Süreçleri

Yukarıda sayılan memur türlerinin işe alım süreçleri incelendiğinde kamu memurları işe alım sürecinin özellikle 1980 yılı sonrası Yeni Kamu Yönetimi anlayışının etkisiyle köklü değişikliğe uğradığı göze çarpmaktadır. Özellikle 1991 yılında gerçekleştirilen değişiklik ile yedinci derece altındaki tüm personel alımları bakanlık ve yönetim acentelerine devredilmiştir. Bu düzenleme ile bakanlık ve yönetim acentelerinin hareket sahası genişletilmiştir (Pyper, 1997: 29). Ancak bu geniş hareket sahasını sınırlayan kurallarda yok değildir. Açıklık, eşitlik ve liyakat ilkeleri üzerine oluşturulmuş Kamu Yönetimi Komisyonu tarafından yayımlanan İşe Alma Yönetmeliği’ne göre kamu kurumlarını personel işe alımlarında göz önünde bulundurması gereken ilkeler şunlardır (Civil Service Commissioners' Recruitment Code, 2010);

- a. **İş olanakları ve personel alımları kamuoyuna duyurulmalıdır.** Bu madde kamu personel yönetiminde açıklık ilkesini karşılamaktadır. Alım yapılacak personel kadrosu yerel, bölgesel ve internet ortamındaki yayın kuruluşlarında ilan edilerek bütün vatandaşların bilgilendirilmesi sağlanır. Alım yapılacak kadro aynı zamanda ulusal boş kadro bilgi tabanına yüklenir.
- b. **Objektiflik ve hakkaniyet bir seçimin her aşamasında gözetilmelidir ve tüm adaylara adil davranılmalıdır.** Bu madde kamu personel yönetiminde eşitlik ilkesini karşılamaktadır. Başvuru yapan bütün adaylara tüm önyargılardan uzak ve objektif şekilde davranılmalıdır.
- c. **Personel seçiminde öncelik işin gerektirdiği yetenek ve ehliyete sahip olmaktır.** Bu madde kamu personel yönetiminde liyakat ilkesini karşılamaktadır. İş için gerekli yetenek ve ehliyete sahip en doğru kişinin işe alınmasını amaçlamaktadır.
- d. **İş için en iyi aday seçilmelidir.** Bu madde kamu personel yönetiminde liyakat ilkesini karşılamaktadır. İş gerekliliklerini karşılayan iki veya daha fazla aday olması durumunda işin o işi en iyi şekilde yerine getirebilecek adaya verilmesini amaçlar.

Kamu Yönetimi Komisyonu'nun İşe Alma Yönetmeliği'nin dayandığı açıklık, eşitlik ve liyakat ilkelerinin genel amacı işe uygun en iyi kişiyi hiç bir ayrıma tabi tutmadan bulmak ve işe alım süreçlerini kayırmacılıktan uzak bir hale getirmektir. Sonuç olarak kamu personel yönetiminin hedefi kamu hizmetlerinin tüketicisi veya müşterisi sayılan vatandaşlara en iyi hizmeti sunmaktır.

Kamu Hizmeti Yönetmeliği ve İşe Alma Yönetmeliği kamu kurumları personel işe alma süreçlerinde göz önünde bulundurması gereken temel çerçeveyi çizen asıl dokümanlardır. Bu iki yönetmelikte açık olarak belirtilmeyen konular ise bakanlıklar tarafından hazırlanacak yönetmelikler ile belirlenir. Kurumların uygulayacakları yönetmeliklerin hazırlanmasında dikkate alınması gereken nitelikler ise şunlardır (Uğuz, 2010: 134):

- a. Memur atamaları liyakat ilkesine dayanır.
- b. Açıklık ve şeffaflığı sağlamak üzere bağımsız bir yargıç yardımcısı personel alım süreçlerinin tamamına katılır.

- c. Pozisyonun gerektirdiği nitelik, yetenek ve deneyim kriterleri iş ilanları ve broşürlerde açık bir biçimde belirtilmelidir.
- d. Muhtemel adaylara, başvuruları evraklarını hazırlayabilmeleri ve başvurularını yapabilmeleri için yeterli ve uygun bir zaman aralığı tanınmalıdır.
- e. Adaylar dolduracakları başvuru formu ile işe uygun yetenek ve niteliklere sahip olduklarını belgelendirmelidirler.
- f. Başvuru formu ilanda belirtilen yetenek ve gerekliliklere göre değerlendirilir.
- g. İlanda belirtilen yetenek ve gerekliliklere çok sayıda aday sahip ise sınav veya mülakat tekniği kullanılabilir ancak aday sayısı nispeten daha az ise mülakat tekniği yeterli olabilir.
- h. Seçim aşaması uygun şekilde belirlenen kriterlerin tüm adaylara uygulanması temeline dayanmalıdır. Seçim için kullanılacak bütün kriterler önceden belirlenmeli, işe uygun olmalı, iş gereği dışında yada iş gereğinden fazla kriter belirlenmemelidir. Belirlenen kriterler adaylara ilan edilmelidir.
- i. Seçim işlemi; son elemeye veya kısa listeye kalan adaylara yönelik kararlar en az iki kişi tarafından verilmelidir. Yapılan seçim sonrası uygun görülen aday ya da adayların isimleri son seçim için bakan yada atamaya yetkili otoriteye gönderilir.
- j. Seçim sonucunda başarılı olan adaylara atanma mektubu gönderilirken başarısız olan diğer bütün başvuru sahipleri sonuç hakkında bilgilendirilecek ve neden başarısız oldukları bildirilecektir.

Kamu kurumları ve bakanlıklar yukarıda belirtilen kurallar çerçevesinde tam zamanlı ya da yarı zamanlı personel alımı yapabileceklerdir. Kamu memuru olmak isteyen adaylarda aranacak şartlar genel ve özel olarak ikiye ayrılır. Genel şartlar kamu görevlisi olmak isteyen herkesin taşıması gerekli şartlar iken kurum ve bakanlıklar için gereği olarak özel şartlarda ileri sürebilirler. Bu kapsamda bütün kamu kurumları vatandaşlık, yaş, eğitim, sağlık ve kısıtlılık gibi genel şartları göz önünde bulundurmamaktadır.

**Vatandaşlık:** İngiltere’de kamu memuru olmak isteyen kişilerin İngiliz vatandaşı veya birisi İngiliz vatandaşlığı olmak üzere çifte vatandaşlığa sahip

olmaları gerekir. Ayrıca Birleşik Krallık mensubu üye ülke vatandaşları, koloni ülke vatandaşları ve Avrupa Birliği Üyesi ülke vatandaşları ve Serbest Ticaret Alanı üyesi ülke vatandaşları İngiltere’de kamu memuru olabilirler (Cabinet Office, 2010).

**Yas:** Genel olarak kamu memuru olacak kişilerin 16-60 yaş arasında olması kararlaştırılmıştır. Ancak adaylar arasında yaş olarak ayrımcılık yapılması kanun ile yasaklanmıştır.

**Eğitim:** Adaylarda aranacak eğitim düzeyi iş gerekliliklerine göre değişmektedir ve alım yapacak kurum tarafından tespit edilmektedir.

**Sağlık:** Genel kanunlarda adaylara yönelik bir sağlık limiti getirilmemiştir. İşe alınacak personel yönelik sağlık kriterleri alım yapacak kuruma bırakılmıştır. Özürlü adayların başvuru yapmasını engelleyen bir kural yoktur fakat aynı zamanda özürlü adaylara pozitif bir ayrımcılık yapılmamaktadır. Yani alım yapılacak personel kadrosu gerekli niteliklerinde özür durumu belirtilmemişse bütün adaylara eşit muamele yapılmaktadır. Ancak kamu kurumlarında özürlü personelin istihdam oranının artırılması kapsamında kurumlar “Özürlü Ayrımcılığı Yasasını (2005)” ve “Eşitlik Yasasını (2010)” göz önünde bulundurmamak zorundadırlar.

**Kısıtlılık:** Bakanlıklar ve kurumlar, işe alacakları memurların gelecekte tatmin edici hizmet verebileceklerini ve yakın geçmişlerindeki hiçbir şeyin departmana, ajansa veya genel olarak kamu hizmetini kötülemeyeceğinden emin olmalıdır. Ancak bununla birlikte kurumlar 1974 Suçluların Rehabilitasyonu Yasası ile 1986 da değiştirilen 1975 tarihli İstisna Emri (Rehabilitasyon of Offenders Act 1974 and Exceptions Order 1975-Amended in 1986) uygun şekilde hareket etmelidirler.

Başvuru süreci başarılı olarak sonuçlanan adayın kurum tarafından ataması yapılarak “memur adayı” olarak göreve başlar. Aday memurluk için belirlenmiş süre en az 12 ay en fazla 24 aydır. Bu süre içerisinde aday yetiştirilir ve işe uygunluk yönünden değerlendirilir.

### 3. Disiplin Uygulamaları

İşe alım ve çalışma sürecinde uygulanacak disiplin kuralları merkez tarafından belirlenmiş ilkeler çerçevesinde kurumlara bırakılmıştır. Yani kurumlar merkez tarafından çizilen limitler içerisinde kalmak şartı ile disiplin

gerekliliklerini belirlemede serbesttirler. Bu genel çerçeveyi oluşturan kurallar şunlardır (ACAS, 2010):

- i. ACAS-Disiplin ve Şikâyet İşlemlerinin Uygulamasına İlişkin Kod (The ACAS Code of Practice on Disciplinary and Grievance Procedures),
- ii. Fırsat Eşitliği Komisyonu Uygulama Kodu (The Equal Opportunities Commission Code of Practice),
- iii. Irk Eşitliği Komisyonu Irk İlişkileri Uygulama Kodu (The Commission for Racial Equality Code of Practice Race Relations).

Kurumlar yukarıda sayılan üç düzenlemeye sadık kalarak hazırlayacakları disipline yönelik düzenlemelerde serbesttirler. Bunun tek istisnası hazırlayacakları düzenlemelerde disiplin suçu sayılacak uygulamaların neler olduğunu, bu uygulamalara verilecek cezaların neler olduğunu, ceza vermeye yetkili makamların isimleri, hangi durumlarda ceza verileceğini ve personelin başvuru hakkını nasıl kullanabileceğini açık bir şekilde belirtmeleri gerekmektedir. Bu düzenlemeler personele açık şekilde bildirilerek personelin kendilerine uygulanacak disiplin prosedürünün neler olduğu ve başvuru koşullarının neler olduğunu farkında olmalarını sağlamalıdır.

Disiplin cezasını gerektiren suçlar; “disiplin suçları” ve “büyük disiplin suçları” olarak ikiye ayrılmıştır. Genel yapı olarak “büyük disiplin suçları” ilk işlendiğinde personelin işten atılmasına sebep olabilecek davranışlar iken, “disiplin suçları” işten atılmayı gerektirmeyen diğer suçlar olarak tanımlanabilir. Disiplin suçu sayılacak davranışların teker teker sayılması yerine bu iki başlık altında örnek olarak yer verilmiştir. Kurumlar yukarıda adı geçen belgeler ışığında hazırladıkları düzenlemelerde genel olarak kötü zaman yönetimi, kurum mal varlıklarına zarar verme, mazeretsiz işe gelmeme, kural ve yönetmeliklere uymama ve diğer uygunsuz davranışları disiplin suçu kapsamına almışlardır. Kurumlar iş yerinde şiddet, ciddi itaatsizlik, cinsel taciz, ırkçılık ve disiplin suçlarının tekrar edilmesini ise, büyük disiplin suçu kapsamında değerlendirmektedir.

Yukarıda sayılan suçları işleyen kamu memurlarına verilecek cezalar yazılı kınama, performansa göre ücretlendirmenin iptali, suçlunun neden olduğu zarar ve kayıpların tazmini, ödüllere/ödeneklere el koyma, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması, derece veya rütbe tenzili ve işten çıkarmadır.



#### **4. Kurumlararası Nakil**

Kurum ve kuruluşların, bir kurumdaki boş kadronun başka bir kurumdaki personel ile doldurulması, personelin kariyer gelişimleri çerçevesinde kurumlar arasında geçiş yapılması dâhil olmak üzere personelin kurumlar arasında geçiş yapmasına ilişkin koşulları belirleme yetkisi bulunmaktadır. Bunlar aşağıdaki koşullara tabidir (Civil Service Management Code, 2016: 71-72). Buna göre kurum ve kuruluşların:

- a. Kamu hizmetinin çıkarlarının ve küçük kurumların ihtiyaçlarının yanı sıra giriş belgesinin geri çekilen personelin çıkarlarına önem vermesi,
- b. Diğer kurum ve kuruluşların ihtiyaç fazlası personeli bildirdiği durumlarda personelin çıkarlarını ve ihtiyaçlarını göz önünde bulundurması,
- c. Kurumlar arası geçiş ilanı verildiğinde, daha ileri bir tarih belirlenmedi ise, kişiye başarılı olduğunun bildirilmesinin ardından sekiz hafta içerisinde (Bilişim Grubu için bu dört haftadır) kurumundan gitme izninin verilmesi,
- d. Personelin yeniden görevlendirilmesinin Kamu Hizmeti Komisyonu'nun İşe Alım İlkeleri ile uyumlu olmasını sağlaması,
- e. Üst düzey 200 kadroya ilişkin olarak Kabine tarafından yayınlanan SCS kılavuzunda belirtilen yöntemleri izlemesi gerekmektedir.

#### **5. Geçici Görevlendirme**

Geçici görevlendirme, "personelin istihdam statüsünü etkilemeyen ve geçici süreliğine yine kamu sektörüne ya da kamu sektöründen başka bir yere geçmesidir". Kamu kurum ve kuruluşları, yaş, ya da düzey sınırlaması olmadan kendi çıkarları doğrultusunda ve ilgili bireyler için daha iyi olacağına yönelik inançları gereğince, geçici görevlendirmeler yapılabilir.

#### **6. Ücret Sistemleri**

Kurum ve kuruluşlar, üst düzey kamu hizmeti verenler haricindeki kendi personelinin tüm ücretlendirilmesini (emeklilik maaşları hariç) ve bunlara ilişkin koşullarla, maddeleri belirleme hakkına sahiptir. İlgili koşullar aşağıda yer almaktadır (Civil Service Management Code, 2016: 48):

- a. Kurum ve kuruluşlar, is, gereksinimleri ile uyumlu olan, hükümetin kamu hizmeti ve kamu sektörü ödemeleri konusundaki politikaları ile tutarlı olan düzenlemeleri geliştirmesi ve kamu harcama kontrollerini izlemesi gerekmektedir.
- b. Personele yapılan ödemeler ile ilgili düzenlemeler, kurumsal değişim ve ödüllendirme sistemleri ile uyumlu bir şekilde geliştirilmeli ve ödemeler, emeklilik maaşı, izin ve diğer koşullar arasındaki karşılıklı ilişki göz önünde bulundurulurken aşağıdaki temel ilkeleri yansıtmalıdır:
  - i. maaş bordrosunda paranın değeri,
  - ii. maaş bordrosunun mali kontrolü,
  - iii. ödeme sistemlerinde esneklik ve
  - iv. ödeme ve performans arasında yakın ve etkili bir ilişki.

Ödeme şartlarında köklü değişiklikler yapmayı talep eden bir kurum veya kuruluş Kabine'ye yeniden yapılandırma taslağı sunmalıdır.

### 3. Türkiye'de Personel Rejimi

Türk kamu personel sisteminin temeli 1924 Anayasası ve 788 sayılı Memurîn Kanununa dayanmaktadır. Bu kanunda memur kavramı, "kendisine devlet hizmeti tevdi olunan ve sicili mahsusuna mukayyet olarak, umumi ya da hususi bütçeden maaş alan kimse" şeklinde tanımlanmıştır. Kanunda yer verilen bu tanıma göre memurların üç temel özelliğı kamu hizmeti görmesi, kadro kaydına tabi olması ve bütçeden maaş almasıdır.

Cumhuriyetin ilk yıllarında oluşturulan 788 sayılı kanuna yönelik reform isteğı; ikinci dünya savaşının sona ermesi ve çok partili sisteme geçilmesinin ardından 1940'lı yıllar itibari ile özellikle yabancı uzmanlar öncülüğünde hazırlanan raporlar sonucu ortaya çıkmıştır. 1955 yılında hazırlanan yeni yasa tasarısı ancak 1965 yılında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu olarak son haline kavuşmuş ve 14 Temmuz 1965 kabul edilmiştir. 1 Mart 1966'da bütün hükümleriyle yürürlüğe girmesi kararlaştırılan 657 sayılı yasa, oluşan direnç sonucu yasanın yürürlüğe giriş tarihi beş yıl ertelenmiş ve ancak 1970 yılında yayımlanan 1327 sayılı yasa ile yürürlüğe girebilmiştir. Yasanın temel ilkeleri sınıflandırma, kariyer ve liyakattir. Yürürlüğe girişinden sonra çok sayıda bütünlükten uzak ve genellikle güncel sorunları çözmeye yönelik olarak yapılan

değişiklikler ile yasanın sistematığı bozulmuş durumdadır (Altan, 2016:394). Ancak, yasanın temel hatlarını oluşturan sınıflandırma, kariyer ve liyakat ilkeleri günümüze kadar varlığını korumuştur (Toprak, 2009: 4).

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun yürürlüğe girmesi 23.07.1965 tarihinde, 1961 Anayasası'nın 117. maddesindeki "Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin, genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar eliyle görülür. Memurların nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir." hükmü gereğince olmuştur. 1961 anayasasının 117. maddesinde yer verilen bu düzenleme benzer şekilde 1982 anayasasına taşınarak 128. maddesinde yer verilmiştir. 1982 Anayasası'nın 128. maddesi ikinci paragrafında "memurlar ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir" hükmü yer almaktadır (Bucaktepe, 2014:465).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda, memurların nitelikleri, atanma ve hizmet içi eğitimlerle yetiştirilmesi, ilerlemesi, yükselmesi, ödevleri, sorumlulukları, hakları, yasakları, aylıkları, izinleri ve disiplinleri gibi hususlara yer verilmiştir. Farklı hukuki ve mali statüde görev yapan kamu personelini tek bir çatı altında birleştiren bu kanun ile kamu çalışanları arasında ücret adaleti sağlanmaya çalışılmıştır.

Ülkemizde devlet memurluğu, gerekli bilgi ve yetenek kriterlerini karşılayan vatandaşlar arasından sınav tekniği ile girilebilen ve memuriyet içerisinde yükselme olanakları sunan bir meslek olarak kabul edilmektedir. Devlet memurluğunun yasal düzenlemeler kapsamında meslek olarak ele alınmasının çalışanlar açısından üç temel sonucu vardır. Öncelikle, devlet memurlarının tarafsız olmalarını gerekli kılmaktadır. Bu kuram kapsamında devlet memurları Devlet Memurları Kanunu'nun 7. Maddesi uyarınca siyasi partilere üye olamazlar. İkinci olarak, siyasi iktidarın el değiştirse de memurlar önceden konulmuş kurallara göre çalışmaya devam ederler. Bu sayede devlet memurları ile siyasi iktidar arasında herhangi bir bağ oluşturulmasının önüne geçilmiş olmaktadır. Son olarak, memurluğun meslek olarak kabul edilmesi memurların tabi olacakları hukuk kurallarının önceden ve objektif olarak belirlenmesini zorunlu kılar. Bu kapsamda Anayasası'nın 128. maddesinde "memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve

yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir” hükmü yer almaktadır.

Memurluk mesleğinin temel ilkeleri Devlet Memurları Kanunu’nun 3. maddesinde sınıflandırma, kariyer ve liyakat olarak sayılmıştır.

### 1. Sınıflandırma

Sınıflandırma ilkesi Devlet Memurları Kanunu’nun 3. maddesinde düzenlenmiştir. Sınıflandırma, “devlet kamu hizmetleri görevlerini ve bu görevlerde çalışan devlet memurlarını görevlerin gerektirdiği niteliklere ve mesleklere göre sınıflara ayırmaktır”. Diğer bir ifadeyle sınıflandırma personel ve görevin esas alınıp kamu hizmet birimlerinin bir grupta toplanmasıdır. Sınıflandırma kadro ve rütbe sınıflandırması olarak iki şekilde yapılır. **Kadro sınıflandırması**, personelin dışında ve soyut bir statü olup personelin yetki ve yükümlülüklerini gösteren görev esaslı bir sistemdir. Personel atama yolu ile geldiği kadroda memurluk sıfatını kazanır. Kadro sistemin eşit işe eşit ücret ilkesinin uygulanmasına imkan sağlar. **Rütbe sınıflandırması**, memurun kişiliği ve statüsünü ön plana çıkaran bir sistemdir (Bucaktepe, 2014: 467). Kariyer sisteminin uygulanmasına imkan sağlayan rütbe sisteminde memur mevcut nitelikleri ile başladığı meslek hayatı içerisinde öğrenim durumu ve memuriyette geçirdiği süre dikkate alınarak yükselir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu rütbe sınıflandırmasını esas almasına rağmen kadro sınıflandırmasını da belli ölçüde benimsemiştir.

Devlet Memurları Kanunu, memurları idare hizmetleri sınıfı, teknik hizmetler sınıfı, sağlık hizmetleri ve yardımcı sağlık hizmetleri sınıfı, eğitim ve öğretim hizmetleri sınıfı, avukatlık hizmetleri sınıfı, din hizmetleri sınıfı, emniyet hizmetleri sınıfı, yardımcı hizmetler sınıfı, mülki idare Amirliği hizmetleri sınıfı, milli istihbarat hizmetleri sınıfı olarak toplam on sınıfa ayırmıştır. Bu sınıflandırma kapsamında memurlar öğrenim durumlarına göre memuriyete giriş ve çalışma süresince yükselebilecekleri derece ve kademeleri DMK’nın 36. maddesinde belirtilmiştir. Bu kanun kapsamında memurlar buldukları sınıfın dışında ve sınıfının içinde olmasına rağmen alt derece görevlerde çalıştırılmazlar.

### 2. Kariyer

DMK’nın temel ilkelerinin sayıldığı 3. maddesi kariyer ilkesini tanımlamıştır. Bu maddeye göre kariyer, “devlet memurlarına, yaptıkları hizmetler için lüzumlu bilgilere ve yetiştirme şartlarına uygun şekilde, sınıfları

içinde en yüksek derecelere kadar ilerleme imkânını sağlamaktır". Bu kapsamda memuriyet hizmetine alt kademelerden başlayan memurlar öğrenim, uzmanlaşma, yetenek, tecrübe vb. gereklilikleri yerine getirdikleri takdirde memuriyet kademeleri içerisinde yükselerek üst kademelerde görevlendirilebileceklerdir.

### **3. Liyakat**

DMK'nın 3. maddesi C bendinde liyakat ilkesi tanımlanmıştır. Bu maddeye göre liyakat, "Devlet kamu hizmetleri görevlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi, görevin sona erdirilmesini liyakat sistemine dayandırmak ve bu sistemin eşit imkanlarla uygulanmasında devlet memurlarını güvenliğe sahip kılmaktır". Liyakat sistemi, kamu hizmetinde görevlendirilecek memurların atama, ilerleme, eğitim, yükselme, uzaklaştırma ve memurluktan çıkartılma faaliyetlerinde memurların ehliyetlerinin esas alındığı sistemdir. Yani liyakat ilkesi kişinin tüm memuriyet süresi boyunca göz önünde bulundurulması gerekli bir ilkedir.

657 sayılı Kanunun 3. Maddesinde hükme bağlanan liyakat ilkesi ile liyakat sistemini kamu personel rejiminin her aşamasına yerleştirmeye çalışılmıştır. Bu sayede kamu hizmetine giriş ve yükselme kapsamında herkes aday olabilirken kadro veya görevin gerektirdiği nitelikler kapsamında fırsat eşitliği sağlanmaktadır. Fırsat eşitliğinin sağlanması, kayırmacılığı önleyeceği gibi, kamu personelinin de niteliğinin (kalitesinin) artmasına neden olacaktır (Uz, 2011: 69). Liyakat sistemi, idarenin kamu hizmetinde görev almak isteyen kişilere memuriyete giriş sürecinde, çalışma hayatlarında ve son olarak memuriyetin sonlandırılması sürecinde adil, tarafsız ve eşit muamele etmesini gerekli kılar. Bu sebeple devlet hiçbir grup, düşünce, siyasi parti veya zümreye ayrıcalık tanımamak zorunludur.

Liyakat sistemi hem çalışan hem de işveren için hizmetin en uygun ve kaliteli şekilde yönetilmesini sağlar. Bucaktepe'ye göre (2014: 469) "liyakat sistemi ile partizanlığa, iltimasa, kayırmaya ve patronaja son verilmek ve devlet memuriyeti bir ganimet olmaktan kurtarılmak istenmiştir. Liyakat sistemi bilgi, zeka, karakter, enerji gibi moral değerlere dayanır ve kamu hizmeti görenleri güven içinde çalıştırır".

Anayasada yer verilen hükümler ile devlet memurlarının liyakat ve kariyer sistemi etrafında oluşturulması hükme bağlanmıştır. Bu kapsamda anayasadaki ilk düzenleme hizmete girme başlığı altında yer verilen "Her Türk,

kamu hizmetine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez” 70. maddedir. Bu hüküm ile her Türkiye Cumhuriyeti vatandaşının hiç bir ayırım gözetilmeksizin devlet memuru olabileceği hüküm altına alınmıştır. İkinci düzenleme 10. Madde de belirtilen, kanun önünde eşitlik başlığı altında yer verilen “Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar” şeklindedir.

Ayrıca Devlet Memurları Kanununda liyakat ve kariyer sisteminin benimsenmesinin önemli diğer bir dayanağı Onuncu Kalkınma Planı’nda (2014-2018) yer verilen “Liyakate dayalı ve objektif işe alma ve terfi sisteminin oluşturulması” yönündeki hükümdür. Kalkınma planlarının hukuksal statülerinde dikkate değer olan husus; kamu için emredici, özel sektör için yol gösterici olmalarıdır (EBS, 2017).

#### 4. Eğitimin Gerekliliği

Türk kamu yönetiminde memur olabilmek için belirli eğitim seviyesinde olma gerekliği vardır. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununa göre; öncelikle eğer iş ilanında idare tarafından herhangi başka bir eğitim seviyesi belirlenmemiş ise ortaokul mezunları memurluk başvurusu yapabilirler. DMK madde 41’e göre ortaokul mezunlarından istekli bulunmadığı takdirde ilkokulu bitirenlerin de alınması caizdir. Ancak, hala kabul edildiği dönemin şartlarını taşıyan ve günümüze kadar değiştirilmemiş olan bu düzenleme, aynı madde kapsamında idari otoritelere iş ilanlarında eğitim şartı getirme yetkisi tanımıştır. Bu kapsamda idari otorite çıkaracağı yönetmelik ile işe alım şartı olarak belirli bir eğitim seviyesi, öğrenim derecesi, meslek içi veya meslekle ilgili eğitim programlarını bitirmiş olmak veya yabancı dil şartı getirebilir.

İşe alım esnasında gerekli olan eğitim ihtiyacını karşılayan memurlar memuriyete başladıkları andan itibaren mesleği ile ilgili gelişmeleri takip edebilmeleri için hizmet içi eğitime tabi tutulmaktadırlar. Hizmet içi eğitim belirli bir süre ile sınırlı olmayıp bütün memuriyet hayatını kapsayabilir. Hizmet içi eğitim, işgörenin yeteneklerini; teknik, ekonomik ve sosyal gelişmeler doğrultusunda günün modern anlayışına uygun biçimde değiştirmek ve geliştirmek anlamına gelmektedir (Sabuncuoğlu, 2005: 125). Hizmet içi eğitimi zorunlu kılan nedenlerin başında, çalışanların bilgi ve becerilerini artırabilmeleri, teknolojik gelişmeleri yakından takip edebilmeleri

mesleklerinde kariyer yapabilmeleri, mesleki alanda gelişebilmeleri gelmektedir. Bu nedenle çalışma yaşamı süresince eğitim sürekli olmalıdır (Selimoğlu ve Yılmaz, 2009: 2).

Önceki yıllarda hizmet içi eğitim kavramı, sadece teknik bilgi yüklemesi olarak anlaşılırken günümüzde hizmet içi eğitim bireylere teknik bilgidan daha önemli olan, karar alma ve uygulama, hızlı ve ani gelişim, değişimlere ayak uydurma, baskı altında icraatta bulunma ve her koşulda üretimi sürdürüebilme yetileri kazandırmayı amaçlamaktadır (Görmüş ve Kahya, 2014: 39).

657 sayılı DMK'nın 214'üncü maddesinde "Devlet memurlarının yetişmelerini sağlamak, verimliliğini artırmak ve daha ileriki görevlere hazırlamak amacıyla uygulanacak hizmet içi eğitim, Devlet Personel Başkanlığı tarafından ilgili kurumlarla birlikte hazırlanacak yönetmelikler dahilinde yürütülür" hükmüne yer verilmiştir. Bu hüküm kapsamında hazırlanan Devlet Personel Başkanlığı Hizmet İçi Eğitim Yönetmeliği 2005 yılında yürürlüğe girmiştir. Kanun kapsamında hizmet içi eğitim programları aday eğitimleri (temel eğitim, hazırlayıcı eğitim ve staj), değişikliklere intibak eğitimi, bilgi tazeleme eğitimi, üst görev kadrolarına hazırlama ve eğiticilerin eğitimi olarak kurs, seminer, konferans ve uygulamalı eğitim metotları kullanılarak düzenlenmektedir. Bu sebeple kanun kapsamında bakanlığın hizmet içi eğitime ilişkin genel politikasını belirlemek, hizmet içi eğitim ihtiyacını tespit etmek ve hizmet içi eğitim faaliyetlerinin sonuçlarını değerlendirmek üzere eğitim kurulu oluşturulması hükme bağlanmıştır.

Türkiye'de kamu yönetiminin kalitesini artırmayı amaçlayan personel sisteminde; personeli doğru seçmekle başlayıp emekliye ayrılıncaya kadar verimli çalışmasını sağlayacak eğitimlerin düzenlenerek personelin işini layıkıyla yapmasını sağlamak uzun bir süreçtir. Bu süreçte liyakat ilkesi doğrultusunda kamu hizmetlerine işi en iyi yapacak özelliklere sahip kişilerin getirilmesi, devamında kendisine sunulan gelişme fırsatlarını da kullanabilecek personel anlamına gelmektedir. Sonuç olarak; personel sisteminde liyakat anlayışının "personeli çalışma hayatı süresince sunduğu hizmette geliştirmek" gibi önemli bir işlevi gerçekleştirdiği de düşünülmektedir.

### **Sonuç ve Öneriler**

İngiliz personel yönetim sistemini şekillendiren temel bir hukuki metin yoktur. Ancak kamu kurumları personel politikalarının oluşturulmasında ve uygulanmasında serbest bırakılmamıştır. Kamu kurumlarına tanınan

serbestinin bazı sınırlayıcı kısıtları vardır. Kamu Kurumlarının personel yönelik her türlü işlem ve düzenlemelerinde bu kurallar çerçevesinde hareket etmesi beklenmektedir. Örnek olarak kamu kurumlarının personel yönetim süreçleri bağımsız kuruluşlar tarafından açıklık, eşitlik ve liyakat yönünden denetlenmektedir. Diğer bir örnekte Kabine Ofisi tarafından hazırlanan en iyi uygulamalar (best practice) metinleri kamu kurumlarının yapacakları düzenlemelerde göz önünde bulundurmaları gereken metinlerdir.

Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası çeşitli maddelerinde çalışma hayatı ve çalışma özgürlüğüne yönelik hükümler bulunmaktadır. Öncelikle madde 48'e göre herkes dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetine sahiptir. Diğer bir hüküm madde 49'a göre çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir. Devlet çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır.

Liyakat, Anayasa da dahil olmak üzere ilgili tüm mevzuat hükümlerinin koruması altına alınarak Türk kamu personel rejiminin temel ilkeleri arasında gösterilmiştir. Bu anlamda hiçbir düzenleme ve uygulamanın bu ilkeyle çelişmemesi veya liyakatin uygulanması konusunda sıkıntı yaratan bir niteliğinin bulunmaması gerekirken, uygulamada bu ilkeyle çelişen durumlara sıklıkla rastlanmaktadır (Yıldız, 2016: 171). Liyakat sisteminde gerek sistemin kendisinde gerekse sistem dışı etkenler veya uygulandığı ortamdaki kaynaklanan sapmalar ve bozulmalar meydana gelmektedir (Güren, 1980: 124). Devlet memurları kanununa zaman içerisinde yapılan gündelik problemlere yönelik düzenleme çalışmaları da bu görüşü değiştirememiştir. Liyakat sisteminin bozulmasından dolayı her siyasi iktidar değişiminde memurların yerleri değişmesine rağmen memurluk mesleğinde kalmaya devam etmektedirler. Bunun sonucu olarak bürokraside eski siyasi rejimden kalma ve sadece yerleri değiştirilmiş ihtiyaç fazlası çok sayıda memurun yer aldığı görülmektedir (Öztürk, 2002:132).

Türk kamu yönetiminde siyasi atamaların yaygınlaşması sebebiyle bürokrasinin niteliği bozulmuş, akraba, hemşeri vb. nedenlerle yapılan atamalar Türk kamu bürokrasisinin vatandaşa hizmet sunma niteliği önemli oranda zarar vermiştir (Gökdeniz vd., 2017: 212). İdari otoritelerin siyasal iktidardan değişen derecelerde bağımsız nitelikte olmasına rağmen bu kurumlara yapılan atamalar genellikle iktidar partileri tarafından yapılmaktadır. Görev ve yetkileri yasalarla



net olarak belirlendiği için siyasetçilerin ya da siyasi otoritenin idari otoritelere doğrudan müdahale etmeleri imkânsızdır. Fakat, kamu kurumlarına yapılacak atamalar siyasetçiler tarafından belirlendiği için siyasal müdahaleye dolaylı olarak açık durumdadırlar. Özellikle güçlü hükümetlere karşı idari otoritenin karşı koyma şansı yoktur. (Gökdeniz vd., 2017: 212).

Liyakat sisteminin iki temel koşulu hizmete uygunluk ve tarafsızlıktır. Türkiye’de özellikle hizmete uygunluk kapsamında uygulanan mülakat sınavlarının objektifliği ve tarafsızlığı tartışılmaktadır. Mülakat sisteminin iyileştirilmesine yönelik olarak; öncelikle mülakat sınavını yapacak kurul personelinin toplumda güven tesis etmiş ve kendisini kurum için kanıtlamış kişilerden oluşturulması kurula olan güven duygusunu arttıracaktır. Ayrıca sınav komisyonlarına İngiltere’deki uygulamalara paralel olarak kurum dışı bir personelin görevlendirilmesi sınava yönelik kaygıları azaltacaktır. Yine İngiltere’deki uygulamalara paralel olarak sınav sırasında kullanılacak soruların önceden hazırlanarak adayların cevaplayacakları soruları kura ile seçmeleri kişisel soru önyargılarının önüne geçecektir. Aynı şekilde İngiltere de olduğu gibi mülakatlarda kamera ile ses ve görüntü kayıtlarının alınması mülakat sınavlarının yargısal denetimini kolaylaştıracaktır. Değerlendirme aşamasında adayların sınav sorularına verdikleri cevapların yanı sıra kişilik özellikleri, eğitim ve donanımları, öz geçmişleri ve yetenekleri göz önüne alınarak kapsamlı bir değerlendirme yapılması doğru işe doğru insan seçimini kolaylaştıracaktır. Ayrıca değerlendirme kriterlerinin önceden ilan edilmesi ve herkese açık olması sınava olan güven düzeyini arttıracaktır. İngiltere’deki uygulamalara kapsamında geliştirilen diğer bir öneri de sonuçların ilan aşamasında seçilen ve seçilemeyen adayların durumları neden başarılı oldukları ve neden başarısız oldukları gerekçeleri ile birlikte ilan edilmelidir. Bu şekilde memuriyete başlarken dikkate alınan liyakat ilkesi anlayışının, istihdam edilen personelin iş hayatı süresince zamana, mevzuata ve teknolojiye bağlı olarak alanda yaşanan gelişmeleri takip edebilecek düzeyde eğitimlerle desteklenmesini de kapsayacak biçimde devam etmesi gerekmektedir. Yukarıda verilen bilgiler ışığında, Türk kamu yönetiminde nitelikli personeli seçebilmek ve buna bağlı olarak kolay bir şekilde de alanında geliştirebilmek için İngiltere personel rejimi de dikkate alınarak sunulabilecek diğer öneriler şu şekilde sıralamak mümkündür:

- a. Öncelikle bütün kamu çalışanlarını kapsayacak şekilde ve çağa uygun olarak personel sisteminin temelini oluşturacak temel bir kamu personeli kanunu çıkarılması,

- b. Çıkarılacak kanun kapsamında kamu çalışanlarının görev, yetki ve sorumluluklarının açıkça belirlenmesi ve kanunun hayata geçirilmesinde rol alacak idari ve denetim kadrolarının oluşturulması,
- c. İngiltere’de olduğu gibi kamu kurumlarından ve siyasi iktidardan özerk bir liyakat koruma kurulunun oluşturulması,
- d. Memur alımlarında uygulanacak sınavlara maksimum katılım sağlanabilmesi amacıyla alım ilan ve duyurularının geniş kitlelere ulaştırılması ve işe alım sınavlarının geçerliliği ve güvenilirliğinin artırılması kapsamında sınav içeriklerinin yeniden düzenlenmesi, yoruma açık ve objektiflikten uzak sözlü mülakatların yerine bilgiyi ölçen, herkese açık ve güvenilir sınav sisteminin oluşturulması,
- e. Kurumlarda yapılan tüm iş ve işlemlerin halkın erişimine açık olması,
- f. Mevcut kamu çalışanları için kurumlar arası geçiş imkanlarının artırılması,
- g. Kamu çalışanları için kurum içi yükselme olanaklarının sadece kıdem yerine nesnel, ölçülebilir ve kanuni ölçütlere bağlanması,
- h. Tek düze ücret sisteminde vazgeçilerek yüksek performansı özendiren, çalışmaya teşvik eden adil ücret sisteminin oluşturulması,
- i. Kamuda nicelik yerine nitelik tabanlı performans değerlendirme sisteminin oluşturularak çalışanların daha iyi hizmet sunmaya teşvik edilmesi,
- j. Personele yönelik her türlü ödül ve ceza işlemlerinde hakkaniyet ve eşitlik ilkesinin gözetilmesi,
- k. Kamu hizmetlerinde kaliteyi arttırmak için gerekli hizmet içi eğitimlerin personelin istihdamı süresince desteklenmesi ve personelin işine ilişkin olarak her anlamda güncel bilgilerle geliştirilmesi.

Sayılan önerilerin kamu yönetiminde liyakat sisteminin tam anlamıyla hayata geçirilmesi ve idamesi için önemli olduğu değerlendirilmektedir. Bu sayede, kamu yönetimi açısından işe alınmada yarışma, görevde yükselmede rekabet, kurumlarda verimlilik artışı, hizmetlerde standart, halkın gözünde saydamlık, şeffaflık, objektiflik gibi önemli ilkelere göre seçilmiş yeterli ve yetenekli personel istihdam edilmiş ve çağın gereklerine göre verilecek hizmet

içi eğitimlerle kendini geliştirebilen personel altyapısı ile kurumlarda etkili bir yönetimin önü açılmış olacaktır.



#### **KAYNAKÇA**

- ACAS (2010), The ACAS Code of Practice on Disiplinary and Grievance Procedures, <http://www.acas.org.uk/CHttpHandler.ashx?id=457&p=0>, (12.12.2018).
- ALTAN, Y. (2016), Türk Kamu Personel Rejiminde Reform İhtiyacı: Reformu Gerektiren Dış Etkenler Ekseninde Bir Değerlendirme, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 8(15), 381-398.
- AYKAÇ, B. (1990), Personel Yönetiminde Yeterlik İlkesi, Amme İdaresi Dergisi, 23(4), 91-109.
- BUCAKTEPE, A. (2014), Devlet Memurluğu ve Memurların Değerlendirilmesi Üzerine Düşünceler, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 8(3-4), 459-489.
- CABINET OFFICE (2010), Cabinet Office Civil Service Nationality Rules Guidance on Checking Eligibility, [www.civilservice.gov.uk/Assets/November\\_2007\\_Guidance\\_tcm6-2456.pdf](http://www.civilservice.gov.uk/Assets/November_2007_Guidance_tcm6-2456.pdf), (06.12.2018).
- CANMAN, D. (1995), Çağdaş Personel Yönetimi, TODAİE Yayınları, No: 260, Ankara.
- CIVIL SERVICE COMMISSIONERS' RECRUITMENT CODE (2010), [http://www.civilservicecommission.org.uk/admin/assets/spaw2/uploads/files/Recruitment\\_Principles.pdf](http://www.civilservicecommission.org.uk/admin/assets/spaw2/uploads/files/Recruitment_Principles.pdf) (12.12.2018).
- CIVIL SERVICES MANAGEMENT CODE (2016), [http://civilservice.gov.uk/Assets/CSMC%20Nov%202010%20SC\\_tcmb6-34938.doc](http://civilservice.gov.uk/Assets/CSMC%20Nov%202010%20SC_tcmb6-34938.doc) (12.12.2018).
- DEMİRCİ, A. G. (2009). Kamu Personel Sistemleri Analizi: Türkiye'de Kariyer Kadro Gerilimi, Ankara Üniversitesi Kamu Yönetimi ve Siyaset Anabilim Dalı, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara.
- DEVLET PLANLAMA BAŞKANLIĞI, DPB (2016), İngiltere Kamu Yönetimi ve Kamu Personel Sistemi, Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Birimi, Ankara.
- DEVLET PERSONEL BAŞKANLIĞI, DPB (2005), Hizmet İçi Eğitim Yönetmeliği, Ankara. [www.dpb.gov.tr/.../Devlet\\_Personel Baskanligi\\_Hizmet\\_ici\\_EgitimYonetmeli.pdf](http://www.dpb.gov.tr/.../Devlet_Personel_Baskanligi_Hizmet_ici_EgitimYonetmeli.pdf), (24.12.2018).

- DİLER, K. İ. (2018), Kamu Personel Hukukunda Liyakat İlkesi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara.
- EĞİTİMCİLER BİRLİĞİ SENDİKASI (EBS) (2017), Eğitim Yönetiminde Liyakat ve Kariyer Sistemi, Eğitim Bir Sen Yayınları No: 79, Ankara.
- ERYILMAZ, B. (2016), Kamu Yönetimi, Umuttepe Yayınları, 10. Baskı, İstanbul.
- GÖKDENİZ, K., AYDEMİR, V. & ÇAĞAN, S. (2017), Cumhuriyet Sonrası Türk Kamu Yönetimi'nde Liyakat Sistemi Uygulamaları, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi, 6(2), 200-215.
- GÖRMÜŞ, A. Ş. & KAHYA, V. (2014), Hizmet İçi Eğitim Programlarının Kamu Çalışanlarının Motivasyonuna Etkisi: İti Maden İşletmelerinde Bir Uygulama, Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi, 1(1), 37-49.
- GÜRAN, S. (1980), "Memur Hukukunda Kayırma ve Liyakat Sistemleri", İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul.<sup>[1]</sup><sub>[S&P]</sub>
- KESKİN, Z. (2015), Kamu Hizmetlerinde Eşitlik İlkesi, On İki Levha Yayınları, 1. Baskı, İstanbul.
- MCCOURT, W. (2007). The Merit System and Integrity in the Public Service, Development Economics and Public Policy Working Papers Series No.20.
- OFFICE OF NATIONAL STATISTICS, (2018), Public Sector Employment, UK: September 2018, <https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/publicsectorpersonnel/bulletins/publicsectoremployment/september2018>, (12.12.2018).
- ÖZTÜRK, N. K. (2002), "Liyakat Sistemini Korumanın Farklı Bir Yolu: Liyakat İlkesi Koruma Kurulu", TID., Sayı:435, 129-143.
- PYPER, R. (1997), The British Civil Service, Prentice Hall, London.
- SABUNCUOĞLU, Z. (2005), İnsan kaynakları yönetimi, Alfa Aktüel Basım Yayınları, Bursa.
- SCHUSTER, C. (2017), Legal Reform Need not Come First: Merit-based Civil Service Management in Law and Practice, Public Administration, 95, 571-588.
- SELİMOĞLU, E. & YILMAZ, H. B. (2009). Hizmet içi eğitimin kurum ve çalışanlar üzerine etkileri. Paradoks, Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi, 5 (1), 3-23.
- ŞAHİN, B. (2016), Kamu Personel Sisteminde İşe Girme ve Yükselmede Çağdaş Liyakat Kavramları, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 1, 231-242.

- TORTOP, N., AYKAÇ, B., YAYMAN, H. & ÖZER, M. A. (2013), İnsan Kaynakları Yönetimi, Nobel Yayınları, 6. Baskı, Ankara.
- TUNCER, M. (2017), Stratejik İnsan Kaynakları Yönetimi ve Liyakat İlkesi: Ege Üniversitesi Tıp Fakültesi Örneği, İzmir Katip Çelebi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İzmir.
- T.C. BAŞBAKANLIK (2013), Mevzuat Bilgi Sistemi, Kanunlar, Devlet Memurları Kanunu, Kanun No: 657, Kabul Tarihi: 14.07.1965, Yayın Tarihi: 23.07.1965, Sayı: 12056, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf>, (15.11.2018).
- TOPRAK, E. (2009), Türkiye’de Kamu Personel Politikası; Kamu Yönetimi Reformu Sürecindeki Değişimler Üzerine Değerlendirme, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı Seminer Çalışması, <http://yonetimbilimi.politics.ankara.edu.tr/eski/etoprak.pdf>, (30.11.2018)
- UĞUZ, H. E. (2010) İngiliz Kamu Personel Yönetimine Genel Bir Bakış: Kamu Hizmetlerine Giriş, Performans Değerlendirme ve Disipline İlişkin Düzenlemeler. Sayıştay Dergisi, 78, 129-148.
- UZ, A. (2011), Anayasal Bir Hak Olarak Kamu Hizmetine Girme Hakkı ve Liyakat İlkesi, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2(1), 59-94.
- YILDIZ, G. (2015), Devlet Memurları Kanunu’nda Liyakat İlkesi Çerçevesinde İstisnai Memurluklar, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yönetim Bilimleri Bilim Dalı, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara.
- YILDIZ, G. (2016), Türk Kamu Yönetiminde Liyakat İlkesi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Özel Sayı, 140-180.
- YILMAZÖZ, M. (2009), Türkiye’de Kamu Personel Yönetimi Sorunu, Maliye Dergisi, 157(1), 293-302.



## **MERIT PRINCIPLE IN PUBLIC MANAGEMENT: AN EVALUATION FOR TURKEY OVER GREAT BRITAIN EXAMPLE\***

● Selma KARATEPE<sup>a</sup>

● Salim KURNAZ<sup>b</sup>

### **Abstract**

The capability of public institutions to fulfill the duties assigned to them depends on the material and human elements to be allocated to them. The human element is mainly composed of civil servants and public officials. For effective and dynamic management in the public sector; it is essential to recruit and raise the competent and talented staff to be able to reach the information related to the innovations and changes in the field.

The Civil Servants Law No. 657 regulates the working conditions, qualifications, appointments, training, advancements, elevations, personal rights and obligations of public officials in Turkey. Although article 3 of this law, regulates the principles of career, classification and merit for the public employees, it is considered that there are problems in the implementation of these articles. It is the merit system that comes to mind first within the scope of reform movements for the current human resource. Although there are laws and regulations, it is almost impossible to say that the improvement activities carried out for the merit system, which has problems in practice, are generally successful. The purpose of this study is; to shed light on the issue of what should be done for the real

---

\* This paper has been presented orally in the 16th International Public Administration Forum (KAYFOR16) which is organised by Nuh Naci Yazgan University on February 21-23, 2019 and published as a summary.

<sup>a</sup> Prof. Dr., İstanbul Gelişim University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, skaratepe@gelisim.edu.tr

<sup>b</sup> Dr., Turkish Land Forces Command, salimkurnaz@hotmail.com

reflection of the principle of merit in the Turkish Public Personnel Regime. For this purpose, to be compared with Turkey; The UK, which has emerged as the country in which the policies and values such as quality, citizen focus, governance, participation, accountability, transparency, performance-based management and ethics are followed under the New Public Management approach, especially in the 1990s, has been selected.

In the first part, the definition and historical development of personnel management and merit principle are given. In addition, previous studies on the merit system were included in this part. Merit can be described as the appointment of the right personnel for the right job. The two main principles of merit are relevance and impartiality.

In the second part, UK personnel management system is examined within the scope of regulations regarding the applications related to merit such as the types of employment, recruitment processes of public employees, financial and social rights, discipline practices, inter-agency transfer, temporary assignment, wage systems and personal training. Civil Service Commission, established in 1855, is the higher authority in England on personnel recruitment. Commissions' members are assigned from independent personnel and for a long term. Additionally, merit principle arrangements in Civil Service Code, Civil Service Management Code and Recruitment Code, which are accepted as the main documents on public personnel management, are examined.

In the third part, the regulations regarding the implementation of the principle of merit in the Turkish personnel regime, which has recently demonstrated the characteristics of the New Public Management approach, have also been examined. Law No. 657 on Civil Servants, while dealing with the basic regulations about civil servants; in the third article, classification, career and merit principles are given in relation to the status and employment of civil servants. Even though the basic principle of merit is described in the related regulations; it can be said that it is hard to see the merit principles in the implementation of public services.

In the last part, in light of the information obtained from the UK' s personnel management system, improvement proposals are given which are thought to increase the effectiveness of merit system in Turkish public management. These proposals, which is carries the characteristics that should be in a merit system, will improve the quality of personnel management in Turkey. These proposals will also enable the selection of the personnel, who have the qualifications

required for the job and who are open to improvement. The most important of these proposals is the execution of the recruitment process within the scope of the principle of clarity. In this context, applications like the appointment of a deputy judge outside from the recruiting institutions, informing the unsuccessful candidates about why they were unsuccessful, final selection of short listed candidates by at least two personnel, and to have specific and clear judicial paths for candidates objections and complaints who thinks that the election is not fair, are seen as a clear evidence of merit system.

In addition, the commitment to the principle of merit in administrative, economic and judicial processes for civil servants, who started to work as public officials after the recruitment process, is considered to increase employee commitment and corporate performance. All the proposals listed in the last part of this study, are considered as important for realization and improvement of merit system in Turkish public management. In this way, competition in recruitment and promotion, productivity increase in institutions, standard in services, transparency in the public eye and effective personnel management system could be established in Turkish public institution.

**Keywords:** Public Management, Human Resources Management, English Personnel Regime, Turkish Personnel Regime, Merit Principle.





# TÜRK KAMU YÖNETİMİ ARAŞTIRMALARINDA METODOLOJİ KULLANIMI\*

✉ Murat ÖNDER<sup>a</sup>

✉ Pınar GÜNDOĞDU<sup>b</sup>

✉ Emrah AYHAN<sup>c</sup>

## Öz

Herhangi bir alanda yapılacak çalışma için uygun metodolojinin belirlenip kullanılması bilginin üretilmesine önemli ölçüde katkı sağlamaktadır. Sosyal bilimler için de metodoloji kullanımı önemini giderek artırmaktadır. Kamu yönetimi araştırmacıları bu alanı bir bilim dalı olarak geliştirmek için alana dair büyük sorulara odaklanmalıdırlar. Bu büyük sorulara cevap vermek için de veri ve metodoloji kullanımı önemli ve faydalıdır. Bu çalışma, Türk kamu yönetimi araştırmalarına genel bir bakış sunmaktadır. Bu çalışma için veriler, Türkiye'de Kamu Yönetimi Dergisi'nde (Amme İdaresi Dergisi) yayınlanan makalelerin içerik analizlerinden elde edilmiştir. 1990 ile 2009 yılları arasındaki 20 yıllık süre içerisinde bu dergide yayınlanmış olan yaklaşık 700 makale gözden geçirilmiştir. Çalışma kapsamında ulaşılan bulgular literatürdeki önceki benzer araştırmalarla karşılaştırılıp benzer ve farklı yönler tartışılmıştır. Buna ek olarak, kamu yönetimi teorisi ve araştırması birlikte incelenmiştir. Bu bulgular, Türkiye'de kamu yönetimi alanlarındaki metodoloji kullanımının Batı ülkelerinden oldukça az olduğunu göstermektedir.

---

\* Bu makale, 21-23 Şubat 2019 tarihleri arasında Nuh Naci Yazgan Üniversitesi'nde düzenlenen 16. Kamu Yönetimi Forumu'nda (KAYFOR 16) sunulan ve özet metin olarak yayımlanan bildirinin genişletilmiş halidir.

<sup>a</sup> Prof. Dr., Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, muratondere@gmail.com

<sup>b</sup> Arş. Gör., Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, pinarrdurann@gmail.com

<sup>c</sup> Arş. Gör., Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, emrahayhan@hotmail.de

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Yönetimi, Metodoloji, Amme İdaresi Dergisi, İçerik Analizi.



## Giriş

Kamu yönetiminin ayrı bir araştırma alanı olarak kabul edilmesinin Wilson'un (1887) "The Study of Administration" eserinin yayınlanması ile başladığı bilinmektedir. Çünkü Wilson bu çalışmasında özellikle Prusya bürokrasisinden etkilenmiş ve bu bürokrasi modelinin Amerika'da uygulanması gerektiğini belirtmiştir (Arı vd., 2009). Waldo (1968) gibi başka araştırmacılar da kamu yönetiminin siyaset biliminden ayrılması için tartışmalar yapmıştır. Henry (1995, s. 21-22) ise kamu yönetiminin dört çeşit teoriden (betimleyici, normatif, varsayımsal ve araçsal) oluştuğunu belirterek bu alanın gelişmesine katkıda bulunmuştur.

Green vd. (1993), kamu yönetiminin normatif olduğunu bu nedenle uygulayıcıların faydalanmaları için yapılması gerekenleri araştırdığını belirtmektedir. Bu nedenle, kamu yönetimi bir çalışma alanı olarak hem teoriyi hem de pratiği içermektedir. Ayrıca hem uygulayıcılar hem de akademisyenler, yeni yaklaşımlar ve teoriler önererek kamu yönetiminin gelişimine ve değişimine katkıda bulunmaktadır. Akademisyenler ayrıca kavramsal bir çerçeve ve kurama dayanarak hipotez ortaya koyarlar ve hipotezlerini nitel veya nicel yöntemler ve veriler kullanarak ampirik olarak test ederler.

Weber'in bürokrasi teorisi üzerine inşa edilen Geleneksel Kamu Yönetimi yaklaşımı zamanla farklı yaklaşımların ve bilim dallarından etkilenerek değişime uğramıştır. Özellikle 1980'li yıllardan itibaren devletin rolüne dair yapılan tartışmalardan sonra kamu yönetimi alanı işletme alanının etkisi altına girmiştir (Ayhan ve Önder, 2017). Forrer vd. (2007, s. 264-266), "Babanızın Kamu Yönetimi Değil/Not Your Father's Public Administration" adlı çalışmalarında günümüzdeki kamu yönetimi anlayışının geçmişteki anlayıştan çok daha farklı olduğunu belirtmektedirler.

Behn'e (1995) göre fizik alanını bilim yapan şey, fizikçilerin büyük sorulara (big questions) odaklanılmasından kaynaklanmaktadır. Aynı şekilde, kamu yönetimi alanında çalışan araştırmacılar, bu alanı bir bilim dalı olarak geliştirmek için alana dair büyük sorulara odaklanmalıdırlar. Uygun veri ve metodoloji kullanmanın önemi, bu sorulara cevap verebilme potansiyeline ve düzeyine göre belirlenmektedir. Houston ve Delevan'ın (1990, s. 674) belirttiği

üzere, bir disiplin olarak anlamlı ve kümülatif bilgi birikimi üretmek için, teorileri deneysel olarak test edip geliştirebilecek araştırma metodolojisine ihtiyaç vardır. Hem Houston ve Delevan (1990, s. 674) hem de Perry ve Kraemer (1986, s. 215) uygun bir metodolojiden yoksun kamu yönetimi araştırmasının kümülatif teori geliştiremediğine vurgu yaparak kamu yönetimi çalışmaları için metodolojinin önemine dikkat çekmişlerdir.

Türkiye Doğu ile Batı arasında bir köprü konumundadır. Çünkü tarihsel bağları hem doğu coğrafyasında hem de Bizans ve Balkanlara dayandığı için hem doğudaki hem de batıdaki geleneklere benzer geleneklere sahiptir. Bu nedenle, Türk kamu yönetiminin araştırılması kamu yönetimi çalışmalarında metodolojinin kullanımını ve genel olarak kamu yönetimi alanının gelişimini araştırmak için idealdir. Bu açıdan bu çalışma, Türk kamu yönetimi araştırmalarına genel bir bakış sunmaktadır.

### **A. Araştırmanın Metodolojisi**

Metodoloji; araştırma sorularını, araştırma modelini, istatistiksel tekniği ve veri toplanmasını içerir (Neumann, 2014). Bu çalışma için veriler, Türkiye'de Kamu Yönetimi Dergisi'nde (Amme İdaresi Dergisi) yayınlanan makalelerin içerik analizlerinden elde edilmiştir. 1990 ile 2009 yılları arasındaki 20 yıllık süre içerisinde bu dergide yayınlanmış olan yaklaşık 700 makale gözden geçirilmiştir. İnceleme yazıları ve özel konular çalışmaya dâhil edilmemiştir.

#### **1. Araştırma Soruları**

Bu araştırma, "Türkiye'de kamu yönetimi araştırmalarının durumu nedir?" araştırma sorusuna cevap aramaktadır. Bu araştırma sorusuna ek olarak aşağıdaki bazı önemli sorulara da cevap aranmaktadır:

- Amme İdaresi Dergisi'nde kimler yayın yapmaktadır? Akademisyenler mi, uygulayıcılar mı?
- Makalelerin temel araştırma konuları nelerdir?
- Makaleler bir teori mi oluşturuyor yoksa teori mi test ediyor? Bir makalenin odağı nedir?
- Makalelerde temel araştırma yöntemi var mıdır? Araştırma aşaması nedir? Araştırma fonlanmış mıdır?
- Makalelerde ne tür yöntemler, deneysel analizler veya istatistiksel teknikler kullanılmaktadır?

- Makaleler ne tür verilere ve analiz birimine sahiptirler?

## 2. Veri toplama ve İstatistiksel Yöntem

Araştırmanın verileri, TODAİE tarafından yılda 4 kez ana dilde yayınlanan Amme İdaresi Dergisi'ndeki (AİD) makalelerden elde edilmiştir. AİD, Sosyal Bilimler Atıf İndeksi (SSCI) tarafından taranan Türkiye'deki tek kamu yönetimi dergisidir. Bu araştırmada, AİD'de 1990 ile 2009 yılları arasında yayınlamış her makale, tanımlayıcı bilgilerine ve kullandıkları metodolojilere göre kodlanmış ve makalelerin içerik analizi yapılmıştır. Makale ve yazar hakkındaki genel bilgiler; (i) yazar sayısını, (ii) yazarların kurum bilgilerini, (iii) ilk yazarın akademik derecesini ve (iv) araştırmanın finansmanını içermektedir. Ana araştırma konularını, çalışmanın alanını, bir teorinin test edilip edilmediğini ve makalenin genel yaklaşımını analiz etme noktasında Stallings ve Ferris (1988, s. 225) ile Houston ve Delevan'ın (1990, s. 676) yaklaşımlarından faydalanılmıştır.

Araştırmada, makalelerin genel amacının; a) bir kanunun tanımlanması, tanıtılması ya da yorumlanması, b) yeni bir çalışma alanının tanıtılması, c) eleştirel bakış açısı getirilmesi, d) literatür taraması yapılması, ya da e) iyi şekilde oluşturulmuş ampirik bir araştırma tasarımıyla belli başlı konuların analiz edilmesi olup olmadığı araştırılmıştır. Bu değişkenlere ek olarak; makalenin bir teoriyi test edip etmediği, bir teori oluşturup oluşturmadığı, istatistiksel tekniğe, veri türüne ve analiz birimine sahip olup olmadığı gibi değişkenler de incelenmiştir.

Verileri analiz etmek için T test ve Chi Square testleri kullanılmıştır. Farklı değişkenler arasındaki ilişkilerin gücünü ve önemini açıklamak için Levene'nin testi, Chi Square ve Phi Katsayıları (Coefficients) analiz yöntemleri de uygulanmıştır. Araştırmanın örnekleme bu analiz yöntemleri için gereken şartları sağlamaktadır.

## B. Bulgular ve Değerlendirme

Araştırmanın bulguları; yazar özellikleri, temel araştırma alanları, makalenin genel amacı ve istatistiksel yöntemi başlıkları altında tartışılmıştır.

### 1. Makalelerin Yazarlarının Özellikleri

Araştırmanın temel sorularından biri olan "Amme İdaresi Dergisi'nde kimler yayın yapmaktadır?" sorusu ile ilgili yazarlara yönelik olarak belirlenen betimleyici bilgiler Tablo 1, Tablo 2 ve Tablo 3'te verilmiştir. Bu bilgilere göre

dergide yayınlanan makaleler tek yazarlı olma eğilimindedir ve yazarların çoğunluğu uygulayıcılardan ziyade akademisyenlerden oluşmaktadır. Tek yazarlı kamu yönetimi makalelerinin oranı Amerika'da ortalama %65 civarındayken (Houston ve Delevan, 1990, s. 675), Türkiye'de bu oran 1990'larda %90, 2000-2009 arasında ise %78 düzeyindedir. Berkman (1987, s. 25), 1967-1987 döneminde AİD makalelerinde bu oranı %94 olarak bulmuştur. Bir makalede çok yazar olması, farklı uzmanlık alanlarından gelen kişilerin birlikte çalışmasına ve akademik değeri yüksek çalışmaların ortaya çıkmasına katkı sağlayacaktır (Önder ve Brower, 2013). Ayrıca, çok disiplinli bir doğaya sahip olan kamu yönetiminde disiplinler arası çalışmaların daha fazla olması beklenmektedir.

**Tablo 1:** Makalelerin Yazar Sayıları

Yazar Sayısı	1990-1999		2000-2009	
	Makale Sayısı	Oran (%)	Makale Sayısı	Oran (%)
1	287	90.3	220	77.7
2	28	8.8	53	18.7
3	3	.9	10	3.6
Toplam	318	100.0	283	100.0

Df:599, Levene's Test:  $t=4.302$ ,  $P<0.001$

Tablo 1'deki bilgilere göre, 2000-2009 yılları arasında az da olsa ortak yazarlı makalelerde bir artış eğilimi olduğu gözlenmiştir. Bu, farklı konular ve farklı disiplinlerden gelen araştırmacıların/profesyonellerin daha kaliteli yayınlar üretmek için bir araya gelmeye başladıkları anlamına gelmektedir.

**Tablo 2:** Ortak ve Tek Yazarlı Makalelerdeki İlk Yazarların Mensubiyetleri

Mensubiyet	1990-1999		2000-2009	
	Makale sayısı	Oran (%)	Makale sayısı	Oran (%)
Üniversite	167	52.5	206	72.8
TODAİE*	91	28.6	53	18.7
Uygulayıcı	60	18.9	24	8.5
Toplam	318	100.0	283	100.0

N:601, Pearson's Chi Square:27.589, Phi: .214,  $P<0.001$   
\*TODAİE'deki akademisyenler de üniversite kategorisinde sayılmıştır.

Tablo 2'deki verilere göre, ortak ya da tek yazarlı makalelerin ilk yazarların çoğunlukla akademisyen olduğu görülmektedir. İlk yazarı uygulayıcı olan makalelerin oranının %18,9'dan %8,5'e gerilediği

gözlenmektedir. Burada dergilerin giderek daha çok uzmanlık ve tekniklere sahip yazılar araması da bu düşüşün nedenlerindedir. Diğer taraftan makalelerin sadece %1'lik kısmında ilk yazarın özel ya da kâr amacı gütmeyen sektörde faaliyet gösteren bir uygulayıcı olduğu görülmüştür. Bu bilgilere göre AİD'in akademisyenler için ortak bir alan olduğu söylenebilir. Araştırma verilerine göre akademisyenler tarafından yazılan makaleler 1990'larda %81 düzeyindeyken, bu oran 2000-2009 arası dönemde %91,5 düzeyine yükselmiştir. Bu durum, 1980'de Amerika kamu yönetimi dergilerindeki akademisyenler tarafından yazılan makalelerin oranıyla (Houston ve Delevan, 1990, s. 675) benzerlik göstermektedir.

Araştırmada elde edilen bir diğer önemli bulgu da TODAİE üyeleri tarafından yazılan makalelerin sayısında düşüş yaşanmasıdır. Berkman (1987, s. 35-40), 1967 ve 1987 arasında yazılan toplam 503 makalenin %38,4'ünün TODAİE üyeleri tarafından yazıldığı sonucuna ulaşmıştır. Bu araştırmada elde edilen sonuçlara göre TODAİE üyeleri tarafından AİD'de yazılan makalelerin oranının on yıl içinde %28,6'dan %18,7'e düştüğü ve bu düşüşün devam ettiği görülmüştür. Aslında kendi kurumları dışında yayınların kabul görmesi ve artması, kalitenin artması ve yayın kriterlerinin öncelikli olduğunun göstergesi olarak alınabilir. Ayrıca, AİD'e en çok katkı sağlayan üniversitelerin Ankara Üniversitesi, Gazi Üniversitesi ve Hacettepe Üniversitesi gibi Ankara'daki diğer üniversiteler olduğu gözlenmiştir. 1990-2009 arasında yazılan makalelerin %20'si tek başına yukarıda adları sayılan bu üç üniversite mensuplarınca üretilmiştir. Dergi şu anda Hacı Bayram Veli Üniversitesince yayınlanmaya devam etmektedir. TODAİE öğretim üyeleri diğer üniversitelere dağıtılmıştır.

**Tablo 3:** Ortak ve Tek Yazarlı Makalelerin İlk Yazarlarının Akademik Dereceleri

İlk Yazar Akademik Derece	1990-1999		2000-2009	
	Makale sayısı	Oran (%)	Makale Sayısı	Oran (%)
Öğrenci	69	24.4	69	26.1
Yardımcı Doçent	52	18.4	107	40.5
Doçent	90	31.8	49	18.6
Profesör	72	25.4	39	14.8
Toplam	283	100	264	100
N:547, Pearson's Chi Square:40.318, Phi: .271, P<0.001				

Tablo 3'deki verilere göre 1990-1999 arasında AİD'de yazılan makalelerin %57,2'si doçentler ve profesörler tarafından yazılmıştır. 2000'den sonra

yardımcı doçentler tarafından yazılan makalelerin sayısında önemli bir artış yaşanırken, doçentler ve profesörler tarafından yapılan makalelerin sayısında ise ciddi bir düşüş gözlenmiştir. Öte yandan Amerika’da doçentler ve profesörler tarafından yayınlanan araştırmaların oranı %45 civarındadır. Türkiye’de 2000’den sonra yardımcı doçentlerin yayınlarındaki artışın nedeninin YÖK’ün 2000’de yaptığı doçentliğe yükselme kriterlerindeki değişikliklerle ilgili olduğu düşünülmektedir. Çünkü, AİD SSCI’da taranan tek Türk kamu yönetimi dergisi olması hasebiyle yüksek puan getirmekte ve yardımcı doçentler tarafından ilgi görmektedir (Önder ve Brower, 2014).

Ayrıca bu araştırmada, AİD’de yayınlanan makaleler için fon kullanılıp kullanılmadığı da incelenmiştir. Makalelerin sadece %2’lik kısmı için fon kullanıldığı görülmüştür. Amerika’daki durum ile karşılaştırıldığında bu oran oldukça düşüktür. Perry ve Kraemer (1986, s. 218), 1975-1984 arasında PAR’da (Public Administration Review) yayınlanan makalelerin %10’unda fon kullanıldığını tespit etmişlerdir. Houston ve Delevan (1990, s. 676) ise kamu yönetimi alanındaki en önemli dergilerden olan 5 dergiyi incelemişlerdir. Yaptıkları araştırmada 1988’de fon kullanılarak hazırlanan makalelerin oranının yaklaşık %13 olduğu sonucuna ulaşmışlardır. Türkiye bağlamında, tıp ve fen bilimleri alanlarında yapılan araştırmalarla karşılaştırıldığında Sosyal Bilimler alanında yapılan araştırmalar, daha az mali destek almaktadır.

## 2. Makalelerin Temel Araştırma Alanları

Tablo 4, Tablo 5, Tablo 6 ve Tablo 7 makalelerde çalışılan temel araştırma alanlarını göstermektedir. Berkman (1987, s. 24-25), 1967-1987 arasında AİD’de yayınlanan makalelerin %70’inin konusunun doğrudan kamu yönetimi araştırma alanı ile ilgili olduğunu belirtmiştir.

**Tablo 4:** Makalelerin Araştırma Alanları

Konu Alanı	1990-1999		2000-2009	
	Makale Sayısı	Oran (%)	Makale Sayısı	Oran (%)
Kamu Yönetimi	206	64.8	191	67.5
İlişkili Disiplin	112	35.2	92	32.5
Toplam	318	100.0	283	100.0

N: 601, Pearson’s Chi Square Test: Not significant

Araştırma bulgularının yer aldığı Tablo 4’e göre Berkman’ın (1987) elde ettiği araştırma sonuçlarına benzer bir şekilde 1990-1999 yıllarını kapsayan dönemde AİD’de yayınlanan makalelerin çoğunun konusunun doğrudan kamu

yönetimi ile ilgili olduğu görülmüştür. Diğer taraftan ikinci on yıllık dönemde ise araştırma alanı doğrudan kamu yönetimi olan makalelerin sayısında artış yaşanırken araştırma konusu kamu yönetimi ile ilişkili disiplin olan makalelerin sayısında görece bir düşüş yaşanmıştır.

Tablo 5'teki bilgilere göre yönetim teorisi, örgüt kuramı, kamu politikası, bütçe ve kamu sektöründe iletişim alanlarındaki makalelerin oranında yükselme gözlenmiştir. Anayasa hukuku, personel yönetimi, kent ve çevre ve yerel yönetim alanlarının oranında ise azalma gözlenmiştir. Kamu politikasına olan ilgi devam ederken, personel yönetimi alanı bu dergide yerini kaybetme eğilimindedir. Diğer taraftan, idare hukuku alanı ise cazibesini korumaya devam etmektedir. Ancak mevzuat yapımında bile nicel yöntemlerin yeterince kullanılmadığı görülmektedir (Önder, 2017). Perry ve Kraemer'ın (1986, s. 218) bulgularının aksine, Türk kamu yönetimi dergisi olan AİD'de yönetim teorisi ve bütçe alanlarının hala önemli konular oldukları söylenebilir.

**Tablo 5:** Kamu Yönetimi Konularını İçeren Makalelerin Oranları

Çalışma konuları	1990-1999		2000-2009	
	Makale sayısı	Oran (%)	Makale sayısı	Oran (%)
Yönetim Teorisi	33	16.0	58	30.4
Örgütsel Kuram	33	16.0	40	20.9
Kamu Politikası	21	10.2	25	13.1
Personel Yönetimi	31	15.0	13	6.8
Maliye ve Bütçe	8	3.9	13	6.8
Kentleşme ve Çevre	15	7.3	11	5.8
İdare Hukuku	10	4.9	11	5.8
Anayasa Hukuku	23	11.2	3	1.6
Yerel Yönetim	26	12.6	4	2.1
İletişim	6	2.9	13	6.8
Toplam	206	100.0	191	100.0

N:397, Pearson's Chi Square:50.707, Phi: .357, P<0.001

Tablo 6'ya göre AİD'de kamu yönetimi dışı alanlarda yayımlanan makaleler arasında hukuk konularını kapsayan makalelerin oranı 1990'larda %15,2 düzeyindeyken, 2000'lerde bu oranın 18,5'e yükselmiştir. Bu bulgular, Türk kamu yönetiminde hukuki bakış açısının hala kuvvetli olduğunu gösteren Herper'in bulgularını (Berkman, 1987, s. 26) desteklemektedir.



**Tablo 6:** Kamu Yönetimi Dışı Alanları İçeren Makalelerin Oranları

Çalışma Konuları	1990-1999		2000-2009	
	Makale sayısı	Oran (%)	Makale sayısı	Oran (%)
Siyaset Bilimi	38	33.9	37	40.2
İşletme	17	15.2	9	9.8
Sosyoloji	27	24.1	14	15.2
Hukuk	17	15.2	17	18.5
İktisat	13	11.6	15	16.3
<b>Toplam</b>	<b>112</b>	<b>100.0</b>	<b>92</b>	<b>100.0</b>
<b>Not significant</b>				

Tablo 7'deki bilgilere göre AİD'de farklı disiplinlerden de makalelerin yer aldığı görülmektedir. AİD'de disiplinler arası konuları kapsayan makaleler de kabul edilmektedir. Ancak, kamu yönetimi ile ilgisiz konular üzerine yazılan makalelerin oranının on yıllık süreçte %19,5'ten %26,9'a çıktığı gözlenmiştir. Bu hususun ayrıca değerlendirilmesi gerekmektedir.

**Tablo 7:** Farklı Disiplinleri Kapsayan Makalelerin Kamu Yönetimi Disiplini ile İlişkilendirilmesi

Evet/Hayır	1990-1999		2000-2009	
	Makale sayısı	Oran (%)	Makale sayısı	Oran (%)
Hayır	62	19.5	76	26.9
Evet	256	80.5	207	73.1
<b>Toplam</b>	<b>318</b>	<b>100.0</b>	<b>283</b>	<b>100.0</b>

N:601, Chi Square:4.583, Phi:.087; P<0.05

### 3. Makalelerin Genel Amaçları ve Yaklaşımları

Araştırma bulguları, kamu yönetimi makalelerinin çoğunluğunun literatür taraması ya da kanun özetleri olduğunu gösteren önceki çalışmaları desteklemektedir (Önder ve Brower, 2014).

**Tablo 8:** Makalelerin Genel Yaklaşımları

Amaç	1990-1999		2000-2009	
	Makale sayısı	Oran (%)	Makale sayısı	Oran (%)
Kanun Özeti	33	10.4	15	5.3
Literatür Taraması	242	76.1	218	77
Ampirik Çalışma (Araştırma Tasarımı)	43	13.5	50	17.7
<b>Toplam</b>	<b>318</b>	<b>100.0</b>	<b>283</b>	<b>100.0</b>

N:601, Pearson's Chi Square: 6.503, Phi: .104, P<0.05

Tablo 8'deki bilgilere göre, AİD'de 1990-2009 yılları arasında yayınlanan ampirik makalelerin oranı (ortalama %15), yaklaşık %50'si ampirik çalışmaların yer aldığı PAR'da (Perry ve Kraemer, 1986, s. 220) yayınlanan ampirik makalelerin oranından daha azdır. Houston ve Delevan (1990, s. 677) da diğer 5 önemli kamu yönetimi dergisinde ampirik çalışmalarının oranının ortalama %35 olduğunu ortaya koymuşlardır. Üsdiken ve Pasadeos'un (1992, s. 254) dört işletme dergisi üzerine yaptığı çalışmaya göre de 1975-1989 arasında yayınlanan 237 makalenin 37 tanesi (%15,6) ampirik bir çalışmaya sahiptir. Her ne kadar iki dönem arasına bakıldığında ampirik çalışmalarda yükselen bir eğilim görülse de AİD'deki ampirik çalışmaların oranı hala çok düşüktür. Çoğu çalışmada nitel ve nicel veriler kullanılmamıştır. Sadece 2 makalede örnek olay incelemesi vardır. Detaylı nitel araştırmanın, yayınlanmış makalelerde neredeyse var olmadığını görmek talihsiz bir durumdur.

**Tablo 9:** Makalelerde Hipotez Test Edilmesi

Evet/Hayır	1990-1999		2000-2009	
	Makale sayısı	Oran (%)	Makale sayısı	Oran (%)
Hayır	305	95.9	265	93.6
Evet	13	4.1	18	6.4
Toplam	318	100.0	283	100.0

N: 601, Chi Square: 1.6, Phi: 051; not significant

Bu çalışmanın bulguları kamu yönetimi araştırmalarının teori test etmeyle ilgilenmediği iddiasını destekler niteliktedir. Tablo 9'a göre makalelerin sadece %6,4'ü teorileri hipotezlerle test etmektedir. 1975-1984 arası PAR'daki makalelerin %20'si teorileri hipotezlerle test etmeye yöneliktir (Perry ve Kraemer, 1986, s. 217). Bu oran Amerika'daki diğer belli başlı kamu yönetimi dergilerinde ortalama %30'dur (Houston ve Delevan, 1990, s. 678).

Ampirik olan ve hipotez test eden kamu yönetimi araştırmalarının oranının düşük olması birkaç faktörle açıklanabilir. Öncelikle, Türkiye'de kamu yönetimi konularında yayın yapan İktisadi ve İdari Bilimler (İİBF) ve sosyal bilimler enstitüsü dergileri gibi diğer bilimsel dergilerin kontrol edilmesi gerektiği ileri sürülebilir. Ancak, kamu yönetimi alanında araştırma yapan Türk bilim insanları diğer dergilerin de yoğun ampirik araştırmalar yapmadığını bilmektedir. Arı vd. (2005, s. 21) yaptığı araştırmaya göre işletme ile ilgili 151 yüksek lisans tezinden 106'sının ampirik bir araştırma tasarımına sahip olduğu görülmüştür. Ancak, tezlerin üçte ikisinin hipotezlerinde ve metodolojilerinde önemli hatalar olduğunu belirtmişlerdir (Arı vd., 2005, s. 31).

Araştırmacılarımızı daha çok metodolojik becerilerle donatmamız gerekmektedir.

Türkiye'de verilere ulaşmadaki sıkıntı nedeniyle ampirik araştırmaların yapılamaması bir diğer önemli sebeptir. Örneğin, Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı'ndaki (TÜİK) veriler, bireysel değil genel düzeydedir. Bu, kamu yönetimi teorilerinde hipotezleri test etmek için pek bir işe yararamamaktadır. Çünkü, araştırmacılar büyük projeleri yürütmeye karşılaştıkları mali kapasite yetersizliği nedeniyle, bir süre sonra motivasyonlarını kaybederek kendi verilerini toplamaya başlamaktadırlar.

#### 4. Makalelerdeki İstatistiksel Yöntemler

Araştırma kapsamında, makalelerin verilerini, analiz birimlerini ve istatistiksel teknikleri görmek için bu makalelerin araştırma tasarımları incelenmiştir. Çoğu makale, tekniklerini ve verilerini açıkça tanımlamamıştır. Verilerini çoğunlukla çapraz tablolamalardaki tanımlayıcı veya mantıksal argümanlarını destekleyici bir şekilde kullanmışlardır. Bu nedenle bu makaleler deney öncesi, deneysel veya yarı deneysel olarak karşılaştırılmamıştır.

Araştırmanın bulgularına göre, her iki on yılda (1990-1999 ve 2000-2009) makaleler arasında tanımlanmış nitel yöntemlerle hazırlanmış yalnızca iki vaka çalışması tespit edilmiştir. AİD makalelerinde, Wright vd.'nin (2004, s. 755) bulgularını destekleyen açıkça tanımlanmış teknikler ve ölçümler görülebilmiştir. Wright vd.'ye göre (2004, s. 758-759) araştırmacılar ölçümlerini uygun şekilde rapor ederek güvenilirlik ve geçerlilik testleri yapılmasına imkân vermediler. Araştırmacıların ölçümlerini ayrıntılı olarak vermeme nedenlerine bazı açıklamalar getirilebilir. Öncelikle, bu ölçümlerin hayati öneme sahip olmadığını düşünüyor olabilirler. İkincisi, istatistiksel teknikleri çok iyi bilmiyor olabilirler. Veya kasıtlı olarak ölçümlerini rapor etmeyebilirler. Bu nedenlerin her biri bize yöntem ve verilerin güvenilirliğini iki kez düşündürmektedir.

**Tablo 10:** Makalelerdeki İstatistiksel Teknikler

Teknik	1990-1999		2000-2009	
	Makale Sayısı	Oran (%)	Makale sayısı	Oran (%)
T (1ve2) Örnekler	5	11.61	7	14
Çapraz Tablo	31	72.09	27	54
Regresyon ve diğer gelişmiş teknikler	7	16.30	16	32
Toplam	43	100.0	50	100.0

N:93, Pearson's Chi Square: 8.771, Phi: .198, P<0.1

Tablo 10'daki verilere göre, makalelerin çoğu tek değişkenli ve iki değişkenli istatistiksel analiz tekniği kullanmıştır. Bir veya iki örneklem için ise T testi kullanılmıştır. 1990'dan 2009'a kadar olan 20 yıllık süreç boyunca T test kullanımında çok az artış olduğu görülmektedir. Çoğu makaledeki analizlerde çapraz tablo, Chi Square, Mann Whitney U ve T testleri kullanılmıştır. Sadece birkaçının çapraz tablolamalarını istatistiksel tekniklerle destekledikleri tespit edilmiştir. Çoğu yazar, çapraz tabloyu istatistiksel olarak sağlam bir teknikten ziyade sadece görsel kanıt için kullanmıştır. Çoklu regresyonun, ikinci on yılda daha çok kullanılan çok değişkenli bir teknik olduğu görülmüştür. Makalelerin 5'inde ANOVA, 6'sında faktör analizi, 2'sinde veri zarflama analizi ve 4'ünde diğer matematiksel modellemelerin kullanıldığı tespit edilmiştir. Yapay zekanın bile çok geliştiği ve kamu yönetimine etkilerinin tartışıldığı bu dönemde (Önder ve Saygılı, 2018) hala gelişmiş istatistiksel yöntemlerin çok az kullanılması üzerinde önemle durulması gereken konulardan biridir.

**Tablo 11:** Makalelerde Kullanılan Veri Türleri

Veri	1990-1999		2000-2009	
	Makale sayısı	Oran (%)	Makale sayısı	Oran (%)
Birincil veri	40	50	38	53.52
İkincil veri	40	50	33	46.48
Toplam	80	100.0	71	100.0
Not significant				

Berkman (1987, s. 31), 1968-1987 döneminde AİD'de yayınlanan makalelerin yalnızca %10'unun birincil verileri kullandığını bulmuştur. Tablo 11'deki bilgilere göre, 1990-2009 yılları arasında 1968-1987 dönemine nazaran birincil veri kullanılan makalelerin oranlarında önemli bir artış olduğu görülmüştür. Ancak, 1990-2009 yılları arasında önemli bir değişiklik yaşanmamıştır.

**Tablo 12:** Makalelerin Analiz Birimleri

Birim	1990-1999		2000-2009	
	Makale sayısı	Oran (%)	Makale sayısı	Oran (%)
Birey	31	72.09	45	90
Örgüt	12	27.91	5	10
Toplam	43	100.0	50	100.0
N:93, Pearson's Chi Square: 4.350, Phi: .182, P<0.05				

Tablo 12'ye göre, AİD'de yayınlanan araştırmaların çoğu, bireyi birincil analiz birimi olarak kullanmıştır. Ayrıca, analiz birimleri olarak bireylerin lehine artan bir eğilim olduğu gözlemlenmektedir. Bireyleri analiz birimi olarak seçmek, çoğunlukla davranışsal yaklaşımları benimseyen kamu yönetimi teorilerini test etmek için daha uygundur.

### **Sonuç**

Bu makale, 2000 yılı öncesi son 20 yıl içinde yapılan Türk kamu yönetimi araştırmalarına geniş bir genel bakış sunmaktadır. Burada, kapsamlı bir Avrupa ve uluslararası ağlar ve nüfuzun yanı sıra, karmaşık bir yerel siyasi kurumlar ağı, kamu kurumları, örgütlü çıkarlar ve müşteriler ağına entegre bir kamu yönetimi resmi göze çarpmaktadır.

Makaleler öncelikle uygulayıcılardan ziyade kamu yönetimi akademisyenleri tarafından yazılmıştır. Kamu yönetimi araştırmaları çok az fon desteği almaktadırlar. Akademik makaleler çoğunlukla gelecekteki araştırmalar ve literatür taraması için kavramsal gelişim üzerine odaklanmaktadır. Test etme ve teori geliştirme konusunda çok az uğraşı olduğu göze çarpmaktadır. Bu çalışma kapsamında, makalelerin analizi yapılarak kamu yönetimi teorisi ve kamu yönetimi araştırması odağında kritik konular analiz edilmiştir. Türkiye Cumhuriyeti'nin Amme İdaresi dergisinde yayınlanan makalelerde, teori geliştirme konusunda ciddi sorunlar bulunduğu görülmektedir.

Türkiye'deki teori geliştirme ve araştırma yöneliminin yirmi yıl önceki Amerikan araştırmalarında bulunanlardan muhtemelen daha da zayıf olduğunu gözlenmektedir. Türk kamu yönetimi araştırma makalelerinin; açık bir teorik veya kavramsal çerçevenin varlığı, araştırma tasarımı ve nitel ve nicel tekniklerin kullanımı açısından yetersiz oldukları belirlenmiştir.



### **KAYNAKÇA**

- ARI, G. S., ARMUTLU, C., TOSUNOĞLU, N. G. ve TOY, B. Y. (2005), Nicel Araştırmalarda Metodoloji Sorunları: Yüksek Lisans Tezleri Üzerine Bir Araştırma, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 64(4), 16-36.
- AYHAN, E. ve ÖNDER, M. (2017), Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı: Yönetişime Açılan Bir Kapı, *Gazi İktisat ve İşletme Dergisi*, 3(2), 19-48.
- BEHN, R. D. (1995), The Big Questions of Public Management, *Public Administration Review*, 55(4), 313-324.

- BERKMAN, A. Ü. (1987), Amme İdaresi Dergisi'nde Yayınlanan Makaleler ve Türk Yönetim Bilimi, *Amme İdaresi Dergisi*, 20(4), 19-42.
- FORRER, J., KEE, J. E. ve GABRIEL, S. (2007), Not Your Father's Public Administration, *Journal of Public Affairs Education*, 13(2), 265-280.
- GREEN, K., WAMSLEY, G. L. ve KELLER, L. F. (1993), Reconstituting Profession of Public Administration, *Public Administration Review*, 53(6), 516-524.
- HENRY, N. (1995), *Public Administration and Public Affairs*, New Jersey: Prentice Hall.
- HOUSTON, D. J. ve SYBIL, M. D. (1990), Public Administration Research: An Assessment of Journal Publications, *Public Administration Review*, 50, 674-681.
- KÖYLÜ, M. ve ÖNDER, M. (2017), Karmaşıklık Kuramı ve Kamu Yönetiminde Uygulanması: Yalova Kent İçi Ulaşım Hizmetlerinin Dijital Modelleme ve Simülasyonu, *SDÜ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 22, 1707-1726.
- NEUMANN, W. L. (2014), *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches (7th edition)*, Edinburg: Pearson Education Limited.
- ÖNDER, M. ve SAYGILI, H. (2018), Yapay Zekâ ve Kamu Yönetimine Yansımaları, *Türk İdare Dergisi*, 90(487), 629-669.
- ÖNDER, M. (2017), Mevzuat Yapımında Düzenleyici Etki Analizi ve Uygulama Sorunları, *Türk İdare Dergisi*, 89(485), 771-812.
- ÖNDER, M. ve BROWER, R. S. (2013), Public Administration Theory, Research, and Teaching: How Does Turkish Public Administration Differ?, *Journal of Public Affairs and Education*, 19(1), 117-139.
- PERRY, J. L. ve KRAEMER, K. L. (1986), Research Methodology in the Public Administration Review: 1975-1984, *Public Administration Review*, 46, 215-226.
- STALLINGS, R. A. ve FERRIS, J. A. (1988), Public Administration Research: Work in PAR, 1940-1984, *Public Administration Review*, 48(1), 580-587.
- ÜSDİKEN, B. ve PASADEOS, Y. (1992), Türkiye'de Yayınlanan Yönetimle İlgili Makalelerdeki Atıflar Üzerine Bir İnceleme, *Amme İdaresi Dergisi*, 25(2), 107-134.
- WALDO, D. (1968), Public Administration, *The Journal of Politics*, 30(2), 443-479.
- WRIGHT, B. E., MANIGAULT, L. J. ve BLACK, T. R. (2004), Quantitative research measurement in public administration: An assessment of journal publications, *Administration ve Society*, 35(6), 747-764.

WILSON, W. (1887), The Study of Administration, *Political Science Quarterly*,  
2(2), 197-222.



## USE OF METHODOLOGY IN TURKISH PUBLIC ADMINISTRATION RESEARCH\*

✉ Murat ÖNDER<sup>a</sup>

✉ Pınar GÜNDOĞDU<sup>b</sup>

✉ Emrah AYHAN<sup>c</sup>

### Abstract

Use of methodology in social sciences is increasingly being important since appropriate use of methodology contributes significantly in producing knowledge to any given area of study. Scholars of public administration need to focus on big questions to enhance their field as a science. Data and use of methodology are important and helpful to answer these big questions. This paper provides a broad perspective for Turkish public administration research. In this sense, the study includes an attempt to search answer for the question of "What is the current situation of public administration research in Turkey?". There are also some essential sub-questions: Who are publishing articles in the Review of Public Administration (Amme İdaresi Dergisi) journal? Academicians and practitioners? It is important to find out the relation between practitioners who are in the field and academicians who use both theory and applied research in their studies. What are the main research topics of the public administration articles? Are these articles building theories or testing theories? What are the focus of these articles? Are there efficient research methods in these articles? What are the research steps? Are these researches funded by an institutions or

---

\* This paper has been presented orally in the 16th International Public Administration Forum (KAYFOR16) which is organised by Nuh Naci Yazgan University on February 21-23, 2019 and published as a summary.

<sup>a</sup> Prof. Dr., Ankara Yıldırım Beyazıt University, Faculty of Political Sciences, muratondere@gmail.com

<sup>b</sup> Res. Asst., Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Faculty of Political Sciences, pinarrdurann@gmail.com

<sup>c</sup> Res. Asst., Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Faculty of Political Sciences, emrahayhan@hotmail.de



other type of supporters? What kind of methods, experimental analyses or statistical techniques are applied in these articles? What type of data and unit of analysis have these articles? Data for this study were gathered from a content analysis of published articles in the Review of Public Administration (Amme İdaresi Dergisi) journal in Turkey. This journal is the only one in the area of public administration which is indexed in Social Science Citation Index (SSCI). To analyze the data, T and Chi Square tests are applied. In order to explain strength and relation between different variables Levene's test, Chi Square test and Phi (Coefficients) analysis methods were also applied. Around 700 articles, which were published in the journal during the 20 years between 1990 and 2009, were reviewed. These articles were coded in terms of descriptive information and their methodology usages. General information about the authors includes the number of authors, institutional information/affiliation of authors, academic degree of the first authors, and funding resources of the researches. In order to analyze (i) main research topics, (ii) the area of research, (iii) theory testing, and (iv) general approach, the study benefited from the methodologies of Stallings and Ferris (1988) and Houston and Delevan (1990). The findings, which are gathered by the study, are compared and contrasted with the similar studies in the literature, and then convergences and divergences were discussed. In addition, the public administration theory and research were evaluated together. There are some main findings of this study: (a) There is an increasing tendency in the number of authors within the articles published between 2000 and 2009. This means that authors from different areas and professions come together for academic research. (b) The first authors of the articles are mainly academicians, not practitioners. (c) During 1990s, topics within the majority of the articles were closely related to the area of public administration. In the next ten years, the number of these articles increased slightly. (d) The number of empirical studies in the articles increased between 1990s and 2000s, however, this increase is less than the number of empiric studies in the journals (like Public Administration Review in America) in Western countries. Many of the articles in Review of Public Administration journal lack qualitative and quantitative data. (e) Majority of the articles used statistical techniques for single or two variables. There are some articles which applied T test for one or two samples. In addition, there is only a small increase in the number of articles which used T test throughout 20 years between 1990 and 2009. In many articles, there are crosstabs, Chi Square, Mann Whitney U and T tests. (f) The number of articles which used primary source of data instead of secondary data has increased slightly between 1990 and 2009. (g) Majority of the articles used 'individual' as

unit of analysis. In Summary, when articles in Review of Public Administration journal were analyzed carefully, it was found out that these articles were not very developed in terms of theory-building. Theory-building and research approaches within articles in Turkey are weaker than the ones in America which were published twenty years ago. Because there are some basic problems in the articles in Turkey such as a lack of clear theoretical and conceptual framework, ineffective research design, lack of qualitative and quantitative techniques. These findings illustrate that the use of methodology in fields of public administration in Turkey is quite less than Western countries.

**Keywords:** Public Administration, Methodology, Review of Public Administration Journal, Content Analysis.



# DENGELİ KARNE KARTI YÖNTEMİ KULLANILARAK KAMU YÖNETİCİSİ YETİŞTİRME KRİTERLERİNİN BELİRLENMESİ\*

© Murat ÖNDER<sup>a</sup> © Yusuf Sami Umut GÜMGÜM<sup>b</sup> © Güldenur AYDIN<sup>c</sup>

## Öz

Dengeli Karne Kartı Yöntemi, 90'lı yıllarda Harvard Üniversitesi'nden akademisyen Robert KAPLAN ve işletmeci David NORTON'un şirketler üzerinde geliştirmiş oldukları bir performans ölçüm yöntemidir. Dengeli karne kartı yönteminde işletme performansları yalnızca finansal açıdan değil finansal özelliklere ilaveten kurumsal işleyiş, müşteri ve öğrenme ve gelişme gibi başlıklarda da değerlendirilerek klasik bütçe sorgulayan performans ölçüm sistemlerine yeni ve farklı bir bakış açısı sunmaktadır. İşletmelerde kullanılan yöntem, 2000'li yıllar sonrası farklı bilim dalları için de kullanılmaya başlamıştır. Günümüzde yöntem kamuda da kullanılmakta olup, özellikle stratejik planların işlevselliği ve kurumsal vizyonun belirlenmesi gibi hususlarda önem kazanmıştır. Yöntemin dört boyutu bulunmaktadır. Bu boyutlar: Finansal Boyut (Kamuda kurumun bütçe işlemlerine ilişkindir), Müşteri (Kamuda "vatandaş" olarak değerlendirilir) Boyutu, Şirket İçi İşlemler-Süreçler Boyutu (Kamuda vatandaşa verilen hizmetler nasıl geliştirilebilir? sorusu cevaplanır) ve son boyut da Öğrenme ve Gelişim Boyutu (Kamuda Yönetici Geliştirme ve Kurumsal Eğitimleri kapsar) dur. Bu çalışmada amaç, dengeli karne kartının bir boyutu olan "Öğrenme ve Gelişim Boyutu" ile kamuda çalışan personelin yönetici olarak yetiştirilmesini sağlayacak kriterleri önceki araştırma ve

---

\* Bu makale, 21-23 Şubat 2019 tarihleri arasında Nuh Naci Yazgan Üniversitesi'nde düzenlenen 16. Kamu Yönetimi Forumu'nda (KAYFOR 16) sunulan ve özet metin olarak yayımlanan bildirinin genişletilmiş halidir.

<sup>a</sup> Prof. Dr., Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, muratondere@gmail.com

<sup>b</sup> Uzman, Adalet Bakanlığı, umutgumgum@gmail.com

<sup>c</sup> Arş. Gör., Pamukkale Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, gulaydin90@hotmail.com

değerlendirmelerden derleyerek ortaya koyup katkısını irdelemektir. Söz konusu kriterler arasında çalışanların ilgili kurumda kalıcılığı, iş tatmini, üretkenliği (verimliliği) ve motivasyonları yer almakla beraber; kurumun çalışma ortamı, kurumsal teknolojik altyapı imkânları ve personelin bilgi ve beceri düzeylerine göre sınıflandırılmaları da dengeli karne kartının kamuda yönetici yetiştirmedeki kriterleri arasında sayılmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Yönetimi, Dengeli Karne Kartı, Yönetici Yetiştirme.



## Giriş

İşletmelerin amacı bir takım finansal hedefleri başarmak ve zenginlik yaratmaktır. Bu amacın gerçekleştirilebilmesi, bilgi çağının gereği olarak, etkin bir bilgi kullanımını gerektirmektedir. Çünkü endüstri çağının finansal ölçütlere dayalı performans ölçüm kriterleri, gerçekte geçmişteki performansı göstermektedir. Nitekim bugün iş dünyasının tek evrensel dili olan finansal muhasebe, bir faaliyetin finansal boyutlarının bir anlık durumunu vermekte, bu koşulların nasıl ortaya çıktığını anlatmamaktadır. (Bekmezci, 2010)

Salt finansal boyutun değerlendirildiği klasik performans ölçüm modellerinde diğer koşullar çoğu zaman göz ardı edildiği için işletmelerin hedeflerine ulaşmasında bazı yönler eksik kalmaktadır. Finansal ölçüm modelleri aracılığı ile yapılan performans ölçümlerinde çevresel etkenler veya şirket içerisinde yer alan bazı unsurlar hesaba katılmadığından işletmelerin performansı tam olarak ortaya konulamamaktadır. Klasik performans ölçüm sistemlerinde kontrol fonksiyonunun öne çıktığı görülmektedir. Aslında bu yaklaşım klasik yönetim teorilerinin bakış açısını yansıtmaktadır. Klasik performans yönetim sistemlerindeki yetersizlikler ve eksiklikler araştırmacıları yeni arayışlara yöneltmiştir.

Klasik performans yönetim sistemleri incelendiğinde; örgütlerin geçmişteki faaliyetlerine yönelik bilgi üretmeye odaklandığı, gelecekle ilgili öngöründe bulunmakta yetersiz kaldığı, kısa vadeli olduğu, örgütsel sorunların kaynakları hakkında tatmin edici bilgi üretmediği, çevresel değişiklikleri çok geç fark ettiği ve özellikle de maddi olmayan örgüt varlıkları hakkında yeterli bilgi sunamadığı görülmektedir. (Büyük, Ekim 2010, 5(2)).

Uzun vadeli ve örgüt bütününe kuşatabilen, strateji odaklı bir yaklaşım olarak Kaplan ve Norton tarafından geliştirilen Dengeli Karne Kartı (DKK), örgüt stratejisini eyleme dönüştürmek için tasarlandığından örgüt vizyonunu

ve stratejisini desteklemektedir. DKK, içerdiği dört temel boyut içinde her bir boyutla ilgili stratejik amaçlar oluşturarak, bu amaçlara ne ölçüde ulaşıldığını tespit etmeye çalışan performans yönetim aracıdır. Bu açılardan değerlendirildiğinde DKK, örgütlerin misyonunu ve stratejilerini kapsamlı bir performans ölçütleri setine dönüştürerek stratejik performans yönetimi için bir çerçeve oluşturup ölçümleme esasına dayanan bir stratejik performans yönetim sistemi olarak da tanımlanabilir. Kaplan ve Norton, önceleri bir performans ölçme aracı olarak geliştirdikleri çalışmalarını daha sonraları stratejik yönetim modeli çerçevesinde, stratejik performansın ölçülmesine vurgu yaparak geliştirmişlerdir. Sürekli değişen bir ortamda tüm faaliyetlerin kontrol edilmesi yerine, elde edilmesi gereken sonuçların ve bunlara etki eden faktörlerin belirlenmesi temel amaç olmalıdır. Bunu başarabilmek için stratejik performans yönetimi, çalışanlar ve yöneticileri stratejik amaçlar etrafında bir araya getirmektedir. (Büyük, Ekim 2010, 5(2))

Kaplan ve Norton ile Niven bilgi çağında işletmelerin genelde iki problemle karşı karşıya kaldıklarını iddia etmektedirler. Bu problemlerin birincisi işletmelerin stratejik uygulamalarda yaşadıkları başarısızlıklar ikincisi ise performans değerlendirmede kullanılan geleneksel performans yöntemlerinin yetersizliğidir. Günümüzde hızla gelişen ve değişen iş dünyasındaki temel sorunlardan birincisi stratejik uygulamaların etkili bir şekilde hayata geçirilememesidir. Başarılı organizasyonların arkasındaki asıl güç, stratejileri belirlemekten ziyade stratejileri hayata geçirebilme becerisine sahip olmalarıdır. Şirketlerin stratejileri hayata geçirmede karşılaştığı en önemli engeller; stratejinin işletme çalışanları tarafından anlaşılması, işletmelerin hedef, ödüllendirme, kaynak kullanımı gibi teşvik edici faktörleri stratejilerle ilişkilendirememesi, kültürel değişimin gerçekleştirilememesi, işletmelerin stratejileri iş hedeflerine dönüştürememeleri ve iş hedeflerini gerçekleştirebilecek becerileri ortaya koyamamalarıdır. Diğer bir önemli neden de stratejilerin organizasyona ve çalışanlara yayılımının sağlanamaması ve stratejilerin çalışanların iş yaşantılarının bir parçası haline gelememesidir. Bilgi toplumunda işletmelerin karşı karşıya kaldığı ikinci sorun ise etkili bir performans yöntemine duyulan ihtiyaçtır (Güner, 2008).

### A. Dengeli Karne Kartı Yöntemi

Dengeli Karne Kartının (DKK) temelleri, 1971'de Kaplan tarafından 1983, 1984 ve 1985'te yazılan Harvard Business Review (HBR) makaleleri öncesinde bile Accounting Review'da yayınlanan "Verimlilikle İlgili Mali Olmayan Önlemler Komitesi Raporu" adlı rapora dayanmaktadır. Bununla birlikte, Dengeli Karne Kartı, 1990'lı yılların başında Nolan Norton Enstitüsü tarafından desteklenen, bir yıl süren ve çokuluslu şirketleri kapsayan "geleceğin organizasyonundaki performansı ölçme" adlı bir araştırmaya dayanmaktadır. Bu çalışma Renaissance Solutions Inc. Başkanı David Norton ve Harvard Business School Profesörü Robert Kaplan tarafından yapılmıştır. Dengeli karne kartı yöntemi, finansal ve finansal olmayan ölçütlerin herhangi bir örgütün tüm seviyesinde bulunan tüm çalışanların bilgi sisteminin bir parçası olması gerektiğini vurgular. Alanda çalışan personel, kararlarının ve eylemlerinin finansal sonuçlarını anlamalıdır; üst düzey yöneticiler uzun vadeli finansal başarının itici güçlerini anlamalıdır; dengeli karne kartının amaçları ve ölçüleri, biraz gelişigüzel bir finansal ve finansal olmayan performans ölçütleri seçiminden ibaret değildir; bunlar, iş birimi tarafından misyon ve stratejisi tarafından yönlendirilen yukarıdan aşağıya bir süreçten türetilir. Kritik süreçleri gerçekleştirmek için Dengeli Kartların ölçümleme odaklarını kullanmaktadırlar;

1. Vizyon ve stratejiyi netleştirmek ve aktarmak;
2. İletişim ve stratejik hedefler ile ölçümler yapmak,
3. Stratejik girişimleri planlayıp, hedefleri belirlemek ve sıralamak,
4. Stratejik geri bildirim ve öğrenmeyi geliştirmek gibi.

1992'de Dengeli Skor kart Yöntemi, popüler oldu ve literatüre Kaplan ve Norton'un "dengeli puan kartı - performansı artıran önlemler" makalesiyle yeni bir performans ölçüm yöntemi olarak girdi. 12 şirketin deneyimlerine dayanan bu makale, Dengeli Karne Kartının, bu kartın işletmenin stratejik hedeflerini ve performans ölçütlerini dönüştürme yeteneğini açıklar, böylece işi yürüten üst düzey yöneticiler işletme performansını hızlı ve kapsamlı bir şekilde görebilir.

Sonraki makaleler, farklı şirketlerdeki uygulama konularına ayrıntılı olarak odaklandı. 1996'da Kaplan ve Norton, Dengeli Karne Kartı ile stratejik kurumsal performans ölçümü fikrini yansıtan ilk Dengeli Karne Kartı kitabını, "Stratejiyi Aksiyona Dönüştürme: Dengeli Karne Kartı" nı yayınladı. 1996 yılında, bu çalışma üzerine kitaplarını yayınladıktan ve genel kabul gördükten

sonra, çalışmalarını farklı alanlara yönlendirme eğilimindeydiler. 2001'de yayınlanan yayında yöntemin aslında "stratejik performans ölçüm modeli" olarak tanımlanması gerektiğini ifade etmeye başladılar.

Bu bağlamda, işletmelerin beş temel ilke ile stratejiye dayalı kuruluşlar olabileceğini açıklarlar: stratejiyi operasyonel terimlere dönüştürmek, stratejiyi tüm çalışanlara yaymak, stratejiyi herkesin günlük işine dönüştürmek, stratejiyi sürekli bir sürece dönüştürmek ve değişimi yönetmek. Bu çalışma ile Kaplan ve Norton söz konusu yöntemi temel performans yönteminin ilk tanımından ziyade stratejik performans ölçüm modeli olarak tanımlamıştır. Dengeli Karne Kartları, bir kurumun performans yönetiminden elde edilen seçilen ölçülebilir önlem setiyle başarılı bir araç olarak tanımlanabilir. Dengeli Karne Kartı için seçilen önlemler, liderlerin çalışanlara ve dış paydaşlara kuruluşun misyon ve stratejik hedeflerine ulaşacağı sonuçlar ve performans sürücüleri hakkında iletişim kurmasında kullanmaları için bir araç sunar. (Niven, 2006)

Dengeli karne kartının kökenleri, bir tür performans ölçümü olan Temel Performans Göstergesine (KPI) kadar izlenebilir. Yöntemin başarılı bir şekilde uygulanması ve organizasyonun strateji haritaları kavramının tanıtılması büyük ölçüde doğru performans göstergelerinin (KPI'lar) seçimine bağlıdır. KPI'lar, istenen bir sonuca doğru ilerleme kaydedildiğini gösterir. En basit şekliyle, bir KPI kuruluşunuzun veya bölümünüzün nasıl performans gösterdiğini anlamanıza yardımcı olan bir tür performans ölçümüdür. KPI, kuruluşun başarısı için yararlı göstergeler içerir. Uzun bir olası ölçümler listesinden performans ölçümlerini seçmeniz çok etkili değildir. Dengeli puan kartları, bu göstergelerin seçiminde verimlilik getirmek için gerçekten zorlanmaktadır çünkü Dengeli Karne Kartı olarak adlandırdığımız şeye KPI de denilebilmektedir. (Aydın, 2018)

Türkiye'de yapılan çalışmalarda Kurumsal Karne Yöntemi, Performans Karnesi, Dengeli Ölçüm Kartı, Dengeli Başarı Göstergesi gibi farklı isimlerle çevrilen DKK, işletmelerin misyonunu ve stratejilerini kapsamlı bir performans ölçütleri setine dönüştürerek stratejik performans ölçümü ve yönetimi için bir çerçeve oluşturan, ölçme esasına dayalı bir stratejik performans yönetim sistemidir.

DKK geleneksel performans yöntemlerine nazaran daha güvenilir bilgiler sağlayarak, ortaya çıkması muhtemel problemler hakkında önceden bilgi vermekte, kalite ile ilgili ölçülerle sayısal ölçüleri birbirine bağlamakta, sonuçlar birbiri ile çakıştığında veya çeliştiğinde geniş bir bakış açısı sağlamakta,

işletmenin mevcut durumu ve gelecekteki başarısı hakkında fikir veren ölçütleri aynı anda değerlendirmeye olanak tanımaktadır (Güner, 2008) Karne kartında kaç tane ölçütün yer alması gerektiği konusunda genel bir kural yoktur. Performans ölçütlerinin çok fazla sayıda olmaması gerektiği gibi gereğinden az sayıda da olmamalıdır. Fazla sayıda performans ölçütünün kullanılması yöneticilerin dikkatini dağıtırken, az sayıda performans ölçütünün kullanılması ise gerekli genişliği sağlayamayarak yöneticilerin ihtiyaç duyduğu bilgileri veremeyecektir. (Güner, 2008)

Dengeli Karne Kartı, finansal boyut, müşteri/vatandaş boyutu, iç süreç boyutu ve öğrenme/gelişme boyutu olmak üzere dört boyuttan oluşur. Bir başka tanıma göre DKK, işletmelerin finansal değerleri yanında finansal olmayan değerlerini de esas alan; belirli performans ölçütleriyle bu boyutları değerleyen; boyutlar arasındaki dengenin ve uyumun sağlanması için stratejik geribildirim sağlayan; veriden stratejiye ulaşmayı ve stratejiyi uygulanır kılmayı amaçlayan dinamik bir performans değerlendirme sistemi ve/veya yönetim tekniğidir. (Hatunoğlu, Kaba, & Kılıç, 2014) DKK yöneticilerin işlerine dört önemli perspektiften bakmalarına imkan verir. Bu perspektifler aşağıda sıralanmaktadır:

1. Müşteriler işletmeyi nasıl görüyorlar? (Müşteri boyutu)
2. Neden üstün olmalıyız? (İşletme içi/iş süreci boyutu)
3. Sürekli olarak değer yaratıp, geliştirebiliyor muyuz? (Öğrenme ve yenilikçilik boyutu)
4. Hissedarlarımıza nasıl görünmeliyiz? (Finansal boyut)

Bu dört farklı boyut, DKK'nın ana çerçevesini oluşturur. Kaplan ve Norton'a göre dengeli karne kartı, uzun dönemli finansal amaçlardan başlayarak, bu amaçlara ulaşmak için uygulanacak bir dizi finansal ve müşteriye yönelik işlemlerin, şirket içi yöntemlerin ve son olarak da şirket çalışanlarına ilişkin uygulamaların tanımlanması suretiyle şirketin stratejisini anlatmaktadır. (Aydın, 2018)

**Müşteri boyutu:** DKK'nın müşteri boyutunda finansal boyuttaki hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için gerekli amaçlar ve bu amaçların değerlendirilmesinde kullanılacak performans ölçütleri belirlenmektedir. Müşteri Boyutu, işletmenin vizyonuna ulaşması için müşterilerine nasıl görüldüğüne odaklanır. Müşteri boyutunda öncelikle işletmenin ilgili biriminin rekabet etmeyi planladığı pazardaki müşteri kitlesi ve ürün sunacağı pazar bölümleri tespit edilmektedir. Sonra işletme stratejisini sonuç kartının müşteri



boyutuna yerleştirmek için her işletme birimi yöneticisi kendi bölümüne uygun müşteriye dayalı hedefler belirlemektedir. Böylelikle müşteri boyutunda ilk olarak işletmenin rekabet edeceği müşteri ve pazar kesimleri tanımlanmakta, daha sonra bu hedef kesimlerde işletmenin göstereceği performansın değerlendirileceği hedefler ve performans ölçütleri belirlenmektedir.

**İşletme içi/İş Süreçler Boyutu:** İşletme içi süreçleri boyutu, işletme içi işler sonucu finansal başarının ve müşteri tatmininin ne kadar başarılı olduğuna odaklanır. Bu boyutta yöneticiler işletmenin hangi önemli iç işleyiş yöntemlerini geliştirmesi ve mükemmel hale getirmesi gerektiğini belirlemektedir. Bu yöntemler işletmenin hedeflenen pazar kesimlerindeki müşterileri çekecek ve muhafaza etmeyi sağlayacak değerler sunmasını ve hissedarların finansal kar beklentilerini karşılmasını sağlamaktadır.

**Öğrenme ve Yenilikçilik Boyutu:** Yenilik ve öğrenme, işletme süreçleri içinde değişim, yenilik ve sürdürülebilir iyileştirmenin sağlanması ile ilgilidir. Bu bölümde kullanılan ölçüler ise çalışanların eğitimi, geliştirilmesi, fırsat eşitliği ve bu süreçlerin yeni mal ve hizmet üretiminde ne derecede etkili kullanıldığı ile ilgilidir. DKK'nın bu boyutunda işletmenin uzun dönemli başarı ve gelişim için gerekli alt yapısı oluşturulmaktadır. İşletmelerde kurumsal eğitim ve gelişim üç ana kaynaktan elde edilir: insanlar, sistemler ve işletme içi yöntemler. DKK'da yer alan finansal, müşteri ve iç süreçler boyutları, insanların, sistemlerin ve yöntemlerin mevcut performansları ile işletmenin ileriye doğru bir atılım yapmasını sağlayacak performans gereksinimleri arasında büyük bir fark olduğunu ortaya koymaktadırlar. İşletmeler bu farkı kapatmak için çalışanlarına yeni yetenekler kazandırmak, bilgi teknolojisi ve bilgi sistemlerini zenginleştirmek, işletme içi yöntem ve programları uyumlu ve çalışır hale getirmek zorundadırlar. Bu amaçlar DKK'nın öğrenme ve gelişme boyutunda yer almaktadır.

**Finansal Boyut:** Geçmişte yapılan işlerin ve bu işlemlerle ilgili mevcut durumun ölçülebilen ekonomik sonuçlarını özetlemede finansal ölçüler çok yararlı olduğundan DKK, finansal boyutu olduğu şekliyle muhafaza eder. Finansal performans ölçüleri, işletme stratejisinin ve bu stratejiye yönelik yürütme ve uygulamaların işletmeyi geliştirmeye katkıda bulunup bulunmadığını ortaya çıkarmaktadır. Finansal amaçlar genellikle işletme geliri, sermaye karlılık oranı, ekonomik katma değer gibi ölçülebilen/rakamsallaştırılabilen amaçlardır. (Hatunoğlu, Kaba, & Kılı, 2014)

Dengeli Karne Kartının tanımı ve kapsamına ilişkin 1990'lı yılların başlarında ve yöntem anlaşıldıktan sonra birtakım gelişmeler olmuştur. Bu değişiklikler üç ana kuşakta incelenebilir: 2002 yılında Cobbold ve Lawrie'nin çalışmalarında üç kuşak DKK fikri oluşturuldu. Bu evrim sürecinde DKK'nin stratejik performansa dönüştürüldüğü açıklandı.

1. Nesil Dengeli Karne Kartı: DKK başlangıçta performans ölçümünde basit, “4 kutu” bir yaklaşım olarak tanımlandı. Finansal önlemlere ek olarak, yöneticiler, işletmenin diğer üç perspektifinden alınan önlemlere bakmaya teşvik edildi: Öğrenme ve Büyüme; Dahili İş Süreci; ve bir işteki ana paydaşları temsil etmek üzere seçilen Müşteri.

2. Nesil Dengeli Karne Kartı: DKK'da gerçekleşen bu yeniliklerden ilki, bazı stratejik hedeflerin boyutlara ve bir veya daha fazla performans ölçütüne bağlanmasıdır ve ikincisi ise stratejik hedefler ve ölçütler arasında nedensel bir ilişki oluşturulmasıdır. İlk nesil DKK'nın tasarımıyla ilgili pratik zorluklar, kısmen bir DKK'nın tanımının başlangıçta belirsiz olduğu ve dikkate değer bir şekilde yorumlanmasına izin verdiği için önemlidir. Bu nesilde önemli olan iki önemli endişe, alanı filtrelemek (raporlanacak özel önlemleri seçme süreci) ve kümelemektir (önlemlerin “perspektifler” altında nasıl gruplanacağına karar vermek). Kümelenmeyle ilgili tartışmalar literatürde değerlendirilmeye devam etmektedir. Ancak filtrelemeyle ilgili tartışmalar daha az yaygındır ve genellikle Dengeli Karne Kartlarının tasarım yöntemlerinin bir parçası olarak görülür.

3. Nesil Dengeli Karne Kartı: İkinci dönemde tanıtılan DKK, bu dönemde stratejik bir performans değerlendirme sistemi olduğu için daha da güçlendirildi. Performans ölçüm modeli, özel, kamu ve kar amacı gütmeyen kuruluşlardaki uygulamalar ile geliştirilmiştir. Üçüncü nesildeki ana gelişme, Kaplan ve Norton'un 2000'li yıllarda strateji haritalarını eleştirilere cevap olarak geliştirdiği ve nedensel ilişkide Dengeli Karne Kartı boyutlarının birbirine göre bir haritasını çıkarmasıdır. Bu dönemin yaklaşımı, ikinci nesilden daha işlevseldir ve uygulama sorunlarını çözüme daha başarılı olacak şekilde tasarlanmıştır. 3. nesil Dengeli Karne Kartı modeli aslında daha iyi işlevsellik ve daha stratejik bir ilişki yaratmak için ikinci nesil tasarım özellikleri ve mekanizmalarının iyileştirilmesine dayanmaktadır.

## **2. Dengeli Karne Kartı Yöntemi Kullanılarak Kamu Yöneticisi Yetiştirme Kriterlerinin Belirlenmesi**

Bilgi çağında bireyler, kamu yöneticilerinden ve yönetimden daha ekonomik, verimli ve etkili, yani daha az maliyetle daha kaliteli hizmet üretilmesini beklemekte, hatta bunu bir hak olarak görmektedir. Bu beklenti ve anlayış 19. yüzyıldan kalma kamu örgütlenmelerinden daha fazlasını gerektirdiğinden, uzun süredir, rasyonel bir mantık modeli olan performans yönetimi alanında bir kısım reformlar işlemekte ve bu reformlar demokratik süreçlere yenilik getiren yönetim alanına yönelmektedir. (Ateş, 2014)

Örgütler giderek başarılarının, çalışanların bilgi ve tecrübesinden kaynaklandığını öğrendikçe, insan kaynağının geliştirilmesine büyük vermeye başlamıştır. Bu modelde, yönetimin en önemli rolü, yönetim olarak sahip olduğu yeteneğin farkına varıp, rakiplerinin özellikleri ile piyasanın koşullarını kıyaslayarak, gerçek yeteneğini belirleyip yeterli miktarda ve gerekli nitelikte kişiyi yönetime dâhil etmektir. Başarının anahtarı olan yetenekli kişileri örgüte çekmek için eğitim ve fırsat olanakları geliştirilmesi, rekabet yeteneği olan personelin işe alınması, ücretlerin rekabeti teşvik edici olması, terfi olanaklarının çalışanlara sağlanması, nitelikli çalışanların örgütte tutulması için gerekli programların uygulanması, performans yönetimi sürecine geçilmesi gerekmektedir. (Saylam & Leblebici, 2015)

Kamu sektöründe performans yönetiminin gelişimi birkaç aşamadan geçmiştir. Performans ölçümüne ilişkin modern kamu yönetimi dönemindeki ilk uygulamalar ABD’de New York Belediye Bürosu tecrübelerine dayanmaktadır. İkinci olarak, II. Dünya Savaşı’nın ardından “Planlama Programlama Bütçeleme Sistemi” (PPBS) uygulamaları gelişmiştir. 1980’li yıllara gelindiğinde ise yükselen “yeni kamu işletmeciliği” reformlarının etkisiyle kamu sektöründe performans yönetimi küresel bir fenomen haline gelmiştir. 1980’li yıllardan bu yana devam eden süreçte Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (WB) ve Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) gibi uluslararası kuruluşların etkileri de yadsınamaz. 1930’lardaki performans ölçümleriyle kıyaslandığında, öncekinden farklı olarak, 1980’lerden sonra kamuda kalite ve sonuç odaklı çok yönlü ölçütlerin geliştirildiği, ekonometrik modeller ve analitik yöntemleri içeren sayısal teknikler ile kıyaslama ve hedef belirleme gibi rasyonel yönetim araçlarının kullanıldığı, daha katılımcı ve çok düzeyli performans yönetim sistemlerinin ve çok sayıda faktörü dikkate alan ölçüm faaliyetlerinin ön plana çıktığı görülmektedir. (Köseoğlu & Şen, 2014)

Bilinçli tüketiciler örgütlerden daha fazla performans beklemekte, personelin eğitim düzeyleri ve beklentileri artmaktadır. Örgütler, rekabet avantajı kazanabilmek için personel güçlendirmeye ile personelin örgüt içi girişimcilik ve yaratıcılığında yararlanmaya çalışmaktadır. Personel güçlendirme ile sorunlara daha hızlı cevap verilebilmesi, sorun oluşmadan önce sorunu oluşturabilecek faktörlerin denetim altına alınması ve böylece rekabet gücünün artırılması hedeflenmektedir. Bu noktada personel güçlendirme kavramı, modern yönetim ve örgüt uygulamaları arasında önemi artan kavramlardan biri olarak görülmektedir. Artık, günümüz bilgi toplumunda insanı en iyi şekilde yöneten ve geliştiren organizasyonlar başarıya ulaşacaktır. Burada en önemli sorun ise, sürekli değişim ve artan rekabettir. Artan rekabet ve hızla değişen çevresel şartlar örgütleri ve dolayısıyla da yöneticileri önemli fırsat ve tehditlerle karşı karşıya bırakmaktadır. Örgütler ne kadar başarılı ve hazırlıklı olurlarsa olsunlar, yönetim yaklaşımlarında ortaya çıkan beklenmeyen bir gelişme bütün dengeleri değiştirebilmektedir. Aynı zamanda işletme yöneticileri daha önemli sorunlarla uğraşırken, iş görenlerin görevleri basında karşılaştıkları sorunları ya da örgütü geliştirmek adına üretebilecekleri yeni fikirleri ve değerlendirebilecekleri fırsatları takip edememektedirler. Çünkü yöneticilerin buna ne zamanları ne de enerjileri yeterli gelmektedir. Bunun için çalışanların ve yöneticilerin performanslarını artırmak ve sürekli yüksek tutmak için çeşitli çalışmalar yapılmıştır. (Akçakaya, 2010 Bahar)

Yalnızca işletmelerde ve işletme bilimi kapsamında değil kamu yönetimi disiplini içerisinde de zaman içerisindeki gelişmeler ve dönüşümler ışığında yeni kamu yönetimi anlayışı, bir başka deyişle “Yeni Kamu İşletmeciliği” kavramı öne çıkmıştır. Yeni Kamu İşletmeciliği’ne göre kamu yöneticileri aktif girişimci olmalıdırlar. Bu yaklaşımda en belirgin öge, kamu yöneticilerine verilen güçtür. Yöneticiler daha fazla güçlendirilmiş ve istedikleri sonuçları elde etmek için özel sektördeki mevkidaşlarının serbestisi tanınmıştır. Kamu yöneticilerinin özel sektördeki gibi liderlik tarzı yönetim anlayışı benimsemeleri istenilen bir hareket tarzıdır zira günümüz devlet işleyişinde birçok aksaklık bulunmakta, klasik yöneticilik yaklaşımları toplumun sorunlarını çözmede yetersiz kalmaktadır. Kamu yöneticileri toplumsal liderler olarak toplumdaki ve devlet işleyişindeki sorunları düzeltmede en önemli figürlerdir ve tam da bu nedenle bu tarz bir liderlik anlayışı sergilemek yöneticiler için bir hak değil bir ödev ve sorumluluktur. (Gültekin, 2012)

Bundan başka dünyada birçok örgüt artık çalışanlarını güçlendirme gereğinin bilincine vararak birtakım çalışmalar yapmaya başlamıştır. Son

yıllarda personel güçlendirmeye yönelik ilgideki artışın sebebi, örgütlerin hızla değişen piyasa koşullarında müşteri isteklerine en kısa sürede cevap vermek suretiyle müşteri memnuniyetini kazanmak ve rekabet avantajı elde etmek istemesidir. Bu müşteri memnuniyeti ise, işe ilişkin kararlar alma ve bu kararları uygulama görevinin müşteri ile doğrudan temasta olan iş görenlere kaydırılmasıyla, yani personel güçlendirme ile gerçekleşmektedir. Böylece çalışanların özgüvenleri artmakta, bu da bireysel performansa yansımakta, dolayısıyla örgütsel performans artmaktadır. Öte yandan işle ilgili karşılaşılan sorunların iş görenlerce kısa sürede çözüme kavuşturulması, yöneticilere daha önemli faaliyetlere ayırmak üzere zaman kazandırmaktadır. (Akçakaya, 2010 Bahar)

Dengeli Karne Kartının dördüncü perspektifi, öğrenme ve büyüme, kuruluşun uzun vadeli büyüme ve gelişme sağlamak için inşa etmesi gereken altyapıyı tanımlar. Müşteri / vatandaş ve iç iş süreçleri perspektifleri, mevcut ve gelecekteki başarı için en kritik faktörleri belirlemektedir. Kuruluşların, müşteriler / vatandaşlar ve iç süreçler için uzun vadeli hedeflerini yalnızca mevcut teknolojileri ve yeteneklerini kullanarak yerine getirmeleri pek mümkün değildir. Artan talep ve beklentiler, yoğun bir küresel rekabet yaratmayı, kuruluşların sürekli olarak daha iyi bir şekilde hizmet etmelerini gerektirir. (Aydın, 2018)

Dengeli Karne Kartı tipik olarak insan sistemlerinin mevcut yetenekleri ile prosedürler ve çığır açan bir performans elde etmek için nelerin gerekli olacağı arasında büyük boşluklar ortaya çıkaracaktır. Bu boşlukları kapatmak için kuruluşlar, çalışanların geliştirilmesine, yeni bilgi teknolojisinin ve sistemlerinin geliştirilmesine ve yeni gelişmeler ve talepler için kurumsal prosedürlerin ve rutinlerin uyumlaştırılmasına yatırım yapmak zorunda kalacaklardır. Dengeli karne kartının öğrenme ve gelişim boyutu, organizasyon stratejisini gerçekleştirmek için çalışanların hangi yeteneklerle donatılması gerektiğini vurgular. Dengeli karne kartı, çalışanların eğitim ihtiyaçlarına odaklanır ve maksimum verimlilikle çalışmalarını için ihtiyaç duydukları ekipmanları belirler.

Kaplan'a göre Dengeli Karne Kartı yöntemi kamu sektöründe uygulanmak için iyi bir potansiyele sahiptir şöyle ki:

1. Günlük operasyonel hususlarda ve belirsiz misyonlar ve stratejik durumların çatışması durumunda köprü görevi görmesi;
2. Genelleyen yaklaşımdan kaçınarak stratejik odaklanma için bir süreç geliştirmek;

3. Odaklarını programlardan ve girişimlerden sonuçlara kaydırmak;
4. Çeşitli program ve inisiyatifleri yöneten bir strateji olduğu yanılmamasından kaçınmak;
5. Girişimlerin, bölümlerin ve bireylerin birbirlerini güçlendirecek şekilde çalışarak ve böylece önemli performans iyileştirmelerinin sağlanabileceği şekilde sıralanmak. (Aydın, 2018)

Rohm'a göre, Dengeli Karne Kartı, aşağıdaki yararları sağlamak amacıyla kamu sektöründe kullanılmalıdır.

- Misyon, strateji, süreçler ve kişisel performans arasında uyum sağlamak,
- Yerel yönetim önceliklerini devlet ve federal önceliklere göre ayarlamak,
- Programların değerini vatandaşlara göstermek,
- Programların çıktılarını belirlemek için anlamlı performans ölçütü geliştirmek,
- Misyon ve vizyonu bütçeleme sürecine bağlamak,
- Her bir girişim için ayrılan kaynakları ve sözleşme maliyetini belirlemek
- İsrafin ve tekrarın giderilmesi için kurumlararası koordinasyonu sağlamak

Kamu kurumlarında DKK'nın tasarımında ve uygulanmasında birçok zorlukla karşılaşılmaktadır. Greatbanks ve Tapp (Greatbanks & Tapp, 2007) DKK'nın kamu sektörü kuruluşlarına uygulanmasının özel sektörden daha karmaşık olacağını savunmaktadır. Niven, temel zorlukların çıktılardan ziyade sonuçların ölçülmesindeki zorluklarla, kötü sonuçları cezai önlem olarak kullanma eğilimini ve herhangi bir örgütsel birimin gerçek misyonunu belirleyememe ile ilgili konuları içerdiğini vurgulamaktadır. Diğer zorluklar arasında iş çözümlerine güvenmeme kültürü, yenilikçi önlemlerin geliştirilmesinde personel yeterliliği eksikliği ve karne kartının tazminatla ilişkilendirilmemesi yer almaktadır. Özel sektörden farklı olarak kamu sektöründeki en büyük zorluk, performans ölçümlerini kolay ve bağımsız bir şekilde kullanmaya yönelik düzenlemelerin neden olduğu sınırlamalar gibi görünmektedir.

Dengeli Karne Kartının kurumsal kapasiteye özellikle üst yönetici geliştirme hususundaki katkısı, kurum tarafından stratejik plan hazırlanırken

belirlenen hedeflerle uyumlu bir planlama ve değerlendirme ile gerçekleştirilebilir. Bir kurumda dengeli karne kartının yönetici yetiştirmede kullanılması için duyulan ihtiyaca ilişkin parametreler aşağıda özetlenebilir:

**1. Stratejilerin Anlaşılır İş Hedefleri Haline Getirilmesi**

- Performans ile ilgili bilgilerin hızlı biçimde öğrenilmesi ve paylaşılması ihtiyacı
- Stratejilerin her seviyedeki çalışanın kolaylıkla anlayabileceği dile çevrilmesi
- Önemli ve önemsiz unsurların açıkça ortaya konulması
- Performans kriterlerini daha sağlıklı ölçümleme ihtiyacı

**2. Tüm Çabaları Aynı Stratejik Yöne Yönlendirme İhtiyacı**

- Süreçleri, kısa vadeli hedefleri, kaynak ve aksiyonları ana stratejik doğrultuya yönlendirebilme ve yönetebilme ihtiyacı
- Strateji, performans, ölçüm ve benzeri konularda benimsenmesini sağlamak

**3. Strateji ve Uygulama Sonuçlarını Her Seviyedeki Çalışanlarla Paylaşma İhtiyacı**

- Kurum stratejilerinin ve uzun vadeli hedeflerinin kurum çalışanları tarafından paylaşılması ihtiyacı
- Çalışanların kendilerinden ne beklenildiğini bilme ihtiyacı
- Performans ile ilgili konularda çalışanların düşüncelerini kolaylıkla ifade edebilmeleri ihtiyacı
- Kurumdaki yönetici ve çalışanların bilgi donanımının belirlenmesi ihtiyacı

**4. Kurumsal Performans İzleme İhtiyacı**

- Etkin bir kurumsal performans sistemi oluşturma ihtiyacı
- Süreçlerin gözlenmesi, ölçülmesi, geliştirilmesi ihtiyacı
- Süreçlerle kurumsal performans arasında ilişki kurma ihtiyacı

- Kurumu sadece geçmiş döneme ait göstergelerle yönetmek yerine geleceğe yönelik göstergeleri oluşturma ve kullanma ihtiyacı
- Farklı kaynaklardan gelen farklı bilgilere göre karar vermenin zorluğu
- Dışardan nasıl görünüyoruz? Rakiplerimiz ne durumda? gibi soruların cevaplarının belirlenmesi ihtiyacı

##### **5. Finansal Performans Değerlemede Yalnızca Finansal Kriterlerin Yetersiz Kalması Sonucu Performansı Tüm Boyutlarıyla Değerleme İhtiyacı**

- Finansal performans değerlemede kullanılan bütçe yönteminin tek başına yetersiz kalmaya başlaması (Karahana & Özgür, 2009)

Öğrenme ve gelişme boyutu şu konularla ilgilenmektedir: Çalışanların yetenekleri ile bilgi sistemlerindeki kalite ve organizasyonel hedeflere ulaşma başarısında yardımcı olan uyumlaştırmalardır. Süreçlerin başarılı olması için bu süreçleri yürüten çalışanların zamanında ve doğru bir şekilde bilgilendirilmiş, uygun yetenekli ve motive olmaları gerekmektedir. Sürekli değişen müşteri istekleri karşısında çalışanlardan, mevcut sistemde bulunmayan yeni teknolojileri ve süreçleri öğrenmeleri istenilmektedir. Öğrenme ve gelişme boyutu sayesinde organizasyonlar müşteri isteklerini karşılayabilecek değişimleri kendilerinden emin bir şekilde yapabilmektedirler. (Karahana & Özgür, 2009)

Öğrenme ve gelişme boyutunda, işletmenin mevcut faaliyet alanındaki stratejik yetkinlikleri doğrultusunda gelecekte başarılı olabilmesi için mevcut entelektüel varlıkların operasyonel olarak nerelere odaklanması gerektiği belirlenir. Bu amaçla, dört temel boyut arasında yer alan öğrenme ve gelişme boyutunda, işletme stratejilerini etkin uygulayabilmek için gerekli maddi olmayan varlıklar insan sermayesi, bilgi sermayesi ve organizasyonel sermaye olmak üzere üç ana kategoride toplanır. Bu sayede, kurumsal karne ile, işletmenin insan, bilgi ve organizasyonel sermayesinin sistematik olarak ölçülmesi ve strateji ile uyumlu olması sağlanır. (Elmacı, Sevim, & Çelikkol, 2009)

Dengeli karne kartının öğrenme ve gelişme boyutunda, çalışanların yönetici kademelerine gelebilmeleri için onlara kariyer imkânı sağlamak, liyakat esaslı sınıflandırmada bulunmak ve kurum içi iletişime önem vermek, çalışanlara yetkileri dahilinde sorumluluklar verebilmek, çalışanların maddi olarak tatminini sağlamak ve performanslarına ilişkin geri bildirimde bulunmak



önem taşımaktadır. Ayrıca çalışanlara daha farklı alanlarda uzmanlaşabilmeleri ve çalıştıkları alanda görev ve yetkilerini öğrenmeleri için onları hizmet içi eğitimlere tabi tutmak ve farklı eğitim olanakları sunmak, teknolojik yeniliklerden faydalanmaları için onlara imkan sağlamak ve gelecekte gelebileceği pozisyonlara ilişkin bilgilendirmede bulunmak gibi hususlar sayılabilir.

Aşağıda hazırlanan tabloya göre dört farklı boyuttan oluşan Dengeli Karne Kartı Yönteminde her boyuta ilişkin farklı parametreler kullanılarak farklı açılardan yönetici yetiştirme kriterleri belirlenmektedir. Söz konusu kriterler genel bir çerçevede bir araya getirildiğinde yönetici olarak belirlenecek personelin seçimi daha kolaylaşacak, kurum kültürüne ve çalıştığı alana hakim uzman personel, yönetici seviyesinde istihdam edilmiş olacaktır.

Bu tabloda yer alan sorular kurumun kendi stratejik planı çerçevesinde gözden geçirildikten sonra kurumda çeşitli kademelerde çalışmakta olan personel, yönetici olması muhtemel personel, üst yöneticiler, kurumun hizmet alanında yer alan vatandaşlar gibi farklı kanallara anket ve yüz yüze görüşme gibi yöntemlerle ucu açık yoruma dayanan (yorumlar da daha sonra toplulaştırılır ve rakama dönüştürülür) veya çeşitli ölçekler kullanılarak belirlenmiş çoktan seçmeli sorular yöneltilir. Toplanan verilerin istatistiksel dağılımlarının değerlendirilmesi sonucunda stratejik planda ortaya konan hedeflere ne derecede yaklaşıldığı ölçülür. Stratejik plan kurguları yapılırken özellikle insan kaynaklarına ilişkin amaçlar ve hedefler ölçülebilir nitelikte seçilir ve yıllar içinde dengeli karne kartı ile izlenmesi sağlanır. Elektronik altyapının gelişmesi sonrasında kullanılacak basit yazılımlar aracılığı ile dengeli karne kartının ölçüm kriterleri ve verileri bilgisayara aktarılarak yöneticilere yeni yönetici seçimlerinde kolaylık sağlanabilmektedir. Bu bakımdan dengeli karne kartı yöntemi yöneticinin belirlenmesi hususunda diğer yöntemlerden daha geniş çapta değerlendirme yapma ve farklı sac ayaklarının birbiriyle uyum göstermesi ile kurumsal gelişime destek olma şansına sahiptir.

*Dengeli Skorkart Yöntemi Kullanılarak Yönetici Yetiştirme Kriterlerine İlişkin Bir Model Önerisi*

<b>Finansal Boyut</b>	<p>The diagram illustrates the relationship between three key factors in the financial dimension of a balanced scorecard. At the top center is a circle labeled 'Şirket Katma Değerine Katkı' (Contribution to Company Value). Below it, on the left, is a circle labeled 'Beşeri Sermayenin Maksimizasyonu' (Maximization of Human Capital), with a blue arrow pointing towards the top circle. On the right is a circle labeled 'İ.K. Maliyetlerini azaltmak' (Reducing Operating Costs), with a blue arrow pointing towards the top circle. This indicates that both maximizing human capital and reducing operating costs contribute to increasing the company's value.</p>	
<b>Vatandaş Boyutu</b>	<b><u>İşletme Bölümleri</u></b> <ul style="list-style-type: none"><li>• İş ortaklıkları geliştirme (Stratejik destek sağlama)</li><li>• Rekabet kapasitesi</li><li>• Sağlıklı bir organizasyon yapısına sahip olma</li></ul>	<b><u>Çalışanlar</u></b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Liderlik yetenekleri olması</li><li>• Rekabete açık olması</li><li>• Düşük maliyet sağlaması</li><li>• Sorunlara hızlı geri dönüş sağlayabilmesi</li></ul>
<b>İşletme İçi Süreçler Boyutu</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Stratejik hedeflere uygun insan kaynakları planlaması yapmak</li><li>• Pro aktif iş gücü çözümleri sunabilmek</li><li>• İş gücü odaklı strateji ortaya koyabilmek</li><li>• Dünya standardında programlar geliştirmek</li><li>• Hizmet sunumunda dikey yapıların işleyişini hızlandırmak</li></ul>	
<b>Strateji Boyutu (Öğrenme ve Gelişme)</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Yetenekli personeli değerlendirme (yetenek havuzu oluşturma ve potansiyeli olan personele işi sevdirmeye)</li><li>• Kapasiteyi belirleme ve stratejik plana uyumlu olarak personel yetiştirme</li><li>• Performansa dayalı bir kurum kültürü geliştirme (Ceza sisteminden çok motivasyon ve ödüllendirmeye dayalı bir model geliştirme)</li><li>• Organizasyondaki entegrasyonu ve oryantasyonu sağlamak (Dışarıdan gelen personeli adapte etmek, içerdeki personeli uzmanlaşmaya yönlendirmek)</li><li>• Liderlik potansiyeli görülen personelin kişisel ve kurumsal gelişimine destek olmak, iş alanında esneklik sağlamak.</li></ul>	

## **Sonuç**

Bir kamu kurumuna giren personelin geleceğine ilişkin bir yol belirlemesi ve farklı kurumlarda daha iyi imkanlar elde etmeye çalışması olasıdır. Kurumlar arası geçişin fazla olması ve kariyer sisteminde yönetici seçme kriterlerinin net olarak belirlenmemesi sonucunda ilerleme kaydedemeyen personel kendini önemsiz hissederek rutin görevleri dışında farklı konularda kendini geliştirecek süreçlere kapalı hale gelebilmektedir. Bu noktada dikkat edilmesi gereken husus öğrenme ve gelişme boyutu açısından personele sürekli eğitim verilmesi, eğitimler sonrası personelin gelişiminin kaydedilebilmesi ve kendisini motive edecek maddi ve manevi olanakların sunulmasıdır.

Değişen koşullara uyum sağlamak ve yeniliklere açık olmak yeni kamu işletmeciliğinde de dengeli karne kartı yönteminde de aranan özellikler arasındadır. Kurum içi ve kurum dışı iletişim başarısı da üst yönetici belirlenmesinde etkili bir kriterdir. Burada dikkat edilmesi gereken şey iyi iletişimin üst yönetime karşılıksız biat etmek anlamını taşımamasıdır. Verilen görevlerin yerine getirilmesi esnasında hiçbir fayda analizi yapmadan itaat kültürü ile hareket edilmesi kuruma zaman zaman zarar verebilmektedir. Bu açıdan liyakate göre istihdam edilen personelin belirli bir konuda uzmanlaştıktan ve kurum içerisinde belli bir süreyi geçirdikten sonra farklı görevlere getirilmesi kurumsal yapının geliştirilmesi noktasında daha faydalı olacaktır.

Personelinin davranışlarını anlayabilen ve yorumlayabilen bir yönetici personelin ihtiyaçlarını gözlemleyerek onun başarısına katkıda bulunabilir. Personelin organizasyon hedefleri doğrultusunda yönlendirilmesi başarı için gereklidir. Yönetici, personelin yeteneklerine ve becerilerine göre organizasyonun tümüne nasıl katkıda bulunabileceğini gözlemleyerek personelin organizasyona maksimum katkıyı yapabilmesini sağlamalıdır. (Karahana & Özgür, 2009)

Dengeli karne kartı yöntemi bir terzinin müşterisi için diktiği özel bir kıyafete benzemektedir. Her kurumda ayrı ölçekler kullanılarak, her kurum için farklı ve detaylı çalışma yapılmalıdır. Öğrenme ve gelişme boyutu kapsamında yönetici yetiştirmek için belirlenen kriterler (motivasyon, eğitim, kurumsal memnuniyet gibi) bir tablo haline getirilecek ve ilgili kurumlarda anket veya yüz yüze görüşme gibi yöntemlerle sınıandıktan sonra yazılım aracılığı ile yorumlanarak rakamsal verilere dönüştürülecektir. Anket ve mülakat sorularının cevapları stratejik planda belirlenen hedeflerle karşılaştırıldığında

yıllar içerisinde bu hedeflerden ne kadarına ulaşıldığı ortaya konulur ki bu da kurumun insan kaynağına verdiği önemi, hedeflere yönelik yaptığı çalışmaları ve kat etmiş olduğu mesafeyi tespit etmeye yol açar.

Bir Çin atasözü der ki;

“Bir yıl sonrasını düşünüyorsan pirinç ek, On yıl sonrasını düşünüyorsan ağaç dik, Yüz yıl sonrasını düşünüyorsan İnsan eğit.”

Kurumların ve kişilerin de bu atasözünden yola çıkarak en değerli ve geri dönüştürülemeyen kaynak olan insan kaynağını etkin, verimli ve doğru kullanabilmek adına söz konusu yöntemleri içselleştirmeleri, günümüz teknolojik imkanlarının da yardımıyla daha hızlı çözümler sağlamaları gelecek nesillerin daha iyi yaşam standartlarını yakalamalarına yardımcı olacaktır.



#### KAYNAKÇA

- AKÇAKAYA, P. (2010 Bahar). "Örgütlerde Uygulanan Personel Güçlendirme Yöntemleri: Türk Kamu Yönetiminde Personel Güçlendirme". *Karadeniz Araştırmaları* (25), 145-174.
- ATEŞ, D. S. (2014). "Performans Yönetiminin Birleşik Krallık'ta Merkezi Kullanımı İle Ortaya Çıkan Yeni Bir Seviye: Ulusal Performans Yönetimi". *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 12(2), 153-182.
- AYDIN, G. (2018). Applicability of Balanced Scorecard in Public Sector: The Case of Ombudsman Institution. *Applicability of Balanced Scorecard in Public Sector: The Case of Ombudsman Institution*.
- BEKMEZCİ, M. (2010). Stratejik Bir Yönetim Yaklaşımı Olan Dengeli Başarı Göstergesi (Balanced Scorecard)'nin Türkiye'nin En Büyük 500 Firmasına Uygulanması. *Yönetim Bilimleri Dergisi* (8:2), 203-227.
- BÜYÜK, K. (Ekim 2010, 5(2)). Stratejik Performans Yönetiminin Unsuru Olarak Örgüt Kültürünü Ölçümleme Üzerine Kavramsal Bir Çalışma. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 219-235.
- ELMACI, O., SEVİM, Ş., & ÇELİKKOL, H. (2009). İşletme Stratejilerinin Eyleme Dönüştürülmesinde Strateji Haritası ve Kurumsal Karne (Bsc)'Nin Oluşturulmasına Yönelik Bir Model Önerisi. *Journal of Azerbaijani Studies*, 90-109.
- GREATBANKS, R., & TAPP, D. (2007). "The Impact of Balanced Scorecards in a Public Sector Environment Empirical Evidence From Dunedin City

- Council New Zealand". *International Journal of Operations & Production Management*, Vol. 27 No:8, 846-873.
- GÜLTEKİN, D. D. (2012). "Kamu Yöneticileri ve Kamu Politikası: Kamu Yönetimi Paradigmaları Çerçevesinde Teorik Bir Analiz". *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 26(3-4), 85-100.
- GÜNER, F. (2008). "Bir Stratejik Yönetim Modeli Olarak Balance Scorecard". *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi* 10 (1), 247-265.
- HATUNOĞLU, Z., KABA, M., & KILLI, M. (2014). İşletmelerde Performans Ölçme ve Değerlendirme Aracı Olarak Dengeli Sonuç Kartı (Balanced Scorecard): Kahramanmaraş'ta Örnek Bir Uygulama. *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Vol. XXXIII(1), 71-94.
- KARAHAN, A., & ÖZGÜR, E. (2009). Stratejik Yönetim Modeli Olarak Kurumsal Karnenin Uygulanabilirliği. *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 59-81.
- KÖSEOĞLU, Ö., & ŞEN, M. L. (2014). "Kamu Sektöründe Performans Yönetimi: Politikalar, Uygulamalar ve Sorunlar". *Akademik İncelemeler Dergisi*, Cilt: 9, Sayı: 2, 113-136.
- NİVEN, P. R. (2006). *Balanced Scorecard Step-By-Step, Maximizing Performance and Maintaining Results. Second Edition.*
- SAYLAM, A., & LEBLEBİCİ, D. N. (2015). İnsan Kaynakları yönetimindeki Eğilimler, Eğilimlerin İtici Güçleri ve Kamu Yönetiminde uygulanabilirliği. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 16(1), 187-204.



## **DETERMINING THE CRITERIA OF TRAINING OF PUBLIC EXECUTIVES WITH USING THE BALANCED SCORECARD CARD METHOD\***

✉ Murat ÖNDER<sup>a</sup> ✉ Yusuf Sami Umut GÜMGÜM<sup>b</sup> ✉ Güldenur AYDIN<sup>c</sup>

### **Abstract**

The Balanced Scorecard is a performance measurement method developed for companies in the 90s by Robert KAPLAN, an academician from Harvard University and David NORTON, an operator. The method has been developed in order to measure the performance of the enterprises and to contribute to their development through the criteria set. In the balanced score card method, the performances of the enterprises offer a new and different perspective to performance measurement systems that question the classical budget by evaluating not only financial perspective but also internal business- process perspective, customer perspective and learning and growth perspective. The Balanced Scorecard Card, developed by Kaplan and Norton as a strategy-oriented approach that can encompass a long-term and organizational whole, supports the organization's vision and strategy as it is designed to transform organizational strategy into action.

Think of the balanced scorecard as the dials and indicators in an airplane cockpit. For the complex task of navigating and flying an airplane, pilots need

---

\* This paper has been presented orally in the 16th International Public Administration Forum (KAYFOR16) which is organised by Nuh Naci Yazgan University on February 21-23, 2019 and published as a summary.

<sup>a</sup> Prof. Dr., Ankara Yıldırım Beyazıt University, Faculty of Political Sciences, muratondere@gmail.com

<sup>b</sup> Specialist, Ministry of Justice, umutgumgum@gmail.com

<sup>c</sup> Res. Asst., Pamukkale University, Faculty of Political Sciences, gulaydin90@hotmail.com

detailed information about many aspects of the flight. They need information on fuel, air speed, altitude, bearing, destination, and other indicators that summarize the current and predicted environment. Reliance on one instrument can be fatal. Similarly, the complexity of managing an organization today requires that managers be able to view performance in several areas simultaneously. The balanced scorecard allows managers to look at the business from four important perspectives. BSC is a performance management tool that seeks to determine the extent to which these objectives are achieved by creating strategic objectives for each dimension within the four basic dimensions it contains. Considering these aspects, BSC can be defined as a strategic performance management system based on the principle of creating a framework for strategic performance management by transforming the organization's mission and strategies into a comprehensive set of performance measures.

Previously, the method used in only for businesses, but after the 2000s, it began to be used for different branches of social sciences. Nowadays, balanced scorecard card method has been used in public sector and it has gained importance especially in terms of functionality of strategic plans and determination of corporate vision. The Balanced Scorecard Card method has four dimensions, which are used to achieve the strategic goals set in between institutional competition. The dimensions included in the Balanced Scorecard Card: Financial Dimension (related to the budget operations of the institution in the public sector), Customer (considered as citizen-in the public), Internal business-process (In which stages of services can be perfected in the public for citizens?) and the final dimension is Learning and Growth Dimension (It is related to Public Executive Training and Corporate Training). As organizations learned that their success was due to the knowledge and experience of their employees, they started to give great importance to the development of human resources.

In this model, the most important role of management is to recognize the talent as a management and to compare the conditions of its competitors with the conditions of the market, to determine the real ability and to include the person in the management with enough knowledge and quality. Conscious consumers expect more performance than organizations, and their levels of education and expectations increase. In order to gain a competitive advantage, organizations are trying to empower staff and take advantage of in-house entrepreneurship and creativity. With staff empowerment, it is aimed to be able to respond more

quickly to the problems, to control the factors that may cause problems before the problem occurs and thus to increase the competitiveness. At this point, the concept of personnel empowerment is seen as one of the concepts of increasing importance among modern management and organizational practices. Now, organizations that manage and develop people in the best way in today's information society will succeed. The most important problem here is constant change and increasing competition. Increasing competition and rapidly changing environmental conditions leave organizations and therefore managers facing important opportunities and threats. No matter how successful and organized the organizations are, an unexpected development in management approaches can change all balances. In addition, employees may be able to specialize in different areas and subject them to in-service trainings to learn about their duties and competences in the field and to provide them with different training opportunities, to enable them to benefit from technological innovations and to inform about future positions.

The aim of this study is to examine the contribution of the Balanced Scorecard for training of executives based on the Learning and Growth dimension, by compiling the criteria that will provide training for the personnel working in the public sector. These criteria include the persistence, work satisfaction, productivity and motivation of the employees in the relevant institution; The working environment of the institution, the institutional technological infrastructure facilities and the classification of the personnel according to their knowledge and skill levels are considered as the criteria of the balanced scorecard card in the public sector.

**Keywords:** Public Administration, Balanced Scorecard, Training of Public Executives.





## KENTBİLİM EĞİTİMİNDE EDEBİ METİNLERİ KULLANMAK\*

© Azize Serap TUNÇER<sup>a</sup>

### Öz

Edebiyatın “kenti” anlatması doğal, hatta kaçınılmazdır. Modern insanın yaşam alanı olan kentler, edebi anlatıların sadece arka fonu değil, kimi zaman ana anlatısıdır. Özellikle roman türünün sanayileşme ve kentleşmeyle paralel ortaya çıkışı dikkate alındığında, kentleşme ile toplumsal değişim süreçlerinin yakın bağının romanlardaki izini sürmek ilginç sonuçlar sunmaktadır. Savaşlardan devrimlere, hizmet ve siyaset ilişkilerine; günümüz toplumunda, kentler tüm büyük eylemliliklerin ortaya çıktığı mekanlardır. Üstelik edebiyat sadece estetik anlayışı değil, aynı zamanda gerçekçi ve eleştirel unsurları da içermekte; hemen tüm yazılı materyallerden de daha kalıcı olmakta ve daha çok kişiye ulaşmaktadır. Bu bağlamda kentlerin kimliğinin şekillenmesinde sosyal, ekonomik ve kültürel değişimlerin edebi metinlerdeki yansımaları değerlendirilebilir. Karşılaştırmalı bilim ve sanat tekniklerinin kullanıldığı metodların öğrenciler üzerindeki etkilerin değerlendirilmesine ilişkin bazı gözlemlerde, öğrencilerin bilgiyi düzenleme, olguyu düşünceden ayırma, ilgisiz bilgi arasından ilgili bilgiyi bulma ve kendinden önceki kuşakları daha iyi anlama ve takdir etme becerilerini geliştirirken, değişim ve sürekliliği algılama becerilerini çok az düzeyde geliştirdikleri belirlenmiştir. Bu bulgular da göz önüne alındığında, ilgili bazı edebi metinlerin sunumu yöntemiyle islenen derslerde, öğrenci ilgi ve başarısının artacağı düşünülmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Yönetimi, Kent, Kentsel siyaset, Toplumsal değişim, Edebiyat.

---

\* Bu makale, 21-23 Şubat 2019 tarihleri arasında Nuh Naci Yazgan Üniversitesi’nde düzenlenen 16. Kamu Yönetimi Forumu’nda (KAYFOR 16) sunulan ve özet metin olarak yayımlanan bildirinin genişletilmiş halidir.

<sup>a</sup> Doç. Dr., Ahi Evran Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, serap@seraptuncer.com



## Giriş

Günümüz modern yaşamının temel mekanı olan kentler, bu mekanda varolan insanı anlatan sanatın da doğal olarak ana fonu olmaktadır. Kentli toplumda sanat, kent yaşamını, kentsel siyasaları, kentlinin varoluş koşullarını ve nihayet doğrudan kenti de ele almaktadır.

Kent ve sanat arasındaki ilişkinin kökeninde, kentin bizatihi kendisinin bir “yaratım” olması, daha açıkçası, “insani yaratım” olması yatmaktadır. Bookchin bu yaratım gücünü, “İnsanların ilk doğayı değiştirmeyi, yüksek bir kolektif örgütlenme ve amaçlılıkla gerçekleştirme kapasitelerine ve ilk doğanın evrimi ve yaşam biçimlerini derinden etkileyen ikinci bir doğa üretme potansiyeline sahip olmalarına” bağlar (Bookchin, 1994: 41).

“XIX.yy.ın ikinci yarısından sonra başat toplumsal düzen, sanayileşmiş kent toplumu olarak tarih sahnesine çıkmıştır. Bu dönüşüm, aynı zamanda insanoğlunun düşünce dünyasının da köklü ve kapsamlı bir biçimde değişimi anlamına gelmektedir” (Şaylan, 1998:1). Dolayısıyla kentsel gelişimlerden söz etmek yalnızca fiziksel ve mimari değişimi ve bu değişimi olanaklı kılan mühendislik alanlarını değil, aynı zamanda –ve belki de daha önemli olmak üzere- toplumsal değişimi de izlemektir.

## A. Sanat ve Kent İlişkisi

### 1. Kent

Sanayileşmiş kentsel toplumun, ortaçağın baskıcı otoritelerinden kurtulmuş zihni ve kentte kurduğu özgür yönetim ortamı, uygarlığın belki de en önemli adımı olmuştur. Kılıçbay, kentin bu açıdan taşıdığı önemi daha keskin bir yorumla vurgular: “Uygarlık kentsel bir oluşumdur ve bu yüzden kültür ancak kentlerde yaratılır. Kır kültür yaratmaz, şehirlerin kültürünü taklit eder, sonra da bunu gelenek haline çevirip korur” (1996: 44). Kültür ve uygarlık ilişkisi (Drucker, 2010: VII) ayrılmaz bir bağlantı oluşturur. “Uluslar ve kültürler uygarlık ailesine bütün dünyaya benimsettikleri değerlerle katılırlar ve ortak insan değerine sahip çıkarak da ilkelikten kurtulurlar” (Kuban, 1998: 11). Horkheimer buna bir katman daha ekler ve “uygarlığa duyulan bireyci tepkinin bile kentli bir tavır” olduğuna vurgu yapar (1986: 167-168).

Kentlerin büyüyerek metropol ölçek kazanması ile kent ve sanatçı arasındaki ilişkinin daha da yakın bir bağlamsallığa taşındığını belirten Batur'a göre, bu ilişkiyi "sanatçıyı kente kilitlemek" olarak tanımlamak mümkündür. "Asri Zamanlar'ın şairi, yazarı, sanatçısı, içinde yaşadığı şehrin büyümesine kilitlenmiştir. Klasik kentlerin, hatta antik kentlerin de efsun dokularıyla onları etkilemiş olduğu söylenebilir şüphesiz; gelgelelim, asıl mıknatıslı ilişki, Sanayi Devrimi'nin yarattığı metropolis ve megalapolis'le gerçekleşmiştir. Yepyeni bir topografik düzenlemeyle gövdesi gelişen, içinde sıkıştığı kalıpları çatlatan modern çağ kenti, ...çekici bir izlek oluşturmaktadır" dır (1993: 31).

Kaldı ki edebiyatın kullandığı dilin de bir kentin sokakları eğretilmesiyle anlatılabileceği<sup>1</sup>; hatta edebiyatçılar için bedeninin de bir kent olarak tasavvur edilebileceği<sup>2</sup> dikkate alınmalıdır.

## 2. Sanat

"Sanatçı" gözlüğü, kenti değerlendirirken, onu bazen süsler bazen de içinde yaşadığımız ama yeterince düşünmediğimiz boyutlarının farkına varmamızı sağlar. Sanat nedir diye baktığımızda, sanatın, "aslı/özü biçimlendirme" çabası olduğunu görürüz. Tanpınar'a göre, "bir aslın, elmasa, iyi parıltılı çeliğe, mor, pembe, eflatun kıvılcımlara, göz vasıtasıyla insanı iğneleyen uyuşturan parıltılara değişmesi yok mu? İşte sanatın asıl sırrı budur, çok basit, adeta mihaniki bir şekilde elde edilen bir rüyadır" (2011: 181) Ayverdi de bu "asıl/öz" ile "elmas"a döndürme betimlemesini kullanarak: "şekil ve sanat, manayı ziynetleyen bir kaptır; ...şekil, manayı bulmak için bir kapıdır" (2014: 43) sözleriyle açığa vurduğu üzere; asıl iş özdedir. Ama sanatla eklediğimiz katmanla, öz yeniden anlam kazanır. Üstelik sanatla gelen bu kişilik zenginleşmesi sürecinin bir sonu yoktur, "sanat da aşk gibidir, kandırmaz susatır" (Tanpınar, 2011: 207).

<sup>1</sup> "Dilimiz antik bir kent olarak görülebilir: küçük sokaklardan oluşan bir labirent... çok sayıda yeni kasabalarla çevrelenmiş..." diye yazdığında, bir kez daha Mauthner'den ödünç aldığı bir eğretilme kullanmıştı" (Sluga, 2002: 22)

<sup>2</sup> Şafak, yılan tarafından sokulan kahramanının vücudunda zehrin dolaşmasını şöyle anlatır: "sokaklar daracık, ince ve uzundu; kıvrılıp dolanıyorlardı şehrin bağrında. Bir kenarından kirli yağmur suları yerine, kan akıyordu. Sokaklar damardandı. Ve bu şehirde çıkmaz sokak yoktu. Bu muammaengiz şehrin kendisi bir çıkmaz şehir iken, bir de çıkmaz sokaklara lüzum yoktu. Yavaşladı. Zehir etkisini göstermeye başlamıştı. Başı dönüyor, dili şişiyordu. Her biri birer dükkan olan iç organların yanından geçti... Az ötede harıl harıl çalışan karaciğer, alicenap bir meyhaneydi. Buradan dışarıya dökülen damacanalarda dolusu gül renkli şarap, sokakların kenarından akan kana karışıp, kırmızıyı bulandıırıyordu" (2006: 211).

Sanatın insan yaşamı için anlam ve işlevine göz atıldığında, öncelikle algı ve tutum değişimi yaratmak, böylece daha keskin ve yetkin bir duruş edinmek şeklindeki bir kazanımdan söz edilebilir. “1920’lerin ilk yıllarında Viktor Shklovskij sanatın işlevinin, betimlenen nesneyi “yabancılaştırmak” olduğu düşüncesini geliştirmişti. Deniz kıyısında yaşayan insanlar dalgaların mırıltısına öylesine alışır ki, onu işitmezler bile... Bu bakımdan sanatçının amacı, betimlenen “yeni bir algılama düzlemine” aktarmaktır.” (Chomsky, 2002: 44)

Bu işlev, “her sanat biçimi gibi yaşamsal görevlerimizin yerine getirilmesini katlanılır kılma misyonu” nedeniyle aynı zamanda “pratik” bir işlevi (Barbery, 2011: 213) mi tarif eder; yoksa Villa-Matas’ın Pavese’den aktardığı görüş olan, edebiyatın “pratik yöntemler, varılacak sonuçlar değil, yalnızca tutumlar” öğretebileceği” (2017: 181) gerçeği mi kabul edilmelidir? İşin özüne bakıldığında her iki düşünürün benzer bir bakış açısına sahip oldukları, tutumların her durumda yöntemleri şekillendireceği açıktır.

### **B. Kamusal Alan Olarak Sanatsal Etkinlik Mekanları**

Edebiyat da dahil olmak üzere, tüm sanat dalları, belli mekanlarda sergilenir, sanatın türüne göre tek yanlı bir gösterim bile olsa, etkinlik izleyicilerle buluşulan bir kamusal mekanda gerçekleşir. Dolayısıyla bu mekanlardaki değişim dönüşüm süreçlerini izlemek, hem sanat-kent ilişkisinin en somut alanını gözlemlemek hem de günümüzde artarak gündeme yerleşen kamusal alan tartışmasına katkı sunmak olanağı sağlar.

Öncelikle kendisi bir büyük insani tasarım olan kentin “üretmiş mekanları”nın, aynı zamanda “üretmiş kamusal alanlar” oldukları vurgulanmalıdır<sup>3</sup>. Yunan kentinin agorasından sarayların salonlarına, 12. yy.da tüccarların ticaret yolları üzerinde kurdukları pazarlardan (Pirene, 1982:149), yol kavşaklarında, nehir ağızlarında ya da toprak eğiminin elverişli olduğu yerlerde oluşan şehirlerde canlanan yaşam ortamlarına ve meydanlara kadar (Huberman, 1982: 23-48) gelişen bu alanlar özgür bir kamunun yaşadığı mekanlar oldular. Sanatın bu süreçteki rolü de ortaçağ sanatının dinsel temalarının aşılımaya başlaması şeklinde gelişim gösterdi. Böylece “kent havası

<sup>3</sup> “Kamusal alan özel alanla var olan bir coğrafya” olduğu gibi “kamusallık toplumdaki çok geniş bir dengenin bir parçasıdır. Ayrıca politik davranışlar, haklar kavramı, ailenin düzenlenmesi ve devletin sınırları gibi daha geniş bir bütünün bir parçası olarak taşıdığı anlamlar vardır” (Sennet, 1996: 119)

özgür kılar” felsefesi ile paralel olarak, “temsilci kamusal alanla ilk kez bağlantısını gördüğümüz feodal otoritelerin (kilise, prensler ve soyluluk) uzun bir kutuplaşma dönemi sırasında parçalanması” sonucu yepyeni bir “burjuva kamusalılığı” ortaya çıktı (Habermas, 1995: 63).

Tiyatrolar, müzeler ve konserlerde şekillenen bu kamunun, sanat eleştirilenliği mesleğinin ortaya çıkışı ve önce el yazısı sonra basılı yazı şeklinde çıkan süreli yayınların dolaşıma girmesi ile düşünsel kapasitesini sanata yönlendirmesi de gerçekleşmiş oluyordu. Özel alanın temel taşlarından olan evin mimari stilindeki değişim (aile üyelerine ayrı odalar ayrılması ve evin salonunun biraraya gelişler için tasarlanması) ise kamusalığın temel dönüşümlerinden bir diğer boyutu açığa çıkartmakta idi (Kejanlıoğlu, 1995 :42).

Bir başka “kentsel” ve “kamusal” mekan ise fuarlar oldu. Benjamin’in “adına mal denen fetişin hac yerleri” olarak yaftaladığı dünya fuarları ve pasajların ortaya çıkışı (Benjamin, 1995: 83-85), büyük kentlerin ve lüksün, otel ve mağazaların katkısı ile kamusal alanın siyasal içeriğinin sönmeye başladığı ve ticari bir düzlemde yeni bir kamusalılığı yarattı (Sombart, 1998: 146-149). Bu süreçte sanatın, dini ve siyasi yetkenin dışına taşarak bu büyüyen sivil ticari güce yöneldiği görüldü<sup>4</sup>.

Ancak günümüzde buralarda yaşanan dönüşümle, Sennet’in öngördüğü “kamusal alanın sönüşü” sürecinin gösterge mekanları olan bu yerlerin “kamusal” içeriklerinin boşaldığı ve popüler kültürün baskısı altında özel alan lehine anlam kaybı yaşadıkları görülmektedir (Sennet, 1996). Kentli toplumunun giderek daha bireyci, daha yalnız ve toplumsal sorunlara daha ilgisiz olma sorunsalı, bu kamusal alan-özel alan ilişkisinde açığa çıkmaktadır.

Edebiyata değer veren toplumların kentsel mekanları, orada yaşayan edebiyatçıların isimleri ile örülüdür. Birçok kent yarattığı düşünür ve edebiyatçının adı ile anılır. Sanatçıların ilk çıkış ortamlarından olan Atina’nın, sanat tarihine emanet ettiği pek çok ünlüsü bulunmaktadır. Messadie, Sokrates’i anlattığı eserinde bu isimleri peşpeşe sıralar (2001: 347).

Kentlerin edebi yaratıcılığa katkısını, “Marcel Duchamp’ın, uzun bir süre Atlantik’in öbür tarafında, Amerika Birleşik Devletleri’nde kaldıktan sonra, günün birinde sanatsal yaratıcılık bakımından her şeyi bilen birinin sağgörüsüyle, ...birbirine benzer eserler yaratmaktan vazgeçip Paris’e dönmesi” örneğiyle ele alan Vila-Matas, edebi kentler listesine Nantes’ı da ekler

<sup>4</sup> Daha geniş açıklama için bkz. (Tunçer, 2002: 41-72)

ve “bu güzel taşra şehri, dört bir yanından rüzgâr esen nehir şehri, açık ama aynı zamanda kapalı bu edebi şehir” diye anar (2017: 29, 36)

Bütün bu örnekler, sanatın kamusal alandaki varlığının kentsel mekanlarda açığa çıktığını; bazen bir şehrin tümünü betimleyebildiğini, bazense sokaklarında meydanlarında sanatçıların adlarını gelecek yüzyıllara taşıyarak şehir kamusuna dair hakimiyetini kalıcılaştırdığını göstermektedir.

### C. Sanatçı-Kent ve Kentli-Sanat İlişkisi

Yukarıda detaylı şekilde örneklendiği üzere, kentin doğuşu ve tüm gelişim süreci bir kültürel oluşumdur ve sanat ve kent ilişkisinde sanatçı-kent ilişkisi kadar kentli-sanat ilişkisi de önemlidir. Her kent doğası, tarihi, kültürel özellikleri bakımından içinde yaşayan sakinlerini etkiler; sanatçılarsa duyargaları daha açık ve hassas kişiler olarak bu etkiden daha fazla pay alırlar. Bu açıdan bir kentin sanata yapabileceği katkıyı en güzel ifade eden cümle, Batur tarafından aktarılan, Karl Kraus’un, “Bütün şehirlerin caddelerine asfalt dökülür, Viyana’nınkilere kültür” sözleridir (1993: 185, 186).

#### 1. Sanatçı-Kent İlişkisi (Kentin Olanakları)

Kent sanatçı için bir malzemedir ama kent ortamı sanatçılar için neler sunabilir? Kentin sanatçı için bir yaratı malzemesi olduğu kabul edildiğinde, kent ortamının sanatçılar için neler sunabileceği sorusu sorulabilir. Bu sorunun yanıtı arandığında ilk uğrak olarak kentin sunduğu güvenli ve yaratılmış ortam ve sanat için gereksinim duyulan “estetik mekan” oluşturması akla gelir. “Kentin fizik mekanı aynı zamanda estetik mekan oluşturmanın alanıdır: ilgi, merak, zevk ve haz uyandırma kapasitesinin eşitsiz dağılımı... Yalnızca iyi yönetilen ve polis denetimi altında olan mekanda kentin estetik zevki çıkarılabilir. Yalnızca orada seyirciler -sözcüğün estetik anlamıyla- “kontrolü ellerinde bulundurabilirler”... Kentte (polis denetimi altındaki bir kentte, toplumsal mekan oluşturma işinin gereğince yapıldığı bir kentte) gezinmenin keyfi oyun oynamanın keyfidir” der Bauman (1998: 205-206).

Bir diğer önemli unsur ise “kentini sevmek”tir ve bu yalnızca bir duygu değil aynı zamanda öğrenilmiş bir davranış şeklidir. Pamuk, “1867’de İsviçre’deyken Dostoyevski’nin Cenevrelilerin şehirlerini çok sevmelerini hiç anlayamadığını söylediğini aktarır: “En basit şeylere, hatta sokaktaki direklere bile çok güzel ve şahane şeylermiş gibi bakıyorlar” diye öfkelenir Batı’ya öfkeli milliyetçi Dostoyevski yazdığı bir mektupta. Cenevreliler basit bir adres tarifi yaparken bile “O şahane ve çok zarif bronz çeşmeyi geçtikten sonra” diyerek

içinde yaşadıkları tarihsel çevreyle gururlanırlar; oysa benzeri durumda "Şu kör çeşmeden dön, yangın yeri boyunca sokaktan yürü," derdi bir İstanbullu, ayrıca bu yabancıların bu yoksul sokaklarda göreceği şeylerden de huzursuz olarak" (Pamuk, 2013: 102).

Kentin sanat yaratımı için sunduğu güvenli ortamında çıkarılan estetik zevk sanat perspektifini zenginleştirirken, öğrenilmiş bir sevgi de bu hazzı artırarak sanatsal ürünü süsler ve çoğaltır.

## 2. Kentli-Sanat İlişkisi

Kentlinin sanatla ilişkisinde kurucu unsurlardan biri kentin yalnızlaştırıcı etkisi ile kentlinin sanata sarılması iken; diğer unsur da kentin zaman alıcı/çalıcı özelliği nedeniyle, kentlinin daralan deneyim alanını sanatla telafi etmeye çalışmasıdır.

Kentle sanat ilişkisinin bir önemli boyutu ise daha çok gözlemlenen "yalnızlık" duygusudur. Kentin kalabalığı, "kalabalıkta yalnızlığı" daha da belirgin hale getirir ve sanat, bu yalnızlığa hem katlanmanın hem de yalnızlığı istenir bir durum kılmanın anahtarı olur. Alatlının roman kahramanı, "sanatın insanlığın tek çaresi olduğuna inanır... sanat insanların kendileriyle baş başa kalmalarının, kendilerine katlanmalarının tek yoludur der. Yalnızlığın çok zor bir şey olduğu kanısındadır. Ama sanatın esası yalnızlık olduğu için insanın en güvenilir refakatçisidir. İnsanı, yalnızlığa ancak sanat ikna edebilir. İknanın da ötesinde yalnızlığı istenir bir konum kılar, hatta ihtiyaç haline getirir... insanın birlikte olmak istediğinin sadece kendisi olduğu aşamaya gelebilmesi; kendisini bulmak, sadece kendisiyle olmak istemesi, ileri yaşlarda çok daha önem kazanır." (2003: 161) Ayrıca, toplumu gözlemleyebilmek de sanatçının yalnızlığını gerektirir: "sanatçının toplumsal işlevi toplumun dışında kalmak, yani yaşama anahtar deliğinden bakmaktır." (Özkök, 1987: 124)

Kentlinin sanata yatkınlığının bir diğer yönü ise yaşamındaki zaman kısıtları nedeniyle öz deneyim alanı daraldığından, yaşamak istediklerini sanattan toplamaya çalışmasıdır. Kentli, "gerçekten yaşamak istediği şeyleri, kitaplarda, gazete başlıklarında okuyup, sinemada ve televizyonda görerek, ikinci elden yaşar" (Kirschner, 2000: 159) Vila-Matas bunu "dünyayı yabancı bir bellekte anımsamanın ikiz yaratmanın başka bir yolu" (2017: 12) olarak da işlevlendirir. Her ne kadar bu deneyimleme türü, bilginin entelektüel ve duygusal olarak edinilmesi arasındaki farkı (Yalom, 2001: 237) kapatmasa da; bir gereksinimi kısmen de olsa gidermeye yaramaktadır.

#### D. Sanat-Bilim-Siyaset İlişkisi

Sanatın kentlinin toplumsal yaşamına, kamusal ortamına, kent in doğrudan fiziksel dokusuna olan etkilerine yapılan yukarıdaki vurgular çerçevesinde değinilmesi gereken bir diğer husus, sanat ve bilim ilişkisidir. Ancak sanat ve bilim ilişkisini çözümlemenin bir diğer boyutu da aynı anda sanat ve siyaset ilişkisine de bakmaktır. Sözkonusu çift boyutlu ilişkisellik, bilimsel bilginin de siyasi eylemliliğin de sanat perspektifinden beslendiğinde kazanacağı anlam yoğunlaşmasını besler.

Değinilmesi gereken bir diğer husus sanat ve bilim ilişkisidir.

##### 1. Sanat ve Bilim

Kent ve çevre sorunları bilim alanı ile sanat alanları arasındaki ilişkiyi çözümlenmeye çalışma uğraşısının önemli bir engeli, sanat ile bilim arasındaki farkı öne sürerek bilimsel bir alanı sanatla anlamaya çalışmanın mümkün olmadığını ileri süren sabit fikirle çatışmaktır. “Sanatı akıl dışılığın koruma alanı sayıp etrafına çit çeken, bilgiyi örgütlü bilimle bir tutan ve bu ikisi arasındaki karşıtlığa sığmayan her şeyi de karşıtlık sayıp dışlayan zihniyetin” (Birkan, 2009: 18) varlığına karşın bu çabanın anlamlı olduğu düşünülmektedir.

Proust bilimsel bilgi ve sanatın bir bütünün iki yarısı olduğunu; sanatın ortaya çıkması için bilginin üzerine kendi benliğimizdeki izlenimi eklememiz gerektiği düşüncesini şöyle aktarır: “Bilgin için deney neyse, yazar için de izlenim odur; aradaki tek fark, bilimde zihinsel çalışmanın önce, yazarlıkta ise sonra gelmesidir... Sanatın en tarafsız seyircileri olduğumuz anlarda bile, her izlenimin ikili bir yapısı bulunduğu için ve yarısı nesnenin içine gömülüyken, sadece bizim bilebileceğimiz diğer yarısı da, izlenimin benliğimizdeki uzantısı olduğu için, aslında sadece ona sarılmamız gerekirken, ikinci yarayı derhal gözardı eder, dışımızda olduğundan derinine inilmesi imkansız, dolayısıyla bize zahmet vermeyecek birinci yarıya yoğunlaşırız; ...bilgilenme adı verilen kaçışa başvurarak- sonunda onları en bilgili müzik veya arkeoloji meraklısı kadar iyi ve aynı şekilde tanırız. Bu yüzden de, nice sanat meraklısı, bu noktada kalır, kendi izlenimlerinden hiçbir şey çıkarmaz ve sanat bekarları gibi hiçbir işe yaramadan, tatminsizlik içinde yaşlanır! Üretkenlikle veya çalışmayla tedavi edilebilecek bahanelere ve tembellelere has kederle yaşarlar” (2001b: 188, 199)

Proust’un, “bilginin üzerine kendi benliğimizdeki izlenimi eklememizle sanatın ortaya çıktığı” şeklindeki ifadesiyle konuya getirdiği açılım, sanatın bilimsel bilgiyi zenginleştirdiğini göstermekte, akademisyenliğin



disiplinlerarası yaklaşımlarla zenginleşen bir bağlam oluşturmaya olanak tanıyan yapısı ve kurgusal perspektifi de bu açılıma uygun zemin sunmaktadır.

Bilimsel bilginin üretimi ve dağıtımını sürecini yönlendiren bir meslek olarak akademisyenlik, kuşkusuz sadece bilime değil, sanata da açıktır. Fiske Popüler Kültürü Anlamak'ın teşekkür kısmında şöyle diyordu: "Akademisyen olmanın avantajlarından biri de kuramların yalnızca uçmanın verdiği bir sersemlik hissini eşliğinde uzaklara seyahat etmeleridir." (2014: 32) Edebiyatın en yaygın türü olan romanların ve özyaşam öykülerinin estetik dili de sözkonusu sersemlemeye katkı sunsa da sorunları kendi bağlamları dışından gözlemek şansını da vermektedir.

Özetle, bir sanat dalı olarak edebiyatın, kentbilimle ilişkisini kurmaya çalışmak aslında çok da zorlama bir çaba değildir; bilim de sanat gibi hayal gücünden beslenir. Popper'ın ifadesiyle "bilimin büyük ustası, büyük kuramcıdır; o da tıpkı diğer sanatçılar gibi hayal gücü, sezgisi ve biçim duygusuyla kendisini yönlendirir". (2001: 251) Günümüzün "temel epistemolojik meseleler üzerinde düşünme" alışkanlığının yitimine karşı Wallerstein, "ya felsefeden ya da bilimden korkmaktan vazgeçmek zorundayız, çünkü nihayetinde ikisi de aynı şeydir. Başarılı olmamızın tek koşulu ya ikisini birden yapmak, ya da ikisinin tek bir girişim olduğunu kabul etmektir" (2005: 68), diyerek öğrencileri bu konuya yöneltmemiz gereğine vurgu yapmaktadır.

## 2. Sanat ve Siyaset

Peki önemli bir yönetim birimi olan kente dair oluşturulan siyaset ile sanatçının siyaseti değerlendirmesi nasıl buluşacaktır? Siyaset ile sanat ve estetik anlayışın uyumsuzluğını ileri sürmek elbette mümkündür. Barthes'ın vurguladığı gibi: "estetik, biçimlerin nedenler ve amaçlardan sıyrılıp belirginleştiğini ve yeterli bir değerler dizgesi oluşturduğunu görme sanatı olduğuna göre siyasete bundan daha aykırı ne olabilir ki?" (1998: 195) diye sormak mantıklıdır. Hatta bu görüşü daha da ileri götürerek, kültür adamı ile siyaset adamının aynı benlikte yaşayamacağı ileri sürülebilir. Bir diğer önemli karmaşık kavram olan "kültür" sözkonusu olduğunda, Nietzsche açısından sonuç nettir: "kimse kendini kandırmasın, devlet ile kültür birbirlerine karşıttır... biri diğerini yiyerek yaşar" (2012: 57).

Camus ise sanat ve siyaset tercihini "dengede" tutmanın mümkün olduğunu iddia etmekte ve şöyle demektedir: "Ne insanlık değerleri için sanat değerlerini budalaca hiçe sayarım, ne de sanat değerleri için insanlık değerlerini.

Bence bu değerler birbirinden hiç ayrılmaz ve bir sanatçının büyüklüğünü bu iki değeri dengede tutmasıyla ölçerim. Bugün, olayların baskısı altında bu iki değer arasında gergin bir durumda yaşamak zorunda kalıyoruz. Onun için nice sanatçılar bu gerginliğe katlanamayarak ya fildişi kuleye sığınıyorlar ya da toplum dinciliğine. Ben her iki türüsünü de kaçamak sayıyorum. İnsan acılarına ve güzelliğe aynı zamanda hizmet etmeliyiz. Bunun gerektirdiği sabır, güç ve sessiz, gösterişsiz başarı beklediğimiz yeniden-doğuşun dayanacağı değerlerdir” (1998: 72)

İnsanlık değerleri siyaset alanının önemli belirleyicileridir ve bu değerler üzerinden sanat belli açılardan kısıtlanmaya çalışılır. Camus’ün burada yaptığı tartışma, doğrudan değerler söylemleri üzerinden sanatçının toplum dışına itilmesinin (apolitikleştirilmesinin) ya da kendini tamamen toplumsu söyleme mahkum etmeye zorlanmasının (politikleştirilmesinin) eleştirilmesidir.

Öte yandan sanatçıların, yöneticilerin kendi tekellerine almak istediği işlerdeki rakipleri olmalarına karşın, aralarında “kardeşçe bir rekabet” olduğu da söylenebilir. “Yönetimin ruhunun, sanatların doğal yaşam alanı olan olumsuzlukla savaş halinde olduğunu; statükoya hayali alternatifler tasarlamakla meşgul olan sanatçılarınsa ister istemez –insan davranışları ve bu davranışlara dair olasılıkların güdümlenmesi konusunda kurduğu denetimin son kertede geleceğin kontrol edilmesi demek olan- yöneticilerle yarış halinde olacağını” vurgulayan Bauman, neden “kardeşçe” olduğunu şöyle açıklar: “Her ikisi de statükonun devamı, yönlendirilmesi ve kendi iddialarını savunması yeteneği bakımından eleştireldir. Onlar dünyanın devamlı surette yapılan müdahalenin nesnesi mi olması gerektiği konusunda çekişmezler; tartıştıkları, müdahalenin ne yönde yapılması gerektiğine ilişkindir.” (2010: 167-169) Kuşkusuz Bauman’ın bu açıklaması, aralarındaki bakış farkının önemini azaltmaz. Aksine “müdahalenin ne yönde yapılması gerektiği” sorunu, yönetim anlayışının tüm boyutları düşünüldüğünde çok geniş bir karar alanına karşılık gelir.

Her ne kadar “kentlerin özgürlüğü” ile kentli “bireylerin özgürlüğü ve siyasal yaşama katılması arasında sürekli bir gerilimin yaşanmış olduğu” (Ağaoğulları ve Köker, 1991: 162) kabul edilse de; sanat da dahil olmak üzere, entelektüel faaliyetlerin temel mekanı kenttir. Nitekim Simmel’in “metropolün özünde akılcı karakterdeki zihinsel hayatının daha ziyade duygulara ve duygusal ilişkilere dayanan küçük kasabanın zihinsel hayatı karşısında kavranabilir hale geldiği” (Mestrovic, 2000: 129-130) görüşü temel önemdedir.

Simmel'e göre, "Kasabadaki ilişkiler ruhun daha bilinçsiz katmanlarına kök salmışlardır ve en rahat, kesintisiz alışkanlıkların düzenli ritmi içinde serpilirler. Halbuki zekanın, duşunselliğin yeri ruhun saydam, bilinçli üst katmanlarıdır; i güçlerimiz arasında uyarlanma yeteneği en yüksek olan da zekadır... Öznel hayatı metropol hayatının ezici gücüne karşı koruduğu duşunulen duşunsellik (intellectuality) birçok yönde dallanıp budaklanarak ayrı ayrı sayısız fenomenle bütünleşir." (2009: 318-319) Nitekim "kent aydını" sıfatı bu durumu aımlar. Kentin sunduğu kültür ikliminin ürünü olan bu kişiler en üniversal düzlemden yerel düzleme, sorunlara bilginin mesafesiyle bakabilen kişilerdir. O nedenle de örneğin, "kent aydını" sıfatını hak etmek "ağır" bir yükü üstlenmek demektir. Alatlđ, Rus "kent aydınları" için, "havadan sudan konuşmayı bilmezler, muhabbet ağır yük demektir." saptamasını yapar. (2004: 325) Muhabbetlere yansđđı kadar entelektüellerin kültür ürünlerine de yansayan bu çaba, bazen somut siyasi sonuçlar üretir.

Ama örneğin "Montaigne" gibi bir kültür adamının "iki dönem boyunca Bordeaux'nun belediye başkanlığını yapmış, at sırtında Avrupa'yı baştan başa dolaşmış" (Botton, 2011: 262) olduğunu ogrenmek sanat-politika ilişkisinin somut sınıandığı fırsatlar olarak açığa çıkarlar. Hatta kente bir sanat eseri olarak bakan yöneticiler de olmuştur elbette. Ortaylı, İstanbul'u yönetecek belediye başkanı için işte bu tür bir bakış açısı talep etmektedir. Ona göre, bu kişi, "güzellikten anlayan değil, ona adeta tapınan" ve "bu muhteşem şehrin vereceği hazza tırmanmaya çalışan biri olmalıdır... bu keyfiyeti havsalası almayan ...adamlara bu şehir rey vermemelidir." (2006: 133-134)

### E. Neden roman?

Özellikle roman turunun sanayileşme ve kentleşmeyle paralel ortaya çıkışı dikkate alındığında, kentleşme ile toplumsal değişim süreçlerinin yakın bağının romanlardaki izini sürmek, ilginç sonuçlar sunmaktadır. Savaşlardan devrimlere, yerel hizmet ve siyaset ilişkilerine; gunumuz toplumu için kentler, tüm büyük eylemliliklerin ortaya çıktığı mekanlardır. Üstelik edebiyat sadece estetik anlayışı değil, aynı zamanda gerçekçi ve eleştirel unsurları da içermekte; hemen tüm yazılı materyallerden de daha kalıcı olmakta ve daha çok kişiye ulaşmaktadır. Bu bolumde tarama yöntemiyle Dünya edebiyatında kent ve kentli üzerine yazılan metinler değerlendirilecektir.

Çalışmanın edebiyatın ağırlıklı olarak roman turu üzerine kurulmasının gerekçesini, roman ve kentleşme arasındaki ilişkide bulmak mümkündür. "Ortaçağın sanatını neredeyse tamamen ilahiyat dayatmış" (Alatlđ, 2010: 209);

“bilgi gibi sanat da buyruk altında ve belirli ahlaki zorunluluklara uyarak, kısıtlı bir alanda devinmiş... ahlaki/siyasi alanın temel araçlarından biri olarak algılanmıştır. Bunun nedeni ise sanatın, çerçevesi çizilmiş normlarla yürüyen toplumsal bilginin bir formu olarak değerlendiriliyor olmasıdır” (Mutlu, 2003: 134). Ama Ortaçağ sonrası sanatında, insani yaratı öne çıkmıştır. Bu yaratının en önemli ürünü olan roman’ın, “toplumun şehirleşme aşamasına ulaşması ve sanayileşmeye geçmesiyle belirip güçlenen bir edebiyat türü” (İlhan, 2002: 233) olarak ortaya çıkmış olması; kentsel tarihi korumanın bir boyutunun da o kentte yaşayan edebiyatçıların adlarının cadde ve sokaklara verilmesi yaklaşımında bulunduğu (Hobsbawm, 1996: 16) vurgulanması da önemlidir.

Stendhal, sanatçının olguları yeni bir algı düzlemine taşıma işlevini roman özelinde şöyle somutlar: “Roman, büyük bir yolun üstünde gezdirilen bir aynadır. Kah göklerin maviliğini yansıtır, kah yolun çukurlarında bulunan çamuru.” (1968: 393)

Neden roman sorusunun farklı bir açıdan diğer bir yanıtı da yine kentsel yalnızlıkta bulunmaktadır. Benjamin’e göre, “romanı diğer bütün düzyazı türlerinden, masal, efsane ve hatta novelladan ayıran, sözlü edebiyattan gelmiyor ve ona dönmüyor olmasıdır. Bu onu en çok da hikaye anlatıcılığından ayırır. Anlatıcı hikayesini deneyimden çekip alır, kendi deneyiminden ya da ona aktarılanlardan ve o da bunu kendisini dinleyenlerin deneyimi haline getirir. Romancı ise kendisini tecrit etmiştir. Romanın doğduğu oda, en temel kaygılarından misal verip kendini ifade edemeyen, kimsenin akıl vermediği ve kimseye akıl veremeyen, tek başına kalmış bireydir.” (2001: 81)

Ancak modern çağın sona erdiği ve postmodern bir çağın başladığı ileri sürülen günümüzde, genel olarak kitabın ve özeldede romanın değişim geçirmesi doğal görünmektedir. Lukacs, “modern çağın 1500lerde başlamış olan başlıca unsurları sonlarına gelmişler, ya da çok yaklaşmışlardır” dedikten sonra bu dönemin temel taşlarını oluşturan, “Liberalizm, hümanizma, burjuva kültürü, kent ve kent uygarlığının üstünlüğü” unsurları arasında “kitap çağı”nı da saymakta ve bu ideallerin çoğunun zayıfladığını; bazılarının tümüyle yok olduklarını” belirtmektedir (1994: 345) Postmodernizmi, “Modern Çağın Sonu” (Lukacs, 1994), “Yeni Ortaçağ” (Minc, 2003) veya “sadece mimaride değil, sanatlarda, filmde, edebiyatta ve geçtiğimiz yılların kitle kültüründe de bulunan tarihsel eklektizm” ve “moderniteye ve sanatın aralıksız modernleşmesine beslenen sorgulanmamış inanca karşı sahici ve meşru bir hoşnutsuzluğun ifadesi” olarak tanımlamak mümkündür (Huysen, 2000: 210).

Ancak tam da bu süreçte görsellik, sözel mesajların önüne geçmekte ve doğal olarak edebiyat da bu süreçten payını almaktadır. Hatta günümüzde kitap reklamları, edebiyatla ilgilenenlerin görmezlikten gelemeyeceği bir işlev kazanmış durumdadır. Habermas'a göre, "bugün yaygın biçimde okur adreslerine postalanan ilan dergileri, kitap tirajlarını yükseltmek olarak duyurdukları hedeflerine inat, artık harfin gücüne güvenmeyen bir kültürün ürünleridir" (1997: 283-286)

Yine de bütün bu gerçeklere karşın, günümüz hız ve görsellik çağında hala romana ilgi duymanın değerini Gardels, Boorstin'e atıfla "kitabı onaylamak, aciliyet yarışı karşısında uygarlığın dayanma gücünü onaylamaktır." sözleriyle kutlamaktadır (1999: 9). Kentin sağladığı olanaklar arasında kent kütüphanelerini de göz ardı etmemek; hatta bu olanağa teknolojinin çağdaş bir desteği olan "400 kitap saklayabilen bellek sürücülerinin" günümüz roman okurları için bir şans olduğu vurgusunu da eklemek mümkün gibi gözükmemekte ise de elektronik endüstrisinde sıradan tüketicilerin hiçbir zaman kullanmayacakları kadar yüksek kapasiteli donanımlara duydukları ilginin "güç tutkusu" ile açıklanması gerektiği; bu durumun aslında "20-30 müzik parçası dinleyen insanların 10.000 parça kapasiteli i-pod almaları" (Sennett, 2009: 107) ile benzer olduğu da düşünölmelidir.

Sanatın kentle, kentliyle, bilimle ve siyasetle olan bu ayrılmaz bağlarını sergiledikten sonra eğitimde kullanılmasının da ne denli önemli olduğu aslında vurgulanmış olmaktadır. Ama daha somut örneklere gitmek daha açıklayıcı olabilecektir.

#### **F. Romanlarda Kent Yönetimi Uygulamaları**

Edebiyatta kentin sadece estetik bir değer olarak ele alındığı sanılmamalıdır. Aksine edebiyat, kentin yönetiminden hizmet alanlarına her boyutuyla ilgilenmekte; kentin meydanları, sokakları ve içinde yaşayan insanlarıyla, toplumsal değişimin en görünür formunu oluşturduğu gerçeğini ıskalamamaktadır. Tarihsel akış hem kentsel formu değiştirmekte hem de yaşam tarzları dönüşüm geçirmektedir.

Öncelikle kentin, Weber'in tanımıyla bizatihi bir "şirket" (2010: 122-123) olmasından kaynaklanan önemli bir "yönetim birimi" olduğu; kentin bu özelliğinin, onun daha çok "tüketici" doğasından ileri geldiği" (Urry, 1999: 11) dikkate alındığında; özellikle metropol kentlerde giderek büyüyen ve

büyüdükçe merkezileşen bir bürokratik yönetim mekanizması olgusu üzerinde düşünmek gerekmektedir. Maalouf, kıra göre kentte özgürlüğün nasıl kısıtlandığını ve yönetimin otoritesinin merkez oluşturan kentte kurgulandığını şöyle anlatır: “Siz kent insanları için altın ve kitap kolay ulaşabileceğiniz yerlerdedir ama önlerinde boyun eğdiğiniz sultanlar da vardır” der. (1998: 152) Doğrudur, iktidar, bir yoğunlaşma mekanı olan kentte yer tutar; hizmet tercih ve öncelikleri de bu iktidarın siyasi bakışına göre şekillenir.

Kentsel ve toplumsal değişim süreçlerini edebiyat perspektifi de katarak incelediği büyük eseri Katı Olan Herşey Buharlaşıyor” da Berman, Goethe’den Gogol’e ve Çernişevski’den “modem kent şairlerinin en büyüklerinden biri” diye tanımladığı Baudelaire’e, edebi metinlerde kentin izini sürerken, bu “iktidarlar” karşısında kentlinin durumunu inceler. Nietzsche’nin “yersiz yurtsuz devlet göçebeleri” olarak tanımladığı çalışanlar sınıfının, “zalim amirler ve öldürücü rutinlerin esareti altında işyerlerinden, fabrikalarından çıkıp harap, karanlık, soğuk, yalnız odalarına dönerlerken 19. yüzyılın doğaya, başka insanlara ve kendine yabancılaşmaya dair söylediği her şeyi bir bir yaşadıklarını” vurgular. Öte yandan bu sınıfın, “onları başka her şeyden koparan bu şehirde derin kökler salmış olmaları” nedeniyle, “en hayati anlarda yeraltından çıkıp, şehir üzerindeki haklarını savunduklarını” ileri sürer (2014: 380-381). Kentin iktidar odağı olarak rolünü büyük edebiyatçıların eserleri üzerinden izlemek şeklindeki Berman’ın yaklaşımı, bu çalışmaya da ilham vermiştir.

### 1.Mimari Düzenleme

Gerçekten de tüm sanatçılar, o kentin coğrafyasını ve kültürel iklimini eserlerine taşırlar. Bu sanat dalları arasında özellikle biri vardır ki, o da mimaridir ve mimari eliyle şekillenen kent, aynı zamanda döneminin de kültürel ruhunu yansıtır. Harvey’e göre, “Mimari bir plastik sanattır ve ilk başarısı her zaman, bilinçsiz ve kaçınılmaz olarak bir yanılısamadır: görsel izlenime dönüştürülmüş, tamamen hayali ya da kavramsal bir şey”dir (Harvey, 2006: 35). Ama bu kavramsallık üzerinden, kenti ve kentliyi şekillendirme konusundaki bilinçli hamlelerin yanı sıra, kontrol dışı ya da kendiliğindenlik içeren gelişmeleri de yine mimari yansıda gözlemlemek mümkündür.

Baechler’e göre: “Uygarlık, insanı hayatta kalabilmek için gerekenden fazlasını üretme tekniğine sahip olarak varsayan bir lükstür... Üretimin bir kesiri tutulmakta ve değişik kullanımlar için serbest bırakılmaktadır. Bir uygarlık en iyi, bu kesirle ne yaptığıyla tanımlanmaktadır. Eski Mısır bu kesirin bir

bölümünü, ölülerini anmaya yönelik dinsel vakıflara; diğer bir bölümünü de, mabetler, mezarlıklar, piramitler, dinsel ve entelektüel bir sistemi taş ve metal halinde sabitleştirmeye yönelik heykellere ayırmaktaydı.” (1986: 108-109) Harvey de Baechler'in örneğini küresel kapitalist döneme taşımakta ve şöyle ifade etmektedir: “Dolayısıyla kentte mekanın şekillendirilmesi kültürümüzü simgeler, mevcut toplumsal düzeni simgeler, amaçlarımızı, ihtiyaçlarımızı, korkularımızı simgeler. ...Kilise ve şapel kulelerinin Oxford'a (Kilise iktidarının egemen olduğu durumda kurulmuş bir kent) egemen olması, buna karşılık tekelci kapitalizm döneminde Manhattan adasının Chrysler ve Chase-Manhattan Bankası binalarının gölgesinde kalması rastlantı değildir.” (2006: 36)

Thomas Mann'ın “Buddenbrook Ailesi” eseri, bir burjuva ailesinin üç kuşak değişimi ile birlikte, kentsel hizmetler de dahil olmak üzere, toplumsal değişimi de sergileyen önemli bir eserdir. Ailenin “halk ayaklanması” döneminde dahi sergiledikleri “hizmet öncelikli” yaklaşımı, ikinci kuşak temsilcilerinin yönetimde yer almasıyla daha da belirginleşir ve “geçmiş” kıyaslaması ile bugün, kentlerinin ne denli gelişmiş olduğu ile gurur duyulur. Ailenin kent yönetimine giren temsilcisi, “zamanlar değişiyor ve yeni günlere ayak uydurmak için bir sürü sorumluluğumuz var. İlk gençlik yıllarımı hatırlayınca... o tarihte şehrimizin ne durumda olduğunu siz benden daha iyi bilirsiniz. Caddelerde yaya kaldırımı yoktu, sokakları diz boyu ot bürümüştü... Evler, çıkmalar ve ekler yapılmış, sokağa sıralar konulmuştu... Ortaçağdan kalma yapılarımız eklerle çirkinleşmişler, yıkıldı yıkılacaktılar. Parası çok olanlar vardı, kimse de aç değildi, ama devlet kasası tamtakırdı ve ...hiç bir şeyin bir planı yoktu. Onarımı kimsenin düşündüğü yoktu... Fakat sürgit böyle olamazdı. Çok şey değişt, daha pek çok şeyin de değişmesi gerekiyor... Şehrimizin nüfusu 37000 den elli bine çıktı, bildiğiniz gibi.. Şehrin karakteri de değişiyor. Yeni yapılar yükseliyor... Şehrin dış mahalleleri genişliyor... Güzel caddeler yapılıyor.. Büyük geçmişin anıtları onarılmalı” diye özetler değişim sürecini. (Mann,1970:62- 63).

Böylece anılan kült romanındaki yönetim ve iktidar değinileri ile adeta ünlü kentbilimci Harvey'in görüşlerini onaylayan Mann, kentsel mimarinin ve mekan tasarımının da süreç içinde nasıl değiştiğini örneklemektedir.

## 2. Kent Planlama

Edebiyat kentlerin planlarını da merak ve tarif eder. Istrati, İbrail kentinin “planını” edebi bakış açısıyla değerlendirerek, kenti bir kadın gibi tarif eder: “İbrail, öyle bir plana göre kurulmuştur ki belki yeryüzünde eşi yoktur.

Tümüyle açılmış bir yelpazeyi andırır. Merkezi oluşturan çekirdekten çıkan sekiz caddeyle iki bulvar, Tuna'yı baştan çıkarmak istercesine kentin beline sarılmış gibidir; ama güzel kadın rahatsız olmasın diye dört ayrı cadde, yelpazedeki ara şeritler gibi onlarla kesişerek bu on kolun coşkusunu kırar." (2001: 90) Hugo da Paris'i anlatırken, "mimarların idealleri bazan acaiptir. Rivoli caddesinin mimarı bir top mermisinin atış seyrini; Carlsruhe mimarı, ideal olarak bir yelpazeyi almıştır" diyerek sokakların planlarını aktarır bize. (1994: 144)

Kozinski ise "kentin planını", o kenti "yok etmek" için çıkartmak istemektedir: "Havayı kirleten bacaları, toprağı zehirleyen kökleri, insanları iyice sıkıştırıp umutsuz düşmanlıklarda boğan sayısız kollarıyla şehir, benim için, yeryüzü harikaları içinde bir değişim kazasından başka şey olmazdı. Bu şehrin büyük caddelerinin, köprü ve tünellerinin, metrosunun ve kanallarının, değerli eşyalar, kitaplar ve zengin salonlarla dolu evlerle süslü çevresinin, o akıl almaz yer altı boru ve kablo şebekesinin, güvenlik ve ulaştırma hizmetlerinin, hastanelerinin, kilise ve tapınaklarının, delicesine çalışan elektronik beyinlerle dolu resmi binalarının, telefonlarının ve uşak ruhlu memurlarının planını çıkartacaktım. Böylece canlı bir varlıkmuş gibi, şehre savaş açabilecektim. Derimin kızkardeşi, gölgemin dostu geceyi sevinçle karşılayacaktım, benim koruyucum ve bu savaştaki müttefikim olacaktı. Lağım kapaklarını kaldırıp kapkara derinliklere patlayıcı maddeler atacaktım" demektedir (1971: 167-169).

Bu alıntılarda, Hugo'yu sadece edebiyatçı olarak değil, çok önemli bir devlet adamı olarak da anmak ve kent mimarisine ilgisini açıklamak mümkün olsa da Istrati ve Kozinski'nin yalın edebiyat perspektifinden baktıklarında dahi kent mimarisini edebi açıdan ele alırken kente bir mimar gibi bakmayı başardıkları da açıkça görülmektedir.

### 3. Yol Yapım ve Aydınlatma Hizmetleri

Yine edebi anlatılardan "kentsel hizmetlerin" nasıl yürütüldüğünü, kent yöneticilerinin politikalarının nasıl değerlendirildiğini de çıkarsayabiliriz. Edebiyatın kentsel hizmetlere ilişkin tanıklıkları bize tarihsel gelişim sürecini de anlatır. Bugün bilinmeyen pek çok uygulamanın tarihte nasıl yürütüldüğünü bilmek nostaljik bir duygu yarattığı kadar, insanlığın katettiği aşamaların da anımsanmasına yardımcı olur. Tarihsel olarak sokakların nasıl kullanıldığı bilgisinden; petrolle ve gazla yanan sokak lambalarına, park sandalyelerinin kiralandığı günlere bizi götürür.



Kentin en önemli kamusal alanı olan cadde ve sokakların sadece gün ışığında değil, geceleri de aynı işlevini sürdürebilmesi için aydınlatma hizmeti önemlidir.

Camus, kent içi ulaşımında at arabalarından tramvaya geçişi anımsatırken, sokakların fenerle aydınlatıldığı döneme götürür bizi: “sokağın fenerleri birden yanıp geceyle birlikte ışıldayan ilk yıldızları solduruverdi... Sokak lambaları yağlı kaldırımları parlatıyordu. Tramvaylar düzenli aralıklarla ışıklarını parlak saçlar, gülümseyen bir çehre ya da gümüş bir bilezik üzerine saçıyordu.” diyerek tarif eder o saatleri. (2010: 30) Sartre’ın romanından da “fener yakıcısı” diye bir görevli olduğunu ve bu görevlinin çocuklar için zamanı temsil ettiğini öğreniyoruz: “Bir sokak feneri yandı. Fener yakıcısı geçmiştir mutlaka diye düşündüm. Çocuklar onu beklerler, eve dönüş saati demektir bu çünkü” (1965: 91)

Thomas Mann’ın burjuvazinin en simgesel anlatılarından biri olan “Buddenbrook Ailesi” eserinde, ailenin bir büyüğünün, “halk ayaklanmasının” gerçekleştiği gün, bir “yerel hizmetin verilmemesine” nasıl sinirlendiğini şöyle aktarır: “Saat altıya geliyordu. Hava iyice karardığı halde sokağın gaz lambaları hâlâ yanmamıştı. Düzenin böylesine açıktan açığa bozulmuş olması karşısında Buddenbrook ilk defa gerçekten kızdı” (1969: 221). Buddenbrook Ailesinin en tarihsel dönüşüm anlarında kentsel “hizmetlerin aksatılmasına” vermiş oldukları bu tepki, burjuva bakış açısını yansıtmakla birlikte, sokakların “gaz lambaları” ile aydınlatıldığı bir dönemin de kalıcı tanıklığını içermektedir. Nitekim eserin ilerleyen sayfalarında, “havağazı çalışmaları en sonunda başlayıp petrolle yanan o külüstür zincirli lambalar kaldırılınca” yaşanan sevinç paylaşılır (1970: 62).

Görüldüğü üzere, Camus’nün satırlarında yol hizmetleri, sokak aydınlatmasının detayları olarak yer almakta; Sartre da romanında aynı hizmetlere dikkat çekmektedir. Mann ise bir burjuvanın gözünden kentsel hizmetlerin nasıl önemli görüldüğünü ve bireysel refahlarındaki aksamaya verdikleri tepkiyi toplumsal ayaklanmaya vermeyecek bir sınıfsal duruşa sahip olduklarını yerel hizmet odaklı örnekle sergilemektedir.

#### 4. Kentiçi Ulaşım

Kentlerin kurulmasından, büyümesine ve hatta metropol yapılar kazanmasına kadar olan her aşamada ulaşımın öncelikli bir rolü ve önemi vardır. Bu nedenle kentsel ulaşım sistemi, kent bütünlüğünde sözkonusu

olacak, ekonomik, sosyal ve hatta siyasal tüm hizmet ve etkinlikler bakımından önem taşır. Kentlerin kurulmasında “merkez” kadar önem taşıyan bir unsur olan “yollar”, “kamusal mekanların” yapılandırılmaları ve birbirleriyle ilişkilendirilmeleri bakımından da önem taşımaktadır.

#### a. Kentiçi Ulaşımında At

İnsanlık önce hayvanları kullanır ulaşım için. Ve tabii en çok da atlar öne çıkar bu süreçte. Kır insanı için çok önemli yere sahip olan at, kentlerarası ulaşım için de uzun süre işlevselliğini korur ve zamanla kent içi ulaşımında da rol oynar. Dickens bizi işte bu dönemlere yani kentte ulaşımın atlı arabalarla yapıldığı çağa götürür ve Fransız İhtilali’ni anlattığı ölümsüz eserinde (İki Şehrin Hikayesi) bir yandan Paris ve Londra’daki faytonlardan söz ederken bir taraftan da halkın isyanına yol açan koşulları da sergilemiş olur. Varsılık simgesi faytonların, yoksul yayalara karşı üstünlüğünün anlatıldığı bu bölümde: “bu sağır şehirde ve bu dilsiz çağda bile şikayetleri zaman zaman duyulabiliyordu; kaldırımsız dar sokaklarda azgın soyluların çılgınca araba sürme alışkanlıkları sadece vatandaşları tehlikeye atmıyor, onları sakatlanma riskiyle karşı karşıya getiriyordu. Her sürücü kendisinin dikkat etmesi yerine, zavallı halkın bu tehlikelere karşı dikkatli olmaları gerektiğini düşünüyordu... Arabalar yaralıları hep arkalarında bırakır ve yollarına hiçbirşey olmamış gibi devam ederlerdi. Niye dursunlardı ki?” sözleriyle ezen ve ezilen ilişkisini sergiler (2005: 139).

Roman, kentiçi ulaşımında faytonların kullanıldığı bu tarihsel aralığa edebi açıdan bakarak, hem sınıfsal ayrımların keskin olduğu bir çağı işaret etmekte hem de tarihe bu hizmet türünün kayıt altına alınmasında edebiyatın katkısını somutlaştırmaktadır.

#### b. Tramvaylar

Kentlerin çeperlere doğru büyümesinin artması üzerine, daha uzun mesafelere ulaşacak ve daha kalabalık “toplu taşıma” yapabilecek araçlar geliştirilmeye başlanmış, banliyö trenleri ve elektrikli tramvaylar ortaya çıkmıştır.

Perulu yazar Llosa, başkent Lima’nın gençlerini anlattığı eserinde, “Chorillos tramvay hattının” yanındaki mekanlardan söz eder (Llosa, 1984: 228). Alman Nobelli edebiyatçı Heinrich Böll’ün mizah yüklü eleştirel öykülerinde ise tramvay sürekli kullanılan bir kent içi ulaşım aracıdır. “Kara Koyunlar” öyküsünde, “elindeki zımbayla biletindeki günü iptal eden” ve böylece

“zamana hükmeden” tramvay biletçisini anlatır<sup>5</sup>; “Dostluk Başka Alışveriş Başka” öyküsünde ise savaştan dönenlerin sivil yaşama karışamamasını, “bir tramvaydan inememeleri” örneğiyle son derece etkili bir dille canlandırır. (Böll, 1967: 49-50, 156) Bir diğer Nobel ödüllü yazar olan Cezayir asıllı Albert Camus de Cezayir’de işlenen bir cinayeti anlattığı “Yabancı”sında, geceyi ve tramvayı şöyle anlatır: “Sokağın fenerleri birden yanıp geceyle birlikte ışıldayan ilk yıldızları solduruverdi... Sokak lambaları yağlı kaldırımları parlatıyordu. Tramvaylar düzenli aralıklarla ışıklarını, parlak saçlar, gülümseyen bir çehre ya da gümüş bir bilezik üzerine saçıyordu” (Camus, 2010: 30).

Kentçi ulaşım hizmetinde tramvayları ele alan Llosa, kenti tramvay hattı boyunca anlatırken, Böll de kentte hızla akan zamanı tramvaylarla simgelemiş ve kentlinin her yaşadığı günü bitiren olayın, o günkü biletin kullanılıp geçersizleştiğini gösteren uygulamasının, kent görevlisi tramvay biletçisinin yetkisinde olduğunu işaret eden bir ironik anlatımı seçmiştir.

## 5. Tarihi Koruma

Kentbilim açısından değer taşıyan bir diğer başlık olarak, kentsel tarihi dokunun korunması konusu da roman yazarlarınca ele alınan konular arasındadır. İnsanın doğaya yaptığı en önemli insani müdahalelerden biri olarak kent, bugünün insanının geleceğe bıraktığı bir mektup, bir kitap gibidir. Onun mimari detaylarında, insanın tercihleri, öncelikleri, değerleri geleceğe miras olarak bırakılır. “Notre Dame de Paris” adlı eserin giriş bölümünde mimarlık felsefesi yapan Victor Hugo, “taştan kitap” olarak nitelediği mimarlığın “kağıttan kitap” karşısında öleceğini vurgulamaktadır (1997: 64-66). Bu ölümü engellemenin yolu tarihi korumadan geçmektedir.

Dünya edebiyatında koruma ile ilgili olarak karşımıza çıkan metinlerden biri: Marquez’in, Cartagena kentinin korunmasını hem nesnel anlamı çerçevesinde “kapı” işlevi boyutuyla dış dünyaya karşı “koruması”; hem de sembolik işlevi çerçevesinde zamanın aşındırıcı etkisine karşı koruması nedeniyle “tarihi koruma” görevlerini üstlenen bir “köprülü kapı” hakkında yazdıklarıdır. “Yüz yıldır orada olan El Reloş köprülü kapısı, antik kenti eteklerindeki Getsemani Mahallesi’ne ve bataklıklardan geçinen yoksulların yaşadığı varoşlara bağlıyor; gece saat dokuzdan şafak sökene kadar köprü kaldırılıyordu. Halk sadece dünyanın geri kalanından değil, tarihten de

<sup>5</sup> Alıntı, “Kentli” bölümünde, kentli için günlük ulaşımın ve zaman kullanımının önemi bölümünde değerlendirilmektedir.

yalıtılmış oluyordu böylece. Söylentiye göre, kentin dışındaki yoksulluktan korkan fakirlerin gece kente sızarak onları uykularında boğazlayacaklarını düşünen İspanyol sömürgeciler inşa etmişlerdi köprüyü. Kent o ilahi zarafetinden hala bir şeyler barındırıyordu kesinlikle” ( 2014: 364).

Marquez’e göre, burada korunan şey aslında “kent değil zaman”dı. Şöyle belirtir bu durumu: “Cartagena’da zamanın aşındırmasına karşı korunmuş değildi hiçbir şey, bunun tam tersiydi durum: Yüzyıllar yaşlanırken her şey asıl çağında kalsın diye zaman korunmuştu... Tarihçilerin kartonpiyerden yaptığı fosil değildi, etten ve kemiktendi, savaşların zaferleriyle değil de, yıkıntılarının ağırbaşlılığıyla ayakta duruyordu (2014: 369, 370). Marquez’in bu tespitleri, kentbilimin “tarihsel koruma çalışmaları” açısından en vurucu yargılarını içermekte; “kartonpiyerden yapıma” taklitçi koruma anlayışı yerine “yaşayan koruma”nın değeri anlatılarak, “zamanın aşındırmasına karşı korunmuş değildi hiçbir şey, bunun tam tersiydi durum: yüzyıllar yaşlanırken her şey asıl çağında kalsın diye zaman korunmuştu” sözcüğüyle de çok önemli bir ders verilmektedir.

Ancak günümüzün sürekli büyüyen kentlerinde kimi doku ya da eserlerin korunması o denli kendiliğinden gerçekleşmemekte; birçok restorasyon ve yenileme çalışmasında ise zorlama bir turistik ve ticari anlam üretme çabası göze çarpmaktadır. Urry (2004) “tarihi ve kültürel öğelerin turistik sunumu”na ilişkin bu hızlı dönüşümün asıl olarak 1980 sonlarıyla birlikte başlayan “hızlı sanayisizleşme”yle ortaya çıktığını, turizm sektöründe iş yaratımının “daha ucuz” olması avantajının kullanıldığını belirtir. Ancak yaygın şekilde özensiz ticari yönelimler, “mekansal kimlik” sorununu azaltmaz, aksine yoğunlaştırır. “Kentlerin kimliksizleşmesi” olarak özetlenen bu süreç, “kentlinin kimliksizleşmesi” ile de sonuçlanmaktadır.

## 6. Park ve Yeşil Alan Hizmetleri

Kentlerde açık ve yeşil alanların oluşturulması, bakımı ve yaygınlaştırılması konuları kentsel hizmetler arasında önemli bir yer tutar. Bu görev, bazen yeşil ve orman alanlarının korunması, bazen imar planlarında yeşil alanların ayrılması ve korunması bazen de fiilen yerel yönetimler eliyle oluşturulması gibi çok boyutlu şekillerde gerçekleşebilir.

Kozinski “politik alegori” olarak nitelenen “Bir Yerde” adlı eserinde, kentli insanlığın doğadan kopuşunu çok ironik bir örnekle sergiler. Romanın kahramanı, tüm yaşamını bir evin bahçevanı olarak geçiren ve hiçbir eğitimi

olmayan bir kişidir. Ancak talihin garip yardımları ile politikanın en üst basamaklarına çıkacak şanslar yakalar. Tüm toplumun önünde yaptığı konuşma, basit ve mesleği gereği doğadan bir örnektir. Ekonomi üzerine yaptığı bu konuşmada, “doğa gibi ekonomik sistemimiz de uzun vadede dengeli ve mantıklıdır, bu nedenle onun kölesi olmaktan korkmamamız gerekir” dediği ve bu basit bahçivanlık bilgisi kentli topluma çok uzak geldiği için, yaptığı yorum bilgece bir felsefe olarak kabul edilir ve büyük bir ün yakalar (1974: 68).

Proust ise öyküsünü, Paris’de, Champs Elysees’de parklardaki sandalyelerin kiralandığı zamanlardan bize aktarır: “her tür bitkinin ortadan kaybolduğu, yaşlı ağaçların gövdesini sarmalayan o güzel, yeşil meşinin, karın altına gizlendiği günlerde ...haşmetli, ama soğuğa dayanıksız mürebbiyeler meclisi tarafından terk edilmiş sandalyeler, bomboş olurdu. Bir tek, çimenliğin yakınında, hava nasıl olursa olsun mutlaka parka gelen, yaşını almış bir hanım oturur, ...sandalyeleri kiralayan kadından, “sandalye kiralayan hanımla ben, yılların dostuyuz” diye bahsederdi... Görevli kadın koltuk kirasını tahsil etmek üzere yanına yaklaştığında da, kadının verdiği on santimlik bileti eldivenin kenarına sıkıştırırdı” diye belirtir<sup>6</sup> (2001a: 417). Sartre da Proust’u doğrular ve “Kalan günlerimde ne yapacağım? Gezeceğim, Tuliere parkında demir bir sandalyeye -ya da çokluk, para vermeyeyim diye bir sıraya- oturacağım” diye aklından geçirir (1965: 274 ).

Kosinski’nin kentlinin doğaya ne denli uzak yaşadığını aktaran örneği kadar Proust’un park sandalyelerinin ücretli olduğu ve kentsel rekreasyon alanlarında toplumsal sınıf farklarının sergilendiğini vurgulayan örneği de kentsel yeşil alan hizmetlerinin nasıl ele alınabileceğine dair etkileyici mesajlar iletmektedir.

## 7. Konut Hizmetleri

Konut hizmetleri üzerine çözümlene yapmadan önce kentsel alanın genişlemesinin çevre üzerinde yarattığı tahrip etkisini, giderek kentleşen dünyanın konut inşaası yoluyla yaratılan altyapı sorunlarını; kent merkezlerinde büyüyen toprak rantı nedeniyle çepere yayılan yerleşimler sorununu ve elbette konut yapma olanağı bulunmayan milyonlarca insanın

<sup>6</sup> Mann da bu parklardaki kiralık sandalyelerde kiralık kitapların okunduğu bilgisini ekler: “Güneşe karşı kelebek gözlükler takmış bayanlar kirayla aldıkları kitapları okuyorlardı.”(1969:155)

gecekondu türü yerleşimlerde yaşam sürmeleri gerçeğini ele almak gerekmektedir.

Konut sayısının sürekli artması bir yana, giderek değeri artan ve zamanla zengin kesimin kaçmasına neden olacak kadar trafik ve yerleşim keşmekeşi yaşayan çöküntü merkezlerinde var olan konutlar bölünerek kullanılmaya başlanır. Bulgakof da bunu nüktedan bir dille şöyle anlatır: “Beşinci boyuta alışkın biri için, oturduğu yeri dilediği kadar büyütme bir çocuk oyuncağıdır... Ne beşinci boyut hakkında bilgisi olan, ne de genellikle herhangi bir kavramdan haberi bulunan kişiler tanıdım. Bir şey bilmedikleri halde, oturdukları yeri genişletme konusunda gerçek mucizeler yarattılar. Bakın, örneğin bana, Zemliany Val’da üç odalı bir daire edinen Moskovalı yurttaşın hikayesini anlattılar. Ne beşinci boyuta, ne de sıradan insanların başını döndüren şeylerden herhangi birine başvurmadan, göz açıp kapayıncaya dek, odalardan birini ikiye bölmekle, üç odalı dairesini dört odalıya çıkardı. Sonra bu daireyi, değişik mahallerde bulunan, biri iki, diğeri de üç odalı iki daireyle değiştirdi. Artık beş odası olduğunu kabul edersiniz sanırım. Üç odalı daireyi, ikişer odalı iki daireyle değiştirdi ve böylece, gördüğünüz gibi, Moskova’nın dört köşesine dağılmış altı oda sahibi oluverdi” (1968: 326) Bulgakof örneğini Moskova’dan verse de dünyanın tüm büyük kentleri bu şekilde büyüyen kentler ve bu büyümeden kazanç sağlayabilen açık gözlü kentlilerle doludur.

#### a. Tarihten Örnekler ve Kaldırım Otelleri

Edebi metinlerde konut sorununa dikkat çeken ilk metin, Osmanlı’nın son dönemi İstanbul’nda da sokakta yaşayanlar olduğunu belirten İstrati’nin metnidir. Yazar bu bölümde tarihe not düşerek: “Dünyanın çehresi burada bambaşka” dedikten sonra, “Her şey burada sokağın ortasındadır, bazen sokakta iğrenç köpeklerle burun buruna çalışır, yer, uyur, eğlenirler. Kahve önleri gülbahar [bir çeşit tavla oyunu] oynayan, nargile içen ve düşünen Türklerle doludur. Abdülhamit’in payitahtında sefalet büyüktür. 10 kayıkçı veya hamal bir yolcu için dövüşür. Üstleri başları yırtık pırtık birtakım insanlar yarı aç yarı tok geçinip giderler” diye ekler. (2005: 14)

Osmanlı’dan bugüne geldiğimizde Buscağla da Hint kentleri sokaklarında aynı manzarayı anlatır: “Kaldırımlar yoksulların otellerine dönüştüğünden kimi zaman sokağın ortasında yürümek zorunda kalıyorduk. Yetkililer Kalküta’yı ya da Hindistan’ın herhangi bir kentini nasıl temiz tutabilirler ki? Kentin hemen hemen üçte biri kaldırımları ev olarak kullanırsa, sokaklar onların mutfakları, çöp tenekeleri de tuvaletleri olursa?” (1997: 155)

Kalküta hakkındaki bu taspite karşın, Nothomb daha kötü örnekleri vermekte ve şöyle demektedir: “komşu Hindistan bile Bangladeş’le karşılaştırıldığında bolluk ülkesi sayılırdı. Dakka’dan gelen birine Bombay, New York’u ve Kalküta da New Orleans’ı hatırlatıyordu” (2007: 125)

Dahası Hindistan ve Bangladeş örnekleri üzerinden anlatılan doğunun yoksulluk adaları, yoksulluk coğrafyasının tek mekanı değildir; Auster dünya kapitalizminin zirvesi Amerika’nın yoksullarının kent sokaklarındaki görünürlüğünü de şu satırlarla anlatır: “Dilencilerle göstericiler, başıboş insan topluluğunun yalnızca küçük bir yüzdesini oluşturur. Onlar düşmüşlerin aristokrasisi, seçkinleridir. Yapacak işleri, gidecek yerleri olmayanların sayısı çok daha fazladır. Pek çoğu ayyaşır, ama bu söz, onların içinde bulunduğu yıkımı tam anlamıyla ifade etmez. Umarsızlık simgesi halinde, paçavralarıyla, yüzleri yara bere ve kan içinde zincire vurulmuş gibi sokaklarda ayaklarını sürüyerek dolaşırlar. Kapı eşiklerinde uyur, trafiğin içinde şaşkınca tökezleyerek yürürler, kaldırımlarda çöküp kalırlar, gözünüzü nereye çevirseniz onları görürsünüz” (2011: 141).

Örneklere kentsel konut sorunu edebi bir eleştirelilikle ele alınmakta ve kamusal alanların nasıl olup da evsiz yoksulları iletişime soktuğu vurgulanmaktadır. Örneklerin de ima ettiği olgu, konut sorununun kentsel bir hizmet noksanı olduğu kadar, kentsel sosyal adaletin sağlanamamasının da en belirgin örneği olarak görülebileceğidir.

### **b. Sanayi Kenti ve Konut Politikaları**

Kentleşmenin toplumsal yaşamı nasıl değiştirdiğine dair daha yakın çağlardaki örnekleri aramaya başladığımızda ise temel belirleyen olarak “sanayileşme” sürecini görüyoruz. Çünkü sanayi, üretimin gerçekleşeceği fabrikalar için yerleşim alanlarına ve doğal olarak o fabrikalarda çalışacak işgücünün yaşayacağı toplu konutlara gereksinim duyduğu andan sonra hem kent mekanını düzenlemeye başlamış hem de düzenlenmiş mekanlar yeni toplumsal yaşam alanları yaratmıştır.

Sanayi kentinin durumu ürkütücü bir tablo sunmuş; toplumsal yapının temel öğeleri, işçiler, aileler, zor durumda kalmıştır. “Mekan” ise “düalizm”in anıtlığı bir dönemin ana göstergesi olarak şekillenmiştir. Ortaçağın bitiminde bir ticaret kentinin krokisi şöyle çizilmektedir: “Sokaklar dar, dolambaçlı ve karanlıktı. İki yanda düzensiz bir biçimde, birbirine sınıksız omuz vermiş evler yükseliyordu. Bunların cam yerine yağlı kağıt gerilmiş (cam o sıralarda pahalı

ve lüks bir nesneydi) pencerelerinden güneş ışıkları girmiyordu.” “Kentin geniş bölgeleri, sefil çalışma koşulları yüzünden kasvet dolu kenar mahallelerle doldu. Alelacele ucuz, çirkin ve sağlıksız toplu konutlar yapan spekülâtörler bu süreci daha da hızlandırdı” (Brizon, 1977: 74).

İşte tam bu toplumsal aralıktaki dönüşümü konutlar üzerinden okuyan ve bu anlamda toplumsal değişimin kentsel izleklerinin anlatımı açısından en güzel örneklerden biri, D. H. Lawrence’ın “erotik anlatı”nın zirve eserlerinden biri olarak bilinen “Lady Chatterley’in Sevgilisi” romanıdır.

Romanda sanayileşme çağının kilit sektörü madencilikle birlikte, eski şato yaşamlarının değişimi anlatılır: “İngiltere’nin ortasından arabasıyla ilerlerken, ...araba Stacks Gate’e doğru çıkıyordu... Uzun engebeleriyle kırlar, güneyden Tepe’ye, doğuda Mansfield’e, Nottingham’a doğru sürüp gidiyordu... Connie doğrulup çevreye göz attığında, solunda engebeli tarlaların tepesinde, bir gölge gibi duran kocaman, bomboz Warsop şatosunu gördü, onun altında yamalar gibi, dizi dizi madenci konutları, onların altında da, Dükle öbür ortaklarının cebini yılda binlerce sterlinle dolduran büyük kömür ocağının kara duman bulutları, ak buğuları göze çarpıyordu. O tantanalı eski şato, bir yıkıntıydı şimdi. Yine de kocaman kitleleriyle aşağıdaki nemli havanın üstünde asılı duran kara dumanların, buğuların arasından yükselerek, oldukça alçak ufuk çizgisini kapatıyordu. Bir dönemeçten sonra, yokuş aşağı Stocks Gate’e indiler. Stacks Gate’de ana yoldan ilk göze çarpan, ak, yaldızlı görünüşüyle yolun barbar ıssızlığından ayrılan, kocaman, gösterişli bir yeni otel, Conningsby Oteliydi. Biraz daha bakınca, yolun solunda, bahçeleriyle, avlularıyla domino taşı gibi sıralanmış, dizi dizi “modern” konutlar görünüyordu; şaşkın yeryüzünde uğursuz bir ustanın oynadığı garip bir domino oyunu. Bu konut kümelerinin ötesinde, arkada, gerçekten modern bir maden ocağının, kimyasal işletmelerin, kocaman, insanın daha önce tanımadığı yapı biçimlerindeki kuruluşları yükseliyordu. Kocaman yeni kuruluşlar arasında, maden ocağının girişi bile belli olmuyordu. Önde de dizi dizi domino taşları, bir şaşkınlık içinde hep oynanmayı bekliyordu. Bu “geçmiş”ti. “Şimdi” ise aşağılarda uzanıyordu. “Gelecek” in nerede olduğunu da ancak Tanrı bilirdi.” (1985: 192)

Bu uzun alıntının sonuç cümlesinde, dün ve bugünü sorgulayan mükemmel bir yaklaşım kullanılmaktadır. Kent mekanında yaşanan değişim o denli bariz izlenebilmektedir ki, “o tantanalı eski şatolar” artık, “bir yıkıntı” durumuna geçmektedirler. “Kocaman, gösterişli yeni otel”ler ve “bahçeleriyle, avlularıyla domino taşı gibi sıralanmış, dizi dizi “modern” konutlar” ortaya



çıkılmaktadır. Bu değişime hiç de olumlu bakmayan yazar, yeni yapıları, “şaşkın yeryüzünde uğursuz bir ustanın oynadığı garip bir domino oyunu” olarak tanımlamaktan kaçınmaz. “Geçmiş” ve “şimdi” böylesine farklı şekilde ortaya çıkarken, “gelecek” tamamen bilinmez görünmektedir yazara.

Aşağıdaki alıntıda da Lawrence bu değişimi daha da vurgular: “İngiltere, benim İngiltere’ m! Hangisi benim İngiltere’ m? İngiltere’ nin eski ulu evleri güzel birer fotoğraf oluyor ancak, bir de Elizabeth çağıyla bir ilişki kuruntusu veriyor. İyi kraliçe Anne’ in, Tom Jones’ un gününden kalma gösterişli konaklar var. Ama dökülen kurumlar, bu konakların, altın yaldızlı parıltısı çoktan silinmiş alçı kabartmalarını karartmakta. Eski şatolar gibi onlar da teker teker ıssızlaşmakta. Şimdi de yıkılmakta hepsi. İngiltere’ nin kulübelerine gelince, umutsuz topraklar üzerine yamanmış hantal tuğla konutlar. Şimdi, eski ulu konakları yıkıyorlar. George çağı konakları teker teker göçüp gidiyor. Connie, eşsiz bir George çağı evi olan Fritchley’ in de yıkılmakta olduğunu gördü. Savaş yıllarına değin, Weatherley’ lerin tantanayla orada yaşadığı sürece, çok iyi bir durumdaydı. Ama bugün için fazlaca büyük, fazla masraflı bir evdi, bölgedeki insanlar da çok karışık. Yüksek tabaka insanları, harcadıkları paraların nasıl kazanıldığını görmemek için, daha güzel yerlere çekiliyordu. Tarihti bu. Bir İngiltere ötekini ortadan siliyordu. Madenler yüce konakları zengin etmişti. Şimdi de maden ocakları, eski kulübelerin kökünü kazıdıkları gibi konakları da ortadan siliyordu. Endüstri İngiltere’ si tarım İngiltere’ sini siliyordu. Yeni İngiltere Eski İngiltere’ yi siliyordu. Bu, doğal değil, mekanik bir süreçti.” (1985: 195) Lawrence’ ın bir edebiyatçıdan çok bir sosyolog olarak kaleme aldığı bu iki pasaj, edebiyatın toplumsal değişimin kentsel göstergelerine nasıl odaklandığına ilişkin çok değerli örneklerdir.

Kentin bu dönemde yarattığı değişim, tarım toplumuna dair geleneklerin kentlerde yitmesi şeklinde olmuş, aile işletmeleri yerine bireysel işçilik ve girişimci işverenlik modelleri açığa çıkmıştır. Kentin bu sınıfsal parçalanması, çalışan sınıfın karşısında büyük toprak sahiplerinin de kentsel mekanda kendi yerlerini belirginleştirme çabalarını ivmelemiştir. Örneğin “büyük toprak sahipleri, ayrıcalıklı bir mevki elde etme rekabeti ve çalışan nüfus karşısında belirginleşme çabalarında zaman zaman birleşmiş, idari görevlerde yer almak, aynı zamanda erklerini artırmak, dolayısıyla eğlence alanlarını genişletebilmek için, yasa koyucu organların ve en yüksek dereceden yargı kurumlarının komşuluğuna nakletmiştir ikametgahlarını. Büyük kentlerin, dolayısıyla da günümüzdeki başkentlerin kökeni işte budur” (Sombart, 1998: 58).

Sanayileşmenin getirdiği değişim kentsoylunun toprağa bağlı yaşam geleneklerini sarstığı gibi, statünün yansıması olan toplumsal ritüellerini de sarsmıştır. Bu değişimin mükemmel anlatımını, bir romanda buluyoruz. John Berger, İngiliz kentsoylu örneğinden bu süreci şöyle aktarıyor: “Nicedir sanayi kapitalizmine ve ticarete uyarlanmışlardı, yine de atalardan devraldıkları “toprak sahibi seçkin” yaşamını sürdürmeyi seçmişlerdi. Temelinde yatan varsayımlarla bu yaşam tarzı, çağdaş dünyaya ayak uydurmada gitgide geri kalıyordu. Bir yandan çağdaş mali tırmanış, sanayii, emperyalistçe yatırımlar, yeni bir liderlik imgesi gerektiriyordu; öte yanda halk kitleleri demokrasi istiyorlardı. Üst sınıfın bulduğu çözüm kişilik yapısına pek uygundu: atak ve uçarıydı. Seçtikleri yaşam tarzı gününü doldurmuşsa, onu önce bir gösteriye dönüştürerek açıkça ve kaçınmaksızın yüceltecekler, geçerliliği hepten kalmamışsa, tiyatroya mal edeceklerdi. Artık doğal ...düzene sığınıp aklanma peşinde değildiler; aksine, kendilerine özgü yasaları ve gelenekleriyle bir oyun sahnelediler. 1880’lerden başlayarak Toplumsal Yaşam’ın alt anlamı buydu. Av, Atıcılık, Yarışlar, Saray Baloları, Yelken Yarışları, Büyük Ev Partileri” (Berger, 1984: 47). Böylece yaşam tarzına dair farklılıklar kentsel ve kırsal mekansal yerleşimlerini değiştirdiği gibi kent içindeki farklılıkların da zamanla görünürleştiği bir hal almıştır.

### c. Büyüyen ve Metropol Haline Gelen Kent

Endüstri Devrimi’nin gelişerek İngiltere’de bir tekstil ekonomisine, Fransa’da bir lüks tüketim malları ekonomisine, Almanya’da bir elektro-kimya ekonomisine ve Amerika’da bir otomotiv ekonomisine dönüşmesi, yönündeki gelişmelerin halk kültürü üzerinde izler bırakarak bu kültüre uluslara özgü özellikler kazandırdığını ifade eden Bookchin’e göre, “Güçlü cumhuriyetçi değerlere sahip olan Amerikan kültürünün sahip olduğu pragmatizm ve dinamizm, halk kültürüne “Amerikan Rüyası”nın farklı imgeleri şeklinde yansıdı; kısmen ütöpik, kısmen materyalist bu dünyada, otomobil, cinsellikteki artışın yanı sıra, hareket özgürlüğünü de simgeliyordu; buradaki hareket, hem toplumsal mevki açısından tırmanışı hem de uzaklara gidebilmeyi ifade ediyordu. Bu sembolizm, Amerikan mimarisine ve kent planlamacılığına da şekil vererek ilk gökdelenleri ve 20.yyın en fazla yayılma eğilimi gösteren homojen “kent”lerini ortaya çıkartacaktı” (1999a: 272-273)

Metropol ise sadece kent merkezinin devasa gökdelenlerini çağrıştıran bir coğrafya değildir; aksine yayılan kentin çeperlerine saçılmış yoksulluk adalarının adıdır. “Dünyanın en çok nüfuslu 25 kentinden 19’unun, pek yoksul

ya da gelişme yolundaki ülkelerde bulunduğu” gerçeği (Tanilli, 2000: 20), “metropolün kentin gelişmiş hali” olduğu yaygın klişesini geçersiz kılan bir kanıttır. Bu tür kentlerin en önemli göstergelerinden biri ise bir yanı aşırı zenginlik diğer yanı aynı derecede aşırı yoksulluk mekanlarını içermesidir.

Bu yoksulluk bölgelerinin evlerinde yaşam iç içe sürmektedir. Böll, bir öyküsünde yalnızlığını, yoksulluğunu ve sevgisizliğini yandaki evden gelen sesler üzerine duyumsamak zorunda kalan bir kadını şöyle tarif eder: “Bitişikte elimi kolumu bağlayan o acayip sessizlik başlar başlamaz kıpkırmızı oluyor ve boğuşmanın başladığını gösteren ilk sesleri duyunca şarkı söylemeye çalışıyorum. İlk sesler: Yani karyolanın boğuk, düzensiz yaylanışları; artistlerin sirk çadırı tepesinde süzülürken, boşlukta trapez değiştirirken birbirlerine seslenişlerine benzeyen kesik haykırışlar. Ama sesim kırık dökük ve titrek benim. Kulağımda kalmış melodileri boşuna arıyor, bulup çıkaramıyorum. Pazar ikindisinin kahredici hüznünde bitip tükenmez dakikalar bunlar; ben onların nihayet bitkin soluyuşlarını duyuyorum, birer sigara yaktıklarını duyuyorum. Daha sonra ortalığı kaplayan sessizlik nefretle doludur. Hamuru masaya çarpıyorum; elimden geldiği kadar gürültülü, sağa sola kaydırıyor, yuvarlıyor, tekrar çarpıyorum, milyonlarca yoksul aileyi, bu dünyadan gelmiş geçmiş, sevişmek için bir yer bulamamış bütün o yoksulları kıvırıyor ve pastanın içine meyveleri yerleştiriyorum” (1999: 69).

## 8. Kentsel Dönüşüm ve Merkez Yaratmak

Kentlerin kuruluşundan günümüze kadar, öncelikle görece son derece kısa bir sürede, orman ve tarım alanları hızla azalarak yapılaşmış kentsel çevreye dönüşmüşlerdir. Aynı zamanda hem kamu sanayileri deneyimine ve hem de ucuz ve nitelikli işgücü potansiyeline sahip kentler, emeğin yeniden üretiminde temel konulardan biri olan konut ve konut alanı/yaşam çevresi talebinin oluşturulmasında önemli olmuşlardır.

Endüstri devrimi ile birlikte Batı ülkelerinde büyüyen işçi sınıflarının yaşadığı sosyal ve ekonomik açıdan çöküntü alanlarını iyileştirme gereksinimi, II.Dünya Savaşı sonrasında tahrip olan Avrupa kentlerinin yeniden inşası ve 20. yüzyılın daha sonraki dönemlerinde işlevsizleşmiş sanayi alanlarını yeniden değerlendirme girişimleri, kentsel dönüşümün zaman içinde değişen dünya koşullarına bağlı olarak gösterdiği gelişimi ortaya koymaktadır. İlk dikkat çekici plan Baron Hausmann’ın 40 metre genişliğindeki yeni bulvarlar uygulamasıydı. Paris yeniden şekillenirken, yeni finansal borçlanma araçları devreye girdi.

Harvey'e göre, Hausmann kapital artığının tasarrufu sorununu, bu kentsel altyapı gelişim projelerine yönelik yeni borçlanma sistematiğiyle çözdü.

Bu merkezler, gökdelenler, rezidanslar, turistik yerler, kafeler, mağazalar, moda endüstrisi ve alışveriş merkezlerinden oluşan ve tüketim çağının tapınakları olan tüketim merkezleri haline gelmişlerdir. Üstelik birçok kentsel sorunun, bu projelerle çözülmesi denenmiştir. Ancak merkez aşırı yoğun nüfus ve ticari baskı altında sağlıksızlaşıp çöküntü alanına dönüşünce merkezi boşaltan zengin sınıf, bu kez kentsel dönüşüm uygulamaları ile bir soylulaşmaya yol açmakta ve büyüyen merkezden yoksulları tekrar öteleyerek, zenginleri geri davet etmeye yaramaktadır (Laborit: 1990: 138).

Dönüşüm uygulamalarıyla, kent merkezinde gerçekleştirilen bu genişletme eyleminin ekonomik içerimlerine ek olarak, sosyal dokuda yarattığı dönüşüm de büyük önem taşımaktadır. Mekanın dönüşümü yoluyla merkezin boşaltılması, aslında sosyal bir dönüşümü de gerçekleştirmekte; bu yolla kent, sınıfsal olarak da paylaşılmaktadır. Üstelik bu paylaşım, algısal düzlemde de kentin işlevi konusundaki beklenti ve değerleri farklılaştırmaktadır. Küresel kapitalizme bağlanan "metropol kent" algısı da düzenlemelerin düşünsel olarak rasyonelleştirilmesinde kullanılmaktadır.

1991 yılında kaybettiğimiz İtalyan yazarlardan olan Vasco Pratolini ise "Mahalle" adlı eserinde, Floransa'da, "Santa Croce Mahallesi"nin öyküsünü anlatırken; önce bu mahallenin kentin merkezinden nasıl da soyutlanmış olduğunu vurguluyor, sonra da mahallede gerçekleştirilen kentsel dönüşüm uygulamasının kendilerini nasıl etkilediğini anlatıyor: "Bu sokaklar, bu alanlar, yaşantı ırmağımızın yatağıydı sanki... Kendi sokaklarımızda kendi alanlarımızda olmadıkça, bizim için gerçek yaşantı, gerçek sevgili, hayatın sıcaklığı yok demektir. Tam San Piero Kemerinden sonra başlayan caddeyi izleyerek, şehrin merkezine, güzel orkestralara ve kahvelere ulaşabilirdik; ama bu birkaç adımı attığımızda, hep soğuk bir şeyle karşılaşacağımız duygusuna kapılıyorduk. Dolaşması yasaklanmış tutuklular gibi Mahalle'mize kapanıyorduk, uysalca. Hüzün, alışkanlık, sevdâ ya da daha gizli, daha ateşli bir duygu yüzünden hepimiz Mahalle'mize sürgündük... Şehir, cumhuriyetimizin çok uzağındaydı; bizde bir arkeoloji müzesi, bir hayal ülkesi izlenimi uyandırıyor. Ona ait olabilmek için traş olmalı, güzel elbiseler giymeliydik." (Pratolini, 1972: 10-12) Yazarın anlattığı mahallede yaşayanlar öylesine bu yaşam alanları ile özdeşleşmiştir ki, mahallenin kent içindeki yeri, onların da kentle aralarındaki ilişkiyi belirlemektedir.

Kentsel dönüşüm uygulaması ile “güzelleştirilmeden” önce, “pencerelerine cam yerine karton geçirilmiş, kirli duvarları olan evlerin yer aldığı; ... sokağının aralanan pencerelerinden, kaldırımın üstüne uçan çöp paketlerinin olduğu; ...babaların ya meyhanelerde zaman öldürdüğü ya da hep beraber işten el çektikleri; ...lahana çorbaları ve yırtık pırtık elbiselerine sığınarak ayakta duran, insanların olduğu bir “mahalle”dir anlatılan (1972: 27, 30, 36, 37).

Faşist iktidarın, bin bir umut vaat ederek savaşa sürdüğü mahalle halkı; dönüşlerinde, “kentsel yenileme” ile karşı karşıya kalıyor ve uzaktaki arkadaşlarına yazdıkları mektupta duygularını şöyle ifade ediyorlar: “Mahalleyi güzelleştiriyorlar, yani daha güzellerini yapmak için evleri yıkıyorlar; fakat isteyecekleri kiralarla o evlerde hiçbir zaman oturamayız. Savaşın ilk sonuçlarından biri bu oldu. Zaferden sonra altın içinde yüzeceklerini sananlar bile, acıyla uyandılar... Sokaklarımızda korku kol geziyor; kimse iyi kötü ekmeğini kazandığı veya bizim gibi candan bağlı olduğu mahalleden ayrılmak istemezdi. Bazı kalabalık ailelere, şehrin dışında, Settignano’daki Halk Konutları’na yerleştireceklerine dair söz verilmiş, bunu kabullenmek zorundalar. Bizim talihimiz varmış ki, Agnolo sokağının yıkılmayan sırasında küçük bir ev bulabildik: bir oda bir mutfak. Kirası eski evimizden 30 liret çok olduğu gibi, daha küçük ve daha rutubetli; ama başımızı sokacak bir yer ne de olsa... Pepi ve Ulivo sokaklarının üstüne bir çizgi çekebilirsin. Artık onlar yok: Rondini köşesi ve sevişilmeye gidilen Rosa sokağı da yok. Şimdi Pietrepiana sokağının çift numaralı tarafıyla, karşısındaki Agnolo sokağının tek numaralarından başka bir şey kalmadı. Aralarında, çocukların gürültüyle oynadıkları geniş bir alan ortaya çıktı. Yakında yeni evleri yapmaya başlayacaklar sanırım; eski evlerimizin olduğu yerde, şimdi büyük bir yapının iskelesi yükseliyor; Mahalle Faşist Grubu’nun yeni merkezi olacakmış.” (1972: 158)

Romanın öyküsünün bu boyutu, hızla büyüyen tüm kentlerde, görece “merkezde kalan” mahallerde yaşanan yenileşme/dönüştürme faaliyetleri sonucunda, merkezden çepere “süpürülenler”in gözüyle, yaşanan “dönüşümü” değerlendiriyor. Kuşkusuz bu “temizleme”nin, alan açtığı ve davet ettiği bir diğer kitle ve tüm süreci yöneten bir de “ekonomi mantığı” vardır.

### G. Toplumsal Değişim ve Kentsel Hareketler

Kent içindeki yaşamın ve kent yönetimi uygulamalarının tarihsel çerçevesi ve muhtelif örnekleri dışında, toplumsal yaşamın değişimini en somut

göstergelerle sergileyen mekan da kenttir. Kentin “savaşçı” özü (Bookchin, 1999b: 86), tarihin temel kırılma noktaları olan ve tarihsel akışı değiştiren devrim ve kalkışmalara da yine kentlerin mekan olması olgusuyla açığa çıkmaktadır. Dolayısıyla birçok edebiyat eseri de kentlerin bu rolünü ele almaktadır.

### 1. Kentte Radikal Eylemler (Ayaklanmalar, İhtilaller)

Kuşkusuz kentler hemen tüm tarihsel büyük adımların mekanlarıdır. Hugo 1793’de Paris’de gerçekleşen ihtilali anlattığı eserinde, kentte ihtilalin tüm boyutları ile nasıl yeşerdiğini ve yaşadığını aktarır: “Halk meydanlarda yaşıyordu. Evlerin, sokak kapılarının önünde kurulmuş masalarda yemek yiyorlardı. Kiliselerin taş merdiven basamaklarına oturmuş kadınlar “Marseillaise’i söyleyerek, yaralıları için bandajlar hazırlıyorlardı. Monceau parkı ve Lüksemburg bahçesi manevra meydanları haline gelmişti. Her mahallede açılmış silahçı dükkanlarında, yoldan geçenlerin el çırpmalarının temposu ile durmadan, gece ve gündüz silah yapmaya çalışıyordu. Bütün ağızlarından yalnız şu söz işitiliyordu: -Sabır, şimdi ihtilali gerçekleştirmekle uğraşıyoruz... Herkesin dudağında yiğit bir gülümseme vardı... Bu geçip giden Monarşinin yıkılışıydı... Sokaklar, meydanlar meyhane olmuştu... Bir takım eskiciler köşebaşlarına, ..eşya yığarak satışa çıkarıyorlardı... Ekmek yoktu, kömür yoktu, sabun yoktu... Bir yük odun gümüş para ile dört yüz franktı. Oda pek bulunmuyordu. Yakıt için karyolalarının tahtalarını kapılarının önünde kırmakta, parçalamakta olan kimselere rastlanıyordu. Kış şiddetli olduğundan çeşmeler donmuştu. Bir kırba su bir franga satıldığından herkes suçluk yapıyordu... Ama bu kadar zorlukla, yoksullukla karşılaşan halkta hiçbir yeis, ümitsizlik görünmüyordu. Herkes memnun ve sevinç içindeydi. Yüzyıllardan beri üzerlerine çökmüş olan Krallık kabusundan ve baskı zincirinden kurtulmuş olduklarından coşuyorlardı. Göğüslerinin düşman güllerine, kurşunlarına karşı hazırlayarak her taraftan akın akın gönüllüler geliyordu. Paris’in her mahallesinden bir alay çıkarılmıştı... Bütün Paris şehri duvarları ilanlarla kaplıydı... Hepsinin de üzerinde “Yaşasın Cumhuriyet” yazıyordu... Paris sokakları birbirinden çok farklı iki ihtilal manzarası göstermişti. Saint-Just’un Paris’i yerine Tallien’in Paris’i geçmişti. Bunlar Allah’ın devamlı antitezleri... Paris’i birçok hırsızlar, binlerce yankesiciler doldurdu... İşte Paris böylece çalkalanıyordu. Medeniyetin büyük rakkası olan bu şehir iki kutup arasında sallanıyordu.... Yüzyıl başladığını bitirmeyi unutmış gibiydi... İhtilalin kanlı ve korkunç günleri, bir tiyatro sahnesinde gösterilen faciayı birdenbire silen bir komedyaya perdesi gibi bir karnaval eğlencesine dönmüş, Medüz’ün çehresini silivermişti. (1994: 97-103)

Bir başka kalkışmayı da Istrati anlatır: “1907’nin mart ayının ilk haftası”nda, toprak hiç ürün vermemişken, “Moldavya’da köylülerin açlıktan Ficher adındaki büyük çiftçi Yahudi’nin konağını yakmaları” sonrasındaki kanlı olaylar ve hem belediyenin hem de belediye başkanının evinin nasıl yakıldığıнын öyküsü, detaylı olarak verilir. (2014: 98, 112)

Andre Malraux’nun Şang-hay’ı ise açlığın, devrimin, kan ve acının yılı olan 1927’den yansıtır: “Sıkıyönetim altındaki kentin nerdeyse dinmiş uğultusunu ve savaş gemilerine giden hücumbotların siren çığlıklarını taşıyan esinti, dar sokakların ve çıkmaz yolların dibinde yanan acınası ampullerin üstünden geçip giderken” ... “burada, bu kentte, bütün batının, dört yüz milyonun ... yazgısını beklediği bu kentte, açlığın kaygılı uykusuyla, ırmağın kıyısında uyuyan bu kentte, güçsüzlüğün, yoksulluğun, hıncın içinde; fedakarlık yolunun nasıl seçilebileceği” tartışılır<sup>7</sup> (1994: 17, 123).

Bu örnekler de insanlık tarihinin yazıldığı en önemli mekanların kentsel mekanlar olduğunu, bir kez daha teyit etmektedir.

## 2. İşgaller

Son olarak bir de Almanya’nın Kiev’i işgali sırasında kentte yaşananları Kuznetzov’un kaleminden dinleyebiliriz: “19 Eylül 1941 ‘de Alman birlikleri Kreşçatik caddesinden ilerlemeye başladılar... 24 Eylül saat öğleden sonra 4’dü.

<sup>7</sup> Kent ile ilgisi olmamakla birlikte, Çin’deki bu açlık yılları örneği üzerinden savaşı ve misyonerliği tartışan en etkileyici metni eklemenin uygun olacağı düşünülmüştür. Sözkonusu metnin yazarı Cronin şöyle demektedir: “Misyonerliğin ne olduğunu bilmiyorsunuz, bu konudaki bilginiz sanırım, çok eskiden gördüğünüz bir karikatüre dayanıyor. Öyleyse, bakın size haber vereyim: Çin’de savaş var. Milyonlarca insan yersiz, yurtsuz, evsiz barksız kalmış, aç biilaç. Uçaklar başlarına bomba yağıyor. Dört bir yanda kolera salgını var. Hastalık, ölüm zavallıları kırıp geçiriyor. Kadınlar, çocuklar akla gelmez, inanılmaz eza, cefa çekiyorlar. “Ekmek, ekmek!” diye bağırıyorlar. İmdatlarına koşacak kimse yok.

Paul Venner ciddi ciddi dinliyordu. Aynı halle sordu:

-Siz de onlara koltuğunuzun altından çıkardığınız bir somun ekmeği İncil’den yırtılmış bir yaprağın içine sararak vereceksiniz öyle mi?

Mary Murray, hafifçe boynunu bükerek kabul etti:

-Evet. Yalnız bu ekmeği onlara Tanrının gönderdiğini göstermek için.

Paul Venner acı gülümsedi:

-Bombaları da Tanrı yollamıyor mu?

-Hayır, Tanrı’yı unutan insanlar yolluyor bombaları!

-Öyleyse, siz de Tanrı’yı tanıtmak için dağıttığınız beyannameleri niçin bunlara göndermiyorsunuz?” (1972)

Komutanlık yapısı, ...havaya uçtu... Yangınla birkaç gün savaştıktan sonra Almanlar bu işten caydılar. Bu cehennem ateşinden geri çekilip uzaktan alevleri gözlemekle yetindiler. Tümüyle boşalan Kreşçatik yanmasını sürdürdü. Damlar ya da duvarlar müthiş bir gürültü kopararak şuraya buraya devriliyor ve göğşe taze kor ve meşale bulutları fırlatıyordu. Kent duman kokusuyla dolmuştu; geceleri kırmızı bir parıltıyla aydınlanıyordu Kiev: Dediklerine göre parıltı yüzlerce mil öteden görülüyormuş. Patlamalar 28 eylüle dek bir türlü yatışmadı. Yangının yüreği 2 hafta süreyle kaynadı ve bu süre içinde topçuların kordonları hiç kıpırdamadı... Bana sorarsanız Kreşçatik'in dinamitlenmesiyle yakılması savaş tarihine acı ve kahraman bir sayfa olarak geçirilmelidir. Kreşçatik'in Kiev için ne denli önemli olduğunu hatırlayın hele bir! Onun yok edilmesi, Sadovaya caddesiyle birlikte Moskova'nın göbeğinin; ya da çevresindeki her yerle birlikte Leningrad'daki Nevski Manzaraları'nın; veya diyelim Grande Boulevards'a değin Paris'in yüreğinin yerle bir edilmesiyle karşılaştırılabilir... Avrupa'da hiçbir başkent Kiev'in yaptığı gibi karşılamamıştır Hitlercileri. Kent uzun boylu korunamadığından terk edilmişti; artık düşmanın emrinde sayılırdı; ama düşmanın burnunun dibinde, kendi kendini, kül olana dek yaktı ve adamlarından birçoğunu mezara götürdü. Kente, Batı Avrupa başkentlerine girmeye alışık oldukları gibi bayram hazırlıkları yaparak ve sevinçle girmişlerdi. Oysa buna karşılık, öyle bir darbe yemişlerdi ki toprak ayaklarının dibinde yanmıştı." (1969: 71-75)

Savaşın ve işgallerin acımasızlığının insanlar kadar kentleri de nasıl tahrip ettiği böylece değerlendirilmektedir.

### 3. Gösteri ve Yürüyüşler

"Günümüz kentli toplumunun siyasal davranışları izlendiğinde, kimi tavırların kentsel olgular üzerinden sergilenmeye başlandığı gözlenmektedir. Tam da insanların politikaya karşı ilgisizleştikleri dönemde, yerel seçimleri dahi pek de heyecanlı izlemeyen kentlilerin, nasıl olup da kentsel düzenlemelere müdahil olmaya niyetlendikleri sorusu, aslında gerçekten çelişik bir duruma işaret ediyor gibidir. Ancak küresel akımlar karşısında temsili demokrasinin öznesi olan devletin gerilemesi ve böylece çok önemli bir üst kimlik olan vatandaşlığın kültürel içeriğinin fazla irdelenmesi süreci izlendiğinde; kentleri üzerinden ağ toplumuna katılan bireylerin, giderek cemaatleşmeleri ve yerel bağları üzerinden yeni bir kültürel kimlik kurmaya çabalamaları anlaşılabilirlik kazanmaktadır.



Diğer yandan tarih boyunca kentin, insanın özgürleşimine ve örgütlenme kapasitesine olan katkısı düşünüldüğünde, bugünün metropolünün aynı işlevi yüklenmesi olanaklı görünmemektedir. Yönetilebilirlik ölçeğini aşan, kırı eteklerine toplayan ve mekansal olarak da homojenitesini yitirerek dönüşen kent kavramı daha metropol bir yapı sergilerken, doğal olarak kentlilik kavramının da yeniden tanımlanmasını dayatmaktadır” (Tunçer, Kaya ve Yılmaz, 2016).

Marquez, Kolombiya'nın başkenti Bogota'da 7 Şubat 1948'de düzenlenen “sessizlik yürüyüşü”nü anı kitabına dahil ederken, “hayatında ilk kez bir politik harekete katıldığını; ülkedeki resmi şiddetin sayısız kurbanları için düzenlenen anma töreninde; koyu yas tutan altmış binden fazla kadın ve erkeğin partinin kırmızı bayrakları ve liberal yası temsil eden siyah bayraklarla sokaklara döküldüklerini; her şeyi bastıran tek bir çığlık olarak, kesif bir sessizlik” bulunduğunu belirtir. Yazara göre, “Kolombiya'da yapılmış tüm yürüyüşlerin en duygusalı” olan “sessizlik yürüyüşü”ne karşın; ülkenin nasıl bir ruh hali içinde olduğunun en karanlık göstergesi”nin, aynı günlerde bir boğa güreşi esnasında, “boğanın uysallığına ve boğa güreşçisinin bir türlü boğayı öldürememesine sinirlenen izleyicilerin arenayı işgal edince kendini belli ettiğini; kızgın kalabalığın boğayı canlı canlı parçaladığını” aktarır (2014: 332, 333).

Öte yandan kentlerin büyümesi ve küresel ilişkilerin sinir uçları halini almaları ile kentsel siyasetin ana politika kurucu rolü büyümekte; bu da kentlilerin gösteri ve muhalefet mekanı olarak kentsel alanları kullanmaları ile sonuçlanmaktadır. Bugün yerele sıkışan siyaset, kentsel mekanlar da “kentsel hareketler”in beşiği işlevini üstlenmektedir. Coelho'nun roman kahramanı, kentin merkezinde, “gölün çevresinde gezinirken gösteri yapan göçmenlere” rastlar. “Yanında küçük bir köpekle dolaşan bir kadın ona, bunların Kürtler olduğunu söyler” Maria, onlar hakkında bir fikre sahip değildir ve bir internet cafeye girerek, “Kürtlerin Ortadoğu'da yaşadığını” öğrenir. Çok sonra “geçmek bilmez bir süre trafikte takılı kalır; ta ki göçmenler (gene mi göçmenler!) protesto gösterilerini bitirip arabalar normal hareket edebilene kadar.” (2004: 60, 211) Ama “kentsel hareketler” sadece toplanma, yürüme ve slogan atmaktan ibaret kalmaz bazen.

## H. Kent ve Çevre

### 1. Kentin Doğal Çevresi

Kentleşmenin yarattığı çevre tahribi de edebiyattaki yerini alır elbette. Ama buna ek olarak, kentsel yapılı çevre kimi zaman, kırın “vahşi/doğal” çevresine göre daha güvenli bir yer olarak ele alınır.

Shaw’a göre, kent doğanın egemenliğinden insanın egemenliğine geçişinin güvenli simgesidir; kır ise korkutur: “Köyle ilgili hususlarda kuruntularım çoktur. Bilek burkan eğri büğrü yollar, tozlu çitler, içlerinden köpek leşleri, kenarlarından hayırsız otlar, üzerlerinden zehirli sinek bulutları eksik olmayan hendekler, bir şeye işkence yapmakta olan çocuk kümeleri, asık suratlı, ağır işten beli çökmüş, vaktinden önce ihtiyarlamış rençberler, yabani yüzlü adamlar, korkunç kokular yayan gübre yığınları, hanları, mezarlıkları birbirine bağlayan kilometre taşlarından zincirler... Uzaktaki bir telgraf direği ya da işaret direği bana kurtarıcı trenin yakında bulunduğunu anlatıncaya kadar, bütün bu saydıklarımın yanından büyük bir sıkıntı duyarak geçerim ben. Köy yolundan demiryoluna kadarki uzaklığı aşmak demek, doğanın insanoğlu üzerindeki egemenliğinin hayvanlaştırıcı uyusukluğundan, insanoğlunun doğa üzerindeki egemenliğinin düzen ve uyanıklığına kadarki beş yüzyılı bir sıçrayışta aşmak demektir.” der. (1992: 311)

Sartre da kentleri doğadan korunacak bir “sığınak” olarak görmektedir: “Kentlerden korkarım hep. Ama onların dışına da çıkmamalıyız. Kentlerden uzaklaşmaya kalkarsak bitki örtüsüne rastlarız. Bitki örtüsü kilometrelerce yayıldı kentlere doğru. Bekliyor. Kent ölünce bitki örtüsü kuşatacak onu, taşlara tırmanacak, taşlara sarılacak, onları sıkıp yarıklarından sokulacak, uzun kıskaçlarıyla çatlatacak onları, oyukları tıkayacak ve her yerden yeşil ayaklarını sallayacaklar. Kentler yaşadıkça kentlerde kalmak gerek.” diyerek Shaw’ın görüşünü paylaşmakta ve onun kırsal insana karşı duyduğu korkuyu, kırsal doğaya karşı korkuyla katmerlendirmektedir. (1965: 249)

Geleceğin tehlikesi olan doğal kaynakların azalması sorununa hiciv yoluyla yaklaşan bir üstad olan Wieland ise “Abdera” diye adlandırdığı kentte yaşanan yönetim sorunlarını anlatırken, kente yaptırdıkları güzel bir havuzdan bahseder. Büyük masraflar ve özenli bir çalışmadan sonra hazırlanan havuzda, “plana göre, çeşmenin etrafında heykeller yer alacak, deniz tanrısı sağında solunda deniz perileri, tritonlar ve yunuslar olduğu halde, dört deniz atının çektiği bir arabanın üzerinde görülecek, deniz atlarıyla yunusların burunlarından da sular fışkıracaktır. Fakat her şey bitip tamamlandığında görülür ki, Abdera’da bir tek yunusun burnunu ıslatacak kadar bile su mevcut değildir; fiskiyeler açıldığında da öyle oldu ki, sanki bütün deniz atları ve

yunuslar nezleydi. Daha fazla alay konusu olmamak için Abderalılar heykelleri kaldırıp Neptun mabedine taşıdılar” diyerek su kıtlığı sorununa dikkat çeker. (1992: 20) Bugün pek çok kentte büyüklü küçüklü havuzları gezerken Abderalıları anmak ve sorunu tebessümle karşılamak kaçınılmaz hale gelmiştir.

Zola da bize bir madenci mahallesini tarif ederek, sanayileşmenin yarattığı “fabrika kentleri”nin çevre sorunlarına çevirir aynasını: “gökyüzü toprak rengindeydi; duvardan yeşilimtrak yapışkan bir su sızılmaktaydı; yollar çamur içindeydi. Kömür çıkan yerlerde görülen, suda eritilmiş is gibi kara bir çamurdu bu... Marchiennes’e doğru yol, makine yağı sürülmüş bir şerit gibi dümdüz uzayıp gidiyordu... Böylece fabrika şehirlerini birbirine bağlayan bu yollar, kuzeyi bir işçi bölgesi haline getirmişti. Yol kenarlarında da tuğladan küçük evler sıralanmıştı. Bu evler, manzara şenlensin diye herhalde, sarıya, maviye badana edilmişti; içlerinde siyah olanlar da vardı. Bu evin sahibi sonunda alacağı rengi, şimdiden vurmaya uygun görmüştü herhalde. Tek tük iki katlı evler de görülüyordu. Bunlarda fabrika şefleri oturuyordu. Tuğladan yapılmış bir kilise, dörtköşe çan kulesiyle yeni model bir yüksek fırını andırmaktaydı. Sonra şeker, halat, un fabrikaları arasında balozlar, kahveler, birahaneler görülüyordu. Bunların sayısı o kadar çoktu ki, bir eve karşılık beşyüz kadar meyhane vardı.” (1968: 71)

Çevreyi tahrip eden politikalara karşı direnç olgusunu roman kahramanına hayat felsefesi olarak biçen bir diğer edebiyatçı Auster’dir. Amerikalı yazar, romanının kahramanı olan yazarın “Thoreau’yu kendine örnek aldığını ve eğer ‘Haksız Yönetime Karşı’yı okumamış olsaydı, seçtiği yolu yeğlemeyacağını” vurgular<sup>8</sup>. Bununla kalmaz, yazarı Thoreau hakkında yazdığı kitabı, son buluşmalarında sevgilisine armağan olarak verir ve New York’a dönmek üzere trene binmeden önce paketi açmamasını söyler. “Emma paketi açınca, Channing’in Thoreau hakkında yazdığı kitap, bir de yaşlı yazarın, arkadaşının ölümünden beri sakladığı yadigar çıkar: Thoreau’nun cep pusulası. Bu, Sachs’ın büyük duyarlılıkla işlediği çok güzel bir sahnedir ve kitabın öteki bölümlerinden çeşitli görünümde ortaya çıkacak olan bir temel düşünceyi okuyucunun kafasına kazır. Ayrıca söylenmemekle birlikte, bu mesaj çok belirgindir. Amerika yolunu yitirdi. Pusulaya bakarak yolumuzu bulabilecek

<sup>8</sup>Siyasal katılımda iktidar ilişkilerinin oluşumuna eleştirel bir bakış açısıyla iktidarın nüfuz edemeyeceği şiddet dışı bir pratik varoluş alanını işaret eden Thoreau, bunun adını: “yönetime boyun eymeyiş”, “kişinin boyun eymeziği” veya yaygın tabiriyle “sivil itaatsizlik” koymuştur. Bu düşüncede kentsel merkezin alanını aşip doğaya dönebilmek özgürleştirici bir yönelim olarak olumlanmaktadır. (Thoreau ve Gandhi, 1997)

tek kişi Thoreau idi ve artık o öldüğüne göre, bir daha özümüzü bulma umudu da yoktu” (2010: 40, 54, 55)

Yukarıdaki etkileyici alıntılarda kentin doğal çevresinin bozulmasıyla oluşan yapay çevrenin kentli için daha güvenli bir alan yaratıp yaratmadığı tartışmasına edebiyatın da yoğun şekilde katkı verdiği görülmektedir.

## 2. Kentte Yapılı Çevre

İnsanoğlu kenti kurarken, doğayı mutlaka değiştirir. Doğanın “verili” koşullarının değiştirilmesi, “öngörülemez, ani patlamaları” (fırtına, sel, deprem vb)’nin bastırılması, insani gücün “egemenliği” olgusu ile ilişkilidir. Nobelli bir diğer yazar olan Asturias bu “insani” duyguyu şöyle aktarır: “Geceli gündüzlü bir çalışmadan sonra bu sağlam ve şen halk yığını, hareketsiz, dağınık bir halde kendini koyuvermişti. Kimilerin üzerinde oturduğu, kimilerinin de uzandığı bu toprak, tamamiyle onların egemenliği altındaydı. İnsanın iradesi kendini zorla kabul ettirmişti. Kollar makinalarla birlikte toprağı başkalaştırmıştı. Demir yollarını döşemek için ırmakların akışı değiştirilmiş, çukur yerler yükseltilmiş, tepeler yarılmış, köprüler yapılmış, ya da toprak doldurulmuştu” (1993: 17).

Özetle kentsel mekanın şekillenmesi, doğaya insanın müdahalesidir ve bu müdahale ile insan kendi refahı için doğanın özgün düzenini bozmaktan kaçınmamaktadır. Böylece oluşan yapılı çevre doğal olmaktan çok insani bir kültürel üründür.

## I. Kent ve Ekonomi

Öte yandan kuşkusuz kent, başlıbaşına bir ekonomik aktördür. Kentin “mekan” olarak değeri, onun Weber’in tanımıyla bizzatı bir “şirket” olmasından ileri gelir (Weber, 2010: 122-123). Woolf romanında, kentin bu boyutunun mütevazi bir parçasını bizimle paylaşmakta ve kent platformunun ekonomik işlevini bir “atölye” gibi olmasıyla tanımlamaktadır: “Her zamanki haşin sesli adamlar, el arabalarında bitkiler, sokaklarda bir aşığı, bir yukarı geziniyorlardı. Kimisi şarkı söylüyor, kimisi de bağırıyordu. Londra bir atölyeyi andırıyordu. Bu düz fonun üzerinde hepimiz desenler çizmek üzere ileri geri itilip duruyorduk” (2014: 31).

“Sanayi kapitalizminin kamusal alan üzerinde ikinci bir etkisi daha vardır. Kapitalizm özel yaşamın doğasını değiştirmiş; yani kamusal alanın karşısında duran alanı etkilemiştir. Bu ikinci etkinin belirtileri şehir ticaretinde, mağazaların meydan okuduğu küçük dükkan ve marketlerde oluşan

değişimlerde de saptanabilir.” (Sennet, 1996: 190) Bu değişim kapitalizmin geçirdiği dönüşümde, satış mekan ve yöntemleri ile kişilikler dünyasında yarattığı etkileri de apaçık sergiler.<sup>9</sup> Zola bizi Londra’dan Paris’e taşımakta ve kentte bir anda onbinlerce müşterinin alışveriş yaptığı, bir mahalleyi kaplayan, her şey satan, büyük giyim mağazası karşısında eski tarzdaki sade ve şatafatsız ticarete devam etmeye çalışan bir mağazanın durumunu, üstelik kadın gözüyle verdiği çarpıcı romanında (1971) bu dönüşüm sürecini ele almaktadır.

## J. Kentsel Siyaset

Lefebvre’in de değindiği kentin ekonomik işlevinden daha baskın yönü, siyasi işlevleridir (Harvey, 2006: 276-281) Ancak kentin ekonomik işlevinin öne çıkmasıyla kır-kent ayırımı da belirginleşmeye başlar ve ticaret kenti ve sanayi kenti aşamalarına yerini bırakır.

Çağdaş dünyada kentsel siyaset bir yandan kentli toplumun büyük kesimini eskiden olduğu gibi heyecanlandırmamaktadır; öte yandan yönetimi ele geçiren siyasetçiler ise bu heyecanlarını, uzun süreler yönetimde kalmak için çabalayarak göstermektedirler. Camus, bu çelişik durumun her iki tarafını ironiyle şöyle tarif eder: “Mersault’un belediye başkanını tanımaya zamanı olmuştu. 10 yıldan beri (kendi söyleyişle) ‘belediyenin yazgısına yön veriyordu’ ve bu süreklilik onda kendisini Napoleon Bonaparte sanma eğilimi doğuruyordu. Zengin bağcı olan başkan kendisine Grek üslubu bir ev yaptırmıştı. Onu Mersault’ya göstermişti. Bir zemin katla onun üstündeki bir kattan oluşuyordu. Ama hiçbir özveriden kaçınmayan belediye başkanı, ona bir asansör de ekletmişti... O günden sonra Mersault, belediye başkanına derin bir hayranlık duydu. Bernard ile birlikte onu, onca yaraştığı görevde tutmak için bütün güçlerini harcıyorlardı” (2009: 135)

Görüldüğu gibi kentsel siyaset erkine sahip olanların yozlaşmaları ve iktidar zehirlenmesi yaşamaları yanı sıra bu gücü haksız zenginlik için de kullandıkları örneklenmektedir. Dahası halk da bu gücün yoz uygulamalarını kendilerince haklılaştırmakta ve böylece suistimal süregelenleşmektedir.

---

<sup>9</sup> Zola, Paris’de bir anda onbinlerce müşterinin alışveriş yaptığı, bir mahalleyi kaplayan, her şey satan, büyük giyim mağazası karşısında eski tarzdaki sade ve şatafatsız ticarete devam etmeye çalışan bir mağazanın durumunu, üstelik kadın gözüyle verdiği çarpıcı romanında bu konuyu ele almaktadır: Emile Zola, **Kadınların Saadeti**, Çev.İnci Tokgöz, Akba Yay., 1971, İst. Bizim edebiyatımızda da İmparator daha farklı unsurlar da içermekle birlikte aynı çerçevede okunabilir: Erol Toy, **İmparator**, May Yay., 20.Bas., 1974, İst.

## Sonuç

Bu çalışmada, dünya edebiyatının en büyük bazı romanlarında “kente dair” en temel anlatılar taranmıştır. Hızla gelişmekte olan bir bilim dalı olarak kentbilim, hiç kuşkusuz sanatsal unsurları da barındıran çok disiplinli bir bakış açısı gerektirir. İnsanın temel yaşam alanı haline gelmiş olan kentin, mimarisinden, iklim vb coğrafi koşullarına; siyasi bir yönetim birimi olarak hakim ekonomik işlevine kadar pek çok yönüyle ele alınması ve gelecek öngörülerini çerçevesinde politika üretimi sağlanması önemlidir.

Edebiyat, dünyayı ve toplumu estetize etme temeline dayansa da geleceğe taşınan en kalıcı tanıklık belgeleri olarak, bazen en soğuk tarih metinlerinden daha net ve keskin yargılar sunmaktadır. Bilim ve sanat ilişkisinin bağı, hem yöneticiler hem eğitimciler hem de geleceğin politika üreticileri olacak olan gençler için önemlidir. Bu bağ dünyaya bakışa sadece olumsuzluk katmaz, ayrıca bakışı netleştirecek bir duyarlık ekler. Özellikle çevre sorunları bağlamında en çatışmalı unsur olan kent yapılaşması düşünüldüğünde, bu duyarlık gelecek kuşaklar için de anlam ifade eden bir boyut kazanır.

Kent yönetiminde sanatsal duyarlığın önemi, doğrudan sanatsal etkinliklerde daha da artmakta; kentlinin kuruyan algı dünyasına sanatın tüm alanlarının taşıyacağı can suyu, daha geniş bakış açısı ve daha duyarlı ve mutlu bir toplumun harcı işlevi yüklenmektedir. Özellikle son dönem tüketim toplumunda, bireysel sağlık ve mutluluk arayışlarına boğulmuş gibi görünen çağdaş insana, mutluluk olgusunun toplumsallıkla mümkün olduğunun yeniden hatırlatılması bakımından, bir toplumsallık mekanı olması gereken kentin kamusal alanlarının da bu işleve göre düzenlenmesi ve canlandırılması gerekmektedir.



## KAYNAKÇA

- AĞAOĞULLARI, M.A., L. KÖKER, (1991), *Tanrı Devletinden Kral Devlete*, Ankara: İmge Kitabevi.
- ALATLI, A. (2003), *Kadere Karşı Koy Aş*, 5. Baskı, İstanbul: Alfa Yayınları.
- ALATLI, A. (2004), *Aydınlanma Değil Merhamet (Gogol'un İzinde 1. Kitap)*, 5. Basım, İstanbul: Everest Yayınları.
- ALATLI, A. (Der.) (2010), *Batıya Yön Veren Metinler Cilt 1 Kökler Orta Çağlar (Æ – 1350)*, Nevşehir: Kapadokya Meslek Yüksekokulu.

- ASTURIAS, M.A. (1993), *Kasırđa*, ev. Leyla Görsel, İstanbul: Cem Yayınevi.
- AUSTER, P. (2010), *Leviathan*, ev. Seçkin Selvi, İstanbul: Can Yayınları.
- AUSTER, P.(2011), *New York çlemesi Cam Kent, Hayaletler, Kilitli Oda*, ev. İlknur zdemir, İstanbul: Can Sanat Yayınları.
- AYVERDİ, S. (2014), *Ateş Ağacı*, 7. Baskı, İstanbul: Kubbealtı.
- BAECHLER, J. (1986). *Kapitalizmin Kökenleri*. ev. M.Ali Kılıçbay, Ankara: Savaş.
- BARBERY, M. (2011), *Kirpinin Zarafeti*, ev. Işık Ergüden, 4. Basım, İstanbul: Turkuvaz Kitap.
- BARTHES, R. (1998), *Roland Barthes*, ev. Sema Rifat, İstanbul: YKY.
- BATUR, E. (1993), *Yazının Ucu*, İstanbul: YKY.
- BAUDRILLIARD, J. (2011), *aresiz Stratejiler*, ev. Oğuz Adanır, İkinci Basım, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi.
- BAUMAN, Z.(1998), *Postmodern Etik*, ev.Alev Türker, İstanbul: Ayrıntı Yayın.
- BAUMAN, Z. (2010), *Etiğin Tüketiciler Dünyasında Bir Şansı Var mı?*, ev. Funda oban-İnci Katırcı, Ankara: De ki Yayın.
- BATUR, E. (1993), *Yazının Ucu*, İstanbul: YKY.
- BENJAMIN, W. (2001), *Son Bakışta Aşk (Metis Sekileri)* Haz. Nurdan Gürbilek, çnc Basım, İstanbul: Metis Yayın.
- BENJAMİN, W. (1995), *Pasajlar*, ev.Ahmet Cemal, İkinci Baskı, Yapı Kredi Yayınları; İstanbul.
- BERGER, J. (1984), *G*, ev:Tomris Uyar, İstanbul: İletişim Yayınları.
- BERMAN, M. (2014), *Katı Olan Her Şey Buharlaşıyor*, ev. Ümit Altuğ ve Bülent Peker, 17. Baskı, İstanbul: İletişim Yayınları.
- BOTTON, A.D. (2011), *Felsefenin Tesellisi*, ev. Banu Telliğlu Altuğ, 11. Baskı, İstanbul: Sel Yayın.
- BOOKCHIN, M. (1994), *Özgürlüğün Ekolojisi, (Hiyerarşinin Ortaya ıkışı ve zlş)*, ev.Alev Türker, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- BOOKCHIN, M. (1999a), *Kentsiz Kentleşme*, ev. Burak Özyalçın, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- BOOKCHIN, M. (1999b), *Toplumunu Yeniden Kurmak*, ev. Kaya Şahin, İstanbul: Metis Yayın.
- BOLL, H. (1967), *Cüce İle Bebek*, ev. Kamuran Şipal, İstanbul: Cem Yayınevi.
- BOLL, H. (1999), *Ve O Hiçbir Şey Söylemedi*, ev.Behçet Necatigil, 2.Basım, İstanbul: Can Yayın.

- BRIZON, P. (1977), *Emeğin ve Emekçilerin Tarihi*, Çev. Cemal Süreya, Ankara : Onur Yayınları.
- BUSCAGLIA, L. (1997), *Boğanın Yolunda*, Çev. Mehmet Harmancı, İstanbul: İnkılap Kitabevi.
- CAMUS, A. (1998), *Denemeler ve Bir Alman Dosta Mektuplar*, Çev. Selahattin Eyüboğlu, Vedat Günyol, 11. Baskı, İstanbul: Say Yayınları.
- CAMUS, A. (2009), *Mutlu Ölüm*, Çev. Ramis Dara, 6. Basım, İstanbul: Can Yayınları.
- CAMUS, A. (2010), *Yabancı*, Çev. Vedat Günyol, 33. Basım, İstanbul: Can Yayınları.
- CHOMSKY, N. (2002), *Dil ve Zihin*, Çev. Ahmet Kocaman, 2. Baskı, Ankara: Ayraç Yayınları.
- COELHO, P. (2004), *Onbirdakika*, Çev. Saadet Özen, İstanbul: Can Yayın.
- CRONIN, A.J. (1972), *Sabah Yıldızı*, Çev. Vahdet Gültekin, 4. Baskı, Şaheser Romanlar, İstanbul: Güven Yayın.
- DICKENS, C. (2005), *İki Şehrin Hikayesi*, Çev.Mehmet Gökhan Topçu, AntikDünya Klasikleri, İstanbul.
- DRUCKER P. (2010), *Technology, Management And Society*, Boston, Massachusetts: Harward Business Press.
- FISKE, J. (2014), *İletişim Çalışmalarına Giriş*, Çev. Süleyman İrvan, Üçüncü Basım, Ankara: Pharmakon Yayınevi.
- GARDELS, Nathan (Ed.), (1999), *Yüzyılın Sonu*, 2.Basım, İstanbul: İş Bankası Yayın.
- HABERMAS, J. (1997), *Kamusallığın Yapısal Dönüşümü*, Çev.Tanıl Bora-Mithat Sancar, İstanbul: İletişim Yayın.
- HARVEY, D. (2006), *Sosyal Adalet ve Şehir*, Çev.Mehmet Moralı, 2. Basım, İstanbul: Metis Yayın.
- HOBBSAWM, E. (1996), *Kısa 20. Yüzyıl (1914-1991 Aşırılıklar Çağı)*, Çev.Yavuz Alogan, İstanbul: Sarmal Yayın.
- HORKHEIMER, M. (1986), *Akıl Tutulması*, Çev. Orhan Koçak, İstanbul: Metis Yayınları.
- HUGO, V. (1994), *Doksanüç İhtilali*, Ankara: Milli Eğitim Basımevi.
- HUGO, V. (1997), "Kentın Felsefesi", *Cogito Kent ve Kültürü*, Üçüncü Basım, S.8, (Yaz 1996), İstanbul.



- HUYSSSEN, A. (2000), "Postmodernin Haritasını Yapmak", *Modernite Versus Postmodernite*, Der.Mehmet Küçük, Çev. Mehmet Küçük, 3. Baskı, Ankara: Vadi Yayın.
- İLHAN, A. (2002), *Hangi Edebiyat*, İstanbul: İş Bankası Yayınları.
- ISTRATI, P. (2001), *Nerrantsula (Sokak Kızı)*, Çev.Faruk Ersöz, 155, İstanbul: Cumhuriyet Dünya Klasikleri.
- ISTRATI, P. (2005), *Akdeniz*, Çev. Tahsin Yalım, İstanbul: Devın Yayınları.
- ISTRATI, P. (2014), *Baragan'ın Dikenleri*, Çev. Bertan Onaran, 2. Basım, İstanbul: İş Yayınları.
- KIRSCHNER, J. (2000), *Egoist Olma Sanatı*, Çev. Semra Günay, Aydın Arıtan, İstanbul: Arıtan Yayınevi.
- KILIÇBAY, M.A. (1996), *Felsefesiz Sanat Oyunsuz Tarih*, Ankara: İmge Kitabevi.
- KOSINSKI, J. (1971), *Adımlar*, Çev.Hasan Aslan, İstanbul: e Yayınları.
- KOSINSKI, J. (1974), *Bir Yerde*, Çev. Aydil Balta, 2. Baskı, İstanbul: E yayınları.
- KUZNETZOV, A. (1969), *Babi Yar*, Çev. Can Porsemay, İstanbul: Canpo Yayın.
- LABORIT, H. (1990), *İnsan ve Kent*, Çev. Bertan Onaran, İstanbul: Payel Yayınları.
- LAWRENCE, D.H. (1985), *Lady Chatterley'in Sevgilisi*, Çev.Akşit Göktürk, İstanbul: Can Yayınları.
- LLOSA, M.V. (1984), *Kent ve Köpekler*, Çev.Sena Volkan, İstanbul: Alan Yayınları.
- KEJANLIOĞLU, B. (1995), "Kamusal Alan, Televizyon ve Siyaset Meydanı", *Birikim*, Şubat, S.70.
- KUBAN, D. (1998), *İstanbul Yazuları (Kent ve Mimarlık Üzerine)*, İstanbul: Yapı End. Mrk. Yayın.
- LUKACS, J. (1994), *Modern Çağın Sonu*, Çev.Mehmet Harmancı, 2.Basım, İstanbul: Sabah Kitapları.
- MAALOUF, A. (1998), *Afrikalı Leo*, Çev.Sevim Raşa, 11.Basım, İstanbul: YKY.
- MALRAUX, A. (1994), *İnsanlık Durumu*, Çev. Alev Er, 4. Basım, İstanbul: Oda Yayınları.
- MANN, T. (1969), *Buddenbrook Ailesi I. Cilt*, Çev. Burhan Arpad, İstanbul: Altın Kitaplar Yayınevi.
- MANN, T. (1970), *Buddenbrook Ailesi II. Cilt*, Çev. Burhan Arpad, İstanbul: Altın Kitaplar Yayınevi.
- MARQUEZ, G.G. (2014), *Anlatmak İçin Yaşamak*, Çev: Pınar Savaş, 9. Basım, İstanbul: Can Yayınevi.

- MESSADIE, G. (2001), *Sokrates'in Karısı*, Çev. Gülseren Devrim, 3. Baskı, İstanbul: Doğan Kitap.
- MESTROVIC, S. (2000), "Modernitenin İlk Sosyologları: Simmel ve Durkheim", *Modernite Versus Postmodernite*, Der.Mehmet Küçük, Çev. Mehmet Küçük, 3. Baskı, Ankara: Vadi Yayın.
- MINC, A. (2003), *Yeni Ortaçağ*, Çev. M.Ali Ağaoğulları, Ankara: İmge Kitabevi.
- MUTLU, A. (2003), "Antik Çağdan Günümüze- Şiir ve Kadın", *I.Antakya Edebiyat Günleri (18-20 Nisan 2003)*, Haz. Mehmet Karasu, Ahmet Akseven, Antakya Belediyesi Edebiyatçılar Derneği, ss.132-156, Ankara.
- NIETZSCHE, F. (2012), *Alacakaranlık*, Çev. Zeynep Doğruer, Balıkesir: Altınpost Yayınları.
- NOTHOMB, A. (2007), *Açlığın Biyografisi (Sıradışı Bir Hayat ve Bir İnsanın Gelişimi)*, Çev. Nihat Öno, İstanbul: Doğan Kitap.
- ORTAYLI, İ. (2006), *Kırk Ambar Sohbetleri*, Ankara: Aşina Kitaplar.
- ÖZKÖK, E. (1987), *Elveda Başkaldırı*, İstanbul: Afa Yayın.
- PAMUK, O. (2013), *İstanbul (Hatıralar ve Şehirler)*, 11.baskı, İstanbul: YKY.
- PIRENNE, H. (1982), *Ortaçağ Kentleri (Kökenleri ve Ticaretin Canlanması)*, Dost Kitabevi, Ekonomi/Tarih Araştırmaları Dizisi.2, Ankara.
- POPPER, K. (2001), *Daha İyi Bir Dünya Arayışı*, Çev. İlknur Aka, İstanbul: YKY.
- PRATOLINI, V. (1972), *Mahalle*, Çev. Süleyman Z. Nebioğlu, İstanbul: e Yayınları.
- PROUST, M. (2001a), *Kayıp Zamanın İzinde (Swanların Tarafı)*, Çev.Roza Hakmen, İstanbul: YKY.
- PROUST, M. (2001b), *Kayıp Zamanın İzinde (Yakalanan Zaman)*, Çev. Roza Hakmen, İstanbul: YKY.
- PROUST, M. (2001c), *Kayıp Zamanın İzinde (Mahpus)*, Çev. Roza Hakmen, İstanbul: YKY.
- SARTRE, J.P. (1965), *Bekleyiş*, Çev. Nazan-Haluk Dedehayır, 6. Baskı, İstanbul: Altın Kitaplar.
- SENNETT, R. (1996), *Kamusal İnsanın Çöküşü*, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- SENNETT, R. (2009), *Yeni Kapitalizmin Kültürü*, Çev. Aylin Onacak, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- SHAW, B. (1992), *Kara Kız*, Çev. Mete Ergin, Sabah Nobel Dizisi, Cem Yayınları, İstanbul.

- SIMMEL, G. (2009), *Bireysellik ve Kültür*, Çeviren: Tuncay Birkan, İstanbul: Metis Yayınları.
- SLUGA, H. (2002), "Ludwig Wittgenstein, Yaşamı ve Yapıtları", *Cogito 33: Wittgenstein:Sessizliğin Grameri*, Çev.Sevinç Altınçekiç, ss.11-38, İstanbul: YKY.
- SOMBART, W. (1998), *Aşk, Lüks ve Kapitalizm (Modern Dünyanın Savurganlığın Ruhundan Doğması Üzerine)*, Çev. Necati Aça, Ankara: Bilim ve Sanat Yayın.
- STENDHAL, (1968), *Kırmızı ve Siyah*, Çev.Cevdet Perin, 5.Basım, İstanbul: Remzi Kitabevi.
- ŞAFAK, E. (2006) *Pinhan*, 6. Basım, İstanbul: Metis.
- ŞAYLAN, G. (1998), *Çağdaş Düşünce Akımları-Postmodernizm*, KYUP Ders Notları, Ankara:TODAİE.
- TANİLLİ, S. (2000), *İnsanlığı Nasıl Bir Gelecek Bekliyor*, İstanbul: Adam Yayın.
- TANPINAR, A.H. (2011), *Beş Şehir*, 28. Baskı, İstanbul: Dergah Yayın.
- THOUREAU H.D. ve GANDHI, M.K. (1997), *Sivil itaatsizlik ve Pasif Direniş*, Çev.Hakan Arslan-Fatma Ünsal, Ankara: Vadi yayınları.
- TUNÇER, A.S. (2002), "Kentsel Mekanlarda Kamusal Alan", *TODAİE Çağdaş Yerel Yönetimler*, C.11, S.4, ss.41-72.
- TUNÇER, A.S., Kaya, H., Yılmaz, M. (2016), "Kentsel Hareketlerin Yerel Kültürel Kimlik ve Kentlilik Bilinci Boyutları", *Kent Kültürü ve Kentlilik Bilinci Sempozyumu*, 26-27 Mayıs 2016, Bursa Kent Konseyi, Bursa, ss.337-355.
- URRY, J. (1999), *Mekanları Tüketmek*, Çev.Rahmi G. Öndül, İstanbul: Ayrıntı.
- URRY, J. (2004), "Reinterpreting Local Culture", *The City Cultures Reader*, (Eds.) Malcolm Miles and Tim Hall, Iain Borden, Second Edition, NY: Routledge.
- VİLA-MATAS, E. (2017), *Montano Hastalığı*, Çev. Seda Ersavcı, İstanbul: Jaguar Kitap.
- WALLERSTEIN, I. (2005), *21.Yy Da Siyaset*, Çev. Taylan Doğan, Ender Abadoğlu, 2.Basım, İstanbul: Aram Yayın.
- WEBER, M. (2010). *Şehir Modern Kentin Oluşumu*, Çev. Musa Ceylan, 9. Baskı, İstanbul: Yarın Yayınları.
- WIELAND, C.M. (1992), *Abderalılar*, Çev. Vural Ülkü, Dünya Edebiyatı Dizisi:1, 532, Mersin: Kültür Bakanlığı Yayınları.
- WOOLF, V. (2014), *Kendine Ait Bir Oda*, Çev. Suğra Öncü, İletişim Yayınları, İstanbul.

Azize Serap TUNÇER

---

YALOM, I.D. (2001), *Nietzsche Ağlarken*, Çev. Aysun Babacan, İstanbul: Ayrıntı Yayın.

ZOLA, E. (1968), *Germinal*, Çev. Adnan Cemgil, İstanbul: Güven Yayınları.

ZOLA, E. (1971), *Kadınların Saadeti*, Çev. İnci Tokgöz, İstanbul: Akba Yayın.



## USING SOME LITERATURE TEXT IN URBAN SCIENCE EDUCATION\*

© Azize Serap TUNÇER<sup>a</sup>

### Abstract

It is natural, almost inescapable, that literature describes the "city". Cities which have become the habitat and living space of the modern person are not just background aspects in literature, but sometimes the main subject. Especially considering the parallel emergence of industrialization and urbanization along with the novel genre, interesting insights are gained from exploring the impacts of urbanization and social change through novels.

From wars to revolutions, relations of service and politics, cities are the most prominent environment in which great activism takes place. Some of the most remarkable cities of the world, have witnessed the birth of civilizations, carried the traces of them, incurred their dreams of conquest, been conquered. To outlook in general, these cities are symbolized the embodied soul of a civilization, a centre of living, in spite of any kind of confliction in it, that owned a big rhythm and energy and an indispensable chaos, that modernized, by experiencing a multi-cultural and multi-religious historical process. Settings take there meanings and functions together with the spirits and incidents to which they are related. Cultural products take their sources from the traditions, moral values and practical life of the society. All novelists have been treating a lot of

---

\* This paper has been presented orally in the 16th International Public Administration Forum (KAYFOR16) which is organised by Nuh Naci Yazgan University on February 21-23, 2019 and published as a summary.

<sup>a</sup> Assoc. Prof., Ahi Evran University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, serap@seraptuncer.com

grand historical event which are emergence in big cities with their all kinds of works too. These cities are height of their national culture and aesthetic for them.

On the other hand the cities are phenomena that significantly shape a person's way of living and perception of life itself. The reflection of the interaction between the human being and the city he is familiar with or dwells in, can be observed in literature. With all their consciousness and sensitivity, the perspectives of the artists towards the urban, which is shaped by both the geography and literature has affected all the world literature. Furthermore literature contains not only aesthetic merit, but also a realistic and self-critical aspects; and the permanent nature of the work means it can be shared among different peoples and through different times. In this context reflection of shaping of urban identities can evaluate within the concern of social, economic and cultural changing in text of literature. Because in some of these literary works, the modern city life and city culture, accompanied by the processes of industrialization and migration, is being praised, still, in most of the others it is seriously criticized.

In the article, the concept of 'the city' will be analysed from a crosscultural point of view; we will compare and contrast the way how the world novelist treat the concept of 'the city' in their works. Actually the field of urban science, as the relatively new sub branches in the field of Social Sciences, is also one of the most dynamic fields in its category. Especially the relationship between social change and urbanization has updated the urban sciences literature in an increasing rate. The most important indication of this process is seen in the variance and uniqueness of local services and projects such as urban transformation, restoration and renovation and has had a tangible and practical effect on the daily lives of city-dwellers.

On the other hand it can be said that local politics as a means of participating in politics have become preferred over central politics when considering the global urban networks especially as the power of metropolitan cities increase. This in turn causes "Public Administration" field to gravitate towards "local" elements with respect to its "Public" side and to become defined as such. Increases in the quality, diversity and efficiency of public offerings also serve to improve the technologies and models that come about from this field, feeding back and strengthening this relationship. For this reason developing to education technics is very important.

Some observations which are evaluated by considering the effect of comparative science and art areas method on students show that while the applied method develops the students' ability to differentiate between fact and opinion, to find the irrelevant data and relevant data and to understand the lives of the people lived in the past the past and appreciate what they did, it develops the students ability to comprehend change and continuity a little.

In the light of this knowledge, it is thought that with the help of the presentation and transfer of related literature in the educational process, the students' interest and success will see a marked increase in the urban science courses.

**Keywords:** Public Administration, City, Urban politics, Changing society, Literature.







## AFET YÖNETİMİ EĞİTİMİ NİÇİN GEREKLİ?\*

Hayriye ŞENGÜN<sup>a</sup>

Murat KÜÇÜKŞEN<sup>b</sup>

### Öz

Türkiye, tektonik oluşumu, jeolojik yapısı, topografyası ve meteorolojik özellikleri gibi nedenlerle, her zaman çeşitli doğal afet tehlikelerine sahip olan bir ülke olmuştur. Depremlerin en önemli afet olduğu ülkemizde nüfusun %92'si, yerleşim bölgelerinin % 95'i ve sanayi tesislerinin önemli bölümü bu deprem bölgelerinde bulunmaktadır.

Her yıl giderek artan can ve mal kayıplarının yanında, milyarlarca dolar ekonomik kayıp meydana gelmektedir. Can kayıplarının büyük çoğunluğu bilinçsizlik, tedbirsizlik ve denetimsizlikten kaynaklanmaktadır. Çok yönlü ve çok disiplinli bir eğitimi gerektiren afet olgusunun, eğitim süreçlerinde yeterince yer almamaktadır. Bu ise bilinçli toplum yetiştirilmesi sürecindeki en önemli eksikliklerden birisidir. Ülkemizde kamu yöneticisi yetiştiren kamu yönetimi veya siyaset bilimi ve kamu yönetimi bölümlerinde afet farkındalığını arttıracak, afetin çok boyutlu yönetim anlayışı içerisinde bir içerikle eğitimi gerçekleştirecek bir müfredat programı yeterince yer almamaktadır. Bazı üniversitelerde lisans düzeyinde yer alan afet yönetimi dersinin afetin boyutlarının düşünülerek yer almasının gerekliliği ortadadır.

Bu çalışmada, afet yönetimi eğitiminin gerekliliği, afetin bütün boyutları ile irdeleneceği içeriğe sahip derslerin kamu yönetimi ve siyaset bilimi ve kamu yönetimi bölümlerinde yer almasının önemi, afet gerçeği, ilgili literatür ve üniversitelerin programları incelenerek ortaya konulmaktadır. Çalışmanın çıktısı

---

\* Bu makale, 21-23 Şubat 2019 tarihleri arasında Nuh Naci Yazgan Üniversitesi'nde düzenlenen 16. Kamu Yönetimi Forumu'nda (KAYFOR 16) sunulan ve özet metin olarak yayımlanan bildirinin genişletilmiş halidir.

<sup>a</sup> Doç. Dr., Bayburt Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, hsengun@bayburt.edu.tr

<sup>b</sup> Öğr. Gör., Bayburt Üniversitesi, Demirözü Meslek Yüksek Okulu, muratkucuksen@bayburt.edu.tr

afet yönetimi derslerinin toplumsal farkındalık, zarar azaltma süreçlerine etkisi bağlamında ortaya konulmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Yönetimi, Afet, Afet Yönetimi, Afet Yönetimi Müfredatı.



## Giriş

Dünyanın oluşumundan bu yana birçok uygarlığın yok oluşuna, birçoğunun yer deęiőtirmesine yol açan afet olgusu, günümüzde kentleşmenin geldiği düzeyin de etkisiyle önemli bir sorun olarak görölmektedir. Afet zararları karşısında gereken çabanın gösterilmesi Birleşmiş Milletlerin 1960 yılından bu yana birçok genel kurul kararlarına yansımıştır. Ulusal düzeyde de tarihinde çok önemli deprem, sel ve heyelanlar yaşanan ölkemiz, gerek coğrafi konumu gerekse çarpık ve plansız kentleşmenin etkisiyle her yıl çok sayıda can kaybının yanı sıra milyarlarca ABD doları ekonomik kayıp yaşamaktadır.

Günümüzde uluslararası boyutta çözüm aranan iklim değişikliği sorunu afet olgusunun boyutlarının ne denli olumsuz ölçüde değişebileceğine gerekçe oluşturmaktadır. Son yıllarda yaşanan düzensiz yağışlar, yetersiz altyapı ve çarpık kentleşme ile özellikle büyük kentlerde yaşamı zaman zaman durma noktasına getirmiştir. Kent içi sellerin yerel yönetimlerin uygulamalarıyla yakından ilgili olduğu muhakkaktır. Kaderci bir yaklaşımla afetleri algılamaya çalışan toplumun afetlerin oluşmasını neden- sonuç ilişkisi içerisinde değerlendirmesi beklenemez.

Eğitimin yaşamın her alanında, doğru davranışın edinilmesi sürecindeki etkisi bilinmektedir. Yıllardır afetler karşısında hala yetersiz kalınmasında, afet sırasında ve afet sonrasında çok sayıda can ve mal kaybı yaşanmasında bilinçsiz davranışlar en etkili unsur olarak ortaya çıkmaktadır. Gerek ilk ve orta eğitimde gerekse yüksek öğrenimde afet eğitiminin yeterince yer almaması, afet riski çok yüksek olan Türkiye'nin kayıplarının artmasına neden olacaktır. Kamu yönetimi eğitimi veren büyük kentlerdeki üniversiteler içerisinde, afet yönetimi konuları kentleşme dersinin içeriği ile sınırlı kalmakta, müfredat programlarında lisans düzeyinde zorunlu veya seçmeli ayrı bir ders olarak yer almamaktadır.

Bu çalışmada, eğitimin üst aşaması olan üniversite eğitiminde afet farkındalığı oluşturmanın, kamu yönetiminin çeşitli alanlarında görev alacaklara afet yönetimi hakkında gereken bilgilerin verilmesinin can ve mal kaybını en aza indirme noktasında ne denli önemli bir yere sahip olduğunun

ortaya konması amaçlanmıştır. Çalışmanın kapsamı üniversitelerin kamu yönetimi ve siyaset bilimi veya kamu yönetimi bölümlerinin müfredatlarına afet yönetimi içerikli derslerin zorunlu veya seçmeli ders olarak konulmasını tartışmakla sınırlıdır. Konu ile ilgili literatür ve üniversitelerin programlarında araştırma yapılarak, bu konuda Türkiye'deki mevcut durum ortaya konulmakta ve üniversitelerin ders müfredatlarında neden afet yönetimi ile ilgili konuların olması gerektiği tartışılmaktadır.

### **A. Kavramsal Açıklamalar**

Afetler, dünyanın var oluşundan bu yana görülmektedir. Olumsuz etkiler ortaya çıkaran bu durum birçok uygarlığın yıkılmasının nedeni olmuştur.

#### **1. Afet Kavramı**

Afet olgusu ister doğanın iç dinamiği ile oluşsun, isterse teknolojinin kullanım sürecinde insan faktörünün etkisiyle meydana gelsin, sonuçları neden olduğu can ve mal kaybıyla anılacaktır. Kavramsal olarak bakıldığında afet, oluşumuyla toplumun tamamını veya bir kısmını etkileyen, fiziksel, ekonomik, sosyal ve psikolojik zararlar ortaya çıkaran, süregiden yaşamı kesintiye uğratıp, üstesinden gelinmesi için yerel güçlerin yetmediği hallerde dışarıdan destek alınan, doğa kaynaklı veya teknoloji- insan kaynaklı olayların ortaya koyduğu sonuçlar olarak açıklanabilmektedir. AFAD1 tarafından yayımlanan Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğüne göre ise afet, toplumun tamamı veya belli kesimleri için fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplar doğuran, normal hayatı ve insan faaliyetlerini durduran veya kesintiye uğratan, etkilenen toplumun baş etme kapasitesinin yeterli olmadığı doğa, teknoloji veya insan kaynaklı olayların sonucu (AFAD, 2014; 24) şeklinde tanımlanmaktadır. Karaman, AFAD sözlüğünde yapılan tanıma afetlerin flora ve faunaya olan etkisini de dahil ederek, afetin sadece insanlar için değil, doğadaki bütün canlılar için olumsuz etkilerinin önemine dikkat çekmektedir (Karaman, 2017; 1).

Afetlerin doğa kaynaklı olanları; deprem, sel, heyelan, çığ, tsunami, volkan patlaması vb. olarak sıralanabilir. Teknoloji ve/veya insan kaynaklı afetler ise, büyük endüstriyel kazalar, nükleer patlamalar, biyolojik silahlar, iklim değişikliği vb. olarak sıralanabilir. Kentlerin çarpık gelişmesi, kentte yaşayanların her geçen gün artması, afetler konusunda kentleri dayanıksız ve afet etkilerine açık hale getirmektedir.

## 2. Afet Yönetimi

Yönetim kavramsal olarak en basit şekilde başkalarının aracılığından yararlanarak başkalarına iş gördürme etkinliği olarak açıklanabilir. Ancak yönetim olgusu, kaynakların insanlar tarafından belli amaçlara ulaşmak için doğru bir şekilde kullanılmasını içerir. Afet yönetimi kavramını bu bağlamda değerlendirdiğimizde, bütün kaynakların en fazla insan canını sağ kurtarmak, kayıpları en aza indirecek önlemleri almak, eldeki kaynakları doğru ve zamanında kullanarak zararı en aza indirme süreci olarak tanımlanabilir (Eren, 2011; 3). Yönetim sürecinin bileşenleri olarak planlama, örgütlenme, yöneltme, denetleme süreçlerinin başarısı afet yönetiminin başarısında temel belirleyicidir.

Afet yönetimi, toplumun Anayasa'nın 56. Maddesinin öngördüğü sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının gerçekleşmesini zorlaştıran ve ortadan kaldıran sürecin tanısından başlayarak, planlanması ve yönetimidir (Karaman, 2017; 2). Gerek yönetsel olarak insan merkezli afet yönetimi tanımı, gerek se doğadaki bütün varlıkları dikkate alan doğa merkezli bir afet yönetimi yaklaşımı, afet tehlikesi içeren riskli alanların belirlenmesi, doğal, teknolojik ve sosyo- politik koşulların denetimi, akılcı bir planlama ve politika yöntemlerinin geliştirilmesini gerektirmektedir. Afet yönetimi; karar alıcı ve uygulayıcıların eğitiminin de düşünüldüğü, süreçteki bütün ayrıntıların dikkate alınarak yönlendirilme yapılması, toplumda farkındalığın arttırılması ve bunun bir kültür olarak benimsetilmesini içeren, planlamadan denetime kadar olan uğraşları kapsayan, merkezinde de kamu yönetiminin yer aldığı, disiplinlerarası bir çalışmadır (Karaman, 2017; 3).

AFAD tarafından hazırlanan sözlükte ise afet yönetimi "Afetlerin önlenmesi ve zararlarının azaltılması amacıyla, afet öncesi, sırası ve sonrasında alınması gereken önlemler ve yapılması gereken çalışmaların planlanması, yönlendirilmesi, koordine edilmesi, desteklenmesi ve etkin olarak uygulanabilmesi için toplumun tüm kurum ve kuruluşlarıyla, imkân ve kaynaklarının belirlenen stratejik hedefler ve öncelikler doğrultusunda kullanılmasını gerektiren, çok yönlü, çok disiplinli ve çok aktörlü, dinamik ve karmaşık bir yönetim süreci (AFAD, 2014; 33)" olarak tanımlanmaktadır. Afet yönetimi, kamu yönetiminin her hangi bir alanı ile benzeşmeyen farklı özellikleri ve farklı boyutları olan bir yönetim alanıdır. Yönetim sürecinde yönetim, sağlık, işletme, ekonomi, mühendislik, coğrafya ve psikoloji gibi çok farklı disiplinlerin yöntemlerini içinde barındırmaktadır. Bu süreç afetlerin neden olduğu zararların önlenmesi veya en aza indirilmesi amacıyla tehlike ve

risklerin önceden belirlenip, gerekli önlemlerin alınmasını, etkin müdahale ve eşgüdümün sağlanmasını, afet meydana geldikten sonra iyileştirme ve yeniden yapım çalışmalarının bir bütünlük içerisinde yürütülmesini öngörmektedir. Yapılan çalışmaların çok disiplinli olması yanında bir biri içine geçmiş, birbirini izlemek zorunluluğu olan ve bir önceki aşamada yapılan çalışmaların büyük ölçüde bir sonraki aşamada yapılacak olan çalışmaları belirlediği ve bu nedenle de bir döngü biçiminde ifadesini bulmaktadır.

### **3. Afet Eğitimi**

Afet nedeniyle zarar görebilirliğin ve afet zararının büyük boyutlara ulaşmasının en temel nedenleri arasında toplumun bütün kesimlerindeki afet bilinci, bilgi ve eğitim eksikliğidir. Yaşam alanlarıyla ilgili olarak ne tür tehlikelerle karşı karşıya olduğu ve bunların zararlarının azaltılabilmesi için bireysel, yerel, kurumsal ve toplumsal ölçekte neler yapması gerektiğini bilmeyen insan topluluklarının afet olarak nitelendirilebilecek her türlü olayla karşılaştığında büyük kayıp ve zararlara uğraması ve olayın afet sonucunu doğurması kaçınılmazdır. Afet yönetiminin başarılı bir şekilde uygulanması, bu süreçte çalışanların bilgili ve becerikli olmalarını gerektirdiği gibi, afetle yüz yüze kalacak olan halkın da bilinçli, afet olgusunun farkında olması gerekir. Burada söz konusu olan eğitim yaklaşımı, her düzeydeki toplum kesiminin eğitim sürecinde yer almasını ve sakınım kültürünün oluşmasına olanak sağlayacak bir çaba içerisinde olunmasını gerektirmektedir.

Afet eğitimi sadece örgün eğitimin değil, yaşam boyu öğrenme eğitiminin temel bileşeni olmak zorundadır (Thayaparan vd. 2014; 654). Uluslararası afet zirvelerinde de vurgulandığı gibi, afet yönetimi sürecindeki zarar azaltma çalışmaları bağlamında büyük bir yoğunluk ve ağırlıkla, her düzeydeki halkı ve her düzeydeki yetkilileri bilgilendirme ve bilinçlendirmeyi amaçlayan eğitim çalışmalarına yönlendirilmesi bir zorunluluktur (Ergünay, 2009; 16). Ancak, afet yönetimi eğitiminin karmaşık ve çok disiplinli doğası, yükseköğretim kurumlarında verilmesi söz konusu olan resmi müfredatla sınırlı eğitimin, belirli ölçüde esneklik gerektiren afet çeşitliliğine uygun afet eğitiminin başarısını etkileyebilecektir (Thayaparan vd. 2014; 656).

Afetlerden kaçınmak zor olmasına karşın, afetlerin olumsuz etkilerinin ve zararlarının azaltılmasında, toplumun bilgili ve eğitilmiş olmaları sağlanarak önleyebiliriz (Ivanov ve Cvetkovic, 2014; 119) . Afet yönetimi sürecinde kadınların ve çocukların da yaşamını koruyacak bilgiye ve önlem alma kapasitesine sahip olmaları çok önemlidir. İlk ve orta öğretimde verilen afet

farkındalık ve zarar azaltma eğitimlerinin önemi yadsınamaz. Ancak yaşam boyu eğitimin konusu olan afetler, üniversite eğitimi sürecinde hem farkındalığı yüksek bireyler yetiştirilmesi hem de afet yönetimi süreçlerinde görev alacakların bilgi ve birikime sahip olmalarını bakımından çok önemli role sahiptir.

Üniversitenin bir kurum olarak rolü, afet döngüsünün tüm aşamalarını kapsamaktadır. Bir eğitim ve araştırma kurumu olarak, üniversite, topluma geniş ölçüde katkıda bulunmak misyonuyla görevlendirildiği için tüm aşamalara dahil olmak zorundadır. Bununla birlikte, üniversite çoğunlukla fon sağlama ve acil gönüllü destek hizmetleri ile sınırlı kalabilmektedir. Sınırlamayı göz önünde bulundurarak, üniversite, özellikle, afetlerle ilgili araştırma ve eğitim enstitüsü, politika önerileri, yerel topluluğun bir üyesi olarak yeniden yapılanma sürecine dahil olmak, kamu rolü üstlenmek gibi akademik katkılar konusunda yardım sunabilecek bir niteliktedir (Ahmad, 2007). Üniversitelerin bu rollerinin yanı sıra afet yönetimi eğitiminin de önemli bir aktörü olması kaçınılmazdır. Bu nedenle kamu yönetimi eğitimi içerisinde afet yönetimi eğitimi müfredatının kapsamlı bir şekilde programa dahil edilmesi önem taşımaktadır.

## B. Türkiye'nin Afet Gerçeği

Türkiye coğrafyası da jeolojik, topoğrafik ve iklimsel nitelikleri gereği çok sayıda ve farklı büyüklüklerde doğa orijinli afetlerin gerçekleştiği bir yer olmuştur. (Özmen ve Gökçe, 2018; 20) Tarihsel olarak Marmara Denizi ve çevresinde çok önemli depremlerin olduğu bilgisine ulaşılmaktadır. Bu denli depremlere maruz kalınması, Anadolu coğrafyasının deprem üreten diri fayların bulunduğu, önemli deprem zonlarının yıkıcı depremler ürettiği bir tektonik yapıya sahip olmasından kaynaklanmaktadır (Gündoğdu, 2018; 65). Özmen ve Gökçe (2018)'nin Afet İşleri Genel Müdürlüğü kaynaklarından yararlanarak, konut yıkımları verilerinden yararlanarak yaptıkları çalışmada, ülkemizi etkileyen en önemli afetin depremler olduğu görülmektedir. Depremleri, heyelan, sel, kaya düşmesi ve çığların neden olduğu kayıplar izlemektedir. Uluslararası afet istatistiklerini gösteren veri tabanı EM-DAT'tan yararlanarak hazırlanan tabloda da görüleceği gibi depremler konut yıkımlarının yanı sıra önemli ölçüde can kayıplarına da neden olmaktadır.

Kaynağı doğal ya da insan olsun, afet olgusu nedeniyle yaşanan can ve mal kayıpları, önemli sorun olmaktadır. Doğrudan ekonomik kayıpların oranı, Marmara Depremlerinde olduğu gibi kalkınma sürecini kesintiye uğratacak

boyutlarda oluşabilmektedir. Afet nedeniyle üretim kaybı, pazar kaybı, işsizlik gibi sorunlar dolaylı ekonomik kayıplar olarak kalkınma sürecine olumsuz etki etmektedir.

**Tablo 1.** Türkiye’de son yüzyılda meydana gelmiş önemli depremler

Deprem Adı	Tarihi	Can Kaybı Sayısı
Malazgirt Depremi	29.04.1903	6 000
Burdur Depremi	03.10.1914	4 000
Erzincan Depremi	27.12.1939	32 962
Niksar-Erbaa Depremi	20.12.1942	3 000
Tosya- Ladik Depremi	26.11.1943	4 000
Bolu-Gerede Depremi	01.02.1944	3 959
Muş-Varto Depremi	19.08.1966	2 394
Lice Depremi	06.09.1975	2 385
Çaldıran-Muradiye Depremi	24.11.1976	3 840
Erzincan Depremi	13.03.1992	653
İzmit Körfezi Depremi	17.08.1999	17 127
Van Depremleri	23.10.2011	700

Kaynak: (EM-DAT, 2018) ve (Özmen, Gökçe, 2018; 20)

Son yıllarda etkisini giderek arttıran, kentsel altyapı yetersizlikleri ile de birleşince can kayıplarına neden olan seller ülkemizin afet sıralamasındaki önemini korumaktadır. Kent yöneticilerinin her geçen gün kentlerin daha fazla betonlaşmasına, kentlerdeki yığılmanın daha da artmasına neden olmasıyla da hız kazanmakta, ortaya çıkan olumsuz sonuçlar ise fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıpların gerekçesini oluşturmaktadır. 2010-2017 yılları arasında 593 su baskını olayı meydana gelmiş; 97 kişi yaşamını kaybetmiş, 104 kişi yaralanmış; 20 743 konut hasar görmüştür. Sel baskınlarını 327 olayla heyelanlar, 74 olayla çığlar, 47 olayla fırtına izlemektedir. İklim değişikliğini tetikleyen, doğanın tahrip olmasına yol açan yangın olaylarının sayısı da bu süre aralığında 888 adet gerçekleşmiştir.

### C. Eğitimin Afet Zararlarını Azaltmadaki Rolü

Afet riskinin azaltılması çabaları, doğal afetlerin istenmeyen etkilerini azaltabilmekte, ancak yüzde yüz koruma sağlayamamaktadır. Olası bir doğal afet durumunda meydana gelecek riskleri kabul edilebilir seviyelere getirmek için önlemler almaya devam edilmesi gerekmektedir. Bu nedenle toplumun, yaşamlarını tehlikeye atabilecek ve kendilerini nasıl koruyacaklarını, acil durumlarda nasıl davranacaklarını öğrenebilecekleri tüm olası tehlikeler ve

riskler konusunda sistematik, zamanında ve profesyonel olarak bilgilendirilmeleri gerekir.

Ülkemizde afetlere ilişkin çalışmaların toplum tabanlı olmaması, kurumların tek tek söz sahibi olmaları, halkın bu süreçte paydaş olarak görülmemesi, sadece “afetzedede” olarak kabul edilmesi afet eğitiminin sadece arama kurtarma ile sınırlı kalması (Kadıoğlu, 2011; 2) bu konudaki eğitim eksikliğinin bir yansımasıdır. Özellikle deprem kaynaklı yıkımların sık yaşandığı ülkemizde depreme dayanıklı yapı tasarımının önemi açıktır. Dayanıklı yapı üretilmesinin ve denetiminin önemi kadar, afet veya acil durumun yönetilmesi, bütün aşamalarında afet yönetimini bilen yönetici ve çalışanların olması, can ve mal kayıplarını azaltma konusunda atılacak önemli adımlardan birisidir.

Erzincan (1992) Depremi sonrasında üniversitelerin inşaat mühendisliği bölümlerinde “Yapı Mekaniği”, “Deprem Mühendisliği” gibi ana bilim dalları, mühendislik eğitiminde depremin bina yapı sistemine uygulanması, deprem zararlarını en aza indirmeye yönelik içerikler kazandırılması, deprem yönetmeliklerinin öğrencilere öğretilmesi konularında seçmeli ve zorunlu derslerin konulması gerektiği tartışmaları yapılmış (Aydinoğlu vd., 1996; 324-328). İnşaat mühendisliği alanındaki bu ve benzeri dersler 1999 depremlerinden sonra birçok üniversitede mühendislik bilimlerinde seçmeli ders olarak müfredata katılmıştır. Ayrıca birçok teknik üniversite bünyesinde Rektörlüklere bağlı Afet Yönetimi Merkezleri (AYM) kurulmuştur. Bunlara ilk örnekler olarak ODTÜ, İTÜ ve Gazi Üniversitesi AYM verilebilir. Araştırmacıların çalışmalarının kamuoyuyla paylaşılmasının yanı sıra üniversite öğrencilerinin farkındalıklarının arttırılmasında, afet yönetimi ile ilgili gelişmelerin güncel tutulmasında ODTÜ AYM’nin her yıl düzenli olarak yaptığı Yuvarlak Masa Toplantıları dikkate alınmaya değer bir etkinliktir. Bu merkez toplumun her kesimine ulaşacak şekilde Web Tabanlı Doğal Afet Eğitimi programları düzenlemektedir. Bu eğitimin başarıyla tamamlanması halinde sertifika verilmektedir (Erkan, 2007; 125).

### 1. Kamu Yönetimi Eğitimi İçinde Afet Eğitiminin Önemi

Yükseköğretimin temel amacı, kurumsal ve akademik özerklik çerçevesinde bilimsel bilgi ve teknoloji üretmek, eğitim ve hizmet vermek, ülkede ihtiyaç duyulan nitelikli insan gücünü yetiştirmektir (Gül ve diğerleri, 2017). Üniversiteler evrensel geçerliliği olan ve evrensel gerçeği araştıran kurumlar olarak bilimsel gerçeği araştırma sürecinde genç insan kaynağını



kullanarak, ülkelerin gelişmesinde önemli bir role sahiptirler. Ülkelerin gelişmişlik karşılaştırılmasında üniversitelerinin tarihsel geçmişi, ne kadar süredir var olduğu dikkate alınan bir olgudur. Üniversite eğitiminin temelinde araştırma ve uygulama önemli yer tutmaktadır.

Yaşamın pek çok alanında üniversite eğitiminin olması, günümüz dünyasında yaşanan teknolojik gelişmelerin gençlere aktarılmasını, onların katkılarıyla daha ileriye taşınmasını sağlayacaktır. Üniversite eğitimi sürecinde, bilim alanının gerektirdiği ders müfredatı belirlenirken, öğrencilerin mezun olduklarında hizmet edecekleri alanın gerektirdiği bilgiye ulaşmalarını sağlamak temel hareket noktası olmalıdır. Bu bağlamda gerek devlet üniversitelerinin gerekse vakıf üniversitelerinin Kamu Yönetimi veya Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi gibi adlarla eğitim veren bölümlerin, kamu yönetiminin en sorunlu alanlarından birisi olan afet yönetimi ile ilgili dersin müfredatında yer alması gerekmektedir. Türkiye’de kamu yönetimi eğitimi veren 20 üniversitede sadece Sakarya Üniversitesi, Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, İzmir Dokuz Eylül Üniversitesi, Erzincan Üniversitesi, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi ve Süleyman Demirel Üniversitesinin müfredatında afet yönetimi ile ilgili dersin zorunlu veya seçmeli olarak var olduğu görülmüştür. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi gibi bazı üniversitelerin yüksek lisans ve doktora bölümlerinde zaman zaman konuyla ilgili seçmeli dersler açıldığı görülmektedir. Bu derslerin içeriği genel olarak; afet ve kriz kavramlarının etimolojik yapısı, afet ve kriz ilişkisi, süreci, kriz türleri ve özellikleri, afet ve kriz yönetiminin amacı ve önemi, afet ve kriz yönetim aşamaları ve bütünlük afet yönetimi, Türkiye’de afet mevzuatının gelişim süreci, kurumsal ve idari yapılanma, yürürlükteki temel afet mevzuatı, yerel yönetimler ve afet yönetimi uygulamaları, Kalkınma Planları ve afet yönetimi ilişkisi, yerleşim stratejileri ve konut yapılanması, yapı denetimi ve afet yönetimi ilişkisi, ülke örnekleriyle doğal afet yönetimi deneyimleri, yaşanmış olaylar ve gelecek senaryoları gibi temel konulardır (<http://debis.deu.edu.tr/ders-katalog>)

Her yıl can ve mal kaybına neden olan afetlerin bilimsel olarak araştırılıp, zararı en aza indirme konusunda kamu yönetimlerine yeni çözüm yolları sunabilmeleri bir gereksinim olarak ortada durmaktadır. Şu anda devlet üniversitelerinin dokuzunda Meslek Yüksek Okulları bünyesinde önlisans eğitimi veren Acil Yardım/Durum ve Afet Yönetimi, yedisinde Sağlık Bilimleri ve Uygulamalı Bilimler fakültelerine bağlı dört yıllık lisans eğitimi veren Acil Yardım ve Afet Yönetimi ve üç üniversitede yüksek lisans-doktora programı

veren Acil Durum ve Afet Yönetimi ile Afet Yönetimi programları bulunmaktadır. Ayrıca beş vakıf üniversitesinde önlisans eğitimi veren Acil Durum ve Afet Yönetimi bölümleri bulunmaktadır. Bunun yanı sıra bir vakıf üniversitesinde Afet Yönetimi tezli yüksek lisans programı bulunmaktadır. Uzaktan eğitim yapan Anadolu, İstanbul ve Atatürk Üniversitelerine bağlı Açık Öğretim Fakültelerinde önlisans eğitimi veren Acil Durum ve Afet Yönetimi bölümleri eğitim vermektedir (Tablo 2).

**Tablo 2.** Devlet ve Vakıf Üniversitelerinde Eğitim Veren Acil Durum ve Afet Yönetimi Bölümleri Tablosu

DEVLET ÜNİVERSİTELERİ (ÖRGÜN EĞİTİM)			
Üniversite Adı	Bağlı Olduğu	Fakülte/	Bölüm Adı
ÖNLİSANS DÜZEYİNDE			
Ankara Üniversitesi	Beypazarı	Meslek	Acil Durum ve Afet Yönetimi
Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi	Altınyayla Mehmet Tuğrul MYO		Acil Durum ve Afet Yönetimi (N-İÖ)
	Bucak Sağlık Yüksekokulu		Acil Yardım ve Afet Yönetimi
Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi	Sağlık Hizmetleri	Meslek	Acil Durum ve Afet Yönetimi
Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi	Türkoğlu MYO		Acil Durum ve Afet Yönetimi
Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi	Kavaklıdere Şehit Mustafa Alper MYO		Acil Durum ve Afet Yönetimi
Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi	Van Güvenlik	Meslek	Acil Durum ve Afet Yönetimi
Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi	Hatay Sağlık	Meslek	Acil Yardım ve Afet Yönetimi
Selçuk Üniversitesi	Beyşehir Ali Akkanat Uygulamalı Bilimler Yüksekokulu		Acil Yardım ve Afet Yönetimi
Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi	Sağlık Meslek	Yüksekokulu	Acil Yardım ve Afet Yönetimi
LİSANS DÜZEYİNDE			
Aksaray Üniversitesi	Sağlık Bilimleri	Fakültesi	Acil Yardım ve Afet Yönetimi (N-İÖ)
Bayburt Üniversitesi	Uygulamalı	Bilimler	Acil Yardım ve Afet Yönetimi (N-İÖ)
Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi	Sağlık Bilimleri	Fakültesi	Acil Yardım ve Afet Yönetimi (N-İÖ)
Çanakkale 18 Mart Üniversitesi	Çanakkale	Sağlık	Acil Yardım ve Afet Yönetimi

Afet Yönetimi Eğitimi Niçin Gerekli?

Gümüşhane Üniversitesi	Sağlık Bilimleri Fakültesi	Acil Yardım ve Afet Yönetimi (N-İÖ)
Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi	Turhal Uygulamalı Teknoloji Ve İşletmecilik Yüksekokulu	Acil Yardım ve Afet Yönetimi
Girne Amerikan Üniversitesi (KKTC)	Sağlık Bilimleri Fakültesi	Acil Yardım ve Afet Yönetimi
<b>YÜKSEK LİSANS –DOKTORA PROG. DÜZEYİNDE</b>		
İstanbul Teknik Üniversitesi	Deprem Mühendisliği Ve Afet Yönetimi Enstitüsü	Afet ve Acil Durum Yönetimi (Tezsiz YL)
Gümüşhane Üniversitesi	Sosyal Bilimler Enstitüsü	Afet Yönetimi (Tezli YL-Doktora)
Dokuz Eylül Üniversitesi	Sosyal Bilimler Enstitüsü	Afet Yönetimi (Tezli ve Tezsiz YL-Doktora-Uzaktan.Ö)
<b>VAKIF ÜNİVERSİTELERİ (ÖRGÜN EĞİTİM)</b>		
Üniversite Adı	Bağlı Olduğu Fakülte/Yüksek Okul	Bölüm Adı
<b>ÖNLİSANS DÜZEYİNDE</b>		
Avrasya Üniversitesi (Trabzon)	Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksekokulu	Acil Durum ve Afet Yönetimi (Normal ve İkinci Öğretim Düzeyinde)
Biruni Üniversitesi (İstanbul)	Meslek Yüksekokulu	Acil Durum ve Afet Yönetimi
Birüni Üniversitesi (İstanbul)	Sağlık Bilimleri Fakültesi	Acil Yardım ve Afet Yönetimi (N-İÖ)
İstanbul Okan Üniversitesi	Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksekokulu	Acil Durum ve Afet Yönetimi
Üsküdar Üniversitesi	Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksekokulu	Acil Durum ve Afet Yönetimi
<b>YÜKSEK LİSANS DÜZEYİNDE</b>		
Avrasya Üniversitesi	Sağlık Bilimleri Enstitüsü-	Afet Yönetimi (Tezli YL)
<b>AÇIK ÖĞRETİM-UZAKTAN ÖĞRETİM</b>		
Atatürk Üniversitesi	Acil Durum ve Afet Yönetimi	
Anadolu Üniversitesi	Acil Durum ve Afet Yönetimi	
İstanbul Üniversitesi	Acil Durum ve Afet Yönetimi (UÖ)	

Kaynak: Tablolar [www.yok.gov.tr](http://www.yok.gov.tr)'den edinilen verilerle yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Kamu yönetimi ile ilgili bir bölümde okumak üzere gelen öğrencinin ülkenin en önemli sorunlarından biri olan afetle ilgili olarak farkındalık eğitiminin ötesinde, yönetim boyutuyla ilgilenmesi, gelecekte başarılı afet yöneticileri yetişmesi için önemlidir. Afet yönetimi ile ilgili uzaktan eğitim programları da farkındalık eğitimlerine önemli katkı yapacak içeriklere sahip olmasına karşın, afet eğitimi daha çok alanda çalışmayı ve çeşitli uygulamaları gerektirmektedir. Lisans, yüksek lisans ve doktora düzeyinde verilen afet

yönetimi eğitimi, kamu yönetiminin bir parçası olarak afet yönetiminde yaşanan aksaklıkların belirlenmesi ve çözüme kavuşturulması amacıyla hizmet etmelidir. Afet hizmetlerinin yönetiminin bireyi merkeze alan (Kırcı, 2008; 41) profesyonel, sorumluluk bilinci gelişmiş (Mengi, 1997; 508) yeni kamu yönetimi anlayışıyla, yönetim kavramını ve toplumun bütün kesimlerinin katılımını sağlayacak bir yaklaşımla ele alınması gerekmektedir

Kamu yönetimi eğitimi diğer pek çok eğitim alanında olduğu gibi kendi içinde de çok disiplinli bir hale gelmiştir. Bu çeşitliliğin nedenleri arasında, ülkeden ülkeye farklılık gösterse de büyük ölçüde ülke içindeki politik gelişmeler, siyasal süreçler, uluslararası düzeydeki ilişkiler, değişen kamu hizmeti talepleri, teknolojik gelişmeler vb. bu çok disiplinliyi belirlemede etkili olmaktadır. Afet gibi toplumun bütün kesimleri üzerinde olumsuz etkisi olabilecek bir olgu ile ilgili olarak kamu otoritesinin önlem alması, yönetim sürecindeki bütün faaliyetleri (zarar azaltma, hazırlık, müdahale, iyileştirme ve yeniden yapım) baştan sona yürütmesi, bu sürece özel sektörü de katması bir zorunluluktur. Kamu yönetiminin ilgili bütün birimlerini harekete geçirmek, yönetmek ve olaydan en az zararla çıkmak başarılı bir yönetim gerektirir. Başarılı yönetim ise bilgi ve deneyimle sağlanır. Bu nedenle kamu yönetimi eğitimi veren ve geleceğin kamu yöneticilerini yetiştiren bölümlerin afet yönetimi ile ilgili gerekli bilgi ve beceriyi kazandıracak eğitim alabilmesi de bir zorunluluktur.

Ülkenin en önemli risklerinin başında gelen afetlere yönelik eğitim bağlamında, devlet ve vakıf üniversitelerinde gerek ön lisans gerekse lisans ve yüksek lisans-doktora düzeyinde eğitim veren Acil Durum ve Afet Yönetimi bölümlerinin olmasının önemi yadsınamaz. Ancak çalışmanın amacında da belirtildiği gibi, kamu yönetimi ile ilgili lisans düzeyindeki bölümlerden afet yönetimi hakkında çok az şey bilerek mezun olma ihtimali önemli bir eksiklik olarak değerlendirilebilir. Birçok üniversitede bireysel çabalar ile konulan bu derslerin üniversitelerde zorunlu ders olarak okutulması için Yüksek Öğretim Kurulu'nun tavsiye kararı çıkarması, bu konuda afet riski çok yüksek olan ülke için yapılmış olumlu bir çaba olacaktır.

Kamu yönetiminde son dönemde yaşanan gelişmelerde neo- liberal politikaların etkisiyle devletin elini birçok kamu hizmetinden çekmesi, kamu hizmetinin gelişen teknoloji ve bilimsel gelişmelere koşut olarak toplumun gereksinimlerine cevap verememesi, kamu hizmeti üretiminde farklı yaklaşımları tartışmaya açmaktadır (Gül ve diğerleri, 2017). Afet hizmetlerinin

yürütülmesinde eşgüdüm sağlamaya yönelik düzenleme amacıyla, 2009 yılında afet yönetiminin üç temel kurumunun kapatılması bu kurumların afetle ilgili kurumsal hafızasının da önemli oranda kaybedilmesine yol açmıştır. Teknolojik ve sosyal gelişmelere uyum sağlamak sürecinde kurumların sıkça kimlik değiştirmesi afet deneyimi açısından olumsuzluk içermektedir. Kamu yönetimi bölümlerinin, afet yönetimi dersini zorunlu veya seçmeli ders olarak açarak üniversitelerin, kaybolma riski bulunan kurumsal hafızayı bilimsel literatüre kazandırması olanaklıdır.

## 2. Afet Yönetimi Dersinin İçeriği Ne Olmalı?

Kamu yönetimi eğitimi veren lisans düzeyindeki bölümlerde ikinci sınıfta zorunlu ders olarak okutulması uygun olacaktır. Afet Yönetimi (Afet ve Kriz Yönetimi veya Afet ve Acil Durum Yönetimi) dersinin yarım dönem içerisinde ilgili bütün konulara değinilmesini sağlayacak bir içerikle oluşturulması gerekmektedir. Genel olarak ondört hafta süren ders programında bulunması gereken konular başlıklar halinde aşağıdaki tabloda verilmektedir. Ders programının içeriği afet olgusunun bütün yönleri hakkında yarım dönemde verilebilecek bilgileri ve çok disiplinli içeriğini gösterecek şekilde olmalıdır (Tablo 3).

**Tablo 3.** Afet Yönetimi Dersinin Genel Başlıkları Tablosu

Afet Yönetimi Ders İçeriği	
1. Hafta	Türkiye'nin Afetselliği
	Deprem ve Türkiye
	Meteorolojik Afetler ve Türkiye
	İnsan Kaynaklı Afetler
2. Hafta	Afet Yönetimi ve Aşamaları
	Risk Yönetimi
	Kriz Yönetimi
	Acil Durum Yönetimi
3. Hafta	Afet Yönetiminin Kurumsal Yapısı
4. Hafta	Kentsel Politikalar ve Afet Yönetimi İlişkisi
5. Hafta	Afete Duyarlı Kent Planlaması
	Yerleşim Yeri Değişiklikleri ve Uygulamalar
6. Hafta	Afet Sosyolojisi
	Sosyal Riskler

	Sosyal Kırılganlıklar
7. Hafta	Afetlerin Psikolojik Boyutları
8. Hafta	Afet Yönetiminde Toplumsal Cinsiyet Yaklaşımı
9. Hafta	Afetlerde Sivil Toplum Örgütlenmesi
10. Hafta	Afet Ekonomisi ve Afet Sigorta Sistemi
11. Hafta	Yapı Denetimi Sistemi
12. Hafta	Afet Hukuku
13. Hafta	Avrupa Birliği (AB)'nin Afet ve Acil Durum Politikaları
14. Hafta	Afet Risklerinin Azaltılması Alanında Birleşmiş Milletler Kaynaklı Çalışmalar

\*Bu ders içeriği afet literatürü ve müfredat programlarından yararlanmak suretiyle yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Yarım ders dönemi içerisinde afet yönetimi ile ilgili bilinmesi gereken temel kavramlar öğretilmiş, afet yönetiminin kamu yönetimi içerisindeki önemi ortaya konulmuş, afet yönetimi, sosyal, psikolojik, ekonomik, hukuk ve uluslararası boyutu irdelenmiş olacaktır. Topraklarının %94'ü, yerleşim yerlerinin %92'si çeşitli derecelerde afete maruz bir coğrafyada yaşamak afetlerden kaçınmanın olanaksız olduğunu ortaya koymaktadır. Kamu yöneticilerinin de afet zararlarını en aza indirmek için neler yapılması gerektiğini bilmeleri önemlidir. Gelecekte kent yöneticisi olmaya aday kamu yönetimi ile ilgili bölüm öğrencilerinin bu konudaki yeteneklerinin geliştirilmesi de önemli bir zarar azaltma politikasının bir parçasıdır.

### Genel Değerlendirme ve Sonuç

Türkiye, jeolojik ve topoğrafik yapısı, iklim değişikliği ve çarpık kentleşmenin etkisiyle afetlerle sık karşılaşan ülke konumundadır. Her yıl binlerce can kaybı, milyarlarca dolar değerinde maddi kayıplar ve ülke kalkınmasındaki olumsuz etkisi, afet zararlarının azaltılmasına verilmesi gereken önemi ortaya koymaktadır. Afet zararlarının azaltılmasında en önemli aktör olan toplumun afetlere karşı bireysel olarak hazırlıklı olması çok önemlidir. Diğer ülkelerle karşılaştırıldığında bilinçsiz toplumların afetler karşısındaki dirençliliğinin ne denli düşük olduğu gözlenmektedir.

Üniversiteler bilimsel bilginin üretildiği alanlar olarak ülke kalkınmalarında çok önemli yere sahiptir. 2008 yılında Türkiye'nin bütün illerinde açılan üniversiteler toplumsal gelişmeye yapacakları katkı düşünüldüğünde umut vericidir. 2008 yılından bu yana bütün illerde kurulan

üniversiteler toplumun bütün kesimlerine ulaşmada önemli bir kaynak durumundadır. Üniversitelerin gerek halkın bilinçlenmesinde gerekse bilinçli yöneticiler yetiştirilmesinde, afet yönetimi içerikli ders programları ile önemli katkı sağlayacakları muhakkaktır. Afetlerin her geçen gün çeşitlenerek etkisini arttırması, ülkenin beşerî sermayesi ve ekonomik sermayesi üzerinde oluşturacağı riskleri en aza indirecektir. Gelişmiş toplumların halkının afetler karşısında gösterdiği soğukkanlı davranışı toplumumuza benimsetmek konusunda daha fazla çaba sarf ederken, geleceğin yöneticilerinin de bu konuda desteklenmesi, kamu yönetimi bölümlerinin zorunlu afet yönetimi dersini programlarına koymaları uygun olacaktır.



#### KAYNAKÇA

- AHMAD R. (2007), *Roles of the university in disaster management*, The Malaysian Journal of Medical Science, Jul; 14(2): 1-3.
- AYDINOĞLU, M. N., YÜZÜGÜLLÜ, Ö. & ERDİK, M. (1996), *Üniversitelerde zorunlu deprem mühendisliği dersi program taslağı*, Erzincan ve Dinar deneyimleri ışığında Türkiye'nin deprem sorunlarına çözüm arayışları bildiriler kitabı, (Derleyen; Tuğrul Tankut), TÜBİTAK Deprem Sempozyumu, 15-16 Şubat 1996, Ankara.
- EREN, E. (2010), *Yönetim ve organizasyon*, İstanbul: Beta Yayınları.
- ERGÜNAY, O. (2009), *Afet yönetimi: genel ilkeler, tanımlar, kavramlar*, Ankara: Afet İşleri Genel Müdürlüğü.
- ERKAN, B. B. (2007), *Türkiye'de Doğal Afet Risk Yönetimi Eğitimi*, TMMOB Afet Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Ankara
- GÜL H., OKCU, M.t, AKMAN, Ç., AKMAN, E., NEGİZ, N. & KİRİŞ, H. M. (2017), *Nasıl bir kamu yönetimi eğitimi? Kamu yönetimi eğitimi çalıştayı çıktılarının bir değerlendirmesi*, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C.1, S: Özel Sayı, s. 4
- GÜNDOĞDU, O. (2018), *Deprem ve Türkiye, Türkiye'nin afet yönetimi* (Ed. H. Şengün, S.G. Meydan Yıldız, B. Tercan), Ankara: Palme Yayınevi.
- IVANOV A. & CVETKOVIĆ V. (2014), *The role of education in natural disaster risk reduction*, pp.115-130.
- KADIOĞLU, M. (2011), *Afet yönetimi- beklenilmeyeni beklemek, en kötüsünü yönetmek*, İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği Yayını.

KARAMAN, Z. T. (2017), *Afet yönetimine giriş ve Türkiye’de örgütlenme, bütünleşik afet yönetimi*, (Ed. Zerrin Toprak Karaman, Asuman Altay), İzmir: Birleşik Matbaacılık LTD. ŐTİ.

MENĐİ, A. (1997), *Kamu yönetimindeki gelişmeler, yerel yönetimler ve Türkiye*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, S. 1-4 C. 52, s.505-515.

ÖZMEN, B. & GÖKÇE, O. (2018), *Türkiye’nin Afetselliği, Türkiye’nin afet yönetimi* (Ed. H. Şengün, S.G. Meydan Yıldız, B. Tercan), Ankara: Palme Yayınevi.

THAYAPARANA, M., MALALGODAA, C., KERAMİNİYAGEA, K., AMARATUNGAB, D. (2014), *Disaster management education through higher education – industry collaboration in the built environment, procedia economics and finance*, V. 18, pp. 651 – 658.

[http://debis.deu.edu.tr/ders-katalog/2014-2015/tr/tr\\_117\\_1212\\_42.html](http://debis.deu.edu.tr/ders-katalog/2014-2015/tr/tr_117_1212_42.html).





## WHY IS THE DISASTER MANAGEMENT TRAINING REQUIRED?\*

Hayriye ŞENGÜN<sup>a</sup>

Murat KÜÇÜKŞEN<sup>b</sup>

### Abstract

The phenomenon of disasters can be associated with the inner-dynamics of nature or the effect of the human factor in the process of technology use, and their results may be identified with the loss of property and the loss of life. On a conceptual basis, causing physical, economic, social, and psychological damages and interfering with the ongoing life, the disaster affects all parts or a certain part of society through its formation. If the local forces are not enough to overcome the problems, the results might not be easily manageable.

Natural disasters, i.e. earthquake, flood, landslide, avalanche, tsunami, volcano eruption etc., can be listed as technology and/or man-made disasters, major industrial accidents, nuclear explosions, biological weapons, climate change and so on. The distorted development of cities and the increase in the number of people living in the city make cities vulnerable to disasters.

The phenomenon of disaster, which has led to the displacement of many civilizations since the formation of the world, is seen as an important problem with the effect of the urbanization level. In recent years, irregular precipitation, insufficient infrastructure and distorted urbanization, especially in big cities bring life to a halt from time to time.

---

\* This paper has been presented orally in the 16th International Public Administration Forum (KAYFOR16) which is organised by Nuh Naci Yazgan University on February 21-23, 2019 and published as a summary.

<sup>a</sup> Assoc. Prof., Bayburt University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, hsengun@bayburt.edu.tr

<sup>b</sup> Lecturer, Bayburt University, Demirözü Vocational School, muratkucuksen@bayburt.edu.tr

Turkey, because of its tectonic formation, geological structure, topography, and certain meteorological reasons, has always been a country with a variety of natural hazard risks. Our country is located in the Mediterranean, Alpine and Himalayan seismic zones which is one of the active seismic zones. 92% of the population, 95% of the settlements are located in the earthquake zone of varying degrees, and a significant part of the industry is still in the earthquake-risk zone.

In addition to the loss of life and property, every year, billion dollars of economic losses occur. The vast majority of life losses are caused by unconsciousness and the lack of supervision. The phenomenon of disaster, which requires a multidisciplinary education, is not sufficiently involved in educational processes. This is one of the most important deficiencies in the process of upbringing a conscious community.

In every aspect of educational life, the impact of education on the process of acquiring the correct behaviour is known. Education should start in the family and continue throughout primary, secondary and high school education. In the education process, the fact that disaster phenomenon is included in the subject of many courses is not enough to change the behaviours. On the other hand, in our country, a multi-dimensional understanding of disaster management is not incorporated into the content of a curriculum adequately, but a public curriculum, to be included in the curricula of the public administration or political science and public administration departments will increase disaster awareness. In some universities, it is clear that the disaster management course at the undergraduate level should take into account the dimensions of disaster.

The graduates of the departments, which offer undergraduate level education and include the disaster management courses, start a job that requires more emergency information. However, it is even more important to use the principles of management science in order to take measures before a disaster or on the time of a disaster.

It is important for a student, enrolled in a department related to public administration, to deal with the management dimension beyond disaster education, which is one of the most important problems of the country and is crucial to raise successful disaster managers in the future. Although the distance education programs related to disaster management have content that will make a significant contribution to awareness education, disaster training requires various applications and more work in the field. Incorporating disaster management training into the bachelor's, master's and doctoral degree

programs, the deficiencies of disasters management in public administration can be fulfilled, thus resolution and understanding of new public administration need to be shaped with an understanding of community participation. Disaster cases in the course content should consist of Turkey's disaster potential, urban planning and disaster relationship, disaster law, disaster psycho-social impact and it is important to examine the effect of disaster management and international development within the scope of the course.

In this study, the aims are (1) to reveal how important raising disaster awareness in university education which is the upper stage of education is and (2) to give necessary information about disaster management in various areas of public administration to minimize the loss of life and property. The scope of the study is limited to the introduction of courses on disaster management within the curricula of public administration and political science or public administration departments of universities. In the present study, related research studies are mentioned, the current situation in Turkey is examined and why this topic is discussed in the university curriculum is explained.

**Keywords:** Public Administration, Disaster, Disaster Management, Disaster Management Curriculum.





## **KAMU YÖNETİMİ PROGRAMLARININ AKREDİTASYONU'NDA EAPAA VE NASPAA KRİTERLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI\***

Sezai ÖZTOP<sup>a</sup>

Mustafa LAMBA<sup>b</sup>

### **Öz**

Her ülkenin ve hatta her üniversitenin kamu yönetimi programlarında farklılıklar bulunmasına rağmen, kamu yönetimi programları açısından belli bir kaliteyi yakalamak amacıyla Avrupa ve Amerika'da bazı ortak standartlar belirlenmiştir. ABD'de 1974 yılında kurulan Kamu Politikası, İlişkiler ve İdare Okulları Ağı (NASPAA-Network of Schools of Public Policy, Affairs and Administration) ve 1999'da Avrupa'da kurulan Avrupa Kamu Yönetimi Akreditasyon Birliği (EAPAA-European Association of Public Administration Accreditation) belirlenen standartlara göre kamu yönetimi programlarını akredite eden iki önemli kuruluştur. Bu kuruluşlar farklı ülkelere akreditasyon hizmeti vermekte olup, Türkiye, her iki kuruluşun da hizmet verdiği ülkeler arasındadır. Türkiye'de henüz NASPAA'dan akreditasyon almış program bulunmazken, TODAİE yüksek lisans programı ve ODTÜ lisans programları EAPAA'dan akreditasyon almıştır. NASPAA'nın akredite ettiği yüksek lisans programı sayısı 197 iken, EAPAA tarafından akredite edilen program sayısı 12'si lisans ve 32'si yüksek lisans ve 8'i uzmanlık programı olmak üzere toplam 52'dir. Bu çalışmada, üniversitelerin kamu yönetimi programlarına akreditasyon sağlayan NASPAA ve EAPAA'nın akreditasyon kriterleri ve ilgili prosedürler incelenerek iki kuruluş arasında karşılaştırma yapılmaktadır. Yapılan

---

\* Bu makale, 21-23 Şubat 2019 tarihleri arasında Nuh Naci Yazgan Üniversitesi'nde düzenlenen 16. Kamu Yönetimi Forumu'nda (KAYFOR 16) sunulan ve özet metin olarak yayımlanan bildirinin genişletilmiş halidir.

<sup>a</sup> Dr. Öğr. Üyesi, Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, sezaioztop@mehmetakif.edu.tr

<sup>b</sup> Doç. Dr., Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, mlamba@mehmetakif.edu.tr

karşılaştırma sonucunda, EAPAA'nın başvuran lisans ve yüksek lisans programlarına hem sertifikasyon hem de akreditasyon sağladığı, NASPAA'nın ise sertifikasyon sağlamadığı ve akreditasyonu da sadece yüksek lisans programlarına sağladığı tespit edilmiştir. Ayrıca EAPAA, akreditasyon başvurularında programın normal süresine ilave olarak 2 yıllık süre geçmesi koşulunu ararken, NASPAA böyle bir koşul belirlememiştir. NASPAA'nın akreditasyona ilişkin dokümanlarının EAPAA'ya göre çok daha detaylı ve anlaşılır olduğu ve daha işlevsel bir web sayfasına sahip olduğu görülmüştür. Akreditasyon kriterleri bağlamında, her iki kuruluşun da misyon temelli kriterler kullandıkları ve programların özgünlüğünü ve içeriklerini dikkate aldıkları tespit edilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Yönetimi, Akreditasyon, EAPAA, NASPAA, Eğitim.



## Giriş

Eğitim ülkelerin kalkınması ve ilerlemesinde en temel faktörlerden birisidir. Eğitimin kalitesinin yükselmesi, daha nitelikli bireylerin yetişmesine ve sunulan ürün ve hizmetlerin kalitesinin artmasına katkı sağlamaktadır. Eğitim, belirlenen anlayış ya da felsefe doğrultusunda seçilen amaçların bireylere kazandırılması için gerekli kısa ve uzun vadeli, dar ve geniş kapsamlı pek çok öğretim süreçlerinin birleşimi olarak görülmektedir (Çiner, 2015, s. 4). Bundan dolayı eğitimin her düzeyinde belirli bir standardın yakalanması önem arz etmektedir. İlk ve orta düzey eğitim, daha çok ulusal ölçekte değerlendirilmekteyken, yükseköğretimin uluslararası boyutu da bulunmaktadır. Yükseköğretimin çeşitli programlarının niteliğini ölçmeye ve arttırmaya yönelik uluslararası düzeyde standartlar geliştirilmektedir. Kamu yönetimi programı da uluslararası standartlara sahip alanlardan biridir.

Kamu yönetimi eğitimi, kamu görevlilerinin niteliğinin artırılması vasıtasıyla kamu yönetimi mekanizmasının etkinlik ve kapasitesini geliştirmek ve kamu hizmetlerinin kalitesinin artırılması bakımından önemli bir faktördür. Ulusal kalkınmanın başarıyla ulaştığı ülkelerdeki ortak nokta, kamu yöneticilerinin eğitimi ve yetiştirilmesine verilen önemdir (Altunoğlu, 2015, s. 305-307). Kamu hizmetlerindeki etkinlik ve sürdürülebilirliğin sağlanması, vatandaşın beklediği nitelikte hizmet üretilmesi ve sunulması açısından en önemli unsur kamu görevlileridir (Uluğ, 2015, s. 325). Kamu yönetiminde görev alan yöneticilerin ve çalışanların iyi bir eğitim almaları ve ayrıca hizmet içinde gereğince eğitilmeleri, idarenin başarısında başlıca belirleyici faktörlerden biridir. Bu nedenle kamu yönetimi eğitimi, ülkedeki en kritik yükseköğretim

alanları ve disiplinleri arasında görülmektedir (Parlak, 2015a, s. 1). Türkiye'de birçok hükümet programı ve beş yıllık kalkınma planlarında, kamu görevlilerinin eğitime özel önem atfedilmekte, eğitim ve yetiştirme faaliyetlerinin, kamu görevlilerinin bilgi ve deneyimini arttırmak ve kaliteyi teşvik etmek suretiyle kamu hizmetlerinin kalitesinin yükseltecek bir yol olarak görülmektedir (Acar & Özgür, 2004, s. 200).

Türkiye'de kamu yönetimi eğitiminin verilmesinde, Osmanlı İmparatorluğu zamanında Enderun'dan başlayarak günümüze kadar birçok eğitim kurumu etkin rol oynamıştır. Cumhuriyet öncesi dönemde Enderun Mektebi, Mekteb-i Mülkiye ve Bab-ı Ali Mektebi, Cumhuriyetten sonraki dönemde ise Türkiye Orta Doğu ve Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) ve Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nden başlayarak diğer üniversitelerde de açılmaya başlayan kamu yönetimi bölümleri kamu yönetimi eğitimi açısından önemli rol oynamıştır. TODAİE'de 1953'te ve Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde ise 1957 yılında kamu yönetimi kürsüsü kurulmuştur. Aynı dönem içinde Orta Doğu Teknik Üniversitesi'nde (ODTÜ) İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi kendi içinde Ekonomi ve İstatistik, İşletme Yönetimi ve Kamu Yönetimi olmak üzere üç ana bölüme ayrılmıştır. Kamu Yönetimi Bölümü'nde idare hukukundan bağımsız ve Anglo-Amerikan kamu yönetimi yaklaşımının etkisinde bir kamu yönetimi öğretimi verilmeye başlanmıştır (Mihçioğlu, 1988, s. 70; Altan, Kerman, & Aktel, 2009, s. 230).

Kamu yönetimi biliminde olduğu gibi eğitiminde de iki ekol dikkati çekmektedir. Kıta Avrupa geleneğinde, siyaset bilim ve idare hukuku ile ilişkiliyken, Anglo-Amerikan sisteminde kamu yönetimi daha teknik bir bilim veya disiplin olarak algılanmaktadır (Görmez, 2015, s. 26). Gerek ülkemizde gerekse yabancı ülkelerde kamu yönetimi disiplini kapsamında verilen derslerin çok sayıda ve çok çeşitli olduğu görülmektedir. Üniversiteler, fakülteler ve bölümler itibariyle kamu yönetimi akademik eğitimi dahilinde öğrencilere sunulan derslerin genel müfredatı, ders kredileri, derslerin adları, dönemler itibariyle dağılımları, anabilim dalı bazında oranları ve paylaşımları, bazen içerikleri, sunum şekilleri, kaynakları ve değerlendirme yöntem ve kriterleri bakımından çok farklı uygulamaların ve içeriklerin olduğu gözlenmektedir (Parlak, 2015b, s. 56).

Bugün Türkiye'de açık bulunan 100'ün üzerinde kamu yönetimi bölümünde yaklaşık 50.000 öğrenci lisans eğitimi almaktadır. Türkiye'de kamu yönetimi eğitiminin özellikle 2000'li yıllarla birlikte sempozyum, çalıştay ve

kitaplarda yoğun olarak incelenmeye başladığı görülmektedir. Bu yoğunlaşmada, yükseköğretim kurumlarındaki kamu yönetimi bölümlerinin artması kadar Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı çerçevesinde Türk kamu yönetimindeki değişim ve dönüşüm hareketleri (Eryılmaz, 2013, s. 101) ve 2004 yılında AB'ne tam üyelik sürecinin başlamasının etkili olduğu değerlendirilmektedir (Çelik, Usta, & Çelik, 2012, s. 380).

Uluslararasılaşma kavramı, ulus devletlerin ekonomik, sosyal ve kültürel sistemlerde önemli bir rol oynamaya devam ettikleri, ancak giderek birbirlerine daha bağımlı oldukları ve sınırları aşan faaliyetlerin sayıca kapsam olarak arttığı bir ortamı ifade etmektedir (Demir, 2015, s. 39). 1970'ler sonrası Neo-liberal politikalar doğrultusunda, kamu hizmetlerindeki etkinlik, etkililik, şeffaflık, performans ve çıktı odaklılık gibi kavramların lisans ve yüksek lisans eğitimlerinde de program değerlendirme ve akreditasyon çalışmalarını etkilediği görülmektedir (Akdoğan, 2015, s. 447). Bu süreçte kamu yönetimi eğitiminin uluslararası düzeyde standartlarının belirlenmesine yönelik olarak bazı akreditasyon kuruluşları tesis edilmiştir. Bunlar arasında ön plana çıkanlar, 1974 yılında kurulan NASPAA (Network of Schools of Public Policy, Affairs and Administration), 1999 yılında kurulan EAPAA (European Association of Public Administration Accreditation) ve UNPAN (United Nations Public Administration Network) ile 1994 yılında kurulan NISPACEe'dir (the Network of Institutes and Schools of Public Administration in Central and Eastern Europe).

Eğitim programlarının kalitesinin sürdürülmesi açısından müzakereye, dış denetime ve eleştiriye açık olmak önemlidir. Ulusal ve uluslararası akreditasyon kuruluşları bu amaca hizmet etmektedir. Programların uluslararası akreditasyona ihtiyaç duymasının sebepleri arasında da (i) hesap verilebilirlik fonksiyonu, (ii) kalite güvence fonksiyonu, (iii) disiplinin kimliği ve bütünlüğünü koruma fonksiyonu, (iv) kamu yönetiminin diğer disiplinler arasında bağımsız ve özgür bir disiplin olarak gelişmesini sağlama fonksiyonu gösterilmektedir (Daemen & Krogt, 2008, s. 25-26).

Avrupa ve ABD'deki yüksek lisans programlarında son yıllarda içerik açısından uyum seviyesinin yükselmekte olduğu ve bu durumun da EAPAA ve NASPAA'nın akademi ve üniversiteler arasındaki profesyonel diyalogu güçlendirmesinden kaynaklandığı ifade edilmektedir (Matei & Matei, 2013, s. 539). Türkiye'de Yüksek Öğretim Kurumu tarafından bazı genel kurallar belirlenmekle birlikte kamu yönetimi ve eşdeğer bölümlerdeki standartların ve



ilkelerin oluşturulmasına yönelik olarak ABD ve Avrupa'dakilere benzer herhangi bir örgütlenme gerçekleştirilememiştir (Ömürgönülşen, 2010, s. 156).

Bu çalışmanın amacı, üniversitelerin kamu yönetimi programlarının değerlendirilmesinde kullanılmakta olan EAPAA ve NASPAA akreditasyon süreçleri ve kriterlerinin incelenmesi ve karşılaştırılmasıdır. Bu amaç doğrultusunda, EAPAA ve NASPAA'nın akreditasyon süreçleri ve akreditasyon kriterlerinin karşılaştırılması amacıyla her iki kuruluşun da web sayfalarında sunulan belgeler incelenmiştir.

### **A. Avrupa Kamu Yönetimi Akreditasyon Birliği (EAPAA)**

Kamu yönetimindeki araştırmaların nasıl biçimlenebileceği ve nasıl olması gerektiğine yönelik kılavuzluk sağlama açısından EGPA, NISPAcee gibi kuruluşların stratejik bir önemi bulunmaktadır. Bu kuruluşlar aynı zamanda Avrupa içinde ve dışındaki araştırma kuruluşları, fon sağlayıcı kurumlar (Avrupa Bilim Fonu) ve ulusal kuruluşlar açısından da yol gösterici olmaktadır (Bouckaert, 2010, s. 3-4).

Her ülkenin ve hatta her üniversitenin kamu yönetimi programlarında farklılıklar bulunmasına rağmen, Avrupa'da kamu yönetimi programları açısından belli bir kaliteyi yakalamak amacıyla bazı ortak standartlar belirlenmiştir. 1999 yılında kurulan Avrupa Kamu Yönetimi Akreditasyon Birliği (EAPAA)<sup>1</sup>, üniversitelerin kamu yönetimi programlarını belirlenen kriterlere göre değerlendirmekte ve akreditasyon sağlamaktadır. EAPAA'nın misyonu: "Akreditasyon Komitesi vasıtasıyla, Avrupa'daki kamu yönetimi programlarına yönelik standartlar geliştirerek programların kalitesini yükseltmek; müfredatın geliştirilmesini ve inovasyonu teşvik etmek; kalite ve akreditasyon tartışmaları için bir forum oluşturmak" şeklinde ifade edilmektedir.

Halen 15 ülkeden 50 kamu yönetimi programına akreditasyon sağlanmış olup, Türkiye'den sadece TODAİE kamu yönetimi yüksek lisans programının akreditasyonu mevcuttur. Avrupa ve Türkiye'de değerlendirme süreci devam eden birçok kamu yönetimi programı bulunmaktadır.

<sup>1</sup> EAPAA akreditasyon ve sertifikasyon süreçlerine ve kriterlerine ilişkin bilgiler ile akredite olan programların listesi için bkz. (EAPAA, 2018a).

## 1. Kuruluş ve Üyeler

EAPAA, Avrupa'nın her yerinde geçerliliği olan ve kamu yönetimi alanındaki tek kalite güvence otoritesi olarak kabul edilmektedir. Şimdiye kadar Avrupa genelinde, kamu yönetimi alanındaki önde gelen enstitüler dahil 50'den fazla programa akreditasyon sağlamıştır.

EGPA ve NISPAcee EAPAA'nın, resmi üyeleridir.

EAPAA, otonom bir organizasyondur ancak kamu yönetimi alanında EGPA, NISPAcee, ICAPA (The International Commission on the Accreditation of Public Administration and Training Programs), IIAS (International Institute of Public Administration), IASIA (International Association of Schools and Institutes of Administration) ve NASPAA (Network of Schools of Public Policy Affairs and Administration) gibi kuruluşlar ile yakın işbirliği içindedir. EAPAA ayrıca, INQAAHE (International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education) ve EASPA'nın (European Alliance for Subject – Specific and Professional Accreditation & Quality Assurance) üyesidir.

## 2. Akreditasyon Süreci

Başvuru prosedürü birkaç adımdan oluşur. Başvuru yılın herhangi bir zamanında yapılabilir. Ancak, Akreditasyon Komitesi yılda bir kez, Eylül ayında toplanır. Başvuruların yılın ilk aylarında yapılması, karar sürecinin aynı yıl içinde tamamlanması açısından önemlidir.

Süreç dört adımdan oluşmaktadır:

1. Kamu yönetimi alanındaki bir veya birkaç programının akreditasyon veya sertifikasyonu ile ilgilenen bir kurum EAPAA'nın web sitesindeki formu doldurmak suretiyle başvuru yapar. İnceleme için uygunluk tespiti sonrasında, EAPAA tarafından belirlenen ücret yatırılır.
2. Program, kendisiyle ilgili tüm bilgileri içeren ve belirlenmiş formata uygun olan bir öz değerlendirme raporunu sunar.
3. EAPAA, programı yerinde incelemek ve ilgili tüm paydaşlarla görüşmek için bir ekip gönderir. Bu ekip, farklı ülkelerden uzman akademisyenler ile bir öğrenci temsilcisi ve bir uygulamacıdan oluşur.
4. Ekip, EAPAA'nın bağımsız Akreditasyon Komitesi'nin kararına temel teşkil edecek detaylı bir yerinde inceleme raporu hazırlar. EAPAA'nın

rapor doğrultusunda akreditasyon veya sertifikasyon için vereceği uygunluk kararı yedi yıl süreyle geçerlidir.

Akreditasyon ücreti 5.000 Euro ve sertifikasyon ücreti 3.000 Euro'dur. Bu ücretler 7 yıl sonraki yenilemelerde aynen ödenmektedir. Bu ücret haricinde, yerinde inceleme ekibinin masrafları da değerlendirme başvurusunu yapan programa faturalandırılır (bkz. Tablo 3).

### **3. Değerlendirme Kriterleri**

EAPAA'nın değerlendirme işlemi, sadece basit bir formalite ve prosedür kontrolünden ibaret olmayıp, belirlenmiş kriterlere bağlı olarak kamu yönetimi alanında uluslararası tanınırlığa ve deneyime sahip akademisyenler tarafından yapılan bir incelemedir. Dolayısıyla birliğin değerlendirme raporları, incelenen programların içeriklerine ve uygulamalarına dair, standartlara dayalı bir sonuç ortaya koymaktadır. Amaç, programların daha yüksek bir eğitim kalitesine ulaşması için yüksek kalitede bir geri dönüş sağlamaktır. Genel kalite standartları çerçevesinde, programların özgünlüğü de dikkate alınır. Çünkü iyi bir kamu yönetimi programı için tek bir model yoktur ve EAPAA, incelenen programların kendi özgün modellerini geliştirmelerine olanak sağlayacak esneklik göstermektedir. Elde edilen akreditasyon, programın mükemmeliyet düzeyini artırmanın yanı sıra, uluslararası alanda kabul edilebilirliğine ve öğrencilerin programa yönelik tercihlerinin artmasına katkı sağlamaktadır. 2014 yılında, EAPAA'nın yüksek hizmet kalitesi Avrupa Kalite Güvence Sistemi (EQAR) tarafından tanınmıştır (EAPAA, 2018b).

1999 Bologna Sözleşmesi çerçevesinde EAPAA, programlara yönelik farklı kategoriler tanımlamaktadır:

- Kamu yönetimi lisans programları
- Kamu yönetimi yüksek lisans programları
- Bütünleşik kamu yönetimi programları
- Üst ve orta düzey kamu yönetimi uzmanlık programları

Programların niteliklerinde farklılıklar bulunması nedeniyle EAPAA, akreditasyon ve sertifikasyon şeklinde iki tür değerlendirme yapmaktadır. Bu iki değerlendirmenin süreçleri benzerlikler içermesine rağmen bazı farklılıklar da taşımaktadır. Akreditasyon süreçleri, programların akademik açıdan multidisipliner, uluslararasılaşma ve araştırma temelli olmalarına daha fazla

vurgu yapmakta olup, akreditasyon değerlendirmesi, uluslararası yönelimli ve belli bir gelişmişlik seviyesine ulaşmış programlar için daha uygundur. Sertifikasyon süreci ise ulusal kamu hizmeti eğitimine vurgu yapmakta ve daha az prosedür ve ücret gerektirmektedir. Dolayısıyla sertifikasyon, akreditasyona doğru atılmış ilk adım olarak görülmektedir.

#### a. Akreditasyon Kriterleri

Akreditasyon kriterleri ilk olarak 2000 yılında oluşturulmuş ve son olarak 2013 yılında güncellenmiştir. Programın kendi değerlendirme raporunun ve akreditasyon bedelinin alınmasını müteakip, yerinde değerlendirmeye geçilmektedir. Değerlendirme sonunda kriterlerin karşılandığının tespit edilmesi halinde Akreditasyon Komitesi onayını müteakip akreditasyon sunulmaktadır. Kamu yönetimi programlarına yönelik akreditasyon değerlendirmesinde; (1) program alanı, (2) misyon odaklı akreditasyon, (3) program seviyesi, (4) uygulama ve sahada eğitim durumu, (5) program müfredatı, (6) kalite geliştirme ve inovasyon, (7) öğrenci değerlendirmesi, (8) program sorumluluğu, (9) programın yer aldığı fakülte, (10) öğrenci kabulü, (11) destekleyici hizmetler ve imkanlar, (12) öğrenci hizmetleri ve (13) bilgilendirme hizmetleri (EAPAA, 2018c) başlıkları altında oluşturulmuş olan kriterler dikkate alınmaktadır.

Akreditasyon veya sertifikasyon için başvuracak programların lisans veya yüksek lisans programı düzeyinde eğitim vermeleri ve birliğin web sitesinde belirtilen, Türkiye'nin de yer aldığı 48 ülke arasında yer alması gereklidir. EAPAA, kurumlar değil kamu yönetimi programları için akreditasyon sağlamaktadır.

Yerinde inceleme ekibi, farklı ülkelerden üç kamu yönetimi uzmanı, bir uygulayıcı ve bir öğrenci temsilcisi olmak üzere beş üyeden oluşturulur. Uzmanlardan birisi başkan olarak tayin edilir.

Akreditasyon için başvuru yapacak programın, normal öğretim süresi + 2 yıldır devam etmesi gereklidir. Örneğin 4 yıllık eğitim veren bir program ancak 6. yılını tamamladıktan sonra başvuru yapabilir. Buradaki amaç, önceki iki dönem mezunları ile görüşerek program politikaları, süreçleri ve mezunların işe yerleşme durumunu değerlendirmek için yeterli veri temin edilebilmesidir.

Başvuru formunda programın tam zamanlı, yarı zamanlı veya uzaktan öğretim olup olmadığı ve bu programların (varsa) aralarındaki farklar belirtilmelidir.

Programlar, müfredatlarında oluşan değişikliklere ilişkin olarak iki yılda bir EAPAA sekterliğine bilgi vermek durumundadır. Aksi halde sertifikasyon iptal edilebilir.

EAPAA'nın belirlemiş olduğu standartların amacı, programlara aynı müfredatları dikte ederek belirli bir kalıba sokmak değil, değerlendirme açısından belirli bir çerçeve sunmaktır.

### **i. Program Alan Koşulu**

Sertifikalandırılacak programının adı, kelimenin en geniş anlamıyla kamu yönetimi temel alanına uygun olmalıdır. Programların sorumluluğu sadece teknik yeterliliğe sahip bireyler yetiştirmek değil, aynı zamanda teorik ve ampirik araştırmalara dayalı, akademik düzeyde bir kamu yönetimi eğitimi vermektir. Lisans programlarından farklı olarak, kamu yönetimi yüksek lisans programlarına öğrenci kabulünde bazı giriş koşulları belirlenmesi zorunludur (örneğin; kamu yönetimi lisans mezunu olmak gibi).

### **ii. Program Misyonu**

Programın net bir şekilde eğitim felsefesi ve misyonunu belirtmesi gereklidir. Program hedeflerinin, başarılması arzulanan yeterlikleri ve/veya öğrenme çıktıları içermelidir. Kamu yönetimi programının amaçları ve misyonuyla uyumlu yeterli pratik beceriler kazandırılmasına önem verilmektedir. Program içinde teorik eğitimin pratik becerilerle pekiştirilmesi teşvik edilmektedir. Standartların yorumları yapılırken, programın misyonu, hedefleri ve bu misyonu gerçekleştirme başarısı dikkate alınır.

### **iii. Müfredat**

Programın müfredatının, kamu sektöründeki ihtiyaca ve akademik yaşamdaki gereklere uygun olarak hazırlanması istenmektedir. Müfredatın tüm bileşenlerinin program misyonu ve hedefleriyle ilişkili olması gereklidir. Dolayısıyla program müfredatı, öğrenme çıktıları ve hedefleriyle ilgili olarak hazırlanmalıdır.

Öğrencilerin, bir danışman gözetimi altında kamu sektöründeki sorunları ortaya koyma ve çözüm önerileri geliştirebilme konusunda, lisans veya yüksek lisans seviyesine uygun olarak bağımsız çalışma becerisi sergileyebilmeleri gereklidir. Müfredat içeriği, öğrencilerin değerlerini, bilgilerini ve etik değerlere uygun verimli çalışma yeteneklerini zenginleştirmeye uygun olmalıdır.

Program hedefleri öğrenci kategorilerine (hizmet öncesi, hizmet içi, tam zamanlı, kısmi zamanlı) uygun olarak programın özellikleri, ağırlıklı konular ve temel hizmet kategorilerini içermelidir.

Program, hazırlanan içerikle uyumlu olmalıdır. İçerik akışının, programın amaçları ve öğrenme çıktılarına uyumlu olmasına ve belirtilen program süresi içinde öğrencilere aktarılabilir olmasına dikkat edilmelidir.

Programın yapısı, içerikleri ve öğrenme planı programa alınacak öğrencilerin nitelikleriyle uyumlaştırılmalıdır. Programa alınacak öğrencilerde giriş koşullarına dikkat edilmelidir. Girişte eksikliği görülen ancak giderilebileceği düşünülen öğrenciler için uygun bir hazırlık programı sunulmalıdır.

Program mezunlarının hedeflenen öğrenme çıktılarına ulaşması önemlidir. Amaçlanan sonuç, mezunların kamu sektörü veya akademik hayatta çalışabilecek beceriyi kazanmalarınıdır.

#### **iv. Kalite Geliştirme ve İnovasyon**

Program, hedeflere ulaşma düzeyini kontrol etmeli ve bu sonuçları, programın yönetilmesi ve hedeflerin revize edilmesinde kullanmalıdır. Programa ilişkin paydaşlarla birlikte ihtiyaç duyulan yeniliklerin müzakere edilebilmesi ve buna uygun olarak programda revizyonlar yapılabilmesidir.

Program, daha önce kurum dışından yapılan denetimlerde belirtilen hususlara yönelik olarak yapısal ve içerik eksikliklerini giderdiğini göstermelidir.

#### **v. Öğrenci Değerlendirmesi**

Program öğrencilerin ulaştığı performansı değerlendirir. Bunu yaparken program hedeflerine ulaşma düzeyini tespit edecek yöntemler kullanılır. Değerlendirme sonucunda öğrencilere uygun şekilde geri dönüşler sağlar.

#### **vi. Program Gereklere**

Kurumsal organizasyona uygun olarak, kamu yönetimi programının sorumluları belirlenmeli ve görev dağılımı yapılmış olmalıdır. Bu personel, görev tanımları içinde gerekli inisiyatif ve karar yetkisine sahip kılınmalıdır.

Program içeriklerine ve sorumluluklarına göre yeterli sayıda akademik personel istihdam edilmelidir. Mevcut akademik personel program içerikleriyle ve sorumluluklarıyla ilişkilendirilmiş olmalıdır.

#### **vii. Akademisyen Nitelikleri**

Programda görevli akademik personelin uygun bir yüzdelik oranı doktora derecesine sahip olmalıdır. Doktora derecesi olmayanların ise programa doğrudan ilgili akademik bir deneyim ve profesyonel bir tecrübeye sahip olduğunu belgelemek gereklidir. Akademik personelin uzmanlık alanı ve deneyimi, programı hedeflediği şekilde sunmaya uygun olmalıdır. Program içinde ders verme görevi olan her bir öğretim elemanı temel eğitim verme becerilerine sahip olduğunu belgelemelidir. Programda görevli akademik personelin fiilen kamu yönetimi alanında yeterli sayıda araştırması ve çalışması bulunmalıdır.

##### *Genel Akademik Nitelikler (EK 2)*

- Analitik problem çözme yaklaşımı
- Bir konuya ilişkin bilimsel ve beşeri açıdan eleştirel değerlendirme yapabilme becerisi
- Analitik ve eleştirel düşünce yöntemi ile mantıklı çıkarımlarda bulunma becerisi ve güncel bilimsel gelişmeleri takip edebilme becerisi
- Multi disiplinler, disiplin içi ve disiplinler arası işbirliğine açıklık
- Akademik bilgi ve deneyimini sosyal, profesyonel ve ekonomik alanlarda kullanabilme becerisi
- Uygun akademik iletişim becerileri
- Kendi düşünce tarzını ve çalışma yöntemlerini yansıtabilme ve kusurları giderici adımlar atabilme becerisi
- Akademik eleştiri standartlarını taşıma
- Bilim ve teknolojideki gelişmelerin etik, normatif ve sosyal sonuçları hakkındaki farkındalık

#### **viii. Öğrenci Kabulü**

Akademik ön gerekleri dahil, öğrencilerin programa girişi amaçları, giriş ilkeleri ve giriş standartları program amaçları ve misyonu ile uyumlu olmalıdır.

Her bir farklı kategoriye alınacak öğrencilerde (hizmet öncesi, hizmet içi vs.) herhangi bir farklı koşul varsa bunlar net olarak ilan edilmelidir. Program, öğrencileri arasında erkek ve kadınlara ilişkin dengeli bir orana dikkat etmelidir.

#### ix. Destekleyici Hizmetler ve Tesisler (Sertifikasyonda Opsiyonel)

Konaklama ve temel nitelikteki tesisler, programı etkin ve verimli bir şekilde yürütmek için yeterli olmalıdır.

#### x. Öğrenci Hizmetleri (Sertifikasyonda Opsiyonel)

Öğrenci hizmetleri programın misyonu açısından yeterli olmalıdır. Program danışmanlığı, program değerlendirmesi ve kariyer rehberliği gibi hizmetler sunulmalıdır. Programa yönelik potansiyel öğrencilere ve halka program hakkında yeterli bilgi sunulmalıdır.

EAPAA lisans ve yüksek lisans düzeyindeki programları değerlendirirken QANU'nun (Quality Assessment Netherlands Universities) aşağıdaki tabloda gösterilen tanımlayıcılarını kullanmaktadır. QANU, Hollanda'da ulusal düzeyde yükseköğretim kurumlarının kalite değerlendirmesini yapan bir kuruluştur.

**Tablo 1.** Lisans ve Yüksek Lisans Düzeyindeki Programlar için Dublin Tanımlayıcıları (EK 1)

	Lisans Eğitiminin Nitelikleri	Yüksek Lisans Eğitiminin Nitelikleri
Bilgi ve anlayış	İlgili alandaki bilgiler ve anlayış, yüksek öğrenim seviyesine uygun bir şekilde aktarılmaktadır. Alandaki ileri çalışmalarla desteklenen bilgiler sunulmakta ve yeni/güncel eserlerde sunulan yaklaşımlar kapsamaktadır.	Programın kurulduğu alandaki bilgiler ve anlayış sergilenmekte ve lisans seviyesi eğitim üzerinde bilgiler sunularak önceki bilgiler zenginleştirilmektedir. Yeni fikirlerin geliştirilmesi ve/veya bunların uygulanması amacıyla sıklıkla araştırmaya dayalı bir temel veya fırsat sunulmaktadır.
Bilgi ve anlayışın uygulanışı	Bilgiler ve anlayış, çalışma alanına veya mesleğe uygun bir tarzda tatbik edilmekte ve çalışma alanında mevcut argümanları ve sorunları çözüme yönelik yetenekler kazandırılmaktadır.	Bilgiler ve anlayış, yeni veya alışlagelen ortamlar dışında, alana ilişkin daha geniş bir perspektif ile (multidisipliner) ele alınmakta ve bilgileri bütünlüştirebilme ve karmaşık



		sorunların üstesinden gelme becerisi kazandırılmaktadır.
Değerlendirme	İlgili sosyal, akademik veya etik konulara yansıtma yönelik değerlendirmeleri sunabilmek açısından, ilgili verileri (genellikle çalışma sahası içindeki) derleme ve yorumlama becerisi kazandırılmaktadır.	Sosyal ve etik sorumluluklara bağlı kalarak, bilgiler ve değerlendirmelere dayalı olarak, eksik veya sınırlı bilgilerle dahi çıkarımlarda bulunma ve değerlendirme yapabilmek becerisi kazandırılmaktadır.
İletişim	Bilgileri, fikirleri, sorunları ve çözümleri hem uzman hem de uzman olmayan kişilere aktarabilme becerisi kazandırılmaktadır.	Sonuçlarını ve bilgileri, gerekçelerin altını çizmek suretiyle hem uzman hem de uzman olmayan kişilere açık ve net olarak aktarabilme becerisi kazandırılmaktadır.
Öğrenme Becerileri	Kendileri için gerekli olan öğrenme becerileri kazandırılmakta ve kendi başına daha ileri çalışmaları sürdürebilme yeteneği verilmektedir.	Geniş oranda kendi başına çalışmayı sürdürmek için ihtiyaç duyulan öğrenme becerileri kazandırılmaktadır.

**Kaynak:** (QANU, 2005, s. 55).

### **b. Sertifikasyon Kriterleri**

Sertifikasyon kriterleri, 2016 yılında güncellenmiştir. Akreditasyonda olduğu gibi sertifikasyon içinde sadece kamu yönetimi programları başvurabilir. Başvuru yapacak programların temel amacı, resmi geçerliği olan profesyonel ve akademik düzeyde bir eğitim programı sunmaları gerekmektedir. Programın amacı, öğrencileri kamu sektöründeki görevlere ve akademisyen veya araştırmacı pozisyonları için hazırlamak olmalıdır. Kamu yönetimi alanı ifadesi genel bir kavram olup, bu alan içindeki kamu politikası ve kamu işletmeciliği gibi farklı programları da içerir.

Akreditasyonda aranan program eğitim süresi + 2 yıl koşulu, yeni açılan bir program için sertifikasyon başvurusunda aranmamaktadır. Ancak program detaylı olarak hazırlanmış ve programa ilişkin organizasyon ve uygulama araçlarının belirlenmiş olması gereklidir. Ayrıca, değerlendirme başvurusu yapabilmek için programın en az bir yıldır devam etmesi gereklidir.

**Tablo 2.** Sertifikasyonda Aranılan Kriterler (EK 2)

Sertifikasyon Gereklere	Akreditasyon İçinde Kullanılacak Kriterler
Bu kriterlerin öz değerlendirme içinde yer alması ve en az “yeterli” düzeyde yerine getirilmelidir.	5.1 (Kamu Yönetimi Alanı) 5.2 (Program Misyonu) 5.3 (Program Seviyesi) 5.5.1.1 (Temel Bileşenler) 5.5.1.3 (Programın Yapısı ve Dersler) 5.7 (Öğrenci Değerlendirmesi) 5.9 (Akademik Personel)
Bu kriterlerin öz değerlendirme raporunda bulunması zorunludur ancak tümünün karşılanmasına gerek bulunmamaktadır.	5.4 (Uygulama ve Staj) 5.5.1.2 (Diğer Bileşenler) 5.5.1.4 (Programa Giriş) 5.5.2 (Program Süresi) 5.5.2 (Program Sonuçları) 5.6.1 (Programın Başarısı) 5.6.2 (Müfredat Gelişmesi) 5.6.3 (Harici Değerlendirme) 5.8 (Program Nitelikleri) 5.10 (Öğrenci Kabulü) 6 (Diğer Kriterler)
Bu kriterlerin öz değerlendirme raporunda yer alması tercihe bağlıdır.	5.9.3 (Çeşitlilik: Cinsiyet ve Azınlık) 5.11 (Destekleyici Hizmetler ve Tesisler) 5.12 (Öğrenci Hizmetleri) 5.13 (Halkla İlişkiler)

**Kaynak:** (EAPAA, 2018d, s. 10).

### B. Kamu Politikası, İlişkiler ve İdare Okulları Ağı (NASPAA)

NASPAA kamu yönetimi alanıyla ilgili yüksek lisans programlarını akredite eden bir kuruluştur. Kuruluşun misyonu: “kamu hizmetine yönelik

eğitimde mükemmeliyeti temin etmek ve kamu hizmeti idealini geliştirmek” olarak ifade edilmektedir. 2017 Eylül verilerine göre, NASPAA tarafından akredite edilen kamu yönetimi yüksek lisans programı 197’ye ulaşmıştır<sup>2</sup>.

NASPAA standartları, misyon odaklıdır. Bu durum, her programın özgün şekilde değerlendirilmesine imkan sağlar. NASPAA, her programın içinde bulunduğu ortam kadar, programın spesifik amaçları ve misyonuna karşı duyarlıdır. Ayrıca akredite edilen programlardaki çeşitliliğe de dikkat edilmektedir.

NASPAA, farklı eş organizasyonlarla işbirliği yoluyla farklı iyi uygulama örneklerinin paylaşılmasına ve kamu yönetimi programlarının ilerlemesine katkı sağlar. NASPAA ile yakın işbirliği bulunan organizasyonlar: CAPP (Canadian Association of Programs in Public Administration), EAPAA ve INPAE (Inter-American Network of Public Administration), NISPAAce’dir.

### **1. Kuruluş ve Üyeler**

1950’lerin sonunda CGEPA (Council on Graduate Education for Public Administration) adlı Konsey, NASPAA için temel teşkil edecek faaliyetleri belirlemiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki devletin görevlerinin artması ve kamu hizmetlerindeki sürekli büyüme eğilimi kombinasyonu kamu yönetimi eğitimine olan ihtiyacı da arttırmıştır. Politik değişimler, kamu yönetimi politikalarını ve dolayısıyla da kamu yönetimi eğitimini önemli ölçüde değiştirmiştir. NASPAA’nın kuruluşunun ardındaki asıl neden, 1970’lerde ulusal politikaların dalgalı süreçleri ve çok yavaş değişen davranış tarzları içinde kamu hizmetine yönelik eğitimi düzenlemek ve kabul edilebilir standartlar oluşturmaktır. CGEPA isim değişikliğine giderek, Nisan 1970’ten itibaren NASPAA adı altında faaliyetlerini sürdürmeye başlamıştır. Aynen CGEPA da olduğu gibi NASPAA’nın da kuruluşuna kaynaklık eden ASPA’dır (American Society for Public Administration). Dolayısıyla NASPAA, ASPA’nın yasal, mali ve idari açıdan bir parçasıdır. ASPA’nın Yürütücü Direktörü, NASPAA’nın fonlarından sorumludur ve ASPA’nın çeşitli organları da NASPAA’ya destek vermekle görevlidir. 1974’ten itibaren, program bağımsızlığı ve finansal kapasitesinin büyümesiyle birlikte 1977 yılında örgütsel anlamda ASPA’dan ayrılmıştır.

<sup>2</sup> NASPAA akreditasyon ve sertifikasyon süreçlerine ve kriterlerine ilişkin bilgiler ile akredite olan programların listesi için bkz. (NASPAA, 2018).

CGEPA kuruluşundan itibaren NASPAA'ya dönüşene kadar başlangıçtaki üye sayısını ikiye katlayarak 65 kurumsal temsilciye ulaşmıştır. NASPAA'nın kurumsal üyeleri ise 1974'teki kuruluşunu takip eden yıl 150 iken, bu sayı 1980'lerde 200'ün geçmiştir. NASPAA'nın hizmetleri ve stratejik faydası 1970'lerin ortalarında zirveye ulaşmış, 1980'e gelindiğinde, standartların oluşturulması ve bunların uygulanması NASPAA'nın temel görevi haline gelmiştir.

Günümüzde NASPAA'nın 22'si ABD dışındaki (Brezilya, Çin, Kolombiya, Mısır, Gana, Gürcistan, Macaristan, İtalya, Kenya, Meksika, Hollanda, Yeni Zelanda, Porto Riko, Katar, Rusya, Suudi Arabistan, Singapur, Güney Kore, Birleşik Arap Emirlikleri, İngiltere, Venezuela, Vietnam) üniversiteler olmak üzere yaklaşık 300 üyesi bulunmaktadır.

## 2. Akreditasyon Süreci

Akreditasyon başvurusunda bulunan programlar, her yıl 15 Ağustos'a kadar, son akademik yıla ilişkin hazırladıkları öz değerlendirme raporlarını NASPAA'ya sunar. Rapor sonrası, Kasım ayında bir ara rapor hazırlanır. Aralık ve Ocak ayları içinde ara rapora verilen cevap sonrasında bir yerinde inceleme planı yapılır. Ocak – Mart arasında, iki buçuk gün süren yerinde inceleme gerçekleştirilir. Şubat – Nisan arasında gerçekleştirilen yerinde incelemeye yönelik rapor hazırlanır. Mayıs ayında COPRA'nın cevabı alınarak Temmuz ayında akreditasyona ilişkin nihai karar verilir.

Akreditasyon ücreti ilk başvuruda 5.845 USD, her yenilemede 4.774 USD ve yıllık üyelik ücreti olarak da öğrenci sayısına göre 520-729 USD arasında değişen bir ücret ödenmektedir.

## 3. Değerlendirme Kriterleri

NASPAA'nın değerlendirme kriterlerini oluşturan ve değerlendirme sonuçlarına ilişkin nihai karar organı COPRA'dır (Commission on Peer Review and Accreditation). Biri uygulaması, 13'ü akademisyen olmak üzere, üç yıllığına belirlenen 14 üyeden oluşur. COPRA, akreditasyon kararları ve kurumsal politikaları belirlemek üzere yılda iki kez toplanmaktadır.

NASPAA tarafından verilen akreditasyon yedi yıl süreyle geçerlidir.

#### **4. Akreditasyon Kriterleri**

NASPAA'nın akreditasyona ilişkin şu anda kullanılan kriterler 2014 yılında güncellenmiştir. Öncelikle, akredite olmak için başvuran programların, dört adet ön koşulu karşıladıklarını gösteren öz değerlendirme raporlarını sunmaları gerekmektedir. Bu ön koşullar, program uygunluk, kamu hizmeti değerleri, temel odak, dersler başlıkları altında toplanmaktadır. (1) Programın temel hedefi, kamu yönetimi alanında profesyonel eğitim sunmak olmalı ve bunu destekleyen yeterli dokümantasyon sunulmalıdır. (2) Programın misyonu, yönetimi ve müfredatı kamu hizmeti değerine vurgu yapmalıdır. Kamu hizmeti değerleri önemlidir; zira toplumun fertleri tarafından neyin doğru neyin yanlış olduğuna yönelik paylaşılan inançlar, idealler ve ilkeleri yansıtır. Bu değerler, hesap verebilirlik ve şeffaflıktaki kamu yararı, liyakatli profesyonel kamu hizmeti, etkinlik ve tarafsızlık, kamu güvenini sürdürmek amacıyla etik davranmak, vatandaşlarla ve kamu görevlileriyle ilişkilerde saygı, eşitlik ve adalet ilkelerini gözetmeyi içermektedir. NASPAA, vurgu yaptığı kamu hizmeti değerlerinin akredite edilen programlarda tanımlanmasına önem verir. (3) Programların odaklandığı nokta mezunların kamu hizmetlerinde görev alacak yöneticiler, liderler ve uzmanlar olarak hazırlanması olmalıdır. (4) Her bir dönemde alınacak derslerin 36-48 kredi arasında olması gereklidir.

##### **a. Programın Stratejik Yönetilmesi**

Bu standart kapsamında, misyon beyanı, program beklentileri ve program değerlendirme kısımları yer alır.

Misyon beyanı içinde programın amacına, kamu hizmeti değerlerine ve programın spesifik vurguları; programın hizmet etmeyi amaçladığı öğrenci, işveren ve profesyonellerin popülasyonu; bilgi, araştırma ve uygulama alanındaki ilerleme sağlayacak katkılara yer verilmelidir.

Performans beklentileri kapsamında, öğrencinin program misyonu ile uyumlu öğrenme beklentileri dahil, ölçülebilir program amaçları, hedefleri ve çıktılarına yer verilmelidir.

Program değerlendirmesi kapsamında, ikiden yediye olan standartlara uygun olarak programın misyonun evrimi, tasarımı ve sürekli ilerlemesine kılavuzluk edecek performans ve faaliyetler hakkındaki bilgileri derleme, uygulama ve raporlama işlemleri gerçekleştirilir.

### **b. Programın Misyonu ile Yönetmelik Uygulamalarının Eşleştirilmesi**

Yönetmelik kapasite kapsamında programın, kendi misyonu, amaçları ve hedeflerine uygun olan bir idari altyapıya sahip olması gereklidir. Akademik yönetim kapsamında ise, en az beş, tam zamanlı öğretim elemanının programın yönetimi ve uygulamasına yönelik karar verme mekanizmalarında yer alması gereklidir. Çünkü program politikaları ve planlarının oluşturulması, eğitim gereklilerinin yerine getirilmesi, öğrenci kabulüne ilişkin tavsiyelerin belirlenmesi ve uygulanması, öğrenci danışmanlığı, müfredat ve öğrenim çıktılarının tespit edilmesi, öğrenci performansı ve başarı değerlendirmelerinin yapılması, akademik personelin atama ve terfi işlemleri, toplu ve ferdi olarak, tam ve kısmi zamanlı akademik personelin performansının tanımlanması ve sağlanmasına yönelik süreçlere katılım için belirli sayıda akademik personele ihtiyaç duyulur.

### **c. Program Misyonu ile Program Faaliyetlerinin Eşleştirilmesi: Akademik Performans**

Akademisyen nitelikleri başlığı altında, ilgili öğretim elemanlarının akademik ve profesyonel olarak programın misyonunu takip edebilecek niteliğe sahip olmaları beklenir.

Akademisyen çeşitliliği başlığı altında, programda akademik personelin istihdamında çeşitliliğe (cinsiyet, etnisite, ırk, engelliler) dikkat edilmesi teşvik edilmektedir.

Araştırma, bilim ve toplumsal hizmet başlığı altında, programdaki akademik personelin üniversite dışındaki toplumsal hizmet faaliyetlerinde programın misyonu, kendi kariyer aşamaları, üniversitenin beklentilerine uygun olarak bilimsel araştırmalar yapması gereklidir.

### **d. Program Misyonu ile Program Faaliyetlerinin Eşleştirilmesi: Öğrenciye Yönelik Hizmetler**

Öğrenci Recruitment kapsamında program misyonuna uygun öğrenci recruitment pratikleri uygulanmalıdır.

Öğrenci kabulü: program misyonuna uygun olarak iyi tanımlanmış öğrenmiş kabul kriterlerine sahip olmalıdır.

Öğrenci destekleri kapsamında, kamu teşkilatındaki kariyerlerde ilerlemeyi sağlamak için öğrencilere ders seçim danışmanlığı, staja yerleştirme

ve gözetim, kariyer danışmanlığı ve işe yerleştirme desteği gibi destek hizmetlerinin bulunması sağlanmalıdır.

Öğrenci çeşitliliği başlığı altında, öğrenci alımı, kabul uygulamaları ve öğrenci destek hizmetleri yoluyla çeşitlilik ve kapsayıcı bir iklim oluşturulmalıdır.

#### **e. Program Misyonu ve Faaliyetlerin Eşleştirilmesi**

Evrensel Yeterlilikler başlığı altında program, misyonu ve kamu hizmeti değerlerine ilişkin bir dizi yeterliliği benimsemelidir. Bu yeterliklerin şu beş alanda olması beklenir:

- Kamu yönetiminde önderlik etmek ve yöneticilik yapmak
- Politika süreçlerine katılım ve destek
- Analiz ve sentez yapmak, eleştirel düşünmek, sorun çözme ve karar alma
- Kamu hizmeti perspektifini müzakere etmek ve uygulamak
- Değişen işgücü ve tüm vatandaşlarla verimli iletişim kurmak ve etkileşimde bulunmak

Misyona Özgü Yeterlilikler: program, misyonunu uygulamaya koymak için gerekli ve uygun olan diğer alanlardaki temel yeterlikleri tanımlamalıdır.

Misyona Özgü İsteğe Bağlı Yeterlilikler başlığı altında, programda tercih edilen alan odağına ve niteliklerine uygun hedefler ve yeterlikler tanımlanmalıdır.

Profesyonel yeterlilikler başlığı altında öğrencilerin bilgilerinin, uygulamalı eğitimler ve/veya ilgili mesleki alandaki uygulayıcılarla etkileşim yoluyla pekiştirilmesi beklenir.

#### **f. Program Misyonu ile Kaynakların Eşleştirilmesi**

Kaynak yeterliliği: program, öğretim elemanı yeterliliğine ilave olarak misyonunu, hedeflerini ve sürekli ilerlemeyi sağlayacak fonlar, fiziksel imkanlar ve kaynaklara sahip olmalıdır. Örneğin, bütçe, bilgi teknolojileri, kütüphane hizmetleri, destek personeli, eğitim araçları, ofisler, derslikler ve toplantı alanları gibi.

### g. Program Misyonu ve Paydaşlarla İletişimin Eşleştirilmesi

İletişimler başlığı altında, programın misyonu, politikalar, uygulamalar ve başarılar hakkında, öğrenim çıktıları dahil, paydaşların (mevcut ve potansiyel öğrenciler, akademisyenler, öğrenci işverenleri, mezunlar, üniversite idarecileri, akreditasyon kuruluşları) karar almasına yetecek şekilde uygun ve mevcut bilgiler sağlanmalıdır. Çünkü paydaşlarla iyi iletişim kurulması, programın saydam, hesap verebilir ve güvenilir olmasını sağlayacaktır.

### 3. NASPAA ve EAPAA Karşılaştırması

Avrupa ve Amerika orijinli iki akreditasyon kuruluşunun yukarıda açıklanan kriterleri Tablo 3 içinde karşılaştırılmaktadır. Bu iki kuruluş, uluslararası alanda işbirliği içinde faaliyetlerini yürütmektedir. Bundan dolayı değerlendirme kriterleri önemli benzerlikler taşımaktadır. Örneğin akreditasyonun süresi, misyon odaklı olmaları ve akreditasyon süreçleri bakımından birbirlerine yakın kriterleri kullanmaktadırlar. Akreditasyon sundukları program seviyesi ve hizmet sundukları coğrafi alan bakımından farklılık göstermektedir. 1999 yılından beri faaliyette olan EAPAA'nın Amerika kıtasında faaliyeti bulunmazken, 1974'te kurulmuş olan NASPAA'nın ise Avrupa'da İtalya, Macaristan, Hollanda ve İngiltere dışında akreditasyon hizmeti sunduğu üniversite bulunmamaktadır.

**Tablo 3.** EAPAA ve NASPAA Karşılaştırması.

KARŞILAŞTIRMA BOYUTLARI		EAPAA	NASPAA
Üyelik Kapsamındaki Ülkeler		AB Ülkeleri	ABD
		Ermenistan, Azerbaycan, Beyaz Rusya, Bosna Hersek, Gürcistan, İzlanda, Kazakistan, Kırgızistan, Makedonya, Moldova, Karadağ, Rusya, Sırbistan, İsviçre, Tacikistan, Türkiye, Türkmenistan, Ukrayna, İngiltere, Özbekistan	Brezilya, Çin, Kolombiya, Mısır, Gana, Gürcistan, Macaristan, İtalya, Kenya, Meksika, Hollanda, Yeni Zelanda, Porto Riko, Katar, Rusya, Suudi Arabistan, Singapur, Güney Kore, Birleşik Arap Emirlikleri, İngiltere, Venezuela, Vietnam



*Kamu Yönetimi Programlarının Akreditasyonu'nda Eapaa ve Naspaa Kriterlerinin Karşılaştırılması*

Akreditasyon verilen Programlar	Lisans	+	-
	Yüksek Lisans	+	+
	Bütünleşik Y. Lisans	+	+
	Uzmanlık Programı	+	-
Geçerlik Süresi	Akreditasyon	7 yıl	7 yıl
	Sertifikasyon	7 yıl	Sertifikasyon Yok
Başvuru ve Değerlendirme Süreci		Yılda 1 kez (Mart Öncesi)	Yılda 1 kez (15 Ağustos Öncesi)
Değerlendirme Türleri	Öz Değerlendirme Raporu	+	+
	Yerinde İnceleme	+	+
Odak Noktası	Akreditasyon için	Misyon Odaklılık ve Multidisipliner özellik, Uluslararasılaşma ve Araştırma Temellilik	Misyon Temelli
	Sertifikasyon için	Akreditasyonun İlk Adımı	SERTİFİKASYON YOK
Ücret	İlk Akreditasyon	5000 Euro	5845 USD
	Akreditasyon Yenileme	5000 Euro	4774 USD
	Yerinde İnceleme Bedeli	5 kişilik yol, iaşe, konaklama	1500 - 3500 USD

	Yıllık Üyelik Ücreti	YOK	520-729 USD (Öğr. Sayısına Göre)
	İlk Sertifikasyon	3000 Euro	SERTİFİKASYON YOK
	Sertifikasyon Yenileme	3000 Euro	SERTİFİKASYON YOK
	Yerinde İnceleme Bedeli	3 kişilik yol, iaşe, konaklama	SERTİFİKASYON YOK
Akredite Üniversiteler	Türkiye	TODAİE (YL) ODTÜ (Lisans)	-
	Diğer Ülkelerdeki Üniversiteler	52 (12 Lisans, 32 YL., Uzmanlık YL. 8)	197 YL.
İşbirliği Olan Diğer Akreditasyon Kuruluşları		EGPA, NISPAcee, ICAPA, IIAS, IASIA ve NASPAA, INQAAHE, EASPA	CAPPA, EAPAA, INPAE, NISPAcee
Akreditasyon / Sertifikasyon Başvuru Ön Koşulları	Lisans	Program Süresi + 2 yıllık Süre Geçmeli	Ön Koşul Yok
	Yüksek Lisans	Program Süresi + 2 yıllık Süre Geçmeli	Ön Koşul Yok

### Sonuç ve Değerlendirme

Kamu hizmetlerinin kalitesi bir ülkede yaşayan vatandaşların refahı, mutluluğu ve toplumsal düzen üzerinde önemli bir etkiye sahiptir. Bu kalitenin sağlanması ise kamu hizmetlerinin sunulmasındaki en önemli unsur olan kamu personelinin iyi bir eğitim alması ile mümkündür. Dünyada kamu yönetimi alanında iki önemli akreditasyon kuruluşu olan EAPAA ve NASPAA'nın akreditasyon süreçleri ve kriterlerinin incelendiği bu çalışmada şu sonuçlara ulaşılmıştır.

Öncelikle, NASPAA'nın akreditasyona ilişkin dokümanlarının EAPAA'ya göre çok daha detaylı ve anlaşılır olduğu ve daha işlevsel bir web

sayfasına sahip olduğu görülmüştür. Her iki kuruluş da değerlendirmelerini yaparken her ne kadar kriterlerine bağlı kalsa da programların özgünlüğünü ve içeriklerini sınırlandıracak hususlardan kaçınmakta olduğu dikkati çekmektedir. Dolayısıyla talep ettikleri kriterler, spesifik olmaktan ziyade genel nitelikler taşımaktadır. Her iki kuruluşun da değerlendirmelerinde misyon temelli kriterleri kullanmaları bu düşüncüyü desteklemektedir.

EAPAA ve NASPAA, akredite olacak programların ülkenin ihtiyaçları doğrultusunda belirledikleri misyonlarına, misyon temelli müfredat oluşturmalarına, teorik eğitimle uygulamayı birleştirme kapasitelerine ve bu eğitimi gerçekleştirecek akademisyen niteliklerine dikkat etmektedir.

İki kuruluşun faaliyet merkezi olan Amerika ve Avrupa dışında, dünyanın birçok yerindeki üniversitelerin kamu yönetimi programlarından başvuru yapan ve akredite olan programlar mevcuttur. Türkiye'deki üniversiteler, akreditasyon için hem EAPAA hem de NASPAA'nın başvurusunu kabul ettiği ülkeler arasındadır. Şimdiye kadar Türkiye'de NASPAA'dan akreditasyon almış program bulunmazken, EAPAA'dan TODAİE<sup>3</sup> yüksek lisans programı ve ODTÜ lisans programlarının akreditasyonları onaylanmıştır. Ancak, NASPAA'nın sadece yüksek lisans program başvurularını kabul ettiği unutulmamalıdır.

Üniversitelerin uluslararası tanınırlıklarının ve eğitim kalitelerinin artırılmasında ve programa yönelik öğrenci tercihleri açısından bu tür akreditasyonlar avantaj sağlamaktadır. Türkiye'deki devlet ve vakıf üniversitelerinde mevcut 122 kamu yönetimi programından sadece ikisinin akredite olması bu konuda henüz yeterli farkındalık düzeyine ulaşılmadığını göstermektedir.



## KAYNAKÇA

ACAR, Muhittin. & ÖZGÜR, Hüseyin. (2004). Training of Civil Servants in Turkey: Progress, Problems and Prospects. *International Journal of Public Administration*, 27(3), 197-218.

<sup>3</sup> TODAİE, 9 Temmuz 2019 tarih ve 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile kapatılmış ve öğrencileri Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi'ne aktarılmıştır.

- AKDOĞAN, Argun. (2015). Kamu Yönetimi Eğitiminde Kalite ve Akreditasyon. B. Parlak, M. Okcu, & E. Akman içinde, *Kamu Yönetimi Eğitimi: Geçmişten Geleceğe Küresel ve Ulusal Perspektifler* (s. 431-448). Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım.
- AKGÜNER, Tayfun. (2001). *Kamu Personel Yönetimi*. İstanbul: Der Yayınları.
- ALTAN, Yakup., KERMAN, Uysal. & AKTEL, Mehmet. (2009). Kamu Yönetimi Lisans Öğretimi: Kamu Yönetimi Öğrencileri Üzerine Bir Araştırma. *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 20, 227-252.
- ALTUNOĞLU, Asu. (2015). Kamu Yönetimi Eğitiminde Öğretim Yöntemleri Sorunu. Filiz Kartal içinde, *Türkiye’de Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları* (s. 305-324). Ankara: TODAİE Yayınları.
- BOUCKAERT, Geert. (2010). Research in Public Administration for the Future. *Society and Economy*, 32, 3-15.
- ÇELİK, Fikret., USTA, Sefa., & ÇELİK, Vasfiye. (2012). Türkiye’de Kamu Yönetimi Literatürünün Gelişimi ve Eserlerin İçerik Analizi Yöntemiyle İncelenmesi. H. Kavruk içinde, *IX Kamu Yönetimi Forumu Bildiriler Kitabı: Kuram ve Yöntem Açısından Türkiye’de Kamu Yönetimi* (s. 363-382). Ankara: TODAİE Yayınları.
- ÇİNER, Can Umut. (2015). Kamu Yönetimi Eğitimi ve Öğretimi Literatürü Üzerine Bir Çözümleme. B. Parlak, M. Okcu, & E. Akman içinde, *Kamu Yönetimi Eğitimi* (s. 3-24). Bursa: Ekin Yayınevi.
- DAEMEN, Harry., & KROGT, Theo van der. (2008). Four Functions of International Accreditation: The Case of EAPAA and Public Administration in the Netherlands. G. Jenei, & K. Mike içinde, *Public Administration and Public Policy Degree Programmes in Europe: The Road from Bologna* (s. 25-38). Bratislava: NISPAcee Press.
- DEMİR, Fatih. (2015). Yüksek Öğretimde Avrupalılaşma. B. Parlak, M. Okcu, & E. Akman içinde, *Kamu Yönetimi Eğitimi, Geçmişten Geleceğe Küresel ve Ulusal Perspektifler* (s. 37-52). Bursa: Ekin Yayınevi.
- EAPAA (2018, 09 15). *Certification Criteria*. European Association for Public Administration Accreditation: <https://www.eapaa.eu/wp-content/uploads/2016/12/EAPAACertificationCriteriaVersionSeptember2016.pdf> adresinden alındı
- EAPAA (2018, 09 05). *EAPAA: European Association for Public Administration Accreditation*. <http://www.nispa.org/files//EAPAAflyer-2016.pdf> adresinden alındı

- EAPAA (2018, 09 08). *European Association for Public Administration Accreditation*. <https://www.eapaa.eu> adresinden alındı
- EAPAA (2018, 08 30). *European Association for Public Administration Accreditation, Accreditation Criteria Versiyon 9 (2013)*. <https://www.eapaa.eu/wp-content/uploads/2015/04/EAPAAAccreditationCriteriaVersion9Jan2013.pdf> adresinden alındı
- ERYILMAZ, Bilal. (2013). *Kamu Yönetimi*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- GÖRMEZ, Kemal. (2015). Olgusal ve Kuramsal Boyutlarıyla Kamu Yönetimi Eğitimi. B. Parlak, M. Okcu, & E. Akman içinde, *Kamu Yönetimi Eğitimi, Geçmişten Geleceğe Küresel ve Ulusal Perspektifler* (s. 26-36). Bursa: Ekin Yayınevi.
- MATEI, Lucica., & MATEI, Ani. (2013). Quality Assurance in Bachelor and Master Programmes in Public Administration. A Comparative Study. *Procedia Social and Behavioral Sciences*, 81, 536-539.
- MIHÇIOĞLU, Cemal (1988). *Türkiye'de Çağdaş Kamu Yönetimi Öğretiminin Başlangıç Yılları*, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- NASPAA (2018, 10 09). *NASPAA Accredited*. Network of Public Schools of Public Policy, Affairs and Administration: <https://accreditation.naspaa.org> adresinden alındı
- ÖMÜRGÖNÜLŞEN, Uğur. (2010). Türkiye'de Lisans Düzeyi Kamu Yönetimi Öğretiminde Yakın Dönemde Yaşanan Gelişmeler: Mevcut Durum, Sorun Alanları ve Gelişme Eğilimleri. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 65(3), 123-161.
- PARLAK, Bekir. (2015a). *Kamu Yönetimi Eğitimi, Geçmişten Geleceğe Küresel ve Ulusal Perspektifler*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- PARLAK, Bekir. (2015b). Kamu Yönetimi Eğitiminin Tarihsel Kökenleri. B. Parlak içinde, *Kamu Yönetimi Eğitimi, Geçmişten Geleceğe Küresel ve Ulusal Perspektifler* (s. 53-76). Bursa: Ekin Yayınevi.
- QANU (2005). *Qanu Protocol: Guide to External Quality Assessment of Bachelors and Masters Degree Programs in Research Oriented Universities, Version 3.1e*. Utrecht: QANU.
- ULUĞ, Feyzi. (2015). Kamu Kesiminde Hizmetçi Eğitim ve Yönetici Yetiştirme. F. Kartal içinde, *Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları* (s. 325-364). Ankara: TODAİE Yayınları.



## COMPARISON OF EAPAA AND NASPAA CRITERIA IN THE ACCREDITATION OF PUBLIC ADMINISTRATION PROGRAMS\*

Sezai ÖZTOP<sup>a</sup>

Mustafa LAMBA<sup>b</sup>

### Abstract

Education is one of the primary factors in terms of development and improvement of the countries. To increase the education quality contributes in employment of more qualified individuals and increase of the quality of the products and services delivered. It is possible to provide that quality only by means of a qualified education for personnel who are the most important factor in the delivery of services. It is one of the determinant factors to provide a qualified public administration education/training before or after employment in terms of public service. Therefore, public administration education is considered as one of the important disciplines in higher education level. Exclusive importance has been given to the education of public employees in the government plans and the five-year development plans. Education and training activities are considered as means to develop public service quality by increasing the knowledge and experiences of public employees. It is accepted that there two well-known schools in public administration field in the world. First one is American school and the second is European school. It is stated that the public administration programs have become more compatible in Europe

---

\* This paper has been presented orally in the 16th International Public Administration Forum (KAYFOR16) which is organised by Nuh Naci Yazgan University on February 21-23, 2019 and published as a summary.

<sup>a</sup> Dr. Lecturer, Burdur Mehmet Akif Ersoy University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, sezaioztop@mehmetakif.edu.tr

<sup>b</sup> Assoc. Prof., Burdur Mehmet Akif Ersoy University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, mlamba@mehmetakif.edu.tr

and the United States since EAPAA and NASPAA have improved the professional collaboration among universities in recent years. Although there are some general rules determined by The Higher Education Board in Turkey, any similar organizations like those in Europe and USA could not be established to arrange and evaluate the standards and principles for the public administration programs in Turkey. The accreditations obtained from this kind of organizations provide advantages for international recognizability of universities and the preferences of prospective students. It indicates that the public administration programs in the Universities in Turkey are weak in terms of international recognizability and student preferences since only two of 122 programs present in Turkish universities have got accreditation from EAPAA. There are almost 50.000 students registered in more than 100 public administration bachelor programs in Turkish Universities. It is observed that the public administration education has been started to examine intensively in symposiums, workshops and books since 2000. It is asserted that the transformation processes in line with New Public Management approach and the beginning of EU membership process in 2004 have resulted in that increase. Although there are some differences in Europe and the United States of America and even in each university, some common standards have been determined to achieve a distinctive quality in public administration programs. NASPAA (Network of Schools of Public Policy, Affairs and Administration) which was founded in 1974 and EAPAA (European Association of Public Administration Accreditation) founded in 1999 are two important organizations to provide accreditation for public administration programs according to the standards which are determined by the related boards. In this study, accreditation criteria and related processes of NASPAA and EAPAA have been examined and a comparison made between two organizations. EAPAA and NASPAA consider the program missions, the establishment of syllabuses based on the mission-statements, the integration capacity of theoretical and practical education methods, and the qualities of academics employed in the programs. Although these two organizations provide accreditation and/or certification services in different regions/countries, Turkey is among the countries eligible for both organizations. While there is no program that has obtained accreditation from NASPAA in Turkey, master program of TODAIE and bachelor program of the Middle East Technical University (ODTÜ) have obtained their accreditations from EAPAA. While the Number of master program accredited by NASPAA is 197, the number of programs accredited by EAPAA is 52 (12 bachelor, 32 master and 8 master of expertise). NASPAA provides accreditation only for master

programs, but EAPAA provides accreditation and certification for both bachelor and master programs. As a result of the comparison between these organizations, it has been observed that while EAPAA provides certification and accreditation services, NASPAA provides only accreditation for public administration programs applied. In addition, although EAPAA imposes a condition of two-year period passed after program duration, NASPAA has not determined a condition in relation with time to apply for accreditation. It has been determined also that the documents of NASPAA regarding accreditation are much more detailed and understandable, and it has more functional website than EAPAA. It has been observed that although both organizations act with respect to their criteria during the evaluation, they avoid any limitations in relation to the programs' uniqueness and contents. Therefore, the criteria which they ask the applied programs to obey include general stipulations rather than specific. So, EAPAA and NASPAA generally use mission-based criteria in order not to affect the programs' uniqueness and contents.

**Keywords:** Public Administration, Accreditation, EAPAA, NASPAA, Education.





# TÜRKİYE'DEKİ KAMU YÖNETİMİ EĞİTİMİ VE PERSONEL İSTİHDAM ETME USULLERİNİN KAMU PERSONELİ SEÇME SINAVI (KPSS) ÜZERİNDEN DEĞERLENDİRİLMESİ\*

Mustafa KOCAOĞLU<sup>a</sup>

Zeynep Nur ÖZMEN<sup>b</sup>

## Öz

Geçmişten bugüne kamu personeli yetiştirmek amacıyla pek çok kurum ve kuruluş ortaya çıkmıştır. Osmanlı Devleti dönemine bakıldığında sadece devlet memuru yetiştirmek amacıyla kurulmuş olan Enderun Mektepleri günümüzde de izlerini hissettirmeye devam etmektedir. Yükselme döneminde devlete yönetici yetiştirme görevini üstlenen Enderun Mektebi'nin yanı sıra Bâb-ı Ali Mektebi ve Bâb-ı Defterdari Mektebi gibi devletin çeşitli alanlardaki personel ihtiyacını karşılamak üzere öğretim kurumları da oluşturulmuştur. Türk tarihinde kamu personeli yetiştirmek için açılan kurumlar, ihtiyaca paralel bir şekilde çoğalmış ve günümüzdeki şeklini almıştır.

Bu çalışmada söz konusu tarihi süreç irdelenerek kamu personelinin istihdam edilme usulleri üzerinden bir değerlendirme yapılacaktır. Bu değerlendirmeyi yapabilmek amacıyla öncelikle Türkiye'de kamu yönetimi eğitiminin niteliği, geçmişten günümüze bu amaçla açılan eğitim kurumlarının geçmişten bugüne nasıl bir şekil aldığı ve bu süreç içerisinde kamu personelinin eğitimi ve atamalarının yapılmasında göz önünde bulundurulmuş ölçütler ayrıntılı biçimde incelenecektir. Son olarak günümüzde kamu personelinin atanmasında kullanılan en önemli seçme

---

\* Bu makale, 21-23 Şubat 2019 tarihleri arasında Nuh Naci Yazgan Üniversitesi'nde düzenlenen 16. Kamu Yönetimi Forumu'nda (KAYFOR 16) sunulan ve özet metin olarak yayımlanan bildirinin genişletilmiş halidir.

<sup>a</sup> Doç. Dr., Necmettin Erbakan Üniversitesi, Uygulamalı Bilimler Fakültesi, m\_kocaoglu@hotmail.com

<sup>b</sup> Yüksek Lisans Öğrencisi, Marmara Üniversitesi, ozmenzeynepnur@gmail.com

ve değerlendirme aracı olan Kamu Personeli Seçme Sınavı (KPSS) ile ilgili içeriği analize tabi tutularak sorulan soruların yeterliliği hakkında değerlendirmelerde bulunulacaktır. Bu değerlendirmeler sonucunda, kamu yönetimi eğitim sürecinin içeriği ile Kamu Personel Seçme Sınavı'nın içeriği, çıkan sorular bağlamında karşılaştırmalı olarak ele alınmış olunacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Yönetimi Eğitimi, Kamu Personeli, KPSS.



## Giriş

Tek yanlı ve üstün irade kullanma ehliyetine ve egemenlik yetkisine sahip olan devlet, var olduğundan bu yana pek çok kuruma ve bu kurumlarda hem yöneticilik faaliyetinde bulunacak hem de işleri yürütebilecek personele ihtiyaç duymuştur. Var olan bu personel ihtiyacını karşılamak adına baba – oğul veya usta – çırak ilişkisinden ziyade, teknik bilgi ve donanımına sahip bireyler yetiştirmek için eğitim alanları oluşturulmuştur. Kamu yönetimi eğitiminin verilmesi aslında, devletin daha donanımlı ve bilinçli bireylerin idaresine bırakılması adına yapılmaktadır. Çünkü devletin herhangi bir kurumunda görev yapan herhangi bir memurun, teknik donanımının sağlam olması, aslında devletin kendisinin sağlam bir yapıya sahip olduğunu göstermektedir. Bunun yanında personelin teknik bilgi edinmesi ve bunu uygulaması ile ilgili olarak, “teknik bilgiyi tam anlamıyla alan bir devlet memuru, bu bilgileri pratikte aynı şekilde uygulayabilir mi?” veya “alınan eğitim sonucunda öğrenilen teknik bilgilerin ölçümü neye göre yapılmalıdır?” şeklindeki birtakım sorulara cevap bulmak önemli görülmektedir.

Kamu yönetimi eğitiminin tarihi gelişimine bakılacak olursa, Türkiye'deki kamu yönetimi anlayışının köklerinin, Osmanlı İmparatorluğu'na kadar uzandığı görülmektedir. Büyük Selçuklu Devleti'nin mirasçısı olan Osmanlı İmparatorluğu, ileri bir devlet teşkilatı ve personel yönetimi oluşturmuştur. Patrimonyal bir sisteme sahip olan Osmanlı Devleti'nde, devlet adına çalışabilecek bireylerin yetiştirilmesi için belli kurumlar oluşturulmuştur. Bu kurumların en önemlisi Enderun Mektebi'dir. Enderun Mektebi, I. Murad zamanında Edirne alındıktan sonra 1363 yılında kurulup, zamanla çeşitli değişikliklere uğramakla beraber Osmanlı Devleti'nin son zamanına kadar varlığını sürdüren bir saray okuludur. Enderun Mektebi'ne alınan çocuklara din bilgisi, dil bilgisi yanında müspet ilimler de öğretilirken, bir taraftan da Osmanlı gelenek ve göreneği ile protokol usulleri ve bürokratik işler öğretilirdi. Önemli devlet adamlarının yetiştigi, önemli bir okuldu.

Bu tarihi sürecin devamında Cumhuriyet dönemi kamu yönetimi mevcut okullarda devam etmiştir. Özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra Türkiye'de önemli değişikliklerin meydana gelmesi, yönetim sisteminin ve özellikle personel yönetimi sisteminin yetersizliğini ortaya koymuştur. Ortaya çıkan bu durum, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi konusunu gündeme getirmiştir. Konuyla ilgili çözüm üretilmesi amacıyla, çoğunun yabancı uzmanlara hazırlatıldığı raporlar dönemi başlamıştır.

Bu çalışmada öncelikle kavramsal ve kuramsal olarak kamu yönetimi eğitiminden bahsedilmiştir. Ardından, Türkiye'de kamu yönetimi eğitiminin niteliğine ve bu amaçla açılan eğitim kurumlarının geçmişten bugüne nasıl bir şekil aldığına değinilecektir. Kamu yönetimi eğitimi veren kurumlardan söz ederken öncelikle tarihçeleri irdelenip devamında kamu yönetime dair sağladıkları katkılardan ve devamında ise kamu personeli istihdam etme usullerinden söz edilmiştir. Bu bağlamda söz konusu süreç içerisinde kamu personelinin eğitimi ve atamalarının yapılmasında göz önünde bulundurulmuş ölçütler ayrıntılı biçimde incelenmiştir. Son olarak tüm bu tarihsel süreç gösterilip değerlendirmeler yapıldıktan sonra günümüzde en yaygın kullanılan kamu personeli istihdam usulü olarak Kamu Personeli Seçme Sınavı (KPSS) ele alınarak bir değerlendirme yapılmıştır.

#### **A. Kavramsal ve Kuramsal Olarak Kamu Yönetimi Eğitimi ve Türkiye'de Kamu Yönetimi Eğitiminin Niteliği**

Kamu yönetimi örgütünün bir parçası olan tüm kurum ve kuruluşları; bu kurum ve kuruluşlarda çalışan bireyler ve maddi ve hukuki varlıkların hepsi, kamu yönetimi örgütünü oluşturur. Aslında bu örgütlenmenin en önemli unsuru, orada kamu görevlisi veya kamu personeli olarak nitelendirilebileceğimiz bireylerdir (Baysal, 2016, s. 187). Bu unsuru önemli kılan en büyük özellik ise bireyin çalıştığı kamu kurumunu temsil etmesi durumudur. Kamu kurumları, halka hizmet noktasında öncelikli öneme sahip kurumlardır ve bunun halka yansımaları, hizmet veren bireylerin hal ve tavırlarından ortaya çıkar. Dolayısıyla, halk tarafından sevilen ve benimsenen kamu kurumlarına sahip olabilmek adına orada hizmet veren kamu personellerini titizlikle seçmek gerekmektedir.

Kamu yönetimi eğitiminin önem arz etmeye başlaması, ülkelerin sosyal devlet anlayışı ile birlikte karşımıza çıkar. Sosyal devleti, sosyal devlet yapan en önemli özelliğinin, vatandaşlara kaliteli ve ücretsiz hizmet verilmesi olduğu söylenebilir. Bu nedenle devletin halk ile en yakın temasta bulunduğu

kurumlarda; nitelikli, güvenilir ve hızlı hizmet verilmesi, sosyal devlet anlayışına ulaşma yolunda en önemli adımlardan birisidir. Bunun yanında gittikçe karmaşıklaşan iş süreçleri içerisinde kurumların hizmetleri aksatmaması adına seçilen kamu personellerinin etkin ve verimli olmaları beklenmekte ve personel yetiştirilmenin de bu yönde yapılması gerekmektedir.

1900'lü yıllardan beri var olan bürokrasideki kırtasiyecilik anlayışı ve devlet kurumları ile olan işlerin uzaması, büyük problemleri de beraberinde getirmekteydi. Buna koşut olarak, özellikle fazla prosedür sebebiyle halkın bir türlü ulaşmak istediği sonuca ulaşamaması, etkin hizmet verilmediği anlamına gelmektedir. Bunun önüne geçmek amacıyla teknolojinin kamu kurumlarında kullanılması, kırtasiyeciliğin önüne geçmiş, verilecek olan işlemlerin daha hızlı ve etkin yapılmasına yardımcı olmuştur. Nitekim devletin kurumları daha iyi hizmet vermek adına uzmanlıklarına göre ayrışmak zorunda kalsa da gelişen teknoloji, bu çeşitliliğin içerisinde bütünlüyci bir alan olarak karşımıza çıkmaktadır (Sencer, 1982, s. 3).

Kamu görevlisi kavramı geniş anlamda, "kamu kurumlarında çalıştırılan ve hukuki durumları birbirinden farklı olan tüm kamu çalışanları" olarak tanımlanabilir. Dar anlamda bakıldığında ise "devletin siyasi yapısını oluşturan görevlilerle özel hukuk kurallarına tabi kamu personeli dışında kalan kamu çalışanları" olarak ifade edilmektedir (Gözübüyük, 2000, s. 11). Bunun dışında kamu personelleri içinde yönetim yetkisine sahip olan kişiler ise "kamu yöneticisi" veya "bürokrat" olarak nitelendirilir (Karasu, 2001, s. 213). Aradaki fark ise 'yetki' kavramı ele alındığında karşımıza çıkar. Yönetim ve emir verme yetkisine sahip olan üst düzey yöneticiler, "bürokrat" olarak ifade edilir.

Türkiye'de kamu yönetimi, temel bir özellik olarak merkezi bir geleneğe sahip olduğu için, devlet kadrosu içerisinde çalışan her bir birey önemli bir yere sahiptir. Çünkü her devlet memuru aynı zamanda devletin bir temsilcisi niteliğindedir. Bu geleneksel yapıyı göz önünde bulundurduğumuzda, devlet her bir memurunu seçip yetiştirirken titiz bir çalışma yapmak zorundadır. Nitekim Türkiye tarihi içerisinde kamu yönetimi eğitimi ve bu alanda verilen eğitimin niteliğine her dönemde büyük bir önem verilmiştir.

Bilimsel dizine bakıldığında ise Türkiye'de kamu yönetimi eğitiminin iki eksenli olduğundan bahsedilmektedir. İlk ekseninde, akademik eğitim yer alırken ikinci eksenini hizmet içi eğitim oluşturmaktadır. Akademik eğitim eksenini de kendi içinde iki kategoriye ayırmış; ilk bölümüne "Kamu Yönetimi" ve "Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi" isimli bölümler yerleştirilmiştir. Bunların ilk

bölümde olmasının nedeni, bu bölümlerin tamamen bu alana yönelik içeriklerinin olmasından kaynaklıdır. Kamusal hizmeti ve merkezi devlet kurumlarının işleyişini kendine esas konu olarak belirlemiş olan bu bölümler, kamu personeli ve yöneticisi yetiştirmek amacı ile kurulmuştur. İkinci kategoride ise “Siyaset Bilimi”, “Yönetim Bilimi”, “Kentleşme ve Çevre Sorunları” gibi ana bilim dalları oluşturmaktadır. Yine bu alanlarda da kamu yönetimi merkezli pek çok ders verilmektedir. İkinci eksen de ‘hizmet içi eğitim’ konusu oluşturur. Kamusal hizmet sağlayan personellerin daha etkin ve verimli olması için her bir personelin kendini geliştirmesi gerekmektedir. Devlet kurumunda görev alan her personel, sağladığı hizmeti en verimli hale getirmek için çabalamalıdır. Hizmet içi eğitim bunun bir yoludur. Bu yararın sağlanabilmesi için birey, örgüt, toplum ve devletin birbiriyle olan ilişkileri sağlam olması gerekmektedir (Parlak, 2015, s. 58).

### **B. Tarihsel Süreçte Türkiye’de Kamu Personeli Yetiştiren Kurumlar ve Personel İstihdam Etme Usulleri**

Günümüzdeki anlamıyla kamu yönetimi eğitimi ve kamu personeli yetiştirme konusunun ilk kez 1880’lü yıllarda ortaya çıktığı ifade edilmektedir. Bu konuda atılan ilk somut adım ise Amerika Birleşik Devletleri’nde 16 Ocak 1883’te onaylanan ve patrimonyal şekilde ilerleyen devlet memuru alımı yerine sınav uygulamasını getiren ‘Pendleton Act’ isimli yasal düzenlemedir. İlerleyen süreçte Woodrow Wilson’un 1887’de yazdığı kamu yönetimi alanının ayrı bir inceleme konusu olduğunu belirten ‘Yönetimin İncelenmesi’ isimli meşhur makale, bu konuda atılan önemli bir adımdır. Amerika’dan yola çıkan bu yasal düzenlemeler ve bilimsel kaynaklar, tüm Batı ülkelerini de etkilemiş ve Avrupa’da da bu alanda gelişme sağlanmıştır. Türkiye’ye bakıldığında ise kamu yönetimi eğitimi konusunda Tanzimat Dönemi başlangıç olarak kabul edilse de bu dönemden önce de devlet memuru yetiştirmek adına pek çok kurumun olduğu bilinmektedir (Altan, Kerman, Aktel, 2009, s. 228).

Osmanlı Devleti’nin ilk zamanlarından cumhuriyetin ilanına kadar olan zaman aralığında devlet memurlarının yetiştirilmesi ve yöneticilerin yetiştirilmesi, devlet adına önemli bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Osmanlı Devleti’nde her zaman ayakta kalan en önemli devlet personeli yetiştirme kurumu olan Enderun Mektebi, Osmanlı Bürokrasisi’nin temel taşlarından biri olmuştur. Çünkü en yetkili devlet yöneticilerinin yetiştirildiği bir okul olduğu için Osmanlı Devleti’nin en önemli eğitim kurumu olarak kabul edilmektedir. Tanzimat Dönemi’ne gelindiğinde ise bu önemli eğitim

kurumunun yerini Mekteb-i Mülkiye almıştır (Kurban, 2016, s. 71). Eğitim niteliği açısından çok değişmese de artık kamu yönetimi eğitimi ve kamu personeli yetiştirilmesi meselesi daha modern bir bakış açısıyla ele alınır hale gelmiştir. Eğitim veren profesörler ve eğitim alan öğrenciler yurt dışına açılmış ve Batı'ya yakınlaşma başlamıştır. Zaten o dönemde yapılan tüm yenilikler Batı örnek alınarak yapıldığı için kamu yönetimi eğitimi alanında yapılan yenilikler ve modernleşmenin de bu yönde olması kaçınılmaz olmuştur.

Çalışmanın bu bölümünde de Türkiye tarihinde kamu personeli yetiştiren kurumlar ve kamu personellerin istihdam usullerinden bahsedilecektir. Kronolojik olarak öncelikle Cumhuriyet Dönemi öncesinde; ardından Cumhuriyet Dönemi'nde kamu personeli yetiştiren kurumlar ve personel istihdam etme usulleri incelenecektir. Bu arada, tarihi süreç incelenirken bir ayırım noktası olarak cumhuriyetin ilanı ele alınacaktır.

### **1. Cumhuriyet Dönemi Öncesinde Kamu Personeli Yetiştiren Kurumlar ve Personel İstihdam Etme Usulleri**

Bu dönemde kurumlar incelenirken en önemli kamu yöneticisi yetiştirmekle görevli kurum olan Enderun Mektebi ve Mekteb-i Mülkiye karşımıza çıkmaktadır. İlk dönemlerde devşirme sistemi ile öğrenci alan Enderun Mektebi, Osmanlı Devleti'nin sonlarına doğru işlevini kaybederek yerini başka kamu yönetimi eğitimi veren Mekteb-i Mülkiye'ye bırakmıştır.

Çalışmanın bu kısmında, Osmanlı Devleti döneminde kamu yönetimi eğitimi veren kurumlar incelendikten sonra, personel istihdam etme usulleri hakkında bilgi verilecektir. Kamu personeli yetiştiren bir kurum olarak Enderun Mektebi ve Mekteb-i Mülkiye'den bahsedildikten sonra, ilgili dönemdeki kamu personeli istihdam etme usulleri incelenecektir.

#### **a. Cumhuriyet Dönemi Öncesinde Kamu Personeli Yetiştiren Kurumlar**

Cumhuriyet öncesi dönemde, Osmanlı Devleti'nde, kamu personeli yetiştiren kurumlardan öncelikli olarak bahsedilmesi gereken Enderun Mektebi'dir. Enderun Mektebi, Padişah II. Murat tarafından açılmıştır ve yaklaşık iki asır boyunca da varlığını sürdürmüştür. Kamu yönetimi eğitimi alanında Osmanlı Devleti'nin ilk, tek ve en önemli eğitim kurumu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu eğitim kurumu bünyesinde önemli devlet adamları öğretim üyesi olarak eğitim vermekteydi. Bu durumun en iyi tarafı ise pratikte devletin önemli karar alma noktalarında bulunan ve gerekirse bu kararlara yön

veren yöneticilerin, teorik olarak da bu bilgilerin aktarımını yapması; orada eğitim alan bireyler açısından etkin bir eğitim hizmeti sunmasıydı.

Bunun yanında Enderun Mektebi'ne öğrenci alınması ise önemli bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu seçim, gayrimüslim ailelerin evlerinde gidilerek 8 – 18 yaş aralığındaki erkekler çocuklar arasında gerçekleştirilmekteydi. Bir tanesi sağlık kontrolü yapmak üzere görevlendirilmiş olan sağlık memurundan oluşan iki devlet memuru, bu seçimleri yapmaktaydı. Öncelikle belirlenen yaş aralığındaki erkek çocuğunun bedeninde belirgin bir yara, çizik ya da doğuştan gelen bir kusur varsa, Enderun Mektebi'ne giremezdi. Bunun yanında herhangi bir sağlık sorunu da seçilmesine engel teşkil etmekteydi. Bu aşamaları geçen ve ailesinin rızası ile alınan erkek çocukları öncelikle belirli bir süre Müslüman bir ailenin yanına verilerek Türk-İslam gelenek ve göreneklerine alışması ve benimsemesi sağlanmaktaydı. Daha sonraki süreçte okuldaki eğitimine başlayan çocuklar, başarı durumlarına göre eğitim hayatlarına devam ediyorlardı.

Başlangıçta padişaha bağlı etkin bir kurum olan Enderun Mektebi, daha sonraki dönemlerde yolsuzluğa bulaşmış ve etkinliği azalmıştır. Hatta bu durum, kamu yönetimi eğitimi verilmeden önce uygulanan ve devlet memurluğunda geçerli olan patrimonial sisteme dönüşmeye başlamıştır. Yönetici yetiştirme sisteminde aksaklık olunca, bu doğrudan devletin işleyişine de yansımıştır. Ancak Osmanlı Devleti'nin girdiği duraklama döneminde yönetim ve askeri alanda olduğu gibi saray okulunda da bozulmalar olmuştur. Bunu düzeltmek adına Batılılaşma sürecine girilmiş, “eski ve yeni” tartışmaları da ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda, 19. yüzyılın başlarında yapılan ıslahat girişimleri ile birlikte devlet yöneticisi yetiştiren yeni okullar açılmıştır (Günay, 2005, s. 74). Enderun Mektebi'nin yanında başka mekteplerde de kamu yönetimi eğitimi verilmiştir denilebilir. Bu tür mekteplerde hem Kuran, fıkıh, siyer gibi dini içerikli dersler; hem fen, matematik, edebiyat gibi müspet ilimlere yönelik dersler; hem de bunların yanında devlet idaresi ile ilgili dersler de verildiği görülmektedir (Kurban, 2016, s. 71). Enderun Mektebi zamanla bazı iç ve dış sebeplerden dolayı işlevini yitirmiştir. Özellikle 17. yüzyıldan sonra, okula öğrenci alma sistemi olan, devşirme sisteminin bozulmasıyla okul da niteliğini kaybetmeye başlamıştır.

Tanzimat Dönemi ile birlikte her alanda yapılan reformlar eğitim sistemini de etkilemiştir. Mekteb-i Tıbbiye ve Mekteb-i Harbiye'nin açılması, önemli reform hareketleridir. Dağılan Osmanlı Devleti yönetim yapısına karşılık

II. Mahmut, bu dağılan yönetimi toparlamaya yönelik devlet yapılanması gerçekleştirmiştir. Bu dönemde reformu gerçekleştirmek adına, Batılı örnekler göz önünde bulundurularak çok sayıda kurum ve nezaretler kurulmuştur. Bu reformlarla birlikte merkezîyetçiliğin arttığı söylenebilir. Ancak II. Mahmut bu merkezîyetçiliğin padişaha yönelik değil, değişimi gerçekleştirmekte olan bürokratlara yönelik olduğu gerçeğini fark edememiştir. Bu reformları yapan bürokratlar, Sultan Abdülmecit ve Sultan Abdülaziz dönemlerinde iktidara kadar yükselmiştir (Mardin, 1996, s. 126). Ayrıca bu dönemde kamu yöneticisi yetiştirme uygulamalarının en önemlisi olan “mülki idare” tipi olarak ifade edilebilecek sisteme yönelik yönetici modeli oluşturmak üzere 1859 yılında “Mekteb-i Mülkiye” kurulmuştur (Karasu, 2001, s. 206).

Kapatılan Enderun Mektebi ile onun yerine açılan Mekteb-i Mülkiye'nin bir karşılaştırması yapılacak olunursa iki noktada farklılaşma ortaya çıkar. Bunların ilki, Mekteb-i Mülkiye'de yetiştirilen öğrencilerin Enderun Mektebi'nde yetiştirilen öğrenciler gibi tam anlamı ile padişaha bağımlı ve verilen her emri sorgusuz yerine getiren değil; sorgulayan ve hangi kararların alınması gerektiği konusunda fikir beyan eden yöneticiler yetiştirilmesidir. İkinci bir farklılık olarak ana tüzükteki hükümlere dayalı olarak verilecek olan eğitimin amacı, memur niteliklerini oluşturmak ve hükümet memuru yetiştirmek şeklinde yazılmıştır. Bu durum, Enderun Mektebi'nden farklı olarak, doğrudan söz konusu amaca uygun bir öğretim planı oluşturulduğunu göstermektedir. Bu bağlamda aslında Mekteb-i Mülkiye'de uzmanlıktan çok, nitelikli memur yetiştirme amaçlanmıştır (Kurban, 2016, s. 76). Mekteb-i Mülkiye, daha sonraki dönemlerde, fakülteye dönüştürülerek Ankara Üniversitesi'nin bünyesinde varlığına devam etmiştir.

#### **b. Cumhuriyet Dönemi Öncesinde Kamu Personel İstihdam Etme Usulleri**

Cumhuriyet öncesi dönemde kamu yönetimi eğitimi veren kurumların giderek çeşitlendiği görülmektedir. Osmanlı Devleti'nin ilk dönemlerinde uygulanan 'Tımar Sistemi', Osmanlı Devleti'nin bel kemiğini oluşturmaktaydı. Toprağa dayalı olan bu sistemin işleyişi, üretimin devamlılığını sağlamak adına önemli bir sistemdi. Bu sistemin zayıflaması ile birlikte yeni düzenlemeler yapılarak iltizam usulüne geçilmiştir. İltizam kelime anlamı ile devlete ait bir gelirin şahıslara verilmesi anlamına gelmektedir. Devletin iltizam usulüne yönelmesi, eski gücüne sahip olmadığının göstergesi olarak karşımıza çıkmaktadır.



Öncelikle Osmanlı Devleti'nin teşkilatlanma yapısına bakacak olursak iki önemli teşkilat karşımıza çıkar: Merkez ve taşra... Merkez teşkilatı içerisinde padişah, saray ve divan-ı hümayundan meydana gelmektedir. Saray; Birun, Enderun ve Harem olmak üzere üç bölüme ayrılmaktaydı. Birun, sarayın dış hizmetleri ile ilgilenen bölümdü. Bu bölümde yer alan önemli görevliler mevcuttu. Bu görevlilerin en önemli kısmını seyfiye sınıfı olarak adlandırılan sarayı korumakla görevlendirilmiş asker oluşturmaktaydı. Yeniçeri Ağası başta olmak üzere kapıkulu süvarileri, silahtarlar, sipahiler, sağ ulufeciler, sol ulufeciler, sağ garipler, sol garipler, topçular, cebeciler sarayın önemli koruyucularından olup savaş döneminde ön saflarda yer alırlardı. Bu görevli askerler arasından padişaha direk bağlı olan ve yine padişah tarafından atanan Yeniçeri Ağası idi. Enderun Mektebi çıkışlı olan Yeniçeri Ağası, mektep sürecinde önemli başarılar elde edenler arasından seçilir ve atanırdı. Geriye kalan seyfiye sınıfı ise Yeniçeri Ağası'nın tercihleri ile belirlenirdi.

Bunlar dışında sarayın Birun bölümünde bulunan diğer görevliler ise müteferrikalar, çaşnigirler (yemek işlerinden sorumlu), çavuşlar – kapıcılar (haberleşme işlerinden sorumlu), seyisler (binek hayvanlarının bakımından sorumlu), çakırcılar (av törenlerinden sorumlu), darphane eminliği (para basma işlerinden sorumlu) idi. Sarayın Enderun bölümü de iç kısımda bulunmaktaydı. Enderun'da hem sarayın önemli yöneticileri tarafından dersler verilir hem de padişah için önemli görevliler bulunmaktaydı. Bu görevliler; has odabaşı (padişahın kıyafetlerinden sorumlu), silahtar (padişahın silahlarından sorumlu), çuhadar (padişahın dış giyiminden sorumlu), tülbentçi (padişahın iç giyiminden sorumlu), rikabdar (padişahın ayakkabılarından sorumlu) idi. Enderun Mektebi içerisinde hazine odası, kiler odası ve seferli odası bulunmaktaydı ve bu odalarda eğitimini tamamlayan bireylere “çıkma” adı verilerek Birun ve taşradan önemli görevlerde bulunurlardı (Halaçoğlu, 1991, s. 11). Divan-ı Hümayun içerisinde bulunan görevliler ilmiye sınıfının içerisinde kazasker, defterdar ve kaptan-ı derya; seyfiye sınıfının içerisinde sadrazam, kubbealtı vezirleri, şeyhülislam ve Anadolu ve Rumeli Beylerbeyi; kalemiye sınıfının içerisinde de nişancı, reisül küttab ve defterdar bulunmaktaydı. Bu üst düzey yöneticiler Enderun Mektebi'nden mezun olduktan sonra başarılarına göre padişah tarafından atanırdı.

Osmanlı bürokrasisinde hizmet veren memurlar 'katip' olarak adlandırılırdı. Yüksek yöneticilik dışındaki memuriyetler teknik veya akademik eğitimden çok patrimonial şekilde işlemekteydi. Kanun gereği bu sistem görev süresi devam eden bir memurun vefatı, emekliliği veya çalışamayacak duruma

gelmesi halinde yerine en büyük oğlunun geçmesi şeklinde uygulanmıştır. Öyle ki doğrudan babasının kadrosuna tayin edilirdi. Büroda görevli katiplerin erkek çocukları babalarının yanında eğitilirdi. Yetiştirildikten sonra kadro temin edilmezse, babalarının vefatından sonra onun kadrosuna alınır. Hatta kanun gereği görevli memurun hizmet verdiği bürolar aynı zamanda kendi memurunu yetiştiren birer okul niteliğindeydiler. 8 ile 10 yaş aralığındaki yetenekli çocuklar hizmet veren kuruluşlarda 'çırak' olarak alınır. Girdikleri hizmet kuruluşunda kıdemli memurların yanında yazışma usullerini öğrenirlerdi. Belirli bir seviyeye gelene kadar yalnızca gözlem yaptırılarak ve teknik eğitim verilerek yetiştirilirdi. Büronun izlediği yola uygun olarak yazı kaleme alacak seviyeye gelmiş memurun yazılarında ve evraklarında kullanması sebebiyle bir paraf (rumuz) verilirdi. Bunun amacı da büroda yapılan işlemin hangi memur tarafından yapıldığının bilinmesinin gerektiğidir. Çıraklıktan katip olmaya hak kazanan bireyler yeteneğine göre daha da yükselebilir, aynı zamanda üst düzey bürokratlar arasında onu himaye eden birisi varsa haccan (bürokrat) olurdu. Bunun dışında büro amirleri; personel alımı, işten çıkarılma, memurların göreve devamı, günlük işlerin yapılması, terfiler ve maaşlar konusunda önemli ölçüde söz sahibiydiler (Afyoncu, 2013, s. 1).

16. yüzyıla kadar olan dönemde yapılan atamalarda, öncelik olarak hiyerarşik durum ve liyakat göz önünde bulunduruluyordu. 16. yüzyıl ıslahatları ile birlikte bu dönemden sonraki bürokratlar medrese çıkışlıydılar. Bu dönem bürokratları iyi eğitim almışlardı ancak deneyimsizdiler. Bürokrasinin gelişimi ile birlikte görevlere olan talepler de arttı ve sonuçta görev süreleri, hiyerarşik ilerleme ve liyakate verilen önem de azaldı. Bu durumun, dönemin siyaset ile ve merkezi teşkilattaki sıkıntılardan da kaynaklı olduğu söylenilebilir. Değişen her sadrazam, memuriyete kendi çevresinden bürokratları getirmişlerdir (Afyoncu, 2013, s. 1).

Son olarak karşımıza taşra teşkilatı çıkmaktadır. Üç kıtada varlığını sürdüren Osmanlı Devleti, taşra teşkilatlanmasını da iki bölüme ayırarak yönetmiştir. Salyaneli (yıllıklı) eyaletler ve salyanesiz (yıllıksız) eyaletler... Salyaneli eyaletler, tımar toprağı olarak doğrudan has, zeamet, tımar olarak ayrılmayıp burada bulunan memurların maaşı direk hazineden tahsil edilirdi. Salyanesiz eyaletlerdeki memurlar ise maaşlarını tımar usulü ile alırlardı. Bu ayırım tımar sistemine dayalı olarak işlemekteydi. Dolayısıyla tımar sisteminin çöküşü ile bu ayırım da ortadan kalkmıştır. Bunun yanında başka bir ayırım da merkeze yakın ve uzaklığıdır. Merkeze olan mesafe, net bir ayırım olmasa da asıl ayırım noktası, her anlamda tımar sistemi temelindedir.

## **2. Cumhuriyet Dönemi'nde Kamu Personeli Yetiştiren Kurumlar ve Personel İstihdam Etme Usulleri**

Kamu yönetimi disiplinin meydana geliş süreci, II. Dünya Savaşı sonrasında hızlanmaya başlamıştır. Bu süreç tam olarak Türkiye özelinde başlamadan önce dünya geneline yayılmış ve bir 'dünya disiplini' olmuştur. Yani söz konusu disiplin, Türkiye'de, gelişmiş ülkelerin gelişmişlik seviyelerine ulaşmak adına gerçekleştirilmiştir. Bunun için yapılan çalışmalar, hem hukuki düzenlemeler hem de kamu yönetimi eğitimi adına açılan kurumlar ile birlikte geliştirilmiştir.

Türkiye'de kurumsal bağlamda kamu personeli yetiştirmeye yönelik ilk adım, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde kürsü kurulması ve konunun uzmanı bir enstitü kurulması şeklinde atılmıştır. Bu enstitülerin en önemlisi, 1952'de kurulan, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) olarak karşımıza çıkmaktadır (Güler, 1994, s. 9). Bu kısımda da öncelikle kamu yönetimi eğitimi adına atılan en büyük adım olarak 1952'de TODAİE'nin kuruluşundan bahsedilecektir. TODAİE'nin açılması, verilen eğitimler, akademik katkıları ve kapanışına değinilecektir. Devamında ise ilgili kanunlara dayanılarak açılan üniversitelerin kamu yönetimi veya siyaset bilimi ve kamu yönetimi bölümlerinden bahsedilecektir. Son olarak ise Cumhuriyet Dönemi'nde personel istihdam etme usullerine değinilecektir.

### **a. Cumhuriyet Dönemi'nde Kamu Personeli Yetiştiren Kurumlar**

Çalışmanın bu bölümünde cumhuriyetin ilanı ile birlikte kamu yönetimi eğitimi anlayışındaki değişmeye ve gelişmeye bağlı olarak açılan yeni kurumlar ele alınacaktır. Özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra artan kamu hizmeti ve dolayısıyla kamu personeli ihtiyacından sonra kamu yönetimi eğitimi veren kurumlar artmış ve dönüşüme uğramıştır. Bu dönüşüm sonucunda karşımıza çıkan ilk kurum Mülkiye Mektebi'nden Siyasal Bilgiler Okulu'na dönüşen Ankara Üniversitesi olmuştur. Ayrıca, kamu yönetimi alanına yönelik olarak 1952 yılında Türkiye ve Ortadoğu ve Amme İdaresi (TODAİE) kurulmuştur. Daha sonra ise kamu personeli yetiştiren kurumlar daha çok, üniversiteler ve bu üniversitelerdeki ilgili bölümler olarak belirginleşmektedir.

#### ***I. Siyasal Bilgiler Okulu***

Türkiye'de bu dönemde, devlet yöneticisi yetiştirme konusunda 1935 yılında çıkarılan 2777 sayılı kanunun çıkarılmasıyla ilerleme kaydedilmiştir. Çıkarılan bu kanundan sonra Mülkiye Mektebi, Siyasal Bilgiler Okulu olarak

değiştirilmiştir. Okul, isim dışında, içerik olarak da değişikliğe uğramıştır. Cumhuriyetin ilanından sonra, rejimin yerleşmesi adına eğitim sisteminin içerisine yeni rejimin öğretileri yerleştirilmeye başlanmıştır. Bu konu hakkında karşımıza çıkan en önemli eğitim kurumu da yönetici yetiştiren eğitim kurumları olmuştur. Siyasal Bilgiler Okulu da cumhuriyetin ilkeleri ve inkılaplarının yerleşmesi adına yöneticilere düşecek görev ve yetkilerin aktarımının nitelikli ve sağlıklı olması adına Ankara'ya taşınmıştır; verilen derslerin içerikleri de yeni rejime uygun olarak değiştirilmiştir (Günay'dan aktaran Baysal, 2016, s. 200).

## II. TODAİE

Yukarıda özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra gelişen olaylardan sonra devlet kurumlarında çalışan personellerin eğitimi ve atanması konusunda aksamalar yaşanmaya başlamıştır. Bu aksamaların giderilmesi adına asıl işi kamu yöneticisi yetiştirmek olan bir kuruma ihtiyaç duyulmuştur. Bu ihtiyaç doğrultusunda 1952 yılında Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) kurulmuştur.

TODAİE'nin kurulması Türkiye ile Birleşmiş Milletler Teknik Yardım İdaresi arasında imzalanan "Teknik Yardım Ana Anlaşması"na istinaden Türkiye'nin, ilk yardım talebini kamu yönetiminin çağdaştırılması yönünde kullanması sebebiyle olmuştur. Bu kapsamda, 8 Mayıs 1952 tarihli 1 Sayılı Teknik Yardım Ek Anlaşması imzalanmıştır. İmzalanan anlaşma gereğince, Türkiye ve Orta Doğu için ileri eğitim imkânı temin etmek ve kamu görevlilerinin eğitim ihtiyaçlarını karşılamak üzere bir enstitü kurulması öngörülmüştür (Tural, 2014'ten aktaran Kurban, 2016, s. 76).

### ▪ Tarihsel Süreç

1958 yılına kadar enstitünün yasal dayanağı 03.03.1954 tarihli 6319 sayılı yasa olmuştur. Uygulamada ise TODAİE 1953 yılında öğretime başlamıştır. Belirli bir yasa çıkarılana dek Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi ile işbirliği şeklinde çalışmalarını sürdürmüştür (Günay, 2005, s. 225). Ancak 1958 yılında çıkarılan 7163 sayılı yasa, enstitünün esas hukuki dayanağı haline gelmiştir. TODAİE, 9 Temmuz 2018 tarihli 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile kapatılmıştır. Aynı KHK ile Devlet Personel Müdürlüğü ve Türkiye Adalet Akademisi de kapatılmıştır.

TODAİE, kuruluşundan bugüne, kamu yönetimi alanında eğitim, araştırma ve yayın faaliyetleri yürüten kurum olmuştur. Enstitünün yüksek

lisans programları, Avrupa Kamu Yönetimi Akreditasyon Birliği tarafından uygunluğunu sağlayan Türkiye'deki tek yüksek lisans programları olmuştur. Ancak her ne kadar, eğitim ihtiyacını karşılama noktasında belirli bir standardı yakalamış olsa da ilerleyen yıllarda diğer kurumlara eğitim açısından destek sağlamada yetersizlik yaşadığı ifade edilir olmuştur (TODAİE, 2014'ten aktaran, Baysal, 2016, s. 204). Bunlar dışında kamu yöneticisi olmak için enstitüden eğitim alma şartının olmayışı ve devletin kamu personelinin belirlemede bu kurumun önce çıkmaması gibi nedenler, enstitünün kapanmasına giden yolda öncü olmuştur.

#### ▪ TODAİE'nin Kamu Yönetimi Eğitimi Üzerindeki Önemi

TODAİE'nin kuruluş amaçları içerisinde nitelikli kamu yöneticisi yetiştirmek ve bu alanda bireylerin uzmanlaşmasına katkı sağlamaktır. Eğitim vermek dışında enstitünün, kamu yönetim alanında yayın hizmeti, araştırma yapmak ve bilimsel olarak katkı sağlamak; aynı zamanda hem Türkiye'de hem de Orta Doğu'da kamu yönetimi eğitimi faaliyetlerinin koordinasyon merkezi olarak görev yapmak gibi amaçları da olduğu anlaşılmaktadır (TODAİE, 2015'ten aktaran, Baysal, 2016, s. 204).

Kapsam olarak TODAİE Kamu Yönetimi Lisans Üstü Uzmanlık Programı, iki akademik yıl lisansüstü program olarak belirlenmiştir. Bu iki akademik yıl içerisindeki ilk yıl, enstitüde sürdürülen kurumsal çalışmalar; ikinci yıl ise tez dönemi olarak karşımıza çıkar. Her sene ortalama 60 öğrencinin kabul edildiği program içerisinde özellikle hali hazırda devlet memurluğu yapan bireyler olduğu dikkat çekmektedir (Erensoy, 1981, s. 98).

TODAİE'nin verdiği eğitim dışında çıkardığı yayınlar da yönetim bilimi açısından önemli yer tutmaktadır. Bu yayınlar, hem enstitü öğrencileri hem de kamu yönetimi alanında lisans ve lisansüstü hayatında devam eden bireyler için önemli bir alan oluşturmaktadır. Yazılan tüm yazıların ayrı akademik değeri olup, halen yönetim bilimi alanına ışık tutmaktadır. Ancak TODAİE'nin kendisi ile birlikte süreli yayınları da kaldırılmıştır. Bu anlamda internet siteleri de dahil olmak üzere hiçbir kaynağa henüz ulaşım sağlanamamaktadır. Ancak devredilen Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi'nin yayın arşivinde, tümü olmamakla birlikte, bazı kaynaklara ulaşım sağlanmaya başlanmıştır.

TODAİE adına tüm tarihi süreç incelendiğinde sürdürülen programlarda biçim ve içerik yönünden birbirinden farklı uygulamalar karşımıza çıkar. Burada amaç, her bilim dalında olduğu gibi yönetim bilimi alanında da ortaya

çıkan yeni gelişmelerin biçim ve içerik açısından değişikliği zorunlu kılmasıdır. Diğer bilim alanlarından farklı olarak yönetim biliminin sosyal bir bilim olması, değişime uğramasının en temel nedenidir. Bu anlamda gelişmelere ve değişimlere yetişebilmek, takip etmek ve katkı sağlamak adına eğitim içerikleri, çıkarılan süreli yayınlarla desteklenmektedir. Var olan amaca ulaşırken enstitünün en önemli görevi, yönetim bilimleri değişime uğradıkça öğretilmesi konusunda uygulanan yeni yöntemler dışında bir de zaman zaman mezunların görevlerinde başarılı olup olmadıkları konusunda değerlendirmelerde de bulunmasıdır (Erensoy, 1981, s. 109).

Son olarak, TODAİE'nin kamu yönetimi eğitimine temel katkılarından bir diğer ise tek hedefinin kamu hizmeti verecek personel ve yöneticileri yetiştirmek olmasıdır. Öğrencilerin yetiştirilmesi sürecinde ise bilimsel niteliklere dayanması, kamu yönetimi uygulamalarının örnek alınması, kurumsal bilgi ve sorunların ele alınması, kurumun en önemli özelliklerindedir (Bilgin, 2015, s. 333).

### *III. Üniversiteler*

Kamu yönetimi eğitimi konusunda yalnızca bu alanda hizmet vermek için kurulmuş olan kurumlar dışındaki en önemli eğitim kurumu üniversitelerdir. “Cumhuriyet Dönemi’nde Kamu Personeli Yetiştiren Kurumlar ve Personel İstihdam Etme Usulleri” başlığı altında yasal düzenlemeler yoluyla açılan üniversitelerin kamu yönetimi ile siyaset bilimi ve kamu yönetimi bölümleri açıklanmıştır. Günümüzde üniversitelerin ilgili bölümleri, gelişmeye ve günlük hayata ayak uydurmaya devam etmektedir. Derslerin isimleri ya da derslerin verildiği dönemler farklı olsa da genel anlamda kamu yönetimi bölümünün ders içerikleri birbirine benzerdir. Sonuçta bu bölümün amacı kamu yöneticisi yetiştirmektir.

Türkiye özelinde bakıldığında kamu yönetimi eğitiminin kurumsal olarak ilerleyişi alt dönemlere ayrılarak incelenebilir. Tablo 1’de de belirtildiği gibi ilgili süreç, YÖK öncesi dönem, YÖK’le birlikte kamu yönetimi eğitimi veren yükseköğretim kurumlarında artış ve standartlaşma dönemi (1980’ler), gelişmekte olan ve yeni kurulan üniversitelerle kamu yönetimi öğretiminin yurtçapında yaygınlaştığı dönem (1990’lar ve 2000’ler) şeklinde üç ayrı kategoride incelenebilir. Özellikle belirtilen son dönemde hem devlet hem de vakıf üniversitelerinin çoğalması dikkat çeken bir husustur. Açılan üniversitelerin her birinde bulunan Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi ya da

**Tablo 1.** Türkiye'de Lisans Düzeyi Kamu Yönetimi Öğretiminin Kurumsal Gelişimi: Dönemler, Üniversiteler, Fakülteler ve Bölümler

Dönemler	Kurumlar
YÖK Öncesi Dönem	<ul style="list-style-type: none"><li>• Ankara Üniversitesi SBF</li><li>• ODTÜ İdari Bilimler Fakültesi, Amme İdaresi Bölümü</li><li>• Boğaziçi Üniversitesi İdari Bilimler Fakültesi, Sosyal Bilimler Bölümü</li><li>• İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi</li><li>• Ankara İktisadi Ticari İlimler Akademisi Kamu Yönetimi, Yönetim Bilimleri</li><li>• İstanbul İktisadi Ticari İlimler Akademisi Siyasal Bilimler Yüksekokulu</li><li>• TODAİE Sevk ve İdare Yüksekokulu</li></ul>
YÖK'le Birlikte Kamu Yönetimi Eğitimi Veren Yükseköğretim Kurumlarında Artış ve Standartlaşma Dönemi (1980'ler)	<ul style="list-style-type: none"><li>• Ankara Üniversitesi SBF Kamu Yönetimi Bölümü</li><li>• İstanbul Üniversitesi SBF Kamu Yönetimi Bölümü</li><li>• Üniversitelerin İİBF'leri ve Kamu Yönetimi Bölümleri</li></ul>
Gelişmekte Olan ve Yeni Kurulan Üniversitelerle Kamu Yönetimi Öğretiminin Yurt Çapında Yaygınlaştığı Dönem (1990'lar ve 2000'ler)	<ul style="list-style-type: none"><li>• 1990'lardan Önce Kurulmuş Üniversitelerin Yeni Açılan KY ve SBKY Bölümleri Akdeniz, Atatürk, Cumhuriyet, Karadeniz Teknik, On Dokuz Mayıs (SBKY), Selçuk, Trakya. Bu bölümler yavaş yavaş fiilen öğretime başlamıştır.</li><li>• Dönemin devamında 1992 tarihli ve 3837 sayılı kanunla kurulan Abant İzzet Baysal, Adnan Menderes, Afyon Kocatepe, Balıkesir, Çanakkale On Sekiz Mart, Dumlupınar, Gaziosmanpaşa, Harran, Kafkas, Kahramanmaraş Sütçü İmam, Kırıkkale, Kocaeli, Mersin, Muğla,</li></ul>

	<p>Mustafa Kemal, Niğde, Pamukkale, Sakarya, Süleyman Demirel ve Zonguldak Karaelmas. Bu bölümlerde (Harran ve Zonguldak Karaelmas Üniversiteleri haricinde) öğretim üniversitelerin KY bölümleri açılmıştır.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• 1994 tarihli ve 3993 sayılı kanunla Galatasaray Üniversitesi'nde KY Bölümü açılmıştır.</li><li>• 2006 tarihli ve 5467 sayılı kanun ile KY ile SBKY Bölümleri Ahi Evran, Aksaray, Erzincan, Hitit ve Uşak Üniversitelerinde açılmıştır.</li><li>• 2007 tarihli ve 5662 sayılı kanun ile kurulan Bilecik, Bingöl, Çankırı Karatekin, Karabük, Karamanoğlu Mehmet Bey, Kırklareli, Kilis, Muş Alparslan ve Nevşehir Üniversitelerinde KY ile SBKY bölümleri açılmıştır.</li><li>• 2008 tarihli ve 5765 sayılı kanun ile Bartın, Bayburt, Gümüşhane, Şırnak ve Tunceli Üniversitelerinde KY ve SBKY Bölümleri açılmıştır.</li><li>• Vakıf üniversiteleri içerisinde öncelikle Bilkent Üniversitesi; KY (1987), SBKY (1989), SB (2003/4) açılmıştır.</li><li>• 2000li yıllarda kurulan bölümler Atılım, İstanbul Arel, Zirve, Gazikent Üniversiteleri'nde açılan SBKY ve KY bölümleri olmuştur.</li></ul>
--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**Kaynak:** Ömürganülşen, U. (2010). Türkiye'de Lisans Düzeyi Kamu Yönetimi Öğretiminde Yakın Dönemde Yaşanan Gelişmeler: Mevcut Durum, Sorun Alanları Ve Gelişme Eğilimleri, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 65(3), s.123 – 161

Kamu Yönetimi Bölümleri önemli yer tutmaktadır. Bölümlerin her geçen gün artmasının, kamu yönetimi bilimine olan katkının ve önemin de arttığına dair bir gösterge olarak kabul edilebilir.

Günümüze bakıldığında ise özellikle TODAİE kapandıktan sonra kamu yönetimi eğitimi veren tek kurum üniversiteler haline gelmiştir. Bu noktada



Türkiye’de kamu yönetimi eğitimi üzerine teorik çalışmalar ile pratikte olan eksiklikler dikkat çekmektedir. Bu çerçevede verilen eğitim ve bu eğitimi çevreleyen sorunlar meta-teorik<sup>1</sup> bir bakış açısı geliştirememiştir. Bu tarz sorunlara karşı üretilecek olan çözümlerin en başında, verilen eğitimden sonra yapılacak olan atama için gerekli olan değerlendirmelerin özenli yapılması gerektiğidir. Eğer yapılan değerlendirme liyakat ilkesine aykırı bir şekilde yapılacak olursa bu durum verilecek olan kamusal hizmetin de kalitesini olumsuz etkileyecektir (Okçu, Kocaoğlu ve Akman, 2015, s. 405).

### **b. Cumhuriyet Döneminde Kamu Personel İstihdam Etme Usulleri**

Verilen eğitimler ve kurumlar dışında bu dönemde bir de kamu yönetimi personel rejimi ile ilgili önemli düzenlemeler yapılmıştır. Bu konu hakkında 30.01.1986 tarihli ve 19004 sayılı “İlk Defa Kamu Hizmeti ve Görevlerine Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Mecburi Yeterlik ve Yarışma Sınavları Genel Yönetmeliği” çıkarılmıştır. Bu yönetmelik, personel rejimi konusunda öne çıkan ilk yasal düzenlemedir. Bu kanunun içerisinde kamu görevlilerinin seçiminde merkezi bir sınav olmasının gerekliliği vurgulanmıştır. Devam eden süreçte bu konu hakkında yapılan değişiklikler “İlk Defa Devlet Kamu Hizmeti ve Görevlerine Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Mecburi Yeterlik ve Yarışma Sınavları Genel Yönetmeliği”nde karşımıza çıkar. Bu yönetmelik 17.01.2002 tarihli 2001/2031 sayılı Bakan Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan “Özel Yarışma Sınavına Tabi Tutulmak Suretiyle Girilen Meslekler İçin Yapılacak Eleme Sınavı Hakkında Yönetmelik” 18.03.2002 tarihli ve 2002/ 2975 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlükte kaldırılmıştır. Daha sonra yine Bakanlar Kurulu Kararı ile “Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelik” yürürlüğe konmuştur. Bu yasal düzenlemenin içerisinde “Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Seçme Sınavı” (DMS) ile “Kurumlar İçin Merkezi Eleme Sınavı” (KMS) kaldırılarak yerine “Kamu Personel Seçme Sınavı” (KPSS) adıyla tek bir sınav uygulanmaya başlanmıştır (Baysal, 2016, s. 203). Tüm bu yasal düzenleme – değişimler sık ve yoğun görünse de kayırmacılığı önlemek amacı ile bir sistemin oturtturabilmesi anlamında önemli gelişmelerdir.

Devlet personeli istihdamında kullanılan pek çok yöntemden birisi sınavla işe alma yöntemidir. Benzer özellikler taşıyan ve aynı eğitimin verildiği bireyler arasında uygulanan bu sınav benzer bilgi birikimine sahip bu kişiler arasında bir karşılaştırma ve değerlendirmeye yapma olanağı verir (Nohutçu ve

<sup>1</sup> Meta-teorik, var olan teorik sistemleri analiz etmek amacıyla tasarlanmış teori.

Balcı, 2005, s. 340). Örneğin, Kamu yönetimi eğitimi verildikten sonra mülki idare amirlerinden olan kaymakamlık makamı için sınav sürecini başarıyla tamamladıktan sonra kaymakam olarak atanmalar için yurt içi ve yurt dışı staj programları mevcuttur. Bu yönetmelik ile 36 aylık bir staj ve eğitim süreci tavsiye edilir. Kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi adına yapılan en kapsamlı yasal düzenleme budur. Bunun dışında “Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik” adından anlaşılacağı üzere görevde yükselmeye ilişkin düzenlemeler ile yönetici ataması anlamında en genel çerçeveyi çizmektedir (Baysal, 2016, s. 206).

Türkiye’de günümüzde kamu yönetimi / siyaset bilimi ve kamu yönetimi bölümlerinden mezun olan kişilerin, mezun olduktan hemen sonra kamu yöneticisi olmaları güçtür. Yöneticiliğe giden yolda öncelikle bazı aşamalardan geçerek kamu personeli olarak atanması gerekmektedir. Görev süresince belirli aralıklarla sınavlara tabi tutularak kamu yöneticiliğine ulaşması sağlanmaktadır. Yapılan sınavlarda ortaya çıkan sonuçlara bakıldığında özellikle kamu yönetimi eğitimi almış bireylerin daha başarılı olduğu tespit edilmiştir (Baysal, 2016, s. 205).

### **C. Bir Kamu Personeli İstihdam Etme Usulü Olarak Kamu Personeli Seçme Sınavı (KPSS)**

Devlet memuru atamalarında Kamu Personeli Seçme Sınavı’ndan (KPSS) önce pek çok sınav sistemi denenmiştir. Bugün yapılan KPSS’nin ilki bundan tam 20 yıl önce Devlet Memurları Sınavı (DMS) adı altında yapılmıştır. DMS 1999 yılında depremden dolayı iki kez yapılmıştır. 17 Ekim 1999 tarihinde yapılan sınav, daha sonra deprem bölgesine özel olarak 12 Aralık 1999 tarihinde tekrar yapılmıştır.

DMS formatından sonra sınav, 2001 yılında yapılan düzenlemelerle Kurumlar İçin Merkez Eleme Sınavı (KMS)’na dönüştürülmüştür. Bu değişim ve dönüşümler sonucunda son olarak 2002’de KPSS olarak karşımıza çıkmıştır. Bu sınav, 2002’den günümüze kadar devlet personeli alma sisteminde en önemli kıstas haline gelmiştir ve her alanda devlet memuru atamasında kullanılmaktadır. Kamu hizmetleri pek çok alanda verildiği için yapılan sınavın da alanları mevcuttur. Öğretmen adaylarının seçimi yapılırken ‘Öğretmenlik Alan Bilgisi Testi’ne (ÖABT) tabi olmaktadır. Bunun dışında İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi mezunları da sınavın ‘A Grubu’ kısmına dahil edilirler. Hepsinden önce hangi alanda olursa olsun her devlet memuru adayı ‘B Grubu’ olarak adlandırılan Türkçe, Matematik, Tarih, Coğrafya, Vatandaşlık ve Güncel

konularda soruların sorulduğu teste tabii tutulurlar. Sınavın daha sonraki evrelerinde ise herkes kendi mezuniyeti ile ilgili alanda soruları cevaplamak durumundadır.

KPSS'nin yasal dayanağı, 03.05.2002 tarihli ve 24744 sayılı 'Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelik'tir (www.mevzuat.gov.tr 2002). Bu yönetmelik içerisinde bulunan tüm maddeler KPSS'nin ayrı ayrı her alanı hakkında bilgi vermektedir.

Yönetmeliğin 5. maddesinde KPSS tanımı şöyle yapılmıştır:

*"KPSS (Kamu Personel Seçme Sınavı): Bu Yönetmelikte (A) grubu olarak adlandırılan kadrolara atanacaklar için kurumların kendi mevzuatına göre düzenleyecekleri giriş sınavına kabul edilecekleri belirlemek ve (B) grubu olarak adlandırılan kadrolara atanmaya esas olacak yerleştirmeyi yapmak amacıyla kullanılacak olan puanları sağlayan merkezi sınavı, Giriş Sınavı: Kamu kurum ve kuruluşlarının, bu Yönetmelikte (A) grubu olarak nitelendirilmiş kadrolarına atanacakları belirlemek üzere KPSS sonuçlarına göre saptayacaklarının üzerinde bir puanı olan adayların katılımı ile kendi mevzuatına göre yapacakları, yazılı ve/veya sözlü bölümlerden oluşan sınavı, ifade eder."*

Bu noktada belirtilen A grubunu hakkındaki açıklamalar ise aynı yönetmeliğin ikinci maddesinde açıklanmıştır.

*"Madde 2- Bu Yönetmelik; a) A Grubu Kadrolar; Başbakanlık, bakanlıklar, bunların müsteşarlık, başkanlık ve bağımsız genel müdürlük düzeyindeki bağlı ve ilgili kuruluşları ile bağlı ortaklıklarındaki, özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle girilen ve belirli bir yetiştirme programı sonrası yeterlik sınavına tabi tutulan mesleklere ilişkin kadro ve görevler ile il özel idareleri ve belediyelerin teftiş kurullarına, b) B Grubu Kadrolar; Kadroları 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin eki listelerde yer alan, genel ve katma bütçeli kurumlarla bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, kanunlar ile kurulan fonlar ve kefalet sandıkları, il özel idareleri ve belediyeler, il özel idareleri ve belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarında yukarıda (a) bendinde belirtilmiş olan meslekler dışında, ilk defa kamu hizmeti ve görevlerine atama yapılacak kadro ve görevlere, atanacaklar için yapılacak işlem ve sınavları kapsar."*

Bu maddede sınavın grup tanımlamaları karşımıza çıkmaktadır. A grubu kadroların devletin merkezi kurum kadrolarına ait olduğu belirtilirken; B grubu

kadrolar ise herhangi bir devlet kuruluşunda görev almak için girilmesi gereken genel bir sınav türü olarak karşımıza çıkmaktadır. A grubu soruların içeriğinde muhasebe, maliye, hukuk ve iktisat konuları yer alırken, B grubuna ait sorularda “genel kültür - genel yetenek” olarak adlandırılan Türkçe, matematik, coğrafya, tarih, vatandaşlık ve güncel sorular karşımıza çıkmaktadır. Her memur adayının girmesi bilmesi gereken genel kültür – genel yetenek konuları kapsamı değerlendirildiğinde bireylerin eğitim – öğretim hayatının başından bu yana öğretilen bilgilerin sorulması doğal bir durumdur. A grubu sorularının konu başlıkları ise B grubundan daha yoğun niteliktedir. A grubu hakkında eleştirilmesi gereken bir konu ise kamu yönetimi eğitimi süresince müfredat kapsamındaki derslerle uyuşup uyuşmadığı konusudur.

Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelik, devamında A grubu ve B grubu kadrolarının ayrı bölümlerde seçimlerinin ve atamalarının nasıl yapılacağını belirtir. 12. maddeden 18. maddeye kadar bölümde A grubu hakkında bilgi verilmiştir. Bunun dışında başvuru şartları, KPSS puanlarının kontrolü, sınav esnasında karşılaşılan sorunlar ile ilgili yaptırımlar, sınav sonuçlarından sonra kurumların çağıracağı adayların niceliği ve sonucunda kamu hizmeti vermeye hak kazanan adayların atanması 12. ve 18. maddelerin içeriğinde belirtilmiştir.

Yönetmelikte, 19. ve 27. maddelerde B grubu koşullarından bahsedilmiştir. Personel planlaması, atama yapılacak kadroların belirlenmesi, yerleştirme programı, yerleştirme, ek yerleştirme yapılması, adayların başvurmaları ve atamanları, hak iddia edilemeyecek durumlar ve bildirim yükümlüğü başlıkları altında hepsi detaylandırılmıştır.

Son olarak ilgili mevzuat hükümleri içerisinde önemli noktalardan birisi, A grubu kadrolarına seçilecek personel seçimi esasen mevzuata göre yapılacağı belirtilse de kendi mevzuatında hüküm bulunması şartı ile KPSS puanları gerekliliğini kaldıran kurumların kendi sınavlarını açabilmeleridir. Örneğin, TOKİ, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Başbakanlık ve Bakanlık Müşavirliği kadroları ile Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği kadroları, TUIK, AB Bakanlığı Memurlukları, Gelir İdaresi Başkanlığında Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği kadrosu, Bakanlar Kurulu Sekreterliği, Milli Savunma Bakanlığı, Özel Kalem Müdürlükleri, Vali Kadroları, Diyanet, MİT, Anayasa Mahkemesi ve son düzenleme ile Kaymakamlıklar da kendi sınavları ile kamu görevlisi almaya başlamışlardır. Bu maddelerde belirtilen bir diğer nokta ise kurum ve kuruluşların belirleyeceği bir taban puanı üzerinden başvuru kabul ediyor

olmalarıdır. Bunun yanı sıra 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 48. maddesinde belirtilen şartlar ile kamu kurumlarının kendi mevzuatındaki memur adaylığı koşullarının örtüşmesi gerekmektedir.

### **Sonuç**

Kamu yönetimi eğitimi konusunda köklü bir geçmişe sahip olan Türkiye, bunun bilincinde olarak kendini geliştirmeye devam etmektedir. Türkiye'de kamu yönetimi eğitimi, Osmanlı Devleti döneminden bu yana pek çok değişikliğe uğramıştır. O dönem, usta-çırak ilişkisi (hatta baba-oğul...) ile devam eden bir memuriyet anlayışı ile Osmanlı Devleti bürokrasisi hayatına devam etmeye çalışmıştır. Bu durumun olumlu yanları olduğu gibi olumsuz yanları da vardır. Örneğin, bu baba – oğul ya da usta – çırak ilişkisi, bürokrasinin katı olmasına sebebiyet vermiştir. Ayrıca, babası memur olmayan bir bireyin memuriyet hayatına geçişi neredeyse imkansız bir durum haline gelmiştir. Olumlu tarafı ise memuriyet eğitimi verilirken teknik bilgi ile uygulamanın bir arada olduğu bir ortamda yetişmek olarak gösterilebilir.

Bu tarihi sürecin devamında, Osmanlı Devleti'nin zayıflaması ile birlikte bürokrasi de çöküşe geçmiştir. Dolayısıyla Cumhuriyete geçildiğinde bu alanda bir boşluk oluşmuştur. Bu sebeple var olan bürokrasinin yenilenmesi ve yeni sisteme ayak uydurması gerektiği söylenebilir. Bu değişim karşımıza kamu yönetimi eğitimi veren yeni kurumları çıkarmaktadır. Bu bağlamda Cumhuriyet'in kurulmasından sonraki dönemde, akademik eğitim veren okullar ortaya çıkmıştır. Bunlar içerisinde en önemlileri Siyasal Bilgiler Okulu ve yalnızca kamu yöneticisi yetiştirmek adına kurulmuş olan TODAİE'dir. Bu kurumlar, hem Osmanlı geleneğinden faydalanarak hizmet içi eğitim vb. alanlarda büyük bir boşluğu doldurmuş; hem de yönetim bilimi literatürüne katkı sağlayarak günümüz akademik alanına önemli katkılar sunmuştur.

Günümüze gelindiğinde kamu yönetiminin her alanda karşımıza çıkan problemlerinin giderilmesi adına akademik bilgilerle yetişen öğrencilerin, devlet personeli olarak atanması bir çözüm yöntemi olabilir. Ancak bu hususta önemli olan, yeterlilik seviyesinin etkin şekilde belirlenmesi ve bireylerin buna uygun olarak atamasının yapılmasıdır. Verilen eğitimler ve ortaya konulan ölçütler göz önünde bulundurulmadan yapılan görevlendirmelerin bir anlamı olmayacaktır. Devlet kurumlarında liyakatin sağlanabilmesi için kullanılan ölçütlerin de önemi büyüktür. Bu anlamda KPSS, pek çok aşama geçirilerek bu halini almıştır. Bu aşamalar geçilirken pek çok sınav içerikleri üretilmiş ve sonuç olarak KPSS ortaya çıkmıştır.

Son olarak KPSS uygulamasının birtakım sorunlar barındırdığı anlaşılmaktadır. Örneğin, üniversitelerde verilen kamu yönetimi eğitimi sırasında verilen derslerin içeriğinin KPSS alan bilgisi sınavında sorulan soruların içeriği ile uyuşmadığı görülmektedir. Bu eksiklik, memur adaylarını zorlayan bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Zaman içerisinde KPSS ile ilgili bu ve buna benzer bir takım sorun alanları ortaya çıktığı söylenebilir. Bu bağlamda konu ile ilgili farklı kesimlerin bir araya gelerek gerçek anlamda sorun çözecek birtakım mekanizmalar üretmesi ve bunun, etkin bir biçimde hayata geçirilmesi büyük önem taşımaktadır.



#### KAYNAKÇA

- AFYONCU, E. (2010), *Osmanlı'yı 600 Yıl Memurlar Ayakta Tuttu*, Bugün Gazetesi.
- ALTAN, Y., KERMEN, U. & AKTAN, M. (2009), 'Kamu Yönetimi Öğretimi: Kamu Yönetimi Öğrencileri Üzerinde Bir Araştırma', *SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Dergisi*, 20, s. 227- 252
- BAYSAL, T. (2016), 'Türkiye'de Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi, Sorunlar, Çözüm Önerileri', *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, (7)1, s. 186 – 204
- BİLGİN, K.U. (2015), *Kamu Yönetimi Eğitimi Geçmişten Geleceğe Küresel ve Ulusal Perspektifler*, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım
- ERENSOY, K. (1981), 'Kamu Yönetimi Uzmanlık Programı Üzerine Bir Değerlendirme', *Amme İdaresi Dergisi*, 14 (3), s. 1 – 12
- GÖZÜBÜYÜK, A. Ş. (2000), *Yönetim Hukuku*, Turhan Yayınevi: Ankara
- GÜNAY, Ö.F. (2005), *Türkiye'de Kamu Yöneticisi Nasıl Yetiştirilmelidir*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- GÜLER, B. (1994), 'Nesnesini Arayan Disiplin: Kamu Yönetimi', *Amme İdaresi Dergisi*, (30) 1, s. 1 – 17
- HALAÇOĞLU, Y. (1991), *XIV-XVII. Yüzyıllarda Osmanlılarda Devlet Teşkilatı Ve Sosyal Yapı*, Türk Tarih Kurumu Basımevi: Ankara
- KARASU, K. (2001), 'Profesyonelleşme Olgusu ve Kamu Yönetimi', *Mülkiyeliler Birliği Yayınları Tezler Dizisi*, Ankara
- KURBAN, S. (2016), 'Tanzimat Sonrası Dönemden Günümüze Üst Düzey Yönetici Eğitimi', *Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1, s. 71 – 81

- NOHUTÇU, A., BALCI, A. (2005), *Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması*, Beta Basım Yayın: Ankara.
- ÖMÜRGÖNÜLŞEN, U. (2010), 'Türkiye'de Lisans Düzeyi Kamu Yönetimi Öğretiminde Yakın Dönemde Yaşanan Gelişmeler: Mevcut Durum, Sorun Alanları ve Gelişme Eğilimleri', *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 65(3), s.123 – 161.
- PARLAK, B. (2015), 'Kamu Yönetimi Eğitiminin Teme Kökenleri', *Kamu Yönetimi Eğitimi Geçmişten Geleceğe Küresel ve Ulusal Perspektifler*: Bursa, Ekin Yayın Basım Dağıtım.
- Resmi Gazete, 3 Mart 1954, 6319 sayılı Kanun
- Resmi Gazete, 5 Temmuz 1958, 7163 sayılı Kanun
- Resmi Gazete, 3 Mayıs 2002, 24744 sayılı Yönetmelik
- Resmi Gazete, 9 Temmuz 2018, 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname
- SENCER, M. (1982), 'Kamu Görevlilerinin Eğitimi ve Kamu Yönetimi Akademisi', *Amme İdaresi Dergisi*, 15 (2), s. 3 – 5.
- www.mevzuat.gov.tr (2002), "Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelik"  
<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/3.5.20023975.pdf> (Erişim Tarihi: 11.12.2018).



# AN EVALUATION ON THE PUBLIC ADMINISTRATION EDUCATION AND STAFF EMPLOYMENT PROCEDURES IN TURKEY ACCORDING TO PUBLIC PERSONNEL SELECTION EXAMINATION\*

✉ Mustafa KOCAOĞLU<sup>a</sup>

✉ Zeynep Nur ÖZMEN<sup>b</sup>

## Abstract

From the past to the present, there are many institutions and organizations have emerged in order to train civil servant who needed in administration of Ottoman Empire and Turkish Republic history. These institutions and organizations have been transformed from the period of the Seljuk Empire until these days. The technique of Education has changed so much in the process that it reaches to the understanding of Public Administration Education today. In the Ottoman Empire, technical knowledge was not only used but also technical knowledge was used as a practical tool. However, it is known that this process has to be repeated in the same way as practical. When we are looking to the period of Ottoman Empire, the Enderun Schools, which were established to train only civil servants with the Devshirme system, continue to presenting their footsteps in today's public administration. In addition to the Enderun School that undertook the task of raising managers for the state during the rising period of Ottoman Empire , educational institutions were also established to meet the personnel

---

\* This paper has been presented orally in the 16th International Public Administration Forum (KAYFOR16) which is organised by Nuh Naci Yazgan University on February 21-23, 2019 and published as a summary.

<sup>a</sup> Assoc. Prof., Necmettin Erbakan University, Academy Of Applied Sciences, m\_kocaoglu@hotmail.com

<sup>b</sup> Master Student, Marmara University, ozmenzeynepnur@gmail.com



needs of the Ottoman Empire in various fields such as the Bâb-ı Ali Mektebi and Bâb-ı Defterdari Mektebi. Especially the need for public personnel has also increased after World War II. For this reason, Turkey and the Middle East Public Administration Institute was established in 1952 in order to ensure the development of education in this direction. The main purpose of this institution was to train public personnel and to provide training in order to improve the performance of the staff. Over time, this institution has contributed to this area by developing itself and doing important academic studies on public administration. These high institutions that were opened to educate the public personnel in Turkish administration history have increased in line with the needs of the time and have taken its final form today. After the Institute of Public Administration in Turkey and Middle East, the most important institution was Ankara University Faculty of Political Sciences. In its early years, the Faculty of Political Sciences, which was named as the Faculty of law, today performs important studies in both political science and Management Science. Subsequently, the departments opened in universities established within the legal framework provided the training of public personnel.

In this study, the historical process of the raising civil servants to state institutions will be examined and an evaluation will be made on the employment procedures of civil servants. In this evaluation, the historical process investigated will be divided into 'pre-Republic' and 'post-Republic'. At this point, it will be mentioned which methods the Ottoman state followed when employing public personnel and which educational institutions operate in the field of Public Administration Education. After the Republic, it will be mentioned how the institutions providing public administration education increased and improved academically. In order to make this assessment, first of all, the quality of public administration education in Turkey, from past to present evolution of training institutions opened for this purpose and the criteria taken into consideration in making the training and promotions of civil servants will be examined in detail during the ongoing process. After the Republic period, the most important criterion we encountered as the method of employing public personnel was the examination. This examination system is first seen as a civil servant examination. The public officers' examination was then changed and named the public personnel selection exam. This exam is not only the name of the public personnel selection exam when the name of the content has changed. The basis of this examination, which is mentioned in detail in the content of the study, is the general regulation on the examinations to be

held for the first time to be appointed to public duties. In the continuation of the study, this regulation will be examined and the groups of the examination will be mentioned. Lastly, the content of the Public Personnel Selection Examination (PPSE), which is the most important selection and evaluation tool used in the employment of civil servants in Turkish Republic, will be examined thoroughly to find out competence degree of the exam questions. As a result of these evaluations, the content of the public administration education process in Turkey and the content of the Civil Servant Selection Examination is going to be examined comparatively in the context of the questions.

Finally, after examining the historical processes of Public Administration Education, the process of employing public personnel will also be evaluated. The reason for the evaluation of these two processes together is to take a look at how technical training works in practice.

**Keywords:** Public Administration education, Public Personnel, PPSE.



# KAMU YÖNETİMİ EĞİTİMİNİN ETKİNLİĞİNİN ARTIRILMASINDA ÇEKİRDEK ALAN OLARAK SİYASET ÖĞRETİMİ: VAKA ANALİZLERİNİN ÖĞRENMEDEKİ ROLÜ\*

© Ümmühan KAYGISIZ<sup>a</sup>

## Öz

Siyaset kamu yönetiminin temelindedir. Bu kaçınılmaz gerçeklik, disiplinin (the *raison d'être*) var olma sebebidir. Aristo'ya göre siyaset "iyi yaşamayı" sağlamayı amaçlayan devlet yönetimi ile ilgili işlerdir. Bu kapsamda devlet "en iyiyi" sağlama temel amacındadır. Görüldüğü gibi Aristo, siyaseti en yüce ve en anlamlı faaliyet ve mutluluğu gerçekleştirme sanatı olarak tanımlamaktadır. İlk çağlarda meydanlarda gerçekleştirilen söyleşiler ve filozofların karşılıklı diyalogları ile anlam kazanmaya başlayan siyaset günümüzde oldukça başka bir noktaya gelmiştir.

Geldiğimiz çağda kamu yönetimi alanı içerisinde siyaset merkezde konumlanmıştır. Kamu yönetiminin etkili öğretimi, yalnızca siyasetin merkeziliğine hizmet etmeyi değil, aynı zamanda siyaseti kamu yönetimi müfredatının ayrılmaz bir parçası olarak öğretmeyi de gerektirir. Bu durum önemlidir. Çünkü siyaset yönetimi etkilemektedir. Vatandaş katılımını yönetmek için siyaset sürecini bilmeyi incelemektedir.

Günümüzde siyaset öğretiminde kullanılan teknikler çok farklılaşmasa da dijital çağın da etkisiyle alternatif metodlar ortaya çıkmıştır. Yükseköğrenim kurumlarının dışında açılan siyaset okulları, kursları, dijital ve online siyaset ve strateji oyunları bunlardan bazılarıdır. Fakat akademik alanda kamu yönetimi ve siyaset bilimi

---

\* Bu makale, 21-23 Şubat 2019 tarihleri arasında Nuh Naci Yazgan Üniversitesi'nde düzenlenen 16. Kamu Yönetimi Forumu'nda (KAYFOR 16) sunulan ve özet metin olarak yayımlanan bildirinin genişletilmiş halidir.

<sup>a</sup> Dr. Öğr. Üyesi, Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, mktwilight332@gmail.com

bölmülerinin etkinliğini arttırmada vaka analizleri de birçok alanda olduğu gibi önemli bir yöntemdir. Vaka analizi, belli gerçekler ve verileri içeren durum çalışması olup durumun tespiti ve konumlandırılması, farklı çözümler üretilmesi ve karar alınması da “vaka analizi” şeklinde adlandırılmaktadır.

Çalışmada kamu yönetimi eğitiminin etkinliğinin artırılmasında siyaset öğretiminin önemini ve siyaset öğretimini kolaylaştırma ve etkinleştirme bağlamında da vaka analizlerinin rolünü ortaya koymak amaçlanmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Yönetimi, Siyaset, Vaka Analizi.



## Giriş

Kamu yönetimi geleneksel olarak siyaset biliminin bir alt dalı olarak kabul edilmektedir. Neredeyse istisnasız olarak, Woodrow Wilson da dahil olmak üzere ABD’de alanın kurucu babaları siyaset bilimcilerdir. Woodrow Wilson’un “The Study of Administration” (1887) adlı çalışması genel olarak idare konusunun sembolik başlangıcı olarak görülmüştür. Britanya’da kamu yönetimi akademik alanının kökleri de siyasete dayanmaktadır. Ancak kamu yönetimi siyaset biliminin kanadı altında büyürken, kamu yönetimi disiplini, gelinen noktada sosyoloji, psikoloji ve ekonomi dahil olmak üzere diğer sosyal bilim disiplinlerinin çoğunun teorilerini ve kavramlarını kendisine çekmeye devam etmektedir (Sharma, 2002:172).

Kamu yönetimi eğitimi, diğer yüksek öğrenim türleri gibi, daha fazla hesap verebilirlik gerektiren ve eğitim kalitesinin değerlendirilmesini arttıran bir ortamda faaliyet gösterir. Bir akademik bölümün öğretim sürecini geliştirmek için yapabileceği her şey, kamu yönetimi eğitimi için de geçerlidir (Watkins, 1990: A12). Kamu yönetimi eğitiminin geliştirilmesine ve sunulmasına yönelik bir öğretim tasarımı yaklaşımı kullanmak, öğrencileri daha aktif hale getirmektedir (Wooldridge ve Bracey, 2000:114).

Siyaset gerçeğine rağmen, kamu yönetimi genellikle siyasetin var olmadığı düşüncesi ile ya da siyasetten kaçınılması gereken bir şeymiş gibi öğretilir. Tam tersine kamu yönetiminin etkili öğretimi, yalnızca siyasetin merkeziliğine hizmet etmeyi değil, aynı zamanda onu kamu yönetimi müfredatının ayrılmaz bir parçası olarak öğretmeyi de gerektirir (Anderson, 2002:3). Kamu ve özel yönetim arasındaki temel fark, siyasetin ve yönetim sürecinin politik denetiminin etkisidir ve bu politik unsur, demokrasinin temel taşıdır. Bu olmadan, kamu ve özel yönetim arasında çok az fark vardır. Her ikisi de örgütsel hedefleri uygulamaya koyarken, özel sektör kararları öncelikle kârla

motive edilirken, kamu sektörü kararları öncelikle politikalar tarafından motive edilir.

“Siyaset” sıklıkla patronaj ya da ganimet sistemi olarak konuşulmakta ve “liyakat sistemi” ne göre olumsuz bir şekilde karşılaştırılmaktadır. Bu anlamda bakıldığında ise yönetmenin en iyi yolu siyasetin önlenebileceği durumdadır. Fakat tam tersine kamu yönetimi eğitimi içerisinde siyasetin etkili bir şekilde öğretimi demokratik yönetim vaadini yerine getirecek unsurlardır. Kamu yönetimi eğitimi sürecinde bu kavramları ve becerileri öğretmemek demokratik mirası ve politik gerçekliği yadsımak demektir. Kamu yöneticilerinin etkili eğitimi, aynı zamanda demokratik yönetim için eğitim içermelidir.

Vaka analizinde genel olarak, aktüel olayları ve koşulları açıklayan ya da temel alan, kesin bir öğretme amacı ile anlatılan, dikkatli bir çalışma ve analiz gerektiren bir öykü ve olay vardır. Açıklandığı üzere oldukça önemli bir konuma sahip olan siyaset disiplininin öğretilmesi noktasında vaka analizleri uygulanan yöntemlerden sadece bir tanesidir. Makalede genel olarak siyaset öğretiminin gelişimi, vaka analizlerinin yapısı, özellikleri ve uygulandığı alana bilhassa kamu yönetimi ve siyaset eksenli olarak pratikleri sonucunda sağladığı faydalar irdelenmektedir.

### **A. Siyaset Öğretimi**

Aristoteles, ahlakın bittiği yerde siyasetin başladığına inanmaz. Her ne kadar Aristoteles daha önce en iyi rejimin koşulları konusuna kayda değer bir önem vermiş olsa da, bunun kesin olarak şansa dayandığını ilan etmiştir. Bununla birlikte, artık bu durum bir şans meselesi değil, bilgi ve bilinçli bir seçim konusudur. Bir politik kent “ciddi” yani saygın veya ahlaki açıdan iyi olduğunu görmek yasa koyucuya bırakılmıştır. Ama bir şehir sadece vatandaşlar ciddi veya saygın kişilerse ahlaki olarak iyi olabilir (Lord, 1982:48). Görüldüğü gibi Aristoteles, en yüce ve en anlamlı faaliyet ve mutluluğu gerçekleştirme sanatı olarak tanımladığı siyasetin eğitiminin önemini vurgulamaktadır.

Aristoteles eğitim faaliyetlerinin devlete ait olması ve kanunlarla düzenlenmesi gerektiğini ifade etmektedir. Ona göre vatandaşlar yaşadığı hükümet biçimine göre yetiştirilmeli, o hükümet biçiminin yapısal özelliklerine uygun bir eğitim almalıdır. Eğitim herkes için aynı olmalıdır.

Siyaset eğitimi oldukça geniş kapsamda değerlendirilebilmektedir. Örneğin Platon ve Aristoteles gibi filozoflar, modern demokratik devleti

tasarlayan Hobbes, Locke ve Rousseau gibi sosyal sözleşme teorisyenleri ile 20. yüzyıl düşünürü Karl Marx, büyük siyasi fikirler (özgürlük, eşitlik, adalet, haklar, ortak iyilik), modern demokrasinin kökleri, kapitalizm, liberalizm, muhafazakârlık, milliyetçilik, anarşizm ve komünizm ile ilgili argümanlar, adalet sorunları ve devletin işlevi, savaş ve ahlak, feminizm, çok kültürlülük, postmodernizm ve çevrecilik (Cahoone, 2014:1) gibi yeni hareketler alan içerisinde yer bulmaktadır.

Geçmişten günümüze siyaset eğitimi içerisinde kullanılan bir çok metod mevcuttur. Bu metodlar siyaset bilimi literatüründe olan bir çok konunun öğretilmesinde ve dersler kapsamında bulunan bir çok kavramın aydınlatılmasında uygun bir format oluşturulmasında son derece önemlidir.

Teorik kapsamlı veri aktarma, söyleşiler, diyaloglar, siyaset okulları, geldiğimiz noktada ise toplum mühendislik araçları olarak filmler, animasyonlu filmler, dramalar, şarkılar, dijital teknolojiler, vaka analizleri gibi bir çok aktif öğrenme teknikleri ve yöntemler kullanılmaktadır. Bütün bu yöntemler içerisinde vaka analizleri eğitim faaliyetlerinde, siyasi tartışmaları kolaylaştırmak, siyasete eleştirel bakış açısı katmak noktasında dikkate değerdir.

Siyaset eğitimi konusunda görüldüğü gibi çok farklı metodlar olmasına rağmen bu tekniklerden tartışma ve ders anlatımı en yaygın olanıdır. Moore'a göre iyi bir ders, iyi organize edilmiş, açık ve kapsamlı olmalıdır. Aynı zamanda kısa olmalı ya da en azından başka türlü faaliyetlere zaman ayrılmalıdır. İyi ve başarılı bir tartışma, konuyla ilgili diğer tartışmalara devam etme isteğini de beraberinde getirmelidir. Konu, eğer enerjiyi yüksek tutuyorsa ve öğrenciler meşgul oluyorsa aktif olarak daha fazla bilgi edinmelerini sağlayacaktır. O nedenle çeşitli tartışma tekniklerinin kullanılması son derece önemlidir (Moore, 2011:114).

Öğrencilerin okuduklarını açıklamaları için sorular sormayı amaçlayan, Sokratik ya da yarı-Sokratik yöntemler, küçük grup tartışmaları, kısa sunumlar, diğer tartışmalar, simülasyonlar, onların aktif olmalarında ve aktif öğrenmeyi kavramalarında rol oynayacaktır. Sınıfta tartışmaların kullanılmasının arkasındaki temel ilke, öğrencilerin öğrenmeye aktif bir şekilde katılmalarını sağlamak ve onlara soru sormak ve cevaplar bulmak için bir mekan sağlamaktır (Moore, 2015:238-239).

Siyaset eğitimi kapsamında sınıftaki tartışmaları güçlendirmede etkili bir metod olarak vaka çalışmaları, öğrencileri tartışılan konu hakkında aktif olarak düşünmeye zorlarken, aynı zamanda onlara bir çalışma kılavuzu da sunmaktadır. Vaka çözümlemede en önemlisi, her zamanki konuşma ve tartışma rutininden farklı bir şey sunmasıdır.

Vaka çalışmalarında iyi ve kapsamlı bir vaka seçerken, siyasi olan herhangi birisi ya da klasiklerden birisi ile ilgili bir konu ya da bir teori ele alınabilir. Seçilen vakalar çatışma içerebilir. Herkesin konu hakkında farklı fikirlere sahip olması hem daha eğlenceli hem de ilgili hedef kitleye yeni bir şey katıcıdır. En azından küçük bir çatışmayı tanıtmak için bir vaka seçilebilir. Vakanın karşılaştırmalı olması da aynı etkiyi yapacaktır. Dolayısıyla tartışmayı teşvik edecek en az bir metin içermelidir. Vaka öğrencinin bilmediği düşünülen düşünürler veya gelenekler olabilir. Yani konunun benzersiz olması önemlidir. Siyaset derslerinde öğrencilerin, cinsiyet, ırk / etnik köken, din, ideoloji vb. noktalarda çeşitlilik göstermesi de farklı bakış açılarını sunmada dikkate değerdir. Vakayı sunarken açık olanın ötesinde pek çok farklı metin ve medya türü kullanılabilir (Moore, 2015:235).

## **B. Vaka Öğretimi**

Vaka çalışmaları dahil olmak üzere nicel ve nitel yöntemlerin her ikisi de sosyal ve davranışsal bilim araştırmalarında güçlü geleneklere sahiptir. Aslında, her biri önemli araştırma sorularını ele almak ve birçok farklı disiplinde teori ve bilgiyi iletirmek için kullanılmıştır. Her bir yöntem, cevaplanacak soruların tanımlanmasıyla başlamakta, sonrasında uygun yöntemlerle toplanan bilginin sistematik analizine dayanan cevapların bir dökümü ile bitmektedir. Örnek olay incelemesi ya da vaka çalışması, derin ve çeşitli bilgi kaynaklarına dayandığı için zengin bir şekilde tanımlayıcıdır. Katılımcılarda, incelenen fenomenin içinde birçok değişkenin karmaşıklığını hayata geçiren zihinsel görüntüler yaratmak için önemli bir metoddur. İster sosyal bilimlerde isterse fen bilimlerinde olsun vaka çalışmaları ile verilen fenomenin daha kapsamlı incelemesi için bilgiler araştırılır ve değerlendirilir (Hancock ve Algozzine, 2006:16).

Vaka yöntemi, genel olarak bir pedagojik teknikler kümesidir. Eğiticilerin sınıfta kullandıkları “işin püf noktaları” ile öğrenenlerin tartışma için bir temel olarak öğretim durumuyla belirli öğrenme hedeflerine ulaşmalarına yardımcı olur. Gerçek dünyada, karmaşık sorunlara yönelik çözümler ders kitaplarında bulunamayabilir. Ayrıca herkes zor sorularda “doğru cevaplar” konusunda

hemfikir olmaz. Vaka metodu, öğrencileri eleştirel düşünme becerileri ve ikna edici argümanlar oluşturma yeteneği gerektiren bir dünyaya hazırlamaktadır.

Vaka yöntemi, vaka öğretimi ve vaka kullanımı gibi kavramlar çok çeşitli alanlarda benzer şekilde kullanılmaktadır. Genel olarak, vaka yöntemi, profesyonel entelektüel ve davranışsal becerilerin geliştirilmesini sağlar ve sorun ya da probleme yöneliktir (Clawson ve Frey, 1986:2-3). Esasen gerçek dünya deneyimini yorumlamakla ilgilidir. Yine de sınıfta ve mesleki pratikte “vaka yönteminin” özel tanımları, meslekler, disiplinler ve öğretmenler arasında farklılık göstermektedir. Hem benzerlikler hem de farklılıklar, örneğin, bir sorunun tanımlanması, çözümüyle ilgili kanıt veya deneyimin ne olduğu ve problem çözme yeteneğinin neyi oluşturduğu öğreticidir.

Meslek öncesi öğrencilerin üniversite eğitiminde vakaları kullanma düşüncesi 1870’li yıllarda Harvard Hukuk Okulu’nda kullanılmaya başlanmıştır. 1910’da tüm önde gelen hukuk okulları “vaka yöntemi öğretimi”ni kullanmaya başlamışlardır. Birinci Dünya Savaşı sırasında ve sonrasında Harvard Business School da aynı anlayışı benimsemiştir. 1930’larda ve 1940’larda iş eğitiminde vaka yönteminin yaygınlaşmasıyla birlikte, kamu yönetimi okulları da bu yöntemi takip etmek için bir sebep bulmuşlardır. Sonraki yıllarda, diğer mesleki alanlar, vaka öğretimini kendi öğretim ve eğitim ihtiyaçlarına uyarlamaya başlamışlardır (Kimball, 1995).

Amerika Birleşik Devletleri’nde kamu yönetiminde vaka öğretimi için itici güç, 1930’ların ortalarında, kamu yönetimi uygulamasının öğretilen çok daha hızlı bir şekilde değiştiğinin kabul edilmesiyle karşı konulmaz hale gelmeye başlamıştır. Hukuk, sosyal çalışma ve tıp alanlarındaki vaka öğretimi örneğini kabul eden kamu yönetimindeki ilk vaka kitabının editörü Harold Stein, Harvard Business School’da vakaların yalnızca eğitim için var olduğunu gözlemlemiştir (Stein, 1952:xxxix). Böylece Stein, Harvard Business School’da vakaların kamu yönetimi için uygun model olduğuna inandığını söylemiştir. Stein, bir vakayı “önceki bölümlerin incelenmesi” olarak görür ve genellemenin bir parçası olarak ifade eder (Stein, 1952:xx; Lynn, 1999:11)

Vakalar, “... kamu yöneticilerinin karar alma görevlerine gittikçe etki eden karakteristik davranış biçimleri” halini almıştır. Aesop’un Fables ve Plutarch’s Lives’ini öncü olarak nitelendiren Stein’e göre, “vakaların öğrenilmesi, öğrencilerin genelleme için içgörüler veya önerilerinin olduğu kabulü ile veya kendi genelleştirilmiş ön yargılarını incelemeye yöneldiği özel örneklerin gözlemlenmesi yoluyla gerçekleşen bir tür öğrenmedir “ (Stein,



1952:xxxviii; Lynn, 1999:11). Dolayısıyla aslında “bir vaka çalışması, eğitimsel mesajla dolu bir hikayedir” (Herreid, 2007:27).

Kamu sektöründe doğal olarak ortaya çıkan vakalar bulunabilir: Düzenleyici konularda ya da belirli bir yasal yetkiyi takiben yarı-yargısal otoriteye göre alınan kararlar, tüzük ve yargı kararları ile bu çerçevede ortaya çıkan resmi olmayan makam sistemleri gibi. Bununla birlikte, vakalar hükümetlerde bulunan sorunlar ve kuruluşlar kadar çeşitlidir. Bu nedenle, kamu idaresinde, kamu yönetiminde vaka öğretimi daha deneyimsel, sezgisel akıl yürütmeye dayalıdır. (Lynn, 1999:12). Politika ve değerlerle ilgili konularda açık bir “doğru cevap” olmadığı gibi doğal olarak yanlış olan da yoktur. Bu durumu Robert Behn (1993), “vaka-analiz araştırması uygulayıcıları hiçbir zaman doğru olduklarını kanıtlayamayacaklar. Hatta onlar işin yararlı olduğunu kanıtlayamayacaklar, yöneticilerin ifadeleri olsa bile” demektedir. Vaka analizlerinin yararlı olması kanıt teşkil etmez, fakat en azından vaka-analiz araştırması yapan kişiler, hangi değerlerin söz konusu olduğu hakkında önemli sorular sorduklarını bilirler (Behn, 1993:53).

Sosyal bilimlerde yaygın olarak yapılan vaka çalışması kavramı tıp ve psikoloji alanındaki klinik çalışmalardan elde edilen sonuçlara benzerdir. Bu tür çalışmalar genellikle, karşılaştırmalı çalışma kavramını ortaya koyan, deneysel olanlara zıttır. Genellikle iki çalışma türü arasında çizilen karşıtlıklar, araştırmanın hemen her yönünü kapsar: Araştırma aralığı; yöntem ve teknikler; bulguları raporlama tarzı ve araştırma hedefleri gibi (Riley, 1963:32-75). Deneysel çalışmalar çok sayıda vaka ile gerçekleştirilmekte, örneklemin popülasyonu oluşturulmakta, klinik çalışmalar ise tekil bireylerle ilgilenmektedir. Bu nedenle deneysel çalışmaların geniş kapsamlı, klinik çalışmaların ise yoğun ya da derinlemesine olduğu söylenir. Deneysel çalışmalarda bireylerin kasti ve sert bir şekilde sınırlandırılmış ve önceden seçilmiş olduğu belirlenmiştir. Klinik çalışma, tam tersine, bütün bireyleri ele geçirmeye çalışmaktadır (Eckstein, 2000:120).

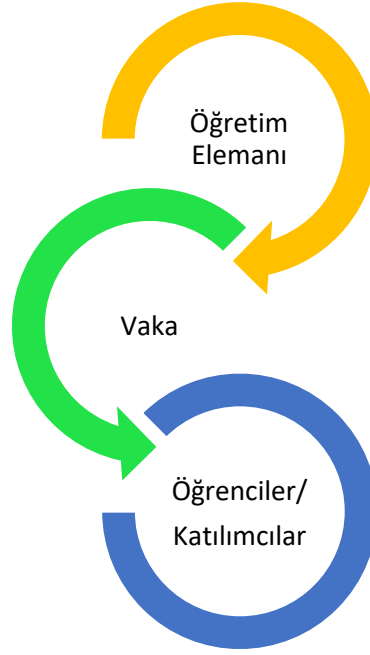
Vakalar, mesleki eğitim için hukuk, tıp, iş, kamu yönetimi, eğitim, muhasebe, uluslararası ilişkiler gibi hemen hemen her eğitim alanında kullanılmaktadır. Bunlar, hemen hemen her seviyede deneyim ve ön bilgi için kullanılır. Vakalar, tartışma için, aday istihdam yeterliliklerini değerlendirmek ve öğrenci başarısını ve beceri gelişimini incelemek için kullanılır. Öğretim vakalarının etkinliği onları ana akım eğitim araçlarına dönüştürmüştür.

Strateji, ders, müfredat veya eğitim programına göre vaka tartışması zorunlu olabilmektedir. Christensen'in işletme okulu kullanımı için geliştirilmiş olmasına rağmen, vaka öğretim durumu tanımı genellikle önemlidir: "Vaka, bir yönetici eşliğinde ve yönetim grubuyla birlikte bir durumun kısmi, tarihsel, klinik bir araştırmasıdır. Öğrencinin katılımını teşvik etmek için anlatı formunda sunulmuştur. Öğrencilere belli bir durumun analizi, alternatif eylem programlarının çerçevesi ve uygulama dünyasının karmaşıklığı ve belirsizliğini kabul etmelerine yönelik veriye doğru ve süreçsel bilgi sağlar" (Christensen, Hansen, 1987:27).

Bir öğretim durumu, aktüel olayları ve koşulları açıklayan ya da temel alan, kesin bir öğretme amacı ile anlatılan, dikkatli bir çalışma ve analiz gerektiren bir öyküdür. Yine Christensen'e göre vaka ile öğretme amacı, "öğrencinin (bir kurumun) sorunların çözümüne bir anlayış ve katkı sağlama yolu geliştirmesine yardımcı olmaktır" (Christensen, Hansen 1987:27). Bu genel amaçta başarılı olmak için literatürde sıklıkla "gerçek hayattaki profesyonel durumları simüle etme"den yararlanılmaktadır. Burada yakın inceleme, analiz, yorumlama için senaryolar oluşturmak önemlidir. Gerçek dünyayı analiz etme yoluyla, öğrencilerin öğretim görevlilerinin rehberliği altında gerçek ya da gerçekçi problemler üzerinde pratik yapabilmeleri, yani profesyonelce düşünme ve davranma becerileri öğrenebilmeleri sağlanmaktadır. Kısaca vaka ile ders verme yöntemi, öğretmenlerin sınıfta öğrencilerin kendi özel hedeflerine ulaşmalarına yardım etmek için kullandıkları bir yöntem olarak değerlendirilmektedir. Böylelikle vakaları analiz etmek ve tartışmak "işin can alıcı noktaları" na yoğunlaşmaktadır.

Geleneksel öğretim ve vaka öğretimi karşılaştırıldığında önemli farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Geleneksel öğretimde öğretmen sadece konuları, içeriği ve tartışmanın şeklini seçer. Bilgi sadece öğretmenin sahiplenilmesidir ve öğretmenden öğrenciye doğrudur. Öğretme ve öğrenmenin amacı, öğretmenin ustalığı etrafında şekillenir. Öğrenci bu ustalığı, öncelikle sınavlar yaparak ve sorulduğunda "doğru cevapları" vererek gösterir. Öğretmen ilgi odağıdır ve her zaman öğrenci kontrol altındadır. Öğrenciler pasif ve uyumludur; "öğrenci", tereddüt etmeden öğretmenin taleplerini uygular. Geleneksel yaklaşımda "eğitim varyantı" benzerdir. Öncelikle uygulayıcılar görevleri ve egzersiz becerilerini gerçekleştirmek için "doğru şekilde" eğitilirler. Uygulayıcılar / öğrenciler, öğretmenin / kolaylaştırıcının denetimi altında doğru yöntemleri / yaklaşımları uygulamayı öğrenirler. Hatalar tanımlanır ve düzeltilir (Lynn, 1999:43).

Vaka öğretimi ise, tartışmaya dayalıdır. Öğretmen öğrencilerden daha fazlasını bilir, ancak öğretmenin bilgisi kesin değildir. Öğrencilerin kendi öğrenmelerine katkıda bulunmaları beklenir. Hem öğretmen hem de öğrenciler, öğrenme sürecinde sorumluluk üstlenirler; bilgi ve fikirler öğretmenden öğrenciye, öğrenciden öğretmene ve öğrenciden öğrenciye akar. Genel amaç eleştirel, analitik düşünce, özetleme, tartışma ve iknada öğrenci yeterliliği ve güvenidir. Öğrenciler genellikle ilgi odağıdır; öğretmen ve öğrenciler, konu seçimi ve tartışma şekli üzerinde kontrolü paylaşırlar ve öğretmen genellikle kolaylaştırıcı rolünde bulunur. Ne öğretmen tiranlığı ve paternalizm ne de öğrenci anarşisi, kendini beğenme ve popüler düşünceye yönelme uygun görülmemektedir. Şekil 1’de görüldüğü gibi vaka öğretme ve öğrenme, karşılıklı etkileşimleri içermektedir (Lynn, 1999:44; Gilmore ve Schall, 1996:450).



**Şekil 1:** Vaka metodu etkileşimleri (Lynn, 1999:44).

Öğretmen/öğretim görevlisi/kolaylaştırıcının, hesap verme yükümlülüğü olan kişinin vaka yöntemindeki görevi, öğrencilerin ilgisini uyandırmak, aktif katılımlarını ve katkılarını teşvik etmek sorumluluğunu kabul etmektir. Öğretmen, öğrenci fikirleri ile gerçekten ilgilenir ve de onların öğrenme başarısı ile yakından sorumludur. Öğretmen ayrıca, öğrenci fikirlerinin, arabuluculuk ve yönelimden ziyade tartışma ve mübadele ile daha kolay anlaşılabilir olduğuna ikna olmuştur.

Öğrencilerin vaka yöntemindeki görevi, kendi öğrenmelerinin sorumluluğunu kabul etmek, tartışmalara hazırlanmak ve katkıda bulunmak, fikirleri ifade etme ve test etme şansını yakalamak ve diğer öğrencilerin öğrenme süreçlerine saygı göstermektir. Vaka metodu, öğrencilere en üst düzeyde beceri ve farkındalık sağlama konusunda her türlü çabayı gösterme fırsatı verir. Diğer bir deyişle, geleneksel öğretime keskin bir tezatla, öğrencilerin pasif olduğu durumlarda, vaka öğretimi ile, öğrencilerin sınıftaki katkıları öğrendiklerinde olumlu bir fark yaratır (Lynn, 1999:45).

Öğretimde öğretmenin rolü, rehber ve kolaylaştırıcı olarak esastır, ancak temel anlamda, öğretmenin öğrencilere karşı hesap verebilir olması farklıdır. Vaka öğretimi, eğitmenler ve öğrenciler arasında karşılıklı yükümlülüğü içerir. Vakalarla öğrenme durumunda, ilerlemeyi ve başarıyı değerlendirmek daha zordur. Bu belirsizlik ilk başta hem öğretmen hem de öğrencilere karşı rahatsız edici olabilir. Bununla birlikte, beklentiler buna göre ayarlandığında, çoğu katılımcı tarafından vaka temelli öğrenme geleneksel yoldan öğrenmekten daha fazla teşvik edici ve ödüllendirici olacaktır.

Öte taraftan vaka öğretimi kolay değildir. Vaka tartışmaları ve vakaların kullanımı yoluyla öğrenmeyi teşvik etmek önemli nitelikler gerektirmektedir. Vaka öğretiminin gerektirdikleri: Daha fazla psikolojik hazırlık, vakanın ve temel sorunların kapsamlı bir şekilde anlaşılması, tartışma becerisi, önyargılardan arınma ve önyargıları bir kenara bırakma, sabır, öğrenmeyi kontrol etmeden özetleme veya netleştirme becerisi, istekli olmak ve pratik yapmaktır.

Bir vaka çalışmasında diğer araştırma metodlarında olduğu gibi genellikle mantıklı olan sonuçlara ulaşılmasını sağlayan güvenilir ve yorumlanabilir prosedürler vardır. Bunlar araştırmak istenilen konu (araştırma sorusu), bunun tasarımı, vaka, vakalar, bilgi edinme, veri toplama teknikleri, veri analizi ve bulguları doğrulama sürecidir (Hancock ve Algozzine, 2006:4).

Vaka çalışması metodu çok geniş bir görünümü temsil etmektedir. Bu durum, çağdaş bir olgunun, kendi doğal bağlamında, birçok kanıt kaynağı kullanarak, ampirik bir araştırmasıdır. Örneğin, programlar, olaylar, kişiler, süreçler, kurumlar, sosyal gruplar ve diğer güncel fenomenler vaka çalışmalarına konu teşkil edebilir. Bazı durumlarda vaka metodu ya da örnek olay çalışması, anket, gözlemsel bir çalışma ya da bir deney olmayan ve doğası gereği istatistiksel olmayan araştırmalar için kullanılmaktadır. Aslında, birçok

disiplinden ve birçok paradigmadan (niteliksel ve niceliksel) araştırmacılar vaka metodunu kullanırlar (Hatch, 2002:30).

Vaka yöntemi, öğrenme, analitik karar verme becerilerinin gelişimini, öğrenmenin içselleştirilmesini, karmaşık gerçek hayat problemleriyle nasıl başa çıkılacağını, sözlü iletişim becerilerin geliştirilmesini ve genellikle takım çalışmasını içerir. Vakaların geleneksel bilim yöntemlerine göre birçok öğrenci için güçlü bir çekiciliği vardır. Üst düzey düşünme becerilerinin gelişmesini sağlar. Vaka yöntemi bir öğretim aracı olarak olağanüstü derecede esnekler (Herreid, 2007:30).

Genel olarak vaka metodunun pozitif fark yarattığı alanlar şöyle özetlenebilir (Holsti, 1994:8-9; Hunt,1951:2-19):

Kötü tanımlanmış problemlerin çerçevesi ve çözümlenmesi: Vaka yöntemi, gerçek dünyadan alınan gerçek problemlerden oluşmaktadır. Böylelikle öğrencilere “dağınık” problemler etrafında düşünebilmek ve analiz ve çözümlenme için olası araçları formüle etmek için ihtiyaç duydukları hayati uygulamayı sağlar.

Kişinin iletişim becerilerini arttırmak: Vaka metodu, öğrencilerin iş ve profesyonel hayatta gayri resmi, spontane tartışmalarda ihtiyaç duyacakları iletişim becerilerini geliştirir. Vakalar üzerinde çalışarak, öğrenciler vakanın özüne hızlı bir şekilde girer ve sonuçları analiz ederler.

Yazma becerileri: Bir analiz veya tartışmayı iyi yazabilmek için, başkalarının soru ve itirazlarını önceden tahmin etmek gerekir.

Topluluk inşası: Normalde yüksek öğretimin asıl bir hedefi olmasa da, vaka tartışması toplumu etkili bir şekilde inşa edebilir.

Konu alanı bilgisi: İfade edildiği gibi, vaka tartışmaları sırasında öğrencilerin öğrendiği olgular, ilkeler ve kavramlar, kitaplardan alınanlardan çok daha fazla “kalıcı” güce sahiptir.

### **C. Siyaset Biliminde Vaka Çalışması**

Siyaset alanı olarak zengin ve farklı bir disiplindir; bu nedenle öğrencilerin öğrenme deneyimi türleri de zengin ve çeşitli olmalıdır. Disiplinin geniş yelpazede olması öğrenim metodlarına da yansıtılmalıdır (Welch, 2012:34) .

Vaka çalışmaları, en mikro olandan siyasal fenomenlerin en makro düzeylerine kadar olan skalada uygulanabilmektedir. Bu bağlamda mikro

düzeyde, göze çarpan siyasi kişilikler (Lincoln, Stalin, Gandhi, Mandela gibi siyasal liderler) ve belirli liderlik pozisyonları ve küçük liderlik grupları (Amerikan hükümetinin Başkanı, İngiliz hükümetinin başbakanı, Sovyet liderliğinin operasyonel kodu vb.) gibi konularda yararlanılabilmektedir. Bu seviyenin ötesinde, makro düzeyde ulusötesi fenomenler için benzer örnek vakalar bulunmaktadır. Örneğin, uluslararası bütünlük için özel süreçler ve örgütler, uluslararası politikaların özel sistemleri, uluslararası ilişkilerde özel krizler vb. gibi (Eckstein, 2000:119).

Vaka çalışmaları, kurulmuş olan kesin bir noktadan ilerlemelidir (Eckstein, 2000:123). Vaka çalışmaları, teorileşme sürecinin tüm aşamalarında değerli olmakla birlikte özellikle örnek teorilerin test edildiği aşama olan teori inşa etme aşamasında çok değerlidir. Dahası, kuram oluşturma aracı olarak vaka çalışmaları argümanı, karşılaştırmalı siyasetin en çok ilişkili olduğu fenomenler açısından en güçlüsüdür. Diğer bir deyişle belirli büyüklükteki veya karmaşıklıkta politik çalışma birimleri, ulus devletler, parti sistemleri veya politik kültürler gibi makropolitik fenomenler açısından son derece önemlidir (Eckstein, 2000:120).

Vaka çalışmaları yaparken dikkat edilmesi gereken hususlar vardır. Öncelikle muhtemel vakanın temel konusu nedir? Hikaye ne hakkındadır? Vaka nasıl bir müfredat içeriğine uymayı amaçlamaktadır? Vakanın hedef kitlesi olan öğrencilerin vaka ile kazanımları ve deneyimleri ne olacaktır? Öğretim amaçları nelerdir? Vakadaki karar verici, ana aktör, diğer aktörler kimlerdir? Sorunlar, ilgi alanları nelerdir? Vakadaki aktörlerin ilgi alanları, motivasyonları, hedefleri nelerdir? Karşılaştıkları veya çözecekleri konular, sorular veya problemler nelerdir?

Vaka prospektüsü ya da reçetesi olarak da adlandırılabilir bu hususlar, araştırma faaliyetlerinin düzenlenmesi ve yürütülmesi için başlangıç çerçevesini sağlar (Lynn, 1999:126-127).

Bir vaka tartışması planlamak Tablo 1’de görüldüğü gibi içerik yönetimi, zaman yönetimi ve kaliteli öğrenme deneyimi olmak üzere üç konunun ele alınmasını sağlamaktadır.

**Tablo 1:** Vaka çalışması planlamalarının ele aldığı konular (Lynn, 1999:64).

İçerik yönetimi	Öğretim hedeflerine ulaşma ile ilgili önemli sorunların yeterince karşılanmasını sağlamak
-----------------	-------------------------------------------------------------------------------------------

Zaman yönetimi	Sınıfın öğretim hedeflerine ulaşma konusunda verimli bir şekilde tahsis edilmesini sağlamak
Kaliteli öğrenme deneyimi	Gerçek tartışmanın öğrenciler için çekici ve teşvik edici bir öğrenme fırsatı sağladığından emin olmayı sağlamak

Siyaset bilimi alanına vaka oluşturabilecek konular oldukça fazladır. Amerika başkanlık seçimleri, bir ülkedeki sağlık ya da eğitim ile ilgili çıkarılan bir yasa, bir devletin uyguladığı politikalar, Avrupa Birliği ülkelerinin göç ve mülteci yaklaşımları, İngiltere parlamentosunda alınan bir kararın ülkedeki yankıları vs. bir çok konu bir vaka olarak ele alınabilir.

Öte taraftan içinde bulunduğumuz yüzyıl temelinde dijital gelişmeler, uzay teknolojileri alanındaki gelişmelerle bambaşka vaka örnekleri kurulabilir. Örneğin; *“ilk uzay ülkesi olma hedefiyle ortaya çıkan Asgardia'nın ilk devlet başkanı olarak Azerbaycan asıllı bilim insanı Igor Ashurbeyli yemin ederek göreve başladı. Asgardia, dünya yörüngesinde kurulacak olan bir uzay istasyonunda, vatandaşlarının kendi kural ve yasalarıyla yaşamasını öngörüyor. Seçili vekillerden oluşan bir meclisi, bir anayasası ve 200 binden fazla vatandaşı var. Asgardia'ya internet üzerinden vatandaşlık başvurusu yapmak mümkün. Fakat meclise seçilebilmek gibi vatandaşlık haklarından faydalanabilmek için 100 euro yıllık ücret vermek şart. Asgardia, dünya ülkeleri ile ikili ilişkiler kurmak için diplomatik çözümlerle ilgilenen dışişleri bakanlığı da dahil olmak üzere bir hükümete sahip olacak”* (<https://asgardia.space/en/>). Örnekte görüldüğü gibi klasik anlamda bir devlet mevcut değil. Bu bağlamda hazırlanacak bir vakada tartışılacak ve sorgulanacak konular öncelikle devlet olma koşulları, egemenlik ve vatandaşlık gibi diğer siyasal unsurlar olacaktır.

Siyaset bilimi ve kamu yönetimi açısından somut bir vaka örneği vermek gerekirse;

Vaka: *“sağlık hizmetleri merkezi” olarak faaliyet gösteren kar amacı gütmeyen bir kurum olan Sağlık Hizmet Merkezi ilgili Sağlık Bakanlığı tarafından yapılan bir çalışma ile, vatandaşlara daha hızlı yanıt verebilmek için yeniden yapılandırma sürecine girer fakat çalışanların ve vatandaşların direnişiyle karşılaşır.*

Bu vakadaki öğretim hedefi, öğrencilerin değişime direnme nedenlerini teşhis etmede ve bu temel nedenleri yansıtan direnişin üstesinden gelmek için stratejileri seçmede becerilerini geliştirmelerine yardımcı olmaktır.

Vakadaki konular, aşağıdaki soruların her birine yaklaşık beş ila on dakika ayrılarak tartışma ortamı oluşturulabilir.

1. Öğrencilerin Sağlık Bakanlığı'nın "yeniden yapılanma ile ilgili kamu politikaları" konusuna bakışları nasıldır?
2. Sağlık Bakanlığı'nın hedefleri vatandaşlar ve kuruluş için açık mıdır?
3. Sağlık Bakanlığı iyi hedefler mi yoksa zayıf uygulama mı gerçekleştirmektedir? Problemi doğru şekilde mi düşünmektedir?
4. Belki de bu değişimden korkan ve statükoyu bilinmeyen bir geleceğe tercih eden çalışanların ve vatandaşların klasik bir vakasıdır. Sağlık Bakanlığı'nın planlarına direniş olduğu ölçüde, bunun nedenleri nelerdir?
5. Sağlık Bakanlığı karşılaştığı çeşitli direniş biçimlerini nasıl ele alabilir? Hangi stratejileri kullanabilir?
6. Sağlık Bakanlığı'nın pozisyonunda olsalar, hangi stratejileri seçerler ve neden? Bir strateji seçimlerini hangi kriterlere yönlendirir?
7. Tartışmadan çıkan üç veya dört anahtar anlayış nedir? Gibi sorulara cevaplar aranabilir.

Sınıf planı, tartışmanın olası seyri ile ilgili olarak verilebilecek en çok bilgiyi içeriyor olmalıdır. Öğrencilerin belirli sorulara nasıl tepki verebileceği, tartışmayı yönlendirirken karşılaşılabilecek zorluklar, öğrencilerin karşılaşılabileceği olası karışıklıklar, ortaya çıkabilecek çatışmalar ve güçlü duygusal tepkilere neden olabilecek durumun boyutları bilinmelidir. Öğrencilerin, vakadaki belirli incelikleri gözden kaçırmaya veya belirli konuları başkalarının ihmeline odaklanmaya ya da kanıtları çarpık veya deneyimsiz bir şekilde tartmaya eğilimli olacağı biliniyorsa, bu tür olasılıkların öğretim notuna dahil edilmesi gerekir (Lynn, 1999:65-66; Velenchik, 1995:32-33).

Ampirik olasılıklılık araştırmalar olarak vaka çalışmalarının çoğu zaman karşılaştırmalı olanlar kadar ya da daha fazlası kadar kullanışlı olduğu ve neredeyse her zaman çok daha etkin ve güvenilir olduğu düşünülmektedir. Vaka çalışmaları, eğer iyi seçilmişse, kolaylıkla çözülemeyecek bir kuramın lehine ya da aleyhine bir sonucun ortaya çıkmasına gayet iyi bir şekilde hizmet edebilmektedir (Eckstein, 2000:142-143).

Bu kapsamda aslında çoğu sistematik karşılaştırmalı çalışma makropolitikte, genellikle iddia edildiği ya da kabul edildiği şeylerden ziyade olasılıklı araştırmalar olarak daha mantıklı görülmektedir. Örneğin Almond ve Verba'nın Sivil Kültürü (The Civic Culture, 1963) böyle bir durumdur. Siyasal



kültür; bir kuram olarak Gabriel A. Almond ve Sidney Verba'nın Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere, Almanya, İtalya ve Meksika özelinde gerçekleştirdikleri "The Civic Culture" adlı çalışmanın ana temasını oluşturmaktadır. Çalışma siyaset bilimi literatürüne böylelikle giriş yapmış ve ilerleyen zamanlarda hayli eleştirilmiştir. Bu eleştiriler; The Civic Culture'ın, siyasal kültürü tanımlarken analiz düzeyi olarak bireyi odak noktası olarak alması temelindedir. Şöyle ki, hazırlanmış bir anket ya da mülakata katılan bireylerin siyasete ilişkin algı, değer ve tutumları üzerinden bahsedilen ülkelerdeki siyasal kültür belirlenmeye çalışılmıştır (Almond ve Verba, 1963:14-15). Almond ve Verba, The Civic Culture'de, bireysel düzeyde oluşan bu tutumlardan toplumsal bir genellik oluşturmaya çalışmıştır. Diğer yandan çalışmanın kapsadığı örneklerin büyük ve şüpheli bir şekilde temsil edildiği düşünülmektedir. Son bölümde ortaya çıkan demokratik istikrar hakkındaki düzenlilik ifadeleri daha kesinleştirilebilir, esas olarak bunlar ifade edildiği gibi kanıtlara dayandığı ileri sürülen düşüncelerdir. Ancak verilerde yeterince köklü görünmektedirler. Bu yüzden açıklamalar daha kesin bir biçimde ve ayrıntılı bir şekilde test etmeyi haklı kılmaktadırlar (Eckstein, 2000:142).

### **Sonuç**

Vaka yöntemi, sosyal bilimlerde ve diğer alanlarda etkili olan pedagojik teknikler kümesidir. Eğiticiler bu yöntemde sınıfta kullandıkları "işin sırları" ile öğrenenlere geniş çaplı bir tartışma ortamı oluştururlar. Gerçek dünyada, karmaşık sorunlara yönelik çözümler ararken vakalar birer örnek oluşturmaktadır. Vaka metodu, öğrencilerin eleştirel düşünme becerileri ve ikna edici argümanlar oluşturma yeteneği kazanmalarını sağlamaktadır. Kamu yönetimi alanında siyaset öğretimi önemlidir. Kamu yöneticilerinin etkili eğitiminde ise, demokrasi ve demokratik yönetim konusu özellikle gereklidir. Siyaset ve yönetim sürecinde politik unsur, demokrasinin temel taşıdır. Teorik düzeydeki verileri öğrencilere aktarmada kafada canlandırabilme, hikaye oluşturabilme, "ben olsaydım" empatisi oluşturarak öğrenebilme noktasında vakalar hayati değerdedir.

Siyaset bilimi alanına vaka oluşturabilecek konular çok geniş yelpazededir. Şöyle ki, siyasal ideolojiler, akımlar, devletler, siyasal partiler, siyasal liderler, seçimler, yasalar, devlet politikaları, Avrupa Birliği gibi oluşumlar, göç ve mülteci yaklaşımları, uzayda kurulan ilk uzay ülkesi gibi bir çok konu bir vaka olarak ele alınabilir.

Açıklandığı üzere vaka metodu, problemlerin çerçevesi ve çözümlenmesinde, kişinin iletişim becerilerini arttırmada, yazma becerileri kazanmalarında, genel olarak topluluk inşasında ve konu alanı bilgisi yani alana hakimiyette öğrenciler bağlamında pozitif bir fark yaratmaktadır.



## KAYNAKÇA

- ALMOND, G. A., VERBA, S. (1963) *The Civic Culture; Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton (New Jersey): Princeton University Press.
- ANDERSON, J. (2002) *An Essay on Teaching Politics as the Core of Public Administration: The Missing Piece*, by Snova Books, An Imprint of Nova Science Publishers, Inc. 3-13, Editor Stuart S.Nagel, *Teaching Public Administration And Public Policy*
- BEHN, ROBERT D. (1993). "Case Analysis Research and Managerial Effectiveness: Learning How to Lead Organizations Up Sand Dunes." In *Public Management: The State of the Art*, ed. Barry Bozeman. San Francisco: Jossey-Bass,
- CAHOONE, L. (2014) *The Modern Political Tradition: Hobbes to Habermas*, Course Guidebook, The Teaching Company
- CHRISTENSEN, C. R., & HANSEN, A. J. (1987). *Teaching and the Case Method*. Boston: Harvard Business School.
- CLAWSON, J. G., ve S. C. FREY. (1986) "Mapping Case Pedagogy." *Organizational Behavior Teaching Review*, 11, 1-8.
- ECKSTEIN, H. (2000) *Case Study And Theory In Political Science*, (Edited by) Roger Gomm, Martyn Hammersley and Peter Foster, *Case Study Method Key Issues, Key Texts* SAGE Publications London. Thousand.
- GILMORE, T.N., ve E. SCHALL. (1996) "Staying Alive to Learning: Integrating Enactments with Case Teaching to Develop Leaders." *Journal of Policy Analysis and Management*, 15, 3,444-456.
- HANCOCK, DAWSON R. ve ALGOZZINE, BOB (2006) *Doing Case Study Research A Practical Guide for Beginning Researchers*, Published by Teachers College Press, 1234 Amsterdam Avenue, New York, NY 10027
- HATCH, J. A. (2002). *Doing qualitative research in education settings*. Albany: State University of New York Press.

- HERREID, C. F. (2007) Start With A Story, The Case Study Method of Teaching College Science by the National Science Teachers Association
- HOLSTI, O.'R. (1994) "Case Teaching: Transforming Foreign Policy Courses with Cases." *International Studies Notes*, 19, 2, 7-13.  
<https://asgardia.space/en/> (E.T. 10. 10. 2018).
- HUNT, P. (1951) "The Case Method of Instruction." *Harvard Educational Review*, 21, 2-19.
- KIMBALL, BRUCE A. (1995). "The Emergence of Case Method Teaching, 1870s-1990s: A Search for Legitimate Pedagogy." The Poynter Center for the Study of Ethics and American Institutions, Indiana University, April.
- LORD CARNES (1982) Education And Culture In The Political Thought Of Aristotle, Cornell University Press Ithaca and London
- LYNN JR, Laurence E. (1999) Teaching and Learning with Cases A Guidebook, The University of Chicago, by Chatham House Publishers of Seven Bridges Press, LLC
- MOORE, Matthew J. (2011), 'How (and What) Political Theorists Teach: Results of a National Survey', *Journal of Political Science Education*, 7 (1), 95–128.
- MOORE, Matthew J. (2015) Teaching political theory, Edited by John Ishiyama, William J. Miller, Eszter Simon, Handbook on Teaching and Learning in Political Science and International Relations, Edward Elgar Publishing, Inc.
- RILEY, W. H. (1963) Sociological Research:A Case Approach. New York: Harcourt. Brace & World.
- SHARMA, P. L. (2002) Modern Methods of Teaching Political Science SARUP&SONS, New Delhi.
- STEIN, H. (1952). Public Administration and Policy Development: A Case Book. New York: Harcourt, Brace,
- VELENCHIK, A.D. (1995) "The Case Method as a Strategy for Teaching Policy Analysis to Non-Majors." *Journal of Economic Education*, 26, 1, 29-38.
- WATKINS, B. T. (1990). "To Enhance Prestige of Teaching, Faculty Members Urged to Make Pedagogy Focus of Scholarly Debate." *The Chronicle of Higher Education*. pp. A11, A12.
- WELCH, P. (2012) Teaching and Learning in Politics: Thinking about Teaching Politics Revisited, Edited by Cathy Gormley-Heenan And Simon Lightfoot, Teaching Politics and International Relations, Cathy Gormley-Heenan and Lightfoot

WOOLDRIDGE, B. & BRACEY, C. (2000) Increasing The Effectiveness Of Public Management Education Through An Instructional Design Approach To Course Development And Delivery, (Edited by) Roger Gomm, Martyn Hammersley and Peter Foster, Case Study Method Key Issues, Key Texts SAGE Publications London. Thousand.



# **POLITICAL TEACHING AS A CORE FIELD IN INCREASING THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC ADMINISTRATION EDUCATION: THE ROLE OF LEARNING CASE ANALYSIS\***

© Ümmühan KAYGISIZ<sup>a</sup>

## **Abstract**

Politics is the foundation of public administration. This inevitable reality is the reason for the existence of the discipline (the *raison d'etre*). According to Aristotle, politics is about the administration of the state which aims to “live a good life”. Aristotle describes politics as the art of realizing the most supreme and most meaningful activity and happiness. In the early ages the politics which started to gain meaning with the dialogues and the dialogues of the philosophers in the early ages, It has come.

In the era of public administration we have come to the center of politics. Effective teaching of public administration requires not only to serve centrality of politics but also to teach politics as an integral part of the public administration curriculum. This is important. Because politics is affecting management. Citizens are predisposed to know the political process to manage their participation.

Political education can be evaluated in a wide range. Some of the topics covered in political education are as follows:

---

\* This paper has been presented orally in the 16th International Public Administration Forum (KAYFOR16) which is organised by Nuh Naci Yazgan University on February 21-23, 2019 and published as a summary.

<sup>a</sup> Dr. Lecturer, Burdur Mehmet Akif Ersoy University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, mktwilight332@gmail.com

Philosophers such as Plato and Aristotle, socialist theoreticians such as Hobbes, Locke and Rousseau, who designed the modern democratic state, and the 20th century philosopher Karl Marx, great political ideas (freedom, equality, justice, rights, common good), the roots of modern democracy, capitalism, liberalism new movements, such as arguments about conservatism, nationalism, anarchism and communism, justice problems and the function of the state, war and morality, feminism, multiculturalism, postmodernism and environmentalism.

Today, although the techniques used in teaching politics are not very different, alternative methods have emerged with the influence of the digital age. Political schools, courses, digital and online politics and strategy games are some of these, aside from higher education institutions. But the case study is also an important way to improve the effectiveness of the public administration and political science departments in the academic field. Case analysis is a case study involving specific facts and data. It is called “case analysis” to determine and position the situation, to produce different solutions and to make decisions.

As an effective method of strengthening class discussions within the scope of political education, case studies force students to think actively about the topic being discussed, but also provide a study guide. The most important of the case analysis is that it presents something different than the usual speaking and discussion routine.

Encouraging learning through case discussions and the use of cases requires important qualifications. Requirements for case teaching: More psychological preparation, comprehensive understanding of the case and basic problems, the ability to debate, prejudice and prejudice to put aside, patience, to control or clarify the learning without the ability to control, is willing and practical.

Planning a case discussion provides three topics: content management, time management and quality learning experience. There are a wide range of topics in the field of political science that can be a case.

Case studies can be applied from the most micro-scale to the most macro-level of political phenomena. In this context, at the micro level, outstanding political personalities (political leaders such as Lincoln, Stalin, Gandhi, Mandela) and certain leadership positions and small leadership groups (such as the president of the American government, the prime minister of the British government, the operational code of the Soviet leadership, etc.) can be used. Beyond this level,

there are similar cases for transnational phenomena at the macro level. For example, special processes and organizations for transnational integration, special systems of international policies, special crises in international relations, political ideologies, movements, states, political parties, political leaders, elections, laws, state policies, such as the European Union, migration and refugee approaches, the first space in space, the Venezuelan crisis, current problems such as the action of yellow vests in France, etc. a lot of issues can be handled as a case. .

As explained, the case method makes a positive difference in terms of framing and analyzing problems, increasing one's communication skills, gaining writing skills, knowledge of the community in general and subject area knowledge, in other words, in the context of students in the field.

It was aimed at enhancing the effectiveness of public administration education in the study and to highlight the role of case studies in facilitating and facilitating the teaching of politics and politics. In this context, a large-scale literature review was conducted. Firstly, the history, characteristics and application process of case studies are given and then case studies are examined in political science. In the light of the given examples, an evaluation was made and the subjects that posed a positive difference in political science were explained.

**Keywords:** Public Administration, Politics, Case Analysis.







# “YARATICI BÜROKRASI FESTİVALİ”: KAMU YÖNETİMİ EĞİTİMİNDE İNOVASYONUN ÖNEMİ\*

© Hande TEK TURAN<sup>a</sup>

## Öz

Çevremizdeki her şey olağanüstü bir hızla değişmekte, kamu yönetimi alanı ve kamu yönetimi eğitimi bu yenilik ve değişim ihtiyacından uzak kalamamaktadır. Kamu yönetimi eğitimi ve alanda karşılaşılan sorunlar, Türkiye’de ve Dünyada çeşitli sebeplerle etkilenmektedir. Bu sebepler arasında, kamu yönetiminin ve siyasetin o ülkedeki yapısı, kamu yönetimi disiplininin durumu, ülkedeki yükseköğrenim sistemi, kamu personel politikası bulunmaktadır. Bu dinamiklere ek olarak, teknolojideki ilerlemeler, teknolojinin kullanımı ile birlikte bilginin hızla yayılması, dolayısıyla bilgiye ulaşma ve bilgiyi paylaşma biçiminin değişmesi de kamu yönetimi eğitimini etkileyen diğer unsurlar olarak belirmektedir.

İçinde bulunduğumuz bu dijital çağda, önemli kamu hizmetlerinin yakın zamanda ortadan kaybolması pek mümkün olmasa da kamunun yönetsel işlevini nasıl gerçekleştireceği ve yönlendireceği ciddi oranda değişecektir. Bildiri, kamu yönetimi eğitiminde, disiplinin geleneksel olarak beslediği siyaset bilimi, işletme, ekonomi, kamu politikası ve analizi, tarih, sosyoloji gibi diğer disiplinlerden derslerin yanı sıra başta inovasyon olmak üzere, bilgi teknolojilerindeki değişim dönüşüm ile ilgili derslerin de kamu yönetimi eğitiminin bir parçası olması gerektiğinin altını çizmektedir.

İnovasyon, sadece teknolojik anlamda somut bir icat yapmakla sınırlı değildir; yenilik yapan da sadece şirketler değildir. Bir kurumun organizasyon yapısını daha

---

\* Bu makale, 21-23 Şubat 2019 tarihleri arasında Nuh Naci Yazgan Üniversitesi’nde düzenlenen 16. Kamu Yönetimi Forumu’nda (KAYFOR 16) sunulan ve özet metin olarak yayımlanan bildirinin genişletilmiş halidir.

<sup>a</sup> Dr. Öğr. Üyesi, Yeditepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, hande@35milimetre.com

verimli biçimde yenilemesi, hizmetlerdeki süreçlerin yeniden dizaynı, karar alma süreçlerindeki yaklaşımların değiştirilmesi gibi örnekler, inovasyonun konusu içine girebilmektedir. Kamu sektörü kuruluşları da kaliteli kamu hizmetleri sağlamak ve toplumun ihtiyaçlarına daha iyi cevap verebilmek için yenilikler yapmaktadır. Kamuda inovasyon kavramı 1980'lerden sonra başarılı özel sektör uygulamalarının analizi sonucunda "Yeni Kamu Yönetimi" anlayışı çerçevesinde literatüre yerleşmiştir. Çalışmada, inovasyon kavramının kamu sektöründeki yeri ile kamu yönetimi eğitimindeki önemi irdelenecektir.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Yönetimi, Kamu Sektörü, Yeni Kamu Yönetimi, Kamu Yönetimi Eğitimi, İnovasyon.



## Giriş

Demokrasinin güçlendirilmesinin ön şartlarından biri de hem verimli, herkesin ulaşabileceği kaliteli kamu hizmetlerine hem de etkin ve güçlü devlet kurumlarına sahip olmaktır. Aslında, günümüzde dünyadaki ülkelerin yoksulluk ve sosyal çözülme dahil olmak üzere karşılaştıkları sorunların çoğunun devlet kapasite eksikliğinden kaynaklandığı kabul edilmektedir. Bu durumun sebepleri arasında, kötü yönetilen kamu kurum ve hizmetleri; bilgi, beceri, motivasyon ve sorumluluk üstlenme açısından yetersiz kalan kamu sektörü çalışanları; kamu mali kaynaklarının toplanması ve yönetilmesi konusunda yetersizliğin yanı sıra bilgi, yenilik (inovasyon) ve teknoloji stratejilerinin eksikliği gösterilebilir (Alberti, 2003).

Günümüzde gelişmenin söz konusu olduğu her alanda öne çıkan anahtar kavramlardan biri "inovasyon"dur. Bir hizmet ya da ürünün ilk fikrinin oluşması buluş (icat, keşif), ilk pratik uygulama çabası ise inovasyon (yenilik, yenilikçilik, yenileşim<sup>1</sup>) olarak tanımlanabilir (Fagerberg & Mowery, 2006). İnovasyon sözcüğü İngilizce'deki "innovation" sözcüğünden dilimize geçmiştir. Onun da kökeni Latince'deki "innovatus" kelimesidir. İnovasyon ile ilgili çeşitli tanımlar bulunsa da (OECD-Eurostat, 2005) (Drucker, 1985) (Porter, 1990) (Damanpour, 1991) (Trott, 2008) çalışmada, özetle, inovasyon, "ürünlerde, hizmetlerde ve süreçlerde katma değer yaratacak değişikliklerin ve yeniliklerin gerçekleştirilmesi" olarak tanımlanmaktadır. Yaratıcılık ve inovasyon ilişkisine bakıldığında ise, yaratıcılık yeni fikirleri oluşturma süreciyle ilgiliyken, inovasyon bu yeni fikirlerin mal ve hizmetlere dönüştürülmesi sürecine

<sup>1</sup> Türk Dil Kurumu, İngilizce'de "innovation" olan sözcüğü, Türkçe'ye "yenileşim" olarak kazandırmıştır.

odaklanır. İnovasyon, yaratıcılık ile başlar. Dolayısıyla, buradaki en önemli nokta, inovasyonun yaratıcı bir fikri üretmenin çok daha ötesinde bir süreci ifade ediyor olmasıdır. Eğer yaratıcı bir fikir, uygulamaya yansyamamışsa, “kar” yani “ticari bir başarı” getirememişse inovasyon olarak kabul edilmemektedir. Yaratıcılık ile inovasyon arasındaki en önemli farklılık budur. Kısacası yenilik ve yaratıcılığa ticari bir sonuç eklendiği zaman, inovasyon olarak adlandırılmaktadır.

Çalışmada, inovasyon ve yenilik aynı kavramlar olarak düşünülse de yenilik ya da yenilikçilik yerine, kavramı tam olarak yansıttığı düşünülerek “inovasyon”un sıklıkla kullanılması tercih edilmiştir. İnovasyonu savunanlar “yenilikçilik” ifadesinin karlılık ve ticari başarı getirmeyi barındırmadığını, bu nedenle kavramı tam olarak yansıtmadığını belirtmektedir.<sup>2</sup>

İnovasyon, her alanda ve sektörde gerekli olduğu gibi kamu yönetiminde de kaçınılmaz, büyük bir ihtiyaçtır. Zira, toplum(lar) değişmekte, buna bağlı olarak da ihtiyaçlar ve beklentiler de değişime uğramaktadır. Sözkonusu bu değişime, özel sektör adapte olurken, kamu sektörünün uyum sağlamaması mümkün değildir. Hızla gelişen teknoloji, yaratıcılık ve sosyal ağlar özel sektör için nasıl çeşitli inovasyonları tetikliyorsa, aynı tetikleme kamu sektörü için de görülmektedir. İnovasyonun, kamu sektöründe temel bir faaliyet olması gerekir, çünkü halka sağlanan sosyal değeri artırır, hizmet kalitesi ve verimliliği yükseltir, maliyetleri düşürür. Bu bağlamda, inovasyon, kamu yöneticilerinin karşısına iki genel başlıkta çıkmaktadır: ilki, yüksek kalite kamu hizmeti sunabilme ve daha az kamu kaynağı kullanabilme gereksinimi; diğeri ise, yeni bir kamusal sorumluluk anlayışı çerçevesinde vatandaşın ihtiyaç ve beklentilerini doğru ve etkin algılayabilme ve uygulayabilme adına vatandaş odaklı bir strateji ve eylem planı gerçekleştirme ihtiyacıdır.

Kamuda inovasyon kavramı, 1980’lerden sonra başarılı özel sektör uygulamalarının ve örneklerinin de analizi sonucunda “Yeni Kamu Yönetimi” anlayışı çerçevesinde literatüre yerleşmiştir. Kamu yönetimi için en önemli kelimelerden biri de paradigmadır, çünkü kamu yönetimi teorilerini alanlara göre sınıflandırarak alanın gelişimini görmenin en kolay yolunu oluşturur. Yeni kamu yönetimi anlayışı da bu sınıflandırmanın içinde yer alır. Geleneksel – klasik kamu yönetimi 1800’ler ve 1950 yılları arasında yer almakta, modern kamu yönetimi ise 1950’lerden günümüze kadar gelmektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışı 1980’lerden itibaren etkili olmaya başladığı görülmektedir

<sup>2</sup> [http://www.usb-tr.com/lib\\_bulten/5.pdf](http://www.usb-tr.com/lib_bulten/5.pdf): “50 Soruda İnovasyon”

(Goi Gohwong, 2015). Özellikle 1980'lerden itibaren bir dizi kamu yönetimi reformu ile klasik kamu yönetimi anlayışının unsurlarına meydan okunmaya başlanmıştır. Özel sektörde etkili ve başarılı olmuş tekniklerin ve uygulamaların kamu sektörüne adapte edilmesi ile kamunun özel sektör çerçevesinde yönetilmesi düşüncesi ağırlık ve önem kazanmıştır. İnovasyon da bu doğrultuda yine 80'li yıllardan itibaren literatürde yerini almıştır. Akademisyenler ve sahada bulunan uygulamadaki kişiler kamu sektöründeki yeniliklerle daha fazla ilgilenmeye başlamışlardır (Osborne & Brown, 2013) (Walker, 2014). Birçoğu, inovasyonun kamu hizmetlerinin kalitesinin iyileştirilmesine katkıda bulunmasının yanı sıra, kamu kuruluşlarının toplumsal zorluklarla başa çıkmada problem çözme kapasitelerinin artırılmasına da katkıda bulunabileceğini düşünmektedir (Damanpour & Schneider, 2009). Kamu sektöründe inovasyon sıklıkla, Yeni Kamu Yönetimi (Pollitt & Bouckaert, 2011), Elektronik Hükümet (Bekkers & Homburg, 2005), Yönetimden Yönetişime Geçiş (Rhodes, 1996) ve yakın zamanda da "Büyük Toplum"da hükümetin geri çekilme rolüyle ilgili tartışmalarıyla (Lowndes & Pratchett, 2012) ilintilendirilmektedir.

Günümüzde yeni kamu yönetimi yaklaşımı özellikle şeffaflık, hesap verilebilirlik, vatandaş odaklılık, yatay örgütsel yapılanma, rekabet, yetki devri ve ademi merkezîyetçilik kavramlarına vurgu yapmaktadır. Yeni kamu yönetimi uygulamaları inovasyon ile eşgüdümlü bir şekilde – özel sektörden farklı olarak, siyasi etkiler, devletin kaçınılmaz faaliyetleri, kanunlar, otorite ilişkileri ve farklı teşvik yapıları kıstasları çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Bu uygulamaların en önemli bileşeni de rekabettir. Bir rekabet aracı olarak görülen inovasyon, önce sadece özel işletmelere yönelik olarak düşünülmüştür. Bunun temel sebebi, inovasyon olmadan ayakta kalmasının imkânsız olduğunu yapısı gereği yaşayarak gören özel sektörün aksine, kamu sektörünün inovasyon yapmasa da ayakta kalmasıdır (Güravşar Gökçe, 2015). Eczacıbaşı'nın (2009) da belirttiği gibi, daha sonra fark edilmiştir ki bu ayakta kalış aslında geride kalma şeklinde mümkün olabilmektedir.

Dolayısıyla, inovasyon günümüzde tüm sorunlara potansiyel bir çözüm olarak görülmekte hem özel hem de kamu sektöründe yaygınlaşmaktadır. Özel sektörde, inovasyon yapma ihtiyacının belirgin nedenleri arasında ileride kalmak gerek rekabette gerekse pazar payını ve hissedar değerini artıracak ürün ve hizmetler sunmak bulunmaktadır. Bununla birlikte, kamu sektöründe inovasyon yapma durumu daha az tanımlanmış olmakla birlikte birçok benzerliğe sahiptir. Nitekim, hükümetler öncelikleri dengelemek için çaba

harcadıkça, ki kaynakların etkin tahsisi ve kamu beklentilerinin karşılanması dahil – yeni yaklaşımlara duyulan ihtiyaç giderek daha belirgin hale gelmektedir. Hükümetler / yönetimler, hizmet sunumu, süreç iyileştirme, mevzuat ve politika uygulama alanlarında zor işleri kolaylaştırmanın yollarını bulmak ve inovasyon yapmak zorunda kalacaklardır.

### A. Hükümetler Niçin İnovasyon Yapmalı?

Kamu sektöründe inovasyonun anlamı ve önemi çerçevesinde, neden hükümetler / yönetimler yenilik, inovasyon yapmalı sorusunun cevabı aslında hem kamu sektörünün büyüklüğüyle hem de içinde bulunduğumuz çağda farklılaşan problemler ve vatandaşların beklentileriyle doğrudan ilgilidir. Kamu sektörü, OECD ülkelerinin çoğunda GSYİH'nın 1/3'ü ile GSYİH'nın yarısını kapsayan önemli bir ekonomik aktördür. Genel devlet harcamalarının GSYH'nin bir yüzdesi olarak payı, OECD'de bir bütün olarak 2009'da %45'in üzerinde bir orana ulaşmış; Danimarka, Finlandiya, Fransa ve İsveç'te %55'in üzerinde, Amerika Birleşik Devletleri ve Japonya'da %40 civarında, Şili ve Meksika'da ise %30'dan az olmuştur. (<https://www.oecd-opsi.org/>, 2011).

Günümüzde, kamu sektörü ve sunulan kamu hizmetleri, gerek demografik sorunları ile iklim değişikliğinin getirdiği karmaşık sorunları nasıl yöneteceklerine ilişkin, gerekse nüfusun çeşitli ihtiyaçlarına nasıl cevap vereceklerine dair artan taleplerle karşı karşıya kalmaktadır. Aynı zamanda, OECD ülkeleri genelinde kamu sektörleri sıkı mali kısıtlar altında faaliyet göstermekte ve bu da daha düşük maliyetlerle daha iyi sonuçlar elde edilmesini gerekli kılmaktadır. Dünyanın dört bir yanındaki birçok hükümet ve kamu sektörü kuruluşu şu anda bu zorlukları karşılamak için kamu sektörü inovasyonunu temel bir bileşen olarak görmektedir (<https://www.oecd-opsi.org/>, 2011).

Yirminci yüzyılın son yarısında ve hatta yeni binyılın başında, hükümetler, vatandaşlarının küresel seviyede artan karmaşık ve değişen taleplerine cevap verme konusunda bir baskı ile karşı karşıya kalmışlardır. Bir yandan, hükümetlerin, yoksulluk, hastalıkların yayılması (HIV / AIDS gibi), işsizlik, zayıf eğitim sistemleri ve çevresel bozulma gibi bir dizi karmaşık sosyal ve ekonomik sorunlarla mücadele etmesi gerekiyor. Diğer yandan, kamu politikalarını ve becerilerini dünya ekonomisine etkili bir şekilde entegre etmek için yeniden ayarlamaları gerekmektedir. Kamu sektörünü, bugünün sürekli ve hızlı değişim ortamında yönetmek, politika yapıcılar, kamu yöneticileri (kamu hizmeti sunanlar) ve memurlar açısından önemli bir zorluk haline gelmiştir. Bu

zorluk, özellikle gelişmekte olan ÷lkeler ve geçiş ekonomileri olan ÷lkeler için g÷z korkutucu bir zorluk olmaktadır (Alberti & Bertucci, 2006).

Yine aynı rapora g÷re, genel olarak, h÷k÷metler / y÷netimler ÷lke içinde ÷ temel g÷l÷kle karşı karşıya kalmaktadırlar. Öncelikle, sınırlı kaynaklar ve sınırlı operasyonel kapasitelerle daha geniş kapsamlı ve daha kaliteli kamu hizmeti sunmaları gerekmektedir. Bir başka deyişle, h÷k÷metlerin kaynaklarını ve kapasitelerini sadece daha etkin bir şekilde değil, aynı zamanda daha yaratıcı bir şekilde, örneğin, hizmet sunumunda özel sektör ve sivil toplumun desteğini ve yardımını alarak arttırmaları gerekmektedir. Gül÷klerin ikincisi, h÷k÷metlerin, daha vatandaş odaklı bir kamu y÷netimini teşvik ederek kamu kurumlarını daha hesap verebilir, duyarlı ve etkin hale getirmeleri gerekmektedir. Sonucusu ve en önemlisi, h÷k÷metlerin, vatandaşların daha fazla katılım taleplerine daha iyi yanıt vermeleri gerekmektedir. Her ne kadar h÷k÷met hala toplum için merkezi bir konumda olsa da y÷netişim, h÷k÷metlerin tek başlarına ayrıcalıklı olmadıklarını, sivil toplumun ve özel sektörün de bu alanda sahip oldukları rollerinin önemi artık yaygın olarak kabul edilmektedir.

Bu çerçevede en önemli ve altı çizilmesi gereken nokta, vatandaşların, artık kendilerini devlet hizmetlerinin pasif “tüketicileri” olarak değil, ortaya çıkan sorunlarla daha etkin bir şekilde başa çıkma çözümünün bir parçası olarak görmeleridir. Demokrasinin derinleştirilmesi, sadece gelişmiş temsil için fırsatlar sağlamakla kalmayıp aynı zamanda kamu işlerine daha aktif katılım sağlamak için inovatif yani yenilikçi kurumsal mekanizmalar, süreçler ve politikalar gerektirmektedir.

Yerel y÷netimlerden, kamusal nitelik taşıyan hizmetlere ve kamu idarelerine kadar geniş bir bağlamda ele alınan kamuda inovasyon kavramına ve yenilikçi yaklaşımların örneklerine 1980’lerden sonra küreselleşmenin özellikle gelişmekte olan ÷lkelerde ortaya çıkan olumsuzluklarının giderilmesinde bir araç olarak sıkça rastlanılmaktadır (Akyos, 2007).

İnovasyon, sadece teknolojik anlamda somut bir icat yapmakla sınırlı değildir ve yenilik yapan da sadece şirketler değildir. Bir kurumun – özel ya da kamu, organizasyon yapısını daha verimli biçimde yenilemesi, verilen hizmetlerdeki süreçlerin yeniden dizaynı, karar alma süreçlerindeki yaklaşımların değiştirilmesi gibi birçok örnek, inovasyonun konusu içine girebilmektedir. Kamu sektörü kuruluşları da (merkez h÷k÷metten yerel düzeeye kadar tüm kamu kurumları) kaliteli kamu hizmetleri sağlamak ve

toplumun ihtiyaçlarına daha iyi cevap verebilmek için yeni yaklaşımlar sunarak yenilikler yapmaktadır. Kamu sektöründeki bu yenilikler, kamu ve özel sektör farklarından yola çıkarak ve kamunun kendine özgü özellikleri nedeniyle, kamuda inovasyonun tarifini önemli ölçüde değiştirmektedir. Zira, kamunun amacı kar etmek veya zararına çalışmamak gibi ölçütlerle sınırlanmamaktadır. Dolayısıyla, kamuda inovasyon ticari olmaktan çok verimliliği, etkinliği ve yaratıcılığı ifade eden bir kavrama dönüşür.

Yukarıda da belirtildiği üzere, kamunun kendine özgü nitelikleri sebebiyle, kamuda inovasyonun tanımını yapmak ve kamu sektöründe inovasyonun nasıl olacağını tartışmak birtakım zorluklar içerir. Hatta, kamu sektörünün doğası düşünüldüğünde, daha çok özel sektöre özgü gibi görünen “inovasyon” sözcüğü ile kamunun aynı cümle içinde kullanılması bile tartışmalı olabilir (DEMİR, 2016). Sonuçta, özel sektörde yaratılan inovasyon değeri genelde, artan kârlılık, artan pazar payı, azalan maliyetler, yeni ürün ve hizmetlerin yaratılması ve üstün müşteri deneyimi şeklinde ifade edilir. Kamu sektöründe ise farklı fakat paralel motivasyonlar vardır. Bunlar, hizmet kalitesinde artış, hızlı hizmet, hizmeti sağlayanlara güven, çalışanların motivasyonu, kamu sektöründe çalışma talebinde artış, maliyet azaltma, çalışanların çok sayıda fikirlerinden yararlanma şeklinde kendini göstermektedir. Genel olarak, kamu sektöründe inovasyon yeni politikalar ve yeni kamu hizmetleriyle ilgili gibi anlaşılmaktadır (DEMİR, 2016). Fakat, örgütsel iyileştirmeler, performans yönetimi, insan kaynakları yönetimi gibi kavramlarla ilgili gelişmeler nadiren inovasyon olarak tanımlanmaktadır; “modernizasyon” ve “reform” daha sık kullanılan terimler olarak karşımıza çıkmaktadır (INNO GRIPS, 2009). Yine aynı şekilde, P. Cunningham ve A.Karakasidou tarafından kaleme alınan tematik rapora bakıldığında (Cunningham & Karakasidou, 2009), inovasyon teriminin yerine çeşitli başka terimler de kullanılmaktadır: örneğin, Hollanda’da kamu sektöründe inovasyon ile ilgili bir raporda “inovasyon” anahtar kelimedir, fakat “daha iyi hizmet sunumu”, “modernizasyon”, “Hükümet 2.0”, “e-devlet” ve “farklı hükümet” gibi farklı terimler de kullanılmıştır. Benzer şekilde, Portekiz’de ortaya konan tartışmalarda, kamu sektöründe inovasyona ilişkin temel itici güçlerin kısa bir listesi verilmiştir: davranışsal değişim, hizmet kullanıcılarına öncelik verilmesi; süreçlerde değişiklik yapmak, prosedürleri kolaylaştırmak ve kullanıcılara olan yakınlığı artırmak için bilgi ve iletişim teknolojilerinden (BİT) faydalanmak; daha iyi hizmet vermek ve kullanıcılarla diyalogu (hem bireyler hem de işletmeler) daha kolay ve daha hızlı hale getirmek için BİT kullanımının artması;

bilgi paylaşım araçlarının ve paylaşılan hizmetlerin artan kullanımı. Bir başka örnek Letonya'da ise “yeni”, “daha etkili”, “modern”, “birbirine bağlanabilir” gibi kavramlar, kamu sektöründe yenilikçi yaklaşımları ve teknikleri tanımlamak için kullanılmaktadır. Bununla birlikte, “inovasyon” ve “yaratıcılık” gibi terimler, kamu sektöründeki gerekli değişikliklere değinmek için daha sık kullanılmaktadır. Mulgan ve Albury’ye göre (Mulgan & Albury, 2003) başarılı bir inovasyon, aynı zamanda yaratıcılıktır; yeni süreçler, ürünler, hizmetler ve teslim yöntemlerin uygulanmasıdır. Çalışmanın giriş kısmında da bahsedildiği üzere, inovasyon ile yaratıcılık birbirleriyle yakından ilişkili kavramlardır.

De Vries, Bekkers ve Tummings’a göre (De Vries, Bekkers, & Tummings, 2016), kamu sektöründe altı çeşit innovasyon uygulanmaktadır: süreç inovasyonu, idari süreç inovasyonu, teknolojik süreç inovasyonu, ürün veya hizmet inovasyonu, yönetim inovasyonu ve kavramsal inovasyon. İçlerindeki en geniş ve büyük kategori idari süreç inovasyonlarından (süreç inovasyonlarının bir alt kümesi) oluşmaktadır. Bunlar genellikle yeni kamu yönetimi benzeri reform fikirleri tarafından yönlendirilmektedir.

Belki de içinde bulunduğumuz dijital çağda, kamuda inovasyonu, yukarıda değinilen amaçların da ötesinde daha çok yaratıcılık, liderlik, girişimcilik gibi kavramlarla birlikte düşünmek, anlamak gerekiyor. Zira, günümüzde dünyada hem uygulamadan örnekler hem de akademik programlardaki değişimler gözle görülür biçimde artmakta ve çeşitlenmektedir. Uygulamadan örneklere bakıldığında; söz konusu çalışmaya da ilham veren, kapsamı ve amaçları açısından önemli, yeni ve özgün bir örnek olan ilk dikkat çeken uygulama “Yaratıcı Bürokrasi Festivali”dir. İlk kez 2018 Eylül ayında Berlin’de düzenlenmiş ve her sene düzenlenmesi planlanmıştır. “Yaratıcı Bürokrasi Festivali”<sup>3</sup> yılda bir kez inovasyonla ilgilenen Kamu Sektörü’ndeki her seviyedeki kamu çalışanını ve kurumu *-eğitimciden bakana, belediyeden uluslararası organizasyona* ve aynı zamanda halktan katılımcıları da Berlin’deki festivalde bir araya getirmektedir. Festivalin motto’su ise, bu çalışmada da vurgulanmaya çalışılan, kamu yararı için çalışmak ile kendi yaratıcı fikirlerini uygulamaya koymak aslında çelişkili bir durum olmadığıdır.<sup>4</sup> Festivalin amaçları ise, kamu sektöründe inovasyon konusunda farkındalık yaratıp, inovasyonlarda artış sağlamak; inovasyon yapanların tanınması, tecrübelerini

<sup>3</sup> <https://en.creativebureaucracy.net/>

<sup>4</sup> “You work for the common good. You have ideas. This is not a contradiction. This is your festival.”



paylaşması; performans odaklı yenilikçi genç yeteneklerin işe alınması; kamu sektörünün yenilikçi gücünün geliştirilmesi olarak belirtilebilir. Festival ile ilgili dikkat çeken bir başka nokta ise, festivalin düzenlenmesine öncülük eden aktörlerin, kurumların çeşitliliği ile aralarındaki ortaklık ve işbirliğidir. Festival girişiminin geçmişi aslında kent araştırmacısı Charles Landry (“Yaratıcı Bürokrasi”nin yazarı) ve Tagesspiegel yayıncısı Sebastian Turner’ın (organizatör olarak hareket eden yayınevi) çalışmalarına ve fikirlerine dayanmaktadır. Çeşitli hazırlık toplantıları çerçevesinde, aralarında OECD, Eurocities, Alman Hükümeti, Berlin Eyaleti, Danimarka Tasarım Merkezi, Alman Kentler ve Belediyeler Birliği, Düzenleyici Denetleyici Konsey, Avrupa Kültür Vakfı, Berlin Humboldt Üniversitesi, Potsdam Üniversitesi, Robert Bosch Vakfı, Gelecek Berlin Vakfı, Telekom Vakfı, Zeit Vakfı gibi çok farklı aktörlerin bulunduğu uluslararası girişimci grubu bir araya gelmiştir.

Uygulamada bir başka örnek ise, yerel yönetimlerde, bundan on yıl önce olmayan “inovasyon direktörü” eğilimi<sup>5</sup> ve rolünün varlığı ve gelişiyor olmasıdır. Artık günümüzde, bu ünvanı ya da buna benzer görevleri birçok ülkedeki belediyelerde bulmak mümkündür. Özellikle yerel yönetimlerde kamu hizmeti sunmada bilinçli, titiz ve sürekli, sürdürülebilir olmak için inovasyonun altı çizilmektedir. İnovasyonun, fırsatlar belirdiğinde yararlanılacak temel bir yetenek olduğu da belirtilmektedir.

## B. Değişim ve Yenilik İhtiyacı

Kamu yönetimi alanı hem teoride hem de pratikte olağanüstü dinamizme sahiptir. Toplum, siyaset, iş dünyası, ekonomi gibi çeşitli alanlarda etrafımızdaki her şey giderek artan bir şekilde ve eş zamanlı değişikliklerle yani *küresel şoklar, krizler, iflaslar, başarısızlıklar, beklenmeyen gelişmeler* gibi, birbirine bağlı bir ortamda değişmekte, kamu yönetimleri de inovasyon, yenilik ve değişim ihtiyacından uzak kalamamaktadır. Kamu yönetiminin kayıtsız kalamadığı bu değişim ve yenilik ihtiyacı, aynı zamanda kamu sektöründe inovasyonun önemini de ortaya koymaktadır. Dünyanın dört bir yanındaki kamu sektörü kuruluşları, yeni fikirlerin ve inovasyonun gelişimini çok önemli ve kaçınılmaz olarak görmektedir. Moussa, McMurray ve Muenjohn’a göre, bu durum, yoğun küresel rekabet ve hızlı teknolojik gelişmeye atfedilebilir (Moussa, McMurray, & Muenjohn, 2018). Hızlı değişim, içinde yaşadığımız dünyayı karakterize eder. Küreselleşme ve bilgi teknolojileri de değişimin hem sebepleri hem de etkileridir, sonuç olarak da kamu yönetimi bu itici güçlere

<sup>5</sup> <https://medium.com/@BloombergCities/chief-innovators-come-of-age-ccefd44dc1c2>

cevap vermek ve uyum sağlamak zorunda kalmıştır (Zulean, et al., 2017). KPMG, 2014 yılında yayınladığı “Geleceğin Devleti 2030” raporunda, küreselleşme ve bilgi teknolojisinin, değişimin en güçlü itici güçleri olmadığını, aynı zamanda hükümetlerin, kamu yönetimlerinin ve vatandaşların geleceğini etkileyecek diğer önemli dokuz küresel mega eğilimden<sup>6</sup> bahsetmektedir (KPMG, 2014).

Kamu hizmetlerinin ve kamu kurumlarının niteliği, son yirmi yılda tüm dünyada büyük ölçüde değişmiş olduğundan, hükümetlerin / yönetimlerin *-bir üst başlıkta da detaylı açıklandığı üzere*, inovasyon yapmaları kaçınılmazdır. Bu durum, aynı zamanda gittikçe artan dengesiz ve değişken sosyal-politik ortamın ve artan kamu kaynakları kıtlığının da bir parçasıdır. Sözkonusu değişen çevre, kamu yöneticileri için değişim ve inovasyonun yönetiminde yer almalarını ve bu iki olay arasındaki farkın netleşmesini giderek daha önemli hale getirmiştir. Osborne ve Brown’a göre (2005) değişim ve inovasyon aynı zamanda hem planlanmış hem de aniden ortaya çıkan, beliren olaylar olabilir -ve yine bu iki değişken, yönetimler için farklı yaklaşımlar gerektirebilir. İdeal bir dünyada, kamu yöneticisi çevresindeki değişimleri tarayabilmeli, bu değişimlerin gerek kurum gerekse sunulan hizmetler üzerindeki etkilerini değerlendirebilmeli ve sonuçta bu çevresel değişimlere cevap verebilmek için uygun yenilikler geliştirebilmelidir. Gerçekte ise, sunulan kamu hizmetlerinde değişim ve yeniliği yönetmek bundan daha karmaşıktır. Çünkü, bu gibi planlanan değişimlere ek olarak, kamu yöneticilerinin acil ve ani beliren değişimlerle de başa çıkmaları gerekir. Osborne ve Brown, değişimi, bir kamu kurumu tarafından sağlanan mevcut hizmetlerin ve/veya örgütsel içeriğinin kademeli iyileştirilmesi ve/veya geliştirilmesi olarak tanımlarken; inovasyonu, yeni bilgiler, yeni bir organizasyon ve/veya yeni yönetim veya süreçsel beceriler gibi yeni unsurların bir kamu hizmetine dahil edilmesi olarak açıklamaktadırlar. Dolayısıyla, değişim, geçmişle sürekliliği temsil ederken, inovasyon *-geçmişle olan*, süreksizliği temsil eder (Osborne & Brown, 2005).

Özel sektörde, kurumların – işletmelerin inovasyon yapmadan varlıklarını sürdürebilmeleri mümkün değildir. Bu tür bir rekabet, serbest piyasa ekonomisinin merkezinde yer aldığından, hiç kimse birden fazla şirketin aynı anda benzer ürün ve hizmetler geliştireceği fikrini sorgulamaz. Ancak, kamu sektöründe inovasyon daha iddialı ve zor olabilir. Zira, toplumsal

<sup>6</sup> Nüfus yapısı, Bireyin yükselişi, Teknolojinin sağladığı yeni imkanlar, Kamu borcu, Ekonomideki karşılıklı bağımlılık, Ekonomide güç dengelerinin değişmesi, İklim değişikliği, Kaynak baskısı, Kentleşme

zorluklarla ve değişimlerle başa çıkmayı umut eden kamu kurumları, genellikle kıt kaynaklar ve vergi mükelleflerinin, seçmenlerin kanıtlanmamış çözümlere bu kaynakların harcanmasına ilişkin az toleransı ile karşı karşıya kalmaktadır. Ayrıca, özel sektörde yeniliği doğal olarak harekete geçirebilecek piyasa güçleri, kamu sektöründe her zaman aynı etkiye sahip değildir (Braun, Lee, Phe, Samuelson, & Holden, 2017).

Eğer inovasyon, hem var olan mevcut ve hem de gelecekte oluşacak sorunların üstesinden gelmek ve yeni fırsatlar geliştirmek için, fikirlerin ve süreçlerin başarılı bir şekilde uygulanması olarak tanımlanırsa, inovasyon yoluyla toplumsal zorlukların üstesinden gelmeyi ümit eden kamu kurumları, nerede ve nasıl en fazla etki yapabileceklerini merak edebilirler. Bir inovasyon ekosistemindeki beş anahtar rolün etkileşimini anlamak bu noktada yardımcı olabilir. Amerika Birleşik Devletleri'ndeki toplumsal zorluklara odaklanan 100'ün üzerinde önde gelen inovasyon girişiminin incelenmesi ve analizi bu soruya cevap vermektedir. Bu girişimler genellikle inovasyon ekosisteminde beş anahtar rolden en az birine sahip bir kurumu içerir: Problem Çözücü, Mümkün Kılan (İmkan Veren), Motive Edici, Organize Eden (Düzenleyici) ve/veya Bütünleştirici<sup>7</sup>. Dolayısıyla, bir girişim başlatırken bu beş rolden hangisinin üstlenileceği anlaşılabilir, kaynaklar daha etkin dağıtılabilir veya diğer kurumlarla ortaklık kurulabilir. (Holden, Braun, Lee, Phelps, & Samuelson, 2017).

Sonuç olarak bakıldığında, yenilik yapmak, inovasyonu benimsemek için gereken kurumsal kültür; güvenilir, öngörülebilir ve hiyerarşik olarak tasarlanmış devlet ve kamu sektörü kurumları açısından yeterli olmayabilir. Kurum kültürü de bir günde hızla değiştirilebilecek bir şey değildir. Bu, A noktasından B noktasına nadiren düz bir çizgi olan uzun ve yavaş bir süreçtir. O halde, kamu sektörü kurumları, risk almayı teşvik eden, öğrenmeyi cesaretlendiren ve yaratıcılığı teşvik eden bir sürece nasıl başlayabilir? İnovasyon, insan ile başlar. Bu çerçevede, kamu yöneticilerini, kamu sektöründe çalışacak kişileri yetiştiren kamu yönetimi bölümlerinin akademik programlarının inovasyon kültürünü teşvik edici şekilde tasarlanmaları büyük önem taşımaktadır.

<sup>7</sup> Şema içinde detaylı açıklama için: <https://www2.deloitte.com/insights/us/en/industry/public-sector/catalyzing-public-sector-innovation-initiatives.html>

### C. Dijital Çağda Kamu Yönetimi Eğitimi

En genel ifadeyle devlet işleri ve eylemlerinin analizine odaklanan bir çalışma alanı olarak kamu yönetiminin uzmanlık alanının ve sınırlarının belirlenmesi ile disiplinin kendisini tanımlaması noktasındaki tartışmalar günümüzde de varlığını sürdürüyor olsa da, kamu yönetimi disiplini siyaset bilimi, işletme bilimi, ekonomi, kamu ekonomisi, kamu politikası ve analizi, tarih, felsefe, sosyoloji gibi birçok farklı disiplinden de destek alarak (Eryılmaz, Kamu Yönetimi, 2013) gelişmeye ve dönüşmeye devam etmektedir (Okçu, Parlak, & Akman, 2015). Kamu yönetimi eğitimi ve bu alana özgü sorunlar, hem Türkiye’de hem de Dünyada çeşitli sebeplerle etkilenmektedir. Bu sebepler arasında, kamu yönetiminin ve siyasetin o ülkedeki yapısı (Ayman Güler, 2010), kamu yönetimi disiplininin durumu (Ayman Güler, Nesnesini Arayan Disiplin: Kamu Yönetimi, 1994) (Henry, 1987) (Kettl, 2000) (Üstüner, 1995), ülkedeki yükseköğrenim sistemi (Aykaç, 1995) (Kaya, Türkiye’de Kamu Yönetimi Öğretimi, 1995), kamu personel politikası bulunmaktadır. Bu dinamiklere ek olarak, özellikle teknolojiye ilişkin ilerlemeler, teknolojinin kullanımı ile birlikte bilginin hızla yayılması, dolayısıyla bilgiye ulaşma ve bilgiyi paylaşma biçiminin değişmesi de kamu yönetimi eğitimini etkileyen diğer unsurlar olarak belirmektedir.

İçinde bulunduğumuz bu dijital çağda, önemli kamu hizmetlerinin yakın zamanda ortadan kaybolması pek mümkün olmasa da kamunun yönetsel işlevini nasıl gerçekleştireceği ve yönlendireceği ciddi oranda değişecektir (Tek Turan, 2018). İşte bu noktada, kamu yönetimi eğitiminde, disiplinin geleneksel olarak beslendiği siyaset bilimi, işletme bilimi, ekonomi, kamu ekonomisi, kamu politikası ve analizi, tarih, felsefe, sosyoloji gibi diğer farklı disiplinlerden derslerin yanı sıra başta inovasyon olmak üzere, bilgi teknolojilerindeki değişim dönüşüm ile ilgili derslerin de kamu yönetimi eğitiminin bir parçası olması gerekliliği önem kazanmaktadır.

Türkiye’deki toplam 206 Üniversite arasında – *bunların 129’u Devlet Üniversitesi, 72’si Vakıf Üniversitesi ve 5’i de Vakıf Meslek Yüksekokuludur*, sadece 25’inde “Kamu Yönetimi” bölümü vardır. Bunların da 2’si Vakıf Üniversitesi, 23’ü Devlet Üniversitesidir. 2018 yılı Eylül ayı itibarıyla, üniversite internet sitelerindeki mevcut öğretim programlarındaki kısmî veriler çerçevesinde, adı sadece “Kamu Yönetimi” olarak geçen bu bölümlerin akademik programlarına

bakıldığında<sup>8</sup>, derslerin büyük bir bölümü ağırlıklı olarak yönetimin yasal ve resmi kurumsal yönlerine odaklanmıştır. Ömürgönülşen, çalışmasında (Ömürgönülşen, 2007) Türkiye’de lisans düzeyi kamu yönetimi öğretiminde yakın dönemde yaşanan gelişmeleri detaylı açıklamıştır. Türkiye’de, uzun yıllar kamu yönetimi öğretim programlarının hukuk dersleri (idare hukuku) ağırlıklı olduğunu belirtmiş; 1970’lere gelindiğinde, kamu yönetimi araştırma ve öğretiminde hukuki yaklaşımın etkileri devam etmekle birlikte, ampirik çalışmalara dayalı ve yönetimin davranış boyutunu vurgulayan bir yaklaşımın geliştiği görülmüştür. YÖK’ün kurulmasıyla birlikte, YÖK’ün hazırladığı, bütün kamu yönetimi bölümleri için geçerli olacak bir kamu yönetimi çerçeve programı (Kaya, 1995) sebebiyle, birkaç istisna dışında, o tarihte mevcut kamu yönetimi bölümlerinin öğretim programların genel olarak birbirine benzediğini ortaya koymuştur. Böylece pek çok kamu yönetimi bölümünün programları siyaset bilimi, yönetim bilimi, iktisat-maliye ve özellikle de hukuk ağırlığı altında şekillenmiştir. Ömürgönülşen aynı çalışmasında, hızla gelişmekte olan bazı Devlet (örn. Adnan Menderes, Bartın, Çanakkale Onsekiz Mart, Gaziosmanpaşa, Kahramanmaraş Sütçü İmam, Karamanoğlu Mehmetbey, Kocaeli, Mersin, Muğla, Mustafa Kemal, Niğde, Pamukkale, Sakarya, Selçuk, Süleyman Demirel, Trakya ve Uşak Üniversiteleri) ve vakıf (Atılım, Fatih ve Yeditepe Üniversiteleri) üniversitelerindeki bölümlerin programlarının kamu yönetimi alanındaki güncel gelişmeleri yansıtacak şekilde düzenlenmeye başladığına da dikkat çekmektedir.

Avrupa’daki, Orta ve Doğu Avrupa ülkeleriyle kıyaslandığında, Türkiye’de çağdaş anlamda kamu yönetimi öğretiminin yaklaşık yarım yüzyıllık bir geçmişi vardır. Kamu yönetimi bölümlerinin akademik programlarında da hem yönetimin yasal ve resmi kurumsal yönlerine ilişkin dersler hem de kamu politikası ve yönetim programlarına ilişkin dersler bulunmaktadır. Oysa ki Avrupa’daki özellikle beş Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine bakıldığında (Çekya, Estonya, Macaristan Slovakya ve Slovenya), kamu yönetimi ile ilgili akademik programları, geleneksel olarak, öncelikle yönetimin yasal ve resmi kurumsal yönlerine odaklanırken, kamu politikası ve yönetim programları tamamen yok ve nispeten yeni kalmıştır (Staroňová & Gajduschek, 2006).

<sup>8</sup> 2018 Eylül ayında, internet üzerinden yapılan ilgili web sitelerinin taramasında, 25 Üniversite arasından 18’inin akademik programlarına erişim sağlanmıştır.

Hem Ömürgönülşen'in yukarıda bahsedilen çalışmasında (Ömürgönülşen, 2007), hem de Eylül 2018 itibariyle gerçekleştirdiğimiz, Üniversitelerin Kamu Yönetimi bölümlerinin web sitelerindeki akademik programlarının taramasında görülmektedir ki, lisans düzeyindeki kamu yönetimi öğretim programları, kamu yönetimi disiplini ve uygulamasında içinde bulunduğumuz (dijital) çağın ve 21. Yüzyılın gereklerini yeterince yansıtamamaktadır. Bir başka deyişle, gerek kamu yönetiminde yeni yaklaşımlar, yeni kamu işletmeciliği, yönetişim gerekse e-devlet ve bilgi teknolojileri, kamuda etik, şeffaflık, hesap verebilirlik, yozlaşma, yolsuzluk, liderlik, inovasyon gibi konuların ayrı veya özgün dersler olarak çoğu akademik programlarda yer almamaktadır. Veyahut bazıları yer alsa da, seçmeli dersler arasında programlarda geçirilmektedir. Eylül 2018 itibariyle Üniversitelerin Kamu Yönetimi bölümlerinin web sitelerindeki akademik programlarının taramasında genelde temel bilgi teknolojileri dersinin zorunlu veya seçmeli dersler (Sütçü İmam Üniversitesi, Nevşehir Hacı Bektaş Üniversitesi, Harran Üniversitesi, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Bayburt Üniversitesi, Uşak Üniversitesi) arasında yer aldığı görülmektedir; lakin içerik olarak bakıldığında ders, MS Office programlarını içermektedir. Üç üniversitenin akademik programında ise, kamuda bilgi ve iletişim teknolojileri uygulamaları (Adıyaman Üniversitesi), belediyecilikte e-devlet uygulamaları (Uşak Üniversitesi) ile kamuda bilişim uygulamaları (Karadeniz Teknik Üniversitesi) dersleri seçmeli ders olarak yer almaktadır. Girişimcilik, uygulamalı girişimcilik, liderlik ve inovasyon dersleri beş üniversitenin (Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi, Trakya Üniversitesi, Gaziantep Üniversitesi, Celal Bayar Üniversitesi, Dumlupınar Üniversitesi) akademik programlarında zorunlu veya seçmeli ders olarak yer almaktadır.

Kamu çalışanlarının, kamu sektöründeki liderlerin hem inovasyon yapma fikrine açık olmaları ve daha da önemlisi bu yetkinliğe sahip olmaları açısından, hem de teknolojik yeniliklerin potansiyelinden faydalanabilmeleri için, akademik programlarda inovasyon, liderlik, girişimcilik, bilgi teknolojileri vb gibi derslerin yer alması önem teşkil etmektedir. Dünya Ekonomik Forumu raporuna (The Future of Jobs Report, 2018) göre, 2020 yılında, en önemli 10 yetkinlikten<sup>9</sup> yaratıcılık, çalışanların ihtiyaç duyacağı ilk üç beceriden biri olacak. Yeni ürünler, yeni teknolojiler ve yeni çalışma biçimleri gibi

<sup>9</sup> 10 yetkinlik sırasıyla; karmaşık problem çözme, eleştirel düşünme, yaratıcılık, insan yönetimi, işbirliği, duygusal zeka, karar verme, hizmet odaklılık, müzakere ve bilişsel esneklik

değişikliklerden faydalanmaları için, hem kamu sektörü hem de özel sektör çalışanlarının daha yaratıcı olmaları gerekecektir. Robotlar olmak istediğimiz yere daha hızlı ulaşmamıza yardımcı olabilir, ancak insanlar kadar (henüz) yaratıcı olamazlar. Dünyada da lisans ve özellikle de yüksek lisans programlarında, kamu sektörünün, bilgi ve iletişim teknolojilerinden, teknolojik yeniliklerin potansiyelinden tam olarak yararlanabilmesi için artık disiplinlerarası uzmanlığın altı çizilmektedir<sup>10</sup>. BİT'in kamu sektörünün modernizasyonu ve inovasyonu için giderek daha önemli hale geldiği bir bağlamda, sektörün bir yanda teknolojik uzmanlığı verimlilik, etkinlik, performans ve kullanıcı ihtiyaçlarına dönüştürebilecek uzmanlara ve diğer yanda yeni teknolojileri uygularken kamu sektörünün örgütsel, kültürel, sosyal ve yapısal özelliklerini dikkate alan uzmanlara ihtiyacı vardır. Sonuç olarak, kamuda inovasyonu, sadece bürokrasiyi azaltmak ve bilgi teknolojilerini uygulamak olarak görmemek, aynı zamanda yaratıcılık, inisiyatif kullanma, ön alma – ki belli bir vizyon ve bakış açısı gerektirir, anlamlarında değerlendirmek gerekir ve disiplinlerarası eğitim bir zorunluluk haline gelmiştir. Kamu yöneticileri, sektörün doğası gereği, risk alma konusunda isteksiz davranabilirler; aynı zamanda siyasi baskı altında karar verirler ve özel sektör çalışanlarına göre, uymak zorunda oldukları kurallar daha kesindir. Bu öğeleri değiştirmenin ve daha etkili, kaliteli, verimli kamu hizmeti sunmanın yolu belki de inovasyon ve altını çizmek istediğimiz daha önceki paragraflarda bahsedilen özellikleridir. Bu başlıklar çerçevesinde formasyona bağlı, idealizm, yeni bir şeyler yaratmanın hazzı, ilgi, kariyer gibi öğeleri ön plana çıkarmak gerekir.

### Sonuç

İnovasyon hakkındaki araştırmaların büyük kısmı daha çok özel sektörde inovasyona odaklansa da kamu sektörünün ve kurumlarının da gerek rekabet edebilmek gerekse değişen taleplere daha iyi cevap verebilmek ve kamu hizmeti sunabilmek için yenilenmeleri, yeni ürünler ve hizmetler üretmeleri gerekmektedir. Dolayısıyla, inovasyon hem özel sektör için hem de kamu sektörü için çok önemli bir konudur. Dünyada da inovasyon kültürünün geliştiği, iyi uygulandığı çok sayıda örnekler de vardır. Ayrıca çalışmada da

<sup>10</sup> <https://pioneer-master.eu/about>; <https://www.wi.uni-muenster.de/prospective-students/our-courses-study/joint-master-science-public-sector-innovation-and-egovernance> ; <https://nordig.eu/> ; <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/study/master-public-administration-mpa-innovation-public-policy-and-public-value> ; <https://www.uni-koblenz-landau.de/en/campus-koblenz/fb4/iwvi/agvinf/master-e-government-en> ; <https://www.su.se/english/search-courses-and-programmes/smefo-1.411367>

belirtildiği gibi, küresel ölçekte lisans ve özellikle de yüksek lisans programlarında, kamu sektörünün, bilgi ve iletişim teknolojilerinden, teknolojik yeniliklerin potansiyelinden tam olarak yararlanabilmesi için artık disiplinlerarası uzmanlığın altı çizilmektedir.

Kamu sektöründe inovatif kültürün yerleşmesi, yaratıcılığın artması için bir yandan kamu sektörünün karşılaştığı belirli zorlukların ve çalışmada da bahsedilen değişim dönüşümlerin anlaşılması, diğer yandan da kamu hizmeti alanların yani vatandaşların / temel kullanıcıların ihtiyaçlarının ve tercihlerinin doğru analizlerinin yapılması gerekmektedir. En önemlisi de tüm bunlar için, inovasyon ve günümüzde yaşanan hızlı teknolojik dijital dönüşümlerin anlaşılmasına ilişkin derslerin, kamu yönetimi bölümlerinin akademik programlarında yer alması gerektiğidir. İnovasyonun, kamu yönetimi eğitiminde, akademik programlarda yer alması önemlidir, zira, içinde bulunduğumuz çağda kamuda inovasyonu, çalışmada değinilen amaçların da ötesinde daha çok yaratıcılık, liderlik, girişimcilik gibi kavramlarla birlikte düşünmek, anlamak gerekliliği vardır.

Genel olarak kamu yönetimindeki yenilikler ve/veya yönetim, inovasyon, bir moda ya da trend olarak görülmemelidir. Kamu sektöründe inovasyon, tasarruf çağındaki “kötü ve tehlikeli sorunlarla” başa çıkmada hükümetin rolü tartışılırken, politika yapıcılarının ve akademisyenlerin gündeminde olan önemli bir konudur. Pollitt ve Hupe’a göre inovasyon, genellikle “sihirli bir kavram” olarak nitelendirilir (Pollitt & Hupe, 2011). Çünkü, giderek daha karmaşık olan ulusal, bölgesel ve uluslararası zorluklarla etkin bir şekilde ilgilenen hükümetler; kamu yönetimi sistemleri ve süreçlerinde yenilikçi fikirler ve uygulamalar getirmiştir. İnovasyonun başlı başına bir amaç olmadığını, tüm vatandaşların yaşam kalitesini arttırmak için kamu yönetimini iyileştirmenin bir aracı olduğunu akılda tutmak çok önemlidir.

Kamu yönetiminde inovasyon kapasitesine ilişkin yeni kavram, geleneksel idari / yönetsel inovasyon araçları (planlama, strateji vb.) ile modern olanlar (BİT, e-yönetişim, kamu yönetiminde bilgi yönetimi) arasındaki sinerjiyi yansıtmaktadır (Matei & Savulescu, 2014). Günümüzde, kamu sektörü, verimliliğini arttırmak, toplumsal zorluklara çözüm üretmek ve işletmelerin ve vatandaşların artan taleplerini hızla değişen ve teknolojik olarak gelişen bir ortamda karşılamak istiyorsa, kendisini yenilemek zorundadır. Gerçekleşecek inovasyon da yeni bir ürün/hizmet, bir süreç olabilir ya da kurumsal bir inovasyon veya iletişimde bir inovasyon olabilir (Roman, 2012).



Sonuç olarak, kamu sektöründe inovasyonu tetikleyen itici güçlerin başında, özel sektörde olduğu gibi vizyon sahibi liderler (Güravşar Gökçe, 2015), kamu çalışanları gelmektedir. Bu durumun da alınan formasyonla doğrudan ilgisi olmaktadır. “Nasıl Bir Kamu Yönetimi Eğitimi” hakkında, 2015 yılında düzenlenen çalıştayın<sup>11</sup> çıktıları da, hem kamu yönetimi bölümlerinin ders programlarını hem de eğitim yöntem ve tekniklerini günümüzde yaşanan değişimlere göre yeniden biçimlendirmeyi desteklemekte; kamu yönetimi eğitiminin ulusal odaklılığın yanında küresel bakış açısını, uzmanlığın yanında disiplinlerarasılığı; öngörülebilirliğin ve kural odaklılığın ötesinde değişimi ve karmaşıklığı yönetilebilmeyi; merkezîyetçiliğin ötesinde yerel çeşitlilik ve özerkliği; standardizasyonun ötesinde yenilikçilik, çeşitlilik ve farklılıkları; hiyerarşinin ötesinde kendi kendine ve esnek örgütlenmeyi; çatışma ve yarışma vurgusunun ötesinde uzlaş, dayanışma ve işbirliği inşasını; yöneticiliğin ötesinde liderliği; kar ve müşteri odaklılığın ötesinde, vatandaş katılımını ve ortak aklı vb. daha fazla öne çıkarmanın altını çizmektedir (Gül, ve diğerleri, 2017).



## KAYNAKÇA

- (2011). <https://www.oecd-opsi.org/>:  
<https://www.innovationpolicyplatform.org/content/public-sector-innovation> adresinden alındı
- AKYOS, M. (2007, March). Kamuda İnovasyon.  
<http://www.inovasyon.org/pdf/MA.Kamuda.Inovasyon.pdf>.
- Alberti, A., & BERTUCCI, G. (2006). *Replicating Innovations in Governance: An Overview in Innovations in Governance and Public Administration: Replicating what works*. New York: United Nations Department of Economic and Social Affairs .
- ALBERTI, A. (2003). The Critical Role of Innovation in Public Administration in Promoting Economic and Social Development. *Meeting on Innovation of Public Administration in the Euro-Mediterranean Region*.
- AYKAÇ, B. (1995). Türkiye'de Kamu Yönetimi Öğretiminin Gelişimi. *Kmav Yönetimi Disiplini Sempozyumu* (s. 271-279). Ankara: TODAİE.

<sup>11</sup> Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü'nce 13.11.2015 tarihinde Isparta'da Kamu Yönetimi Eğitimi Çalıştayı düzenlenmiştir.

- AYMAN GÜLER, B. (1994). Nesnesini Arayan Disiplin: Kamu Yönetimi. *Amme İdaresi Dergisi*, 3-19.
- AYMAN GÜLER, B. (2010). *Türkiye'nin Yönetimi - Yapı*. Ankara: İmge Kitabevi.
- BEKKERS, V., & HOMBURG, V. (2005). *The Information Ecology of E-Government: E-Government as Institutional and Technological Innovation in Public Administration*. Amsterdam: IOS Press.
- BRAUN, S., LEE, L., PHE, A., SAMUELSON, R., & HOLDEN, A. (2017). *Catalyzing public sector innovation*. Deloitte Insights.
- CUNNINGHAM, P., & KARAKASIDOU, A. (2009). *Innovation in the Public Sector*. PRO INNO EUROPE.
- DAMANPOUR, F. (1991). Organizational Innovation: A Meta Analysis Of Effects Of Determinants And Moderators. *Academy Of Management Journal*, 555-590.
- DAMANPOUR, F., & SCHNEIDER, M. (2009). Characteristics of Innovation and Innovation Adoption in Public Organizations: Assessing the Role of Managers. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 495-522.
- De VRIES, H., BEKKERS, V., & TUMMERS, L. (2016). Innovation in Public Sector: A Systematic Review and Future Research Agenda. *Public Administration*, 146-166.
- DEMİR, F. (2016). Avrupa'da Kamu Sektöründe İnovasyon ve Yenilikçi Yöntemler. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 143-170.
- DRUCKER, P. (1985). *Innovation And Entrepreneurship*. New York: Harper&Row Pub.
- ECZACIBAŞI, F. (2009). Kamu, İnovasyonsuz Yıkılmaz, Gerileyerek Ayakta Kalır. *Bilgi Çağı Dergisi*, s. 4-5.
- ERYILMAZ, B. (2013). *Kamu Yönetimi*. Kocaeli.
- FAGERBERG, J., & Mowery, D. (2006). *Innovation: A Guide to the Literature*. The Oxford Handbook of Innovation.
- GOI GOHWONG, S. (2015). The Investigation of Artificial Intelligence Application in the Public Administration's Literature. *RSU International Journal of College of Government (RSUIJCG)*.
- GÜL, H., OKÇU, M., AKMAN, Ç., AKMAN, E., NEGİZ, N., & KİRİŞ, H. (2017). NASIL BİR KAMU YÖNETİMİ EĞİTİMİ? KAMU YÖNETİMİ EĞİTİMİ ÇALIŞTAYI ÇIKTILARININ BİR DEĞERLENDİRMESİ. *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*.

- GÜRAVŞAR G., S. (2015). Kamuda İnovasyon ve Türkiye'deki Uygulamaları. *Uluslararası Yönetim ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 28-37.
- HENRY, N. (1987). The Emergence of Public Administration as a Field of Study. R. Chandler içinde, *A Centennial History of American Administrative State* (s. 37-85). New York: Free Press.
- HOLDEN, A., BRAUN, S., LEE, L., PHELPS, A., & SAMUELSON, R. (2017). *Catalyzing public sector innovation*. Deloitte Insights.
- INNO GRIPS. (2009). *Innovation Policy Workshop 5*. Brussels: Global Review of Innovation Intelligence and Policy Studies.
- KAYA, Y. (1995). Türkiye'de Kamu Yönetimi Öğretimi. *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu* (s. 261-262). Ankara: TODAİE.
- KAYA, Y. (1995). Türkiye'de Kamu Yönetimi Öğretimi. *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu* (s. 249-269). Ankara: TODAİE.
- KETTL, D. (2000). Public Administration at the millennium: The state of the field. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 7-34.
- KPMG. (2014). *Future State 2030: The Global Megatrends Shaping Governments*.
- LOWNDES, V., & PRATCHETT, L. (2012). Local Governance under the Coalition Government: Austerity, Localism and the "Big Society". *Local Government Studies*, 21-40.
- MATEI, A., & SAVULESCU, C. (2014). Enhancing the capacity for innovation of public administration. An exploratory study on e-Governance, ICT, knowledge management in Romania. *Theoretical and Applied Economics*, 7-26.
- MOUSSA, M., MCMURRAY, A., & MUENJOHN, N. (2018). Innovation in public sector organisations. *Cogent Business & Management*, 1-12.
- MULGAN, G., & ALBURY, D. (2003). <https://www.alnap.org/system/files/content/resource/files/main/innovation-in-the-public-sector.pdf>. adresinden alındı
- OECD-Eurostat. (2005). *Oslo Kılavuzu: Yenilik Verilerinin Toplanması Ve Uygulanması İçin İlkeler*. OECD Eurostat Ortak Yayını.
- OKÇU, M., PARLAK, B., & AKMAN, E. (2015). *Kamu Yönetimi Eğitimi: Geçmişten Geleceğe Küresel ve Ulusal Perspektifler*. Ekin.
- OSBORNE, S., & BROWN, K. (2005). Managing Change and Innovation in Public Service Organizations. *Managing Change and Innovation in Public Service Organizations*.

- OSBORNE, S., & BROWN, L. (2013). *Handbook of Innovation in Public Services*. Northampton: Edward Elgar Publishing.
- ÖMÜRGÖNÜLŞEN, U. (2007). Türkiye’de Lisans Düzeyi Kamu Yönetimi Öğretiminde Yakın Dönemde Yaşanan Gelişmeler: Mevcut Durum, Sorun Alanları ve Gelişme Eğilimleri. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 124-161.
- POLLITT, C., & BOUCKAERT, G. (2011). *Public Management Reform: A Comparative Analysis—New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*. Oxford: Oxford University Press.
- POLLITT, C., & HUPE, P. (2011). Talking about Government: The Role of Magic Concepts. *Public Management Review*, 641-658.
- PORTER, M. (1990). *The Competitive Advantage Of Nations*. London: Macmillan.
- RHODES, R. (1996). The New Governance: Governing without Government. *Political Studies*, 452-467.
- ROMAN, L. (2012). *Public Sector Innovation: Case Study on Tools for modernising the Romanian Public Administration*. Technopolis Group.
- STAROŇOVÁ, K., & GAJDUSCHEK, G. (2006). Public Administration Education in CEE Countries: Institutionalization of a Discipline. *Policy and Society*.
- TEK TURAN, H. (2018). Kamu Yönetiminde Uzgörü: Öngörülebilenin Ötesinde Kamu Hizmeti Sunma. *IV. Stratejik Kamu Yönetimi Sempozyumu*. İstanbul.
- (2018). *The Future of Jobs Report*. Geneva: World Economic Forum.
- TROTT, P. (2008). *Innovation Management & New Product Development*. London: Financial Times Pearson Education Limited.
- ÜSTÜNER, Y. (1995). Kamu Yönetimi Disiplininde Kimlik Sorunsalı. *Kmav Yönetimi Disiplini Sempozyumu* (s. 59-69). Ankara: TODAİE.
- WALKER, R. (2014). Internal and External Antecedents of Process Innovation: A Review and Extension. *Public Management Review*, 21-44.
- ZULEAN, M., ANDREESCU, L., GHEORGHIU, R., ROESCU, A. M., & CURAJ, A. (2017). Romanian public administration 2.0: using innovative foresight methodologies to engage stakeholders and the public. *Foresight*, 19(3), 261-279.



## **“CREATIVE BUREAUCRACY FESTIVAL”: HOW IMPORTANT IS INNOVATION IN PUBLIC ADMINISTRATION EDUCATION?\***

© Hande TEK TURAN<sup>a</sup>

### **Abstract**

As everything around us is changing, in an increasingly interconnected environment, the field of public administration and public administration education cannot be away from the need to innovate and improve. Public administration education is affected by various reasons in Turkey and the world. These reasons are the structure of public administration and politics in the country, the higher education system in the country, and the public personnel policy. Advances in technology, the rapid spread of information along with the use of technology, and most importantly, the way we access and share information, appear as other factors affecting the public administration education.

In an era of rapid change, while essential public services are not likely to disappear any time soon, how their administrative functions are carried out and evaluated is expected to change considerably. Public administration makes use of several other disciplines such as organizational behavior and theory, finances, human resources, politics, law, and even ethics and philosophy. At this point, the paper underlines that the courses regarding innovation, entrepreneurship, leadership and information technologies, etc should be part of the public

---

\* This paper has been presented orally in the 16th International Public Administration Forum (KAYFOR16) which is organised by Nuh Naci Yazgan University on February 21-23, 2019 and published as a summary.

<sup>a</sup> Dr. Lecturer, Yeditepe University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, [hande@35milimetre.com](mailto:hande@35milimetre.com)

administration education, along with the courses from political science, business science, economics, public policy and analysis, history, sociology.

Innovation is not limited to making a concrete invention only in the technological sense, and not only companies make innovation. Examples such as renewing the organizational structure of an institution private or public, re-designing processes in their services provided and changing approaches in their decision-making processes could be subjects of innovation. Innovation is crucial to the continuing success of any organization. Public sector entities also innovate by introducing new approaches to provide quality public services and better respond to society's needs. However, innovation in the public sector is hard to achieve. Because innovation also needs adaption (to context) and flexibility (of execution). Silo-based and vertical administrations are not at ease with the practice of experimentation to foster more collaborative ways of working. So, the concept of innovation in the public sector has been mentioned in the literature within the framework of NPM as a result of the analysis of successful private sector practices after the 1980s. Scholars and practitioners have become increasingly interested in innovation in the public sector. Many embrace the idea that innovation can contribute to improving the quality of public services as well as enhancing the problem-solving capacity of governmental organizations in dealing with societal challenges. Frequently, public sector innovation is linked to reform movements such as new public management, electronic government, the change from government to governance and, most recently, to the discussions on the retreating role of government in a 'Big Society'.

The new concept concerning the capacity for innovation of public administration reflects the synergy between the traditional instruments of administrative innovation (planning, strategy, etc) and the modern ones (information and communication technologies -ICT, e-governance, knowledge management in public administration). Today, the public sector has to innovate itself if it wants to raise its efficiency, to provide solutions for societal challenges and to meet the increasing demands from businesses and citizens in a rapidly changing and technologically evolving environment. As the definition of innovation in the public sector is often quite broad, innovation types are often specified. The type of innovation can be a product, a process, an organizational innovation, or an innovation on communication. Based on a review of the innovation literature, there are four innovation types: process innovation - *including administrative process innovation*, technological process innovation, product or service innovation, and conceptual innovation.

Successful public institutions will be more flexible, adapting to the one constant of the new technologically advanced age: innovate and change itself. Government’s digital era, the public sector, public institutions will re-imagine their services and continually innovate the way they engage with citizens, primary beneficiaries of public services.

As a result, public sector leaders and employees are the main drivers of innovation in the public sector. This situation is also directly related to education as today’s ideal public administration professional is tech-savvy, communicative, globally minded, and efficiency driven. So, it is vital to include courses such as innovation, leadership, entrepreneurship, information technologies, etc in the academic programs so that public employees and public sector leaders are open to the idea of innovation and, more importantly, they have the competence to benefit from the potential of technological innovations.

Concluding, public sector innovation is an essential issue on the agenda of policymakers and academics when discussing the role of government in dealing with “wicked problems” in an age of austerity. It is often considered to be a “magic concept”. In this study, the place of innovation in the public sector and its importance in public administration education will be examined.

**Keywords:** Public Administration, Ahi, Administration, Commerce, Labour.







## KAMUDA PERFORMANS YÖNETİMİNİN ÖNEMİ\*

© Vedat YILMAZ<sup>a</sup>

© Abdullah TURAN<sup>b</sup>

### Öz

Günümüzde çoğu ekonomist tarafından yapılan açıklamalarda, kamu maliyetleri ile enflasyonda görülen artışı yetersiz olan performansa, bağlanmakta ve siyasi sebeplerle verilen kamu hizmetlerini azaltmak ya da bu hizmetleri vermemek yerine enflasyon ile başa çıkabilmek, işsizliği düşürmek, ücretleri yükseltmek, ekonomik gelişime yönelik teşvikler sunmak, ülke ekonomisini ve para değerine istikrar kazandırmak amacıyla kıt kaynakların olabildiği kadar, etkili ve verimli bir şekilde kullanılması önerilmektedir. Bu önerilerin gerçekleştirilmesinin artırılması için de kamuda iyi bir performans yönetimine ihtiyaç duyulmaktadır. Kamu kurumlarındaki gerekli olan planlama, ölçme, değerlendirme ve denetim fonksiyonlarının yerine getirilerek tüm personelin sürekli olarak gelişimi sağlanmalıdır. Bu doğrultuda yapılan iyi bir performans yönetimi sayesinde kamu kurumlarında etkinlik ve verimlilik artışı sağlanabilir.

Çalışmada yöntem olarak; literatür taraması, yazınsal ve görsel kaynaklar ile gözlem yöntemi kullanılarak, Kamuda performans yönetiminin önemi ve iyi bir performans yönetiminin uygulanmaması sonrasında kamu kurumlarında karşılaşılan sorunlar hakkında bilgiler verilmesi amaçlanmıştır. Bu doğrultuda çalışmada; performans yönetimi, kamuda performans yönetiminin amaçları ve özellikleri, kamuda performans yönetiminin yararları, kamu performans yönetimi çeşitleri, kamuda performans etkileyen faktörler, kamu kurumlarında performans uygulamaları,

---

\* Bu makale, 21-23 Şubat 2019 tarihleri arasında Nuh Naci Yazgan Üniversitesi'nde düzenlenen 16. Kamu Yönetimi Forumu'nda (KAYFOR 16) sunulan ve özet metin olarak yayımlanan bildirinin genişletilmiş halidir.

<sup>a</sup> Dr. Öğr. Üyesi, Van Yüzyüncü Yıl Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, vedatyilmaz1977@gmail.com

<sup>b</sup> Öğr. Gör., Aksaray Üniversitesi, Ortaköy Meslek Yüksek Okulu, aturan40@hotmail.com

kamuda performans yönetiminin ilkeleri hakkında bilgiler verilerek değerlendirilmelerde ve önerilerde bulunulmuştur.

İyi bir performans yönetimi uygulayan özellikle insan faktörünü gözardı etmeyen kamu kurumlarında; yönetici ile çalışanlar arasında etkin bir iletişim sürecinin sağlandığı, çalışanların performanslarının ve verimliliklerinin arttığı buna bağlı olarak da kurumun etkinliğinin arttığı, insan faktörüne dayalı olmayan bir performans yönetimi uygulayan kamu kurumlarında ise etkinlik ve verimliliğin düştüğü faaliyet amaçlarını yeteri düzeyde yerine getiremediği öne çıkan bulgular arasındadır.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Yönetimi, Performans, Yönetim, İnsan.



## Giriş

Dünyada küreselleşmeyle beraber değişen ve gelişen teknolojiye bağlı olarak ülkeler kamu yönetim anlayışında değişikliklere giderek; vatandaş odaklılık, katılımcılık, şeffaflık, etkinlik ve verimlilik unsurlarının yanında iyi bir performans yönetimine dayalı bir yönetim anlayışını benimsemişlerdir. Bu yeni kamu yönetimi anlayışı ile birlikte kamu çalışanlarının performansını artırarak; vatandaşa sunulan hizmetin kalitesini artırmak, kıt kaynaklardan optimum faydanın sağlanması ile birlikte enflasyonla mücadele, ekonominin canlandırılarak büyümenin sağlanması, işsizlik sorununun en azami düzeye düşürülmesi, ulusal para değerinde istikrarın sağlanması, üretimde etkinlik ve verimliliğin artırılması hedeflenmiştir.

Belirtilen hedeflerin gerçekleştirilmesini artırmak için de insan faktörünün gözardı edilmediği iyi bir performans yönetimine ihtiyaç duyulmaktadır. Performans yönetiminin bir çok tanımı olmasına karşın kısaca; örgütsel hedefe etkin bir şekilde ulaşabilmek için gerekli olan performans göstergeleri, planlama, ölçüm, ve denetim süreci olarak tanımlanabilir. Kamuda performans yönetimi ise, kamu kurumlarındaki tüm personelin daimi olarak gelişimini amaçlayan ve bu amaçlara erişmek için ihtiyaç duyulan ölçme, planlama, değerlendirme ve denetim fonksiyonlarının yerine getirilmesi sürecidir.

Çalışmamızda; performans yönetimi, kamuda performans yönetiminin önemi, kamu sektöründe performans yönetiminin amaçları, özellikleri, kamuda performans yönetiminin yararları, kamu performans yönetimi çeşitleri, kamuda performans etkileyen faktörler, kamu kurumlarında performans uygulamaları,

kamuda performans yönetiminin ilkeleri hakkında bilgiler verilmeye çalışılmıştır.

Çalışma kamuda insan faktörünü önemseyen iyi bir performans yönetimi ile birlikte etkinlik ve verimliliğin artacağına yönelik bilgilendirmelerin ve önerilerin yapılması bakımından önemlidir. Kamuda performans yönetiminin ayrıntıları ile açıklanması açısından gelecekte bu alanda yapılacak çalışmalara katkı sağlayacaktır.

### **A. Performansın Tanımı**

Performans kavramı, insan kaynakları yönetim stratejileri içerisinde yer alan bir kavramdır. Performans kavramı ile ilgili bir çok araştırma yapılmıştır. Kavram üzerine yapılan araştırmalar özellikle 1980'li yıllarda artış göstermeye başlamıştır. Bu dönemde performans kavramı örgütsel nitelikte araştırılmazken bireysel performans kavramı üzerinde araştırılmıştır. Günümüzde ise bu durum tersi olarak performans kavramının örgütsel nitelikte ele alındığı gözlemlenmektedir (Doğmaz, 2016, s. 3).

1980 yılından itibaren performans kavramı üzerine değişik görüşler sunulmuştur. Ancak bu görüşlerin mutabık olduğu kavramlarda bulunmaktadır. Bu kavramların içerisinde bulunan ekonomik performans yaklaşımı performansın olumlu çıktısını ekonomik göstergelerle yorumlamaktadır. Bu yaklaşıma göre performansa dayalı insan kaynağı stratejisi uygulayan kurumlar performansı ekonomik hedefleri gerçekleştirmede bir araç olarak görmektedirler. Kurumsal performans kavramı bu çerçevede dikkate alınması gereken konular içerisinde yer almaktadır. Kurumlar bireylerin oluşturduğu örgütsel bütünlük içeren yapılardır. Kurum hedeflerini gerçekleştirmede örgütsel performansın önemi yadsınamaz derecede yer almaktadır. Performansın kurumsal boyutta değerlendirilmesi, insan kaynakları yönetimi ile mümkündür. (Hatipoğlu, 1995, s. 2-3).

Performans kelimesi, Fransızca'da "performance" kelimesinden dilimize girmiştir. Türkçe karşılığı olarak "başarım" anlamını ifade eden performansın bu tanıma göre, herhangi bir kişinin veya nesnenin herhangi bir başarısı denilebilir. Performans kavramı, Performans, bir işi yerine getiren bireyin, grubun veya bir teşebbüsün o iş ile ilgili istenilen hedefe ilişkin olarak nereye gelebildiği, başka ifade ile "neyi sağlayabildiğinin nicel (miktar) ve nitel (kalite) olarak anlatımıdır". Açıklamalardan yola çıkılarak, performans olgusundan bahsedebilmek için öncelikle belirlenmiş bir hedefin olması gereklidir. Hedefe

ulaşılması başarılı olmak anlamına geliyorsa, performans olgusunun başarı ile paralel ilerlediğinden bahsedilebilir. Performans kavramı farklı açılardan değerlendirilebilir. Politik performans, ekonomik performans, müşteri memnuniyet performansı, üretim ve hizmet performansı gibi çeşitliliğe karşın, temel kavramda hepsi aynı olguyu ifade etmektedir. İşletmelerin kuruluş amaçlarına göre performans kavramı farklılık gösterebilir. Kazanç maksadıyla kurulmuş bir işletmede daha fazla kazanç elde etmek performans kriteri olarak değerlendirilirken, kamu kurumlarında düşük maliyetle görevin tam olarak gerçekleştirilmesi olabilir. Bu noktada, performans kavramında ekonomiklik ve verimlilik ön plana çıkmaktadır. Performans kavramının, globalleşen dünyada büyük bir önem sahip olduğu ve işletmelere geniş bir perspektif kazandırdığı söylenebilir (Hatunoğlu vd. 2011, s. 406-407).

Performans kavramına ilişkin yapılan araştırmalardan ve tanımlamalardan anlaşılacağı üzere; genel olarak tanımların özünde aynı olgu ifade edilmektedir. Yani, performans, hem iş görenin hem de işletmenin amaç ve hedeflerini gerçekleştirmede yapmış olduğu faaliyetlerin bir sonucudur. Sonuçların başarılı ya da başarısız olması yapılan çalışmadaki iş gücü, verimlilik, kalite, memnuniyet gibi kavramlar arasındaki göstergelerin ölçülerek değerlendirilmesidir.

Globalleşen dünyada, işletmeler büyük bir değişim ve dönüşüm içerisine girmiştir. Günümüzün rekabet ortamının sınırsızlığı, yaşanan teknolojik gelişmeler ve bilgi toplumuna dönüşmesi, işletmelerin ve çalışanların günün koşullarına uyum sağlayacak gelişim ve değişimi göstermelerini zorunlu kılmıştır. Sosyal, ekonomik ve teknolojik değişimlerin yaşandığı çağımızda, işletmelerin başarılı olmaları, hem çalışanların hem de işletmelerin stratejik hedeflerini gerçekleştirdiği durumlarda performans kendisini göstermektedir. Bu doğrultuda performans yönetimi ve performans değerlendirmesi, insan kaynakları, pazarlama-muhasebe-yönetim ve üretim gibi disiplinlerle bağlantılı bir disiplin olarak görülebilir ve yönetimin ayrılmaz bir parçası olabilir (Artar, 1990, s. 13).

### 1. Performansın Unsurları

Performansın unsurları olarak, performansın ölçülmesinde kullanılacak kriterlerden bahsedilebilir. Aktan; organizasyonel performansın ölçülmesi için kullanılacak kriterleri 7 temel başlık altında toplamıştır. Bunlar (2003, s. 64):

- a. Kalite

- b. Verimlilik
- c. Karlılık
- d. Maliyet
- e. Yenilik
- f. Müşteri memnuniyeti
- g. Çalışanların memnuniyeti

Kalite, müşterilerin istek ve taleplerine uygun üretim ya da hizmet anlayışına bağlı performans kriteridir. Kalite kavramı üzerine yönetim bilimcileri tarafından bir çok tanımlamalar yapılmaktadır. Kimi yönetim bilimcileri kaliteyi 'ürün ve hizmette hata ve yanlışların olmaması' biçiminde ifade ederken, kimi yönetim bilimciler ise kaliteyi 'bir mal veya hizmette mükemmeliyet derecesi' olarak ifade etmektedir. Bu tanımlamalardan farklı olarak yönetim bilimciler arasında 'uygunluk kalitesi' (müşterilerce istenen özelliklere ve standartlara uygunluk) ve 'tasarım kalitesi' (organizasyonca talep edilen tasarım özelliklerine ve standartlarına uygunluk) sınıflaması da yapılmaktadır." Bu duruma göre; kalite denildiği zaman genel olarak akla mal ve hizmet kalitesi gelmektedir. Halbu ki bu kaliteyi ortaya çıkaran yönetim kalitesi, işgücü kalitesi, hammadde ve malzeme kalitesi gibi bir kaç kalite unsurundan sözedilebilir. Kamuda kaliteyi ölçmek ve kaliteden sözedebilmek için bu unsurlarında dikkate alınması ve geliştirilmesi gerekir (Kavrakoğlu, 1993, s. 12; Aktan, 2003, s. 64). Söz konusu gelişim değerlendirildiğinde kuruluşların kaliteyi artırmak için uyguladıkları performans geliştirme sürecindeki en önemli ve belirleyici faktör insan faktörüdür. Çünkü örgütlerin etkinliği; kaliteli üretim ve rekabet, kalifiyeli, donanımlı, alanında iyi derecede eğitilmiş, örgütle özdeşleşmiş, katılımcı, yenilikçi, ufku geniş ve daimi bir iş gücünün etkinliğine bağlı olduğu söylenebilir (Peker ve Aytürk, 2002, s. 19).

## 2. Performans Yönetim Sistemi

Performans yönetim sistemi ilk olarak 1992'de Personel Yönetimi Enstitüsü tarafından yapılan araştırma ile ortaya konulmuş bir kavramdır. Yapılan çalışmada performans yönetiminin insan kaynakları ile koordine içinde incelenmesinin bir gereklilik olduğu yer almıştır. Performans yönetimi bu sebeple örgüt içerisindeki içsel ya da dışsal değişkenlerden etkilenebilmektedir (Cansever, 200, s. 8).

Kamu yönetimi üzerinden Performans yönetimine bakılırsa, kamu kurumlarının başarılı olması için doğru, ihtiyaç duyulan mal ve hizmetlerin sunulması amacıyla kullanılan yöntem ve araçlar ile ilgili olan faaliyetlerin bütünüdür (Çevik, 2004, s. 252). Performans yönetimi; çalışanların kendi potansiyellerinin hangi düzeyde olduğunu görmelerini sağlayacak biçimde motivasyonunu sağlayarak kurumlardan, gruplardan ve çalışan personelden daha iyi neticeler alınması amacıyla üzerinde anlaşılmiş amaçlar, hedefler, performans standartları, geri bildirim, ölçüm, ödüllendirme gibi süreçlerden oluşmuş planlı bir yönetimi güçlendirme aracıdır. İşlevsel performans yönetimi; yazılı olmalı, zamanı belirli, kesin, ölçülebilir, erişilebilir, esnetilmiş yapı, yetki ile entegre olabilen, şeffaf bir performans kriterlerine sahip olmalıdır (Akçakaya, 2012, s. 172).

1980'li yılların sonlarında, başarı ölçümü yapma ve hedefler ile yönetim sistemlerinin negatif etkilerine tepki olarak doğan performans yönetimi, gerçekte ölçüm yapma, hedef belirleme, gözden geçirme, performans ile ücret arasında ilişki kurma, kişilik saptama gibi önceki yaklaşımların birçok kısmını içermektedir. Performans yönetiminin bu ilk kısımlarının bazıları, günümüzde farklılaşmıştır. Performans yönetimi, günlük yaşamda çoğunlukla "Performans değerlendirme" olarak isimlendirilse de, gerçek anlamda önceki yaklaşımlarla arasında büyük farklılıklar bulunmaktadır. Performans yönetim sistemi örgütsel bakımdan farklı uygulamaları olan sistemlerin bir araya getirilmesiyle uygulanabilmektedir. Bu sebeple performans yönetimindeki asıl amaç örgütün tamamında etkililiği sağlamaktır. Performans yönetim sistemi uzun bir tarihi geçmişe sahiptir. Bu sistemin uzun bir tarihi geçmişe sahip olmasındaki sebep ekonomik açıdan işletmelerde uygulanabilir sistemler içerisinde yer almasıdır. Başarılı bir performans yönetimi için etkin bir insan kaynakları yönetimine ihtiyaç duyulmaktadır (Cansever, 2000, s. 8-9).

### 3. Performans Yönetiminin Amaçları

Performans yönetiminin genel amacı, kamu ya da özel sektör içerisinde bulunan çalışanların etkin ve verimli bir şekilde yönetilmesi için ihtiyaç duyulan sistemin oluşturulmasıdır. Bu doğrultuda performans yönetimi uygulamasının amaçları şöyle sıralanabilir (Astarlıoğlu, 1997, s. 11):

- Çalışanların performans değerlerinin belirlenmesi
- Performans değerlerinin artırılması için ihtiyaç duyulan stratejilerin belirlenmesi

- Etkin ücret ve ödül sisteminin belirlenmesi
- Örgüt hakkında bilgi edinilmesi
- Örgütsel etkililiğin sağlanması
- Çalışma koşullarının belirlenmesi
- Örgütsel bağlılık duygusunun geliştirilmesi
- Çalışanların adil bir şekilde değerlendirilmesi
- Nicel olarak çalışan performansının ifade edilmesi

Çalışan personelin performansının yönetilmesi yukarıda belirtilen amaçlar doğrultusunda gerçekleştirilmektedir. Çalışan performansının doğru belirlenmesi kurumsal hedeflere ulaşmada önemli bir boyuttur. Bu sebeple bu değişkenin etkin bir biçimde yönetilmesi örgütsel faaliyetler bakımından önemlidir. Performans yönetimi sisteminin uygulanmasıyla, insan kaynakları yönetiminin de uygulanması sağlanmaktadır. Sonuç olarak örgütsel amaçları gerçekleştirmek için uygulanan bu sistem örgütte; adalet, bağlılık, kültür ve kurumsallaşma gibi etmenlerin oluşmasını sağlar (Astarlıoğlu, 1997, s. 11).

#### 4. Performans Yönetiminin Yararları ve Diğer İşlevler İle Bağları

Performans yönetimi kamu ve işletmeler açısından etkili özellikler taşımaktadır. Bu çerçevede performans yönetiminin yararları şu şekilde sıralanabilir (Kurar, 1996, s. 3, aktaran, Doğmaz, 2016; Lohri, 2000, s. 35; Akçakaya, 2012, s. 172):

- İyi bir performans yönetimi ile örgütün çevre üzerindeki etki hakkında tahmin yürütülebilir.
- Performans yönetimi sayesinde örgütün geçmişteki, şimdiki ve gelecekteki durumu hakkında bilgiler edinilebilir.
- Performans yönetimi işletme yönetimi stratejileri arasında uygulayıcı bir araç konumuna sahiptir.
- İşletmenin amaç ve hedeflerini gerçekleştirmesinde çalışanların kendi potansiyellerinin farkına varmalarını sağlayarak motivasyonlarını yükseltir.
- Çalışanların performans değerlerinin sayısal olarak ifade edilmesine imkan sunar.

- Performansa dayalı ücretlendirme yapılabilmesi olanağını sunar.

Performans yönetiminin, kamu ya da özel sektör içinde diğer işlevler ile de bağları bulunmaktadır. Bu bağları şöyle sıralayabiliriz (Cansever, 2000, s. 4):

- **Girdiler, çıktılar, sonuçlar ve işlevler:** Performans yönetimi, çalışma neticesinde elde edilen çıktılar ile bağlantılı olduğu gibi, bu neticeleri elde etmek maksadıyla gerekli olan yetkinlikler, bilgi, yetenek gibi kişisel girdiler ile de ilgilidir.
- **Planlama:** Gelecekte başarıdan söz edebilmek için planlama ile ilişkilendirmek gerekir. Performans yönetiminin planlama ile ilişkilendirilmesi, beklentilerin belirlenmesi ve belirlenen beklentilerin hedefler olarak iş planlarına yansıtılması anlamını ifade eder.
- **Ölçüm ve Değerlendirme:** “Ölçülemeyen yönetilemez” kavramı açısından hedeflere ulaşımın başlangıç noktası olarak algılanmasından dolayı performans yönetimi ölçüm ile bağlantılıdır.
- **Gelişim:** Performans yönetimi, organizasyonel ve kişisel gelişim kültürünün şirket içinde oluşturulması açısından gelişim ile bağlantılıdır. İşin ve eğitimin bir araya geldiği, günlük çalışma yaşamı sonrası gelen başarı ve rekabetten, çalışanların sürekli bir öğrenim kaynağı olarak faydalandıkları durumda anlam kazanır.
- **İletişim:** Performans yönetimi, iletişim ile iç içedir. Gerçek anlamda iletişim, performans yönetiminin başarıya ulaşmasında en önemli unsurdur. Yöneticiler ile çalışanlar arasındaki beklentiler, şirketin misyon, vizyon, değer ve hedefleri hakkında sürekli olarak kurulan iletişim, sistemin temel dinamikleri arasında yer almaktadır.
- **Etik:** Performans yönetimi, çalışanlara saygı, karşılıklı sevgi, eşitlik ve şeffaflık gibi kabul edilmiş etikler ile uyum içinde çalışır. Bu anlamda etik performans yönetimi ile bağlantılıdır.

## 2. Kamuda Performans Yönetimi

Kamuda performans yönetimi; kamuda istenilen bir performans düzeyine ulaşabilmek amacıyla yönetimin performans planlaması ile denetimini içine alan kapsamlı bir anlayışın geliştirilmesi sürecidir. Performans yönetimi yönetimin bir aracı ve sistemi olarak günümüzde talep gören ve son zamanlarda bütün kamu ya da özel sektör tarafından kullanıldığı söylenebilecek bir



yaklaşım halini almıştır. Performans yönetimi daha fazla neticeyi dikkate alan bir yönetim biçimidir ve performans hedefleri ve amaçları yapılmış olan plan ve programlar ile tespit edilir (Özer, 2009, s. 5). Yapılan bütün performans yönetimi tanımlarını kısa ve öz bir şekilde toparlayacak olursak; sektörün geleceğine yönelik planlar oluşturmak. Şu anki durumdan yola çıkarak geleceğe ilişkin stratejileri tespit etmek ve planlamak, performans gelişimleriyle ilgili olan girişimleri tasarlama, geliştirme ve uygulamaktır. Ayrıca amaçlanan hedefteki istikamete doğru yönelip yönlenilmediği, yönleniliyor ise nasıl yol alınacağını belirtecek bir ölçüm ve değerlendirme sisteminin, tasarımı ve geliştirilmesiyle, performans seviyesini daimi olarak geliştirecek ödül ve ceza sistemlerinin oluşturulması olarak özetlenebilir (Altıntaş, 2010, s. 51).

1970'li yılların son dönemlerinden itibaren, geleneksel olan devlet anlayışının değişime uğramasıyla beraber, geleneksel devlet anlayışı biçimine bağlı olan değer ve ilkeler de tartışılmaya ve sorgulanmaya başlamıştır. Belirtilen dönem ile beraber daha fazla ekonomik ve sosyal alanlarda devletin üstlendiği rolünün, yeni bir anlayış üstüne tasarlanan refah devleti, ekonomik bunalımlar sonrası kamu giderlerinin her geçen gün artması sürdürülebilir olmaktan çıkmasıyla özel organizasyonların model olarak alınması, devletin yeniden yapılandırılarak, küçültülmesi benzeri konuların öne getirildiği bir alan oluşturulmaya başlanmıştır (Balcı, 2010, s. 1).

Modern kamu yönetim anlayışı çerçevesinde ülkeler piyasada mevcut olan kamusal baskının azaltılması için faaliyetler yürütmektedir. Ülkeler modern yönetim anlayışıyla birlikte serbest ticareti farklılaştırma ve geliştirme anlayışı içerisinde dirler. Kamu yönetimi perspektifi içerisinde kamusal yönetim alanında kaliteye odaklı ve hizmet verilen halkın memnuniyeti temel alınmaktadır. Bu anlayış klasik yönetim yaklaşımı doğrultusunda 1900'lü yıllarda uygulanmıştır. Fakat günümüzde uygulanan modern yönetim kalite ve memnuniyet anlayışı ile farklılaşmaktadır (Doğmaz, 2006, s. 3).

Devletlerin görevi günümüzde bürokratik bir hale dönüşmüştür. Devletin temel görevi güvenlik, alt yapı hizmetleri ve ekonominin canlandırılması ve geliştirilmesi için ihtiyaç duyulan politikaların uygulanmasıdır. Her ne kadar klasik anlayış tarzı modern sisteme entegre edilmiş olsa da keynesyen modelde savunulan gizli el mekanizmasından vazgeçilmemiştir. Kamu performans anlayışında çalışanların yetki ve sorumluluklarının belirlenmesiyle hizmet üretenlerin yetenekleri ve becerileri göze alınmaktadır. Bu süreç kavramsal açıdan kamu performans yönetimi olarak ifade edilmektedir (Bilgin,

2004, s. 20). Kamuda performans yönetimini uygularken; insan faktörünün önemsenmesi, insanın kullanılacak bir meta olarak görülmemesi, performans ölçümlerinde nicel verilerden çok kaliteye odaklanması gerekmektedir.

### 1. Kamuda Performans Yönetiminin Değerlendirilmesi

Ölçülemeyen herhangi bir faaliyetin değerlendirilmesi, geliştirilmesi, öneriler sunulması, kısa bir ifadeyle yönetilmesi mümkün değildir. Bu sebepten dolayı sürdürülebilir bir başarının elde edilebilmesi için performans yönetimi hem kamu hem de özel organizasyonlar için kabul görmüş vazgeçilemeyen bir yönetim şeklini almıştır. Kamu kurumlarında performans ölçümünün iki faktörü vardır. Birinci faktör, genel anlamda kamu yönetiminde performansın değerlendirilmesi, ikinci faktörse özel sektör tarafından kamu hizmetlerinin üretilmesinde performansın ölçülmesidir (Usta, 2010, s. 33).

Performans yönetimi alanındaki faaliyetlerin gelişmiş batı ülkelerindeki tarihi uzun olmasına rağmen Türkiye’de bu anlamda kapsamlı olarak faaliyete geçirilen örneklerin oldukça yeni olduğu söylenebilir. 1990 ile 2000’li yılların başında kamu sektörünün bir kısmında kapsamı dar bir şekilde olan pilot uygulamaların yapıldığı görülmüştür. Bu konuya yönelik ilk gerçekçi ve sistemli girişim 5018 sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” ile yapılmıştır. 2003 yılında yürürlüğe giren Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile stratejik bir planlama ve performans temelli bütçelemeye dair değişikliklerle kamu sektörünün tamamını kapsayan bir performans yönetimi modelinin oluşturulması amaçlanmıştır (Efe, 2012, s. 122).

Kamuda performans yönetimi; kamu kurumlarındaki bütün personelin devamlı olarak gelişimini hedefleyen ve belirtilen hedeflere ulaşmak için ihtiyaç duyulan planlamanın yapılması, ölçme ve değerlendirmelerin yanında denetim işlevlerinin yerine getirilmesi süreci olarak tanımlanabilir. Başka bir ifade ile kamuda performans yönetimi; kamu adına kurulan kuruluşların kuruluş amaçları çerçevesinde mal ve hizmet üretiminde verimliliğin ve etkililiğin artırılması çabalarıdır.

Kamuda performans yönetimi, geleneksel kamu yönetimi anlayışı ve faaliyetlerine karşı yöneltilen eleştiriler sonrası gündeme gelen, hizmet sunmada yerellik ve yerel yönetimlerin güçlerinin artırılması, yönetişim, toplam kalite yönetimi, kamu işletmeciliği ve küreselleşme benzeri kavramların kamu yönetimine yansımalarıdır. Çünkü düzensiz büyüme yönelimindeki kamu sektörlerinin kuruluş nedenleri gereği yapması gereken görevlerini icra etmek,

maliyet faktörlerine, verimliliğe, etkin olmaya ve performans hedeflerine erişmek yerine, gerçekte araç olan kurallara fazlası ile uyularak örgütü yönetmek eğilimde oldukları söylenebilir. Bu sebeple kamuda performans yönetimiyle ilgili doğru işi doğru zaman ve mekanda, doğru kişiler tarafından, uygun ölçü ve nitelikte gerçekleşmesini sağlayarak kamuya ait mal ve hizmetin üretilmesi gereklidir. Kamu yönetiminde her geçen gün etkinlik ve verimliliğe, esnek istihdam ve müşteri memnuniyetine önem verilmesinden dolayı hem işletmecilik anlayışına yaklaşılmakta; hem de siyasal alanda etkinliği sağlamak, kamuya faydasını gözetmek, sosyal devlet anlayışı doğrultusunda hizmet sunmak, devletin varlığını hissettirmek ve devamının sağlanması sorumluluğu da yer almaktadır. Fakat bu sorumlulukların yerine getirilmesi noktasında, kamu yönetiminin kaynaklarının israf edilmeden, etkili ve verimli bir hizmet sunması yönündeki bilinçli halk beklentisinin kamuda performans yönetimini zorunlu kıldığı söylenebilir (Bilgin, 2008, s. 60). Devletin ve onun icra organı olan kamu yönetimi teşkilatının gerekli olan olumlu değişim ve dönüşümü sağlayabilmesi bakımında tartışmalar ve faaliyetler halen sürdürülmektedir. Özellikle geleneksel kamu yönetimi anlayışı yerine kamu işletmeciliği anlayışının yaşama geçirilmesi yönünde yapılan faaliyetlerde, personel rejimi ile birlikte kamu çalışanlarının performanslarının ölçümü ve değerlendirilmesiyle ilgili düzenlemelerin önemli bir yeri vardır. Günümüzde birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, kamu yönetiminde performans değerlendirmesi kavramını, üst düzeyde bir performans kültürü oluşturularak, hizmet verilmesindeki stratejik hedeflerin geliştirilmesi ve bireysel performansın artırılmasına odaklanılarak yürütülmesi sağlanır. Bu doğrultuda çağdaş performans değerlendirmesi yöntemlerinin kamuda kullanılmaya başlandığı söylenebilir. Kamuda performansın artırılması isteniliyorsa iyi bir personel yönetimine ihtiyaç var demektir. Personel yönetimi; yönetimin beşeri boyutunu oluşturur, kurumlarda hazırlanan plan, program, emir, bütçe ve diğer büro işleri daima memurlar ile alakalı işlerdir. Bunları yürüten ve yerine getiren kamu memurlarıdır. Yönetimin başarısı, örgütün başarısı ya da başarısızlığı personele bağlıdır. Bu doğrultuda, personel yönetimi personelin bir örgüt içerisinde işbirliği halinde çalışması ve en iyi şekilde hizmet etmek için yetenekli elemanların temin edilmesi görevini üstlenen yönetimdir. Karar organları hangi düzeyde iyi, ideal kararlar alırlarsa alsınlar ya da meclisler hangi düzeyde daha iyi yasa çıkarırlarsa çıkarsınlar, bunların ülkeye faydalı şekilde uygulanması personelin çalışması ve becerisine bağlıdır (Tortop, 2005, s. 2). Bu durum bize kamuda performans yönetiminin gerekli ve vazgeçilmez bir kavram olduğunu ortaya koyarken bir yandan kurumun amaçlarını gerçekleştirmeye yarayacak

bir yandan da bu amaçları gerçekleştirme potansiyeli olan personel temini görevini üstlendiği söylenebilir.

## 2. Kamuda Performans Yönetiminin Amaçları ve Özellikleri

Kamuda performans yönetiminin esas amacı, kamu kurumları tarafından önceden belirlenmiş olan hedeflerin gerçekleşmesini sağlamaktır. Bu amaçla kamu kurumları uzun ve orta vadeli hedefler oluşturarak, bu hedeflere uygun performans ölçütlerini belirlemekte ve geliştirmektedir. Kamu performans yönetimi, performans yönetimi anlayışının kamu kurumlarına uyarlanmış şeklidir. Bu sebeple, performans yönetiminin özellikleri kamu yönetimi kültüründen önemli düzeyde etkilenmektedir. Fakat, etkilenme süreci yeni kamu yönetimi perspektifindeki gelişmeler doğrultusunda kamunun faydasına olması beklenir. Kamu performans yönetiminin özelliklerini, performans yönetim özellikleriyle birlikte değerlendirildiğinde, bu iki boyutun kamu performans yönetimini yeteri düzeyde ortaya koyduğu söylenebilir. Fakat, amaçlanan hedefle ulaşılan sonuca bakıldığında, hem getirilmiş olan saydamlık ve hesap verilebilirlik bakımından, hem de ekonomik, verimli olma gibi ölçütlerin performansa etkisi bakımından birkaç fark ortaya çıkmaktadır. Bu farklılıkların temel olarak iki alanda olduğu söylenebilir. Bu alanlar, sayılabilir performans hedefleri ve ölçülebilir performans göstergeleri oluşturma aşamalarıdır (Bilgin, 2004, s. 24-25).

Kamu sektörünü özel statüdeki işletmelerden ayıran en önemli özellik özel statüdeki işletmeler karlılığa öncelik verirken, kamu sektörü kamusal mal ve hizmetlerde toplumsal faydaya öncelik vermektedir. Bu doğrultuda kamuda çalışan personeller de toplumsal hizmeti arz edenler tarafında bulunmaktadır. Kamuda performans yönetimi amaçları genel olarak şunlardır (Köseoğlu, 2005, s. 27-28):

- Halka etkin hizmetlerin verilmesi
- Kamusal etkililiğin sağlanması
- Kamu çalışanlarının performanslarının artırılması
- Toplumsal fayda mekanizmasına katkı sağlanması
- Hizmet talep edenlerin memnuniyetini ve hizmet kalitesinin artırılması olarak sıralanabilir.

Performans yönetiminin özgün özelliklerinin kamu sektörüne uyumunu sosyal devlet anlayışı ile yapılmıştır. Küreselleşmeyle beraber toplumsal kültür ve sosyalleşme akımları gelişmiştir. Bu bağlamda devletler halkın taleplerine daha hızlı cevap verme gayreti içerisinde girmeleriyle birlikte kamusal yönetim alanlarında performans yönetimi yaygınlaştırılmaya çalışılmıştır. Performans yönetiminin kamuya adaptasyonu kamu sektöründe verilen hizmetlerin daha hızlı gelişmesine ve kaliteli memnuniyet noktasında ilerlemelerin olmasına katkı sağlamıştır (Çevik, 2007, s. 390).

### **3. Kamuda Performans Yönetiminin Yararları**

Kamuda performans yönetiminin öne çıkan yararı bireysel performans değerlendirmesi sonrası ortaya çıkmaktadır. Nesnel bir değerlendirme yapabilen kamuda insan kaynaklarının zayıf ve güçlü yönleri tespit edilebilmekte; bu anlamda personelin başarılı olmasını sağlayıcı tedbirler alınabilmekte beraber personelin başarı düzeyi hakkında bilgiler edinilerek, performanslarını artırma yönünde yol göstermektedir (Bilgin, 2008, s. 47).

Hızla değişen ve gelişen bilgi iletişim teknolojileri, çevre koşulları ve farklı boyutlar kazanan sorunlarla beraber yeni kamu yönetimi anlayışı günümüz kamu kurumlarına performans yönetimine yönelmeyi gerekli kılmakta ve bunun yönetime etkileri sonucunda aşağıdaki yararları gözlemlenmektedir (Akyüz, 2001, s. 119; Bilgin, 2008, s. 81):

- Yönetim tarafından yapılan işler ve sonuçları hakkında denetimi artırmaktadır.
- Yönetimin sorunları önceden görme ve gerekli olan önlemleri alma yeteneğini artırmaktadır.
- Personelin hedefleriyle kurumsal hedefler arasındaki ilişkileri oluşturarak, katkı sağlamış olma motivasyonu yaratmaktadır.
- Yönetimin neticelerle ilgili beklentilerini net olarak ortaya koyarak, çalışanlar tarafından anlaşılmasını, ve iletişimin gelişmesini sağlar.
- Performans standartlarına göre davranılmasını nesnel ve ölçülebilir bir biçimde tanımlayarak, iyileştirici veya disiplin edici tedbirleri destekler.
- Geribildirim (feedback) personele, yönetimin öznel şartlarına bağlı değil, daha nesnel şartlara göre verilebilmesini gerçekleştiren bir model ortaya koyar.

- Yönetim tarafından ücretler ve yükseltmeye yönelik kararların alınması sürecinde kullanacağı nesnel kriterler hakkında yol gösterir.
- Çalışanların her birine yönelik performans kayıtlarının merkezi bir birimde, genel olarak insan kaynakları yönetimi tarafından saklanmasını destekler.
- Kurum ve kuruluşların hedeflerini gerçekleştirmede klavuzluk eder.
- Çalışan personel, ne yapması gerektiği konusunda daha bilinçli olur.
- Kamu kurumlarının dış dünyada meydana gelen değişiklikleri takip etmesini sağlar ve rekabet ortamında kamu kurumlarının yeniliklerinin izlemesini kolaylaştırır.
- Kurumların, güçlü ve zayıf yönlerinin değerlendirebilmesine olanak tanıyarak önlemler alınmasını sağlar.
- Kurumlar, iç ve dış çevrelerini analiz ederek oluşturduğu stratejilerle sorun çözümünde etkinlik sağlar.
- Kurum içerisinde alt ve üst birimler arasındaki işbirliğini sağlayacak alt kademe çalışanların örgütün hedeflerinden sapmasını engeller.
- Kaynak israfı yapılması önlenir.

Performans yönetiminin çalışanlara sağladığı yararları bakıldığında (Erkiş, 2014, s. 14);

- Çalışanlara, devamlı olarak iyileştirme faaliyetlerini işlerinin ayrılmaz bir parçası olarak görmesini sağlar.
- Çalışanlara, üstlerinin kendilerinden ne yapmalarını istediği, beklentilerinin ne olduğu ve performanslarının nasıl değerlendirildiği hakkında bilgi sahibi olur.
- Çalışana, bireysel performanslarıyla organizasyon hedeflerini ilişkilendirerek örgütün bir parçası olduklarını hissederler.
- Çalışanların sonuçların ve yetkinliklerin bir arada önemli olduğunu anlamalarını sağlar.
- Çalışana ne yapılacağına, odaklanıldığı kadar işleri nasıl yapacaklarına ve yürüteceklerine dair yetenek kazandırır.

- Çalışanlara gelecekte üstlenecekleri yeni görevleri yerine getirebilmeleri için yeni beceriler kazandırır.
- Çalışanlar, performans değerlendirmesinin bir unsuru olarak görüşmelerini yöneticileri ile beraber yönlendirirler. İlaveten yönlendirmenin bir unsuru olarak yanlış algılamaları engelleme olanağı bulurlar.
- Çalışanlar kendi güçlü ve geliştirilmesi gereken yönlerini, becerilerini ve özelliklerini tanırlar.
- Yöneticiler ile çalışanlar arasındaki çift yönlü iletişimi geliştirerek kişisel gelişimin hızlandırılmasını sağlar.

#### **4. Kamu Performans Yönetimi Çeşitleri**

Kamuda performans yönetimi; kurumsal performans yönetimi, takım performans yönetimi ve bireysel performans yönetimi olmak üzere üç çeşittir (Bilgin, 2004, s. 43). Aşağıda belirtilen performans yönetimleri hakkında genel bilgiler verilmiştir.

##### **a. Kurumsal Performans Yönetimi**

Kurumsal performans yönetimi, kurumların başarılarını artırması ve rakiplerinin önüne geçebilmeleri için uyguladıkları bir yönetim sürecidir. Stratejilerin açıklanarak uygulanmasına ve devamlı olarak performans iyileştirmeleri ve rekabet üstünlüğü sağlanmasına yardımcı olan bütünlük bir yaklaşım anlayışıdır. Bu yaklaşım anlayışı kamu performans yönetimiyle ilgili yöntemlerin, performans göstergelerinin, süreçlerin, kurumsal performansın izlenmesinde ve yönetiminde kullanılan uygulamaların bütünü oluşturmuştur (Kumru, 2012, s. 2).

Performans yönetimi denilince hemen akla, insan kaynakları yönetimi uygulamasının bir alt uygulaması olan bireysel performansın değerlendirilmesi gelmiş olsa da, kurumsal performans yönetimi, kurum tarafından stratejik bir planlama yapılarak önceliklerin belirlenmesi ve belirlenen önceliklerin üst kademedeki alt kademelere doğru insan kaynağını da içine alarak yayılması ve istenilen neticelere ulaşılması sürecidir. Kurumsal performans yönetimi, hem hesap verebilirlik ve saydamlığın gerçekleşmesi açısından, hem de kurumunun verimlilik ilkelerinin gözetilerek yönetilmesi açısından en uygun araçtır (Kumru, 2012, s. 2; Bilgin, 2004, s. 43).

İyi bir kurumsal performans yönetiminin özellikleri şunlardır (Kumru, 2012, s. 2):

- İlgili olan bütün verilerin uyumlu olması ve bir tek uygulamadan ulaşılabilmesi,
- İstenilen her yerden (web tabanlı) bilgiye kolaylıkla ulaşılabilir olması,
- Çeşitli yönetim teknikleri ile birlikte performans ölçümlerini destekleyebilmesi,
- Veri girilmesiyle analizinin otomasyonu,
- Mesajlaşma yazılımlarıyla uyumluluğu,
- Hedef sapma durumlarının otomatik olarak rapor edilerek, nedenlerin analiz edilmesine imkan sağlaması,

#### **b. Takım Performans Yönetimi**

Çalışanların doğrudan denetlenmesi olanağı olmayan, tam olarak bireysel performansın ölçülmesinin sağlanamadığı durumlarda takım performansı önem kazanmaktadır ([www.kaliten.com](http://www.kaliten.com), 2018). Takım performansı; takımı meydana getiren bireylerden ayrı bir şekilde performansın yönetilmesi denilebilir. Çünkü takım çeşitli beklentileri, alt yapıları ve çeşitli uzmanlık alanları olabilen fazla sayıda insan kaynağının, belirli bir hedefe ulaşmak için bir çalışma biriminde birleşmeleri sonrası ortaya çıkan yeni bir birlikteliktir. Takım bir hedefi ve projeyi gerçekleştirmek için kurulmuş olduğuna göre projede bu hedefe varılmış olunması, zamanında ve verilen bütçeyle tamamlanması performansın iyi düzeyde gerçekleştiğine işaret eden faktörlerdir (Bilgin, 2004, s. 43). Takım performans yönetimi sayesinde takımın hedefe ulaşması ile hem takım başarılı olur hem de bireysel olarak takım üyelerinin kendilerini geliştirmeleri sağlanmış olur. Dolayısıyla bireysel ve örgütsel gelişimin sağlanması için takım performans yönetimine önemli düzeyde ihtiyaç vardır.

#### **c. Bireysel Performans Yönetimi**

Bireysel performans, organizasyonlarda çalışanların performanslarının değerlendirilmesi, bireysel olarak çalışanların potansiyellerini geliştirilmesiyle başarıyı devamlı kılan stratejik bir yaklaşım olarak tanımlanabilir. Ancak bireysel performansın artmış olması örgütün performansının artması anlamına



gelmez, bireysel performans örgütünün bir parçası ve uygulamada onun başlangıç noktasını oluşturmaktadır (Özmutaf, 2007, s. 42).

Kamu performans yönetimine ilişkin göz önünde bulundurulması icap eden diğer bir performans çeşidi de bireysel performansdır. Nesnel bir bireysel performans yönetimi, hem kamu sektörü yönetiminin performans hedefleriyle birlikte standartlarının belirlenmesi ve yönetsel başarı bakımından, hem de insan kaynağının motive edilmesine yönelik alınması gereken yönetsel kararlar ve önlemler bakımından önemlidir (Bilgin, 2004, s. 47).

Bireysel performans yönetimi sayesinde çalışanın kendi potansiyelinin farkına varması ve yönetiminde bu durumu belirlemesi sağlanır. Bu doğrultuda yönetim tarafından çalışanın eksikliklerine yönelik eğitimler verilerek bireysel performansın artırılması sağlanabilir.

### **5. Kamuda Performansı Etkileyen Faktörler**

Kamuda performansı etkileyen ve gözardı edilmemesi gereken faktörler; kişisel faktörler, liderlik faktörleri, takım faktörleri, sistem faktörleri ve durumsal faktörler olmak üzere beş grupta incelenebilir (Mwita, 2000, s. 21; Aktaran, Eren ve Durna, 2007, s. 112-114):

**Kişisel Faktörler:** Kamu kurumlarında görevli olan personele yönelik olumsuz değerlendirmeler birçok kesimden kişiler tarafından ileri sürülmektedir. Kamu personelinin gerektiği gibi işlerini yerine getirmediği, işlerini bir heyecan ve heves içerisinde yapmadığı, başarıya arzularının olmadığı ve böyle bir çaba içerisinde olmayıp, işleri yavaşlattıkları, vatandaşlara karşı iyi davranmadıkları gibi eleştiriler çoğu zaman duyulmaktadır. Kamu personelinin performanslarını artıracak önlemleri keşfetmek hem vatandaşlar, hem yöneticiler, hem de siyasetçiler açısından büyük önem taşımaktadır. Performans düzeyi çoğunlukla insanın kişisel özelliklerine, zihinsel becerilerine, inanç ve değerlerine, talep, güven ve sadakat duygusuna bağlıdır.

**Liderlik Faktörleri:** Performansı etkileyen liderlik faktörleri, teşvik edebilme kalite düzeyi, klavuzluk, yöneticiler ve takım liderleri tarafından sunulan destekler olarak sıralanabilir. Kamu kurumlarına atanacak yöneticilerde belirtilen özelliklerin bulunmasına özen göstermek gerekir. Çünkü çalışanlar liderin vasıflarına göre davranma eğilimi içerisindedirler. Bu bağlamda, ülkemizde kamuda yönetici olarak göreve getirilen kişilerin bazılarının, liyakat ilkelerine uygun olmadığı, kayırmacı yönelimlere

dayanmasının kamu kesimindeki performans düşüklüğünün ana sebeplerinden olduğuna dikkat çekilmelidir.

Liyakat, kamu görevine girişte ve hizmet içi yükselmelerde, bilgi, görgü, hakkaniyet ve diplomayı temel alan bir ilkedir. Bu ilke kamu çalışanlarına yerine getirdikleri görevler için gerekli olan bilgilere ve kendilerini geliştirme koşullarına uygun olarak, kamu görevlilerinin sınıfları içerisindeki en üst dereceye kadar yükselebilmeye olanağı sağlar. Diğer bir ifadeyle liyakat, etkin verimli ve rasyonel bir personel yönetiminin oluşturulmasına imkan tanıyan kural ve uygulamaların tamamıdır (Eryılmaz, 2000, s. 257).

**Takım Faktörleri:** Kamu yönetiminin temel hizmetlerinin yerine getirildiği; okul, hastane, belediye, emniyet birimleri gibi kurumlarda ortak bir hedef ve genel bir çalışma planı çerçevesinde işbirliği içerisinde çalışılması mecburiyeti vardır. Bu durumda, çalışanlar arasında sağlanan işbirliği kalitesi, kurum performansını önemli düzeyde etkileyen bir unsur olarak kendini göstermektedir.

**Sistem Faktörleri:** Son zamanlarda kamu yönetimi, yerine getirmiş olduğu hizmetlerin fazlalığı, çalıştırdığı personel sayısı, sahip olduğu örgütsel yapı, yerel ve bireysel gayretlerle performansın yerine getirilmesine olanak tanımamaktadır. Kamuda performans sorununun bütün yönleriyle ele alınması gereklidir. Bu doğrultuda bir taraftan çalışma sisteminde gerekli olan düzeltmeler yapılmalı, diğer taraftan da her bir kamu kurumu, performansın artırılmasına yönelik çalışmalarının basitleştirici bir yapıya kavuşturulması gerekir.

**Durumsal Faktörler:** Kamu sektörü, özel sektörde olduğu gibi hatta özel sektörden daha fazla içsel ve dışsal çevre baskısıyla karşılaşmaktadır. Kararların alınması ile alınan kararların uygulanması sürecinde, kurum itibarıyla kamu kurumları çeşitli toplumsal çıkarı olan grupların beklentilerini dikkate almak durumunda kalmaktadır. Bu durumda kamu yönetiminin performansı değerlendirilirken göz önüne alınması gereken faktörlerdendir.

## 6. Kamu Kurumlarında Performans Uygulamaları

Yirminci yüzyılın sonlarından itibaren siyasetten ekonomiye, kültürel ve sosyal değerlerden sunulan kamu hizmetlerine kadar kapsamlı bir alanda görülen gelişmeler; bir takım yöntem, sistem ve kavramları da beraberinde getirmiştir. Bahsedilen dönemde kendini gösteren anahtar kavramlardan biri de "performans"tır. Dilsel bağlamdan bağımsız olarak hemen hemen birçok alana

giren performans kavramı, bireysel ve toplumsal bakımdan metanın değişim değerinin yerine gösterge değerinin önem kazanması ile beraber gündelik yaşantımıza yerleştikten sonra “yönetim” perspektifinde önce özel kurumlarda uygulama alanına girmiş, sonrasında da kamu yönetimine girmiştir. Kamu kurumlarında performans kavramı, kelime anlamından daha ileri bir bakışta ve çoğunlukla “performans yönetimi” şeklinde kullanılmaktadır. Şüphesiz bu kavramın tercih edilmesindeki belirleyici faktör literatür olmasıyla beraber, kamu kurumlarında performans yönetimi uygulamaları, kamu yönetiminde yeni bir perspektif ortaya çıkarmasından dolayı “performans yönetimi” kavramının tercih edildiği söylenebilir. Performans yönetimi olgusu bir yönetim modelinin tanımlanmasından daha fazla, devletin rolündeki değişim ve dönüşüme paralel olarak “yeni kamu yönetimi” yaklaşımının ortaya çıkardığı perspektifi yansıttığı söylenebilir (www.sdplatform.com.tr, 2018).

Kamu kurum ve kuruluşlarının, özel sektörün ortaya koyduğu kalite ve maliyet standartlarını yakalaması gerekir. Çünkü bütün kuruluşların değerlendirildikleri standartlar vardır. Bu standartlara erişememe bir kısım kamu kuruluşlarının varlığını devam ettirebilmesini tehdit edebilmektedir. Bir kurumun gelecekte varlığını devam ettirebilmesi güvenilirliğine bağlıdır. Belirtilen güvenilirlik vergi mükelleflerinin, kurumun görevi ve verdiği hizmetin kalitesine vermiş oldukları değere göre değişmektedir (Akçakaya, 2012, s. 190).

Performans ölçümünün yapılmadığı yerde başarı veya başarısızlığı belirlemek oldukça zordur. Performans değerlendirilmesinin yapılmadığı kurumlarda. Sonuçların ölçülmesi, başarı ve başarısızlığın belirlenmesine, yönetiminin değerlendirmeler nesnel ölçütlere göre değil, daha fazla siyasi kararlar doğrultusunda gerçekleşir kendi eksiklerini görerek gidermesine ve yanlışlardan ders alınmasına fayda sağlar. Kamuda performans ölçümü ve denetlenmesinin anlaşılması epey zordur. Sonuçları; etkililiği, verimliliği, hizmet kalite anlayışını, halkın memnuniyet düzeyini ve bununla birlikte hukuka uygunluğu konularını etkilemektedir. Performans ölçümü yapılırken hizmetin kalitesi ve ülkelerin içinde bulunduğu şartlar ve dönemler, siyasal iktidarın ideolojik yapısı performans değerlendirmesinde vurguyu yönlendirmektedir. Kamusal nitelikteki hizmetlerin ölçülebilirliği noktasında bir takım haklı kaygılar yer almaktadır. Hakikaten de, bazı kamusal hizmetleri ve faaliyetleri girdi-çıkı analizini ile değerlendirmek, başka bir ifade ile sayısallaştırmak, oldukça güçtür. Sağlıklı bir performans değerlendirmesi için kamusal hizmetlerin ölçülebilir bir şekilde getirilmesi, diğer bir ifadeyle

sayısallaştırılması gerekir. Yeteri kadar performans göstergeleri ve ölçülerinin oluşturulmasında ciddi anlamda sorunlar bulunmaktadır. Farklı farklı ölçüm yöntemleri vardır. Ancak bunlardan hangisinin daha faydalı ve başarı getireceğinin tespitinin yapılması oldukça zordur. Tüm bu durumlar analiz edildiğinde durumun oldukça karmaşık olduğu görülür. Bu sebeple kamu yönetiminde uygulanabilir bir performans yönetim sisteminin oluşturulması uzun dönemli bir projeyi gerektirdiği söylenebilir (Akçakaya, 2012, s. 194).

### 7. Kamuda Performans Yönetiminin İlkeleri

Kamuda performans yönetiminin ilke ve özelliklerini, performans yönetimi ilke ve özellikleriyle birlikte değerlendirildiğinde, bu özelliklerin kamu performans yönetimini yeteri kadar tasvir ettiği ve ortaya koyduğu görülür. Bu duruma göre kamu performans yönetimi ilkeleri şöyle sıralanabilir (Bilgin, 2008, s. 62-64):

- Performans anlayışının kabulü,
- Kurumsal performansın oluşturulması,
- Bireysel performansın izlenmesi,
- Sayılabilir performans hedefleri,
- Ölçülebilir performans ölçütleri,
- Hukukilik,
- Açıklık,
- İnsanilik,

**Performans Anlayışının Kabulü İlkesi:** Kamu yönetiminde performans veya başka bir ifadeyle iş başarımının gerekliliği hakkında yönetici ve insan kaynağına izah edilmesi, inandırılması ve bu anlayışın yerleşmesi gereklidir.

**Kurumsal Performansın Oluşturulması İlkesi:** Kamu performans yönetimi anlayışının kabulünün ardından, bu anlayışa göre kamu sektörünün verimli, etkili, etken ve ekonomik olmasını sağlamaya yönelik kurumsal performansın oluşturulması ilkesi gelir. Belirtilen ilkenin gerçekte genel performans yönetimiyle paralel olduğu söylenebilir.

**Bireysel Performansın İzlenmesi İlkesi:** Bu ilke klasik yönetim anlayışın bir ürünüdür. Bu ilke gereğince hem özel hem de kamu performans

yönetiminde bireysel performansın izlenmesi sağlanır. Fakat kamu performans yönetiminin ayrıldığı nokta, bu ilke gereğince performansı izlenmiş olan çalışanların iş başarımlarının, diğer özelliklerinden daha önemli ve ileride görülmesidir. Başka bir ifadeyle, insan kaynakları tarafından üretilen mal ve hizmet miktarıyla hizmetteki verimliliği, değerlendirmenin temelini oluşturmasıdır.

**Sayılabılır Performans Hedefleri İlkesi:** Kamu performans yönetimindeki en sorunlu ilkeleri arasında ilk sırayı sayılabılır performans hedefleri ilkesi almaktadır. Çünkü bu ilke gereğince, hem kurumsal hedeflerin, hem de insan kaynaklarına yönelik bireysel hedeflerin tanımlanmasında sayılabılır nitelikte hedeflerin oluşturulması gereklidir. Bunun yapılmasıysa, kamu faydası ilkesinin baskın olduğu geleneksel kamu yönetimi anlayışıyla çakışmaktadır. Fakat kamu faydası ve kamu hizmetinin artırılması için sayılabılır hedefler koymamak, performans ölçütlerini de olumsuz yönde etkileyeceğinden dolayı performans hedeflerini ilke gereği ve olabildiği kadar sayılabılır nitelikte tanımlamak gerekir.

**Performans Ölçütleri Geliştirme İlkesi:** Sayılabılır performans hedefleri gereğince, ölçülebilir performans ölçütlerinin getirilmesi durumu olarak tanımlanır. Bu ilke gereği yönetimin belirlenen hedeflere yönelik performans ölçütü belirlemesi gerekir. Kamu performans yönetiminde, sayılabılır performans hedeflerinin belirlenmesi ne kadar güçse, performans ölçütleri geliştirmek de aynı derecede güçtür. Fakat belirtilen güçlüğü sayılabılır performans hedefleri ilkesi gereği hareket edilmesiyle üstesinden gelen bir yönetimin, her safhadaki performansın ortaya konmasında da başarılı olacağı söylenebilir.

**Hukukilik İlkesi:** Hukukilik ilkesi isminden de anlaşılacağı gibi kamu performans yönetiminde bütün kamusal karar ve hareketlerin hukuka uygun olması anlamına gelmektedir. Fakat bu noktada önemli olan hukuk adına yalnız yasal çizgiler içerisinde kalmak değil, aynı zamanda hakkaniyetli ve adil olunmasıdır. Bu doğrultuda, kamu performans yönetiminde hukukilik ilkesi ile yasaların arkasına sığınan bir geleneksel kamu yönetimi anlayışı ve uygulaması yerine, ihtiyaç duyulan temel hukuk anlayışına göre yönetim söz konusudur. Hukukilik ölçütü, performans yönetiminde bulunan klasik ölçütlerle birlikte kamuda bulunması gereken ölçütler arasında ilk sırada yer almaktadır. Hukukilik ölçütü, kamu sektörü tarafından üretilen mal ve hizmetlerle, kamusal etkinliklerin hukuka uygun olması anlamını ifade etmektedir (Bilgin, 2004, s.

39). Bu ölçütün hayata geçirilmesi; anayasada yazılı olarak bulunmasından çok, hukuk devletinin bütün kurum ve kuruluşlarıyla, gerçek boyutuyla oluşturulması ve hukuka uygun davranma hususunda devamlılığın kazanılmasıyla gerçekleşir (Aliefendioğlu, 2001, s. 30-31).

**Açıklık İlkesi:** Açıklık ilkesi, kamu yönetimi anlayışına özel bir kamu performans ilkesidir. İlke gereğince bazı kısıtlamalar haricinde herhangi bir kamusal karar ve eylem, yöneticiler haricindekilere kapalı kalmaz. Açıklık ilkesine uyumlu bir yönetim anlayışının geliştirilmesiyle, kamudaki performansın yine kamunun talep ve şikayetlerini göz önüne alarak performansın yönetilmesi sağlanır. Açıklık ilkesinin gereklerinin yerine getirilmesi sürecinin başarıyla kamu sektörü daha etkili ve verimli hale getirilir.

**İnsanlık ve Hesap Verebilirlik İlkesi:** Performans yönetimi ile beraber kamu performans yönetimine yöneltilen eleştirilerin başında, performans yönetiminin insan kaynaklarının insani özelliklerinin göz ardı edilerek hiçe sayılan bir yapıya sahip olduğu gelmektedir. Ancak gerçekte performans yönetiminde bireylerin kurum içerisindeki mutluluk ve memnuniyeti esas alınmaktadır. Bu sebeple, insanlık ilkesi ile hedeflerin ve ölçütlerin ölçülebilir ve hesap verebilir nitelikte olması, insan kaynaklarının objektif bir değerlendirmeye tabi tutulması gerekir.

### **Sonuç**

Kamuda performans yönetimi, kamu kuruluşlarının kuruluş amaçları çerçevesinde mal ve hizmet üretiminde verimliliğin ve etkililiğin artırılması için yapılan planlama ve değerlendirme fonksiyonlarının yerine getirilmesi sürecidir. Kamuda performans yönetiminin temel amacı, kamu kurumlarının önceden belirlenen hedeflerin gerçekleşmesini sağlamaktır. Bu amaçla kamu kurumları uzun ve orta vadeli hedeflerini oluşturarak, bunlara uygun performans ölçütlerini belirlemektedir. Kamuda performans yönetimi anlayışının incelenmesi ve kamu kurumlarında performans yönetimi uygulamalarında kabul görmüş olan anlayışın benimsenmesinin karşı konulmaz, zorunluluk olduğu tartışılmaz bir gerçektir. Ekonomik değer ve kalite vurgusunun artırılması, hesap verebilir, hakkaniyetli, etik değerlere saygılı, insan odaklı ve kamusal değer oluşturulması açısından kamuda performans yönetiminin önemi büyüktür.

Türkiye’de uygulanan performans yönetim sisteminde insan unsurunun göz ardı edildiği, özellikle özel sektörlerde neoliberalizme bağlı olarak şirketler aracılığıyla hizmet sunması ve özel sektörün çalışana ekonomi öncelikli bakması ve buna bağlı olarak da personelin insani yönünden uzak bir meta olarak görülmesi sorunu ile karşı karşıya kalınmaktadır. Bu bağlamda kamuda uygulanan performans yönetim sisteminde insan faktörünün hem kamu hem de kamunun özel sektör aracılığıyla sunduğu hizmetler noktasında dikkate alınması gerekir. Kamuda bu doğrultuda uygulanan bir performans yönetim sistemi sayesinde kamu çalışanının moral ve motivasyonunun yükselmesine bağlı olarak sürekli olarak performansın artması sağlanacaktır. Performansı artan kamu çalışanı da halka sunulan hizmette etkinlik ve verimlilik artışı süreklilik kazanacaktır. Diğer bir sorun olarak kamu da uygulanan performans yönetim sisteminde yapılan işlerde kaliteden çok sayısal verilere göre değerlendirilmelerin yapılması performansın ölçülmesinde sorunlar oluşturmaktadır. Bu nedenle kamuda iyi bir performans yönetimi oluşturulmak isteniliyorsa belirtilen konulara kulak verilmesi gerekir.

Bu doğrultuda insan odaklı kamuda uygulanan iyi bir performans yönetimi sayesinde yönetici ile çalışanlar arasında etkin bir iletişim süreci sağlanır, çalışanların performansı artar, çalışanların başarıları belirlenerek ödüllendirilmesi gerekenler ödüllendirilir, başarısı düşük olan personeller tespit edilerek başarılarının artırılmasına yönelik gerekli çalışmalar yapılır, yönetici ile personelin ortak amaçta birleşmesi sağlanır, her alınan kararı yerine getirecek çalışan personel olduğundan personel hakkında bilgi edinilerek kurumun hedeflerine ulaşması sağlanır. Bütün bu belirtilen faydaların elde edilmesindeki temel koşul, kamuda iyi bir performans yönetiminin sağlanmasıdır. Ancak iyi bir performans yönetiminin oluşturulması için de ölçülebilir bir performans kriterinin belirlenmesi ve belirtilen performans kriterlerine uygun bir şekilde değerlendirmeler yapılmalıdır. Eğer oluşturulan performans kriterlerine kısmen uyulur, kısmen uyulmazsa ya da çalışan personeller arasında performans kriterlerinin uygulanmasında ayrımcılık yapılırsa performans yönetiminde istenilen başarının elde edilmesi beklenemez. Bu bakımdan iyi bir performans yönetiminin oluşturulmasındaki ön koşul ölçülebilir iyi bir performans kriterinin oluşturulması ve oluşturulan kriterlerin de bütün çalışanlara ayırt etmeksizin uygulanmasıdır. Bu sayede kamuda, hem çalışan personel memnuniyeti ve performansı artacak hem de kamuda istenilen hedefe ulaşılacaktır.

Son olarak varlık sebebi topluma hizmet olan ve her geçen gün çeşitlenerek sayısı artan kamu kurum ve kuruluşlarının insan faktörüne dayalı, insanı kullanılacak bir meta olarak görmeyen sayısal verilerden çok kaliteye önem veren iyi bir performans yönetimi sayesinde; şeffaf, katılımcı, hesap verebilir, etkin bir hizmet sunma anlayışı, verimlilik ve karlılığın artmasının yanında liyakatın sağlanarak, kamu yönetiminin asıl amacı olan halka daha iyi ve kaliteli hizmet sunabilme noktasında, halkın talep ve ihtiyaçları kısa sürede ve maksimum fayda sağlayacak şekilde karşılanacağı düşünülmektedir.



### KAYNAKÇA

- AKÇAKAYA, M. (2012), Kamu Sektöründe Performans Yönetimi ve Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar, *Karadeniz Araştırmaları*, 32, s. 171-202.
- AKTAN, C. C. (2003), *Değişim Çağında Devlet*, 1. Baskı, Konya, Çizgi Kitabevi.
- AKYÜZ, Ö. F. (2001), *Değişim Rüzgarında Stratejik İnsan Kaynakları Planlaması*, İstanbul, Sistem Yayıncılık.
- ALİEFENDİOĞLU, Y. (2001). Hukukun Üstünlüğü- Hukuk Devleti, *Ankara Barosu Dergisi*, 2, s. 25-33.
- ALTINTAŞ, A. (2010), Mahalli İdarelerde Performans Yönetimi ve Riskleri, *Sayıştay Dergisi*, 69, s. 3-16.
- ARTAR, İ., Melik B. A. (1990), *İşletmelerde Verimlilik Denetimi Ölçme ve Değerlendirme Modelleri*, Yayın No: 435, Ankara, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları.
- ASTARLIOĞLU, E. (1997), Performans Yönetim Sistemi, İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- BİLGİN, K. U. (2004), *Kamu Performans Yönetimi*, Ankara, TODAİE.
- BİLGİN, K. U. (2008), Kamu Performans Yönetimi: Vali ve Kaymakamlar Performans Ölçümü Araştırması, *Amme İdaresi Dergisi*, 41(2), s.59-80.
- CANSEVER, A. F. (2000), Performans Yönetim Sistemi, İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- ÇEVİK, H. H. (2004), *Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları*, 1. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık.
- ÇEVİK, H. H. (2007), *Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları*, 3. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık.



- DOĞMAZ, A. (2016), Performans Yönetiminde; Pozisyon Esaslı Çalışma ve Performans Değerlendirmede Eti Maden Uygulama Örneği, Türk Hava Kurumu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- EFE, Ş. (2012), Kamuda Stratejik Planlamaya Dayalı Performans Yönetimi: Türkiye Uygulaması ve Sorunlar, *Sayıştay Dergisi*, 87, s.121-142.
- EREN, V., DURNA, U. (2007), Kamu Sektöründe Performansın Anlaşılması ve Geliştirilmesi, *Amme İdaresi Dergisi*, 40(1), s.107-134.
- ERKİŞ, U. İ. (2014), Kamu Kurumlarında Performans Yönetiminin Uygulanabilirliği: 360 Derece Performans Değerleme Tekniği (Antalya Örneği), Konya Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- ERYILMAZ, B. (2000), *Kamu Yönetimi*, İstanbul, Erkam Matbaası.
- HATİPOĞLU, D. (1995), Performans Yönetimi ve İnsan Kaynakları Üzerine Bir Uygulama, İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- HATUNOĞLU, Z., BAKAN, İ., ERASLAN, İ. H. (2010), İşletmecilikte Seçme Konular, Ed. İ. BAKAN, A.M. EYİTMİŞ, *Stratejik Performans Yönetimi*, (s. 403-433), Ankara, Gazi Kitabevi.
- <http://www.kaliten.com/takim-bazli-performans-degerleme-yontemi.html>, ET: 20/12/2018.
- <http://www.sdplatform.com/Dergi/497/Kamu-kurumlarinda-performans-yonetimi-uygulamalari.aspx>, ET: 14/12/2018.
- KAVRAKOĞLU, İ. (1993), *Toplam Kalite Yönetimi*, 1. Baskı, İstanbul, Kalder Yayınları.
- KIRILMAZ, H. (2011), Kamu Kurumlarında Performans Yönetimi Uygulamaları, *Sağlık Düşüncesi ve Tıp Kültürü Dergisi*, <http://www.sdplatform.com/Dergi/497/Kamu-kurumlarinda-performans-yonetimi-uygulamalari.aspx>, ET: 20/12/2018.
- KUMRU, M. (2012), Kurumsal Performans Değerlendirmenin Önemi, Gelişimi ve Uygulama Örnekleri, Yöneylem Araştırması ve Endüstri Mühendisliği 32. Ulusal Kongresi (YAEM-2012), İstanbul, Doğuş Üniversitesi, s. 1-7.
- LOHRİ, M. (2000), Analyse comparative des méthodes d'élaboration des systèmes de mesure de performance TBP et GIMSI, Université De Lausanne École Des Hautes Études Commerciales, Diplôme postgrade en informatique et organisation.

- ÖZER, M. A. (2009), Performans Yönetimi Uygulamalarında Performansın Ölçümü ve Değerlendirilmesi, *Sayıştay Dergisi*, 73, s.1-29.
- ÖZMUTAF, N. M. (2007), Örgütlerde Bireysel Performans Unsurları ve Çatışma, *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 8(2), s.41-60.
- PEKER, Ö., AYTÜRK, N. (2002), *Yönetim Becerileri*, 2. Baskı, Ankara, Yargı Yayınevi.
- TORTOP, N. (2005), *Kamu Personel Yönetimi (İnsan Kaynakları Yönetimi)*, Ankara, Yargı Yayınevi.
- USTA, A. (2010), Kamu Kurumlarında Örgütsel Performans Yönetim Süreci, *Sayıştay Dergisi*, 78, s. 31-58.



## THE IMPORTANCE OF PERFORMANCE MANAGEMENT IN PUBLIC\*

© Vedat YILMAZ<sup>a</sup>

© Abdullah TURAN<sup>b</sup>

### Abstract

The main purpose of this study is to bring the importance of performance management in public institutions and organizations to the agenda. By using literature, local and national press as well as literary and visual resources and observation method in the study, it is aimed to give information about performance management's importance in public and problems encountered in public institutions after a good performance management was not implemented. In this direction, in this study; information about the performance management, the objectives and characteristics of public performance management, the benefits of public performance management, the types of public performance management, the factors affecting the performance of the public, the performance practices in public institutions, the principles of performance management in the public are given and evaluations and suggestions are made.

The concept of performance is a concept included in human resources management strategies. A lot of research has been done about the concept of performance. Research on the concept began to increase especially in the 1980s. Performance is the result of the activities carried out by both the employee and the business in fulfilling its goals and objectives. The success or failure of the results is to measure and evaluate the indicators among the concepts such as

---

\* This paper has been presented orally in the 16th International Public Administration Forum (KAYFOR16) which is organised by Nuh Naci Yazgan University on February 21-23, 2019 and published as a summary.

<sup>a</sup> Dr. Lecturer, Van Yuzuncu Yıl University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, vedatyilmaz1977@gmail.com

<sup>b</sup> Lecturer, Aksaray University, Ortaköy Vocational School, aturan40@hotmail.com

workforce, productivity, quality and satisfaction. The activities performed in this direction are called performance management.

Today, most economists associate the increase in public costs and inflation with insufficient performance and instead of reducing or not providing public services for political reasons, they recommend to lower unemployment, to raise wages, to offer incentives for economic development, to stabilize the country's economy and money value and to use scarce resources as effectively and efficiently as possible to deal with inflation. There is a need for good performance management in the public to increase the realization of these proposals. Continuous improvement of all personnel should be ensured by fulfilling the necessary planning, measurement, evaluation and supervision functions in public institutions. With a good performance management in this direction, increase in efficiency and productivity can be achieved in public institutions.

Due to the changing and developing technology in the world with the globalization, countries change their understanding of public administration; they adopt a management approach based on good performance management as well as the elements of citizenship, participation, transparency, efficiency and efficiency. With this new public management approach, the target is increasing the performance of public employees to improve the quality of the service provided to the citizen, combining inflation with the optimum benefit from scarce resources, ensuring growth by stimulating the economy, minimizing the unemployment problem, ensuring stability in national currency and increasing efficiency and productivity in production. Good performance management is needed to increase the realization of the stated objectives. Although there are many definitions of performance management, it is the realization process of required planning and organizational activities to reach organizational target. Performance management in the public sector is the process of carrying out measurement, planning, evaluation and auditing functions which are required for the permanent development of all personnel in public institutions and which are needed to reach these objectives.

In the performance management system implemented in Turkey, it is faced with the problem ignoring the human element, especially, providing services through the companies in the private sector due to neoliberalism and the private sector sees the economy as a priority for the employee and hence the personnel as a distant commodity. In this context, in the performance management system

which implemented in the public sector, the human factor should be taken into consideration in terms of both public and public services provided by the private sector. Thanks to a performance management system implemented in this direction in the public sector, it will be ensured that performance will increase continuously due to the increase in morale and motivation of public employees. Increasing efficiency and efficiency of the public service will increase the efficiency of the service offered to the public. Another problem is that works performed in the public performance management system which is evaluated according to numerical data rather than quality, causes problems in measuring performance. Therefore, if creating a good performance management is wanted in the public sector, the mentioned issues should be dealt with.

In this direction, thanks to a good performance management applied in the people-oriented public, an effective communication process between the manager and the employees is provided, performance of employees increase, the achievements of the employees are determined and the ones to be rewarded are rewarded, necessary work to increase the success of the personnel with low success is done, manager and staff who achieve common purpose are combined. The main condition for achieving all these mentioned benefits is to ensure good performance management in the public sector. However, in order to establish a good performance management, a measurable performance criterion should be determined and evaluations should be made in accordance with the specified performance criteria. If the performance criteria are partially complied, partially disregarded, or discriminatory practices are applied in the implementation of performance criteria, the desired success in performance management can't be achieved. In this regard, the prerequisite for good performance management is to create a measurable good performance criterion and to apply the criteria to all employees without any discrimination. In this way, employee satisfaction and performance will be increased and the desired target will be achieved in the public sector.

Lastly, with the help of good performance management based on the human factor of public institutions and organizations which have been serving the society for a while and whose number has been diversified day by day, providing a transparent, participatory, accountable and effective service and increasing efficiency and profitability, it is thought that public demand and needs will be met in a short time and with maximum benefit in order to provide better and quality service to the public, which is the main aim of public administration.

**Keywords:** Public Administration, Performance, Management, People.



# BİLGİSAYAR SİMÜLASYONLARININ KAMU POLİTİKALARI (ve KAMU YÖNETİMİ) ÖĞRETİMİNDE KULLANIMI: DEMOCRACY 3 ÖRNEĞİ\*

© Muhammed Tolga GEDİKKAYA<sup>a</sup>

© Fatma Gül GEDİKKAYA<sup>b</sup>

## Öz

Kamu politikalarının oluşturulması sürecinde farklı politika seçeneklerin oluşturulması ve bu seçeneklerin sonuçlarının doğru değerlendirilmesi önem arz etmektedir. Bu yeteneğin ve bilginin gerek öğrenciler ve gerekse uygulayıcılar tarafından geliştirilebilmesinde farklı öğrenme yöntemleri ve modellemeler bulunmaktadır. Çalışmada “politika simülasyonu” türü bilgisayar oyunlarının, kamu politikaları ve kamu yönetiminde etkili öğrenme yöntemi olarak kullanılabileceği savunulmaktadır. Bu amaçla, en çok bilinirliği bulunan simülasyonlardan “Democracy 3” oyununun özellikleri irdelenmiş, bunların kamu politikası öğreniminde niçin ve nasıl kullanılabileceği değerlendirilmiştir.

Simülasyonda oyuncu hükümet rolünde olup, hükümet olarak politika kararları arasında tercih yapabilmekte, bu tercihlerin gerek farklı politika alanlarındaki çıktıları nasıl etkilediğini gerekse farklı seçmen gruplarının sayı ve memnuniyetini nasıl etkilediğini izleyebilmektedir. Yedi farklı politika alanı, yirmi farklı seçmen grubu, kırkı aşkın istatistik tablosu ile kompleks bir yazım içeren oyun, gerçek hayatta ilişkilendirilmiştir. Oyuncu, obezite, çevre kirliliği, gettolaşma, göçmen krizi, genel grev, borç krizi gibi farklı sorunlarla mücadele etmektedir.

---

\* Bu makale, 21-23 Şubat 2019 tarihleri arasında Nuh Naci Yazgan Üniversitesi’nde düzenlenen 16. Kamu Yönetimi Forumu’nda (KAYFOR 16) sunulan ve özet metin olarak yayımlanan bildirinin genişletilmiş halidir.

<sup>a</sup> Dr., Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, muhammedtolga@hotmail.com

<sup>b</sup> Dr., fgahaliloglu@hotmail.com

Sonuçta, oyun, farklı kamu politikalarını tanıtmakta; politika sürecinin, karar alma, uygulama, değerlendirme gibi aşamalarını uygulamalı olarak göstermekte; kamu politikaları arasındaki karmaşık ilişkileri açıklamakta; farklı kamu politikası araçlarının farklı şekillerde uygulanmasının kamusal sorunlarından çözümünde nasıl bir etkisi olabileceğini gözlemlene imkanı sunmaktadır. Bu haliyle gerek kamu yönetimi gerek kamu politikası öğrenimde kullanılabilirliği düşünülmektedir. Simülasyon, öğrenileni tatbik etme ve tatbik ederek öğrenme örneğidir. “Democracy 3” benzeri politika simülasyonları, yeni bir yöntem, derslere yardımcı veya ders dışı aktivite olarak teşvik edilebilir niteliktedir.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Yönetimi, Aktif Öğrenim, Simülasyon, Oyun.



*“Beynimizin öğrenmeyi en sevdiği yol, oyundur.”*

Diane Ackerman

## Giriş

Bilgi teknolojileri, öğrencilerin öğrenme biçimini değiştirdiği gibi, kendileri için mevcut olan bilgi yelpazesini genişletmiş hem de bilginin nasıl toplandığı, organize edildiği ve nihayetinde sunulduğu hakkındaki algısını değiştirmiştir (Labaree, 1996, s. 76). Günümüzde öğrenciler çeşitli elektronik araçlarla bilgi edinmeye ve fikir alışverişinde bulunmaya alışkındır. Bu eğilimleri dikkate alarak eğitimcilerin öğrencilerin teknoloji ile aktif öğrenme sürecini izlemeleri gerekmektedir. Simülasyon oyunlarının eğitim sürecinde kullanılması, öğrencilerin gerçek hayattaki süreçleri doğrudan deneyimleme imkanı sağlamaktadır. Simülasyon oyunları, öğrencilerin gerçeğe daha yakın olmalarını ve bilgilerini farklı bir biçimde uygulamalarını, kişilerarası etkileşimi ve toplu karar vermeyi öğrenmelerini ve bireyin alınan veya alınmayan kararların sorumluluğunu taşımasına da imkan sunmaktadır (Kutergina, 2017, s. 119).

Türkiye’de kamu yönetimi eğitimi ve uygulayıcıların becerilerinin artırılması için sempozyum ve çalıştay düzenlenmiş, konuya özel dergi sayıları çıkartılmıştır. Bunlardan biri olan 2015 yılında Isparta’da Kamu Yönetimi Eğitimi Çalıştayı’nda öğretim elemanlarının derslerde farklı ve yeni teknikler ve teknolojiler kullanabilmesinin önemine değinilmiştir. Bu nedenle yenilikçi yöntem ve tekniklerle bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımıyla verilen derslerin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması önerilmiştir. Ayrıca yeni neslin taleplerini karşılayabilmek için Kamu Yönetimi öğretim üyesi ve elamanlarının alternatif teknik ve yöntemler geliştirmeleri gerekliliği vurgulanmıştır (Gül, vd. 2017, s. 26). Bilginin kaynağının yoğun olarak klasik materyaller yerine



teknolojik cihazlara yönelmiş olması öğretim elemanlarını kamu yönetimi eğitim ve öğretiminde de daha verimli olabilecek tekniklere yönlendirmiştir.

Kamu yönetimi ve kamu politikaları programlarında lisans düzeyinde görsel ve işitsel materyallerin derslerde kullanımı artmaktadır. Artık ders kitaplarında konuya ilişkin film ve video önerileri de yer almaktadır (Gezgüç, 2019, s. 160). Derslerin sunumunda görsel ve işitsel materyallerin kullanımındaki artış olumlu olsa da dersin aktarımında çeşitlilik ihtiyacının sürdüğü yadsınamaz. Lisans düzeyinde kamu yönetimi ve kamu politikaları programlarının ders içerikleri incelendiğinde bu programların derslerine yardımcı bir araç olarak bilgisayar simülasyonlarının kullanımına ilişkin bilgiyi yer verilmediği görülmüştür.

Bu çalışmada, kamu yönetimi ve kamu politikaları alanında aktif öğrenme ve öğretme sürecinde bir araç olarak neden ve nasıl kullanılabileceği açıklanacaktır. Bunu yaparken Democracy 3 adlı bilgisayar simülasyonundan yararlanılacaktır. Siyaset bilimi ve kamu yönetimi, karmaşık karar alma süreçleri ve uygulamalarını içeren hem teoriye hem de pratiğe dayanan disiplinler arası bilim dallardır. Kamu politikaları ise bu iki alanın kesişimi olarak değerlendirilebilir. Türkiye’de bu alanlarda öğrenim gören öğrenciler ancak staj yapmaları halinde uygulamaya tanık olabilmektedir. Fakat stajlarda da öğrenciler karar verici olmaktan çok, kısa sürelerle ofis elemanı (fotokopi çekmek ve evrak düzenlemek vb. rutin işler) gibi çalışmaktadırlar. Dolayısıyla öğrencilerin bilgiyi pratiğe dönüştürebileceği ve bunun sorumluluğunu alabileceği yeni olanaklar geliştirmek gerekmektedir.

Bu çalışma, “politika simülasyonu” (devlet simülasyonu, siyasi simülasyon) türü bilgisayar programlarının, kamu politikaları özelinde kamu yönetiminde etkili öğretim ve öğrenme yöntemi olarak kullanılabilirliğini kabul etmektedir. Bu amaçla, oyun piyasasında en çok bilinenlerden biri olan “Democracy 3” simülasyonunun özellikleri irdelenerek, kamu politikası öğretim ve öğreniminde kullanılabilirliği tartışılacaktır. Oyuna ilişkin incelemeler şimdiye kadar birçok oyun dergisi ve sitesi tarafından yapılmış olmakla birlikte<sup>1</sup>, bu çalışmada söz konusu programın incelenmesi ve tartışılması kamu politikası ve kamu yönetimi odağında yapılacaktır.

<sup>1</sup> bkz. [https://store.steampowered.com/app/245470/Democracy\\_3/?l=turkish](https://store.steampowered.com/app/245470/Democracy_3/?l=turkish);  
<https://tr.ign.com/democracy-3-pc/55655/review/democracy-3-inceleme>;  
<http://oyungezer.com.tr/makaleler/37995-inceleme-democracy-3>;  
<https://eksisozluk.com/democracy-3--4072754>; <https://www.turkgame.com/democracy-3->

Bilgisayar simülasyonlarının pek çok alanda olduğu gibi kamu politikasının oluşumu ve kamu yönetimi eğitiminde önemli katkısının olacağı düşünülmektedir. Öğrenimde bilgisayar simülasyonlarının kullanımı Türkiye’de nispeten sınırlı bir uygulama alanına sahiptir. Kamu yönetimi öğreniminde bilgisayar simülasyonlarının kullanımına ilişkin bir incelemeye ise rastlanılmamıştır. Bununla birlikte Amerika Birleşik Devletleri (ABD) gibi ülkelerde söz konusu simülasyonların kamu yönetiminde kullanım alanının bulunduğu belirtilmelidir.

Çalışmada öncelikle bilgisayar simülasyonları ve bilgisayar oyunlarına ilişkin genel bilgi sunulacak, daha sonra kamu yönetimi ve kamu politikalarında bilgisayar simülasyonlarının rolüne değinilecek ardından “Democracy 3” örneği özelinde simülasyonun kamu politikaları ve kamu yönetimi öğrenimi sürecinde kullanımı incelenecektir.

#### **A. Bilgisayar Simülasyonları ve Bilgisayar Oyunları Farklılıklar ve Benzerlikler**

Bilgisayar simülasyon programlarından bir kısmı, kârlılık gibi nedenlerle bilgisayar oyunu piyasasına sürülen simülasyonlardır. Oyun piyasasında yer alması nedeniyle, bu simülasyonlara doğrudan bilgisayar oyunu etiketi vurulur. Bu etiketleme yanlış değildir: çünkü bu simülasyonlar geniş kitlelere hitap edecek tarzda, yani oyun tarzında tasarlanıp yazılan bilgisayar programlarıdır.

Oyun kavramının birçok tanımı yapılmıştır ve literatürde uzlaşmış bir tanımdan söz edilememektedir. Wittgenstein (2009), bir faaliyetin oyun sayılabilmesi için gerekli ve elverişli şartların anlamını kavramanın imkansızlığını öne sürmüştür. Ona göre insan oyunu tanımlamayı denediğinde daima tanımının içine aldığı ancak bir oyun saymak istemeyeceği bir faaliyet veya tanımı dışarda bıraktığı; oyun saymak isteyeceği faaliyeti ise bu tanımın içine alır. Eğer Wittgenstein’in gerçekten haklıysa, oyunlar için tek bir tanım olmayabilir. Ancak bilimsel çalışmaların kapsamının sınırlılığının olması gerekmektedir. Bu durum belirli özellikler etrafında yapılan oyun tanımlamalarına yer verilerek sağlanmaya çalışılacaktır.

Bu aşamada oyun ve simülasyon kavramlarının ele alınmasında fayda bulunmaktadır. ‘Oyun’ kavramına ilişkin tanımları incelediğimizde, kavramı tanımlayan beş özellik ortaya çıkar: oyuncu(lar), amaç, çatışma, kurallar,

---

incelemesi; <https://www.simulasyonturk.com/demokrasi-simulasyonu-democracy-3/>; (Erişim Tarihi: 20/11/2018).

yapaylık. Oyuncu(lar), oyun bağlamında bir rol üstlenir veya karar verme pozisyonunda bulunan(lar)dır. Amaç, oyunun sonucunda elde edilen kazanma, zafer veya ödül nosyonuna işaret eder. Çatışma, bu amaca ulaşmayı sınırlayan insan veya bilgisayar kontrollü, dinamik engellerdir. Kurallar, oyuncu(lar) ile oyun ortamı arasındaki ilişkileri açıklayan basit veya karmaşık sistemin parçalarıdır. Oyunun yapay doğası ise hayali bir duruma işaret eder: Oyun eğlenceli, gerçek dışı ve bazen ütöpik bir boyuttur. Gerçekliğin sınırlamaları uygulanmışsa etkinlik artık bir oyun olmayacaktır. Simülasyonların ise dört özelliği göze çarpar: gerçeklik, dinamiklik, basitleştirme, geçerlilik. Bu listeye beşinci bir özellik eklenebilir: öğrenme (Sauvé, 2007, s. 250-251). Simülasyonlar, öğrenenin gerçekliğe daha yakın olmasını, bilgisini farklı yönleriyle uygulayabilmesini; etkileşimle veya kolektif karar verebilmesini ve bu kararları için sorumluluk almasını sağlar. Simülasyon oyunları kişiden kişiye (insanlar arasında) ya da kişiden bilgisayara şeklinde olabilir. Kişiden bilgisayara şeklinde simülasyon türü genellikle bilgisayar oyunu şeklinde olmaktadır (Kutergina, 2017, s. 120-121).

Bilgisayara dayalı olması ve kullanıcı etkileşimine izin vermesi bakımından simülasyonlar ve oyunlar birbirine benzemektedir. Ancak her birinin kendine özgü benzersiz özellikleri vardır. Simülasyonlar, kullanıcıların içerisindeki parametreleri manipüle etmenin veya değiştirmenin etkilerini keşfetmelerini sağlayan dinamik bilgisayar modelleridir. Oyunlar genellikle eğlence için gayri resmi bağlamlarda oynanmakta, açık hedef ve kurallar ekler ve oyuncunun ilerleyişi hakkında geri bildirimde bulunmaktadır. Bir oyunda, oyuncunun hareketleri oyun durumunu etkilemektedir. Simülasyonlar ise kullanıcıların aksi takdirde görünmeyecek olan süreçlerin temsillerini gözlemlemelerine ve bunlarla etkileşime girmelerine izin vermektedir. Bu özellikler, simülasyonları finansal piyasalardan nüfus artışına ve gıda üretimine kadar çeşitli olayların davranışlarını anlamak ve tahmin etmek için fırsat sunmaktadır (Margaret ve Margaret, 2011, s. 9).

Bugün öğretici oyun veya eğlenceli simülasyon olarak yazılan çoğu bilgisayar programı, kullanıcının kontrolünde olan dinamik unsurlara sahip interaktif multimedya şeklindedir. Bu haliyle programların, oyun veya simülasyon olması arasında bir fark yoktur. Fark öğrenim yönüyle bir fark olduğu söylenebilir. Simülasyonlar daha çok geliştirme amacı içerirken, oyunlar daha çok eğlendirme amacı içerir. Bununla birlikte bugün simülasyon ve oyunların yaşadığı dönüşüm, yani simülasyonların daha fazla eğlence içermesi ve oyunların daha fazla beceri gelişimi içermesi farklılığı belirsizleştirmiştir.

Bilgisayar oyunu kavramı, bazı eğitimciler için olumsuz ve eğitimle ilgisi olmayan ya da eğitimi engelleyen bir çağrışım yapabilir, ancak günümüzde oyunların değiştiği ve iyi tasarlanmış oyunların hem eğitici hem de motive edici olduğu kabul edilmelidir (Prensky, 2007). Bu olumsuz çağrışımı önlemek için, sadece oyun yerine, simülasyon oyunu kavramı kullanılabilir.

Simülasyon oyunları, bir oyun olması yönüyle eğlendirici, fakat simülasyon niteliği nedeniyle öğreticidir. Bu durum Michael ve Chen'in (2006, s. 142) bilgisayar oyunlarına yönelik değerlendirmesini haklı çıkartır: bilgisayar oyunları esnek, doğrusal olmayan ve öğrenci merkezli bir öğrenme sunmaktadır. İlgi çekici olayları ve kişileri temel alması yönüyle öğrenmeyi cezbedici kılmaktadır.

### **B. Kamu Yönetiminde Aktif Öğrenme ve Bilgisayar Simülasyonları**

Öğrenme ve öğretme sürecinin farklı yöntemleri vardır. Geleneksel yöntem, bu süreci kitap, öğretmen ve sınıf ile özdeşleştirmiştir. Bu yöntemde öğrenme ve öğretme süreci, öğretmenin bilgiyi aktarması, öğrencinin bilgiyi daha çok edilebilir bir nitelikte elde etmesinden ibarettir.

Geleneksel yöntemler, çoğunluk tarafından çoğunlukla doğru olduğu kabul edilmiş yöntemlerdir. Diğer bir deyişle geleneksel yaklaşım daha önce sınanmış ve genellikle doğru bir yöntem olduğu görülmüş olduğundan, toplumun geneli tarafından sıklıkla uygulanmaktadır.

Bununla birlikte, geleneksel yaklaşım yerini, farklı ülkelerde 1970'lerden bugüne daha farklı yöntemlere bırakmaktadır. Bu farklı anlayış aktif öğrenme sürecidir ve öğrenciyi edilgen nitelikten çıkarmaktadır (Açıkgöz, 2014, s. 8). Aktif öğrenme geniş bir tanımlama ile "öğrencilerin bir şeyleri yapmasını ve yaptıkları şeyleri düşünmelerini içeren her şey" (Bonwell ve Eison, 1991, s. 2) olarak tanımlanabilir. Burada yeni yöntemin vurgusu 'aktif' olmaktır. Bilginin edilgen şekilde dinleme, okuma veya izleme gibi yollarla değil; aktif şekilde tecrübe etme, tercihte bulunma, sınama ve sorgulama gibi yollarla aktarılması hedeflenir.

Aktif öğrenme yöntemleri arasında, rol oynama, grup çalışmaları, münazaralar, projeler, simülasyonlar gibi teknikler yer alır. Bu teknikler öğrencilerin eleştirel düşünmesini ve öğrendiği bilgileri uygulayabilmesini sağlar ve sonuçta bilginin daha kalıcı halde elde edilmesini kolaylaştırır.

Bilgisayar ve çevrimiçi teknolojilerinin gelişim ve yayılımındaki hız nedeniyle, eğitim amaçlı bilgisayar simülasyonu programlarının tanınırlığı ve kullanımı her geçen gün artmaktadır. Bu durumu en güzel şekilde Prensky (2005) *dijital yerli* kavramı ile anlatır. Dijital yerli, dijital teknolojinin başlangıcı ve gelişimi sırasında doğan nesilleri ifade eder. Bu nesiller; bilgisayarlar, tabletler, cep telefonları içinde büyümüşlerdir. Teknoloji ile içe içe olan dijital yerlilerin teknolojiyi bilmesi ve kullanması kaçınılmazdır. Öyle ki teknolojik olmayan uygulamalar bu nesile yabancı ve zor gelmekte, dijital içerik ise tanıdık ve kolay görünmektedir. Kelime işlem ve yayımlama araçları, tablo ve veri tabanları, bilgisayar destekli eğitim, internet, multimedya, bilgisayar programlaması ve simülasyonlar, söz konusu teknolojik içerik arasında sayılabilir (Slavin, 2013, s. 270).

Bilgisayar simülasyonları; güvenli, ucuz ve etkili bir eğitim şekli sunar, bu itibarla uzun zamandır değerli kabul edilmektedir. Pilotluk eğitimine yönelik simülasyonlar kamuoyunda eğitim süreçlerinde kullanılan ve en çok bilinen simülasyonlardır. Bunun yanında bilgisayar simülasyonları tıp eğitimi ve askeri eğitimler gibi belirli alanlarda yaygın olarak kullanılmaktadır (Fasli ve Michalakopoulos, 2006, s. 4). Bazı simülasyonlar, öğrencilerin gerçek hayatta doğrudan birlikte kullanamayacakları materyalleri keşfetmelerini sağlamaktadır. Örneğin, ChemSense adlı simülasyon öğrencilerin kimyasal süreçleri keşfedebilecekleri ve değişikliklerin etkilerini görebilecekleri bir ortam oluşturmaktadır. Bu açık ortamlar ayrıca öğrencilerin hipotezlerini test etmelerine izin vererek düşüncelerindeki hataları düzeltmelerine de yardımcı olabilmektedir (ctdinstitute.org).

Eğitim amaçlı, etkileşimli bilgisayar simülasyonları, öğrencilerin yeni öğrendiklerini dinamik simülasyon senaryolarına uygulayabilecekleri, anında geri bildirim alabilecekleri, deneme yanılma yoluyla neyin geliştirilebileceğini yansıtabilecekleri ve sonuçlarını keşfedebilecekleri “etkileşimli bir öğrenme ortamı” sağlamaktadır. Gerçekte, öğrencilerin doğrudan uygulamayı deneyimlemelerine şansları olmadığında simülasyon, öğrencilerin temel faktörlerle etkileşimde bulunmalarını ve etkileri simüle edilmiş bir politika bağlamında keşfetmelerini sağlamaktadır. Kısacası, etkileşimli bilgisayar simülasyonu, kamu yönetiminde hem eğitim hem de bilgi birikimi için umut verici bir platform sunmaktadır (Hu, vd., 2012, s. 515).

Bilgisayar simülasyonları Kamu Yönetimi alanında teorik bilginin pratiğe dönüştürülmesinde etkili bir araç olarak görülebilir. Kamu Yönetimi (a) idari

yapıların dinamik süreçlerini kavramaya ve (b) bunları iyileştirmek için yollar aramaya odaklanmış bir akademik disiplindir. Kamu yönetimi ve kamu politikaları idari düzenlemelerin geliştirilmesi, uygulanması ve değerlendirilmesi ile ilgilidir. Kamu yönetimine dair teorik bilgilerin uygulamaya geçirilmesi ve gerçek yaşam pratiğine yönelik anlayışları tetikleyen mekanizmaların oluşturulması gerekmektedir (Meer ve Ringeling, 2010, s. 77).

Bugün bilgisayar simülasyonları, farklı ülkelerde, çeşitli yükseköğretim kurumlarında benimsenmekte ve siyaset bilimi, kamu yönetimi, kamu politikası derslerinde kullanılmaktadır (Fasli ve Michalakopoulos 2004; Chris, 2012, Kutergina, 2017). Silvia Chris tarafından 2012 yılında yapılan bir çalışmaya göre ABD’de söz konusu alanlarda farklı türlerde aktif öğrenme yöntemleri olmakla birlikte en çok bilgisayar simülasyonları kullanılmaktadır. Ayrıca simülasyon oyunlarının lisans ve lisansüstü kamu yönetimi öğrencilerinin sadece bilgilerini geliştirmekle kalmayıp aynı zamanda birçok farklı beceri kazandıklarını savunan araştırmalar yapılmıştır (Kanner, 2007; Chris, 2012; Kutergina, 2017). Bahsedilen araştırmalar incelendiğinde ortak bir sonuç çıkmaktadır: Kamu yönetimi ve kamu politikası programlarında, teori ve uygulama arasındaki boşluğu dolduracak etkili öğretim yaklaşımlarının, stratejilerinin, modüllerinin yetersizliği önemli bir sorundur.

### C. Örnek Politika Simülasyonu İncelemesi: Democracy 3

“Democracy 3” Positech Games işletmesi tarafından üretilmiş bir bilgisayar oyunudur. Oyunun mottosu “Take control of your country” (ülkenin kontrolünü üstlen) şeklindedir.

Demokrasi 3, bir ülkedeki herkesin motivasyonunu, sadakatini ve arzusunu simüle etme iddiasındadır. Buna göre, her biri farklı seçmen grubu, siyasi parti ve baskı grubuna üye olan bireysel seçmeni modellemek için özel tasarlanmış bir sinir ağı kullanıldığı belirtilmektedir. Her bir seçmenin geliri, memnuniyet ve şüphecilik düzeyleri ile modellenmektedir. Oyunun şimdiye kadar yapılmış en sofistike politik strateji oyunu olduğu iddia edilmektedir.<sup>2</sup>

Simülasyona farklı ülkelerin, politika alanlarının, politika araçlarının, politika tercihlerinin vb. eklenmesi mümkündür<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> <http://www.positech.co.uk/democracy3/> (Erişim Tarihi: 20/11/2018)

<sup>3</sup> <http://positech.co.uk/democracy3/mods.html> (Erişim Tarihi: 20/11/2018)

Oyunu hazırlayan Positech Games şirketinin web sitesindeki 'okullar' başlığı altında; öğretmenler ve öğretim görevlileri tarafından oyunun eğitim amaçlı kullanılmasına yönelik soruların sıklığı; bu nedenle oyunun tek bir satın alma ile birden fazla öğrenciye yüklemeyi sağlayan 'site lisansı' hizmetinin sunulmaya başlandığı; halihazırda 70'in üzerinde okul ve üniversitenin politika ve ekonomi öğretmek için oyunu kullandığı bilgisine yer verilmektedir<sup>4</sup>.

Oyunla ilgili farklı platformlarda olduğu kadar üretici tarafından koordine edilen bir forum<sup>5</sup> bulunmakta, forumda oyun özellikleri kadar oyun stratejileri hakkında da tartışmalar yapılmaktadır. Bir başka forum örneği ise fandom – wiki<sup>6</sup> olarak verilebilir.

Söz konusu simülasyon, bir hükümetin seçim dönemi içinde yedi farklı politika alanında uyguladığı politika kararlarının, (1) uygulanan politika alanında çıktıları nasıl etkilediğini, (2) diğer politika alanlarındaki çıktıları nasıl etkilediğini, (3) yirmi farklı sınıftaki seçmen sayısını (sınıf mobilitesi) ve memnuniyetini (yeniden oy verme) nasıl etkilediğini konu edinmektedir. Bu etkiler kırkı aşkın istatistik tablosu üzerinden gözlenebilmektedir.

Politikalara ilişkin gerek mevzuatın hazırlanması gerek mevzuatın uygulanması gerçek hayatta zaman gerektiren bir olgudur. Her bir politika bir anda uygulamaya girmez. Simülasyon oyununda bu durum "politik güç" olgusuyla düzenlenmiştir. Öğrenci her biri üç aylık dönemleri simgeleyen sırada (turn) hükümet üyelerine göre politik güç elde eder ve bu gücü farklı politikaları uygulamakta veya mevcut politikanın değiştirilmesinde kullanır.

Simülasyonda, alınan kararlara göre, obezite, çevre kirliliği, gettolaşma, genel grev, borç krizi gibi farklılık gösteren, gerçek hayatta yaşanan ve yaşanması muhtemel *sorunlar* ortaya çıkmaktadır. Öğrenci bu sorunları çözmek için aşağıda yer verilen farklı alanlarda farklı politika tercihlerini/araçlarını kullanır.

Simülasyonda kamu politikası tercihleri veya araçları (policy ideas), yedi farklı politika alanında gruplandırılmıştır. Söz konusu yedi politika alanı: ekonomi, vergileme, kamu hizmetleri, hukuk düzeni, ulaştırma, dış ilişkiler ve sosyal politikalar şeklindedir.

<sup>4</sup> <http://positech.co.uk/democracy3/educational.html> (Erişim Tarihi: 20/11/2018)

<sup>5</sup> <https://forums.positech.co.uk/c/democracy-3> (Erişim Tarihi: 20/11/2018)

<sup>6</sup> [http://democracygame.wikia.com/wiki/Democracy\\_3](http://democracygame.wikia.com/wiki/Democracy_3) (Erişim Tarihi: 20/11/2018)

Her bir politika alanında uygulanabilecek birçok politika düşüncesi, tercihi, aracı bulunmaktadır. Simülasyon geleneksel ve genel geçer politikalar kadar yenilikçi ve aşırı politikalara da yer vermektedir. Öğrenci veya oyuncu farklı politika araçlarından hangisini kullanacağına; seçmen gruplarının tepkisine ve kendi belirlediği hedeflere göre karar vermektedir.

Aşağıda politika alanlarında yer alan politika düşünce, tercih ve araçlarına yer verilmektedir. Bu politikalar incelendiğinde görülecektir ki, kamu yönetimi öğretimine yeni başlayanlar kadar, alanın önde gelen isimlerinin dahi yenilikçi bulacağı tercihler yer almaktadır:

*Ekonomi* politika alanında yer alan politika araçları arasında; **(I)** Vergi koruması (tax shelter), yabancı yatırımcı vergi istisnaları, küçük işletme hibeleri, ev işçiliği hibeleri, nadir metal madenciliği, petrol işleme teşviki, bölgesel gelişim hibeleri gibi mali politika tercihleri, **(II)** İş kanunu, tüketici hakları, doğum izni, iş sağlığı ve güvenliği kanunu, sendika teşvikleri, işletmeler için işçi kotaları, sendika sınırlılıkları, Pazar günü alışveriş yasağı, işçi bayramı, CEO ücreti tavanı gibi sosyal politika tercihleri, **(III)** Çevre kirliliği kontrolü, geri dönüşüm, temiz enerji hibeleri, organik tarım teşviki, antibiyotik yasağı, dikey tarım teşvikleri, yeşil elektronik girişimi gibi çevreci politika tercihleri, **(III)** Teknoloji hibeleri, robotik araştırma hibeleri, uzay programı, mars programı, çevrimiçi alışveriş düzenlemeleri gibi teknolojik politika tercihleri yer almaktadır.

*Vergileme* politika alanında yer alan politika araçları arasında; **(I)** Gelir vergisi, kurumlar vergisi, katma değer vergisi, menkul kıymet vergisi, gayri menkul vergisi, miras vergisi, petrol vergisi, havayolu vergisi, taşıt vergisi, tütün vergisi, alkol vergisi vergi iadesi gibi geleneksel politika tercihleri, **(II)** Sağlık vergisi kredileri, okul vergisi kredileri ev kredisi, vergi istisnası mikro-üretim hibeleri, girişim yatırım şeması, sabit gelir vergisi, AVM'lere cezai vergileme, lüks yapı vergisi, cezalandırıcı servet vergisi, lüks mal vergisi, gibi kapitalist ya da sosyalist politika tercihleri, **(III)** Hibrit araba girişimi, plastik poşet vergisi gibi çevreci politika tercihleri; abur cubur vergisi (junk-food tax), sağlıklı yiyecek teşviki, uyuşturucu vergisi, karbon vergisi gibi sağlık politika tercihleri; internet parası vergisi, otomasyon vergisi, internet vergisi mezuniyet vergisi gibi teknoloji politika tercihleri bulunmaktadır.

*Kamu hizmetleri* politika alanında yer alan politika araçları arasında; **(I)** Kamu öğretim kuruluşları, yetişkin eğitimi, kamu kütüphaneleri, teknoloji üniversiteleri, üniversite hibeleri, özel okul teşvikleri, ücretsiz ebeveynlik



sınıfları, özel sağlık yasağı, zorunlu dil dersleri gibi eğitim politika tercihleri, **(II)** Kamu sağlık kuruluşları, bilim fonu, kürtaj kanunu, gıda standartları kurumu, organ bağıışı, özel öğretim yasağı, özel sağlık teşvikleri, ücretsiz okul yemeğı, ücretsiz göz muayenesi, sağlıklı yiyecek kampanyası gibi sağlık politika tercihleri, **(III)** Dini radyo yayınları, dini okul teşvikleri, zorunlu okul ibadetleri, yabancı dini hizmetler yasağı, askerde dini yemin zorunluluğı, gibi dini içerikli politika tercihleri, **(IV)** insan klonlama araştırma hibeleri, iklim değışikliğı uyumu fonu, kök hücre araştırması, haber öncesi milli marş, okullarda milli marş sanat teşviki, çevre temizliğı kampanyası, genç siyaset konseyi, sosyal adalet kurumu, ırkçılık karşıtı kampanya gibi çeşitli politika tercihleri bulunmaktadır.

**Hukuk düzeni** politika alanında yer alan politika araçları arasında; **(I)** Hukuki yardım, jüri yargılaması, polis kuvvetleri, alkol kullanım yaşı, hapisaneler, istihbarat servisi, silah taşıma bulundurma kanunu, narkotik, ırk tabanlı ayrımcılık kanunu, şahit koruma programı, silahlı polis kuvvetleri, bekçilik, kimlik kartı, sokak kameraları, hız radarları, gibi geleneksel politika tercihleri yanında, **(II)** Kapalı mahalleler, polis insansız hava araçları (İHA), hükümlü fişleme, ölüm cezası, mahkemesiz tutuklama, telefon dinleme, ırk etiketleme, şok cihazı, zorunlu mikroçip aşılama, internet sansürü, legal fuhuş, sokak mahkemeleri, genel medya sansürü, gizli servis tarafından işkence uygulaması, zorunlu ibadet katılımı, boşanma yasağı, her sokak başında bayrak bulundurma zorunluluğı, (uyuşturucu) iğne değışim programı gibi *aşırı* politika tercihleri bulunmaktadır.

**Ulaştırma** politika alanında yer alan politika araçları arasında; **(I)** Yol yapımı, ücretli yol, uydudan yol ücretleme, demiryolu teşviki, metro sistemi, otobüs hatları, otobüs teşvikleri, ücretsiz otobüs kullanımı, okul servisi teşviki gibi geleneksel politika tercihleri, **(II)** Biyoyakıt teşvikleri, taşıt emisyon sınırı, çevreci yakıt teşviki, yolculuk paylaşımı (car pooling initiative-“bla bla car” örneğı), yakıt verimliliğı standartları, elektrikli taşıt girişimi, uçan araba (anti-gravity car) araştırma hibeleri, bisiklet kampanyası, evden çalışma (telecommuting initiative), bisiklet hibeleri, dizel araç yasağı, yeni taşıt hibeleri, şehir içi taşıt kullanımı sınırlandırması veya yasağı, sürücüsüz taşıt kanunları, havaalanlarının kapatılması gibi çevreci veya yeni politika tercihleri bulunmaktadır.

**Dış ilişkiler** politika alanında yer alan politika araçları arasında, güvenlik harcaması, diplomatik hizmetler, vatandaşlık testleri, vatan görevi (askerlik), dış

yardım, sınır kontrolü, ihracat tarifeleri, (yabancı ülkelerden) tarım alanı edinme programı, turizm reklam kampanyası, İHA saldırı kanunu, uluslararası füzyon araştırma programı gibi çeşitli politika tercihleri bulunmaktadır.

**Sosyal politikalar** politika alanında yer alan politika araçları arasında; (I) Emekli aylığı, işsizlik yardımı, çocuk yardımı, kamusal konut, çocuk bakım hizmeti, engelli yardımı, kış yakıt teşviki, kira denetimleri, ürün etiketleri, alkol farkındalık kampanyası, sentetik et araştırma hibeleri gibi içerici nitelikli politika tercihleri, (II) Sosyal yardım dolandırıcılığı bölümü, tek çocuk politikası, ikinci ev mülkiyeti yasağı, işsizler için zorunlu çalışma gibi dışlayıcı nitelikli politika tercihleri bulunmaktadır.

**İstatistikler, bütçe ve pusula**, öğrencinin ve oyuncunun kararlarının sonuçlarını izleyebileceği göstergelerdir. Öğrenci veya oyuncu, politika çıktılarını, sonuçlarını, etkilerini bu ara yüzlerden izleyebilmektedir. Bu göstergeler, bir nevi politika analizidir. Mevcut duruma ilişkin verileri sunar. Simülasyon oyunu içinde birçok gösterge bulunmakla birlikte, bunlardan önemli görülenler istatistik ara yüzleri, bütçe ara yüzü ve siyasi yelpazedir (pusula). Aşağıda bu göstergelerin nelerden oluştuğu açıklanacaktır.

**Ekonomi** alanında, Gayri Safi Yurt İçi Hasıla (GSYİH), işsizlik, ücretler, gelir düzeyleri, üretkenlik, enerji verimliliği, karbondioksit emisyonu, sanayi otomasyonu, iklim sıcaklığı, sanal para kullanımı, paranın kuvveti, haftalık çalışma süresi, turizm istatistikleri yer almaktadır. **Kamu Hizmetleri** alanında eğitim, sağlık, gıda fiyatları, özel okullar, özel sağlık kuruluşları ve çevre istatistikleri yer almaktadır. **Hukuk Düzeni** alanında suç ve şiddet suçları istatistikleri yer almaktadır. **Ulaştırma** alanında, petrol arzı, petrol talebi, petrol fiyatı, araba kullanımı, tren kullanımı, otobüs kullanımı, havayolu kullanımı, trafik yoğunluğu istatistikleri yer almaktadır. **Dış İlişkiler** alanında, uluslararası ilişkiler, dış yardım, göç ve ırksal gerilim istatistikleri yer almaktadır. **Sosyal Politikalar** alanında, eşitlik, sigara kullanımı, alkol kullanımı, fakirlik, bireysel emeklilik, yasal uyuşturucu kullanımı, özel konut istatistikleri yer almaktadır. **Vergileme** alanında istatistik devlet bütçesi olarak ayrı bir ara yüzde tasarlanmıştır.

**Bütçe** ara yüzünde üç fakrı sekme bulunmaktadır. Harcamalar sekmesinde her bir politika aracının maliyeti ve toplam gider bütçesi içindeki oranına ilişkin veriler bulunur. Aynı şekilde gelir sekmesinde her bir politika aracından elde edilen gelir veya genel borçlanma finansmanı ile, toplam gelir bütçesi içindeki oranlarına yer verilmektedir. Tablolar, borç ve rezervlerin, gelir

ve giderlerin; küresel ekonomi, faiz oranları ve görece toplam hasılanın birbirlerine olan oranlarını göstermekte, ayrıca bunlara binaen ülkenin kredi derecesi ve toplam borcun toplam GSYİH'e oranı hakkında da bilgi sunulmaktadır.

**Pusula** ara yüzünde, öğrenci veya oyuncu tarafından uygulanan politikaların hangi ideolojik alanda yer aldığına ilişkin bilgi sunulmaktadır. Siyasi ideolojilerin haritalandırılmasına ilişkin Eysenk'e ait dörtlü ideoloji yelpazesine (sağ-sol-otoriter-libertaryen) benzer bir yelpaze, simülasyonda pusula adıyla kullanılmıştır. Buna göre kullanıcının politikaları pusulanın dört temel yönü arasında hareket etmektedir: Sosyalist-Kapitalist-Muhafazakâr-Liberal. Kullanıcının politika tercihlerine göre her bir devrede (turn) kararların hangi yöne doğru hareket ettiği gözlenebilmektedir.

Simülasyon oyununun en önemli özelliği, politikaların farklı seçmenleri nasıl etkilediğinin gözleyebilme olanağını sunmasıdır. Toplum yirmi farklı seçmen grubuna ayrılmıştır, her birey bu gruplardan birkaçına tekabül eder. Seçmen gruplandırması aşağıdaki gibidir:

#### Seçmenler

Sosyalist	Kapitalist	Emekli
Yaya yolcu	Vatansever	Sürücü (motorcu)
Liberal	Dindar	Sendikacı
Kendi işinde çalışan	Çevreci	Zengin
Fakir	Orta gelir	Ebeveynler
Çiftçiler	Kamu çalışanları	Muhafazakârlar
Gençlik	Etnik azınlıklar	Herkes
Popülarite		

Ara yüzler vasıtasıyla, simülasyon oyununda her bir seçmen grubunun, toplam nüfus içindeki yüzde oranı ve mevcut hükümet hakkındaki görüşü mutluluk ve güven dereceleri gözlenebilmektedir. Öğrenci veya kullanıcı tarafından tercih edilen politikalar, belirli seçmen gruplarının nüfus içindeki dağılımını, mutluluk ve güven düzeylerini etkilemekte, bunları artırıp azaltmaktadır. Politikalar sonucunda nüfusun ne kadarının hangi seçmen

grubuna veya gruplarına dahil olduğu, mutluluk ve güven derecelerinin nasıl değiştiği anketler ara yüzünden takip edilebilmektedir.

Simülasyonda iktidardan düşmenin iki temel yolu bulunmaktadır: birincisi seçimleri kaybetmek, ikincisi ise suikaste uğramaktır. İstihbarat bilgilendirmesi, simülasyon kullanıcılarına suikaste yeltenecek olası yasa dışı gruplar hakkında bilgilendirme ekranıdır.

Mevcut sorunlara çözüm bulunamaması veya uygulanan politikalar nedeniyle sorunların artmasına bağlı olarak farklı seçmen grupları arasında hoşnutsuzluk artabilir, bu seçmen gruplarının hoşnutsuzluğu sonucu seçmenler yasa dışı yolla iktidarın düşürülmesine başvurabilir. Kapitalistlerden sosyalistlere, vatansever ordusundan çevrecilere kadar her türlü seçmen grubunun yasadışı örgütlenmelere üyeliği ve sonuçta tehdit değerlendirmesi bu ara yüzde yer almaktadır.

Uygulanan politikalarda aşırıya kaçılmaması, politikalar arasında yavaş geçiş, yüksek sayıda üyesi bulunan seçmen gruplarının fazla rahatsız edilmemesi suikastların önlenmesinde bir yol olabilir, diğer bir yol ise güvenlik etkinliğini artırmaktır. Güvenlik etkinliği, güvenliğe yönelik politikalar yani silahlı polisler, sokak kameraları, tutuklama kolaylığı, istihbarat servisi, telefon dinleme, polis İHA'ları gibi politikaların farklı birleşimlerinden oluşmaktadır. Söz konusu ara yüzde güvenlik etkinliğine ilişkin rapor da yer almaktadır.

### **Değerlendirme ve Sonuç**

Kamu yönetiminin ve kamu politikalarının nasıl işlediği; teoride çeşitli süreçlerle, aşamalarla ve modellerle açıklanmaktadır. Ancak uygulamada bu alan oldukça iç içe geçmiş farklı bileşenleri ve aktörleri içermektedir. Dolayısıyla bu kadar karşılıklı etkileşime dayanan bir alan olması ve politikaların ya da çeşitli idari düzenlemelerin istenmeyen veya beklenilmeyen etkilerinin önemli sonuçlarının olabilmesi, kamu yönetimi eğitiminde simülasyonların önemini arttırmaktadır.

Bu çalışmada incelenen Democracy 3 Simülasyonu ile öğrencilerin bir hükümetin seçim dönemi içinde yedi farklı politika alanında uyguladığı politika kararlarını görme ve bu uygulanan politika alanında çıktılarını nasıl etkilediğini, veya politikanın alternatiflerinin neler olduğunu görme imkanı sunmaktadır. Ayrıca karar alma süreçleri dışında, politikaların farklı seçmen gruplarına olan etkisi de izlenebilmektedir. Böylece öğrencilere teorik olarak aktarılan bilgi, simülasyon ile pekiştirici olacak ve kavramlar arasında bağ kurabileceklerdir.

Bu haliyle simülasyonun, farklı kamu politikalarını tanıtmaya; politika karar alma, uygulama, değerlendirme gibi süreçlerini uygulamalı olarak açıklama, kamu politikaları arasındaki karmaşık ilişkileri gösterme, farklı kamu politikalarının farklı oranlarda uygulanmasının kamusal sorunların çözümünde nasıl bir etkisinin olabileceğini gözleme gibi özellikleriyle, öğretim ve öğrenimde kullanılabileceği belirtilebilir. Simülasyon öğrenileni tatbik etme ve tatbik ederek öğrenme örneği olarak gösterilebilir. Böylece kamu yönetimi ve kamu politikaları programlarından mezun olan öğrencilerin kamu hizmetine girmeden önce uygulama konusunda fikir sahibi olabilir ve gerekli iş becerilerine sahip olabilir.

Bilgisayar simülasyonu, kamu yönetimi ve kamu politikasına ilişkin teorik eğitiminin bilginin üzerine pratik pekiştirme sağlaması yönüyle, derslere yardımcı bir nitelik kazandırmaktadır. Aynı zamanda öğrenci ders dışında eğlenmek ve eğlenirken bilgisini artırmak için simülasyona zaman ayırabilir. Dolayısıyla öğrenim kurumları tarafından öğrenci aktivitesi veya topluluk faaliyeti şeklinde özendirilebilir.

Kamu yönetimi öğreniminde kullanılabilecek bilgisayar simülasyonları veya bilgisayar oyunları sadece Democracy 3 ile sınırlı değildir. Bu teknolojik ve metodolojik araçlar, neredeyse her bilgi alanındaki öğrenme deneyimini önemli ölçüde zenginleştirebilir. Eğlenerek öğrenme veya aktif öğrenme faaliyetlerinin kamu yönetimi ve kamu politikaları programları kadar farklı kademe ve alanlarda uygulamasının ve aktarılan bilginin fayda ve kalıcılığının ampirik araştırmalarla geliştirilmesi alanın gelişmesine katkı sağlayacaktır.



#### **KAYNAKÇA**

- AÇIKGÖZ ÜN, K. (2014), *Aktif Öğrenme*, İzmir: Biliş Yayınları,
- BONWELL, C. C. & EISON, J. A. (1991), *Active Learning: Creating Excitement In The Classroom*. ASHE-ERIC Higher Education Report 1, Washington, DC: George Washington University.
- CHRIS, S. (2012), The Impact of Simulations on Higher-Level Learning, *Journal of Public Affairs Education*, 18(2), 397-422.
- FASLI, M. & MICHALAKOPOULOS, M. (2004), *Interactive Learning And Assessment Through The E-Game Platform*. Proceedings of the 5th LTSN-ICS Conference, 69-74.

- FASLI, M. & MICHALAKOPOULOS, M. (2006), Learning Through Game-like Simulations, *Innovation in Teaching and Learning in Information and Computer Sciences*, 5(2), 1-11.
- GEZGÜÇ, G. M. (2019), Siyaset Bilimi Eğitiminde Yardımcı Bir Araç Olarak Filmler, 16. Uluslararası Kamu Yönetimi Forumu, 21-23 Şubat 2019, Nuh Naci Yazgan Üniversitesi, Kayseri.
- GÜL, H., OKCU, M., AKMAN, Ç. AKMAN, E., NEGİZ, N. KİRİŞ, H. (2017), "Nasıl Bir Kamu Yönetimi Eğitimi? Kamu Yönetimi Eğitimi Çalıştayı Çıktılarının Bir Değerlendirmesi", *Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Özel Sayı 4, 17-28.
- HU, Q., JOHNSTON, E., HEMPHILL, L., KRISHNAMURTHY, R., & VINZE, A. (2012), Exploring The Role of Interactive Computer Simulations in Public Administration Education. *Journal of Public Affairs Education*, 18(3), 513-530.
- KANNER, M. D. (2007), War and Peace: Simulating Security Decision Making in the Classroom, *Political Science and Politics*, 40(4), 795-800.
- KUTERGINA, E. (2017), Computer-Based Simulation Games in Public Administration Education, *The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, X(2), 119-133.
- LABAREE, R. V. (1996), Teaching Public Administration in the Information Age: Using the Internet to Measure the Integration of New Technology into the Learning Process, *Journal of Public Administration Education*, 2(1), 76-85.
- MARGARET, A. & MARGARET, H. (2011)., *Learning Science Through Computer Games and Simulations*, Committee on Science Learning: Computer Games, Simulations, and Education; National Research Council.
- PRENSKY, M. (2005), *Computer Games and Learning: Digital Game-Based Learning*, RAESSENS, J. ve GOLDSTEIN J. içinde, *Handbook of Computer Game Studies* (s. 97-122). Cambridge: MIT.
- PRENSKY, M. (2007), Sims vs. Games: The Difference Defined, <https://www.edutopia.org/sims-vs-games> (Erişim Tar. 10.11.2018)
- SAUVÉ, L., RENAUD, L., KAUFMAN, D. & MARQUIS, J. S. (2007), Distinguishing Between Games and Simulations: A Systematic Review, *Educational Technology & Society*, 10(3), 247-256.
- SLAVIN, R. (2013), Gruplara Ayırma, Farklılaştırma ve Teknoloji, *Eğitim Psikolojisi*, Çev. Edi. Galip Yüksel, Ankara: Nobel Yayınları.

- VAN DER MEER, F. & RINGELING, A. (2010), An Education Strategy for Practitioners in Public Administration Master's Programs, *Journal of Public Affairs Education*, 16 (1), 77-94.
- VAN DER MEER, F. & RINGELING, A. (2010), An Education Strategy for Practitioners in Public Administration Master's Programs, *Journal of Public Affairs Education*, 16(1), 77-94.
- WITTGENSTEIN, L., (2009), *Philosophical Investigations*. Translated by Anscombe, G.E.M., Hacker, P.M.S., and Schulte, J. from *Philosophische Untersuchungen* (1953). Hoboken: Wiley-Blackwell.

### **İnternet Kaynakları**

- [http://democracygame.wikia.com/wiki/Democracy\\_3](http://democracygame.wikia.com/wiki/Democracy_3) (Erişim Tarihi: 20/11/2018)
- <http://oyungezer.com.tr/makaleler/37995-inceleme-democracy-3>; (Erişim Tarihi: 20/11/2018)
- <http://positech.co.uk/democracy3/educational.html> (Erişim Tarihi: 20/11/2018)
- <http://positech.co.uk/democracy3/mods.html> (Erişim Tarihi: 20/11/2018)
- <http://www.positech.co.uk/democracy3/> (Erişim Tarihi: 20/11/2018)
- <https://eksisozluk.com/democracy-3--4072754> ; (Erişim Tarihi: 20/11/2018)
- <https://forums.positech.co.uk/c/democracy-3> (Erişim Tarihi: 20/11/2018)
- [https://store.steampowered.com/app/245470/Democracy\\_3/?l=turkish](https://store.steampowered.com/app/245470/Democracy_3/?l=turkish) (Erişim Tarihi: 20/11/2018)
- <https://tr.ign.com/democracy-3-pc/55655/review/democracy-3-inceleme>; (Erişim Tarihi: 20/11/2018)
- <https://www.simulasyonturk.com/demokrasi-simulasyonu-democracy-3/>(Erişim Tarihi: 20/11/2018)
- <https://www.turkgame.com/democracy-3-incelemesi/> ; (Erişim Tarihi: 20/11/2018)
- [http://ctdinstitute.org/sites/default/files/file\\_attachments/CITEd%20-%20Learning%20with%20Computer%20Games%20and%20Simulations%20FINAL.pdf](http://ctdinstitute.org/sites/default/files/file_attachments/CITEd%20-%20Learning%20with%20Computer%20Games%20and%20Simulations%20FINAL.pdf); (Erişim Tarihi: 10.05.2019).



## USING OF COMPUTER SIMULATIONS IN EDUCATION OF PUBLIC POLICIES (and PUBLIC ADMINISTRATION)\*

© Muhammed Tolga GEDİKKAYA<sup>a</sup>

© Fatma Gül GEDİKKAYA<sup>b</sup>

### Abstract

This study aims to illustrate how policy simulation games can be used as an effective learning method in public administration education especially in public policies. For this purpose, a popular simulation game namely "Democracy 3" is examined in terms of its features, in order to conclude its use in education of public policies.

In simulation the player has a role of government and makes decisions among various policy ideas. It can be observed how these policy decisions affects the outputs in different policy areas as well as the number and satisfaction level of voters. Including seven policy areas, twenty different categories of voters and over forty kind of statistical reports, the game is programmed in a complex way to mimic real life policy process. The player struggles to tackle various problems such as obesity, environmental pollution, ghettos, racial crisis, general strike and debt crisis.

It is concluded that the simulation introduces different public policies; explains the policy processes of policy decision making, implementation and evaluation; demonstrates complex relationships between public policies, lets the player to observe how different public policies can be applied at different rates to solve

---

\* This paper has been presented orally in the 16th International Public Administration Forum (KAYFOR16) which is organised by Nuh Naci Yazgan University on February 21-23, 2019 and published as a summary.

<sup>a</sup> Dr., Ministry of Family, Labor and Social Services, muhammedtolga@hotmail.com

<sup>b</sup> Dr., fgahaliloglu@hotmail.com



public problems. In this context, the simulation can be used in public administration education as well as public policies. Simulation can be shown as an example to apply what is learned and learn through practice. Policy simulations like "Democracy 3" can be used as a new method, an auxiliary material or after class activity.

Addition: Computer simulations can be seen as an effective tool for transforming theoretical knowledge into practice in the field of Public Administration. Public Administration (a) is an academic discipline focused on understanding the dynamic processes of administrative structures and (b) focusing on ways to improve them. Public administration and public policies are concerned with the development, implementation and evaluation of administrative arrangements. There is a need for mechanisms to implement the theoretical knowledge of public administration and to trigger understanding of real life practice. How public administration and public policies work is explained by various processes, stages and models in theory. In practice, however, this field contains quite different nested components and actors and mutual interaction which may lead unintended or unanticipated consequences. In order to understand the complexity of interactions and to avoid such consequences, it is clear there is urgent need to have such simulations to be used by both public administrators and candidates, that is: in public administration education. Simulations such as Democracy 3 may fill that gap.

In the simulation, there are many policy ideas, preferences and tools that can be applied in each policy area. Simulation also includes innovative and extremist policies as well as traditional and general policies. Students or players may use, decide and implement different policy tools according to their own agenda or set of goals as well as the response of the electorate groups if they want to stay in office. These policy ideas, preferences and tools are constructed and programmed in a very innovative, realistic and complex way, it can be expected to be benefited and appreciated by not only the beginners in public administration education, but also by the field's veterans, implementers and professors of public administration.

In the game website by Positect Games, it is stated that the use of the game for educational purposes by teachers and instructors became more frequent; therefore it is established the 'site license' service, which enables the installation of more than one student with a single purchase; it is already known that over

70 schools and universities the game is being used to teach politics and economics.

University departments of public administration in Turkey may “transfer this policy”. Simulation games are entertaining in terms of being a game, but they are instructive due to the nature of simulation. There is no data that if any universities in Turkey using such games to teach public policies, therefore this article written in Turkish aimed to introduce the game with Turkish authorities. The use of the simulation in order to provide the application on the theoretical education of public administration and public policy, gives the game a auxiliary role to the class based lessons. At the same time, the students can spend time on the simulation to have fun outside of the lecture and to increase their knowledge while having fun. Therefore, it can be also encouraged by educational institutions in the form of student activity or community activity.

**Keywords:** Public Administration, Active Learning, Simulations, Games.



## BİR KURUM VE EĞİTİMİ ÖRNEĞİ OLARAK AHİLİK TEŞKİLATINDA EĞİTİM\*

Deniz BALCI<sup>a</sup>

### Öz

Eğitim bir toplumun güçlü olmasını, nitelikli, aydın insanların oluşmasını sağlayan en önemli araçtır. Eğitim ulusal kalkınmayı, ilerlemeyi, bağımsızlığı ve özgürlüğü, refahı sağlamanın en etkili yollarından biridir. Şu an içinde bulunduğumuz çağın bilgi çağı olması da eğitim konusunu daha güncel olmasını, daha önem verilmesini sağlamıştır. Geçmiş yıllarda eğitim yalnızca bir meslek ve iş sahibi olmanın yolu olarak görülürken bugün eğitim hayatın her alanında oldukça önemli bir yer tutmuş yaşam boyu öğrenme gibi eğitimle ilgili yeni kavramlar türemiştir. Sosyal bilimler alanının önemli bir disiplini olan kamu yönetimi son dönemlerde yaşanan gelişmelere bağlı olarak personel alımından emekliliğe kadar hizmet öncesi hizmet içi gibi birçok eğitimlerin yapılmasını, yeni yaklaşımlarla kamu yönetimi alanının yeniden yorumlanması ihtiyacını doğurmuştur. Bu sebeple kamu yönetiminde stratejik planlamalar, insan kaynakları gibi birimlere bu doğrultuda personel eğitimine verilen önem artmıştır. Yapılan çalışmada Türk sosyal, kültürel ve daha birçok alan için temel oluşturan, Ahi Evran'ın XIII. yüzyılda kurduğu ahilik teşkilatında eğitim konusunun ele alınışı incelenmiştir. Çalışmanın amacı günümüzdeki yenilikleri, değişiklikleri, gelişimleri veya eksiklikleri daha iyi görebilmek adına asırlar öncesine ait olan ahilik teşkilatında eğitimin önemi, nasıl yapıldığını ele almaktır. Çalışmada literatür taraması yöntemi kullanılmıştır. Yapılan incelemeler göstermiştir ki ahilik teşkilatında iş eğitimi hem teorik hem pratik olmak üzere verilmiş, öğrenme ve beceri geliştirme odak noktası olmuş, bunu yaparken sadece kişisel değil toplumsal alan da ihmal edilmemiş ve ahlak, sevgi,

---

\* Bu makale, 21-23 Şubat 2019 tarihleri arasında Nuh Naci Yazgan Üniversitesi'nde düzenlenen 16. Kamu Yönetimi Forumu'nda (KAYFOR 16) sunulan ve özet metin olarak yayımlanan bildirinin genişletilmiş halidir.

<sup>a</sup> Doktora Öğrencisi, Hacı Bayram Veli Üniversitesi, balcideniz1991@hotmail.com

dayanışma, birlik, kültür gibi olgulara büyük önem verilmiş. Bugün kamu yönetimi alanında verilen eğitimlerde de geçmişteki bu uygulamaların etkisi görülebilir. Geçmişini anlamak, ele almak, incelemek bugüne ışık tutacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Yönetimi, Ahi, Eğitim, Yönetim, Ticaret, İş.



## Giriş

Temelini Fütüvvet Teşkilatından alan Ahilik Teşkilatı, Selçuklu dönemi ve Osmanlı döneminde uzun yıllar varlığını sürdürmüş ve aktif olduğu bu tarihsel süreç içerisinde toplumsal, ekonomik, kültürel ve siyasal alanda en önemli birliklerden biri olarak kabul edilmiştir. Çok fonksiyonlu bir teşkilat olan Ahilik Teşkilatı için birey merkez noktada yer almaktadır. Teşkilat içinde yapılan her türlü uygulama birey merkezli olarak yapılmıştır. Ayrıca bireyin sadece dünyevi değil aynı zamanda uhrevi olarak da hazırlayan çok misyonlu bir teşkilattır. Bu hazırlama işlevi için en önemli araç ahilik teşkilatı için eğitimidir. Merkezi birey olan ve birden fazla misyon yüklenen bu teşkilat için fonksiyonlarını, amaçlarını yerine getirmek için sahip olduğu en önemli şey eğitim olmuştur. Hem o dönem halkın hem de çalışanların eğitimini amaç edinmiştir. Ahilik için bireyin eğitiminde yol haritası dünya için ahireti, ahiret için dünyayı terk etmeyen bir anlayış benimsenmiştir. Bu şekilde mesleki, ahlaki, dini ve toplumsal eğitimler vererek mükemmel bireyler yetiştirmek isteyen ahilik teşkilatı mükemmel bireylerden oluşan mükemmel bir toplum oluşturmak için uğraşmıştır. Ahilik teşkilatı öyle bir birlik yapısı ortaya çıkarmıştır ki dönemin yöneticileri bu birliğe girmeyi bir onur saymıştır. Çünkü bu teşkilat amaçları, uygulamaları, düzenlemeleri ve işlevleri açısından dönemin en önemli teşkilatı olmuştur.

Ahilik teşkilatında dini, ahlaki ve toplumsal eğitim, eğitim ocağı olarak tabir edilen zaviyelerde, mesleki eğitim ise bugün iş başı eğitim olarak tanımlanan iş yerlerinde yamak, çırak, kalfa ve usta şeklinde aşamalı olarak verilmiştir. Okur yazma olma vasfı teşkilat için çok önemli olup zaviyelerde okuma yazma öğretilir, öncelikle iyi insan sonrasın da işinde nitelikli, vasıflı bir eleman olmasını sağlayacak şekilde hem zaviyelerde hem de iş başında eğitimler verilmiştir.

Çalışmamızda öncelikli olarak ahilik teşkilatının yapısı, kökeni, ortaya çıkışı daha sonra ahilik teşkilatının sistemi ve uygulamaları ele alınacaktır. Son olarak ise ahilik teşkilatında eğitim konusuna değinilecektir.

## **A. Ahiliğin Kökeni**

Ahilik kavramının kökeni, yapısı ve önemine değinmeden önce en temel olarak kavramın etimolojik kökeni incelemek faydalı olacaktır. Ahi sözcüğü, Arapça kardeşim anlamına gelmektedir. Divan-ı Lügati't-Türk'de Ahi kelimesinin eli açık, cömert anlamına gelen akı kelimesinden geldiği görülmüştür. Ahi kavramının toplum düzeninde dostluğun kardeşliğin, saygının, sevginin, cömertliğin, yiğitliğin, kahramanlığın, bağımsız ve özgür yaşımanın; üretimin, iş ve dürüst çalışmanın, devlet ve toplum düzeninin dinamik bir yapıda ilerlemesinin genel adı bir sembolü olmuştur (Kaya, 2013, s.42).

Anadolu'da Ahi Evran'ın yeniden düzenlediği, Osmanlı Devleti'nin son dönemine kadar devam eden Ahilik, ideal insan tipini oluşturmak başlıca hedeflerden biri olmuştur. Türkler yiğitlik ve cömertlik örneği olarak isimlendirilen bu ideal insan tipine akı, mesleğine de akıllık demişlerdir. Akıllığın gereği olarak akıların birbirine karşı kardeşçe muamelede bulunmalarından dolayı bu kelimenin zamanla yerini ahi kelimesine bırakmış olduğu anlaşılmaktadır. Ahilik teşkilâtı Abbasî Halifesi En-Nâsır li-Dinillâh'ın kurduğu gençlik, cömertlik teşkilâtı anlamında olan Fütüvvet teşkilâtının bir devamı olarak görünmektedir (Karasoy, 2003, s.12).

Ahilik teşkilatı, fütüvvet ehlinin şeyhi durumunda bulunan Ahilerin kurduğu bir kurum olmuştur. Fütüvvet ilkelerini kabul eden Ahi teşkilatı üyeleri, bu ilkeleri hem iş alanı hem sanat yaşamlarında hem de zaviyelerinde uyguladıkları birden fazla alanda etkili olduğu görülmektedir. Bu şekilde güçlü bir yapılanma ortaya koyarak kent ya da köy hiçbir ayırım yapmadan herkese ulaşılmaya çalışılmıştır. Herkese ulaşmayı sağlayan en önemli araçları ise tekke ve zaviyeler olmuştur (Özerkman, 2004, s.3). 13. yüzyılda Moğol istilasını ve istila sonucu Anadolu'ya akın akın göç eden alim, derviş, sanatkarlar gibi etkili insanlar toplumun yaşam biçimini önemli ölçüde etkilemesini de bu konuda dikkate almak gerekir (Özerkman, 2004, s. 7)

Ahilik teşkilatı fütüvvet teşkilatının devamı olduğu ya da fütüvvet teşkilatıyla oldukça çok benzerlikler taşıdığı konusunda genel ortak görüşler mevcuttur. Arapça bir kelime olan feta, genç yiğit, delikanlı anlamına gelmektedir. Fütüvvet teşkilâtı konusunda inceleme yapan araştırmacılar, inceleyen bilim insanları bu kurumun temelini Kur'an-ı Kerim'deki ve Arap toplumundaki feta yani genç, yiğit kavramlarını incelemiştir. Ayrıca

Fütüvvet teşkilatının Emeviler döneminin ortalarına doğru çıktığına dair bir görüş birliği vardır (Temel,2007, s.6).

Türkiye Selçuklu sultanlarının Fütüvvet teşkilatına girmeleri Anadolu'da Ahiliğin gelişmesinde önemli bir adım olmuş, teşkilatın buradaki şekillenmesi ile birlikte daha çok iktisadi yönü ağır basmaya başlamıştır. Anadolu Selçuklu hükümdarı I. İzzeddin Keykâvus, kendisine gönderilen fütüvvet sembollerini kabul etmiş ve fütüvvet kâsesini içip, fütüvvet şalvarını giymesi ile de bu teşkilata dâhil olmuştur. I. İzzeddin Keykâvus ile başlayan bu teşkilatlanma, Anadolu'da fütüvvet teşkilatının farklı bir şekilde biçimlenmesine sebep olmuş, böylelikle Fütüvvet teşkilatının Anadolu'daki farklı koşulların yönlendirmesi doğrultusunda Ahilik teşkilatı oluşmuştur (Temel, 2007, s.13).

Ahiliğin doğusu, gelişimini ve özelliğini Türk Tarihinin inceliklerinde ile İslam dininin esaslarında net bir şekilde görülebilir. Çünkü ahilik, bu her ikisinin katkıları ortaya çıkmıştır. Ahiliğin bütün Anadolu'ya yayılmasına hizmet eden Sultan Alaaddin Keykubad'ın 1237 yılında oğlu II. Gıyaseddin Keyhusrev tarafından öldürülmesi üzerine, Ahilerle Türkmenlerin bu sultana karşı direnişe geçmiştir. Ahi birliklerinin bu olayla 13. yüzyılın ilk yarısında güçlü ve yaygın bir teşkilat haline geldiği görülmektedir. Ahilik teşkilatı Türkiye Selçukluları Dönemi'nde öncelikle olarak Orta Anadolu'da Kayseri şehrinde 13.yüzyılın ilk yıllarında ortaya çıkmış ve bu yüzyıl içinde tüm Anadolu'ya yayıldığını görülmektedir. Özellikle Türkmenlerin Uluğ Sultan diye andıkları I.Alaeddin Keykubad o dönem tüm Anadolu'ya yayılmış ve devletin yapısı içinde yer almıştır. Anadolu'da Ahiliğin oluşumunda, İslam dünyasında görülen fütüvvetin yanı sıra, İslam tasavvufunun, İslam'dan önceki eski Türk inançları, kültürü ve ahlakının, Anadolu'nun o dönemdeki siyasi, tarihi, ekonomik, sosyal ve dini şartlarının etkileri olmuştur (Bulut, 2009, s.35). Öyle ki Ahilik teşkilatı Türk medeniyetinin en önemli en parlak kuruluşlarından, sembollerinden, örgütlerinde, teşkilatlanmalarından, geleneklerinden biri olmuştur (Ceylan, 2013, s.12).

Ahilik teşkilatı Anadolu'nun Türkleşmesinde; Türk kültürü ve medeniyetinin, Türk dili ve edebiyatının gelişmesinde, gelenek ve törelerin yerleşmesi ve korunmasında, Türk kültür, sanat ve ticaret ahlâkının oluşması ve yaygınlaşmasında oldukça önemli görevler üstlenmiştir (Karasoy,2003, s.15). Anadolu'ya gelen göçebelerin yerleşik hayata geçmesinde Ahi Teşkilatı gönüllü olarak görev üstlenmiştir. Göç ile gelen gençlere sahip çıkmış, meslek öğretmiş, iş vermiş, el becerisi kazandırmış sadece iş anlamında değil edeb adap,

toplumsal bilgiler vererek her yönüyle eğitmiştir. Ayrıca ahi teşkilatları Anadolu'da birçok şehirde kurularak bu dönem şehrin ticaret ve sanayisini, kültürünü, ekonomisini ve daha birçok alanı ahilik geleneğine göre şekillendirmiştir. Bu dönem ahi teşkilatları cami, hamam, külliye, vakıf, tekke ve zaviyeler kurarak mimari alanda da Anadolu'yu etki alanında bırakmıştır. Bu mimari eserler Anadolu'da Türk İslam geleneğinin önemli izleri olarak kalmıştır (Ceylan, 2013, s.48).

Selçuklu devletinin hakimiyetinin yitirdikten sonra Anadolu beylikleri ortaya çıkmış ve bu dönemde Ahilik teşkilatı, yerel bir otorite olarak kabul edilmiş ve yönetimi ele almışlardır. Ayrıca Ahiler bu dönemde, Selçuklu devletinin güç kazanmasını engellemek için beylikleri bu beylikler içinde de özellikle Karamanoğulları ve Osmanoğulları'nı desteklemişlerdir. Ahilerin siyasi etkinlik bakımından en gelişmiş oldukları dönem Anadolu Beylikleri ve Osmanlı Devleti'nin ilk kurulduğu dönemdir. Özellikle Osmanlı ailesinin ahilerle sıkı ilişkileri sonucunda nüfuzları artmıştır. Osmanlı Devleti'nin kurucusu Osman Bey'in çevresinde hem şeyhi hem de kayınpederi olan Şeyh Edebali ve daha birçok ahi liderinin yer alması, Ahilerin bu dönemde ne kadar önemli bir siyasi güç olduğunun göstergesidir (Özerkman, 2004, s.10).

Osmanlı Devleti'nin Anadolu'da güçlü bir merkezi yönetim kurduktan sonra, ahilerin de siyasi alanda etkinlikte bulunma yolları kendiliğinden kapanmış ve daha önceki yoğunluklu olan iktisadi asli fonksiyonlarına dönmüşlerdir. Osmanlı Devleti'nin güçlenmesi ile siyasi fonksiyonlarını yitiren ahiler, 14. yüzyılın başından 15. yüzyılın ortalarına kadar resmi bir otonomi içinde kalmışlar ve bu otonomi sayesinde de esnaf ve sanatkar birlikleri haline dönüşmüşler, ticaret ve sanat yaşamına hakim olmuşlardır (Özerkman, 2004, s.11)

Ahilik teşkilatının kurucusu olarak kabul edilen Ahi Evran, bu teşkilatın kurulmasına öncülük ettiği bu teşkilat ile gerek Anadolu Selçuklu gerekse de Osmanlı döneminde çok önemli zanaat ve kültür faaliyetlerinde bulunmuştur. Kökenini aldığı fütüvvetçilik geleneği ile birlikte, Anadolu'ya özgü yeni bir örgütsel yapılanma doğmuş ve önemli çalışmalara imza atmışlardır. Bilim, sanat ve ahlak üzerine kurulan bu teşkilat, tarih boyunca Anadolu topraklarında mesleki faaliyetlerine devam eden esnaf ve sanatkârlara yön vermiş ve mesleki eğitimleriyle birlikte, mesleki ahlak anlayışını geliştirerek önemli her bir sanatın köleşerek değerin artmasına katkıda bulunmuştur.

Gerçek adı Şeyh Nasirüddün Ebü'l- Hakayık Mahmud b. Ahmed ya da Mahmud bin Ahmed el- Hoyi (Hoylu Ahmet'in oğlu Mahmut) olarak bilinir. 1171 yılında İran'ın Batı Azerbaycan tarafında Hoy kasabasında doğmuş, 1261 yılında da öldüğü ve kabrinin Kırşehir'de kendi adını taşıyan bir mahallede bulunan Ahi Evran Camii'ndedir. İlk tasavvuf eğitimini Ahmet Yesevi'nin öğrencilerinden, Horasan ve Maverâünnehir'de almıştır. Yaşam boyu tanıdığı insanlar Ahi Evran'a önemli katkılarda bulunmuştur. Çıktığı bir Hac seyahatinde ise Razi'nin talebesi olan Türk asıllı gezgin Menakıb-ı Evhadüddin-i Kirmani ile tanışmıştır. Bağdat'ta iken fütüvvet teşkilatının ileri gelenleriyle tanışmış ve Kirmani başta olmak üzere birçok üstattan istifade etmiştir. Sadrüddin Konevi'nin babası olan Mecdüddin İshak'ın aracılığı ile Evhadüddin Kirmani, Muhyi'ddin İbnü'l Arabi, Ebu Cafer Muhammed el- Berzai ile beraber Anadolu'ya gelmiş ve 1206 yılında Anadolu Selçuklu Sultanı I. Gıyasettin Keyhüsrev döneminde Kayseri'ye yerleşmiş, bir deri atölyesi kurarak debbağlık yapmış ve "Debbağların Piri" olarak tanınmıştır. Ahlak, sanat ve ilimin uyumlu bir bileşimi olan Ahilik Teşkilatını kuran Ahi Evran, bu kurumu saygın hale getirmiş, yüzyıllar boyunca esnaf ve sanatkârlara öncülük etmiş, devlet adamları bile bu kuruluşa girmeyi bir onur saymış ve önem vermişlerdir (Kökene ve Büken, 2018, s.55). Bugün ahilik teşkilatını hala inceleme hala araştırmamızda, önemini korumasında en önemli kişi Ahi Evran olmuştur.

Ahi Evran kurduğu Ahilik Teşkilatı ile Anadolu'da yaşayan ve sonradan göç ederek gelenlere hem aş hem iş vermiş, tekke ve zaviyelerde iyi bir Müslüman ve vasıflı bir meslek sahibi, üretici bir insan haline getirmiştir. 32 çeşit esnafı teşkilatlandırarak Selçuklu ve Osmanlı coğrafyasında sanatını icra eden bütün esnaflar Türk-İslam medeniyetinin zirve kuruluşu Ahilik Teşkilatından icazetname almıştır (Ceylan, 2013, s.24). Ahilik geleneğinin Anadolu'daki kurucusu ve yayıcısı olan Ahi Evran bu önemli özelliğinin yanında koşullar gerektirdiğinde siyasetçi, asker olmuş ve milletinin menfaatleri doğrultusunda hareket etmiş, mücadele etmiştir (Akdağ ve Kurtuluş, 2016, s.11).

Ahilik Teşkilatı doğup, geliştiği, yayıldığı, bulunduğu dönem içinde o dönemlerin ihtiyacı ve talebine göre idari, eğitim, askeri, kültürel, ticari gibi daha birçok alanlarda çok sayıda yeni sistemler oluşturulmuştur. Ahilik Teşkilatının diğer bütün sistem ve teşkilatlardan farkı başlıca amaç olarak Kamil insanı yetiştirmek "Hakk'a hizmet halka hizmet" anlayışıyla hem dünyevi hem uhrevi bir yapı oluşturmasıdır. "Hiç ölmeyecekmiş gibi bu dünya için, yarın



ölecekmiş gibi ahiret için çalışan" ve dünyayı bir imtihan yeri olarak gören bir hayat felsefeye sahiptir (Ceylan, 2013, s.12).

Ahilik teşkilâtı, Osmanlı Devleti'nin son döneminde Lonca adını alarak farklılaşarak görevini sürdürmüştür. Ahiliğin Türk toplumuna etkilerinin bugün bile devam ettiğini görmek için, Anadolu'da herhangi bir sanat kolunda usta-kalfa-çırak ilişkisine bakmak yeterli olacaktır. Günümüzde bu örgütün yerini, Esnaf Örgütleri ve Ticaret Odaları aldığı görüşü mevcuttur (Karasoy, 2003, s.17).

### **B. Ahilik Sisteminin Yapısı ve İlkeleri**

Ahilik teşkilatına üye olmanın iki şartı vardı. Teşkilata girecek olan kimse kendisinin üyeliğini kabul edecek, bir asil azaya başvurur. Buna talib usta olana matlub adı verilirdi. Talip olanda aranılan vasıflar hakkında çok dikkatli olunurdu. Ahiliğe giriş şerbet içmek (Şûrb), Şed veya peştamal kuşanmak, şalvar giymek şeklinde belirli ritüellerle gerçekleşirdi. Ahilik teşkilatına girecek olan kişilerin çok önemli bir vazifeyi üstlendiklerinin farkında olmaları için teşkilata giriş ve üyelik aşamalarına büyük önem verilmiştir (Karaman, 2004, s.98).

Teşkilata girmek istemesi üzerine yaptığı başvuru ile kişinin terbiyesi üzerinde yapılan incelemeler olumlu olursa, durum zaviyede görülür, uygun bulunursa törenle kişi üyeliğe kabul edilirdi. Ahilik teşkilatına giren bir gencin meslek hayatının ilk kademesi yamaklıktır. Yamaklar iş yerlerinde atölyelerde, imalathanelerde mesleki eğitim görürken zaviyelerde de dini, ahlaki ve sosyal bilgileri alarak eğitimlerini bir bütünlük içinde alırlardı. Ahi teşkilatına yeni katılan yamaklık aşamasında kişi öncelikle teşkilatın adab ve erkanı öğretilirdi. İki sene ücretsiz yamaklık yapan kişi özel bir tören eşliğinde çıraklığa yükselirdi. Çıraklık aşaması ise her meslekte değişik süreler olmakla birlikte genelde 1001 gün idi. Kuyumculuk gibi çok maharet ve beceri isteyen bazı işlerde bu süre 20 yıla kadar uzayabilirdi. Çırak, ustasına itaat etmekle ve ustası da çırağa mesleğinin tüm inceliklerini ve bunun yanında iş hayatı için gerekli olan bilgileri öğretmek zorundaydı. Bir sonraki aşama kalfalık aşamasıdır. Bu aşama tüm meslekler için 3 yıldır. Çırak ve kalfaların olgunlaşmalarına çalışırken, kalfaların kılıç kuşanmaları, ata binmeleri, atıcılık öğrenmeleri gibi spor ve askeri bir eğitime tabi tutulmaları da ihmal edilmezdi. Bütün bu eğitimleri başarı ile tamamlayıp sonuna gelen kalfa, ustalığa yükselmek için bir sınav niteliğinde olan bir törene katılırdı. Bu törende kalfa kendi el sanatı ile ilgili ve kendi eli ile yaptığı bir eseri hazırlar, bunu Ahi vekilinin başkanı olduğu ustalar meclisine

sunardı. İş, zaviyede toplanmış olan bu meclis tarafından beğenildiğinde genç kalfa ustalığa yükseltildi. Yani, çırak kalfa olurken hem kalfasının hem de ustasının muvafakati ve rızası aranmış; kalfa usta olurken hem kendi ustasının hem de aynı mesleği icra eden ustalar meclisinin rızası şart koşulmuştur. İşçiler çıraklık ve kalfalık süresini doldurunca ustalık derecesine yükselirlerdi. Bu daha büyük bir törenle yapılırdı. Ustalık töreni ilkbaharda yapmak bir gelenektir. Usta, kalfasına otuz gün önce kabul kararı bildirilir, dükkan bulmasına izin verilirdi. Kalfa dükkanı bulduktan sonra ustası aracılığıyla kahyaya bildirir ve törenin yapılması kararı verilirdi (Bulut, 2009, s.30).

Ahi teşkilatı oldukça sistemli, düzenli bir yönetim ve idare anlayışına sahiptir. Bu birliklerin başında bir başkan ve beş kişilik idare heyeti bulunurdu. Ahi birliklerinin başında esnaf şeyhi vardır. Bu kimselerin ahiliğin idaresinde önemli görevleri bulunmakta, geniş bir yetki ve sorumluluk alanları bulunmaktadır. Ahi teşkilatlarında sayısı değişmekle beraber şu beş mertebe bulunmaktaydı. Birincisi; teşkilata yeni giren yiğitler, ikincisi; Ahi bölükleri, Üçüncüsü; Halife, dördüncüsü; Şeyh, beşincisi; Seyhü'l meşayih'tir. " Ahilerin idare heyeti her sanat kolunda kendi azaları arasından seçilmiş bir kişiden meydana geliyordu. Kendilerine kadı tarafından seçim sonrası resmi vesika icazet verilip, icraatları ve neticeleri büyük meclise bildirirlerdi. Birlik idari heyeti her ay üç gün toplanırdı. İdare heyeti, birliğin hazinesi mahiyetinde olan "Orta Sandığı" nı idare ederdi " (Karaman,2004, s.99).

Ahi Birliklerinde Yönetim, Organizasyon ve Görev Dağılımı şu şekilde yapılmıştır;

Ahi Baba: Kethüda, Ombudsman. Yönetim Kurulu Başkanı

Yiğitbaşı: Yönetim Kurulu Başkan Yardımcısı

Ustabaşı ve İşçibaşı: Kalite Güvence ve Üretim Sorumlusu

Hakem Heyeti: Ehl-i Sına'a veya ehl-i Hibre. Tüketici Haklarını Koruma, Müşteri Şikayet Masası ve Ahi birliklerinin yönetim kurulu üyeleri. Bu son ikisi Yiğitbaşı'na bağlı çalışır.

Yolatası: Ustalık yolunda yetişen kalfaların is dışı eğitiminden sorumlu kıdemli ustalar.

Usta

Kalfa

## Çırak

Yamak. (Arslan, 2015, s.255).

Ahi teşkilâtı bünyesinde Ahi Baba'ların, kethüdaların, yiğitbaşların ve yaşlı ustaların sağladığı çeşitli imkânları vardır. Bunlar bazıları gerçek bağımsızlığın ancak ekonomik bağımsızlıkla sağlanabileceğinin bilinmesi, kamu hizmetlerinde devletin ulaşamadığı hizmetleri üstlenmek, özel teşebbüs ve mülkiyeti kabul etmek, sermayenin atıl bırakılmaması, ekonomik hayatın sürekli canlı kalmasının sağlanması, orta sandıklarının var olması ve bu sandık uygulamasının kooperatifçiliği çağrıştırmasıdır (Bayram, 2012, s.87).

Ahilik, her şeyden üstün tutulan insanın dünyasında ve ahretinde mutlu olabilmesi için onu bir bütün olarak ele almış ve 'İnsan-ı Kamil denilebilecek bir ideal tip ortaya koymuştur. Bu açıdan bakıldığında ahiliğın ilkelerinin ve kurallarının özünde, insanların dünya ve ahrette huzur içinde olmalarını sağlamak yer aldığı görülmektedir. Bu anlayış, Ahilerin dünya için ahretini veya ahret için dünyasını terk etmeyen dengeli bir hayat anlayışı geliştirmelerini sağlamıştır. Teşkilata mensup olanlar, gündüzleri çalışır, kazancını aksam reislerine verirler, elde edilen gelirle zaviyelerin her türlü ihtiyaçları karşılanır, şehre gelen yabancı bu zaviyelerde misafir edilir, ağırlanır, yedirilir, içilirdi. Ahiler çatışmacı olmayan dayanışmacı bir ruh yapısına sahip olup," zengin ile fakir, üretici ile tüketici, emek ile sermaye, millet ile devlet, kısaca toplumun bütün fert ve kurumları arasında iyi münasebetler kurarak herkesin huzur içinde yaşamasını sağlamak Ahi Birliklerinin basta gelen amacıdır." Her şehir, köy ve kasabanın zengin ahileri başkanlığında birleşmiş olan üyeler, akşamları onların yaptırdığı ahi zaviyelerinde toplanırlardı. Bir ahi topluluğunun bulunduğu yere başka bölge ya da ülkelerden bir konuk geldiğinde; o konuk evinin üyeleri olan esnaf ve sanatkarlar, o günkü kazançlarından birer miktar para vererek aksam topluca yenecek yemek için hazırlık yapılırdı (Bulut,2009, s.37).

Ahilikte öncelikli amaç insanlığın hizmetine çalışmak, hizmet edeninde hizmet edilenin de haklarını korumaktır. Ahilikte esas olan insanın kendisidir. İnsanlar arasındaki eşitliğe dayanan bu sistemin değer verdiği bir diğer nokta da teşkilata mensup olan insanların iyi, çalışkan, dürüst ve namuslu yani kısaca, emeğe değer veren insanlar olmalarıdır (Kara, 2012, s.48). Ahiliğın üstlendiği temel misyonu; mükemmel bireyler yetiştirmek böylelikle mükemmel topluluklara ulaşmak mükemmel topluluklar ile dünyayı düzene koymak ve bu şekilde insanlara ve insanlığa hizmet edebilmektir. Ahiler bu misyonlarını

yerine getirebilmek için başta kendisinin mükemmel olması gerektiğinin farkında olmuştur. Ahi önce kendisine çekidüzen vermelidir ki, inandırıcı olsun, hizmet sunabilsin, üstlendiği misyonları gerçek anlamda yerine getirebilsin (Özerkman, 2004, s.69).

Ahilik anlayışına göre dünya üzerindeki insani ilişkilerin birçoğu ana eksenini, insanın dünya ve ahiret mutluluğuna göre düzenlenmiştir. Bu düşünce, Ahilerin " dünya için ahiretini, ahiret için dünyasını terk etmeyen" tam bir dengeli hayat anlayışı geliştirmelerini sağlamıştır. Ahilik anlayışına göre bütün insanlar, eşya, tabiat ve dünya, Allah'ın bütün insanlığa bahsettiği emanet konumundadır. Dolayısıyla emek gücünün yanı sıra tüketicinin, insanın ve tabiatın sömürülmemesi gerektiği görüşünü savunur. Aralarında adalet ve denge ilkeleri korunarak bireysel ve toplumsal refah ve huzurun sağlanması esastır. Ahilikte insan, birlik ve beraberlik içinde tam bir dayanışmacı ruh ile büyük hedeflere yürümek mantığına dayanır. "Zengin ile fakir, üretici ile tüketici, emek ile sermaye, millet ile devlet yani toplumun bütün fert ve kurumları arasında iyi ilişkiler ve dengeler kurularak herkesin huzur içerisinde yaşaması hedeflenmiştir." Bu düşünceye bağlı olarak Ahilik, üretmeden tüketmeyi, ihtiyaç fazlasını tüketmeyi, haksız rekabeti, güçlünün zayıfı sömürmesini, haksız kazanç sağlamayı, insanları aldatmayı özetle; ahlaki olmayan her türlü davranışı reddeder.

Ahilik teşkilatının ana amacı; Anadolu'ya ve buradan Rumeli'ne akın akın gelen Türklerin ve diğer Müslüman unsurların kendi sanat ve ticaretlerine yeni bir yaşama ve çalışma kültürü oluşturma çabalarının yanı sıra dünya görüşlerini hayata geçirme gayretleri olarak ifade edilebilir. Buna dayanarak önce Ahilik teşkilatı tüm esnaf ve sanatkârları tek bir örgüt altında toplamış ve onları ahlakî, meslekî ve askerî bir eğitimden geçirmiştir. Bu eğitimlerle sadece tüccar, esnaf ve sanatkârlar değil, aynı zamanda bilim adamları ve hatta hükümdarlar da bu teşkilata üye olabilirdi. Sadece esnaf ve sanatkârların değil, toplumun farklı meslek ve statü sahibi kişilerinin de üye olabilmeleri, toplumsal huzur ve refah için belirli ahlaki ilke ve kuralların toplumun geneline yayılması ve toplumdaki herkesin ve her kesimin bu kuralları tanınması ve uyması oldukça önemlidir. Ahilik sisteminin temel amaçlarını şöyledir:

- Dürüst, namuslu üretken insanlar yetiştirmek.
- Fert ve toplum ihtiyaçlarını giderebilecek meslek ve sanat becerisi olan insan yetiştirmek.

- Gerektiğinde vatan savunması ve otorite boşluğunun doldurulması için savunma gücü olarak gönüllü ve doğal bir refleks biçiminde görev yapmak.
- İlim, kültür, sanat ehli, huzurlu bir hayatı sürdürecektir erdemli insan yetiştirmek (Arslan, 2015, s.255).

Ahiliğin ana ilkelerini ise şu şekilde sıralanabilir;

- "Kuvvetli ve galipken affetmek,
- Hidayetliyken yumuşak davranmak,
- Düşmanlığı dostlukla, kötülüğü iyilikle karşılamak,
- Kendi ihtiyacı varken, elindekini başkasına vermek
- Ahilik teşkilatına göre, ahinin üç şeyi acık, üç şeyi kapalı olmalıdır. Acık olanlar;
- Eli acık olmalı; Yani cömert olmalı,
- Kapısı acık olmalı; Yani konuksever olmalı,
- Sofrası acık olmalı; Yani konuksever olmalı,
- Kapalı olanlar;
- Gözü kapalı olmalı; Kimseye kötü bakmamalı ve kimsenin ayıbını görmemeli,
- Dili bağlı olmalı; Yani kimseye kötü söz söylememeli,
- Beli bağlı olmalı; Yani kimsenin ırzına, namusuna, haysiyet ve şerefine göz dikmemeli" (Ünsür, 2017, s.94).

### **C. Ahilik Teşkilatında Eğitim**

Merkezi birey olan ahilik teşkilatı için bireyi her yönüyle yetiştirmek, mükemmel bir birey ve insan-ı kamil yaratmak en temel amaçtır. Bu amacı da yerine getirebilmek için en önemli aracı eğitimidir. Bu açıdan büyük önem taşımamasından dolayı eğitim ahilik teşkilatı için çok önemlidir. Ahilik teşkilatı için eğitim sadece dini ve ahlaki ya da sadece toplumsal, edebi, ilmi bir eğitim değil her iki yönlü bir eğitimidir. Bu iki yönlü eğitimin anlamı dünyevi ve uhrevi hayata bütüncül bir şekilde hazırlığı göstermektedir. Ayrıca bu eğitim bugün hayat boyu öğrenme dediğimizi kavramı yüzyıllar öncesinde ahilik teşkilatı beşikten mezara öğrenmeyi bir süreç olarak görmüş ve herhangi bir yaş ayrımı yapmadan eğitim vermiştir.

Ahilik teşkilatında verilen eğitimler daha detaylı olarak incelendiğinde bazı tespitlerde bulunmaktadır. Örneğin ahilik teşkilatı için okur yazar olmak çok önemliydi. Öyle ki okur yazar olmayan bir kişinin teşkilata girmesi

mümkün sayılmamıştır. Bu yüzden zaviyelerde okuma yazma başta olmak üzere yabancı diller öğretimi, güzel yazı, musiki dersleri verilirdi. Böylelikle okuma geleneği oluşturulmuş, bu dersleri alan kişilerin ilmi, edebi açıdan gelişimi sağlanmıştır. " Ahiliğin yaygın olduğu dönemlerde ahi dergahlarında, kışlalarda, misafirhane ve kervansaraylarda seri ve sesli olarak Siyer-i Nebi, Hamza name, Battal name, fütüvvet name gibi eserler okunurdu. Seçkin ve kültürlü toplumlarda divanlar, mesneviler, hamseler, letaifler, gazavat nameler ve cihadîyeler okunurdu. Bu durum toplumda kültür ve zevk birliğini oluştururdu" (Demirpolat ve Akça, 2004, s.368).

Ahilik teşkilatında verilen eğitim ve öğretimin temel hedefi terbiyeli, ahlaklı, vasıflı elemanlar yetiştirmek olmuştur. Yapacağı iş ile ilgili tüm detayları ve incelikleri atölyeler, dükkanlarda ustalardan öğrenerek yamak, çırak, kalfa ve usta şeklinde mesleki eğitimler verilmiştir. Bu şekilde zaviyelerde din, edep erkan, ilim, edebiyat, müzik ve toplumsal bilgilerin olduğu eğitim verilip diğer yandan da iş başı eğitim dediğimiz atölye ve dükkanlarda meslek eğitimi verilmesinin anlamı ahilik teşkilatının ana noktasını oluşturan bireyi hem ahiret hayatı hem de bu hayat için hazırlamaktır. Böylelikle ahilik teşkilatı ahiret hayatı ve dünya hayatını birbirinden ayırmamış tek bir yöne ağırlık vermeden bütüncül bir açıdan ele almış, bu yönde uygulamalar, düzenlemeler yapmıştır. Ahiret için dünyadan, dünya için ahiretten vazgeçilmemiştir. Verilen tüm bu eğitimler ile teşkilata dahil olan bireyin hem esnaf, halk ve toplumla ilişkisini hem de Allah ile ilişkisini düzenlemiştir (Kılavuz, 2004, s.169).

Ahilik teşkilatında hazırlanan eğitim müfredatları eğitimi alacak bireyin yaşına ve öğrenim sürelerine göre hazırlanmıştır. Öğrenciler aldıkları eğitim ile belirli bir yeterliliğe ve seviyeye ulaştıkça verilen eğitimin derecesi artırılmıştır. Belirli bir aşamaya geldikten sonra öğrenciler zaviyelerde birliğe yeni dahil olan yeni öğrencilere okuma yazma öğretirlerdi (Temel, 2007, s.52).

Ahilik teşkilatında verilen eğitim mekansal olarak zaviyeler ve iş yerleridir. Verilen her eğitimde belirlenen bir yol birden çok yöntem vardır. Bunlardan bazıları nasihat verme, örnek alma, soru cevap ve tümevarım yöntemleridir. Nasihat etme yöntemi ile öğüt verici bilgi içerikli sohbetler yapmak böylelikle toplum içinde olumsuz davranışları gidermek ve önlemek hedeflenmiştir. Örnek alma yöntemi ile nasihat yönteminde olduğu gibi insan davranışları ve ahlak öncelenmiş "Hz. Muhammed'in örnek şahsiyet olma esası ölçü alınarak, dört halife ile ahi pirlerinin davranış özelliklerinin benimsenmesi hedeflenir. Bu daha çok basta takip etme ve derece edinme yoluyla kazanılan

davranışlar şeklinde meyvesini verir." Soru cevap tekniğinin içeriği ise soruları kişinin zihni faaliyetlerine, yeteneklerine göre seçilip, yönlendirmeler amaçlayan, kişinin bilgi seviyesini ölçmek ve nerelerde eksikliği olduğu belirlemekten oluşturmaktadır. Son olarak ise tümevarım yöntemiyle bilgiler belirli bir düzen sırasıyla verilmiştir. Basitten karmaşığa, kolaydan zora, azdan çoğa doğru parçalı şekilde verilmiştir. Bu yöntem hem uygulama hem de teorik bilgi için geçerli olmuştur (Yücel, 1991, s.319).

Bu yöntemler daha çok dini ve ahlaki konularda kullanılırken meslek ile ilgili eğitimler işbaşı eğitim olarak dükkan, çarşı ve bedestenlerde verilirdi. Mekansal olarak bu şekilde toplu yerlerde eğitim verilmesi daha kolaylık ve etkililik sağlamıştır. Bu eğitim programının içeriği namaz saatlerine göre dükkan açıp kapatma, komşu esnaflarla iyi ilişkiler geliştirme onların da kazanmasını istemek, üretimin nasıl artırılacağını göstermek, müşteriye saygı göstermek gibi birtakım davranış ve tutumları geliştirecek, yönlendirecek uygulamalardan oluşmaktadır. İşbaşı eğitim olarak tanımladığımız eğitim şeklinin bir diğer adı usta-çırak eğitimidir. Birliğe giren kişi ustasının yanında işi öğrenmek üzere işe başlar. İşin nasıl yapılacağını, inceliklerini, o işle ilgili tüm detayları öğrenir, ustası izin verdiği yerlerde işin uygulama kısmını yapardı. İşler kolaydan zora olacak şekilde verilir bu öğrenme sürecinde kişinin işi sevmesi, benimsemesi sağlanır ve yaptığı tüm işler mutlaka kontrol edilirdi. Bu şekilde işle ilgili tüm beceri ve marifeti kazandığı düşünülen kişi ustalık kazanarak kendi iş yerini açması izni verilirdi (Köksal, 2017, s.179).

Ahilik teşkilatı yalnızca birliğe giren bireylere mesleki ve ahlaki açıdan eğitmekle kalmamış halkın eğitiminde de önemli rol oynamıştır. Zaviyeler toplumun eğitimini üstlenen sivil kuruluşlar olmuş bugün halk eğitimi merkezlerinin görevini üstlenmişlerdir. Buralarda verilen eğitimler sözlü yani anlatıma dayalı olup, destanlar, hikayeler anlatılarak Kur'an-ı Kerim, musiki, Türkçe, Farsça, Arapça dersleri verilirdi. Ahilik teşkilatının en temel amacı ideal ve mükemmel birey böylelikle mükemmel bireylerden oluşan ideal bir toplum oluşturmaktır. Öncelikle gençlerin işsiz kalmasının önüne geçilerek onların kendi ayakları üstünde durabilmeleri, kendi emekleri geçimlerini sağlamaları, kimseye yük olmamaları sağlanmıştır.

Zaviyelerde her türlü eğitimi veren kişiye emir denmiş, emirlerin yanında kentin müderris, kadısı ve konusunda yetkili kişiler de eğitim vermiştir. Bazı dönemlerde zaviyelerdeki öğretmen sayısı medreselerden daha çok olmuştur. Zaviyelerde verilen eğitimin kalıcı ve etkili olması için eğitimler oyunlar ya da

tartışmalarla verilmiştir. Öyle ki hiç okuma yazma bilmeyen birey, aldığı eğitimle neredeyse eserler yazma noktasına yükselmiştir. Bu derece kaliteli ve yoğun bir eğitim verilmesinin en önemli göstergelerinden biri de zaviyelerde emirler ve müderrisler, kadılar dışında hoca, vaiz, silah talimcisi, şair, hattat ve rakkas da bulunmuştur. Ahi teşkilatına giren bireyler için de usta olan kişilerden işle ilgili en iyi en kaliteli en zengin eğitim alma şansını yakalamışlardır (Battuta, 1983, s.191).

"Ahiler, sadece zaviyeler açmakla iktifa etmemişler, imkanları ölçüsünde mescid ve camiler yaptırmışlardır. Böylece, şehirlerin mahalle adedini artırarak şehirleşmeye katkıda bulunmuşlardır. Ayrıca medreseler kurarak eğitime kendi sistemleri dışında katkıda bulunmuşlardır. Nitekim, 1817 yılında zaviye şeyhi Musa Efendi'nin arzıyla Ahi Evran zaviyesini esaslı bir tamirine girişildiğinde, zaviye müstemilatının etrafı duvarlarla çevrili olmak üzere, üzeri kubbeli 8 oda ile cami ve türbeden oluşan kargir bir medrese olduğu anlaşılmıştır. Asli durumunun bir medrese sisteminde olması burasının zaviye eğitimini aşan bir ilim ve kültür ocağı olduğunu düşündürmektedir." (Demirpolat ve Akça, 2013, s.368)

Ahilik teşkilatında dini, ahlaki, edebi, ilmi, edep, adap, görgü, musiki eğitimlerinin dışında sanat eğitimi de verilmiştir. Bir sanatın işlendiği uygulama nakışçılık olmuştur. Nakışhaneler Selçuklu Devleti döneminde başlayarak Osmanlı Devleti döneminde oldukça gelişmiştir. Bu nakışhanelerde hattatlar, nakkaşlar yazı, cilt, çini, oyma gibi sanat eserleri ortaya koyardı. Bu süslemeler taşlara, kılıçlara ve miğferlere işenirdi. Bu şekilde sanat icra edilen nakışhaneler aynı zamanda birer eğitim kurumuydu. Kalfalar ve çıraklar ustalarını işini nasıl, ne titizlikle yaptığını, nelere dikkat ettiğini büyük bir dikkatle izler ve öğrenirdi. Bu eğitim yönteminden görülmektedir ki uygulamalı ve görsel bir eğitim yolu seçilmiştir. (<http://www.sultanbeylieso.org.tr/ahilik/egitim>)

Yüzyıllarca varlığını sürdüren, toplumun ticari, sosyal, siyasal, kültürel alanlarını düzenleyen ahilik teşkilatında verilen eğitimlerin önemli bir kısmı da değerler eğitimidir. Ahilik teşkilatı için iyilik, yardımseverlik, dayanışma, cömertlik, merhamet gibi önemli değerlerin eğitimi ve öğretimi gündelik hayatta ve iş hayatında bireyin davranışlarına yansıtması için önemli ve dikkatle verilmiştir. Ahilik teşkilatı bireye sadece mesleki bilgi, ahiret hayatına hazırlama ile değil aynı zamanda bireyin günlük yaşantısında davranış ve tutumlarını yönlendireceği ahlaki ve değerlerin eğitimini de vermiştir. Aynı zamanda ahilik teşkilatı bu değerlerin ne olduğu, içeriğinin ne olduğu gibi teorik bilgilerin



yanında bireyin bu teorik bilgileri pratiğe dökebileceği uygulama alanları da geliştirmiştir. Bu şekilde bilgiler sadece teoride kalmamış uygulamalar ile artık alışkanlık haline getirilmesi sağlanmıştır. Bu davranışların bireye kazandırılmasında içinde bulunduğu çevre de önemli bir nokta oluşturmaktadır. Teşkilat içinde ustadan çırağa herkesin belli değerleri kazanması ve sahip olmasından dolayı içinde bulunduğu bu çevre bireyin davranışları kazanmasında kolaylık sağlamıştır. Bireye bu şekilde belli başlı değerler kazandırılarak hem iş hayatında hem de günlük sosyal yaşantısı ahiliğin temel amacı olan kamil insan yaratmak için önemli bir adım olmuştur (Kaya, 2013, s.55).

Temelini Fütüvvet teşkilatından alan ahilik teşkilatının verdiği değerlerin bazı Fütüvvetnamelerde yer almıştır. Bunlardan bazıları şöyledir: büyüklere karşı hürmetli olmak, affetmek, kendisinden aşağıda bulunanlara karşı şefkatli olmak, sözünde ve işinde adalet içinde olmak, yumuşak sözlü olup ehl-i hakla oturup kalkmak ve hüsn-i zanda bulunmak, iyi huylu ve güzel ahlâklı olmak, işinde ve hayatında doğru ve güvenilir olmak, ahdinde, sözünde ve sevgisinde vefalı olmak, sözünü bilmek, hizmette ve vermede ayırım yapmamak, yaptığı iyilikten karşılık beklememek, güler yüzlü ve tatlı dilli olmak, hataları yüze vurmamak, dostluğa önem vermek, kötülük edenlere iyilikte bulunmak, hiç kimseyi azarlamamak, dedikoduyu terk etmek, komşularına iyilik etmek, insanların işlerini içten, gönülden yapmak, başkasının malına hıyanet etmemek, sabır ehli olmak, cömert, ikram ve kerem sahibi olmak, daima hakkın yanında olmak, öfkesine hâkim olmak, suçluya yumuşak davranmak, sır saklamak, gelmeye gitmek, dost ve akrabayı ziyaret etmek, içi, dışı, özü, sözü bir olmak, kötü söz ve hareketlerden sakınmak, maiyetinde ve hizmetindekileri korumak ve gözetmek, elini, sofrasını ve kapısını açık tutmak, dilini, gözünü ve belini bağlı tutmak, makam ve mevki sahibi iken mütevazı olmak, güçlü ve kuvvetli olunca affetmek, ikramda ve iyilikte bulununca başa kakmamak, nefsine hâkim olmak, Allah'ın emirlerine uymak, yasaklarından sakınmak, iyi kalpli ve misafirperver olmak, yalan söylememek, iftira ve dedikodudan sakınmak, adaletli olmak, zulme, zalime ve haksızlığa karşı koymak gibi ahlâkî esasları içermektedir (Kılavuz, 2005, s.625).

## **Sonuç**

Temelini, birçok uygulama ve ilkelerini Fütüvvet teşkilatından alan ve Anadolu'nun kendine has özellikleri, gelenek ve görenekleri, değerlerine göre şekillenen Ahilik teşkilatı yüzyıllar boyunca Anadolu'nun ticari, sosyal, siyasal

ve kültürel alanlar başta olmak üzere birçok alanı etkilemiş, değiştirmiş ve dönüştürmüştür. Bu etkileyişin en önemli aracı ise eğitim olmuştur.

Ahi teşkilatı Ahi Evran sayesinde Anadolu'ya gelmiş, yayılmış, gelişmiş ve o dönemin tarihi şart ve koşullarını taşıyarak oluşmuştur. Günümüzde de Ahilik teşkilatını daha iyi çözümleyebilmek için Fütüvvetnameler en önemli birincil kaynaklardır. Çünkü Ahi birliklerine giren ahilerin sahip olması gereken tüm özellikler detaylı bir şekilde Fütüvvetnamelerde yer almıştır. Yüzyıllar boyunca varlığını sürdüren, günümüze kadar gelen bir gelenek bir değerler kümesi oluşturan Ahilik teşkilatının her bir kısmı, kuruluşu, ilkeleri, işlevleri, katkıları, uygulamaları ayrı ayrı inceleme alanıdır. Çalışmamızda bir kurum olan Ahilik teşkilatında eğitim konusu ele alınmıştır.

Ahi teşkilatının en önemli ve en genel amacı öncelikle bireyden yola çıkıp mükemmel bireyler yetiştirerek mükemmel bir toplum oluşturmaktır. Bu bireyler ne dünyası için ahireti ne de ahireti için dünyayı ihmal etmeyen, ahlaki, dini, edebi, sanat gibi birçok değerleri kazanmış, tüm bunların yanında bireyin manevi yanını da hazırladıktan sonra aynı zamanda kendi iş alanında işinin tüm inceliklerinin öğrenen ve işini en iyi şekilde yapan bir esnaf profili ortaya çıkarılmıştır. Birey için oluşturulan bu misyonları gerçekleştirebilmenin en önemli aracı eğitim olmuştur. Ahilik teşkilatında verilen eğitimler o dönemin şartları ile günümüz şartları düşünüldüğünde oldukça kapsamlı, kaliteli, tüm ayrıntıları düşünülmüş bir eğitim programı olduğu görülmektedir. Ahilik teşkilatı hem eğitim alanında hem de diğer ticari, sosyal, siyasal, kültürel gibi alanların hepsinde etkili olmuş, büyük değişim ve dönüşümler yaratmıştır. Bugün hala bu teşkilatın incelenmesi sebeplerinden en önemlisi de bu derece her alanda değişim sağlaması, Anadolu'da yayılarak Türk kültürünün yaygınlaşması, bizlere ait bizi biz yapan değerleri, gelenekleri bugüne taşıyan önemli bir kurum bir örgütlenme olmasıdır.

Ahi teşkilatının mesleki anlamda verdiği eğitimi incelediğimizde görülüyor ki usta-çırak-kalfa ilişkisi ile aşamalı bir şekilde işini en iyi şekilde yapan, işinde uzman üretici yetiştirmeyi hedeflemiştir. Ayrıca istihdam ve işgücü alanlarının gelişmesini sağlamış, insanları iş sahibi yaparak faydalı olmalarında katkıda bulunmuştur. Eğitimlerle birlikte işinde uzman hale getirilen üreticiler hem yetenekleri hem de aldıkları eğitimle bilgileriyle kaliteli ürünler ortaya çıkarılmış, üretim kontrol edilmiş, tüketiciyi koruyan, müşteri memnuniyetinin nasıl sağlanacağını araştıran, belirli bir kalite standardı getirmiştir.

Mesleki bilgileri uygulamalı olarak iş başı eğitim ile verilirken iş dışı bilgiler yani ahlaki, ilmi, edebi, musiki, edep terbiye, sanat gibi sosyal yaşamı ilgilendiren, biçimlendiren eğitimlerde zaviyelerde verilmiştir İş başı eğitimde olduğu gibi yine aynı titizlikte aynı kapsayıcılıkta toplumsal bilgilerde verilmiştir. Öyle ki verilen eğitimin nasıl daha etkili olacağı, bu eğitimleri bireylerin kendi hayatlarında nasıl kullanacağı soruları düşünülerek ona göre eğitim metotları geliştirmiştir.

Ahilik teşkilatının hem eğitim konusunda hem de etkili olduğu diğer alanlar incelendiğinde tam bir bütünlük arz ettiği görülmektedir. Bu bütünlük hem Ahilik teşkilatının temel nokta olan insanı ele alışında hem de verilen eğitimlerde çok iyi bir şekilde görülmektedir. İnsanı ele alışında sadece dini açıdan ahirete ya da sadece dünya işleri ile bu dünyaya hazırlamadığı, bu iki unsur arasında muhteşem bir denge kurulduğu görülmektedir. Aynı denge ve aynı bütünlüğü verilen eğitimlerde de görmek mümkündür. Atölyelerde, çarşılarda sadece iş başı eğitimle bireye iş eğitimi vermekle kalınmamış, iş dışında zaviyelerde bir eğitim ocağı olarak kullanan bireyleri sosyal hayata hazırlamıştır. Ahinin sadece işinin ustası olması değil, iyi bir insan olarak işinin ustası olması amaçlanmıştır. Ve yapılan tüm bu uygulamalar bu amaca ulaşmak için gerçekleştirilmiştir

Birçok uygulaması, ilkesi, etkili olduğu konular ve taşıdığı daha birçok özellik incelendiğinde bir kurum bir örgütlenme bir teşkilat olan Ahilik teşkilatı varlığını sürdürdüğü yüzyıllar boyunca çok önemli işler yapmış çok etkili olmuştur. Çalışmamız ele aldığımız, sadece fonksiyonlarından biri olan eğitim konusunda asırlar önce bu kadar kapsamlı bu kadar ayrıntılı bir eğitim programı geliştirmiş olması bugün hala bize ahilik teşkilatını tartışma, inceleme ve yorumlama olanağı vermiştir. Öyle ki bugün eğitim konusunda örnek alınabilecek nadir kurumlardan biridir.



#### **KAYNAKÇA**

- AKDAĞ, Ö. ve KURTULUŞ. M. (2016), *Ahilik ve Meslek Ahlakı*, Konya: KTO Karatay Üniversitesi Yayınevi.
- ARSLAN, H. (2015), Ahilik Teşkilatının Sosyo-İktisadi Yapısı ve Örneklik Değeri, *Akademik Bakış Dergisi*, S.49, ss.248-271.
- BATUTA, İ. (1983). *Seyahatname*. (Çev. Mümin Çevik). İstanbul: Bilge Kültür Sanat Yayınevi.

- BAYRAM, S. (2012), Osmanlı Devleti'nde Ekonomik Hayatın Yerel Unsurları: Ahilik Teşkilatı ve Esnaf Loncaları, *İstanbul Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*, S.21, ss.81-115.
- BULUT, E. (2009), *Anadolu Selçuklu Devleti Zamanında Kurulan Sosyal Müesseselerin Devlet Yönetimine Etkileri*, Yüksek Lisans Tezi, Kafkas Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kars.
- CEYLAN, K. (2013), *Ahilik Türk İslam Medeniyetinde Dünyevi ve Uhrevi Sistem*, Ankara: Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Kültür Yayınları.
- DEMİRPOLAT, A. ve AKÇA. G. (2004). Ahilik ve Türk Sosyo-Kültürel Hayatına Katkıları, *Türkiyat Araştırmalar Dergisi*, S. 15, ss.355-376.
- KARA, A. (2012), *Küreselleşme Sürecine Eleştirel Bir Bakış: Mesleki Genekten İş Etiğine Atasözlerinden Reklam Sloganlarına*, Yüksek Lisans Tezi, Maltepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- KARAMAN, R. (2004), Türk Ahi Teşkilatının İşleyişi ve Çorum Tarihinde Ahilik, *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, S.1, ss.93-109.
- KARASOY, Y. (2003). Ahi Kelimesi ve Türk Kültüründe Ahilik, *Selçuk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, S:15, ss. 355-376.
- KAYA, U. (2013). Değerler Eğitiminde Bir Meslek Teşkilatı: Ahilik, *Değerler Eğitimi*, C. 11, S.46, ss.41-69.
- KILAVUZ, M. A. (2004), Ahilik Kurumunda Din ve Ahlâk Eğitimi Anlayışı, *I. Ahi Evran-ı Veli ve Ahilik Araştırmaları Sempozyumu*, C. II, Kırşehir.
- KILAVUZ, M. A. (2005). *Ahîlik Kurumunda Din ve Ahlâk Eğitimi Anlayışı*. Ankara: Gazi Üniversitesi Ahilik Kültürünü Araştırma Merkezi Yayınları.
- KÖKENİ, A. H. ve ÖRNEK BÜKEN. Ö. (2018), Ahi Evran ve Ahilik ile Hekimlik Ahlakı Üzerine Bir Değerlendirme, *Lokman Hekim Dergisi*, S.8, ss.54-70.
- KÖKSAL, M. (2002). *Ahilik Kültürünün Dünü ve Bugünü*, Ankara: Işık Eğitim Kültür Hizmetleri Yayınevi.
- ÖZERKMAN, N. (2004), Ahiliğin Tarihsel-Toplumsal Temelleri ve Temel Toplumsal Fonksiyonları Sosyolojik Yaklaşımı, *Ankara Üniversitesi Dil Tarih Coğrafya Fakültesi Dergisi*, S.44, ss.57-78.
- Sultanbeyli Birleşik Esnaf Sanatkarlar Odası Esnaf Portalı, Ahi Birliklerinde Eğitim, Kaynak: <http://www.sultanbeylieso.org.tr/ahilik/egitim>, Erişim Tarihi: 13.10.2018
- TEMEL, H. (2007). *Ahilik Teşkilatının Halkın Eğitimi ve Öğretimindeki Rolü*, Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.

ÜNSÜR, A. (2017). Ahilik Sisteminde Ahlak Temelli Çalışma İlişkileri ve Günümüz Bakış Açısından Değerlendirilmesi, *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, S.8, ss. 90-98.

YÜCEL, A. (1999), Ahilikte Eğitim ve Amaçları, *II. Uluslararası Ahilik Kültürü Sempozyumu Bildirileri*, Kırşehir.



## EXAMPLE OF AN INSTITUTION AND EDUCATION: EDUCATION IN AHI'S ORGANIZATION\*

Deniz BALCI<sup>a</sup>

### Abstract

Education is the most important tool for a society to be strong, to create qualified, enlightened people. Education is one of the most effective ways of ensuring prosperity, national development, progress, independence and freedom. The fact that the current age is an information age has brought more importance to the issue of education. While education in past years has been seen as the only way to become a profession and business, education today has derived new concepts related to education, such as lifelong learning, which has played an important role in every aspect of life. Public administration, which is an important discipline in social sciences, has necessitated the reinterpretation of public administration with current approaches such as personnel employment, retirement services and education in many fields as a result of recent developments. For this reason, the importance given to the departments such as strategic planning and human resources in public administration and the personnel training in these units have increased. In this study, Ahi Evran, which is the foundation of many fields such as social and cultural, examines the approach of education in the organization of religious affairs in the XIII century. In this direction, the aim of the study is to examine the importance and application of education in order to better understand the innovations, changes,

---

\* This paper has been presented orally in the 16th International Public Administration Forum (KAYFOR16) which is organised by Nuh Naci Yazgan University on February 21-23, 2019 and published as a summary.

<sup>a</sup> PhD Student, Hacı Bayram Veli University, balcideniz1991@hotmail.com

developments or deficiencies of today. The method of the study is literature review. As a result of the examinations, it is not only the personal space, but also the social field, and the importance of morality, love, solidarity, unity and culture. it is given. Today, in the field of public administration, the effects of these practices in the past can be seen. Understanding, understanding, and examining the past will shed light on today. The current education topic is so important, effective and up to date with this study, economic, social, political, cultural and many other areas, which has a very important impact on the labor market, preparing a qualified member, who contributed to the employment of the Ahi It was investigated. In addition, important and important points about education and training methods and curricula are discussed in detail. In the organization of the organization, not only vocational training was given about the work, but also an educational content consisting of information that will prepare people for both social life and the Hereafter.

The Ahi organization gave great importance to the sequential education of the individual ready for social life and the Hereafter. For the organization of Ahi, important values such as goodness, benevolence, solidarity, generosity, compassion have been given in order to reflect and reflect on the behavior of the individual in daily life and work. The Ahi organization has given not only professional knowledge to the individual, but also the moral and values education that will guide the behavior and attitudes of the individual in daily life. At the same time, the ahilik organization has developed the application areas where these values can be put into practice as well as the theoretical information such as what these values are and what the content is. In this way, the information is made to become a habit with only applications that have not remained in theory. The environment in which these behaviors are brought to the individual constitutes an important point. Because of the fact that everyone from the master to the apprentice has gained and gained certain values in the organization, this environment has made it easier for the individual to gain behavior. During the period when the organization of Ahilik Organization was born, developed, and according to the needs and demands of those times, many new systems were created in many fields such as administrative, educational, military, cultural and commercial. The difference between the Ahi Organization and all other systems and organizations is to create a worldly and an act of spirituality with the understanding of halka Serving the public Kam. He has a life philosophy for this world as if he will never die, who works for the Hereafter as if he will die tomorrow, and who sees the world as a test site. The Ahi

organization also contributed to the character, personality and social development of business and vocational knowledge and education. To train an individual who does not leave righteousness in the best way, who is modest, develops his good habits, devotes himself to the public, loves his guests, guides them towards the people, guides them to a good path, forgives the culprit while there is power and who has a religious sense of shame. has been the main target.

**Keywords:** Public Administration, Ahi, Administration, Commerce, Labour.

