

**T.C.
İSTANBUL MEDENİYET ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ'NİN GETİRDİĞİ
DEĞİŞİKLİKLER BAĞLAMINDA BAKANLIKLARIN
TEŞKİLAT VE PERSONEL KAPASİTESİNİN
GELİŞTİRİLMESİ:
DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI ÖRNEĞİ**

Doktora Tezi

BEKİR GEZER

HAZİRAN - 2022

**T.C.
İSTANBUL MEDENİYET ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ'NİN GETİRDİĞİ
DEĞİŞİKLİKLER BAĞLAMINDA BAKANLIKLARIN
TEŞKİLAT VE PERSONEL KAPASİTESİNİN
GELİŞTİRİLMESİ:
DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI ÖRNEĞİ**

Doktora Tezi

BEKİR GEZER

**DANIŞMAN
PROF. DR. HAMZA ATEŞ**

HAZİRAN - 2022

BİLDİRİM

Hazırladığım tezin tamamen kendi çalışmam olduğunu, akademik ve etik kuralları gözeterek çalıştığımı ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt ederim.

Bekir GEZER

Danışmanlığını yaptığım işbu tezin tamamen öğrencinin çalışması olduğunu, akademik ve etik kuralları gözeterek çalıştığımı taahhüt ederim.

Prof. Dr. Hamza ATEŞ

İMZA SAYFASI

Bekir GEZER tarafından hazırlanan “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin Getirdiği Değişiklikler Bağlamında Bakanlıkların Teşkilat ve Personel Kapasitesinin Geliştirilmesi: Dışişleri Bakanlığı Örneği” başlıklı bu doktora tezi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim/bilim Dalında hazırlanmış ve jürimiz tarafından kabul edilmiştir.

JÜRİ ÜYELERİ

İMZA

Tez Danışmanı:

Prof. Dr. Hamza ATEŞ

.....

Kurumu: İstanbul Medeniyet Üniversitesi

Üyeler:

Prof. Dr. Ahmet NOHUTÇU

.....

Kurumu: İstanbul Medeniyet Üniversitesi

Prof. Dr. İsmail SEVİNÇ

.....

Kurumu: Konya Necmettin Erbakan Üniversitesi

Doç. Dr. Sezai Öztop

.....

Kurumu: İstanbul Medeniyet Üniversitesi

Doç. Dr. Tekin AVANER

.....

Kurumu: Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi

Tez Savunma Tarihi: .../06/2022

ÖNSÖZ

Ülkemizde, tarihsel süreç içerisinde kamu yönetimi alanında gerçekleştirilen en önemli ve radikal değişikliklerden bir tanesi hiç şüphesiz, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçiş olmuştur. Bu geçişle birlikte, kamu yönetimi ve kamu personel rejiminde köklü değişiklikler meydana gelmiş; sonrasında, genelde tüm Bakanlıklarda özelde ise Dışişleri Bakanlığı'nda teşkilat ve personel yapısını gözden geçirme ve buna bağlı olarak kapasite geliştirme konusunda yeni arayışlara girme ihtiyacı doğmuştur. Bu bağlamda, meydana gelen değişiklikleri incelemek, daha önce yaşanan tecrübeleri değerlendirmek ve önümüzdeki dönem için özellikle Dışişleri Bakanlığı teşkilat ve personel kapasitesini geliştirmeye yönelik önerilerde bulunmak üzere tez başlığı, çalışma konusu olarak seçilmiştir. Bu konudaki teşvik ve desteklerinden ötürü Dışişleri Bakanımız Sayın Mevlüt ÇAVUŞOĞLU beye öncelikle teşekkür etmek isterim.

Çalışma konusunu belirlememde önemli katkıları olan başta danışman hocam Prof. Dr. Hamza ATEŞ'e ve süreç içerisinde tenkit ve değerlendirmeleri ile çalışmama yön veren Tez İzleme Komisyonu üyelerine; konuları tartışmak suretiyle katkı veren dostlarım Prof. Dr. Kazım SARIKAVAK, Doç. Dr. Hasan Hüseyin TEKİN, Doç. Dr. Mustafa YAYLA, Doç. Dr. Yusuf SAYIN ile Devlet Personel Uzmanı arkadaşlarım Adem DİNÇ ve İbrahim İNAN beylere teşekkür etmeyi bir borç bilirim. Ayrıca, kamuda insan kaynakları anlayışının yerleşmesi için çaba gösteren Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi Başkanı Doç. Dr. Salim ATAY ve ekibine; çalışmanın tarihçe bölümünü hazırlarken ihtiyaç duyduğum her türlü yardımı aldığım Dışişleri Bakanlığı Arşiv Dairesi Başkanı Büyükelçi Engin YÜRÜR bey ve çalışanlarına; yazdıkları iki kıymetli eserle Bakanlığın tarihsel gelişim sürecini anlatan Büyükelçiler Ali Rıza ÖZCOŞKUN ve Kemal GİRGİN beylere; Bakanlığın gelişimine yönelik rapor hazırlamak suretiyle ufuk açıcı fikirler üreten Büyükelçi Nevzat UYANIK beye ve nihayet, yapmış olduğum mülakatların katılımcısı olan Bakanlık elçi ve büyükelçileri ile başkan, genel müdür yardımcısı ve genel müdürlerine müteşekkirim. Görüşleri, değerlendirmeleri ve önerilerinden son derece istifade ettim. Ayrıca, ancak yaşanarak bilinecek kimi çetrefilli konuların yazımında yardımcı olan diğer çalışma arkadaşlarına da teşekkür etmek benim için bir zorunluluktur.

Doktoraya başladığımda hayatta olan ve tezimin bitmesiyle en çok mutlu olacak canım babam ve onun emaneti anacığım; gündüz mesaide, akşam tez çalışmasında bulunmam sebebiyle ihmal ettiğim çocuklarım ve eşime ayrıca ve özel olarak teşekkür ederim. İyi ki varlar...

Bu çalışmanın, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin getirdiği teşkilat ve personel değişikliklerini sistematik bir şekilde yansıtması açısından öğrenci, akademisyen ve ilgililerine, Dışişleri Bakanlığına ilişkin yönleri itibariyle Bakanlık çalışan ve yöneticilerine yararlı olmasını temenni ederim. Elbette ki insan ürünü tüm eserler gibi, bu çalışmada da eksik ve kusurlar olacaktır. Bunların tashihi ve geliştirilmesi yönünde tenkit, teklif ve katkıda bulunacaklara şimdiden teşekkür ederim.

Bekir GEZER

Ankara

Haziran - 2022

ÖZET

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNİN GETİRDİĞİ DEĞİŞİKLİKLER BAĞLAMINDA BAKANLIKLARIN TEŞKİLAT VE PERSONEL KAPASİTESİNİN GELİŞTİRİLMESİ: DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI ÖRNEĞİ

Gezer, Bekir

Doktora Tezi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.

Danışman: Prof. Dr. Hamza Ateş

Haziran, 2022. 424 Sayfa.

Bu çalışma, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin getirdiği değişiklikler bağlamında Bakanlıkların, ancak özellikle Dışişleri Bakanlığı'nın teşkilat ve personel kapasitesini geliştirmeye yönelik katkı ve öneriler sunmak amacıyla yapılmıştır. Bu çerçevede, diğer nitel araştırma yöntemlerinin yanı sıra, başat yöntem olarak “alan araştırması” kullanılmıştır.

Tezde; kamu yönetimi ve reformları ile personel rejimlerinin tarihçesi ve Ülkemizdeki uygulamalarına değinilmiş, yeni sisteme geçişle birlikte bahsi geçen konularda Cumhurbaşkanlığı ve Bakanlıklarda meydana gelen değişiklikler ele alınmıştır. Ayrıca, Dışişleri Bakanlığı'nın tarihsel süreç içerisindeki gelişimi ile bugünkü teşkilat ve personel yapısı incelenmiş, Osmanlı Devleti'nin son döneminde başlayan “reform” sürecinin Dışişleri Bakanlığı'na yansımaları ve Cumhuriyet dönemindeki yapılanma süreçleri gözden geçirilmiştir.

Nihayet; yapılan gözlem, mülakat, veri ve doküman incelemeleri yardımıyla Bakanlığın muhtemel kapasite geliştirme alanları irdelenmiş ve yapılabilecekler ortaya konulmuştur. Bu kapsamda Bakanlığın; teşkilat yapısı, personel birimi, kurumsal işleyişi, personel yetkinliklerinin geliştirilmesi ile personel motivasyonunun artırılması başlıkları altında bir “model” önerisinde bulunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi, Kamu Personel Rejimi, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Kapasite Geliştirme.

SUMMARY

DEVELOPING ORGANIZATIONAL AND PERSONNEL CAPACITY OF MINISTRIES IN THE CONTEXT OF THE CHANGES FOLLOWING THE PRESIDENTIAL GOVERNMENT SYSTEM: A CASE STUDY OF THE MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS

Gezer, Bekir

Doctoral Dissertation, Department of Political Science and Public Administration.

Supervisor: Prof. Dr. Hamza Ateş

June, 2022. 424 Pages.

This study is carried out in order to provide contributions and suggestions for improving the organizational and personnel capacity of the ministries especially Ministry of Foreign Affairs, in the context of the changes introduced by the Presidential Government System. In this context, we apply “field research” as the main method, as well as other qualitative research methods.

In the thesis, the history and practices of public administration and reforms, personnel regimes and the changes made in the Presidential and Ministerial structure in our country are discussed on the issues mentioned with the transition to the new system. In addition, the development of the Ministry of Foreign Affairs in the historical process and the current organizational and personnel structure are examined, the reflections of the “reform” process that began in the last period of the Ottoman State on the Ministry of Foreign Affairs and the structuring processes in the Republican period is reviewed.

Finally, according to the observations, examinations and interviews conducted, the capacity building areas of the Ministry are identified. In this context, a model is suggested under the headings of the Ministry, organizational structure, personnel unit, corporate functioning, development of personnel competencies and increasing personnel motivation.

Keywords: Public Administration, Public Personnel Regime, Presidential Government System, Capacity Building.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	V
ÖZET.....	VII
SUMMARY.....	VIII
KISALTMALAR	XIII
TABLolar LİSTESİ.....	XIV
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	XV

GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL, KURAMSAL VE TARİHİ ÇERÇEVE

1.1. KAMU YÖNETİMİ REFORMU	15
1.1.1. Reform ve Kamu Yönetimi Reformu Kavramları.....	15
1.1.2. Dünya'da Kamu Yönetimi Reformuna İlişkin Yaklaşımlar.....	17
1.1.3. Türkiye'de Kamu Yönetimi Reformu Çalışmaları.....	20
1.2. KAMU PERSONEL REJİMLERİ.....	22
1.2.1. Personel Rejimi ve Kamu Personel Rejimi Kavramları	22
1.2.2. Dünya’da Kamu Personel Rejimlerinin Gelişimi... ..	25
1.2.3. Türkiye’de Kamu Personel Rejimlerinin Uygulanışı.....	33
1.3. KAMU PERSONEL REJİMLERİNİN KAMU YÖNETİMİ İÇİNDEKİ YERİ.....	51
1.3.1. Kamu Yönetimi ve Önemi	51
1.3.2. Ülkemiz Kamu Yönetiminin Genel Çerçevesi.....	52
1.3.3. Kamu Personel Rejiminin Kamu Yönetimi İle İlişkisi	53

İKİNCİ BÖLÜM

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ VE BAKANLIKLARIN TEŞKİLAT VE PERSONEL YAPISINA ETKİLERİ

2.1. GENEL OLARAK HÜKÜMET SİSTEMLERİ	57
2.2. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ.....	62

2.2.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde Yasama Organı.....	68
2.2.2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde Yargı Organı	69
2.2.3. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde Yürütme Organı	70
2.2.3.1. Yürütme Organının Niteliğinde Meydana Gelen Değişiklikler	70
2.2.3.2. Yürütme Organının Yapısında Meydana Gelen Değişiklikler	75
2.2.3.3. Yeni Sistemin Teşkilatlanması ve Yürütme Organı.....	76
2.3. BAKANLIKLARIN TEŞKİLAT VE PERSONEL YAPISINDA MEYDANA GELEN DEĞİŞİKLİKLER	84
2.3.1. Bakanlıkların Teşkilat Yapısında Meydan Gelen Değişiklikler.....	84
2.3.1.1. Bakanlıkların İç Yapısında Meydana Gelen Değişiklikler.....	84
2.3.1.2. Bakanlıkların Merkez, Taşra ve Yurtdışı Teşkilatlarının Yeniden Düzenlenmesi	89
2.3.2. Bakanlıkların Personel Sisteminde Meydana Gelen Değişiklikler	94
2.3.2.1. Kadro ve Pozisyon Rejiminde Yapılan Değişiklikler	94
2.3.2.2. Atama ve Görevden Alma Rejiminde Yapılan Değişiklikler.....	98
2.3.2.3 Görevden Alma Usûl ve Uygulamalarında Yapılan Değişiklikler....	110
2.3.2.4. Kamu Kurumlarında Yeni Statülerde Personel Çalıştırılabilmesi ve Geçici Personel Görevlendirilmesinin Esnek Hale Getirilmesi	117
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	
DİŞİŞLERİ BAKANLIĞI TEŞKİLAT VE PERSONEL SİSTEMİ	
3.1. TEŞKİLAT VE PERSONEL YAPILANMASININ KISA TARİHÇESİ ...	124
3.1.1. Cumhuriyet Öncesi Dışişleri Teşkilatlanması.....	124
3.1.1.1. Başka Kurumlar İçerisinde Dışişleri Fonksiyonu	128
3.1.1.2. Bağımsız Bir Yapı Olarak Dışişleri Fonksiyonu.....	142
3.1.2. Cumhuriyet Dönemi Dışişleri Bakanlığı Teşkilat Yapısı.....	156
3.2. TEŞKİLAT VE PERSONEL YAPISININ MEVCUT DURUMU.....	182
3.2.1. BAKANLIK TEŞKİLAT YAPISI	182
3.2.1.1. Merkez Teşkilatı.....	183
3.2.1.2. Yurtiçi Temsilcilikleri (İrtibat Büroları)	184
3.2.1.3. Yurtdışı Teşkilatı.....	186
3.2.2. BAKANLIK PERSONEL YAPISI VE TERFİLER	190

3.2.2.1. Personel Türleri	191
3.2.2.1.1. Kariyer Memurlar	191
3.2.2.1.2. Merkez Memurları	199
3.2.2.1.3. Sözleşmeli Personel	200
3.2.2.1.4. Diğer Personel.....	203
3.2.2.2. Personel Alım Yöntemleri.....	206
3.2.2.3. Personelin Adaylık Dönemi ve Asıl Memur Olarak Atanması.....	211
3.2.2.4. Kariyer Memurlarının Yetiştirilmeleri	212
3.2.2.5. Görev Yeri Değişiklikleri.....	214
3.2.2.6. Bekleme Süreleri ve Görevde Yükselmeler (Terfiler)	219

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI TEŞKİLAT VE PERSONEL KAPASİTESİNİN GELİŞTİRİLMESİ: ALAN ARAŞTIRMASI

4.1. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ.....	227
4.2. ARAŞTIRMA SONUÇLARININ ANALİZİ	233
4.2.1. Teşkilat Kapasitesinin Geliştirilmesi.....	235
4.2.2. Personel Birim Kapasitesinin Geliştirilmesi	252
4.2.3. Kurumsal İşleyiş Sisteminin Geliştirilmesi.....	299
4.2.4. Personel Yetkinlik Kapasitesinin Geliştirilmesi.....	330
4.2.5. Personel Motivasyonunun Artırılması.....	344
SONUÇ VE ÖNERİLER	381
KAYNAKÇA.....	393
EKLER.....	404
Ek 1. Merzifon'lu Ahmed Çelebi'nin 1454 yılında Reîsü'l-Küttab olarak atandığına ilişkin bilgi kaydı.....	404
Ek 2. Osmanlı Devleti'nce Londra'ya ilk daimî büyükelçi olarak Yusuf Âgah Efendi'nin atandığına ilişkin yazı (1793).....	405
Ek 3. II. Mahmud'un yayımladığı Riyâset-i Küttab'ın “Umûr-ı Hâriciyye Nezâretine” tahviline ilişkin Hatt-ı Hümayun (1836).....	406
Ek 4. Yeni kurulan Hâriciye Nezâreti nâzırlığına Mehmet Akif Paşa'nın atanmasına ilişkin Karar (1836).....	408
Ek 5. Hâriciye Vekâleti'nin (Dışişleri Bakanlığı) kurulmasına ilişkin Kanun (1920).....	409

Ek 6. Hâriciye Vekâleti'nin (Dışışleri Bakanlığı) ilk Teşkilat Kanunu (1927).	411
Ek 7. Kuruluşundan günümüze Dışışleri Bakanlığı mevzuat değışiklikleri listesi.....	421
ÖZGEÇMİŞ	425



KISALTMALAR

A.g.e./y./mev.	Adı geçen eser/yazar/mevzuat
Bakanlık	Dışışleri Bakanlığı
Bkz.	Bakınız
Çev.	Çeviren
DİAB	Diplomasi Akademisi Başkanlığı
DİVAK	Dışışleri Bak. Mensupları Sosyal Güvenlik ve Yardımlaşma Vakfı
DMK	Devlet Memurları Kanunu
Ed.	Editör
İİBF	İktisadî ve İdarî Bilimler Fakültesi
Hızl.	Hazırlayan
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KİM	Konsolosluk ve İhtisas Memuru
Krş.	Karşılaştırmalı
M.	Miladî
MM	Meslek Memurları
OTAM	Ankara Üniv. Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi
SBF	Siyasal Bilgiler Fakültesi
TDV	Türkiye Diyanet Vakfı
TİAV	Türk İdari Araştırmalar Vakfı (İçişleri Bakanlığı)
TODAİE	Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
Vb; Vd.	Ve benzeri; ve devamı
YLT;DT	Yüksek lisans tezi; Doktora tezi
Yy.	Yayınevi yok

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1:	Devletin Başındaki Kişinin Seçimi Açısından Hükümet Sistemleri	62
Tablo 2:	Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne Geçişin Adımları	66
Tablo 3:	Bakanlıklar Teşkilat Yapısı	93
Tablo 4:	Yıllar İtibariyle Dışışleri Bakanlığı Personel Sayıları	181
Tablo 5:	Bazı Ülkelerin Dış Temsilcilik Sayıları	190
Tablo 6:	Meslek Memurluğundaki Unvanlar, Bekleme Süreleri ve Terfiler	220
Tablo 7:	Konsolosluk ve İhtisas Memurluğundaki (KİM) Unvanlar, Bekleme Süreleri ve Terfiler	222
Tablo 8:	Personel Yönetimi İle İnsan Kaynakları Yönetimi Arasındaki Farklar	259
Tablo 9:	Meslek Memurları İçin Gruplarda Bekleme Süreleri	370
Tablo 10:	Konsolosluk ve İhtisas Memurları (KİM) İçin Gruplarda Bekleme Süreleri	370

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Çalışmada Kullanılan Yöntem/Teknik/Süreçler.....	6
Şekil 2: Türkiye Kamu Yönetimi Teşkilat Yapısı.....	53
Şekil 3: Kuvvetler Ayrılığı Açısından Hükümet Sistemleri.....	60
Şekil 4: Cumhurbaşkanlığı Teşkilat Yapısına İlişkin Şema.....	83
Şekil 5: Yönetici Kadrolarına Atama.....	101
Şekil 6: Yönetici Kadrolarında Görevden Alma.....	116
Şekil 7: Dîvân-ı Hümâyûn İçerisinde Nişancı'nın Konumu.....	132
Şekil 8: Reîsü'l-Küttab ve Ona Bağlı Birimler (1789).....	137
Şekil 9: Nişancı'dan Reîsü'l-Küttablığa ve Oradan Hâriciye Nezâretine Geçiş Süreci.....	141
Şekil 10: 1838-1839 Yılları Hâriciye Nezâreti Teşkilat Şeması.....	146
Şekil 11: 1876-1884 Yılları Arası Hâriciye Nezâreti Merkez Teşkilatı.....	149
Şekil 12: 1914 Yılı Hâriciye Nezâreti Teşkilat Şeması.....	152
Şekil 13: 1920-21 Yılları Hâriciye Vekâleti Merkez Teşkilatı Şeması.....	155
Şekil 14: 1924 Yılı Hâriciye Vekâleti Teşkilat Şeması.....	158
Şekil 15: 1929 Yılı Hâriciye Vekâleti Merkez Teşkilatı Şeması.....	161
Şekil 16: 1937 Yılı Hâriciye Vekâleti Merkez Teşkilatı Şeması.....	164
Şekil 17: 1962 Yılı Dışişleri Bakanlığı Merkez Teşkilatı Şeması.....	167
Şekil 18: 1995 Yılı Dışişleri Bakanlığı Merkez Teşkilatı Şeması.....	171
Şekil 19: 2017 Yılı Dışişleri Bakanlığı Merkez Teşkilatı Şeması.....	175
Şekil 20: 2018 Yılı Dışişleri Bakanlığı Merkez Teşkilatı Yapısı.....	177
Şekil 21: 2021 Yılı Dışişleri Bakanlığı Merkez Teşkilatı Şeması.....	180
Şekil 22: 657 Sayılı DMK'ya Tâbi Bakanlık Personeli.....	205
Şekil 23: Bakanlık Personelinin Sürekli Görevle Yurtdışına Atanma Durumları....	218
Şekil 24: Bakanlık Kapasite Geliştirme Boyut ve Temaları.....	234

Şekil 25: Teşkilat Kapasitesinin Geliştirilmesi.....	235
Şekil 26: Personel Birim Kapasitesinin Geliştirilmesi.....	253
Şekil 27: Dış Temsilcilik/Taşra Personeli İle Canlı İletişim Sağlayacak Dev Ekran.....	270
Şekil 28: İş Analizinin Etkilediği Alanlar.....	272
Şekil 29: Norm Kadro Öncesi Adımlar.....	295
Şekil 30: Kurumsal İşleyiş Sisteminin Geliştirilmesi.....	301
Şekil 31: Personel Yetkinlik Kapasitesinin Geliştirilmesi.....	331
Şekil 32: Personel Motivasyonunun Artırılması.....	344
Şekil 33: Merkez Memurlarının Görevde Yükselme Şeması.....	367

GİRİŞ

Evrende “akıl merkezli” toplum hayatını oluşturabilen tek canlı, insandır. İnsanlar aileleri, aileler de toplumları meydana getirir. Başka bir ifadeyle tüm toplumlar, tek tek insanların bir araya gelmesiyle oluşmuştur. Fert olarak insanın bir iç, bir de dış dünyası olduğu gibi, toplumların da bir iç dünyası/bünyesi, bir de dış bünyesi, dış ilişkileri ve dış dünyası vardır. Bu dünyada toplumlar, kendi dışındaki toplumlarla münasebet geliştirirler, etkileşimde bulunurlar. Bu bakımdan, millet ve ülkelerin bir dâhili (iç), bir de hârici (dış) işlerini gözeten/kollayan birileri ve birimlerinin olması kaçınılmazdır. Bu durum, insanların toplum ve devlet halinde yaşamaya başladığı ilk günlerden bugünlere dek böyle olagelmıştır.

Günümüz dünyasında milletler ve devletler arasındaki iletişim ve ilişkileri gerek formel gerekse informal düzeyde sağlayan kurumların başında Dışişleri Bakanlıkları gelmektedir. Diplomasi olarak da bilinen bu ilişkiler bütününe sahip olmak için hiç kuşkusuz, birtakım donanımlara ve kazanımlara sahip olmak gerekmektedir. İşte bu gerekler sebebiyle, tarihsel sürecinden günümüze kadar geçirdiği gelişimler neticesinde “diplomatlık” mesleği, kamu personel sistemleri içinde ayrı, önemli ve özel bir yere oturmuştur.

Bu bağlamda, köklü bir geleneğe sahip olan Ülkemiz “Hâriciyesi” de geleceğe uzanan yolda, “girişimci ve insani” bir diplomasiyle, Milletinin değerleri doğrultusunda, diplomatlık mesleği gibi ağır ve onurlu bir görevi icrâ etme sorumluluğunu taşımaktadır. Bu sorumluluk aynı zamanda, bir yandan teşkilatın güncel ve etkin tutulmasını gerektirirken, diğer yandan da personelin maddî ve manevî/psikolojik açıdan kaliteli, yetkin, verimli, etkili ve güncel olmasını gerektirmektedir. Bunları sağlama görevi ise, Bakanlıklarda “İnsan Kaynakları Yönetimi”ne verilmiştir. Böyle bir sorumluluğa sahip insan kaynakları yönetiminin, öncelikle kendisi ve ekibini mezkûr özelliklerle donatması kaçınılmazdır. Öyleyse, insan kaynakları yönetiminin biri kendisine, diğeri Kuruma dönük olmak üzere iki yönlü bir çalışma stratejisi bulunmalıdır. İşte çalışmanın “teşkilat ve personel kapasitesinin geliştirilmesi” boyutu, böyle bir yaklaşımın sonucunda ortaya çıkmıştır.

Diğer taraftan Ülkemiz, 16 Nisan 2017 tarihinde 18 maddelik bir Anayasa değişikliği ile sistem değişikliğine gitmiş; Parlamenter Sistem’den “Cumhurbaşkanlığı Hükümet

Sistemi”ne geçerek kamu yönetiminde ciddi değişiklikler yapmıştır. Bu kapsamda; yürütmedeki “ikili yapı” ortadan kaldırılmış, bakanlıkların sayısı azaltılmış, Cumhurbaşkanlığı bünyesinde -daha önce Ülkemizde örneği olmayan politika kurulları ve ofisler oluşturulmuştur. Üst seviyede bu değişiklikler yapılırken, bakanlık teşkilatlarında da önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Müsteşarlık kurumunun kaldırılarak bakan yardımcılığı müessesinin etkinleştirilmesi, bunların en başında sayılabilir. Yeni sistemle birlikte etkin ve verimli bir yönetim anlayışının oluşturulması ve yerleştirilmesi amaçlanmıştır.

Konuya personel sistemi açısından bakıldığında, yeni sistemin alt yapısını oluşturacak mevzuat değişikliklerinin parçalı ve eklektik bir yapıda gerçekleştirildiği, sistematik bir mimarisinin bulunmadığı gözlemlenmektedir. Konunun uzmanlarının dahi, bir konuda mütalaa açıklayabilmek için farklı hiyerarşik seviyelerdeki pek çok mevzuatı taramak zorunda kalması, bu durumun en açık göstergesidir. Söz konusu değişiklikleri bir araya toplayarak belli bir sistematığa oturtmak ve anlaşılır hale getirmek, bu çalışmanın bir alt amacı olmuştur.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin getirdiği değişiklikler ve etkileri kaçınılmaz olarak Dışişleri Bakanlığına da yansımıştır. Bilindiği üzere Dışişleri Bakanlığı diğer bazı bakanlıklarla birlikte, geleneksel olarak kendi meslek mensuplarının dışında -en azından personel, idarî-malî işler, bilgi- işlem, strateji geliştirme vb. teknik birimlerde- orta ve üst kademe yöneticiliğine dışarıdan atama yapma konusunda çekingen davranmış, bu konuda başta mevzuat olmak üzere tüm hukuki yol ve bürokratik yöntemleri kullanagelmıştır. Bu “muhafazakâr” yaklaşım, tutum ve uygulamalar, sözkonusu Bakanlıklarda profesyonel bir yönetim anlayışı ile personel rejimi uygulamalarına imkân vermeyerek, onları -maalesef- dışarıya “kapalı”, gelişmeleri takip edemeyen bir yapıya büründürmüştür. Bununla birlikte, çalışma ile ulaşılabilecek sonuç ve öneriler yoluyla özellikle Dışişleri Bakanlığı’nın, geçmişinde olduğu gibi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nde de yeniden açılım ve gelişimler kaydetmesi, böylece 21. yüzyılın başında kamuda yeniden “öncü rol” oynaması mümkün bulunmaktadır.

Bu anlayış doğrultusunda; Dışışleri Bakanlığı'nın mevcut "teşkilat ve insan kaynağı" kapasitesinin nasıl daha ileri bir noktaya taşınabileceğı konusunda yeni araştırmalar yapmak ve yeni öneriler sunmak amacıyla mezkûr başlık, çalışma konusu olarak seçilmiştir. Çalışma devam ederken, burada dile getirilen hususların, az da olsa bir kısmının gerçekleşmiş olması, ayrıca memnuniyet kaynağı olmuştur.

Çalışmanın Kapsamı

16 Nisan 2017 tarihli referandum ile Ülkemiz yeni bir "Hükümet Sistemi" modeline geçmiştir. Bu geçiş ile birlikte, kamu yönetimi ve personel rejiminde de köklü değişiklikler meydana gelmiştir. Bu kapsamda; 10 Temmuz 2018 tarihinde 1, 2, 3 sıra sayılı, 15 Temmuz 2018 tarihinde de 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin yayımlanması ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede yapılan değişiklikler sonucunda Cumhurbaşkanlığı ve Bakanlıkların teşkilat ve personel sistemlerinde ciddi değişim ve dönüşümler yaşanmıştır.

Çalışma, "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin Getirdiğı Değişiklikler" ve "Dışışleri Bakanlığı Teşkilat ve Personel Kapasitesinin Geliştirilmesi" olmak üzere iki ana gövdeden oluşmaktadır. Söz konusu gövdeler; bir "Giriş" ve dört "Bölüm" halinde ele alınmıştır. Bu kapsamda;

Girişte, çalışmanın kapsam ve yöntemine yer verilmiştir. "Çalışmanın Kapsamı" başlığı altında, bölümler içerisinde nelerin ele alındığı veya nelerin ele alınmadığı/alınmadığı -gerekçeleri ile birlikte- açıklanmıştır. Çalışmanın -az aşağıda değinileceğı üzere- yöntemini sunmak, bilimsel araştırmalar için son derece önemlidir. Zira Divan Edebiyatı şiirlerinde arûz kalıpları neyi ifade ediyorsa, bilimsel çalışmalarda da belli bir disiplin ve yöntem takip etmek aynı anlama gelmektedir. Bu itibarla "Çalışmanın Yöntemi" başlığı altında, bir yandan araştırma esnasında takip edilen ana yöntem ve gerekçesi ortaya konulurken, diğer taraftan veri toplarken kullanılan desen ve teknikler ile sözkonusu verilerin hangi bilimsel yöntemlerle bilgiye dönüştürüldüğü izah edilmiştir.

Birinci bölümde, "Dünya'da Kamu Personel Rejimlerinin Tarihsel Gelişim" süreçleri ele alınmıştır. Bölüm başlığının çok geniş -başlı başına bir çalışma alanı- olması nedeniyle kapsam; coğrafi olarak Amerika ve Avrupa, dönem olarak son 1-2 asır ve bilhassa kapitalist dönem, içerik olarak da "liberal, fordist, post-fordist" anlayışların

“fıkrî ve teorik gelişmeleri” ile sınırlandırılmıştır. “Türkiye’de Kamu Personel Rejimlerinin Uygulanışı” altbaşlığı da -benzer gerekçelerle- Cumhuriyet dönemi bağlamında incelenmiştir. Bu bölümün son alt başlığında, personel rejimlerinin kamu yönetimi içindeki yer ve önemlerine değinilmiştir.

İkinci bölümde, yeni sisteme geçişle birlikte Cumhurbaşkanlığı ve Bakanlıkların teşkilat ve personel yapılarında meydana gelen değişiklikler ele alınmıştır. Bu çerçevede, önce genel olarak hükümet sistemlerine değinilmiş, ardından Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne ilişkin teknik bilgilere yer verilmiştir. Daha sonra Bakanlıkların merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatlarında meydana gelen değişiklikler ile başta 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu olmak üzere çok sayıda personel mevzuatında değişiklik yapan hükümler etraflıca incelenmiştir.

Dışişleri Bakanlığı’nın tarihsel süreç içerisindeki gelişimi ile bugünkü teşkilat ve personel yapısının masaya yatırıldığı üçüncü bölümde, Osmanlı Devleti’nin son döneminde başlayan “reform” sürecinin Dışişleri Bakanlığı’na yansımaları, Cumhuriyet dönemindeki yapılanma süreçleri ve nihayet Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte kamu personel rejiminde meydana gelen değişikliklerin Bakanlıklar ve Dışişleri Bakanlığına etkileri incelenmiştir. Bu bölümün yazılması, Bakanlığın bugününü anlamak açısından son derece yararlı bir tercih olmuştur.

Dördüncü ve son bölümde ise; daha önce gerçekleştirilen gözlemler, incelenen dokümanlar, irdelenen örnek ülke uygulamaları ile bu bölümde yapılan mülakatların birlikte değerlendirilmesiyle ulaşılan kanaat ve çıkarımlar, Bakanlığın kapasite geliştirme alanlarına yansıtılmıştır. Bu bağlamda, öncelikle kapasite geliştirme alanları belirlenmiş, akabinde bu alanlar altında yer alacak tema/konulara maddeler halinde yer verilmiştir. Her bir tema/konuya girerken, tema/konu başlığına ilişkin genel bir giriş yapılmış, ardından mülakat katılımcılarının görüşlerine yer verilmiştir. Müteakiben de varsa diğer ülke uygulamaları da dikkate alınarak değerlendirmelerde bulunulmuştur.

Sonuç ve öneriler başlığı altında; Bakanlığın teşkilat, personel ve çalışma kapasitesini geliştirmeye yönelik olarak dördüncü bölümde oluşturulan “model” bağlamında çıkarılan -ilgili tema altında zaten değerlendirmesi yapıldığından- bazı seçilmiş sonuçlar ortaya konulmuş, peşinden tüm tema/konu başlıkları öneri formatına dönüştürülerek maddeler halinde sunulmuştur.

Çalışmanın Yöntemi

Çalışmanın amacı, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde diğer bakanlıklarla birlikte Dışişleri Bakanlığı'nın teşkilat ve personel sistemini daha etkin ve verimli bir şekilde çalıştıracak, mevcut kapasitesini daha da geliştirecek yöntem ve mekanizmalar bulmak ve önermektir. Bu amaca ulaşmak için çalışmada; Neuman'ın deyimiyle “dokümanlar, metinler, cümleler, semboller, gözlemler, izlenimler, mülakatlar, soru formları vb. yumuşak veri öğelerini”¹ içeren “nitel” araştırma yöntemi kullanılmıştır.

Nitel araştırma, “ilişkilerin, etkinliklerin, durumların ya da materyallerin niteliğinin incelendiği” araştırmalar olup,² bu araştırmalarda “gözlem, görüşme ve doküman analizi gibi nitel veri toplama araçları/teknikleri kullanılarak, algıların ve olayların doğal ortamda gerçekçi ve bütüncül bir biçimde ortaya konmasına yönelik nitel bir süreç izlenir.” Başka bir ifadeyle nitel araştırma, “toplanan verilerden yola çıkarak sosyal olguları, bağlı bulundukları ortam içinde araştırmayı, anlamayı ve daha önceden bilinmeyen birtakım sonuçları birbiri ile ilişkisi içinde açıklamayı ön plana çıkaran bir yaklaşımdır.”³

Bu yöntemin tercih edilmesinin sebebi -tam da yukarıdaki tanımla örtüşür biçimde- çalışma kapsamında; ilişkiler, durumlar, etkinlikler, kuramlar, kavramlar, olaylar, tarihsel süreçler, inceleme-araştırmalar, gözlemler, mülakatlar, analizler, değerlendirme ve yorumlar ile çıkarımların/tümevarımların ele alınacak olmasıdır. Bununla birlikte çalışmada, zaman zaman sayısal veri ve istatistiki bilgilerin de kullanılabileceği yadsınmamalıdır. Diğer taraftan, nitel yöntem ifadesi “şemsiye” bir kavram olup, altında veri toplama teknikleri farklı olan pek çok “desen” çeşidi bulunmaktadır.⁴ Bu cümleden olarak çalışmada; kuramsal, literatürel, tarihsel

¹ W. Lawrence Neuman, *Toplumsal Araştırma Yöntemleri*, C. I, (çev.) Sedef Özge, 8. Baskı, Ankara: Yayınodası, 2016, s. 224.

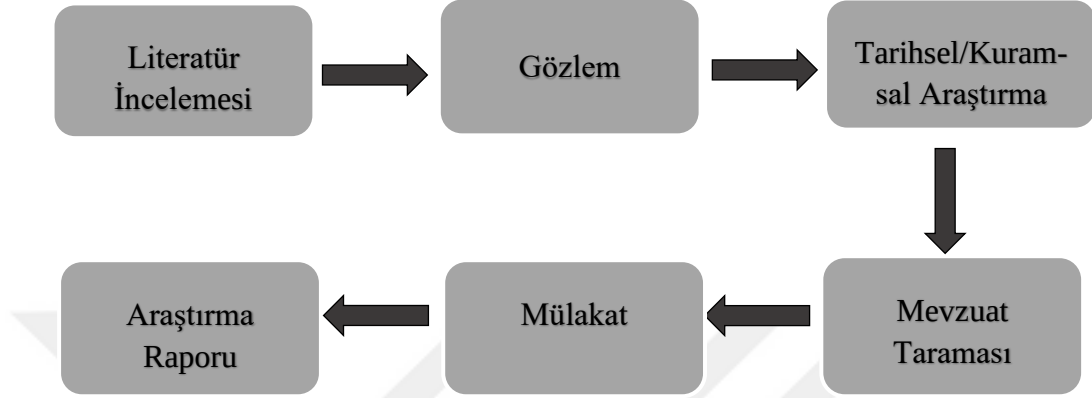
² Şener Büyüköztürk, Ebru Kılıç Çakmak, Özcan Erkan Akgün, Şirin Karadeniz ve Funda Demirel, *Bilimsel Araştırma Yöntemleri*, 21. Baskı, Ankara: PEGEM Akademi, 2016, s. 278.

³ Ali Yıldırım ve Hasan Şimşek, *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri*, 12. Baskı, Ankara: Seçkin Yay., 2021, s. 37.

⁴ Bazı araştırmacıların “araştırma geleneği” veya “araştırma yaklaşımı” ismini verdiği desen, “araştırma yaklaşımını belirleyen ve çeşitli aşamaların bu yaklaşım çerçevesinde tutarlı olmasına rehberlik eden bir stratejidir. Desen, aynı zamanda; sistematik, sınırları ve aşamaları açık-seçik bir biçimde belirlenmiş bir süreç”i ifade eder. Bkz. Yıldırım ve Şimşek, s. 63; Literatürde; gelenek, yaklaşım, yöntem, desen,

inceleme ve araştırma (arşiv çalışması), durum çalışması, anlatı ve fenomenoloji (gözlem, mülakat, doküman ve veri inceleme⁵) birer araştırma deseni olarak kullanılmıştır.

Bahsi geçen desenlere ilişkin yöntem/teknik/süreçler aşağıdaki şekilde gösterilebilir:



Şekil 1. Çalışmada Kullanılan Yöntem/Teknik/Süreçler.

Yukarıdaki yöntem/teknik/süreçlerin ne olduğu ve nasıl yapıldığı ile çalışma özelinde nasıl yürütüldüğüne ilişkin bilgiler şu şekildedir.

1) Literatür İncelemesi

Literatür incelemesi; “ilgilenilen konuya ilişkin bilgileri bulmayı, araştırmaya kuramsal bir temel kazandırmayı ve daha önce yapılmış benzer çalışmaları ve sonuçlarını görmeyi sağlayan” bir çalışmadır.⁶ Böylece bir taraftan, tekrardan kaçınılacağı için emek israfı önlenmiş; diğer taraftan, inceleme sayesinde yeni bakış açıları kazanılacağı için daha kaliteli bir çalışma yapılmış olur.

Öteden beri Ülkemizde idarî reformlar konusunda eserler üretilmiştir. Ancak bunlar genel nitelikli çalışmalar olup, Dışişleri Bakanlığı’nın kapasitesinin geliştirilmesine yönelik olarak neredeyse hiçbir eserin yazılmamış olduğunu söylemek abartı sayılmamalıdır. Buna bir de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçildikten

teknik gibi terimlerin tanımında bir birliktelik olmadığı, kimi yazarların “teknik” dediğine başka bazı yazarların “yöntem veya metod” dediği görülmektedir.

⁵ John W. Creswell, *Araştırma Deseni: Nitel, Nicel ve Karma Yöntem Yaklaşımları*, (çev. ed.) Selçuk Beşir Demir, 3. Baskı, Ankara: Eğiten Kitap, 2007, s. 187; Yıldırım ve Şimşek, s. 364-366.

⁶ Büyüköztürk, Kılıç Çakmak, Akgün, Karadeniz ve Demirel, s. 45.

sonraki süreç eklendiğinde birkaç makale ve raporun dışında hemen hemen konuya hiç eğilinmediği görülmektedir. Bu bakımdan, incelenen kitap, makale ve tezler genellikle tarihsel boyut bağlamında istifade edilen eserler olmuştur. Bu durum, -konuya ilişkin doğrudan bir eserin bulunmayışı- Dışışleri Bakanlığının teşkilat ve personel kapasitesinin geliştirilmesi amacını güden bu çalışmanın önünde, tecrübeleri aktaran, vizyoner ve kapsamlı bir “rehber”in bulunmadığı anlamına gelmektedir. Çalışma özelinde konuya ilişkin literatür, öncelikle ulusal ve uluslararası tez merkezleri/veri tabanlarında taramalar yapılarak tespit edilmiş, sonrasında oluşturulan liste; fiziki/sanal kütüphane, arşiv veya tez/veri merkezlerinden; basılı veya elektronik ortamda kitap, dergi, tez, istatistik, süreli yayın, ansiklopedi, sözlük, yayımlanmış veya yayımlanmamış rapor olarak temin edilmiş ve incelenerek çalışma kapsamına alınmıştır. Bahsi geçen eserlerden özellikle aşağıdakiler ayrı bir öneme sahiptir.

1- *Sâlnâme-i Nezâret-i Hâriciyye (Osmanlı Dışışleri Bakanlığı Yıllığı)*: İlk defa 1885-1902 yılları arasında Hâriciye Nezâretinin Sicill-i Ahvâl Müdürlüğü tarafından 4 cilt olarak yayımlanmıştır. Daha sonra Ahmed Nezih Galitekin tarafından yeniden yayına hazırlanan ve 2003 yılında İşaret Yayınları tarafından basılan 4 ciltlik bu eser, Dışışleri Bakanlığı tarihçesine ilişkin verilerin bir bütün halinde yer aldığı çok önemli bir kaynaktır. Eserden, kimi tarihlendirmeler ile bazı kadro unvanlarının tespitinde istifade edilmiştir.

2- *Çağdaş Türk Diplomasisi: 200 Yıllık Süreç*: 1997 yılında Ankara’da Türk Tarih Kurumunda düzenlenen aynı isimli sempozyumda sunulan yaklaşık 70 bildirinin derlenmesi ile 800 sayfadan oluşturulan kitap, son derece kıymetli bilgileri havî bulunmaktadır. Bildirilerin ayrıca, geçmiş ve yakın dönemlere ilişkin bilgiler ihtiva etmesi ve mukayese yapma imkânını da beraberinde getirmesi önemli görülmektedir.

3- *Yeni Türkiye Dergisi: Türk Dış Politikası Özel Sayısı*: Hemen her sayısında önemli bir konuyu başlık yapan Yeni Türkiye Dergisi, 1995 yılı Mart-Nisan sayısında “Türk Dış Politikası”nı mercek altına almıştır. Akademisyenlerden siyasetçilere, gazetecilerden bürokratlara kadar geniş bir yelpaze içerisinde çok farklı görüşlerin yer aldığı dergi, yaklaşık 600 sayfa ve yerli/yabancı 100 makaleden oluşmaktadır. Eser, geçmiş ve modern dönem Ülkemiz dış işleri ve politikalarına ait çok önemli ve ufuk açıcı bilgiler vermesi yönüyle, çalışmamıza katkı sunmuştur.

4- *Osmanlı Devlet Teşkilatında ReisülKüttâblık (XVIII. Yüzyıl)*: Recep Ahışhalı'nın aynı isimli doktora çalışmasından Tarih ve Tabiat Vakfı tarafından 2001 yılında İstanbul'da bastırılan kitap; içeriği, kaynakları ve detaylı bilgileri içermesi yönleriyle dikkat çekmektedir. Eserden, Osmanlı Devleti'nin dış ilişkilerine ve Reîsü'l-Küttâblığın tarihçesine ilişkin konularda yararlanılmıştır.

5- *Osmanlı İmparatorluğu'nda Bürokratik Reform: Babîâli, 1789-1922*: Carter Vaughn Findley tarafından kaleme alınan ve Ercan Ertürk tarafından Türkçe'ye çevrilen bu eser, 2019 yılında Alfa yayınları tarafından basılmıştır. Konuya ilişkin hemen hemen tüm eserlerin kaynak olarak istifade ettiği bu kitap, Osmanlı ve diğer ülke tarih arşivlerinde yapılan titiz bir araştırma sonucu ortaya çıkmış gözükmektedir. Dışişleri Bakanlığı'nın tarihçesine ilişkin çok kıymetli bilgileri ihtiva eden eserden, çalışmanın özellikle "teşkilat şemaları" bölümünde istifade edilmiştir.

6- *Reis-ül Küttâb ve Osmanlı Hâriciye Nezâretinin Doğuşu*: Sevgi Gül Akyılmaz'ın 1990 yılında Konya Selçuk Üniversitesinde doktora tezi olarak sunduğu bu çalışma, bir "Giriş" ve üç "Bölüm"den oluşmaktadır. Ülkemizde "Reîsü'l-Küttâb"lık müessesine ilişkin ilk akademik çalışmalardan olan eser, basılması halinde daha fazla fayda sunacak bir niteliktedir.

7- *Türk Dışişleri Teşkilatının Gelişimi: Hâriciye Nezareti*: Aydın Çamlık'ın aynı isimli doktora çalışması olan yaklaşık 500 sayfalık eser, Dışişleri Bakanlığı tarihçesine ilişkin en kapsamlı ve derin çalışmaları ihtiva etmesi bakımından istisnâ bir konumdadır. Gerek çalışmanın güncel olması, gerek içerdiği bilgilerin doyuruculuğu, gerekse kaynaklarının zenginliği kitaba ayrı bir önem kazandırmaktadır. Kitaptan, Bakanlığın tarihçesi bölümünde hemen her başlık altında faydalanılmıştır.

8- *Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform*: Ali Akyıldız'ın doktora çalışması olan eser, aynı isim altında İstanbul'da Eren Yayıncılık tarafından 1993 yılında basılmıştır. Osmanlı Devleti'nin "tökezmeye" başladığı dönem sonrasında tekrar ayağa kalkmak için harcadığı bürokratik çabaları ele alan eser, bu kapsamda Dışişleri Bakanlığı ile ilgili tarihsel gelişmeleri de zikretmektedir.

9- *Osmanlı ve Cumhuriyet Dönemleri Hâriciye Tarihimiz*: Emekli Büyükelçi Kemal Girgin tarafından kaleme alınan eser, 400 sayfadan oluşmakta olup, pek çok kaynağın taranması sonucunda oluşmuştur. Bilgilerin, derli toplu ve özet bir şekilde sunulması,

araştırmacılar açısından oldukça kolaylık sağlamaktadır. Dipnotlarla zenginleştirilmesi isabetli olacaktır.

10- Cumhuriyet'in Kuruluşundan Bugüne Dışışleri Bakanlığı Teşkilat Yapısı: Büyükelçi Ali Rıza Özcoşkun'un hazırladığı bu eser, gerek başlıkları itibariyle gerek şemaları itibariyle büyük bir emek sonucu üretildiğini göstermektedir. Özellikle, Bakanlıkta meydana gelen idarî, siyasi veya hiyerarşik gelişmeleri tarihsel dönemler itibariyle sunması dikkat çekicidir. Yeni başlayan Bakanlık personeline okutulacak bir ders kitabı niteliğinde olduğu düşünülmektedir. Bir önceki eser gibi bunun da dipnotlarla zenginleştirilmesi, daha sonraki araştırmacılar için yol gösterici olacaktır.

Diğer taraftan, literatür incelemesi açısından çalışmanın bölümlerine bakıldığında, kamu yönetimi ile kamu personel rejimlerinin tarihsel süreçlerinin dünya ve Türkiye ölçeğinde incelendiği birinci bölümde “kuramsal inceleme” ve “literatür taraması” yapılmış, inceleme sonuçları dönemler itibariyle “karşılaştırılarak” değerlendirilmiştir. Benzer şekilde, Dışışleri Bakanlığı'nın personel sisteminin kısa tarihçesi'nin ele alındığı bölümde de “literatür çalışması”na başvurulmuştur.

2) Gözlem

Araştırmanın başlangıcından sonuna kadar yürütülen süreçlerden bir diğeri de “gözlem”dir. Bilindiği üzere gözlem, “herhangi bir ortamda veya kurumda oluşan davranışları ayrıntılı, kapsamlı ve zamana yayılmış bir “resim” şeklinde elde etmek amacıyla kullanılan bir veri toplama aracıdır.” Gözlem esnasında araştırmacının öncelikle neyi, nasıl ve hangi detayda kaydedeceğini belirlemesi önem arz etmektedir.⁷ Bu bağlamda, Bakanlıkta yaklaşık 2,5 sene süren “yapılandırılmamış” gözlem ve incelemeler esnasında; iş akış uygulamalarından “iş tutuş” biçimlerine, hiyerarşik davranışlardan gönüllü iş birlikteliklerine kadar pek çok iş, eylem, süreç, tutum, davranış, söz ve konuşmalar izlenmiş, notlar alınmış, anlamaya çalışılmış, yer yer müzakere edilmiş, yorumlanmış ve “katma değeri” yüksek sonuçlara dönüştürülmeye çalışılmıştır.⁸

⁷ Yıldırım ve Şimşek, s. 173, 131.

⁸ Konuya ilişkin olarak bkz. tez metni, s. 233 vd.

3) Tarihsel Araştırma:

Bir diğer süreç, “tarihsel araştırma” alanında yürütülmüştür. Tarihsel araştırma, “geçmişte meydana gelmiş olay ve olguların çok boyutlu olarak incelenip” değerlendirilmesi ve yorumlanması olarak tanımlanabilir.⁹ Çalışmanın “Dışişleri Bakanlığı Personel Sisteminin Kısa Tarihçesi” başlıklı bölümünün hazırlanması esnasında “tarih araştırması” yapılmış ve konu hakkındaki literatür incelenmiştir. Diğer taraftan, tarihsel malzeme niteliğindeki, fermanlar, idarî talimatlar, Osmanlıca resmî gazeteler taranarak, Dışişleri Bakanlığı teşkilatının tarihsel gelişiminde yer tutan önemli başlıklar, bir başka ifade ile çalışmanın “tarihsel köşe taşları” tespit edilmeye çalışılmıştır. Bu tespitler, Neuman’ın deyimiyle, “bağlamı görme” açısından önem arz etmektedir.¹⁰

Ayrıca araştırma konularına yönelik olarak, Dışişleri Bakanlığı Arşivi (DİAD) başta olmak üzere, Türkiye Büyük Millet Meclisi Arşivi ile eski isimleriyle Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi (BCA) ve Başbakanlık Osmanlı Arşivi (BOA) gibi çok sayıda Türkçe ve Osmanlıca eserin bulunduğu Devlet arşiv ve kütüphaneleri taranmış, değerli bilgiler elde edilmiştir. Bu çalışmalar esnasında Bakanlığın ilk kuruluş yıllarına ilişkin çok kıymetli teşkilat ve personel bilgilerine de ulaşılmıştır. Örneğin, bu zamana kadar ilk Reîsü’l-Küttâb olarak m.1523/1524 yılında bu göreve atanan “Koca Nişancı Celalzâde Mustafa Paşa” bilinmekte iken,¹¹ çalışma kapsamında yapılan bir araştırma esnasında Süleymaniye Yazma Eser Kütüphanesinde yer alan Osmanlıca “Amasya Tarihi” isimli eserden m.1454 yılında Merzifonlu Ahmed Çelebi’nin Reîsü’l-Küttâb olarak atandığı öğrenilmiştir.¹²

⁹ İsmail Karakaya, “Bilimsel Araştırma Yöntemleri”, *Bilimsel Araştırma Yöntemleri*, (ed.) Abdurrahman Tanrıöğen, 3. Baskı, Ankara: Anı Yay., 2012, s. 62.

¹⁰ Neuman, C. I, s. 224, 232-234; Büyüköztürk, Kılıç Çakmak, Akgün, Karadeniz ve Demirel, s. 20.

¹¹ Bazı kaynaklarda ilk reîsü’l-küttâb olarak Haydar Efendi’nin ismi, sonrasında Celâlzâde Mustafa Paşa’nın ismi geçmektedir. Bkz. Sevgi Gül Akyılmaz, “Reis-ül Küttâb ve Osmanlı Hâriciye Nezâretinin Doğuşu”, *Yayımlanmamış DT*, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya: 1990, s. 52.

¹² Eserin müellifi Abdizâde Hüseyin Hüsameddin olup en önemli eseri, Amasya Tarihi’dir. 1912-1928 yılları arasında İstanbul’da sadece dört cildi basılabilen bu eserin orijinal hali on iki cilt olup, V. cildi kayıptır. 1979 yılında Amasya Belediyesi tarafından yayın hakkı satın alınan kitabın yazma halindeki VI-XII. Ciltleri, günümüzde emanet olarak Süleymaniye Yazma Eserler Kütüphanesi’nde muhafaza edilmektedir. Bkz. Turgut Akpınar, “Hüseyin Hüsâmeddin Yaşar”, *TDV İslam Ansiklopedisi*, C. 18, İstanbul: Türkiye Diyanet Vakfı, 1998, s. 551-552; Şifahi olarak Amasya Belediyesi yetkilileri ile

4) Mevzuat Taraması:

Mevzuat taraması kavramı, Bakanlığın tarihsel gelişim süreci içerisinde kurulması, gelişmesi ve müesseseseleşmesine ışık tutan, aynı zamanda hukukî bağlayıcılığı olan kaynakların incelenmesini ifade etmektedir. Bu amaçla, Osmanlı ve Cumhuriyet dönemine ilişkin pekçok ferman, nizamname, kararname, karar, tüzük, kanun, yönetmelik vb. mevzuat gözden geçirilmiştir. Bu bakımdan, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi İle Bakanlıklarda Meydana Gelen Değişiklikler” başlıklı bölüm, içeriği itibariyle mevzuat taramasına dayalı bir “durum çalışması” niteliğindedir. Bu cümleden olarak;

- 1836 yılında Hâriciye Nezâretinin kurulmasına ilişkin çıkarılan ferman,
- 1920 yılında kabul edilen ve Bakanlığın kuruluş kanunu olan 3 sayılı kanun,
- 1927 yılında kabul edilen 1154 sayılı Bakanlığın ilk kapsamlı teşkilat kanunu,
- 1994 yılında yürürlüğe giren 4009 sayılı ve 2010 yılında yürürlüğe giren 6004 sayılı Bakanlık teşkilat kanunları ile bunlarda değişiklik yapan kanunlar,
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu,
- 3046 sayılı mülga “Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun”,
- 399 sayılı “Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ve

➤ Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçildikten sonra yürürlüğe giren Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri tek tek incelenmiş ve notlar çıkarılmıştır. Hukukî metin olmaları sebebiyle en net bilgiler de bu kaynaklardan elde edilmiştir.

5) Mülakat:

Mülakat, sosyal bilimlerde kullanılan “nitel araştırma yöntemi”ne ilişkin çok önemli bir veri toplama tekniği olup, “önceden belirlenmiş ve ciddi bir amaç için yapılan, soru sorma ve yanıtlama tarzına dayalı karşılıklı ve etkileşimli bir iletişim süreci” şeklinde tanımlanabilir. Böylece, bireylerin iç dünyasına girilerek yaşanan “deneyimler,

yapılan görüşmede, kitabın yayın hakkının satın alındığı ve Belediye tarafından basıma hazırlandığı ifade edilmiştir. Müellif nüshasının ilgili kısmı için bkz. Ek-1.

tutumlar, düşünceler, niyetler, yorumlar ve değerlendirmeler”e ulaşılır.¹³ Bu itibarla, çalışmanın temel veri toplama araçlarından biri de “mülakat” olmuştur. Tezin “Dışişleri Bakanlığı Teşkilat ve Personel Kapasitesinin Geliştirilmesi” başlıklı dördüncü bölümünü yazabilmek için “alan araştırması” yapılmış, bu süreçte gözlem ve mülakat teknikleri ile seçili ülke Dışişleri Bakanlıklarının teşkilat yapılarını analiz etmeye yönelik soru formları kullanılmıştır.¹⁴

Yukarıda açıklanan yöntem/teknik/süreçleri kullanmak suretiyle, çalışma sonunda Bakanlığın teşkilat, personel ve çalışma kapasitesinin geliştirilmesine yönelik öneriler oluşturulmasının yanısıra, aşağıdaki varsayım ve sorulara cevaplar bulunması da amaçlanmaktadır.

1) Bakanlıkta geleneksel “iş yapış” biçimlerine dayalı yöntem ve uygulamaların personeli fazlaca zorladığı; iş ve işlemlerinde yavaşlama, enerji sarfında ise artışa yol açarak optimal verim seviyesine ulaşmasını engellediği düşünülmektedir. İş analizleri, iş ve görev tanımları, iş etüdleri, iş gerekleri, iş dizaynı ve norm kadro çalışmalarının yapılmamış olmasının bunda etkili olduğu varsayılmaktadır.

2) Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçildikten sonra kamu personel rejiminde yapılan değişiklikler, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’na (DMK) dayalı personel sistemini temelinden etkilemiştir. Bu değişiklikler, Dışişleri Bakanlığı’na yeterli seviyede yansımış mıdır; çalışma sistemini olumlu ya da olumsuz yönde etkilemiş midir? Bunun varsa nedenleri, neler olabilir?

3) Dışişleri Bakanlığı, “gelenekleri” olan bir bakanlıktır. Pek çok konuda mevzuat olmasa bile söz konusu gelenekler sayesinde, işler düzenli bir şekilde aksamadan yürümektedir. Ancak bu durum, “yeni bir yaklaşımla” geliştirilecek teorik ve pratik “uygulamalarla” daha etkin ve verimli bir sonuca evrilebilir mi? Bu konuda farklı ülke uygulamalarından istifade edilebilir mi?

Yukarıdaki varsayım ve sorulara bulunacak cevaplarla “bu çalışma yapılmasaydı, bu alanda eksik kalan ne olurdu” veya “bu araştırmanın yapılması ile önceye oranla farklılaşan bilgi, beceri, uygulama ve imkânlar neler olmuştur” sorularına karşılık bulunacağı ümit edilmektedir.

¹³ Yıldırım ve Şimşek, s. 125-126.

¹⁴ Dördüncü bölümde bu hususlara ilişkin daha detaylı bilgiler sunulacaktır. Bkz. tez metni, s. 226 vd.

BİRİNCİ BÖLÜM
KAVRAMSAL, KURAMSAL VE TARİHİ ÇERÇEVE

Bu bölümde, çalışmanın dayandığı temel kavramların tanımları yapılarak, çerçeveleri çizilmiş, kuramsal tartışmalardaki rolleri ile tarihsel süreç içerisinde geçirdikleri evrimler ele alınmıştır. Bu meyanda öncelikle, kamu yönetimi ve reformu kavramları ele alınarak; tanımları, işlevleri ve önemlerine değinilmiştir. Akabinde, Dünya’da kamu yönetimi üzerine yapılan kuramsal tartışmalara yer verilmiş, Ülkemizde Cumhuriyet’in ilanından sonra kamu yönetimi üzerine yapılan reform çalışmalarına kronolojik olarak göz atılmıştır.

İkinci olarak, kamu personel rejimine ilişkin teorik bilgilere atıflarda bulunulmuş, kavramın ilk bileşeni olan “personel rejimi”nin tanımı verildikten sonra, kavramın “kamu” ayağı da dikkate alınarak çerçevesi çizilmiş, kamu görevlisi, kamu hizmeti ve kamu personeli arasındaki ilişki ve farklar ortaya konulmuştur. Diğer taraftan, tarihsel süreç içerisinde Dünya’da kamu hizmeti anlayışının gelişimine paralel olarak, kamu personel rejimlerinin de evrilerek gelişimleri ortaya konulmuştur. Bu bağlamda konu, Fransız Düzenleme Okulu’nun geliştirdiği kuramsal yaklaşım çerçevesinde, üç tarihsel döneme ayrılarak incelenmiştir. Kavram, Türkiye’de Cumhuriyet’in ilanı sonrası kurulmaya çalışılan yeni personel rejimi arayış ve uygulamaları açısından da ele alınmış ve geçirdiği safhalar beş başlık altında sunulmuştur.

Bu bölümün son bileşeni olan, “kamu personel rejimlerinin, kamu yönetimi içindeki yerleri” başlıklı altbölümü; önceki iki kavramın geçirdiği süreç ve sınamalar sonucunda geldikleri noktada, birbirleriyle olan ilişkilerini, etkileşimlerini ve birbirlerine olan güncel ve somut bağımlılıklarını açıklamaktadır. Günceldir, çünkü ortaya konulan yaklaşımlar, günümüz verileri altında yapılmıştır. Bununla birlikte önümüzdeki dönemlerde iki öncül kavramda meydana gelecek içerik değişikliklerinin, üçüncü altbaşlığı nasıl etkileyeceğini şimdiden öngörmek zordur. Somuttur, çünkü Ülkemiz “kamu yönetiminin genel çerçevesi”nin verildiği altbaşlık, mevcut kamu yönetimi “anlayışı” bağlamında içeriklendirilmiştir.

Kamu yönetimi ve kamu personel rejimi ile bunlarda yapılan/yapılacak reform çalışmaları, nihayetinde çalışmanın varmak istediği amaçların da çerçeve ve içeriğini belirleyeceğinden önemli görülmüş ve sonraki bölümlere altlık oluşturması için araştırma kapsamına dâhil edilmiştir.

1.1. KAMU YÖNETİMİ REFORMU

1.1.1. Reform ve Kamu Yönetimi Reformu Kavramları

Reform kelimesi, Fransızca kökenli olup “yeniden şekillendirme/yapılandırma” anlamına gelmektedir. Bu anlamıyla kelime, tarihsel süreç içerisinde bilimsel alandan dinî alana, kültürel alandan sanat alanına kadar bir çok alanda tetikleyici rol oynamış, pek çok değişikliğin meydana gelmesine sebep olmuştur. Ancak kavram, özellikle siyaset ve yönetim alanında “elektrikli” bir içerik kazanmıştır. Bunun nedeni, kamu yönetimi alanındaki reformların “kamu kuruluşlarının amaçlarını, görevlerini, görevlerin bölünüşünü, örgüt yapısını, personel sistemini, kaynaklarını ve bunların kullanım biçimini, yöntemlerini, mevzuatını, haberleşme ve halkla ilişkiler sistemini kapsayıp, mevcut aksaklık, bozukluk ve eksiklikleri düzeltmeye yönelik kısa veya uzun süreli, geçici veya sürekli nitelikteki tedbirlerin bütünü” kapsaması¹⁵ ile fonksiyonunun “yönetim sisteminin yapısı, hizmet tercihleri, personel rejimi, iş görme zihniyeti ve yöntemleri, karar verme süreci, siyasal sistemle olan ilişkiler ve sistemi harekete geçiren dürtülere ilişkin köklü değişiklikler”le doğrudan ilgili olması ve onları etkilemesidir.¹⁶ Görüldüğü üzere, kamu yönetiminde meydana gelen değişiklikler pek çok alanı etkilemektedir. Ancak, bu ilişkinin tersi de doğrudur. Başta ekonomi ve yönetim anlayışı olmak üzere özel sektörün rekabet “katsayısı”ndaki artış ve sivil toplumda meydana gelen gelişmeler; kamu yönetiminin yapısı, fonksiyonu, tutumu ve zihniyetinde de önemli değişimlere neden olabilmektedir.¹⁷

¹⁵ Kenan Sürgit, *Türkiye’de İdari Reform*, Ankara: TODAİE, 1972, s. 9; Tekin Avaner, *Reformun Antropolojisi: Kamu Yönetiminde Bağımlılık Sorunu*, 2. Baskı, Ankara: Gazi Kitabevi, 2020, s. 44 vd; Reformlar, her zaman bütüncül olmayabilir. Bazı durumlarda yukarıda sayılan alanların tamamını değil, bir kısmını kapsayabilir, ayrıca hızı ve süreci de farklılık gösterebilir. Tüm bunlar ilgili “ülkenin anayasasına, kaynaklarına, liderliğine, mevcut durumdan hoşnutsuzluk düzeyine, kriz duygusunun oluşup oluşmaması gibi faktörlere bağlı olarak şekillenebilir. Bkz. Osman Yılmaz, *Kamu Yönetimi Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke Deneyimleri*, DPT İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, 2001, s. 12. Mustafa Önen ve Salim Kurnaz, “Kamu Yönetimi Reformlarında Yeni Perspektifler ve Arayışlar”, *Adaleti Savunalar Stratejik Araştırmalar Merkezi Dergisi (ASSAM)*, C. 4, S. 8, 2017, s. 53, 55.

¹⁶ Cahit Tutum, *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma*, Ankara: TESAV Yay., 1994, s. 6; Önen ve Kurnaz, s. 53.

¹⁷ Uysal Kerman ve Sezai Öztop, “Kamu Çalışanlarının Örgütsel Değişim Direncini Etkileyen Uygulamalar”, *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 6, S. 10, Haziran-2014, s. 2.

Diğer taraftan yönetim kavramı, en basit anlamıyla “belli bir amacı gerçekleştirmek üzere bir araya gelen kişilerin oluşturduğu iş birliği faaliyeti” olarak tanımlanabilir. Bu yönüyle tarif, kamu ve özel sektör açısından ortaktır.¹⁸ Bu tanımdan hareketle kamu yönetimi için “Devletin, amaçlarını gerçekleştirecek biçimde personel ve araç-gereci örgütlemesi ve yönetmesi” şeklinde bir tanım yapılabilir. Bu bakış açısına göre kamu yönetimi, Devletin “yürütme gücüne” tekabül etmektedir.¹⁹

Bununla birlikte, kamu yönetiminin çeşitli özellikleri de dikkate alınarak yapısal anlamda aşağıdaki şekilde daha spesifik bir tanımla verilmektedir. Kamu yönetimi, “Kamu kesiminde (sektöründe) yer alan, mal ve hizmet üreten, kaynak kullanan veya kaynak aktarılan, hukuki nitelikleri ve piyasa için mal üretilmeleri organik yanlarını etkilemeyen örgütlerin tümüdür. Bu tanıma; Devlet ve yerel yönetimlerin yanı sıra kamu iktisadi kuruluşları, parafiskal kurumlar ile adları ne olursa olsun kamu kaynağı kullanan (ister Devlet bütçesinde doğrudan doğruya yer alarak, isterse bütçede yer almadan dolaylı olarak) tüm kurum, kuruluş, dernek, sendika, vakıf, kooperatif, birlik ve bunların kurdukları işletmeler, şirketler veya fonlar girmektedir.”²⁰ Kamu yönetiminin, farklı açılardan yapılmış başka tanımları da bulunmaktadır.²¹

Yukarıdaki bilgiler ışığında bir özetleme yapılacak olursa; kamu yönetimi reformu, “yönetimin ulusal amaçlarına ulaşabilmesi için hızlı, tasarruf sağlayıcı, verimli ve kaliteli hizmet sunması ve bu hizmetleri sürdürebilmesi için gerçekleştirilen yeni çabaların tümü” olarak tanımlanabilir²² ve buradan hareketle “reform ile değişim

¹⁸ Bilal Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, 14. Baskı, Ankara: Umuttepe Yay., 2021, s. 1-2.

¹⁹ Tutum, *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma*, s. 5; Sanem Barkün, “Kamu Açısından Yönetim”, *HAK-İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, C. 6, S. 16, s. 640. Kavramın tanımına ilişkin olarak detaylı bkz. Avaner, *Reformun Antropolojisi: Kamu Yönetiminde Bağımlılık Sorunu*, s. 32 vd.

²⁰ Hasan Güner, “Türkiye’de Kamu Yönetimi ve Kamu Yönetiminin Denetimi”, *Denetişim Dergisi*, S. 14, 2014, s. 67.

²¹ Başka bir tanıma göre kamu yönetimi, “düzenli toplumlarda kamu gücünün örgütlenmesini ve işleyişini içermektedir. Bu bağlamda kamu yönetimi, her türlü devlet görevlerini ve örgütlerini içine almaktadır. Yasama, yargılama ve belli bir ölçüde hükümet etmenin dışında kalan, tüm kamusal kuruluşları ve işleyişleri kapsamaktadır. Diğer bir ifade ile kamu yönetiminin çevresi; yerel yönetimi (belediyeler, il özel idareleri gibi), kamu iktisadi girişimlerini, ulusal devlet yönetimini ve uluslararası kuruluşların çalışmalarını içermektedir. Başka bir anlatımla kamu yönetimi dar anlamda, devlet görevlerinden yalnız yürütme alanındaki idari kuruluş ve faaliyetleri içine alırken, geniş anlamda yasama, yürütme ve yargı alanlarındaki idari kuruluş ve faaliyetleri kapsamaktadır.” Barkün, s. 640; Farklı tanımlar için bkz. Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, s. 8-12.

²² Sürgit, s. 10.

arasında çok güçlü ve sıkı bir ilişki”nin bulunduğu söylenebilir. Durum böyle olunca reform kavramı, “değişim” isteyen kitle ve muhalefetlerin “motto”su, işbaşında kalmak isteyen iktidarların kurtarıcı “can simiti” haline gelmektedir. Bu önem ve etkilerinin büyüklüğü sebebiyle kamu yönetimi reformları, her zaman ve Dünya’nın her yerinde dikkatle izlenen ve gelişmeleri ile sonuçları not edilen çalışmalar olagelmıştır.

1.1.2. Dünya’da Kamu Yönetimi Reformuna İlişkin Yaklaşımlar

1850’li yıllardan günümüze gelinceye kadar kamu yönetimi alanında ileri sürülen ve uygulama alanı bulan belli başlı yaklaşımlar şu şekilde ifade edilebilir.

a) Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışı

1850’lerde günyüzüne çıkan, 1920’li yıllarda olgunlaşan ve 1975’li yıllara kadar uygulanan sözkonusu anlayış; siyaset ile yönetimin ayrışması ve Weber’in bürokrasi kuramı doğrultusunda kamunun özel sektörden farklı yönetilmesi esasına dayanır. Bu çerçevede;

- En iyi teşkilat modeli, merkezî olandır,
- Kamu kurumlarında en önemli değer, verimlilik ve rasyonalitedir,
- Kamu yönetimi, siyasi açıdan tarafsız olmalıdır,
- Bürokratlar, mümkün mertebe kapalı sistem çalışmalı, vatandaşla irtibatları düşük olmalıdır.
- Kamu yönetimi, hizmetlerin doğrudan sunumuna odaklanmalıdır.

Bu yaklaşım, 1980’li yılların başında tedavülden kalkıncaya kadar neredeyse değişime uğramadan uygulama alanı bulmuştur.²³

b) Kalkınma Yönetimi Modeli

Önceki modelle aynı tarihsel dönemlere basan bu anlayış, daha ziyade üçüncü dünya ülkelerini kalkındırmayı hedefleyen bir yaklaşım olarak ortaya çıkmıştır. Batılı ülkelerin kamu yönetimi ve kalkınma modelini esas alarak “sınıf” atlamaya çalışan bu

²³ Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, s. 42-4; Veysel Bilgiç, “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, (ed.) Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Coşkun, *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, 3. Baskı, Ankara: Seçkin Yay., 2013, s. 30-31.

lkeler, maalesef başarılı olamamışlardır. Buna gerekçe olarak, Afrika lkelerinin sahip olduğu kültür ve yaşam tarzı gibi kimi altyapı unsurlarının Batıdan farklı olması gösterilmiştir. Ülkemizde 1960'lı yıllardan sonra uygulanan "Planlı Kalkınma Dönemi", bu anlayışın bir yansıması olarak görülebilir.²⁴

c) Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı

Geleneksel kamu yönetimi anlayışının yetersizlikleri giderilemeyince, 1980'li yıllardan sonra "Yeni Kamu Yönetimi" anlayışı ile yeni bir paradigma ortaya çıkmıştır. Bu paradigmanın temel iddiası, kamu yönetiminde "rekabetçi piyasa"nın mekanizma ve müesseselerinin kullanılması gerekliliğidir. Bu mekanizmalar ise; tutumluluk, verimlilik, etkinlik ve kalite kavramları üzerine oturmaktadır. Söz konusu anlayış ülkemizde, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu ile kamu yönetimi alanına belli bir oranda girmiştir.²⁵

d) Kalkınmacı Kamu Yönetimi

Temelde "Yeni Kamu Yönetimi" anlayışına dayanan bu yaklaşım da 1980'li yıllardan sonra ortaya çıkmıştır. Kalkınmacı Kamu Yönetimi anlayışı, bir yandan sosyal adalet, eşitlik ve insana vurgu yapması bakımından Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımına benzerken, diğer taraftan gelişmekte olan ülkelerin problemlerine eğilmesi bakımından Kalkınmacı Yönetim Modeline benzemektedir. Böylece, eşitlik ve büyüme arasında bir tercih yapmamakta, herkesin temel ihtiyaçlarının karşılanması fikrini savunmakta ve adil paylaşımı sağlayacak bir verimlilik mekanizması önermektedir.²⁶

Yukarıda bahsi geçen dört akım, etkilerini kaybetmiş olsalar da tamamen ortadan kalkmış değiller, belki harmanlanarak yeni formlarda kendilerini göstermektedirler. Küreselleşmeyle birlikte tüm dünyada yaşanan; ekonomik, teknolojik, bilimsel, sosyal ve kültürel gelişim ve değişimler, siyasî alanı da etkileyerek kamu yönetimi reformlarının yapı, içerik ve niteliklerini de -önceki dönemlere nazaran- değişirmiş

²⁴ Güner, s. 66.

²⁵ Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, s. 45, 50; Veysel Bilgiç, s. 31, 36-37.

²⁶ Güner, s. 66-67.

ve değiştirmeye devam etmektedir. Özellikle “kamu hizmetlerinin üretimi, sunumu ve yapısı” gibi konularda, bu değişim daha fazla hissedilmektedir.²⁷

Bu bağlamda, günümüz dünyasının kamu yönetimi reformlarının genel olarak “etkinlik, verimlilik, hesap verebilirlik, yetki devri ve saydamlık” temelli olduğu söylenebilir.²⁸ Bu amaçla; ülkelerin siyasî, sosyal, kültürel, coğrafi vb. özelliklerine bağlı olarak değişse de genel olarak kamu yönetimi reformu çalışmaları “kamu hizmetlerinde kalitenin artırılması, kamu malî yönetiminin iyileştirilmesi ve performansa dayalı yönetime geçilmesi konuları ile bilgi ve iletişim teknolojilerinden daha fazla yararlanma, insan kaynakları yönetiminde iyileşme, etik yönetime ağırlık verme, özel sektör tekniklerini uygulama ve yetkilerin merkezden yerele aktarılması” gibi alanlarda yoğunlaşmaktadır.²⁹

Konunun teorik boyutunda da kamu yönetimi reformunu tartışan akademisyen ve yazarlar dört ana başlığı ön plana çıkarmakta ve bu kavramlar üzerinden çerçeveyi genişletmektedirler. Bunlar; “yetki devri, performans yönetimi, insan kaynakları yönetimi ve hükümet ile vatandaş arasındaki ilişkiler” boyutudur.

Çalışmada yer yer atıflarda bulunulacak yukarıdaki kavramlardan “yetki devri; siyasî olsun idarî olsun en üstten en aşağıya kadar tüm yöneticilerin, yetkilerinden bir kısmını astlarına devretmesi olarak tanımlanabilir. Yetki devri aynı zamanda, “bir sorumluluk dönüşümü olarak” merkezîleşmeden sıyrılarak yerinden yönetim (decentralisation) ve yetki genişliği (deconcentration) kavramlarını da içermektedir. Bir diğer kavram olan performans yönetimi; kişi ve kurumların çaba ve başarılarının, örgütün amaçlarına ulaşılması bakımından ölçülmesi ve geliştirilmesidir. İnsan kaynakları yönetimi anlayışı ise; kamu hizmetlerinin, kamu yönetiminin “insan kaynağı” unsuru tarafından sunulduğu temeline dayanarak teorisini oluşturmaktadır. Buna göre, kamu kurumlarında verimlilik ve etkililiği artırmak için çalışanlar “odağa” alınmalı, çeşitli açılardan motive edilerek ön plana çıkarılmalıdır. Hükümet ile vatandaş arasındaki ilişkiler boyutuna gelince; son tahlilde hükümetten hizmet alanlar, vatandaşlardır.

²⁷ Önen ve Kurnaz, s. 63, 64.

²⁸ Osman Yılmaz, s. 12

²⁹ a.g.y., s. 13-17.

Hükümetleri seçenler de vatandaşlar olduğuna göre, seçtikleri hükümetlerden en kaliteli ve en iyi hizmeti alma konusunda beklenti içine girmeleri doğaldır.³⁰ Hükümetler de bu bağlantıyı bildiklerinden, zaman zaman “vatandaş memnuniyeti” anketleri yaptırarak ölçümlerde bulunmakta ve gerekli tedbirleri -reform yapmalar dâhil- alarak memnuniyet oranlarını yüksek tutmaya ve iktidarda kalmaya çalışmaktadırlar.

1.1.3. Türkiye’de Kamu Yönetimi Reformu Çalışmaları

Dünya’da kamu yönetimi alanında yapılan teorik ve pratik çalışmalar, elbetteki Ülkemizi de etkilemiş ve etkilemeye devam etmektedir. Bu bağlamda yapılan çalışmalar, içerikleri itibariyle üç dönem halinde ele alınabilir.

Bunlardan birincisi, 1923-1960 dönemidir. Bu dönemde, Cumhuriyet’in kurulmasını müteakiben, tabii olarak yeni bir kamu yönetimi anlayışına geçme arayışları başlamıştır. Bu çerçevede, özellikle 1930’lardan sonra “yabancı uzmanlar” a hazırlatılan raporlar dikkat çekmektedir. Bunların en önemlileri, Neumark Raporu, Barker Raporu ve Martin-Cush Raporudur.³¹

1960-2000 yılları arası, kamu yönetimi reformları açısından ikinci önemli dönemdir. Bu dönem, daha ziyade yerli uzmanların hazırladıkları raporlarla şekillenmiştir. Bu kapsamda, 1961 yılında TODAİE tarafından “İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor” isimli çalışma yapılmıştır. Bu çalışma, “danışmanlık hizmeti” niteliğinde olup, daha sonra yapılacak ana çalışmanın hangi konuları kapsamaması gerektiğini belirlemiştir. 1963 yılında DPT ile TODAİE tarafından “Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP)” raporu yayımlanmıştır. 1971 yılında yine TODAİE tarafından “İdarenin Yeniden Düzenlenmesi İlkeler ve Öneriler” başlıklı bir rapor daha yayımlanmıştır. Bu yıllardaki bir diğer önemli rapor, 1988 yılında hazırlanan “Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA)” raporudur.³² Bahsi geçen

³⁰ Önen ve Kurnaz, s. 55.

³¹ Önen ve Kurnaz, s. 60-66; Tutum, *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma*, s. 66 vd., 84-86; Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, s. 74; Veysel Eren ve Abdullah Aydın, “Cumhuriyet Döneminde Türk Kamu Yönetiminin Gelişimi”, (ed.) Hamza Ateş, *Türk Kamu Yönetimi*, 1. Baskı, İstanbul: Savaş Yay., 2019, s. 44-46; Bu konuda “Türkiye’de Kamu Personel Rejimlerinin Uygulanışı” başlığı altında da bilgi verilmiştir. Bkz. tez metni, s. 33.

³² Eren ve Aydın, s. 47-52; Sürgit, s. 164 vd.; Tutum, *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma*, s. 86-87.

raporların da etkisiyle planlı çalışmalar yapmak üzere, Devlet Planlama Teşkilatı ile Devlet Personel Dairesi bu dönemde kurulmuştur.

2000-Sonrası; Dünya’da 1980’li yıllardan itibaren gündeme gelen Yeni Kamu Yönetimi anlayışı, 2000’li yıllara girilmesiyle birlikte Ülkemize de yansımıştır. Bu anlayışın savunduğu “devletin küçültülmesi, bürokrasinin azaltılması, rekabetin artırılması, özel sektör tekniklerine ağırlık verilmesi, yerelleşmenin artırılması” gibi başlıklara eklenen “bilgi edinme, açıklık, şeffaflık, hesap verebilirlik ve katılımcılık” gibi unsurlar, yeni yapılacak reformlara esin kaynağı olmuştur. Bu çerçevede, 2003 yılında Başbakanlık tarafından hazırlanan “Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim” isimli rapor, bahsi geçen hususlarda yapılacak reformlara ilişkin önemli bir “rehber” olmuştur. Yürütülen çalışmalar neticesinde; aynı yıl “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” ve “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu” kabul edilerek yürürlüğe sokulmuştur.

2004 yılında, kamu personelinin görevlerini yaparken uymaları gereken “etik” kuralları belirleyen “Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun” yürürlüğe girmiştir. Burada, aynı yıl Meclis tarafından kabul edilen ancak Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmesi sebebiyle yürürlüğe giremeyen “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısı”na da değinmek gerekmektedir. Yeni Kamu Yönetimi anlayışının temel noktalarını referans alarak hazırlanan bu Tasarı, kamu yönetimini yeniden ele alarak, merkez ve yerel yönetimler arasında yeni bir “denge”yi öngörmekteydi. Tasarı ayrıca, pek çok kamu kurum ve kuruluşunun yeniden yapılandırılmasına ilişkin temel hususları da içermekteydi. Ancak bahsedildiği üzere veto edildiğinden dolayı yürürlüğe girememiştir.

2005 yılında yürürlüğe giren “İl Özel İdaresi Kanunu” ve “Belediyeler Kanunu”, merkezî yönetimin vesayet yetkilerini azaltan, yerele daha fazla yetki veren bir anlayışla hazırlanmıştır. 2006 yılında çıkarılan “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun” ile sözkonusu anlayış geliştirilerek kalkınma çalışmalarına yerel yönetimler ve özel sektörün de dâhil edilmesi konusunda önemli bir adım atılmıştır.

2010 yılında gerçekleştirilen referandum ile Anayasa'ya giren “Kamu Denetçiliği Kurumu”, Yeni Kamu Yönetimi anlayışının bir sonucu olarak görülebilir. Denetleme, şikâyet etme ve hak arama konusunda vatandaşlar ile Devlet arasında “köprü” vazifesi görmesi amacıyla ihdas edilen kurum, vatandaş ile kamu arasındaki ihtilafların mahkemeye intikal etmeden çözülmesi yönünde etkin çalışmalar yapmaktadır.³³

2018 yılında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte, Ülkemiz kamu yönetiminde ciddi değişiklikler olmuştur. Hükümet sisteminin değişmesinden öte, özellikle merkez teşkilatı kurumlarının; görev, yetki ve sorumluluklarının paylaşımında görülen bu önemli değişiklikler, zaten çalışmanın konusu olduğu ve ileride detaylı olarak ele alınacağından burada ayrıca girilmeyecektir.

Görüldüğü üzere gerek Dünya’da gerekse Ülkemizde kamu yönetimi teori ve yaklaşımları, süreç içerisinde değişmiş ve gelişmiştir. Buna bağlı olarak Ülkelerin -bu arada Ülkemizin de- kamu yönetimi yaklaşım ve uygulamaları da gözden geçirilmiş, geliştirilmiş ve yeniden şekillendirilmiştir. Ülkemizde, Osmanlı Devleti döneminde Tanzimatla başlayan bu süreç, Cumhuriyetle birlikte devam etmiş ve önümüzdeki dönemde de yeni anlayışlar çerçevesinde değişmeye ve gelişmeye devam edecek bir nitelikte gözükmektedir.

1.2. KAMU PERSONEL REJİMLERİ

1.2.1. Personel Rejimi ve Kamu Personel Rejimi Kavramları

Personel rejimi denildiğinde genel olarak, çalışanların görev ve sorumlulukları ile haklarını belirleyen, onların bağlı ve tâbi oldukları; mevzuat, temel anlayış, kural, araç, teknik ve uygulamalar bütünü anlaşılmaktadır. Bu anlamıyla kamu ve özel sektör arasında büyük bir farkın olmadığı da sezinlenmektedir. Ancak, kamu personel rejimi; siyasî, sosyal, ekonomik, hukukî ve teknik boyutları daha fazla olan çok katmanlı bir sistemdir. Konu devlet, vatandaş ve kamu personeli üçgeninde ele alındığında bu durum, daha net bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Şöyle ki devlet, vatandaşına kamu

³³ Önen ve Kurnaz, s. 60-66; İsmail Sevinç ve Betül Akyıldız, “Kamu Denetçiliği Kurumu Faaliyetlerinin Yıllık Raporlar Üzerinden Değerlendirilmesi” *Omdusman Akademik*, Yıl: 7, S.13, Temmuz-Aralık 2020, s. 37 vd.

hizmeti sunmaktadır.³⁴ En basit şekilde örgütlenen insan topluluklarından günümüz modern yapılı devlet aygıtlarına kadar “kamu hizmeti”, içerik ve işlevleri farklı da olsa çeşitli biçimlerde var olagelmıştır. Belki bu durum, insanın “sosyal bir varlık” olmasının kaçınılmaz bir sonucudur. Kamu hizmetlerinin örgütlü bir biçimde sunulmaya başlaması ile birlikte, bu hizmetleri yürütecek kişilerin seçimi ve istihdamı hususu, her dönem kendine özgü şartları içerisinde önem arz etmiş ve kamu hizmetinde çalışacak kamu görevlilerinin “ahlakî, meslekî ve bilimsel” bir takım kriterlere dayalı olarak en iyiler arasından seçilmesi, en başından beri yöneticilerin zihnini meşgul eden bir husus olagelmıştır. Zira, bir hizmetin sunumu esnasında kullanılacak personelin; niteliği, seçimi ve verimliliği, sözkonusu hizmetin kalitesini doğrudan etkileyen bir unsurdur.

Bürokrasinin ilk örneklerinin görüldüğü eski Mısır ve Çin’de üst düzey yöneticilerin yanında çalışacak kişilerin “akıllı, dürüst, âdil, bilgili ve donanımlı” olmalarına özen gösterilmiştir. Buna karşılık, nispeten yakın zamanlara kadar, işe son verme ve işten el çekirme konularında bu kadar seçici olunmamış, üst yöneticinin keyfi uygulama ve kararlarına bağlı olarak kamu görevlisi her an “işini kaybetme” riski ve tehdidi altında kalmıştır.³⁵ Konuya tarihsel süreç açısından bakıldığında, kamuya “adam alma” ve “işine son verme” konusunun her zaman, “aş” sağlaması itibarıyla “sosyal” bir boyut, yöneticileri ilgilendirmesi yönüyle de “siyasal” bir boyut arz ettiği görülmektedir. Söz konusu iki boyut arasında yaşanan çekim ve gerilime paralel olarak “kamu personelinin” rolü ve önemi de inişli-çıkışlı bir seyir izlemiştir. Bu seyrin detaylarına girmeden önce; kamu hizmeti, kamu personeli ve personel rejimi gibi temel bazı kavramlara değinmek yerinde olacaktır.

Kamu (âmme) kavramı anlamca; hem “hep, bütün, ahali, halk, topluluk, toplum, herkese ait” hem de “devlete ait” anlamlarına gelmekte olup³⁶ “kamu hizmeti” kavramına temel oluşturmaktadır. Antik Roma döneminde “publicus” olarak

³⁴ M. Kemal Öktem, “Türk Kamu Personel Yönetiminin Gelişimi”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 25, S. 2, Haziran-1992, s. 101.

³⁵ Sinan Acar, “Kamu Personel Rejimlerinin Tarihsel Gelişimi ve Türkiye’deki Yansımaları”, *Fırat Üniversitesi, İİBF Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, C. 3, S. 2, 2019, s. 223.

³⁶ Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, s. 2; A. Şeref Gözübüyük, *Yönetim Hukuku*, 9. Baskı, Ankara: Turhan Kitabevi, 1996, s. 1-2.

kullanılan bu kavram, o zaman da benzer şekilde “yurttaşlar veya tebaayı” (res publica) tanımlamaktaydı. Romalılar, daha da ileri giderek “cadde, sokak, alan, tiyatro” gibi alanları da “kamu” olarak adlandırmak suretiyle günlük hayatta kamu-özel ayırımına gitmişlerdi. Aynı kökenden olan “Publicum” kelimesi de devletin gelirleri ile devlete ait menkul/gayr-i menkul tüm mülkleri ifade eden “siyasî” bir kavram olarak kullanılmıştır.³⁷

Kamu hizmeti, “toplumsal yaşamın devamlılığı noktasında gerekli olan toplumsal ihtiyaçların karşılanması faaliyetinin, bir kamu kurumu ya da onun yakın gözetimi altında özel girişim tarafından yerine getirilmesi süreci” olarak tanımlanabilir.³⁸ Kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesi, istihdam edilecek personelin nitelik ve nicelik açısından yeterli ve yetkin olması ile yakından ilgili olup, bu durum kamu yönetiminin başarısını da belirlemektedir. Bu nokta da ortaya “kamu personeli” ya da “kamu görevlileri” kavramı çıkmaktadır. Başka bir anlatımla, kamu yönetiminin insan unsuruna kamu görevlileri ya da yaygın kullanımı ile kamu personeli denilmektedir. Bu durumda, pek çok bileşenden oluşan kamu yönetiminin önemli bir bileşenini de “insan kaynağı” oluşturmaktadır, denilebilir.

Bir kişinin -geniş anlamda- kamu görevlisi/kamu personeli sayılabilmesi için bir kamu kurumunda çalışıyor olması yeterlidir. Ancak dar anlamda kamu görevlisi/kamu personeli denildiğinde; idare hukukuna tâbi olarak ayrı bir personel rejimine sahip memurlar, hâkim ve savcılar, askerler ile üniversite öğretim üyeleri kastedilir.³⁹ Diğer taraftan kamu hizmeti gören herkes, kamu personeli olarak değerlendirilemez. Yukarıdaki tanımda da ifade edildiği gibi “bir kamu kurumunun yakın gözetimi” altında hizmet üreten bir özel sektör çalışanı, örneğin bir “avukat” kamu hizmeti görür ancak kamu görevlisi değil, serbest çalışan bir kişidir.⁴⁰

³⁷ Sinan Acar, s. 221.

³⁸ Gözübüyük, *Yönetim Hukuku*, s. 241 vd.

³⁹ Dar anlamda kamu görevlisi; 1982 Anayasası’na göre, kamu kurum ve kuruluşlarının genel idare esaslarına göre yürüttükleri aslî ve sürekli görevleri yürüten; memurlar, hâkim ve savcılar, askerler ile üniversite öğretim elemanlarıdır. Bu bağlamda, Devletin siyasal görevlileri ile kamuda -aslî ve sürekli görev yapmayan- özel hukuk hükümlerine tâbi çalışanlar “kamu personeli” sayılmazlar. Bkz. Gözübüyük, *a.g.e.*, s. 162.

⁴⁰ Gözübüyük, *a.g.e.*, s. 161-162.

Devletin yürüttüğü; güvenlik, adalet, eğitim-öğretim, sağlık, ulaşım, bayındırlık gibi kamu hizmetlerini yerine getiren “kamu personelinin bağlı ve tâbi olduğu mevzuat, temel politika, kural, araç, teknik ve uygulamaların bütününe kamu personel rejimi” denilmektedir. Bu çerçevede, kamu personeli denildiğinde akla hemen Devlet memurları gelirse de -geniş anlamda bakıldığında- 657 sayılı DMK’ya tâbi olmayan; hâkim-savcılar, akademik ve askeri personel ile sözleşmeli ve işçi statüsünde çalışanlar da “kamu personeli” şemsiyesi altında değerlendirilirler. Bu durumda, kamu personel rejimi için; “kamu görevlilerinin, kamu hizmetleri ve devletle olan ilişkilerini, hukuksal durumlarını (statülerini) içeren” bir köprü olduğunu söylemek mümkün gözükmemektedir.⁴¹ Tanımda geçen öğeleri oluşturmak, değiştirmek ve uygulamak, siyasi iktidarların elinde olduğundan, farklı dönemlerde farklı personel rejimleri ile karşılaşmak mümkündür. Bu bakımdan aynı dönemde, dünya üzerinde ve hatta belli bir coğrafyada bile tek bir kamu personel rejiminden bahsetmek neredeyse imkânsız gibidir.

1.2.2. Dünya’da Kamu Personel Rejimlerinin Gelişimi

Kamu personel rejimlerinin geçirdiği evreleri, farklı bakış açılarından hareketle farklı şekillerde incelemek ve irdelemek mümkündür. Fransız Düzenleme Okulu’nun geliştirdiği dönemselleştirme anlayışı doğrultusunda Aslan, kamu personel rejimlerinin temelinde “birikim rejimleri” ve buna bağlı “düzenleme biçimleri”nin yattığını belirterek tüm birikim rejimlerinin kendine özgü devlet tipleri, bürokrasileri ve bunlarla etkileşimli kamu personel rejimleri olduğunu söylemektedir. Bu yaklaşımdan hareketle de kapitalist dönemin kamu personel rejimlerini -devlet biçimi ve bürokrasiyle uyumlu olarak- üçe ayırmaktadır: Bunlar; “liberal, fordist ve post-fordist” kamu personel rejimleridir.⁴²

⁴¹ Günay Yıldız, “Devlet Memurları Kanunu: Türk Kamu Personel Rejimi İçin Bitmeyen Tartışma”, *Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 8, S. 15, 2019, s. 415; Süha Oğuz Albayrak, “Türkiye’de Kamu Personel Yönetiminin Yeni Kurumsal Yapısı ve Kamu İstihdamının Yeni Görünümü”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, C. 75, No. 4, 2020, s. 4; *On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023) Kamuda İnsan Kaynakları*, Ankara: T. C. Kalkınma Bakanlığı, 2018, s. 2.

⁴² Onur Ender Aslan, *Devlet, Bürokrasi ve Kamu Personel Rejimi*, 3. Baskı, Ankara: İmge Yay., 2019, s. 16, 20, 27; Bu yaklaşımın temelleri, Fransız Düzenleme Okulu’nun geliştirdiği “Kapitalist Üretim Biçimlerinin Tarihsel Gelişimi: Yaygın, Yoğun ve Esnek Sermaye Birikim Rejimleri” ve bunlara eşlik eden “Düzenleme Biçimleri” analizine dayanmaktadır. Sinan Acar, s. 221, 225-226.

Liberal Kamu Personel Rejimi (1850-1945)

Liberal üretim biçimi ve ona bağlı liberal kamu personel rejiminden önce geçerli olan feodal üretim biçiminde, çalışanın; hizmete alınmasında, çalıştırılmasında, yükselmesinde ve işine son verilmesinde tek belirleyici unsur, gücü elinde tutan kişi “feodal bey/kral/padişah/”, iş güvencesinde kriter ise söz konusu kişiye olan “güven/bağlılık/sadakat” idi.

Feodal üretim biçimi ile liberal-kapitalist üretim biçimi arasında bir “geçiş” dönemi olan “mutlakiyetçi devletler” döneminde ise memurluk düzeni; yapı ve içerik itibarıyla -feodal sisteme nazaran- gelişmeler sağlayarak farklılaşmış olmakla birlikte, liberal devlet-kapitalist üretim dönemindeki statüsünü henüz kazanamamıştır.⁴³ Bu ara dönemin öncesi ve sonrasında; Prusya’da uygulamaya konulan personel sisteminde “liyakat” ve “kariyer” gibi o döneme göre ileri sayılabilecek ilke ve niteliklerin yer alması,⁴⁴ yaygın ve sürekli bir biçimde olmasa da çalışana/memura maaş bağlanması, hizmet soyluluğu/kıdem gibi kriterlerin dikkate alınması gibi hususlar, bu dönemde memurluğa ilişkin yeni yaklaşımların gündeme geldiğini göstermektedir. Bununla birlikte, “memurlukların satılması” veya “yağma düzeni” gibi bazı yanlış uygulamalar da bu dönemde ortaya çıkmış ancak bir müddet sonra doğurduğu olumsuz sonuçlar neticesinde -en azından mevzuatta- tasfiye edilmiştir.⁴⁵

Liberal devlet-kapitalist üretim biçimi ile birlikte oluşan liberal personel rejiminde; genel bir memurluk statüsü henüz oluşmamakla birlikte Fordist dönemin öncülleri/nüveleri yavaş yavaş görülmeye başlamıştır. Örneğin bu dönemde; çerçeve bir personel mevzuatı olmamakla birlikte, her bir kamu kurumu kendi personel rejimini belirliyor ve uyguluyordu. Her ne kadar kendi sınavını kendisi yapıyor olsa da işe alımda “en iyileri” seçme amaçlı bir “sınav ve yarışma” geleneği oluşmaya başlamış, iş güvencesi olup olmadığına bakılmaksızın “daimi ve geçici süreli memurlar” çalıştırılmaya başlanmıştır. Öte yandan, memurların sınıflandırılması konusu da bu dönemde ortaya çıkmıştır. Memurlar çeşitli açılardan sınıflandırılarak maaş ve yükselmelerine esas olacak çeşitli kriterleri öğrenmişlerdir. Liberal personel

⁴³ Aslan, s. 28, 34.

⁴⁴ Nuri Tortop, *Personel Yönetimi*, Ankara: TODAİE, 1992, s. 15; Sinan Acar, s. 226-227.

⁴⁵ Aslan, s. 34-35; Tortop, s. 49.

rejimi öncesinde (feodal, mutlakiyetçi ve erken kapitalist devletler dönemi) olmayan kıdem ve eğitim gibi ölçütler bunlar arasında sayılabilir. Yavaş yavaş sendikal örgütlenmelerin başlaması ile birlikte memurların düzenli maaş rejimine kavuşmaları ve emeklilik haklarını -belirli memurlar için de olsa- kazanmaları da bu dönemde ortaya çıkan gelişmelerdendir.

Sonuç olarak, kapitalist üretim biçimi ve liberal devlet anlayışının görüldüğü bu dönemde; memurun önemi ortaya çıkmış, konumu ve rejimi biçimlenmeye başlamıştır. Bu dönem kamu personel rejiminin karakteristik özelliği, her kamu kurumunun kendi çizdiği alanda kendi personel rejimini uygulamasıdır.⁴⁶

Fordist Kamu Personel Rejimi (1945-1980)

Teknik anlamda Fordizm “sanayi üretiminin büyük oranda kitlesel üretim olarak gerçekleştirildiği, idarî işler ile kol kuvvetine dayalı işlerin Taylorist bir ayırımla belirlendiği, iş bölümünün ve iş tanımlarının katı bir şekilde yapıldığı, ürün standartlaştırmasının verimlilik artışı getirdiği ve artan talebin bu standartlaşmayı hızlandırdığı bir üretim biçimi” olarak tanımlanmakla⁴⁷ birlikte, çalışmanın içeriği itibariyle “Fordist Kamu Personel Rejimi” bir dönemin adı olarak kullanılacaktır.

Liberal birikim döneminde görülen “yaygın birikim rejimi”, Fordist birikim döneminde “yoğun birikim rejimine” dönüşmüş, buna koşut olarak genişleyen kamu hizmetleri, devlet bürokrasisinin genişlemesine neden olmuştur. Bu dönemde müteşebbisler, yatırım yapacakları iş ve bölgeyi salt ekonomik açıdan değil, siyasi ve hukukî açıdan da “güvenilir” görme eğilimine girmişler ve bunu sağlamak için iktidarlara “telkin”de bulunmaya başlamışlardır. Bu amaçla sermaye sahipleri, mekanik bir şekilde rasyonel davranacak, “istikrar ve öngörülebilirliği” sağlayacak ve

⁴⁶ Aslan, s. 38, 53, 61-64; Sinan Acar, s. 227.

⁴⁷ Ali Rıza Saklı, “Fordizm’den Esnek Üretim Rejimine Dönüşümün Kamu Yönetimi Üzerindeki Etkileri”, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 12, S. 44, Kış-2013, s. 109; Hamza Ateş ve Mustafa Çöpoğlu, “Kamu Yönetimi ve Çalışma Hayatında Esneklik”, *Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi*, C. X, S. I, 2015, s. 98-99; Antonio Gramsci, Fordist uygulamaları analiz ederek Fordizmi eleştirel bir bakış açısıyla, “Kapitalist medeniyette yeni bir dönemi başlatan, planlı ekonomiye geçişe damgasını vuran, yalnızca üretimi değil bireyi de planlayan, yeni bir işçi ve (insan) tipi yaratmak için hayatının en mahrem alanlarını işgal eden ve bir montaj hattı ile sınırlı kalmayan bir yaklaşımdır” şeklinde tanımlamıştır. Bu tanım ile Fordizmi “sermaye birikimi ve düzenlemede yeni bir dönemin” adı olarak gören Fransız Düzenleme Okulu’nun Fordizm tanımı arasında fark bulunmaktadır. Bkz. Aslan, s. 69-70.

objektif kriterlerle çalışacak, kısacası kendilerine istikrarlı bir şekilde “kazandıracak” yeni bir model arayışına girmişlerdir.⁴⁸ İşte bu gereksinimleri gören Max Weber (1864-1920), yeni “bürokrasi” kuramını geliştirerek Fordist birikim döneminin kamu personel rejiminin oluşmasına zemin sağlamıştır.

Bilindiği üzere, bilimsel anlamda “bürokrasi” konusunu ilk ele alan ve bir “örgütlenme ve yönetim biçimi” şeklinde ete kemiğe büründüren kişi Alman sosyolog Max Weber’dır.⁴⁹ Fikri altyapı ve çerçevesini oluşturduğu kuram içerisinde “memurluk sistemine” de yer veren Weber, bürokrasi ve memurluk sisteminin yürümesini/yaşamasını onun meşru kabul edilmesine bağlamış ve bunun da şartlarını açıklamıştır. Ona göre, eğer bu şartlar oluşmazsa, meşruluk da oluşmaz ve sistem kendisinden beklenen faydaları sağlayamaz.

Weber, meşrûluğu sosyolojik olarak, “sosyal gerçeklikte var olan ve otorite hakkında, otorite altında bulunanlar tarafından beslenen gerçek bir inanç” şeklinde tanımladıktan sonra otorite tiplerini sıralamış ve bunların meşrûyet dayanaklarını açıklamıştır. Ona göre otoritenin üç saf/ideal tipi olup bunlar; karizmatik otorite, geleneksel otorite ve hukukî/rasyonel otoritedir. Bunların her bir tipinde, otoriteye itaat edenlerin itaat etme ve onu meşrû kabul etme gerekçeleri farklıdır. Çalışmanın kapsamı nedeniyle sadece bürokrasi ve memurluğun meşrûluğunu sağlayan, ona itaati mümkün kılan “Hukukî/Rasyonel Otorite” tipi kısaca ele alınacaktır.

İyi bir gözlemci olan Weber, “hukukî/rasyonel otorite” tipini, 19. yüzyılda Batı Avrupa’da yaşanan hızlı gelişmeleri gözleme, yorumlama ve değerlendirme aşamalarından sonra oluşturmuştur. Weber’in sıralamasındaki en önemli meşrûyet tipi olan bu otorite; meşrûyetini, önceden düzenlenmiş, objektif kriterlere dayalı, kişi ve duygulardan arınmış, rasyonel mevzuat düzenlemelerinden alır. Bu otorite tipinin en ideal, özgün ve somut örneği “bürokrasi”dir. Bu anlamda bürokrasi;

- “Akılcı hukuk kurallarına dayanma (statü hukuku),
- Önceden tespit edilmiş görev ve yetkilerle, sınırlı davranışta bulunan bir yönetim örgütü olma (bürokrasi),

⁴⁸ Aslan, s. 118; Sinan Acar, 227-228.

⁴⁹ Esasen “bürokrasi” eski Çin, Mısır ve Roma medeniyetlerinde de vardı. Bkz. Tortop, 14-15; Davut Dursun, “Bürokrasi Teorisi ve Yönetim”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, S. 37-38, 1992, s. 134.

- Belirli alanlarda etkili zorlama gücüne sahip olma,
- Meşrû iktidar uygulamasının merkezde toplanmış olma”

özelliklerine sahiptir ve bu yüzden meşrûluk kazanmakta ve kendisine itaat edilmektedir. Bir başka ifade ile bürokrasi, hukukî kurallara itaat ettiği için kendisine itaat edilmektedir.

Bürokrasiyi işletecek olan memurlardır, bu yüzden memurluk bir meslektir. Memur, kaliteli ve uzun bir eğitimden sonra, herkese açık sınavlarda göstereceği başarı sonrasında atanmalı; aralarındaki sözleşmeye dayalı olarak otoritenin verdiği işleri yapmalı, onun denetimine tâbi olmalı, ancak bunun dışında “hür” olarak kendi sosyal hayatını devam ettirebilmeli; ortaya koyduğu iş ve emeği karşılığında düzenli, sabit bir ücreti olmalı; çalıştığı kuruluştaki hiyerarşik olarak yükselebilmeli, kariyer yapabilmeli; iş güvencesi olmalı -yasal gerekler hariç- emekli oluncaya kadar görevinde kalabilmeli, ancak görevi başında olduğu müddetçe göreviyle ilgili herhangi bir mülkiyet hakkına sahip olmamalıdır.

Diğer taraftan bürokratik örgütün iç bünyesinin de bir takım özelliklere sahip olması gerekmektedir. Bunlar arasında; belli bir örgütsel büyüklük, örgüt içinde uzmanlaşma ve işbölümü, hiyerarşik yapılanma, yazılı kuralların varlığı, bilgi ve liyakata önem verme sayılabilir.

Weber’e göre yukarıdaki özellikleri taşıdığı müddetçe bürokrasi, “dakiklik, devamlılık, disiplin, güvenirlik, öngörülebilirlik, evrensellik, uzmanlaşmış bilgi, hizmetlerin yoğunluğu ve yaygınlığı” gibi özellikleriyle sadece kamu kesiminde değil, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarında da diğer örgütlenme tiplerinden daha etkin ve etkili bir şekilde işlevini yerine getirecektir. İçinde yaşadığımız çağın en belirgin özelliğinin aklılaşma (rasyonellik) olduğunu düşünen Weber’in öngörüsünde; insanlık gittikçe akıldışı unsurlar ile sihir ve metafizik gibi akıl dışı açıklamalardan arınacak böylece geleneksel ve karizmatik otorite tiplerini terkederek “en aklı (rasyonel) örgütlenme” tipi olan bürokratik örgütlenme tipine ulaşacaktır.⁵⁰

Weberien anlayış doğrultusunda şekillenen Fordist kamu personel rejimi; kısmî statü hukukundan, tüm memurları kapsayan genel bir statü hukukuna evrilmiş, böylece iş

⁵⁰ Dursun, s. 133-149; Sinan Acar, s. 227-229.

güvencesi dâhil pek çok özlük hakkı, ayrıntılı ve objektif yasaların konusu haline gelmiştir. Durum böyle olunca, ihlallerin yargı denetimine tâbi olması kaçınılmaz olmuştur. İlk örnekleri liberal kamu personel rejiminde görülmekle birlikte genel ve şartları eşit olan tüm vatandaşlara açık olan merkezî sınavlar istisnâ olmaktan çıkarak genel kural olma aşamasına geçmiştir. Bu dönem memurluk sisteminde, çeşitli kriterlere dayalı olarak kadroların sınıflandırılması sistemi ve memurun bulunduğu sınıfta yükselmesine esas teşkil edecek “kariyer düzeni” kurulmuştur. Söz konusu kazanımlardan belki de daha önemlisi, bu kazanımların korunması ve geliştirilmesinin önünü açacak olan örgütlenme ve idareyle toplu sözleşme yapma imkânının kazanılması olmuştur.

Özetle, bu dönemde kamu personel rejiminin her alanında bir “rasyonelleşme, objektifleşme ve sistematikleşme” çabasının olduğu söylenebilir.⁵¹ Geriye dönülüp bakıldığında Weber’in bahsi geçen öngörüsü çalışanların -geçmişe nazaran- geniş hak, imkân ve özgürlüklere sahip olmaları bakımından Fordist dönem için doğrulanmış gözükmektedir. Bununla birlikte, Fordist birikim rejimi ve akabinde ortaya çıkan “sosyal refah devleti” uygulamaları ile rahatlayan geniş halk kitleleri, 1970’li yıllarla birlikte ortaya çıkan post-fordist anlayışa dayalı uygulamalar sonucunda elde ettiği kazanımları peyderpey kaybetmeye başlamışlardır.⁵²

Post-Fordist Kamu Personel Rejimi (1980-Sonrası)

Post-Fordizm, 1970’li yıllarda Fordist üretim biçiminde meydana gelen azalış, pazarda oluşan doygunluk ve uluslararası rekabetin getirdiği dinamizm sonucunda, düşen artık değer ve kâr oranlarını yeniden maksimize etmek için, Fordizmin katı ve keskin bir şekilde dizayn edilmiş bulunan “emek ve sermaye” ilişkilerine yönelik olarak kapitalizmin -bu dönemde kapitalizmin kendini de yeniden yapılandığı gerçeğini göz ardı etmeksizin- geliştirdiği yeni bir sermaye birikim rejimidir.⁵³ Bunun için kapitalizm, Fordist üretim biçiminin tüm süreçlerini gözden geçirmiş, teknolojik

⁵¹ Aslan, s. 117-122; Sinan Acar, s. 219, 228-229.

⁵² Uğur Sadioğlu ve Sencer Altay, “Post-Fordizm ve Kamu Yönetimine Yansımaları”, *Sosyoekonomi*, C. 28, S. 45, 2020, s. 329.

⁵³ *a.g.y.*, s. 330.

gelişmeleri de sisteme entegre ederek yeni bir birikim rejimi ve düzenleme biçimi meydana getirmiştir. Bu çerçevede, üretim maliyetlerini minimize edecek sınır ötesi üretim biçim ve birimleri dâhil, “tek biçimli Fordist üretim”den yeni teknolojilerin de işin içinde olduğu “çok biçimli” yeni üretim süreçlerine geçilmiştir.⁵⁴ Bu doğrultuda, gerektiğinde Fordist dönemin emek ilişkilerinin tasfiyesi dâhil tüm politikaların piyasaya sürülmesinden çekinilmemiştir.⁵⁵

Post-Fordist anlayış zihnî alt yapısını neo-liberal düşünceden almakta olduğundan, devletin üretim faaliyetinde bulunması ve ekonomik hayatta etkin olmasından şikâyet ederek; kamu işletmelerinin devletin elinden çıkarılarak özelleştirilmesini ve serbest piyasada tüm aktörlerin aynı şartlar altında rekabet etmesini savunmaktadır. Bu anlayışa göre devlet, sadece “denetleme” pozisyonunda kalmalıdır.⁵⁶ O kadar ki, devletin başarılı olmasının tek yolu “idarî ve personel” sistemlerini de özelleştirerek “daha rasyonel ve ekonomik” bir hale gelmesinden geçmektedir.⁵⁷

Bu bağlamda, Post-Fordist bir anlayışa sahip olan Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu (IMF) 2002 yılında “Civil Service Reform: Strengthening World Bank and IMF Collaboration” adlı bir rapor yayımlayarak “gelişmekte olan ülkelerin kamu maliyesi ve personel istihdam politikalarının yeniden gözden geçirilerek yanlış ve eksik durumların tespiti ile bu alanlarda etkin ve verimli olabilmek için alınması gereken tedbir ve reformlara ilave olarak, kamu personel rejimlerini yeniden biçimlendirmeleri gerektiği yönünde” ilgili ülkelere tavsiyelerde bulunmuşlardır.⁵⁸

Yukarıda bahsi geçen bu gelişmelerin sonucunda -1980’leri takip eden yıllarda- Fordist kamu personel rejimi terkedilerek Post-Fordist personel rejimi ön plana çıkmaya başlamış; bunun tabii bir sonucu olarak kamu personeli de statü rejiminden “esnek çalışma rejimine” doğru evrilmeye başlamıştır. Esnek çalışma rejimi ile kamu personeli; işe alınmasından, yükselmesine, maaşından, hizmette kalıp kalmayacağına

⁵⁴ Aslan, s. 127-128.

⁵⁵ Sadioğlu ve Altay, s. 333.

⁵⁶ Sinan Acar, s. 229; Aslan, s. 170.

⁵⁷ Sinan Acar, 230.

⁵⁸ a.g.y., s. 230; Aslan, s. 193, 229; The World Bank, “Civil Service Reform: Strengthening World Bank and IMF Collaboration”, June 2002, s. 10-11, 18-19.

kadar bütün hizmet aşamalarında “güvencesiz” ve esnek bir sistem ile karşı karşıya kalmıştır.⁵⁹

Post-Fordist kamu personel rejimi dört özelliği ile ön plana çıkmaktadır. Bunlardan birincisi, memurluk sisteminin statü hukukundan sözleşmeye dayalı hale geçmesidir. Başka bir ifade ile hayat boyu istihdam ve iş güvencesinden belirli süreli, performansa bağlı, güvencesiz bir iş rejimine geçilmiştir. Böylece, Fordist dönemde zirveye ulaşan “memur statüsü güvencesi” bu dönemde ortadan kalkmış, memur “görünmez iplerle” performansını değerlendirecek olan amirin “takdirine” bırakılmıştır.

Bu dönemin ikinci temel özelliği, personel yönetimine ilişkin hizmetlerin “özelleştirilmeye” başlanmasıdır. İnsan kaynakları planlamasından, sınavlar dâhil işe alma süreçlerine, kariyer yönetimi, yetenek ve performans ölçmeden hizmet içi eğitime ve hatta personel kayıtlarının tutulmasına kadar, eskiden “mahrem” sayılan pek çok hizmet, özel sektörden satın alınmaya başlamıştır.

Bu dönemin dikkat çeken bir diğer özelliği, personel rejiminin ülke çapında geçerli anayasal bağlayıcı normlardan arındırılarak kurumlar tarafından konulan yasa-altı normlara dönüştürülmesi ve böylece “esnek” bir yapıya kavuşturulmasıdır. Bu özellik sayesinde rejim; merkezî ve bağlayıcı kurallardan ayrılarak parçalı ve kurumların ihtiyaçlarına göre belirlenen alt rejimler bütünü haline gelmiştir. Bu durum sonucunda, çeşitli kamu kurumlarında; bir yandan farklı memurluk rejimleri -örneğin sözleşmeli memur, uzman-memur gibi- ortaya çıkarken diğer yandan memurluk dışı istihdam biçimleri de görülmeye başlamıştır. Söz konusu esneklik sayesinde; eğitim ve kıdeme dayalı düzenli yükselme biçimi olan kariyer sistemi terkedilerek performans değerlendirmesine bağlı yükselme biçimi ön plana çıkmış ve böylece gençlerin yönetici olma yolunda önleri açılmıştır. Performansa dayalı çalışma biçimi, hiç kuşkusuz maaş belirlemede en temel kriter haline gelmiştir. Bir yandan performans gerekçesi ile maaşların düşük tutulması, diğer yandan kısa süreli sözleşmeli personel çalıştırılması ya da işlerin taşeron eliyle gördürülmesi, “güvenceli memur-standart

⁵⁹ Aslan, s. 192-193.

maaş” biçimine alışık sendikaların da çaresiz duruma düşmelerine ve zayıflamalarına sebebiyet vermiştir.⁶⁰

Özetle, bu dönemde devlet, üretici pozisyonundan çıkarak denetçi pozisyonuna geçmeyi tercih etmiş,⁶¹ işletmelerini özelleştirerek piyasayı özel sektöre -genel anlamıyla- terketmiştir. Hatta bir takım idarî ve personel işlemlerinin de özel sektör eliyle gördürülmesi, bu dönemin anlayışını göstermesi bakımından dikkat çekicidir.⁶² Sonuçta; Post-Fordist dönemde, daha az güvencenin ve daha çok esnekliğin olduğu, özelleştirmenin yaygınlaştığı, kamu hizmetlerinin -taşeron dâhil- farklı statüler altında istihdam edilen personel eliyle yürütüldüğü bir rejim yaşanmaya başlamıştır.⁶³

1.2.3. Türkiye’de Kamu Personel Rejimlerinin Uygulanışı

Bu başlık altında, Ülkemizde Cumhuriyet’in ilanından günümüze kadar geçen süreçte, kamu kesiminde uygulanan personel rejimi uygulamaları ve gelişimleri ele alınacaktır. Bu bağlamda konu, Eroğlu’nun tasnifine uyarak 5 dönem halinde; 1923-1946, 1947-1962, 1963-1980, 1981-2017 ve 2018-2022 şeklinde ele alınacaktır.⁶⁴

Altyapı ve Sistem Oluşturma Çabaları (1923-1946)

Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin (TBMM) açılması ile birlikte yeni sistemin işletilebilmesi için yeni bir “teşkilat ve personel” yapılanmasına ihtiyaç olduğu gerçeği gün yüzüne çıkmıştır. Ancak bu dönemin öncelikleri, tabiatı itibarıyla askerî ihtiyaçlar olduğundan Cumhuriyet’in ilanına kadar sadece “zorunlu ve kaçınılmaz” güncel düzenlemeler yapılabilmektedir.

⁶⁰ Aslan, s. 233-234, 236-238, 241.

⁶¹ Onur Karahanoğulları, *Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim)*, 3. Bası, Ankara: Turhan Kitabevi, 2015, s. 93-94.

⁶² François Dreyfus, *Bürokrasinin İcadı*, 2. Baskı, Ankara: İletişim Yay., 2014, s. 217.

⁶³ Sencer Altay, “Post-Fordizm ve Kamu Yönetimine Yansımaları”, *Yayımlanmamış YLT*, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara: 2017, s. 146-148.

⁶⁴ Osman Eroğlu, “1923’ten Günümüze Türkiye’de İnsan Kaynakları Yönetiminin Gelişimi”, *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, C. 12, S. 29, 2016, s. 183.

1924 Anayasası'na kadar, memurlar “siyasî görevler” de yürütebiliyorlardı.⁶⁵ 1924 Anayasası, bir taraftan bu sistemi kaldırmış (md. 23) diğer taraftan da memuriyete ilişkin temel birtakım düzenlemeler getirmiştir (md. 93). Bunlar arasında; “memurların nitelikleri, hakları, görevleri, maaş ve ödenekleri, atama ve işten çıkarılmaları, görevde yükselmeleri” gibi genel hususlar sayılabilir.⁶⁶ Ancak, dönemin bütçe imkânları, personel maaşlarının aylık olarak düzenli bir biçimde ödenmesine imkân tanımıyordu. Öte yandan, mezkûr Anayasa maddesi, “memurlara ilişkin özel bir kanun” çıkarılması hükmünü âmir olduğundan 1926 yılında 788 sayılı “Memurîn Kanunu” yürürlüğe sokulmuş ve memurların maaş, emeklilik, harcırah gibi konuları ile işçilerin statü ve bu statüye dayalı ücretleri düzenlenmiştir. Bu kanunda “kadınların da memur olabileceğine” ilişkin hükümlerin yer alması ayrıca dikkat çekicidir. Söz konusu kanunun; Osmanlı Devleti'nde uygulanan “kurumsal düzenleme” sistemi yerine, “genel statü” oluşturma çabası içinde olması ve kamu personel rejiminin dayanacağı bir takım temel prensipleri va'z etmesi bakımından dönemine göre “ileri” sayılabilecek bir yapıda olduğu söylenebilir. Bu düzenlemede, memuriyet rejimi ikili bir yapıya oturtulmaya çalışılmıştır. Bir yanda, statü hukukuna tâbi “Devlet Memurları” yer alırken diğer tarafta özel hukuk hükümlerine tabi “müstahdemler” yer almıştır. Ancak, zaman içerisinde bu kurgu, Devletin büyümesi karşısında yetersiz kalmış ve yeni düzenlemeler yapmak kaçınılmaz olmuştur.⁶⁷ 1927 yılında, özel olarak “maaşların düzenlenmesi”ne yönelik 1108 sayılı “Maaş Kanunu” çıkarılmış 1929 yılında da 1452 sayılı “Devlet Memurlarının Maaşlarının Tevhid ve Teadülüne Dair Kanun” ile maaş hesaplamaları için bir “standart” getirme çabası içine girilmiştir.⁶⁸ Bu kanun ile “Barem Sistemi”ne geçilerek, maaşların gösterge ve katsayı çarpımı sûretiyle hesaplanması usulü benimsenmiştir. Keza, aynı kanunla memurluklar 20 dereceye ayrılarak her birine ilişkin maaşlar ayrı ayrı hesaplanmıştır. Ayrıca, daha önceleri, bütçe kanunu ekinde yer alan kadrolar, bir cetvel altında toplanarak mezkûr

⁶⁵ Öktem, s. 86.

⁶⁶ Eroğlu, s. 183.

⁶⁷ Öktem, s. 86; Kalkınma Bakanlığı, s. 1.

⁶⁸ Mehmet Yılmazöz, “Türkiye’de Kamu Personel Yönetimi Sorunu”, *Maliye Dergisi*, S. 157, Temmuz-Aralık 2009, s. 295.

kanun eki olarak yayımlanmıştır.⁶⁹ Ancak, 1929 yılında patlayan Dünya ekonomik krizi, yapılmak istenen düzenlemeleri akâmete uğratmıştır. Değişen koşullara uyum sağlayamayan mevcut “maaş sistemini” rehabilite etmek için yeni kanunlar çıkarılmış, bu da -memur aylıklarına konan yeni vergiler sebebiyle- çalışanlar arasında ücret dengesizliklerine yol açmıştır.⁷⁰

Yaşanan sıkıntıları aşmak için -daha sonraki yıllarda sıkça karşılaştığımız rapor hazırlatma döneminin başlangıcı sayılabilecek- 1933-34 yıllarında yabancı bir uzman grubuna “Türkiye’nin İktisadi Bakımdan Umumî Bir Tetkiki” isimli bir analiz çalışması yaptırılarak Ülkenin ekonomik bakımdan “fotoğrafi” çektirilmiştir. Bu çalışmada özetle; “hükümetin ekonomik alanda harcadığı çabanın başarıya ulaşabilmesi için, bu çalışmaların iyi idare edilmesi gerektiği ve üzerinde önemle durulması gereken konuların başında, hükümetin aldığı kararların, hazırlanan programların ve tayin edilen politikaların idare tarafından uygulamaya konması aşamasındaki başarısızlığın giderilmesi” olduğunun altı çizilmiştir.⁷¹ Diğer taraftan, “çalışma koşullarının ağır olduğu, memur sayısının fazla olduğu, çalışanların bilgi ve donanım konularında yetersiz olduğu, zamanın gerisinde kalan yönetim usullerinin kullanıldığı ve yetişmiş elamanların uzman olmadıkları işlerde kullanıldıkları” hususları da benzer şekilde vurgulanmıştır.⁷²

1936 yılında, işçilerin statüleri ve ücretlerini tek bir Kanun altında belirlemek üzere 3008 sayılı “İş Kanunu” çıkarılarak bu alanda yeni bir dönem başlatılmıştır. Bu kanunla işçi-işveren ilişkileri yeni bir bakış açısı ile ele alınarak, tarafların hak ve sorumlulukları ile ücretleri hukukî bir çerçeve altında toplanmak istenmiştir. Bu dönemde Devlet memurlarının maaşlarında iyileştirme yapmak amacıyla 01/01/1946 tarihli ve 4805 sayılı Kanun da çıkarılarak yürürlüğe konulmuştur.⁷³

⁶⁹ Eroğlu, s. 183-184.

⁷⁰ Yılmazöz, s. 295-296; Eroğlu, s. 184.

⁷¹ Yılmazöz, s. 296.

⁷² Eroğlu, s. 184.

⁷³ a.g.y., s. 184; Öktem, s. 86-87.

1946 yılında Çalışma Bakanlığı'nın kurulması, bu dönemin önemli bir kurumsal adımı olarak kamu iş hayatı tarihine geçmiştir.⁷⁴

Sıkıntıları Aşma Arayışları: Raporlar Dönemi (1947-1962)

Bu döneme, bir taraftan yeni kurulmuş bir Devlet olmanın getirdiği sıkıntılar, diğer taraftan Dünya üzerinde devam edegelen istikrarsızlıklar ve gelişmeler damgasını vurmuştur. Bu çerçevede, yeni şartlara uyum sağlayamayan kamu personel sisteminde, “parça bazlı” değişiklikler yapmanın sistemi düzeltmek yerine, aksine farklı istihdam biçimleri doğurduğu ve özlük haklarında büyük dengesizliklere yol açtığı anlaşılmış; memur/ işçi rejimine “köklü” bir çözüm getirmesi amacıyla yerli ve yabancı pek çok uzmana raporlar hazırlattırılmıştır.

Bunlardan en başta geleni, 1949 yılında, o dönem İstanbul Üniversitesinde profesörlük yapan Fritz Neumark'a hazırlattırılan “Devlet Daireleri ve Müesseselerinin Rasyonel Çalışması” isimli rapordur.

Yine aynı yıl, M. W. Thomburg'un ekibiyle birlikte hazırladığı “Türkiye Nasıl Yükselir” (1949) ve “Türkiye'nin Bugünkü Ekonomik Durumunun Tenkidi” (1950) başlıklı raporlar da ilk dönem çalışmaları arasında yer almaktadır.

1949 yılında Emekli Sandığı'nın kurulmasına ilişkin kanunun kabul edilmesi, çalışanlar açısından bir yönüyle muhatap olacak, bir yönüyle de koruma sağlayacak bir “kalkan” olma özelliği taşımaktadır.⁷⁵

1951 yılında Türkiye ve Dünya Bankası tarafından finanse edilen ve heyetiyle birlikte J. Barker tarafından hazırlanan “Barker Raporu” ile J. W. Martin - F. C. E. Cush'un sunduğu “Maliye Bakanlığı Kuruluş ve Çalışmaları” isimli rapor da bu başlık altında zikredilmesi gereken çalışmalar arasında sayılabilir. Aynı yıl, Maliye Bakanlığı tarafından “Devlet Memurları Ücreti Rejiminin Islahı” konulu bir çalışma da tamamlanmıştır.

1952 yılında, Maliye Bakanlığının çalışması ile hemen hemen aynı isimli “Devlet Memurlarının Ücreti Rejiminin Islahı” -Gıyas Akdeniz raporu- da literatüre girmiştir.

⁷⁴ Öktem, s. 94.

⁷⁵ Eroğlu, s. 185.

Aynı yıl içerisinde L. Gruber ve ekibi, idarî teşkilatlanma ve personel yönetimi konularında yaptıkları incelemelerin sonuçlarını -ilginç bir iletişim yöntemi olarak- mektuplar halinde göndererek görüş ve önerilerini Hükümete iletmışlerdir.

1953 yılında kurulmuş olan Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) 1958 yılında, “Türkiye’de Devlet Personeli Hakkında Bir Araştırma” adıyla üç ciltlik bir rapor yayımlamıştır.

1959 yılında Fransız Maurice Chailloux-Dantel ve heyeti hazırladıkları üç raporla Türk personel sistemi, maaş ve ücret rejimi ile kamu hizmetlerinin gelişimini ele almış ve detaylı analizler yapmışlardır.⁷⁶

1960 yılında, Ülkemizde “Devlet Planlama Teşkilatı” kurularak “planlı kalkınma” dönemi başlatılmıştır. Bu bağlamda, Devlet Personel Dairesi de kurularak kamu personel rejiminin “ussal” bir temelde tek elden yürütülmesi hedefinin ilk adımı atılmıştır.⁷⁷

1962 yılında V. Mook isimli uzman tarafından hazırlanan rapor, Ülkemizdeki memuriyet rejimine ilişkin problemleri konuları irdelemesi açısından önem taşımaktadır. Bu yıl, J. F. Fisher de “Türkiye’de Devlet Hizmetlerine Memur Seçme Hakkında Program Teklifi” çalışması ile Türk kamu personel sistemi üzerine rapor hazırlayan isimler arasında yer almıştır.

1962 yılında merkezi teşkilatlanmayı analiz etmek ve sorunlara çözümler önermek amacıyla hazırlanan Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) raporu, personel konularına değinmesi ve çözüm önerileri sunması açısından önem taşımaktadır. Nitekim bu önerilerden bir kısmı daha sonra hazırlanan DMK’ya da yön vermiştir.

1963 yılında R. Podol, “Bir Yabancı Gözüyle Yirminci Yüz Yıl Ortasında Türk Kamu Yöneticisi” adı altında Türk kamu yöneticisinin “karakterini” incelediği ilginç bir rapor hazırlamıştır. Bu dönemde, 1960 yılında kurulan o zaman ki adıyla Devlet

⁷⁶ a.g.y., s. 185-187; Yılmazöz, s. 296; Kalkınma Bakanlığı, s. 1-2.

⁷⁷ Öktem, s. 91.

Personel Dairesi'nce hazırlanan 155 maddelik “Devlet Personel Rejimi Hakkında Teklifler” isimli rapor da yerli olması açısından önem taşımaktadır.⁷⁸

Tüm bu raporların teşkilat ve personel konularında ortaya koyduğu sorunlar ve çözüm yolları şu şekilde özetlenebilir:

- Türk kamu yönetimi ve personel rejiminin yapı ve işleyiş mekanizmalarında problemler vardır.
- Sözkonusu problemler, ekonomide israfa, çalışma hayatında verimsizliğe sebep olmaktadır.
- Kamu personel rejimi, bütüncül, tutarlı ve sistemli bir yapıya sahip değildir; mevcut sistemde karmaşıklıklar ve çelişkiler yer almaktadır.
- Ücret, işe alım, sınıflandırma, liyakat, kariyer ve performans yönetimi gibi konularda yetersiz düzenlemeler sebebiyle her bir başlığa ilişkin olumsuz sonuçlar doğmaktadır. Bunlardan daha önemli olanı, bunları düzenleyecek sorumlu bir kurum bulunmamaktadır. Tüm bunların neticesinde, “eşit işe, eşit ücret” dengesi bozulmuş ve kamu personeli motivasyonunu kaybederek memnuniyetsiz bir hâle bürünmüştür.

Yukarıda marûz sorunların çözümünde ise aşağıdaki öneriler neredeyse “ortak fikir” olarak ileri sürülmüştür.

- Yeni bir kamu personel rejimi oluşturularak “yasa” ile yürürlüğe konulmalıdır.
- Bu rejimde, tüm kamu hizmetleri niteliğine göre sınıflandırılmalıdır.
- Adil bir ücret dengesi oluşturmalı ve ihtiyaçtan fazla personel istihdam edilmemelidir.
- Liyakat ilkesi, hem işe girişte hem de görevde yükselmede temel kriter olmalıdır.
- Merkezi bir kamu personel teşkilatı kurulmalıdır.⁷⁹

Nihayetinde, 13/12/1960 tarihinde Devlet Personel Dairesi kurularak sorunların çözümünde muhatap/sorumlu kuruluş olarak belirlenmiştir. Bu kuruluşla birlikte

⁷⁸ a.g.y., s. 88-96; Eroğlu, s.187.

⁷⁹ Yılmazöz, s. 296-297.

Devlet Personel Dairesi; işe alma, sınıflandırma, liyakat, görevde ilerleme, hizmet içi eğitim, maaş ve ücret sistemleri, fazla çalışma ücretleri, mahrumiyet yeri tazminatları, yolluklar, ek görevler, aile ve sağlık yardımları gibi konulara el atarak kısa zamanda çözüm odaklı düzenleyici işlemler tesis etmiştir.⁸⁰

1953 yılında kurulmuş olan Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) ile birlikte Devlet Personel Dairesi (daha sonra ismi Devlet Personel Başkanlığı olarak değişecektir), uzun yıllar Türk kamu personel rejimine yön verecek ve ilga edilene kadar Devletin hafızası niteliğini koruyacaktır.

Planlı Kalkınma Dönemi Çalışmaları (1963-1980)

1960 ihtilalinden sonra yapılan Anayasa değişikliği (1961) ile Türk kamu yönetimi ve çalışma hayatında yeni bir dönemin başladığı söylenebilir. Özellikle dernekleşme ve siyasi faaliyetlerin “önünün” açılmasıyla çalışma ve iş dünyası hareketlenmiş, 1963 tarihli ve 274 sayılı Sendikalar Kanunu ile 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu’nun kabul edilmesiyle birlikte de özellikle işçiler açısından -aşağıda değinilecek olan- olumlu sonuçlar alınmaya başlanmıştır.⁸¹

Diğer taraftan bu dönemde -bir yandan yeni raporlar hazırlattırılırken- daha önce hazırlattırılmış olan raporların tamamen olmasa da kısmen dikkate alındığı görülmektedir. Öncelikle kamu yönetiminde “planlı kalkınma dönemine” geçişin yansımaları hissedilmeye başlamıştır. Yukarıda bahsi geçen Devlet Personel Dairesinin kuruluşu da (1961) bu çerçevede gerçekleştirilmiştir. Planlı Kalkınma Döneminde de rapor hazırlatma geleneği devam ettirilmiştir. Şu kadarla ki, bu defa rapor hazırlayanlar daha ziyade yerli kişi, kurum ve kuruluşlar olmuştur. Bunlardan kısaca bahsedilecek olursa; 1961 yılında Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanan “İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor”, 1963 yılında TODAİE’nin koordinasyonunda hazırlanan MEHTAP, 1962 yılında Devlet Personel Dairesi tarafından hazırlanan “Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Rapor” zikredilebilir.

⁸⁰ Eroğlu, s. 187; Kalkınma Bakanlığı, s. 2.

⁸¹ Eroğlu, s. 187; Bu durum, memurlar için geçerli olmadığından; memurlar, işçilere nazaran mali yönden geri kalmış ve 1980 yılına kadar işçi statüsüne geçmeye devam etmişlerdir. Bkz. Öktem, s. 95.

Hazırlanan tüm rapor ve hazırlık çalışmalarının bir ürünü olarak, kamu personel rejimi açısından son derece önemli olan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun yürürlüğe girmesi (kabul tarihi: 14/07/1965) bu dönem gerçekleştirilen başarılarından biridir. Kanun başlangıçta, Amerikan tipi -yüzlerce memurluk sınıfı içeren- bir sınıflandırma sistemine sahipken, 1971 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile sınıflandırmayı temel alan yapı terk edilerek “tekçi, merkezîyetçi, statüer” anlayışa sahip bir yapıya dönüşmüştür.

Mezkûr kanun yürürlüğe girdiği tarihten günümüze kadar, Türk kamu personel rejimi ve anlayışına yön veren pek çok -mesela, 1970 yılında çıkarılan 1327 sayılı Kanun ile neredeyse % 55'i, günümüzde ise hemen tamamı- değişikliğe uğramış olmasına rağmen halâ -özellikle rutin işlerde- uygulanabilirliğini ve belirleyiciliğini korumaktadır. Dönemine göre oldukça tutarlı bir sistem üzerine inşa edildiği anlaşılan sözkonusu mevzuat; sınıflandırma, liyakat ve kariyer isimli üç temel ilke üzerine oturtulmuş olup diğer maddeler, bu ilkelerin açılımı şeklinde düzenlenmiştir. Kapalı ve sert bir karakter arz eden Kanun, statü hukukunun somut bir örneğini temsil etmektedir.⁸²

Bu dönem içerisinde işaret edilmesi gereken hususlardan biri de 1960 sonrasında memur maaşlarında -işçi ücretlerinde olduğu gibi- bir iyileştirme yapılmasıdır. Kaynaklarda, memur maaşlarının 1970 yılında 1963 yılına nazaran % 64 daha yüksek olduğu yazmaktadır. Ancak, bu durum daha sonra ortaya çıkan ekonomik bunalımlar sebebiyle devam ettirilememiş, 1970'li yıllar boyunca memur maaşları dramatik bir şekilde düşmüştür.

Kamu personeli açısından nispeten parlak sayılabilecek bu dönem özetlenecek olursa; Devlet Personel Dairesi kurulmuş, kamu çalışma hayatı sendikal faaliyetler yönünden bir sıçrama yaşamış, kısa süreli de olsa ücret artışları sağlanmış, üniversitelerde kamu personeli ve yönetimi konularına ilişkin dersler okutulmaya başlamıştır.⁸³

⁸² Yılmazöz, s. 297-298; Kalkınma Bakanlığı, s. 2; Öktem, s. 96.

⁸³ Eroğlu, s. 188, 189.

Darbe Sonrası Liberal Etkiler (1981-2017)

Kaynaklar, bu dönemin başlangıcını yine bir darbe sonrasından başlatmaktadır. Ancak bu dönem, 1960 darbesinin aksine kamu personel sistemi açısından pek parlak başlamamıştır. Darbenin arkasından, sözleşme, grev ve lokavt yasaklanmış, Türk-iş dışındaki diğer sendikalar kapatılmış, siyasi hayat durmuş, sonuçta kamu personel yönetimi durağan bir döneme girmiştir.⁸⁴

Bu durağanlık kamuda, nitelikli personel bulma ve görevde tutma sorunlarına yol açmış, mevcut iktidarlar bu sorunları aşmak için yine “palyatif” tedbirlere başvurmuşlardır. Bu kapsamda, 1982 yılında sırasıyla; 2595, 2670 ve 2771 sayılı kanunlar çıkarılarak ücretlerde iyileştirme yapma yoluna gidilmiş; aynı yıl, Bakanlar Kuruluna “kamu hizmetlerinin düzenli, hızlı, etkili ve verimli yürütülmesini sağlamak üzere, kamu yönetiminin örgüt, görev ve yetkilerinin yeniden düzenlenmesi” konusunda “Kanun Hükmünde Kararname” (KHK) çıkarma yetkisi veren 2680 sayılı kanun çıkarılmıştır. Devam eden süreçte, memur maaşlarının IMF tarafından, personel rejiminin ise çoğunlukla KHK’lar ile düzenlenmeye ve düzeltilmeye çalışıldığı görülmektedir.⁸⁵

Ancak, alınan tüm önlemler yeterli olmayınca, bir çıkış yolu bulmak için bir defa daha “rapor”lar dönemine girilmiştir. Bunlar arasında 1982 yılında hazırlanan “Kamu Personel Rejimi Komisyonu Raporu” ile 1991 yılında hazırlanan “Kamu Yönetimi Araştırma Raporu” (KAYA) sayılabilir. Bilhassa KAYA raporu, merkezî ve yerel yönetimler ile personel rejimine ilişkin kapsamlı değerlendirmelerde bulunması itibarıyla dikkat çekmektedir. TODAİE tarafından 3 yılda hazırlanan bu raporda öne çıkan başlıklar şu şekildedir:

- Kamu Personel sistemi tıkanmıştır. Mevcut sistem, içinde bulunduğu dönemin problemlerini çözmekten yoksundur.
- Sorunlar, kamu personelinin işe alınması aşamasından başlayarak memuriyet hayatı boyunca artarak çoğalmaktadır.

⁸⁴ a.g.y., s. 189.

⁸⁵ Öktem, s. 97; Eroğlu, s. 189.

- Malî haklar, sosyal hak ve yardımlardaki yetersizlikler ile kurumlar arasındaki farklılıklar, nitelikli personelin kamuya gelmesini engellemektedir.
- Kadro, derece, sınıflandırma, kariyer sistemi gibi temel kriterler, özelliklerini yitirmiş durumdadırlar.
- Ücret kalemleri, kamu personelinin enflasyona karşı koruyamamaktadır.⁸⁶

Raporda aynı zamanda; “merkezî sınav sisteminin geliştirilmesi, sınıflandırma planının yapılması, rütbe-kadro sistemi tercihinin yapılması, görev tazminatı sistemi getirilmesi, ücretlerin hareketli ve merdiven sistemiyle saptanması, ücretlerin değerlendirilmesinin nesnel ve yansız yapılması için performans standartları konulması, personel yetkinliğinin yükseltilmesi için hizmetiçi eğitimin geliştirilmesi, uzmanlık ve özel meslek bilgisi gerektiren görevlerde sözleşmeli personel çalıştırılması ve sosyal güvenlik sisteminin geliştirilmesi” gibi öneriler de sunulmuştur.⁸⁷ Ancak, ne bu öneriler ne de 1996 yılında hazırlanan “Memurlar Kanunu Tasarısı” yasalaşamayarak öneri ve taslak olarak kalmıştır.⁸⁸

Gelinen noktada, ortada duran sorunlar yeni bir kamu personel rejimine geçilmesi zorunluluğunu ortaya koymakla beraber gerek bireysel, gerek komisyon ve gerekse akademik tartışma ve seminerler sonunda hazırlanan rapor ve kanun taslakları; bakan, hükümet veya öncelik değişiklikleri sebebiyle akîm kalınca -maalesef- mevcut yapıyla devam etmek kaçınılmaz olmuştur.

1984 yılında mevcut hükümet, kamu teşkilatı ile personel yönetimini -rejimini olmasa da- yeniden şekillendirecek önemli bir adım atmış ve yeni bir Kanun yürürlüğe sokmuştur. 09/10/1984 tarihli ve 18540 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 3046 sayılı “Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun”un amacı “kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, etkili, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülebilmesi için bakanlıkların kurulmasına, teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin esas ve usulleri düzenlemek” olarak belirlenmiş ve yaklaşık 40 yıl boyunca

⁸⁶ Yılmazöz, s. 298-299.

⁸⁷ Öktem, s. 101.

⁸⁸ İ. Ethem Taş, Hatike Koçar ve Ömer Çam, “2004 Sonrası Türkiye’de Kamu Personel Sisteminde Yaşanan Değişiklikler”, *Kamu Yönetiminde Değişimin Yönü ve Etkileri -Kayfor 13, Bildiri Kitabı-*, Konya: Selçuk Üniversitesi İİBF, 2015, s. 67.

sözkonusu amaç doğrultusunda, kamu personel teşkilatlanmasına yön vermiştir. Ayrıca aynı yıl, 2999 sayılı kanun ile hükümete “sınıflandırma, devlet memurluğuna alma, hizmet koşulları ve biçimleri, malî haklar, sosyal hak ve yardımlar” gibi konularda düzenleme yapabilmesi için yetki verilmiştir. Bu yetki ile hükümet, sistemin tıkanan noktalarına kimi geçici çözümler üretecek 4 adet (199, 241, 243 ve 244 sayılı) KHK çıkarmıştır.⁸⁹

Diğer taraftan bu dönem içerisinde -Dünya konjonktürüne uygun olarak- kamuyu özel sektör mantığı ile çalıştırma anlayışı Ülkemizde de gündeme gelmiş, özelleştirme uygulamaları hız kazanmış, sözleşmeli personel statüsü kendini hissettirmeye başlamıştır. Ayrıca, kamuda daha önce örneğine çok rastlanılmayan özerk kurum ve kuruluşların tür ve sayıları da bu dönemde artmaya başlamıştır.⁹⁰ 1985 yılında yapılan bir düzenleme (233 sayılı KHK) ile Kamu İktisadi Teşebbüslerinde 657’ye tabi personel yanında, sözleşmeli personel istihdam edilebilmesine de imkân sağlanmıştır.⁹¹

Fiili olarak örgütlenmesine 1990’lı yıllarda başlayan, ancak anayasal statüsünü 1995 yılında kazanan “memur sendikacılığı” da bu dönem yaşanan gelişmelerdendir. 2001 yılında yasal olarak “toplu sözleşme hakkını” kazanan sendikalar, bu tarihten itibaren memur maaşlarının belirlenmesinde daha etkin bir konuma gelmişlerdir.

Bu dönem yaşanan ilklerden bir diğeri, klasik “personel yönetimi” anlayışının “insan kaynakları yönetimi” anlayışına evrilmeye başlamış olmasıdır. 1980’lerin sonunda söylem olarak dillendirilmeye başlayan yeni anlayış, 1990’ların ortalarına doğru, özellikle özel sektörde; kariyer yönetimi, performans değerlendirme sistemi, yönetim vb. gibi başlıklar altında uygulamada yer almaya başlamıştır. 2000’li yıllarla birlikte “insan kaynakları” yaklaşımına ilişkin kavramların sayı ve içeriği artmış, özel sektörün peşinden kamu sektörünün de “insan” odaklı yeni yaklaşımı, yer yer denemeye başladığı görülmüştür.⁹² Hatta 1979-1983 tarihlerini kapsayan Dördüncü

⁸⁹ Öktem, s. 97-99.

⁹⁰ Yılmazöz, s. 299; Taş, Koçar ve Çam, s. 66.

⁹¹ Daha sonra, mezkûr KHK içinde yer alan personel hükümleri çıkarılarak, 399 sayılı KHK ile müstakil bir KİT personel mevzuatı oluşturulmuştur. Bkz. Öktem, s. 99-100.

⁹² Eroğlu, s. 189-190.

Beş Yıllık Kalkınma Planından başlayarak müteakip planlarda “nitelikli personel, etkinlik, verimlilik, ücret, sosyal hakların iyileştirilmesi” gibi konulara değinilmesi, artık klasik personel yönetimi anlayışının değışmeye başladığının bir göstergesi olarak değeriendirilebilir. 1980-2000 yılları arasındaki tüm bu kıpırdanmalara rağmen, bütüncül bir yaklaşım içerisinde personel sorunlarına çözüm getirecek yeni bir rejim kurulamamıştır.

2000’li yıllara girilmesiyle birlikte hızlanan Türkiye-AB uyum süreci kapsamında, 2004 yılında Avrupa Birliği ile OECD tarafından ortaklaşa hazırlanan SIGMA raporunun içeriğine uygun olarak bir takım anayasal ve yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Bu çerçevede “İş Güvencesi” hükümleri ile “İş Kanunu” yenilenmiş, “İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu” yürürlüğe girmiş, “İşsizlik Sigortası” uygulaması başlatılmıştır.

2003 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu”, her ne kadar başlığı itibariyle “malî” hususları içeriyor gibi gözükse de 1 inci maddesinde yer alan “*kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması*” ifadesi sebebiyle “personel yönetimi”ni de içerecek şekilde Maliye Bakanlığı’na son derece geniş yetkiler vermiştir. Bu sebeple, Maliye Bakanlığı sonraki dönemlerde personel konularında sürekli “belirleyici” bir rol oynamıştır.

2010 yılına kadar geline süreçte; 2003, 2004 ve 2005 yıllarında kamu personel rejimini kısmen veya tamamen yenileyen çeşitli kanun tasarıları gündeme gelmiş, ancak hiçbir kanunlaşarak yürürlüğe girememiştir. 2011 yılında, güncel gelişmelere “ayak uydurabilmesi” amacıyla, 657 sayılı DMK’nın 20’den fazla maddesi değıştirilmiştir. Değıştirilen konular arasında; memurların kurumlar arasında geçici görevlendirmelerinin kolaylaştırılması, kamudaki uzman ve uzman yardımcılarının hakları, sicil sisteminin kaldırılması, doğum ve refakat izinleri, kademe ilerlemesi, disiplin cezaları, günlük çalışma saatlerinin yeniden ayarlanabilmesi, kamuda personel havuzu oluşturulması ve engelli personel alımının merkezi sınavla yapılması gibi başlıklar sayılabilir.

2014-2018 yıllarını kapsayan “Onuncu Kalkınma Planı”, öncekilerden farklı olarak “Kamuda İnsan Kaynakları” konusunu ayrı bir başlık olarak ele almıştır.⁹³ Bu başlık altında, 381-388. maddelerde;

- “Kamu sektöründe hizmet kalitesi ve personel verimliliğini yükseltecek bir insan kaynağı yönetim modeli oluşturulacaktır.
- Kamu sektöründe işe alım ve terfi süreci liyakat, şeffaflık, nesnellik, kurallılık temelinde iyileştirilecek, çalışanların niteliklerine uygun kariyer planlaması yapılacaktır.
- Kariyer mesleklerde nitelikli insan gücü istihdamı teşvik edilecektir.
- Kamu personelinin verimliliğinin artırılması amacıyla etkin bir performans sistemi oluşturulacak ve hizmet, personel, ücret ilişkisi daha sağlıklı hale getirilecektir.
- Kamu personel sisteminde uygun iş ve kuruluşlardan başlanarak esnek çalışma modeli geliştirilecektir.
- Kamu personelinin sayı, nitelik gibi temel özelliklerini içeren dijital veri tabanı oluşturulacaktır.
- Hizmetiçi eğitim uygulaması, akredite edilmiş program ve kuruluşlar aracılığıyla kamu çalışanlarının mesleki ve temel becerilerini artıran, uzaktan eğitim sistemleri de kullanılmak suretiyle kolayca erişilebilen bir yapıya dönüştürülecektir.
- Düşük gelirli bölgelerde, çalışmayı özendirerek yasal düzenlemeler yapılacak ve özellikle nitelikli ve tecrübeli kamu personelinin merkez-taşra, kurum ve kuruluşlar ile bölgeler arasındaki dengesiz dağılımı giderilecektir”⁹⁴ denilmek suretiyle sonraki yıllar için yeni bir vizyon arayışına girildiği görülmektedir.

1923-2018 yılları arasını 4 bölüme ayırarak yapılan inceleme sonucunda şunları söylemek mümkün gözükmemektedir.

⁹³ Eroğlu, s. 189-190; Taş, Koçar ve Çam, s. 66-73.

⁹⁴ 06/07/2013 tarihli ve 28699 mükerrer sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan “Onuncu Kalkınma Planı”, md. 377 vd.

- 1923-1946 yıllarını kapsayan ilk dönem, yeni kurulan Devletin tüm kurumları için olduğu gibi kamu personeli için de bir “altyapı ve sistem” oluşturma çabaları içerisinde geçmiştir.
- 1947-1962 yılları, Ülkemizin dış dünyaya açıldığı bir dönem olmuştur. Bu dönemde, çoğunlukla yabancı uzman ve kuruluşlara raporlar hazırlatılarak mevcut sorunları aşmak için yapılması gerekenler araştırılmıştır.
- 1963-1980 döneminin 60’lı yıllar kısmında, personel rejimini hazırlayacak yetkinlikte personel ve kurum bulunmaması nedeniyle bunların temini yoluna gidilmiştir. Devlet Personel Dairesi kurulmuş, personel yönetimine ilişkin -sınırlı da olsa- bireysel ve akademik çalışmalar başlamış/başlatılmıştır. Nihayet, 1965 yılında 657 sayılı DMK kabul edilmiştir.
- Kamu personelini derli toplu tutabilmek amacıyla 657 sayılı DMK’nın 4 üncü maddesine istihdam türleri (memur, 4/B sözleşmeli, işçi) yazılmış, sonuna da bu kanuna tâbi kurumlarda adıgeçen istihdam türlerinden başka şekilde personel çalıştırılmayacağı hükmü konulmuştur. Ancak, bu hüküm zaman içerisinde esnetilerek yeni istihdam türleri oluşturulmuştur.
- 1980 ve sonraki yıllarda, Dünya’da esmeye başlayan “liberal” rüzgârlar Ülkemizi de etkilemiştir. Devletin piyasadan çekilmesi anlayışı doğrultusunda KİT’lerde özelleştirmeler başlamış; böylece kamu personeli, bir yandan özel sektöre aktarılırken diğer yandan kamuda kalanlar, sözleşmeli statüye geçirilmeye başlanmıştır. Yine bu dönemde, “İnsan Kaynakları (İK)” kavramı ortaya çıkmış, “Personel Yönetimi” yaklaşımı yerini yavaş yavaş “İnsan Kaynakları Yönetimi” anlayışına terkeder hale gelmiştir.⁹⁵
- Ülkemizde personel rejimi çalışmalarına “Maliye Bakanlığı” damgasını vurmuş ve vurmaya devam edecek gibi gözükmektedir. Yapılacak bir personel rejiminin malî ayağı gerekçe gösterilerek şu ana kadar “bütüncül ve kapsamlı” bir düzenleme gerçekleştirilememiştir.
- Devlet Personel Başkanlığı’nın yeterince güçlendirilmemiş olması sebebiyle, yeni “Kamu Personel Rejimi” sahipsiz kalmıştır. Bu yüzden, mevcut rejim günü birlik müdahalelere marûz kalmış, sorunlar çözülemeyerek ötelenmiştir.

⁹⁵ Eroğlu, s. 190-191; Kalkınma Bakanlığı, s. 1.

Bu yıllarda Ülkemizde hâkim olan personel rejiminin ana özelliklerini şu şekilde sıralamak mümkün gözükmemektedir:

- Kadrolu personel istihdamı, asıldır.
- Memurluk, sürekli ve güvenceli bir statüdür.
- Memurun özlük hakları, ancak yasa ile konulabilir ve değiştirilebilir.
- Memurluk, açık ve esnek olmayan “kapalı kariyer” sistemine dayanmaktadır.
- Kamu hizmetine girişte, genel öğrenim niteliği şarttır.
- Kamu hizmetine alım, bir merkezden değil, tek tek kurumlarca yapılmaktadır.
- Personel sistemi, yeniliklere kapalı, gelenekçi ve şekilci bir karaktere sahiptir.
- Yükselme ve ilerlemede, öğrenim ve kıdem ana belirleyici iki etkidir.

Sayılan özellikler, süreç içerisinde;

- Liyakat ilkesinin düzgün çalışmamasına,
- Kariyer sisteminin geliştirilememesine,
- Ücret dengesinin bozulmasına,
- Sınıflandırmanın gerektiği gibi yapılamamasına,
- “Profesyonel bir yönetici sınıfı” oluşturulamamasına sebebiyet vermiştir.⁹⁶

Özetle mevcut personel rejimi, sorunlara kalıcı çözümler üretemeyen, gündelik siyasî ve ekonomik gelişmelerle şekillenen, stratejik ve bütüncül bir bakış açısına sahip olmayan “sığ” bir yapıya sahiptir. Süreç içerisindeki düzenleme çalışmaları, çoğunlukla “ücret” odaklı olmuştur.⁹⁷

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (2018-Sonrası)

Yukarıda zikredilen sorunlara; bütüncül, tutarlı, stratejik, uygulanabilir ve kalıcı çözüm arayışları sürerken, 2018 yılında yeni “Hükümet Sistemine” geçilmiş, akabinde yeni bir kamu yönetimi anlayışı devreye girmiştir. Bu anlayış, mevcut personel rejimine de yansımış, yapılan keskin düzenlemelerle kamu personel rejimi yeni bir “viraja” girmiştir. Ancak belirtmek gerekir ki, 1980’lerden itibaren Dünya’da yaygınlaşmaya başlayan “statüter” yapı yerine “esnek” yapı, “kadro” yerine

⁹⁶ Albayrak, s. 1520-1521.

⁹⁷ Eroğlu, s. 190-191; Kalkınma Bakanlığı, s. 1.

“sözleşmeli istihdam” temelli söylemler, Ülkemizde daha önceden uygulama alanı bulmaya başlamıştı. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile gelen yaklaşım; -mezkûr söylemlerin de etkisiyle- bütünüyle olmasa da en azından kısmen, “daha esnek” bir personel rejimi,⁹⁸ ve fakat daha “merkezî” bir personel yönetimi oluşturmayı hedeflemiş gözükmektedir. Bu hususu biraz açmak yerinde olacaktır.

Bilindiği üzere, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte kamu personel rejimi ve yönetiminde önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Bu bağlamda, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçmeden önce (Parlamentar Sistem); kamu personel rejiminin işe alma, görevde yükselme, teşkilatlanma, eğitim, personel mevzuatına dair görüş bildirme, kısacası 657 sayılı Kanun’un genel işleyişinin sağlanması konusunda Devlet Personel Başkanlığı (DPB), bütçe ve kadro konularında Maliye Bakanlığı (Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, BÜMKO), kamu personelinin eğitimi konusunda DPB ve TODAİE sorumlu paydaşlar iken; yeni sisteme geçişle birlikte bu yapı, ya isim değişikliği sebebiyle veya mülga olmak suretiyle etkinliğini yitirmiştir.

Yeni sistemde, -başlangıç döneminde- DPB’nin görevleri genel olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (Çalışma Genel Müdürlüğü) ile Cumhurbaşkanlığı Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğüne, BÜMKO’nun görevleri Strateji ve Bütçe Başkanlığı ile Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğüne, TODAİE’nin eğitimle ilgili bir kısım görevleri de Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğüne verilmişken, 21 Nisan 2021 tarihli ve 31461 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 73 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına verilen görevlerin de -neredeyse tamamının- Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğüne aktarılması sebebiyle, Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü bu alanda başat belirleyici, merkezî bir aktör konumuna gelmiştir.

Günümüz itibarıyla, personel rejiminin oluşturulması ve yönetimi ile bu alanda araştırmalar yapılması konusunda aşağıdaki birimler sorumlu ve yetkilidirler.

➤ Cumhurbaşkanlığı Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü

⁹⁸ Albayrak, s. 1528; Albayrak, makalesinde ayrıca, yeni yapının 2002’den beri devam eden “özel sektör gibi işleyen insan kaynakları” yaklaşımının bir sonucu olduğunu belirtmektedir.

- Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı
- Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi

Cumhurbaşkanlığı Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü, mülga Başbakanlık bünyesinde aynı isim ve benzer görevlerle faaliyet göstermekte iken, yeni sistemde Cumhurbaşkanlığı merkez birimleri arasında İdarî İşler Başkanlığı altında yerini almıştır.⁹⁹

Yeni sistemin yürürlüğe girdiği 2018 yılında sözkonusu genel müdürlüğe verilen görevlere bakıldığında ana hatları itibariyle; Devlet teşkilatının düzenli ve etkin bir şekilde yürütülmesi için gerekli prensipleri tespit etme, üst kademe yöneticilerinin atanmasına ilişkin iş ve işlemleri yürütme, kamu kurum ve kuruluşlarının Devlet teşkilatı içerisindeki yerlerinin belirlenmesine yönelik çalışmalar yapma, Cumhurbaşkanlığı personelinin özlük işlerini yerine getirme, mevzuat çalışmalarının koordinasyonunu sağlama ve üst kademe yöneticilerinin eğitimi konularında görevlendirildiği anlaşılmaktadır.¹⁰⁰ Yukarıda bahsedildiği üzere, 2021 yılında Devlet Personel Başkanlığının yürüttüğü ince, detay ve teferruatlı rutin işlerin yürütülmesi görevi de Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğüne aktarılınca, anılan Genel Müdürlük âdeta yeni bir Devlet Personel Başkanlığı hüviyetine bürünmüştür. Ancak, politika belirleyici ve takip konumunda olan “üst bir yapının”, rutin ve detay işlerle meşgul olması, süreç içerisinde çeşitli sıkıntılara yol açabilecek gibi gözükmektedir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile oluşan yeni kamu personel yönetiminde etkili olan bir diğer birim, Maliye Bakanlığı bünyesinde yer alan Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (BÜMKO) ile mülga Kalkınma Bakanlığı’na ait kimi iş ve işlemleri yerine getirmek üzere teşkilatlandırılan Strateji ve Bütçe Başkanlığıdır. Başkanlık, kadro rejimini takip etme, mevzuat düzenlemelerinde koordinasyon sağlama, veri analizleri yapma ve mütalaa verme gibi görevleri yerine getirmekle görevlendirilmiştir.

⁹⁹ Albayrak, s. 1530 vd.

¹⁰⁰ 10/07/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 8.

İnsan Kaynakları Ofisi, Ülkemiz kamu yönetimine, yeni hükümet sistemi ile giren yapılardan biridir. Özel sektörün çalışma biçimine benzer bir anlayış ve yapılanmaya sahip olan Ofis; personel konularında insan kaynakları envanteri oluşturmak, insan kaynaklarının geliştirilmesini sağlamaya yönelik projeler üretmek, kamuda kariyer ve performans yönetimi ile diğer modern insan kaynakları yönetim modellemelerinin pratiğe geçirilmesi konularında fikirler üretmek, liyakatli ve yetkin adayları kamuya kazandırmak, kısacası Ülkemiz insan kaynakları kapasitesinin artırılması konusunda ön açıcı fikir, proje ve politikalar üretmek, faaliyetler yürütmek şeklinde özetlenebilecek bir görev tanımına sahiptir.¹⁰¹

Sonuç itibariyle, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş ile birlikte, kamu personel yönetiminin temel kurum ve kuruluşları olan Devlet Personel Başkanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, DPT/Kalkınma Bakanlığı ile Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü kapatılmış ve yerlerine yeni kurum ve kuruluşlar ihdas edilerek öncekilerin görevleri bunlara aktarılmıştır.

Diğer taraftan yeni dönemde, mevcut kamu personel rejimi kaldırılmamış olmakla birlikte, sistemin pekçok konu ve anlayışında yenilik ve değişiklikler yapılmıştır. İlgili bölümde detaylı olarak ele alınacak bu yenilik ve değişiklikler, mevcut sorunları aşma konusunda “geçici” çözümler üretmiş olmakla birlikte; önceki dönemin merkezîyetçi, kuralcı ve gelenekçi yapısını devam ettiren bir niteliğe sahiptir.¹⁰² Başka bir deyişle; yeni, bütüncül, sistemli, tutarlı ve sürdürülebilir bir “kamu personel rejimi”ne olan ihtiyaç devam etmektedir.

Bununla birlikte, 2019 yılı Cumhurbaşkanlığı Programında “işe alımdan, emeklilik sonrası yaşamı da kapsayacak bir insan kaynakları yönetimi” anlayışının ön plana çıkarılması ile mevcut personel sayı ve yapısının analiz edilmesi, insan kaynaklarının etkin bir şekilde kullanılması, hizmet-personel-ücret dengesinin sağlıklı bir biçimde kurulması, performans ölçümünde nesnel ve açık bir standart sisteminin geliştirilmesi hususlarının vurgulanması; bunları yapabilmek için de sırasıyla “kamu personeli bilgi sistemi”, “esnek çalışma modelleri” ve “yetenek ölçümü, norm kadro, ödül ve

¹⁰¹ *a.g.mev.*, md. 527/D.

¹⁰² Yılmazöz, s. 295.

performans sistemleri”nin gerçekleştirilmesi gerekliliğinin altının çizilmesi önümüzdeki dönem için ümit verici gözükmemektedir.¹⁰³

1.3. KAMU PERSONEL REJİMLERİNİN KAMU YÖNETİMİ İÇİNDEKİ YERİ

Kamu personel rejiminin tanımının yapıldığı önceki başlıklar, esasen kamu personeli ve rejiminin önemini ortaya koymuşlardır. Bu başlık altında ise, kamu yönetimi ve önemine, genel çerçevesine ve kamu personel rejiminin kamu yönetimi ile ilişkisine yer verilecektir.

1.3.1. Kamu Yönetimi ve Önemi

Kamu yönetimi için “Devletin, amaçlarını gerçekleştirecek biçimde personel ve araç-gereci örgütlemesi ve yönetmesi” şeklinde bir tanım yapılabileceği, kapsamı için de “Kamu kesiminde (sektöründe) yer alan, mal ve hizmet üreten, kaynak aktarılan veya kaynak kullanan, hukuki nitelikleri ve piyasa için mal üretmeleri organik yanlarını etkilemeyen örgütlerin tümüdür. Bu tanıma; Devlet ve yerel yönetimlerin yanı sıra kamu iktisadi kuruluşları, parafiskal kurumlar ile adları ne olursa olsun kamu kaynağı kullanan (ister Devlet bütçesinde doğrudan doğruya, isterse bütçede yer almadan dolaylı olarak) tüm kurum, kuruluş, dernek, sendika, vakıf, kooperatif, birlik ve bunların kurdukları işletmeler, şirketler veya fonlar girmektedir”¹⁰⁴ içerikli bir çerçeve çizilebileceği yukarıda “Kamu Yönetimi Reformu” başlığı altında belirtilmişti.¹⁰⁵

Kamu yönetiminin tarif ve kapsamına dikkatlice bakıldığında; ülkede düzeni sağladığı, bunu personeli eliyle yaptığı ve ülkenin her noktasına sirayet ettiği gibi özelliklerinin ön plana çıktığı görülmektedir. Bu özellikler esasında bize, kamu yönetiminin önemi hakkında da ipuçları vermektedir. Birinci olarak bahsettiğimiz, düzeni sağlama fonksiyonu sayesinde ülke içerisinde huzur ve sükûnet temin edilmekte, vatandaşlar işleriyle güven içinde ve rahat bir şekilde meşgul olmaktadır.

¹⁰³ 27/10/2018 tarihli ve 30578 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan “2019 Yılı Cumhurbaşkanlığı Programı-Kamuda İnsan Kaynakları Perspektifi”, s. 150-151.

¹⁰⁴ Güner, s. 67.

¹⁰⁵ Bkz. tez metni, s. 15.

Bunu, personeli eliyle yapması hususuna aşağıda değinilecektir. Ülkenin her tarafına sirâyet etmesi özelliği ise, araç-gereç ve örgütlenmesi sayesinde, kamu gücünü ve hizmetlerini ülkenin her bir köşesine taşıması ve varlığını hissettirmesi anlamını taşımaktadır. Böylece kamu yönetimi, bir yandan vatandaşların günlük hayatını doğrudan etkilerken diğer taraftan Devletin varlığını da sürdürmesinin en temel enstrümanı olarak fonksiyon icrâ etmektedir. Şöyle ki; ülke içerisinde kimi zaman yasama organı olmayabilir, hatta yürütme organı da çalışmayabilir; bununla birlikte kamu yönetimi görevini icrâ ediyorsa, kamu düzeni iyi-kötü devam eder. Nitekim seçim dönemlerinde veya hükümetlerin devir-teslimlerinde meydana gelen boşluklar, kamu düzenini etkilememektedir. Ancak, kamu yönetiminin işlemediği durumlarda, anarşi ve kaos olur, Devletin varlığı tehlikeye girer. Bu bakımdan Devlet, herşeyden önce kamu yönetiminin her hâl ve kârda işlemesi için tedbirler alır, personelini görevlendirir. Bu açıdan, kamu yönetimi ve kamu personeli hakkında; bir vücudun organları gibi birbirine sıkı sıkıya bağlı ve bir paranın iki “yüzü” gibi olduğunu söylemek mümkündür.

1.3.2. Ülkemiz Kamu Yönetiminin Genel Çerçevesi

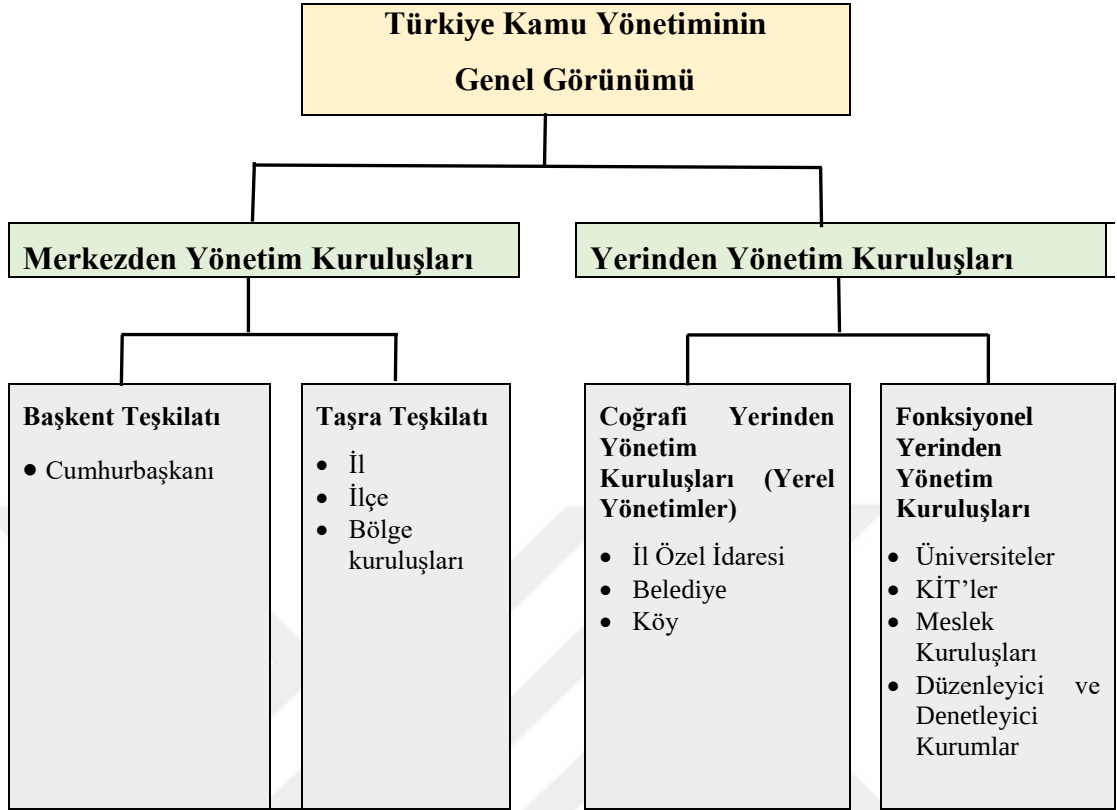
Devlet ve hükümetler, vatandaşlarının ortak ihtiyaçlarını karşılamak ve genel yararlarını korumak için çalışırlar. Bu amacı gerçekleştirebilmek için de kamu yönetimlerine çeşitli görevler verir ve onları belli esaslar doğrultusunda örgütlerler. Kamu yönetimleri de, bu şekilde kendilerine verilen görevleri yerine getirmek ve belirlenen amaçlara ulaşmak için örgütleri aracılığı ile vazife ifa ederler.

Devletler, genel olarak -Ülkemizde de geçerli olan- iki ana sistem çerçevesinde örgütlenirler. Bunlardan birincisi, “genel nitelikteki kamu hizmetlerine ilişkin politika, karar ve yürütme fonksiyonlarının merkezî hükümetin emir ve komutası altındaki organlar tarafından yerine getirildiği” merkezî yönetim sistemi; diğeri ise “bölgesel ya da yerel nitelikteki fonksiyonların merkezî idarenin dışındaki bölge ve yerleşim birimlerinde oluşturulan özerk birimlerce yürütüldüğü” yerinden yönetim sistemidir. Dünya üzerinde, bu iki sistemden yalnızca bir tanesi üzerine kamu yönetimini oturtmuş bir Devlet bulunmamaktadır. Her ülke, kendi şartlarına göre sözkonusu iki

sistemi belli bir oranda karıştırmak sûretiyle kamu yönetimini yürütmektedir.¹⁰⁶ Bu çerçevede, ülkemiz kamu yönetiminin genel görünümü aŗağıdaki şekilde resmedilebilir:



¹⁰⁶ Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, s. 101-102.



Şekil 2. Türkiye Kamu Yönetimi Teşkilat Yapısı.¹⁰⁷

1.3.3. Kamu Personel Rejiminin Kamu Yönetimi İle İlişkisi

Kamu yönetimi ile kamu personel rejimi arasında karşılıklı ve sıkı bir etkileşim vardır. Kamu personeli; pek çok unsurdan meydana gelen kamu yönetiminin, insan unsurunu oluşturur. Başka bir ifade ile kamu personeli, kamu yönetimini amaçlarına ulaştırmak için işleten “dinamo”dur. Her ne kadar kamu yönetiminin üst düzey aktörleri hükümet mensupları ise de bunların saha da uygulayıcıları “kamu personeli”dir. Bu bakımdan, diğer faktörleri ile yanyana geldiğinde kamu yönetiminin en önemli, aktif ve belirleyici unsurunun kamu personeli olduğunu söylemek abartı sayılmaz.¹⁰⁸ Zira, kamu personelinin ürettiği mal ve hizmetlerden memnun olmayan vatandaşlar, kamu

¹⁰⁷ Mustafa Lamba, “Merkezi Yönetim: Başkent Örgütü”, (ed.) Hamza Ateş, *Türk Kamu Yönetimi* içinde, 1. Baskı, İstanbul: Savaş Yay., 2019, s. 217; Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, s. 125.

¹⁰⁸ Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, s. 291.

yönetiminden memnun olmazlar, eleştirirler ve bu durumu düzeltemeyen hükümetleri değiştirmek isterler.

Diğer taraftan, Dünya kamu yönetimi örnekleri incelendiğinde, her bir ülkenin kendi özel şartlarına uygun bir kamu yönetimi kurduğu ve bu kamu yönetiminin özelliklerine göre de kamu personel rejimi ve istihdam şekilleri oluşturduğu görülmektedir. Şayet yönetim, hizmet götürme ve örgütlenme felsefesinde değişim yapmaya kalkarsa, ister istemez bu durum, kamu personel rejimine de yansımakta ve onu pek çok yönden etkilemektedir.¹⁰⁹ Bu konuda en başta gelen etki, kamu yönetimi üst düzey personelinin değiştirilmesi, orta ve uzun vadedeki etki ise kamu personel rejiminin yeniden düzenlenmesidir. Çalışmanın “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Bakanlıkların Teşkilat ve Personel Yapısına Etkileri” başlıklı ikinci bölümü, bu düzenlemeleri kapsamaktadır.

¹⁰⁹ Kalkınma Bakanlığı, s. 3-5.

İKİNCİ BÖLÜM
CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ VE
BAKANLIKLARIN TEŞKİLAT VE PERSONEL YAPISINA ETKİLERİ

Yüzyıllardan beri, her toplum kendi gelenek-görenek, inanç, düşünce ve hayata bakış açıları çerçevesinde kendilerine en uygun yönetim mekanizmasını bulmaya çalışmış, çalışmaya da devam etmektedir. Orta Çağ ve Yeni Çağ'da hüküm süren aristokrasi ve mutlak monarşiye dayalı iktidarlar son derece güçlü olduklarından, onlara karşı verilen zihni ve fiziki mücadeleler, iktidarın sınırlandırılması ihtiyacını doğurmuş, bunun da en uygun yolunun yasama, yürütme ve yargı faaliyetlerinin birbirinden ayrılarak sağlanabileceği anlayışı hemen hemen tüm coğrafyalarda kabul görmüştür.¹¹⁰

Diğer taraftan, tarihsel deneyim ve gözlemler, yönetimin; çatışmasız, dengeli, huzurlu ve sürdürülebilir olmasının temel şartlarından birinin, yönetilenlerin “rızasına” dayalı olması gerçeğini ortaya koymuştur. Başka bir ifadeyle, yönetilenlerin yönetime doğrudan veya dolaylı olarak katılamadıkları, görüşlerini yansıtamadıkları yönetim modelleri uzun ömürlü olamamıştır. Batı toplumları tarafından geliştirilen “demokrasi”, bu amacı gerçekleştirmek için bulunmuş yöntemlerden bir tanesi olarak değerlendirilebilir. Bu yöntemde, halk kendisi adına karar verecek “temsilcileri/vekilleri” belirli bir zaman süresi için -şekli ve içeriği dönemin şartlarına bağlı olarak değişebilen bir seçimle- seçmekte ve bu şekilde yönetime katılmaktadır.¹¹¹

Öte yandan demokratik sistemlerde, halkın kendisinin veya temsilcilerinin hangi devlet organı veya organlarını oluşturduğuna bakıldığında, farklı “hükümet sistemleri”yle karşılaşılacaktır.¹¹² Aşağıdaki başlıklarda, önce genel olarak hükümet sistemlerine değinilecek, ardından da Ülkemizin 2018 yılında geçtiği “yeni sistem” ele alınacaktır. Bu kapsamda, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde yasama, yürütme ve yargı organlarının fonksiyonları incelenecek, özellikle yeni sistemle birlikte “yürütme” organında gerçekleşen değişiklikler masaya yatırılacaktır. Daha sonra “yeni sistemin teşkilatlanması” başlığı altında, Cumhurbaşkanlığı ile Bakanlıkların yeni yapılarına ilişkin teorik ve şematik bilgiler verilecektir.

¹¹⁰ Murat Akçakaya ve Abdülkadir Özdemir, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Siyasal İktidar”, *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi*, C. 53, S. 3, 2018, s. 923.

¹¹¹ Ülke, il ve hatta ilçe nüfuslarının aşırı şekilde artması, yapılacak işlerin karmaşıklaşması, insanların zamanlarını bu gibi işlere ayırma konusundaki çekingenlikleri gibi nedenlerle artık “doğrudan demokrasi”nin uygulanamayacağı, bunun yerine “temsile dayalı” bir yöntemin belirlenmesi konusu literatürde hemen hemen kesin kabul görmüş gibidir.

¹¹² Erdal Onar, “Türkiye'nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmesi midir?”, *Başkanlık Sistemi*, Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yay., 2005, s. 71.

2.1. GENEL OLARAK HÜKÜMET SİSTEMLERİ

Yukarıda değinildiği üzere kamu yönetimlerinde, yönetilenlerin “rıza”sını almak “gerekli” olmakla birlikte, süreç içerisinde doğacak sorunların çözümü için tek başına “yeterli” değildir. Alınan “rıza”nın somut olaylara ne şekilde yansıtılacağı, idarenin nasıl bir örgütlenme modeliyle sorunları çözeceği hususu “hükümet sistemi” başlıklı teknik bir konuyu gündeme getirmektedir. Konunun teknik olmasının nedeni; hükümet sisteminin, demokrasinin peşinde koştuğu “amacı” gerçekleştirmede göreceği fonksiyondan kaynaklanmaktadır. Başka bir ifade ile “demokrasi” ile “hükümet sistemi” birbirleriyle ilgili, birbirini etkileyen ancak, birbirinden farklı kavramlardır.¹¹³ Şöyle ki; demokrasi, *muhalafetin özgür bir biçimde temsil edildiği, temel insan hak ve özgürlüklerinin anayasal güvenceye alındığı* bir yönetim biçimi/metodu/usûlüdür. Bu yönetim biçimi aynı zamanda; siyasal iktidarların, yönettikleri kişilerin rızalarına dayanmaları ve onlara karşı sorumlu olmalarını ifade ederken, hükümet sistemi ise bu rızayı kullanacak olan devlet iktidarının teşkilatlanma modelini, olaylara yaklaşım biçimini ve iç işleyişini ifade etmektedir. Bir benzetme yapılacak olursa, zamanı ölçmek için bir saat yapmaya başlansa, bu saat “demokrasi” ise, saatin dişlilerinin konumu, devir hızları, birbirlerini hangi oranda etkileyecekleri hususu “hükümet sistemi” olarak betimlenebilir.

Bu açıdan bakıldığında, hükümet sistemlerinde önemli olan “iktidarın devlet organları arasında nasıl paylaşıldığı ve bu organların birbirlerine karşı sorumluluğu” iken demokrasilerde bu önem; temel siyasal kararların, halk veya onun temsilcileri tarafından alınıp alınmamasına bağlı olarak şekillenir. Alınan kararların nasıl ve

¹¹³ Konu buraya gelmişken kısaca cumhuriyet ile demokrasi ilişkisine de değinmek yerinde olacaktır. *Cumhuriyet*, “devlet başkanının, halk tarafından belli bir süre için ve belirli yetkilerle seçildiği yönetim biçimidir. Egemenlik hakkının belli bir kişi veya aileye ait olduğu monarşi ve oligarşi (İngiltere’de olduğu gibi) kavramlarının karşıtıdır. Yani *yöneticiler babadan oğula geçerek değil seçimle* belirlenirler. *Demokrasi* ise çok partili siyasal sistemin geçerli olduğu, seçimlerin genel ve eşit oy ilkesine dayanarak özgür, âdil ve hâkim güvencesinde yapıldığı, çoğunluğu elde eden partinin iktidar olduğu, *muhalafetin temsil edildiği, temel insan hak ve özgürlüklerinin anayasal güvenceye alındığı, azınlık haklarının korunduğu* ve herkesin kanun önünde eşit sayıldığı yönetim biçimidir. Cumhuriyet bir rejim, demokrasi ise cumhuriyetin uygulanış şekillerinden biridir. Demokratik cumhuriyetin yanında dinî cumhuriyet, oligarşik cumhuriyet ve sosyalist cumhuriyet biçimleri” bulunmaktadır. Wikipedia, “Cumhuriyet” md. (erişim tarihi: 15/02/2022); Diğer taraftan, *hükümet sistemi*, devlet erklerinin kullanım biçimi ile ilgilidir. Başka bir ifade ile yasama, yürütme ve yargı erklerinin bir elde toplanmasına veya ayrı ayrı olmasına dayalı bir tanımlamayı ifade eder. Bkz. Kemal Gözler, *Kısa Anayasa Hukuku*, 14. Baskı, Bursa: Ekin Yay., 2016, s. 63.

kimler tarafından hangi yetki paylaşımı ile uygulanacağını çokta önemi yoktur. Bu durum demokrasilere farklı hükümet sistemleri ile çalışabilme imkânı sağlamaktadır. Dolayısı ile “teknik” bir seçim olan herhangi bir hükümet sisteminin, demokratik bir rejim ile beraber olabileceği söylenebilir.¹¹⁴ Bu açıklamalardan hareketle, demokratik olsun-olmasın bir ülkede egemen olan siyasal rejimin temelde üç farklı “hükümet sistemi” ile yönetilebileceği söylenebilir.¹¹⁵ Bunlar; parlamenter sistem, başkanlık sistemi ve yarı başkanlık sistemi olarak sınıflandırılabilir. Bu sınıflandırmaya coğrafi açıdan bakılacak olunursa, kabaca, parlamenter sistemin Avrupa kıtasında, başkanlık sisteminin büyük ölçüde Amerika kıtasında, yarı-başkanlık sisteminin ise Fransa ve Rusya’nın da aralarında olduğu daha az sayıda ülkede egemen olduğu söylenebilir.¹¹⁶ Hükümet sistemlerini belirleme ve isimlendirmede -her ne kadar bir fikir birliği yoksa da- genel kabul gören metot, devlet içerisindeki “yasama, yürütme ve yargı” erklerinin birbirlerine karşı konumlarına, birbirlerini etkilemelerine, ayrılık ve içiçe geçmişliklerine dayalı olarak yapılan isimlendirmelerdir. Diğer bir anlatımla, devlet erklerinin teşkilatlanma, görev ve yetki paylaşımları ile birbirleriyle olan ilişkileri, tercih edilen hükümet sistemini de ortaya koymaktadır.

Konuyu daha açıklığa kavuşturabilmek için bir “sistematik” oluşturmak faydalı gözükmektedir. Hükümet sistemini belirlemede, öncelikle sistemin “kuvvetler

¹¹⁴ Mustafa Erdoğan, “Başkanlık Sistemi ve Türkiye’ye Uyarlanabilirliği”, <http://erdoganmustafa.org/baskanlik-sistemi-turkiyeye-uyarlanabilirligi/> (erişim tarihi: 05/04/2022); Doğan Kılınç, “Türkiye’de Bitmeyen Tartışma: Hükümet Sistemi Üzerine Değerlendirmeler”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XX, S. 1, 2016, s. 448.

¹¹⁵ Hükümet sistemlerinin sınıflandırılmasında üzerinde mutabakata varılmış ortak bir kriter bulunmamaktadır. Literatürde kimi siyaset bilimcilerin yarı-başkanlık sistemini ayrı bir hükümet sistemi olarak değerlendirmedikleri de görülmektedir. Bkz. Nur Uluşahin, “Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmasında Farklı Bir Yaklaşım: Yarı-Başkanlık’tan İki Başlı Yürütme Yapılanması’na”, *Ankara Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 52, S. 2, 2003, s. 203; A. Şeref Gözübüyük, *Anayasa Hukuku*, 2. Baskı, Ankara: S Yayınları, 1989, s. 26 vd.

¹¹⁶ Burada, hükümet sistemi ile devlet sisteminin farkına dikkat çekmek gerekmektedir. Birinin olması, diğerinin de zorunlu olarak olmasını gerektirmez. Dünya uygulamalarına baktığımız zaman, federal devlet yapısına sahip ülkelerde; başkanlık sistemi olabildiği (örneğin ABD) gibi, parlamenter hükümet sistemi (örneğin Almanya), meclis hükümeti sistemi (örneğin İsviçre gibi) veya yarı-başkanlık sistemi de (örneğin Rusya) olabilir. Tersine, üniter devlet yapısının olduğu ülkelerde de; yarı-başkanlık sistemi (örneğin Fransa) veya parlamenter sistem (örneğin Yunanistan, Türkiye 1961-2018) veya başkanlık sistemi (örneğin, Şili, Azerbaycan gibi) görülebilir. Ömer Keskinsoy ve Semih Batur Kaya, “Türkiye’nin Hükümet Sistemleri Üzerine Bir Değerlendirme”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S. 137, Yıl: 31, Temmuz-Ağustos 2018, s. 71.

birliği”¹¹⁷ prensibine mi, yoksa “kuvvetler ayrılığı” prensibine mi dayandığını tespit etmek, daha sonrasında alt ayırımlara geçmek açısından önem arz etmektedir.¹¹⁸ Sistematığın bir kanadını oluşturan kuvvetler ayrılığı prensibi, “yumuşak veya sert” olmak üzere iki biçimde uygulama alanı bulabilmektedir. Yumuşak ayrılıkta, yasama ve yürütme arasında karşılıklı bir dayanışma ve bağımlılık bulunmakta olup, yasama ve yürütme erkleri -iki farklı organa verilmiş olmasına rağmen- birbirlerinden yeterince bağımsız olamamaktadırlar. Sert kuvvetler ayrılığında ise -isminden de anlaşılacağı üzere- organlar arasında kesin ve keskin bir ayrışma mevcut olup, bu ayrışma organların karşılıklı olarak birbirlerinin varlığına son verme yetkisine sahip olmaya kadar varabilmektedir. Bu bağlamda, yumuşak güçler ayrımını uygulayan hükümet sistemlerine “parlamenter sistem”, sert kuvvetler ayrımını uygulayan sistemlere ise “başkanlık sistemi” denilmektedir.¹¹⁹

Yukarıdaki bilgilerden hareketle, başkanlık sistemi ile parlamenter sistemi ayıran temel noktanın, yasama, yürütme ve yargı erkleri arasındaki ayrımın sertlik/katılık oranı ile yürütme erkinin kim tarafından ve ne şekilde kullanılacağı hususu olduğu söylenebilir.

Çalışma alanımız olan “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin” başkanlık sistemiyle olan yakın ilgisi nedeniyle burada, başkanlık sisteminin özelliklerine kısaca değinmekte yarar bulunmaktadır. Başkanlık sisteminin özellikleri aslî ve talî olarak ikiye ayrılacak olursa, aslî özellikleri olarak;

- Yürütme organının tek kişiden oluşması,
- Başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesi,
- Başkanın güvenoyuna ihtiyaç duymaması sayılabilir.

Talî özellikleri (sistemin “olmazsa olmaz” şartı sayılmayan hususlar) ise;

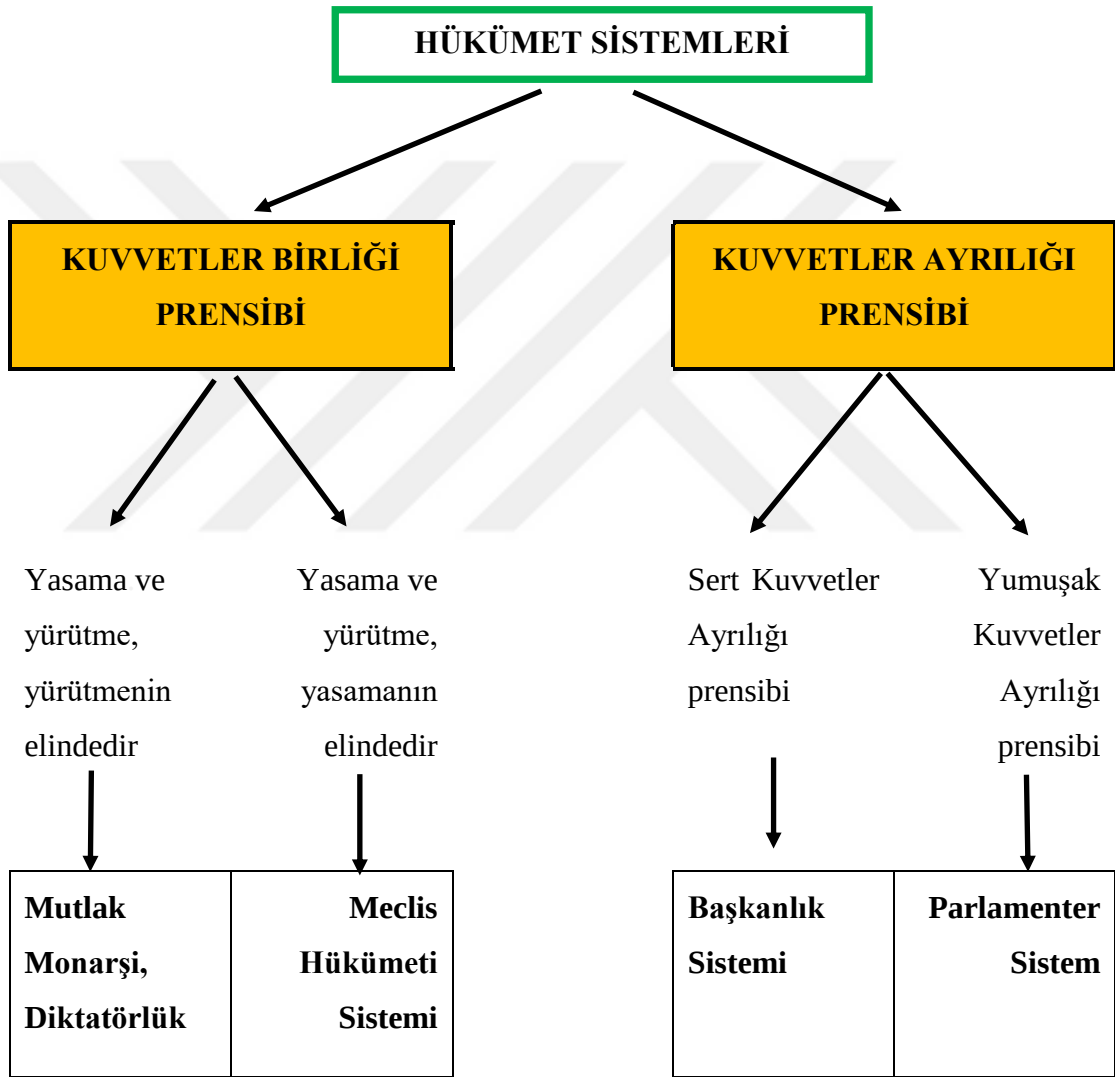
¹¹⁷ Gözler, *Kısa Anayasa Hukuku*, s. 64 vd.

¹¹⁸ Hükümet sistemlerinin belirlenmesinde esas alınan kuvvetler ayrılığı ve birliği prensibi esas itibarıyla önce John Locke tarafından yasama ve yürütme güçlerinin birbirinden ayrılması olarak dile getirilmiş, bilahare Montesquieu tarafından yasama, yürütme ve yargı güçlerinin ayrılığı olarak teorileştirilmiştir. Kemal Gözler, *Anayasa Hukukuna Giriş*, 17. Baskı, Bursa: Ekin Yay., 2011, s. 73-74.

¹¹⁹ Gözler, *Kısa Anayasa Hukuku*, s. 69, 76-77

- Başkanın yasama organını feshetme yetkisine sahip olmaması,
- Aynı kişinin, yasama ve yürütme organında eşzamanlı olarak görev yapamaması,
- Başkan ve kabinesinin, istisnâî durumlar hâricinde meclisin yasama faaliyetlerine katılamaması, kanun teklifi verememesi¹²⁰ olarak belirtilebilir.

Buraya kadar anlatılanlar bir şema ile özetlenecek olunursa, aşağıdaki gibi bir şema çizilebilir:



¹²⁰ Gözübüyük, *Anayasa Hukuku*, s. 32; Tahsin Güler, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Kamu Yönetimine Etkileri” *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 21, S. 39, Haziran 2018, s. 303-304; Hüseyin Nail Kubalı, *Anayasa Hukuku Dersleri*, İstanbul: İÜHF Yayınları, 1971, s. 369.

Şekil 3. Kuvvetler Ayrılığı Açısından Hükümet Sistemleri.

Yukarıdaki şemaya Ülkemiz açısından bakıldığında; 1921 Anayasasında “Meclis Hükümeti” sistemine yer verildiği açıkça görülmektedir. Bundan sonra 1924 Anayasası ile birlikte artık yavaş yavaş parlamenter sisteme geçişin “ayak seslerinin” duyulduğu söylenebilir.¹²¹ Nitekim 1924 Anayasası’nda yasama ve yürütme güçlerinin Meclis’e ait olduğu yazılmakla beraber, yürütme yetkisinin “Meclisin içinden seçilecek bir Cumhurbaşkanı ve onun atayacağı icrâ vekilleri eliyle kullanılacağı”na da belirtilmesi, parlamenter sisteme ait birtakım özelliklerin “meclis üstünlüğü” anlayışının baskın olduğu mevcut yapıya sızdığı -belki buna karma sistem de denilebilir- izlenimini vermektedir.¹²²

1961 Anayasası ile “kuvvetler ayrılığı” prensibine geçilerek, “yumuşak ayrılık” başlığı altında “çift meclisli” parlamenter sistem -her ne kadar, meclis çoğunluğuna anayasal kısıtlamalar getirilmiş olsa da- benimsenmiştir.¹²³ 1982 Anayasasında, bu sefer “tek meclis” sistemine geçilerek yumuşak kuvvetler ayrılığı ile parlamenter sistem devam ettirilmiştir.¹²⁴ Görülmektedir ki; Ülkemizde 1924 yılından itibaren yürütmenin güçlenmesi yönünde bir eğilim oluşmuş ve bu durum adım adım gelişerek ilerlemiştir. Nihayet, 1987 yılından itibaren Turgut Özal, Necmettin Erbakan ve Süleyman Demirel tarafından zaman zaman ve ufak ufak dillendirilmeye başlanan parlamenter sistemin “terk edilmesi” gerektiği yönündeki mesajlar, 2017 yılında gerçekleştirilen referandumla karşılık bulmuş ve Ülkemizde “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”ne geçilmiştir.¹²⁵

¹²¹ Bülent Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasa Gelişmeleri*, 24. Baskı, İstanbul: Yapı Kredi Yay., 2014, s. 258, 304

¹²² Mümtaz Soysal, *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, 11. Baskı, Ankara: Gerçek Yay., 1997, s. 32.

¹²³ Tanör, s. 402.

¹²⁴ Yavuz Sabuncu, *Anayasaya Giriş*, 15. Baskı, Ankara: İmaj Yay., 2012, s. 232.

¹²⁵ Ergun Özbudun, “Başkanlık Sistemi Tartışmaları”, *Başkanlık Sistemi*, Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yay., 2005, s. 105; Yılmaz Demirhan ve Özkan Adıgüzel, “Türkiye’de Hükümet Sistemi Arayışlarına Halkın Bakışı: Diyarbakır Örneği”, *Dicle Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 6, S. 11, 2016, s. 187-188.

Hükümet sistemlerinin tasnifine farklı bir açıdan -devletin başının seçimi ve hükümetin yürütme organı içindeki varlığı açısından- bakılacak olursa, aşağıdaki gibi bir tablo ortaya koymak mümkün gözükmemektedir.¹²⁶

Tablo 1: Devletin Başındaki Kişinin Seçimi Açısından Hükümet Sistemleri

SİSTEMİN ADI	DEVLETİN BAŞININ SEÇİMİ	HÜKÜMETİN VARLIĞI	UYGULAMA ÖRNEKLERİ
PARLAMENTER MONARŞİ	Hanedan tarafından seçilir.	Yürütme içinde Hükümet VAR.	İngiltere
PARLAMENTER SİSTEM	Parlamento tarafından seçilir.	Yürütme içinde Hükümet VAR.	Ağ. 2014 öncesi Türkiye ¹²⁷
YARI BAŞKANLIK	Doğrudan halk tarafından seçilir.	Yürütme içinde Hükümet VAR.	Fransa, Rusya, Finlandiya
CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ	Doğrudan halk tarafından seçilir.	Yürütme içinde Hükümet YOK.	Temmuz 2018 sonrası Türkiye
BAŞKANLIK	Doğrudan halk tarafından seçilir.	Yürütme içinde Hükümet YOK.	ABD, Meksika, Nijerya

2.2. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ

Yukarıda da ifade edildiği üzere, Devlet örgütlenmesi içinde yer alan yasama, yürütme ve yargı erklerinin nasıl ve hangi düzeyde ayrılacağı yani bu ayrımın sert mi yumuşak mı olacağı hususu farklı hükümet sistemlerinin ortaya çıkmasına neden olmuş, bu çerçevede parlamenter sistem ve başkanlık sistemi iki ana uç olarak kendini göstermiştir. Bilahare sözkonusu iki uç arasında yer alan ve farklı derecede bunların türevi olan, yarı başkanlık sistemi ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi gibi

¹²⁶ A. Menaf Turan, “Türkiye’de Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi.” *Social Sciences Research Journal*, v. 7, issue 3, (2018), s. 47-48.

¹²⁷ Literatürde, cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmiş olması dolayısı ile 2014-2018 arasında Türkiye’de adı konulmamış bir yarı başkanlık sisteminin yaşandığına ilişkin tartışmalar bulunduğunu belirtmekte fayda bulunmaktadır. Bkz. A. Menaf Turan, s. 47.

hükümet sistemleri de yelpaze içinde kendi yerlerini almışlardır. Bunlardan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin, ABD’de uygulanan başkanlık sistemi ile bire bir aynı olmasa da kimi temel özellikleri itibariyle parlamenter sistemden ziyade başkanlık sistemine¹²⁸ daha yakın durduğu söylenebilir.¹²⁹

Kimi Dünya ülkelerinde olduğu gibi Ülkemizde de hükümet sisteminin değişmesi ve bunun nasıl olması gerektiği yönünde uzun tartışmalar yapılmıştır. Nispeten yakın dönem olarak sayılabilecek 1982 Anayasası’nın hazırlandığı dönemlerde yapılan “hükümet sistemi odaklı” tartışmalar, 2003 yılına gelindiğinde ülke gündemine oturmuş, konu etrafında lehte ve aleyhte pek çok görüş açıklanmıştır.¹³⁰ Konunun ateşli bir şekilde tartışılmasının temelinde, parlamenter sistemin uygulandığı dönemlerde ortaya çıkan ve bir türlü çözülemeyen sorunlar ve kimi aşılamayan siyasi tikanıklar olduğu söylenebilir. O kadar ki, bahsi geçen dönemde siyasî çekişmeler nedeniyle hemen her konuda yaşanan farklılaşma ve “parçalanmışlık” ülkeyi yormuş ve uzun yıllar boyunca elde edilmiş millî kazanımları tüketme noktasına getirmiştir.¹³¹

Özetle, parlamenter sistem ile devam edilmesini isteyenler, mevcut sistemin eksik, hatalı veya yanlış yönlerinin düzeltilerek “güçlendirilmiş bir parlamenter sistemin” kurulmasını, başkanlık veya yarı başkanlık sistemine geçilmesini isteyenler -ki bunlar genellikle sağ siyasetçiler olmuştur- ise parlamenter sistemin geleneksel Türk yönetim yapısına aykırı olduğunu, geçilecek yeni sistemin Ülkenin sosyal ve politik yapısına göre şekillendirilmesinden bahisle, Türkiye’de parlamenter sistemin behemehâl sonlandırılmasını istemişlerdir.¹³²

¹²⁸ Türk tipi Cumhurbaşkanlığı sistemi şeklinde de adlandırılan yeni yönetim sisteminin esin kaynağı başkanlık sistemi olarak gösterilmiştir. Bkz. Keskinsoy ve Kaya, s. 77.

¹²⁹ Demirhan ve Adıgüzel, s. 196; Güler, s. 311-312.

¹³⁰ Ertan Beceren ve Gökhan Kalağan, “Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemlerinin Türkiye’de Uygulanabilirliği Tartışmaları”, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 11, Bahar-2007, s. 175-178.

¹³¹ Tuğrul Korkmaz, “Hükümet Sistemleri ve Türkiye Üzerine Bir Analiz”, *Akademik Hassasiyetler Dergisi*, C. 3, S. 6, 2016, s. 52; Serdar Güler ve Nebi Miş, “Cumhurbaşkanlığı Sistemi”, *SETA: Siyaset Ekonomi ve Toplumsal Araştırmalar Vakfı*, İstanbul: TurkuvaZ Haberleşme ve Yay., S. 190, Şubat-2017, s. 7-8, 22.

¹³² Konuyu lehte ve aleyhte savunanlar için bkz. A. Menaf Turan, s. 44-45; Hasan Tahsin Fendoğlu, “Başkanlık Sistemi”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 3, S. 1, 2012, s. 46; Burhan Kuzu, “Türkiye İçin Başkanlık Sistemi” -I-, *Liberal Düşünce Dergisi*, Bahar-1996, s. 25-26, 33-34; Onar, s.

2007 yılına gelindiğinde hükümet sistemi değişikliği konusunda ilk somut adım atılmış ve yapılan referandum ile Cumhurbaşkanını halkın seçmesi kabul edilmiştir.¹³³ 10 Ağustos 2014 tarihinde yapılan seçimle Recep Tayyip Erdoğan, halk tarafından doğrudan seçilen ilk Cumhurbaşkanı olmuş ve böylece başkanlık sistemine doğru ilk ciddi adım atılmıştır. Recep Tayyip Erdoğan'ın Cumhurbaşkanı sıfatıyla Bakanlar Kurulunu Cumhurbaşkanlığı'nın yeni yerleşkesinde (Küllie) toplayarak başkanlık etmesi, artık yeni hükümet sisteminin adının konması gerektiğine ilişkin tartışmaları da beraberinde getirmiştir.¹³⁴

Başkanlık sistemi üzerine yıllardır yapılagelen tartışmalar, nihayet sonlandırılarak 2016 yılının sonlarında Anayasa değişikliği çalışmalarına başlanmış, 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan Anayasa değişikliği referandumu ile hükümet sistemi değiştirilerek "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine" geçiş kabul edilmiştir.¹³⁵ Ancak, değişiklikteki geçici maddeler sebebiyle,¹³⁶ 24 Haziran 2018 yılında gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı ve Milletvekili Genel Seçimleri sonucunda Recep Tayyip Erdoğan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin ilk Cumhurbaşkanı seçilmiş ve 10 Temmuz 2018'de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi fiilen uygulanmaya başlanmıştır.¹³⁷

100; Serap Yazıcı, "Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme" *Başkanlık Sistemi*, Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yay., 2005, s. 127-128; Özbudun, s. 107-109; Ersin Kalaycıoğlu, "Başkanlık Rejimi: Türkiye'nin Diktatörlük Tehdidiyle Sınavı", *Başkanlık Sistemi*, Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yay., 2005, s. 25; İter Turan, "Başkanlık Sistemi Sevdası: Zayıf Temelli Bir Özlem" *Başkanlık Sistemi*, Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yay., 2005, s. 121-123.

¹³³ Demirhan ve Adıgüzel, s. 186.

¹³⁴ Yılmaz Demirhan ve Nazım Kartal, "Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Yeni Sistemin Kamu Yönetimine Yansımaları" *Uluslararası Ekonomi, Siyaset ve Yönetim Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, Bursa: Ekin Basım-Yayın-Dağıtım, 2017, s. 576; Burada Milliyetçi Hareket Partisi Genel Başkanı Sn. Devlet Bahçeli'nin yeni sistemin hayata geçirilmesi konusunda verdiği açık desteğin hatırlanması yerinde olacaktır. Bkz. A. Menaf Turan, s. 44.

¹³⁵ TBMM'de, 21/01/2017 tarih ve 6771 sayı ile kabul edilen "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", 11/02/2017 tarihli ve 29976 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve sonrasında 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan Referandumla 1982 Anayasası'nda bazı değişiklikler yapılmıştır.

¹³⁶ Normalde, seçimlerin 3 Kasım 2019 tarihinde yapılması gerekiyordu.

¹³⁷ Şerif Öner, "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi: Merkez-Yerel İlişkilerinde Kurumsal Değişim ve Dönüşüm", *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 19, S. 75, Temmuz-2020, s. 1338; A. Menaf Turan, s. 43-44, 60.

Yeni sistem ile birlikte, “kartlar yeniden karılmış”tır. Bu kapsamda -ileride detaylı olarak ele alınacak olan- yasama, yürütme ve yargının konumları, seçimleri, seçim usulleri, görev ve yetkileri yeniden belirlenmiş; Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanların yargılanma usulleri yeni sistemin mantığına uygun olarak yeniden ele alınmış; Cumhurbaşkanına karar alma ve kararname çıkarma yetkisi veren yeni düzenleyici işlemler, hukuk düzlemine girmiş ve nihayet ülke geleceği için son derece önemli olan bütçe hazırlama ve onaylama gibi kritik süreçler de yeni şekliyle hayata geçirilmiştir.¹³⁸

Ülkemiz özelinde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine bakıldığında, Cumhurbaşkanı’nın; “kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış ve milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından doğrudan halk tarafından” seçilmesi öngörülmektedir.¹³⁹ Bireysel olarak başvurmak suretiyle Cumhurbaşkanlığına aday olunamamaktadır. Anayasa’nın 101. maddesine göre cumhurbaşkanı adayları “*siyasi parti grupları, en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler ile en az yüz bin seçmen*” tarafından önerilmek suretiyle aday olabilirler. 2017 Anayasa değişikliğinden önce, Anayasanın ilgili maddesinde, “*Cumhurbaşkanı seçilen adayın varsa partisi ile ilişkisinin*” kesileceği hükmü varken, değişiklik ile birlikte bu hüküm kaldırılmıştır. Böylece, Cumhurbaşkanının bir partinin üyesi veya genel başkanı olabilmesinin önü açılmış, Cumhurbaşkanı olan kişinin varsa partisi ile fiilî ve hukukî ilişkisinin devam etmesi imkânı getirilmiştir.¹⁴⁰

¹³⁸ Gülener ve Miş, s. 7.

¹³⁹ Lamba, s. 222.

¹⁴⁰ Korkmaz, s. 55-56.

Tablo 2: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Geçişin Adımları
21 Ekim 2007 Referandumu: Parlamenter Sistemde İken, Cumhurbaşkanının ¹⁴¹ Halk Tarafından Seçilmesi Kabul Edilmiştir. ¹⁴²

10 Ağustos 2014: Doğrudan Halk Tarafından İlk Cumhurbaşkanı Seçilmiştir. ¹⁴³

15 Temmuz 2016: Başarısız Darbe Girişimi.

16 Nisan 2017: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin 18 Maddelik Paket Halinde Referandumda Kabulü ¹⁴⁴

24 Haziran 2018: Cumhurbaşkanlığı ve Milletvekili Seçimlerinin Yapılması ¹⁴⁵

¹⁴¹ Bu esnada Cumhurbaşkanı, 28 Ağustos 2007 de seçilen Abdullah Gül'dür.

¹⁴² 21 Ekim 2007 referandumunda "kabul edilen bazı değişiklikler şunlardır:

1) Milletvekili genel seçimlerinin beş yıl değil dört yılda bir yapılması.

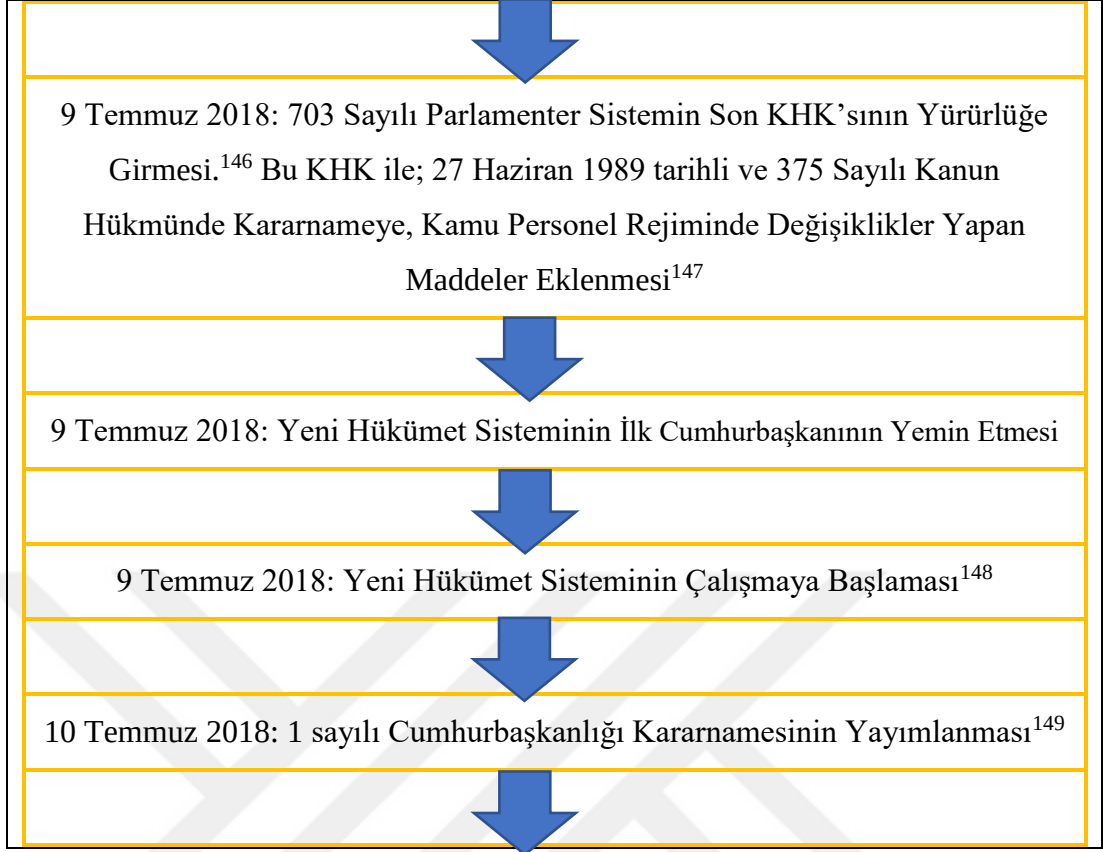
2) Cumhurbaşkanının halkoyuyla seçilmesi.

3) Cumhurbaşkanının niteliklerinin, adaylık usulünün ve süresinin yeniden belirlenmesi. Buna göre, cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir. Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse, en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir. Cumhurbaşkanlığına, siyasi parti grupları, en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler ile en az yüzbin seçmen aday gösterebilir....Cumhurbaşkanı seçilen milletvekilinin TBMM üyeliği sona erer." Bkz. Lamba, s. 222; Ayrıca bkz. 16/06/2007 tarihli Resmî Gazete.

¹⁴³ Halk tarafından doğrudan seçilen ilk cumhurbaşkanı, Recep Tayyip Erdoğan olmuştur.

¹⁴⁴ Bu referandumda, 2007 yılında yapılan referandumda kabul edilen "Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir" (Madde-101) ifadesi aynen yer almıştır. Referandum maddelerinin sonuna konulan madde 18/b metninde "75, 77, 101 ve 102'nci maddelerinde yapılan değişiklikler, birlikte yapılacak ilk Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin takvimin başladığı tarihte yürürlüğe girer" ifadesi yer almaktadır. Bkz. 11/02/2017 tarih ve 29976 sayılı Resmî Gazete.

¹⁴⁵ Bu seçimle Recep Tayyip Erdoğan, "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi"nin ilk Cumhurbaşkanı olmuştur.



¹⁴⁶ 09/07/2018 tarihli ve 30473 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 703 sayılı "Anayasa Değişikliklerine Uyuma Yönelik Kanun Hükmünde Kararname" ile içlerinde bakanlıkların da bulunduğu bazı kamu kurum ve kuruluşları lağvedilmiş, bazıları birleştirilmiş ve bazılarının da isimleri değiştirilmiştir.

¹⁴⁷ Bunlar arasında; Bakan Müşaviri kadrolarının ihdası (172/a md.), Daire Başkanlığına atanmada gerekli hizmet süresinin 5 yıla düşürülmesi (172/b md.), Uzman ve Uzman Yardımcısı çalıştıracak kurumların kapsamının genişletilmesi (174'üncü md.), Uzman Yardımcılarının taşra teşkilatında çalıştırılabilmesi (175'inci md), 375 sayılı KHK'nın ek-18'inci maddesinin yürürlükten kaldırılması (177'nci md.), kamu kurumlarında farklı statülerde personel çalıştırılmasının genişletilmesi, kurumlar arası geçici görevlendirme hükümlerinin esnetilmesi, üst kademe yöneticiliğine (I sayılı Cetvel) atanmak için gerekli hizmet süresinin 5 yıla düşürülmesi, üst kademe yöneticiliğe atanmak için 657 sayılı DMK'da belirtilen atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin şartların kaldırılması, Cumhurbaşkanı kararı veya onayı ile atama ve görevden alma durumlarının düzenlenmesi, kamu kurum ve kuruluşlarında üst kademe yöneticiliğe atanmak için konulmuş olan belli meslek, kurum ve kariyer mensubu olmak, belli görevlerde belli süreler beklemiş olmak gibi şartların kaldırılması (178'inci md.) gibi hususlar sayılabilir.

¹⁴⁸ 9 Temmuz 2018 tarihinde yayımlanan 703 sayılı KHK ile parlamenter sistem dönemi kapanmış ve aynı gün edilen yemin ile yeni sistem dönemi başlamıştır. Ertesi gün (10 Temmuz) günü de 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi yayımlanmıştır.

¹⁴⁹ 1 sayılı Kararname ile, daha önce 703 sayılı KHK ile teşkilat yapılarında kaldırılma, birleştirilme, isim değiştirilme gibi değişiklikler olan ancak faaliyetleri devam eden Bakanlıkların yeni teşkilat yapıları kurulmuş, görev ve yetkileri yeniden belirlenmiştir. Bkz. A. Menaf Turan, s. 70.

2.2.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yasama Organı

Türkiye, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçtikten sonra da -parlamentar sistemde olduğu gibi- “tek meclisli” yasama organı uygulamasına devam etmiştir. Başka bir ifadeyle, parlamentar sistem ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi karşılaştırıldığında meclisin yapısı ile ilgili bir farklılık görülmemektedir. Esasen, yasama meclisinin tek veya çift (millî meclis ve senato gibi) olması, hükümet sistemini belirleyen bir özellik değildir.¹⁵¹

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine giden yolun kapısını açan 2017 yılı referandumu ile Anayasa’nın 75 ve 76’ncı maddeleri değiştirilerek milletvekillerinin sayısı ve seçilme şartlarında bir değişikliğe gidilmiştir. Ancak ifade edilen değişikliklerin, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin “olmazsa olmaz” bir koşulu olarak değil, “demokratik katılım” ve “temsilin artırılması” gerekçesiyle yapıldığının altını çizmek gerekmektedir. Ayrıca, 77’nci maddede yapılan bir diğer değişiklikle de meclisin seçim dönemi, 4 yıldan 5 yıla çıkarılmış ve Cumhurbaşkanı seçimi ile milletvekili seçiminin aynı günde yapılması esası getirilmiştir.

Sözkonusu değişikliklerle birlikte milletvekillerinin, Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan olarak atanmaları durumunda milletvekilliklerinin sona ereceği de hüküm altına alınmıştır.¹⁵² Diğer taraftan, parlamentar sistemin önde gelen özelliklerinden biri olan,

¹⁵⁰ 4 sayılı Kararname ile; Bakanlıkların hâricindeki kamu kurum ve kuruluşlarının 703 sayılı KHK sonrası oluşan boşluğu doldurmak için teşkilat yapıları ile görev ve yetkileri yeniden belirlenmiş, Bakanlıklarla olan bağlı, ilgili ve ilişkili olma durumları yeniden düzenlenmiştir.

¹⁵¹ Hükümet sistemini belirlemede esas alınan kriter, yasama meclisinin yapısı değildir. Başkanlık sistemini uygulayan Amerika’da “çift meclis” sistemi (Temsilciler Meclisi ve Senato) uygulanırken yarı-başkanlık sistemini benimsemiş olan Fransa’da da “çift meclis” sistemi (Millî Meclis ve Senato) uygulanmaktadır. Ülkemizde de, 1961 Anayasası ile başlayan dönemden 1980 ihtilaline kadar olan parlamentar dönemde “çift meclis” sistemi uygulanmıştır. Bkz. Cem Eroğul, *Anatüze Giriş (Anayasa Hukukuna Giriş)*, 12. Bası, Ankara: İmaj Yay., 2012, s. 280.

¹⁵² Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md. 106/4

yasamanın yürütmeyi denetleme yetkisi -bire bir aynı olmasa da- Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde de korunmuştur.¹⁵³

Önceki sistemde bakanlar kurulunun yetkileri arasında yer alan “kanun tasarısı” sunma ve kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi de –bakanlar kurulunun kaldırılması sonucu- yeni sistemde yer almamıştır.

2.2.2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yargı Organı

2017 yılında yapılan Anayasa değişikliği referandumu ile yargı organı üzerinde çeşitli değişiklikler yapılmıştır. Bunlar ana başlıkları ile sıralanacak olunursa;

1- Yargı yetkisinin kimin tarafından kullanılacağına ilişkin tanımlamada değişiklik yapılmıştır:

Önceki Anayasa’nın yargı yetkisi başlıklı 9’uncu maddesinde “*yargı yetkisi bağımsız mahkemelerce kullanılır*” ifadesi yer alırken, değişiklik sonrasında mezkûr ifade “*yargı yetkisi bağımsız ve tarafsız mahkemelerce kullanılır*” şekline dönüştürülmüştür.

2- Yargı organlarının teşkilatlanmasına yönelik olarak değişiklikler yapılmıştır. Bu kapsamda;

- Anayasa Mahkemesi üye sayısı, 17’den 15’e indirilmiş, bununla birlikte Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Anayasa’ya uygunluğunu denetleme görevi Mahkeme’ye verilmiştir.
- Askerî yüksek mahkemeler kapatılmış,
- Anayasa Mahkemesi’nin Yüce Divan sıfatıyla yargıladığı kişilerin kapsamı değiştirilmiş; Cumhurbaşkanı yardımcıları kapsama alınırken, askerî mahkemelerin başkan ve üyeleri çıkarılmıştır.

¹⁵³ Anayasanın, değişiklikten önceki 87. maddesinde yer alan denetim yetkisi, yapılan değişiklik ile kaldırılrsa da yeni versiyonun 98 inci maddesinde yer alan ifadeler, yürütme organının yasama organının denetimine tabi olduğunu açıkça ortaya koymaktadır. Söz konusu maddenin eski versiyonunda meclisin; soru, meclis araştırması, genel görüşme, gensoru ve meclis soruşturması yollarıyla denetim ve bilgi edinme yetkisine sahip olduğu belirtilirken, yeni versiyonda ise meclisin sözkonusu yetkisini; meclis araştırması, genel görüşme, meclis soruşturması ve yazılı soru marifetiyle yerine getireceği belirtilmektedir.

- Anayasa Mahkemesinde iptal davası açmaya yetkili olan mercilerde değişiklik yapılarak; “iktidar ve ana muhalefet partisi” ibaresi çıkarılmış, TBMM’de “en fazla üyeye sahip iki siyasi parti grubu” ibaresi eklenmiştir.
- Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu’nun adı, “Hâkimler Savcılar Kurulu” olarak değiştirilmiş ayrıca, üye sayısı 22’den 13’e düşürülerek seçilme usulleri yeniden belirlenmiştir. Bunlardan 6’sını atama yetkisi Cumhurbaşkanı’na verilmiştir.

Yukarıdaki maddeler incelendiğinde; Anayasa değişiklikleri ile birlikte yargı organlarının bünyeleri, üye sayıları, üyelerinin seçilme şartları ve çalışma usullerine ilişkin değişiklikler yapıldığı, esasen bunların Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemini doğrudan etkileyen veya siyasal istikrara etki edebilecek bir içerikte bulunmadıkları görülmektedir.

Sonuç olarak, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde -parlamente sistemi olduğu gibi- kuvvetler ayrılığı ilkesinin korunmuş olduğu, yargı “bağımsızlığı ve tarafsızlığı” ilkesinin yine anayasal güvence altına alınmış olduğu söylenebilir.

2.2.3. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütme Organı

2017 yılı Referandumundan önce, yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu tarafından kullanılır iken, yeni dönemde bu yetki ve görev sadece Cumhurbaşkanına verilmiştir. Artık, başbakan tarafından bir hükümet kurulmayacak, Cumhurbaşkanı kendi belirleyeceği isimler ile kendi hükümetini/kabinesini kuracaktır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte, en fazla gündeme gelen husus yürütmenin konumu, başka bir ifade ile Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri olmuştur. Cumhurbaşkanının tek başına yürütme organı olması, yürütme ile ilgili konularda kararname çıkarabilmesi, iki dönem görev yapabilmesi, şartlı da olsa meclisi feshedebilmesi, bakanları meclis dışından atayabilmesi, ayrıca Meclis’in yürütmeye karşı en önemli kozlarından olan “gensoru” müessesesinin kaldırılması gibi pek çok konu bu vesileyle tartışılmaya başlanmıştır.

2.2.3.1. Yürütme Organının Niteliğinde Meydana Gelen Değişiklikler

Yeni sistemdeki Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerine bakıldığında, önceki döneme nazaran yürütme lehine önemli bir değişikliğin olduğu gözlemlenmektedir. Bu

çerçeve, 1982 Anayasası'nın 2017 yılı değişikliğinden önceki halinde, yürütmeye ilişkin görev ve yetkilerin Cumhurbaşkanı ve/veya bakanlar kurulu tarafından kullanılacağı belirtilmiş iken, Anayasanın 8'inci maddesinde yapılan değişiklikten sonra sözkonusu görev ve yetkilerin kullanımı münhasıran Cumhurbaşkanına verilmiştir. Bu duruma; Anayasa'nın 15'inci maddesinde yer alan “*temel hak ve hürriyetlerinin kullanılmasının durdurulması*” ile 73'üncü maddesinde yer alan “*vergi ile ilgili hükümler*” ve 93'üncü maddesinde yer alan “*meclisin ara verme veya tatil sırasında toplantıya çağırılması*” gibi konularda Cumhurbaşkanının tek başına yetkili olması hususları örnek olarak verilebilir.

Yeni sistemde hükümetin/kabinenin -bakanlar kurulu- kuruluş şekli değişmiştir. Önceden hükümet, parlamento tarafından kurulurken, yeni sistemde bu yetki Cumhurbaşkanına verilmiştir. Başka bir ifade ile Cumhurbaşkanı, kendisi tarafından belirlenen bakanlar ile kendi hükümetini kurmaktadır. Böylece, parlamento tarafından kurulan hükümet dönemi sona ermiştir. Bu durum, yasama ve yürütme arasındaki sert ayrılığın bir sonucu gibi gözükmekte olup, sistem bu yönüyle de başkanlık sistemine benzemektedir. Diğer taraftan önceki parlamenter yapıda, hükümetin göreve başlayınca “güvenoyu” alması gerekli iken yeni sistemde bu kaldırılmış, Cumhurbaşkanı kabinesinin doğrudan göreve başlaması usûlü benimsenmiştir. Bunun arkasında da, geçmiş dönemlerde yaşanan “güvensizlik” deneyimleri ile seçimle gelmiş olan Cumhurbaşkanı tarafından kurulan bir hükümetin başka bir kuvvet tarafından onaylanmasının, kuvvetler ayrılığı prensibine aykırı düşeceği yaklaşımının yatmakta olduğunu söylemek zor olmayacaktır.¹⁵⁴ Keza, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin yürütme alanında getirdiği bir diğer yenilik, başbakanlık müessesesinin kaldırılmış olmasıdır. Yeni dönemde, yürütmenin başı Cumhurbaşkanı olduğundan artık başbakanı atamak, istifasını kabul etmek, başbakanın teklifi üzerine bakanları atamak ve görevlerine son vermek gibi mekanizmalara -tabii olarak- son verilmiştir.

Cumhurbaşkanının yürütme ile ilgili yeni görev ve yetkilerinden çok önemli bir tanesi de “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”dir. Bir nevi eski sistemdeki Bakanlar Kurulu Kararnamesinin yerini tutan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin çerçevesi yeni

¹⁵⁴ Yusuf Tekin ve M. Çağatay Okutan, *Türk Siyasal Hayatı*, 4. Baskı, Ankara: Orion, 2019, s. 162, 164, 184-185.

Anayasada çizilmiştir. Buna göre, “*Temel haklar, kişi hakları ve ödevleri, siyasi haklar ve ödevler ile ilgili, anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda, kanunda açıkça düzenlenen konularda, cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamayacak*” olup, Cumhurbaşkanı sadece, yürütme yetkisine ilişkin konularda “kararname” çıkarabilecektir.¹⁵⁵ Diğer taraftan, Anayasa’nın 104’üncü maddesinde yer alan “*Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde kanun hükümleri uygulanır*” ifadesinden anlaşılabileceği üzere, cumhurbaşkanlığı kararnameleri normlar hiyerarşisi içerisinde kanunlardan aşağıda yer almaktadır.

Yeni dönemde, yürütmenin birer “aygıtı” olarak değerlendirilebilecek bakanlıkların; kurulması, kaldırılması, teşkilatlandırılması, görev ve yetkilerinin belirlenmesi önceden kanun ile yapılırken artık, cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile yapılır hale gelmiştir.

Yürütme Organının Kapsamının Daraltılması

Önceki dönemde yürütme yetkisi, Cumhurbaşkanı ve bakanlar kuruluna ait iken yeni sistemle birlikte bu yetki yalnızca Cumhurbaşkanına verilmiştir. Mevcut Anayasa’nın 104’üncü maddesinin birinci fıkrasında “*Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir*” denilmek sûretiyle bu durum açıkça ifade edilmiştir.¹⁵⁶ Böylece, başbakanlık ve bakanlar kurulu kaldırılarak, yürütmedeki çift başlılık sona erdirilmiş ve tek başlı bir yapıya geçilmiştir.

Cumhurbaşkanının Yürütmenin Merkezine Oturması

Çalışmanın ilerleyen kısımlarından da görüleceği üzere, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmekle beraber; yürütme, sistemin merkezine, Cumhurbaşkanı da bu merkezin kilit noktasına oturmuştur. Bu durum, yukarıda mezkûr Anayasa hükmünde de açıkça belirtilmiştir. Diğer taraftan, aşağıda yer alacak olan konularda, yürütmedeki

¹⁵⁵ Cumhurbaşkanının kararname çıkarabilme yetkisi; gerek anayasa değişiklik teklifi hazırlanırken, gerekse referandum sürecinde kamuoyunu oldukça meşgul etmiştir. Cumhurbaşkanına böyle bir yetkinin verilmesinin onu “diktatörleştireceğini” savunanlar olduğu gibi, bu yetkinin sadece Anayasa’da “belirtilen şartlarla” geçerli olacağını ve kanunlardan üstte olmayacağını ileri sürenler olmuştur. Benzer bir uygulama ABD’de vardır. Yürütme kararnamesi (executive order) olarak adlandırılan bu işlemin aslında üst mevzuatta karşılığı yoktur. Sadece, ABD Anayasası’nın 2. maddesinde yer alan “*Yürütme yetkisi ABD Başkanı’na aittir*” ibaresine dayalı olarak sözkonusu uygulama yapılmaktadır. Bkz. Akçakaya ve Özdemir, s. 930.

¹⁵⁶ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md. 104/1.

-kabinesi dâhil- atama ve görevden almalarda tek onay/karar mercii olması, Cumhurbaşkanının bu durumunu daha da güçlü hale getirmektedir.

Bakanların Seçilmesi, Atanması ve Görevden Alınması

Yeni sistemde Cumhurbaşkanı, kendi yardımcıları ile bakanlarını seçer, atar ve böylece kabinesini oluşturur. Aynı usulle de görevden alır. Göreve başlamaları veya görevden alınmaları için Meclisin bir onayına ihtiyaç duymaz. Bakanlar, TBMM'ye karşı değil, Cumhurbaşkanına; Cumhurbaşkanı da halka karşı doğrudan sorumluluk taşır. Bu itibarla, parlamenter sistemin iki önemli müessesesi olan “güvenoyu” ve “gensoru” mekanizmaları yeni sistemde kaldırılmıştır.

Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri İle Yürütmeye İlişkin Düzenleyici İşlemler Yapılabilmesi

Önceki sistemde, bakanlar meclisin yasama faaliyetlerine katılabilir ve uygun şartlarda kanun hükmünde kararname çıkarabilir iken, yeni sistemde ne Cumhurbaşkanı ne de bakanlar bu konuda herhangi bir yetkiye sahiptirler. Bununla birlikte Cumhurbaşkanı, çerçevesi Anayasada çizilmiş olan “Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri” çıkarmak suretiyle yürütmeye ilişkin “düzenleyici işlem” yapabilir hâle gelmiştir. Mesela; bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görev ve yetkilerinin düzenlenmesi, teşkilat yapısının değiştirilmesi gibi hususlar bu kapsamda sayılabilir.¹⁵⁷

Yürütme Erkinin, Fesih Yetkisine Sahip Olması

Anayasa'nın 116/2'nci maddesine göre, Cumhurbaşkanı herhangi bir gerekçe göstermeden meclisi feshetme yetkisine sahiptir. Buna karşılık, meclis de nitelikli çoğunlukla (3/5) seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Ancak her iki durumda da, hem meclis seçimi, hem cumhurbaşkanlığı seçimi yenilenmek ve her ikisi de aynı *günde yapılmak zorudur*.¹⁵⁸

¹⁵⁷ Bu durum, “kanunî idare” ilkesine aykırı düştüğü için kimi zaman eleştirilmektedir. Bununla birlikte Meclis, her zaman kanunî bir düzenleme yapmak suretiyle konuya müdâhil olup belirleyici rol oynayabilir. Benzer şekilde, yeni sistemde -eski sistemde olduğu gibi- Cumhurbaşkanı, Meclisin çıkarmış olduğu bir kanunu yeniden görüşülmek üzere meclise geri gönderebilir.

¹⁵⁸ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası md. 106/1, 116/1, 116/2, 116/5.

Yürütmenin, Kamu Tüzel Kişiliği Oluşturabilmesi

Kamu tüzelkişiliği, bir takım üstün ve ayrıcalıklı yetkilerle donatılmak sûretiyle diğer gerçek ve tüzel kişilerle girişeceği hukukî ilişkilerde üstünlük hakkına sahip olmayı içeren hukukî bir müessesedir.¹⁵⁹ Önceki sistemde Anayasa, kanun veya kanunun açıkça verdiği bir yetkiye dayanılarak kurulabilen kamu tüzel kişilikleri, yeni sistemde Anayasa ve kanunların yanısıra Cumhurbaşkanı tarafından da kurulabilir duruma gelmiştir.

Yürütmenin, Üst Düzey Kamu Yöneticilerini Tek Başına Atayabilmesi

Yürütme yetkisini tek başına kullanan Cumhurbaşkanı, bakanlarını kendi seçtiği gibi, birlikte çalışacağı üst düzey bürokratları da kendi seçmekte ve atamaktadır. Uygulamada buna “karar” ile atama denilmektedir. İkinci seviye sayılabilecek bürokrat grubunun atanması ise, ilgili bakanın teklifi ve Cumhurbaşkanının onayı ile gerçekleşmektedir. Uygulamada bu usûle “onay” ile atama denilmektedir. Yeni sistemde, onay suretiyle atama konusunda Cumhurbaşkanına aşırı bir yük getirildiği görülmektedir. Bunların ayıklanarak, gerçekten Cumhurbaşkanınca atanması gerekmeyenlerin ilgili bakanın yetkisine bırakılması, hem sözkonusu yükü hafifletecek hem de Cumhurbaşkanına zaman kazandıracaktır.

Yürütmenin, “Bütçe” Hazırlayabilmesi

Ülke yönetimleri için “bütçe” son derece önemlidir. Zira “kamu idarelerinin ve kamu iktisadi teşebbüsleri dışındaki kamu tüzel kişilerinin harcamaları yıllık bütçelerle yapılmaktadır.”¹⁶⁰ Parlamenter sistemde, hükümet tarafından hazırlanan bütçeler, Meclis’in onayından sonra yürürlüğe girmektedir. Yeni dönemde ise, bütçe hazırlama yetkisi Cumhurbaşkanına verilmiş olmakla birlikte Meclis, onay mercii olarak yine varlığını sürdürmüştür. Buna göre, Cumhurbaşkanı bütçe kanun teklifini malî yılbaşından en az yetmiş beş gün önce Meclis Başkanlığına sunar; bu teklif önce “Plan ve Bütçe Komisyonu”nda görüşülür, gerekli müzakere ve varsa düzeltmelerden sonra oylanmak üzere “Genel Kurul”a gönderilir. Bütçe, eğer yılbaşından önce onaylanmaz

¹⁵⁹ Metin Günday, *İdare Hukuku Dersleri*, Ankara: İmaj Yay., 1996, s. 66-67.

¹⁶⁰ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md. 161

ise, hızlı bir şekilde “geçici bütçe” kanunu hazırlanır ve Meclis’e sunulur, bu da kabul edilmez ise bu takdirde -bütçe kabul edilinceye kadar- bir önceki yılın bütçesi “yeniden değerlendirme oranı” doğrultusunda uygulanır.”¹⁶¹

Yürütmenin, Siyasî Kişiliğini Koruması

Siyasî kişiliği korumak demek, ilgilinin daha önceden sahip olduğu kimi siyasî unvan, pozisyon, üyelik, ilişiklik veya yetkileri, yeni bir hukukî statüye geçse bile kısmen veya tamamen kullanmaya devam etmesi anlamına gelmektedir. Önceki Anayasa metninde yer alan “*Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer*”¹⁶² hükmüne istinaden, o dönemde Cumhurbaşkanı seçilen bir partili, partisinden istifa etmekte idi. Ancak, bu hükmün birinci kısmının kaldırılması ile yeni dönemde, Cumhurbaşkanının varsa partisiyle olan ilişkisinin devam etmesi mümkün hale gelmiştir.

2.2.3.2. Yürütme Organının Yapısında Meydana Gelen Değişiklikler

Bakanlar Kurulunun Yürütme Organlığından Çıkartılması

Önceki Anayasa metninde “*Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir*” ifadesi yer alırken yeni metinde aynı cümle “*Bakanlar Kurulu*” kısmı olmaksızın yer almıştır. Buradan anlaşılmaktadır ki, parlamenter sistemde Cumhurbaşkanı’nın yanında, yürütme organının ikinci kanadı olarak görev yapan Bakanlar Kurulu yeni dönemde bu vasfını kaybetmiştir.

Diğer taraftan önceki Anayasa’da “Bakanlar Kurulunun Kuruluşu, Göreve Başlaması, Görev ve Sorumlulukları” başlıklı 109-114’üncü maddeleri Anayasa’dan çıkarılmak suretiyle “Bakanlar Kurulu” müessesesi de sistemden çıkarılmıştır. Buna bağlı olarak Bakanlar Kurulu Sekreteryası da lağvedilmiştir.

¹⁶¹ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md. 161; A. Menaf Turan, s. 60

¹⁶² a.g.mev., mülga md. 101

Cumhurbaşkanının, Tek Başına Yürütme Organı Olması

Parlamenter sistemde, cumhurbaşkanı yürütmenin bir kanadı olmakla birlikte pasif bir görünüme ve “ikincil” bir role sahiptir. Cumhurbaşkanlığı teşkilatı da, cumhurbaşkanlığının “tekil bürokrasisi”ni temsil eden bir yapı görünümü arzietmekteydi. Cumhurbaşkanı, “Devletin başı” sıfatıyla, Devlet organları ve kurumları arasındaki denge ve eşgüdümü gözetmekle mükelleftir.¹⁶³

Yeni sisteme geçişle birlikte bahsi geçen hususların hemen tamamında değişiklikler yapılmıştır. Yeni Anayasa’da yer alan “*Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir*” ve “*Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir*”¹⁶⁴ ifadelerinden ötürü, Cumhurbaşkanı yeni dönemde yürütmenin tek organı haline gelmiştir. Ancak, uygulamada karşılaşılan sorunları bertaraf etmek, “kuvvetler ayrılığı/fren-denge/denge-denetleme” sistemini daha etkin bir şekilde işletmek ve yürütme erkinin zamanını daha verimli bir şekilde kullanmasını temin etmek üzere mevcut sistemin, “Geliştirilmiş Başkanlık/Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi” anlayışı ile yeniden gözden geçirilmesi ve iyileştirmeler yapılması yerinde olacaktır. Bu kapsamda, tezin ilerleyen bölümlerinde değinilecek olan hususların ele alınarak gerekli düzenlemelerin yapılması, aynı zamanda Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne getirilen tenkitleri de azaltacak nitelikte değerlendirilmektedir.

Aşağıda, içinde Cumhurbaşkanı’nın da yer aldığı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı ele alınacaktır.

2.2.3.3. Yeni Sistemin Teşkilatlanması ve Yürütme Organı

Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı

Esasen, Cumhurbaşkanlığı teşkilatına ilişkin değişikliklerin bir bölümü 2017 Anayasa referandumu ile gerçekleştirilmiş olup,¹⁶⁵ akabinde 703 sayılı KHK ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile devamı getirilmiştir. Böylece, hem yürütme

¹⁶³ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası mülga md. 104/1.

¹⁶⁴ *a.g.mev.*, md. 8, 104.

¹⁶⁵ Bu değişiklikler kapsamında; Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin kaldırılması, Cumhurbaşkanlığı Yardımcılığı müessesesinin getirilmesi, Bakanların Cumhurbaşkanı tarafından ve Meclis dışından atanması usulünün benimsenmesi gibi hususlar sayılabilir.

organı olarak “cumhurbaşkanının teşkilatı” hem de “cumhurbaşkanlığının teşkilatı” yeniden şekillendirilmiştir. Bu Kararnamelerden ilki olan 10/07/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, “Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı” hakkında olup yeni sistemin kamu yönetimi “örgütlenme modelini” ortaya koymaktadır.¹⁶⁶ Buna göre Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı, bölüm sonunda yer alan şemadaki gibi örgütlenmiştir.¹⁶⁷

Söz konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde, Cumhurbaşkanlığı Merkez Teşkilatının; Cumhurbaşkanlığı Makamı, Cumhurbaşkanlığı İdarî İşler Başkanlığı, Cumhurbaşkanlığı Yardımcılıkları ve Cumhurbaşkanlığı Politika Kurullarından oluştuğu belirtilerek bu birimlerin kadrolarının, Cumhurbaşkanı kararıyla belirleneceği hüküm altına alınmıştır.¹⁶⁸

Cumhurbaşkanı

Yeni sistemde, yürütmenin merkezine Cumhurbaşkanı oturmuş olup, “tek başına” yürütme organı niteliğini taşımaktadır. Cumhurbaşkanı aynı zamanda, Devletin başı ve başkan sıfatıyla milletin birliğini temsil eder, Anayasa’nın uygulanması ile Devlet organlarının düzenli ve birbiri ile uyumlu şekilde çalışmasını sağlar.¹⁶⁹

Cumhurbaşkanlığı Makamı

Cumhurbaşkanlığı merkez teşkilatının birinci ve en önemli birimi, hiç şüphesiz içinde Cumhurbaşkanının da bulunduğu, Cumhurbaşkanlığı Makamıdır. Cumhurbaşkanlığı Makamında ayrıca “büyükelçi” unvanı da taşıyan özel kalem müdürü, başdanışman ve danışmanlar, özel temsilciler ile yüksek istişâre kurulu da yer almaktadır.¹⁷⁰

Cumhurbaşkanı Özel Kalem Müdürü

Cumhurbaşkanı makamına ilişkin tüm iş ve hizmetleri yürütmek, ayrıca Cumhurbaşkanının Milli Saraylar ve Devlet Arşivlerine ilişkin verdiği talimat, iş ve

¹⁶⁶ Kararnamenin ismi, kısımları ve bölümlerinin hiyerarşik-sistematiik açıdan gözden geçirilmesi faydalı olacaktır.

¹⁶⁷ A. Menaf Turan, s. 60-62. Ayrıca bkz. tez metni, s. 83.

¹⁶⁸ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 11.

¹⁶⁹ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 1.

¹⁷⁰ Konuya ilişkin olarak bkz. a.g.mev., “Cumhurbaşkanlığı Makamı” başlıklı “Birinci Kısım” ve 1-4 üncü maddeler.

işlemleri de yerine getirmek üzere kurulan özel kalem müdürlüğü, Cumhurbaşkanlığı Makamının en önemli ve en mahrem birimidir. Özel kalem müdürü, ihtiyaç duyulan yerlerde açılan ve sorumluluğu kendisinde olan “çalışma büroları”na da nezâret eder. Cumhurbaşkanı özel kalem müdürü aynı zamanda “Büyükelçi” unvanı da taşır.

Cumhurbaşkanı Başdanışmanı ve Danışmanı

Cumhurbaşkanı, vereceği danışmanlık görevleri ile diğer işleri gördürmek üzere başdanışman veya danışman atayabilir.

Özel Temsilci

Cumhurbaşkanı ülke menfaatlerinin gerektirdiği durumlarda “bilgi ve uzmanlıklarına” istinaden “dış ülkelerde veya uluslararası kuruluşlar nezdinde” özel bir görevle, “özel temsilci” görevlendirebilir. Bunlara, görevleri müddetince “büyükelçi” unvanı da verilebilir.

Yüksek İstişare Kurulu

Üyeleri Cumhurbaşkanınca belirlenen Yüksek İstişare Kurulu, “Mille ve Devlete hizmeti geçmiş, bilgi ve birikim sahibi kişiler”in söz konusu deneyim, bilgi ve kazanımlarından istifade edilmesi amacıyla oluşturulmuştur.¹⁷¹

Cumhurbaşkanlığı İdarî İşler Başkanlığı

Önceki sistemde, Cumhurbaşkanlığı bünyesinde yer alan Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği kaldırılarak yerine İdarî İşler Başkanlığı getirilmiştir. Başkanlık, Genel Sekreterlik tarafından yerine getirilen işlerin yanısıra, mevzuatla kendisine verilen ilave görevlerle adeta bürokrasinin “tepesine” oturtulmuş ve kendisine eski sistemdeki Başbakanlık Müsteşarlığı fonksiyonu verilmiştir. Cumhurbaşkanlığı İdarî İşler Başkanlığı; Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğü, Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü, Güvenlik İşleri Genel Müdürlüğü, Destek ve Malî Hizmetler Genel Müdürlüğü ile Koruma Hizmetleri Genel Müdürlüğünden oluşmaktadır.

¹⁷¹ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 4/A; Tekin Avaner ve Sultangül Özsoy, “Türk Kamu Yönetiminde İstişarenin Önemi: Yüksek İstişare Kurulu Örneği”, *Akademi Sosyal Bilimler Dergisi (ASBİDER)*, C. 9, S. 25, 2011, s. 28.

Devlet bürokrasisinin çalışmasında kilit rol oynayan İdarî İşler Başkanı, eski sistemde en yüksek Devlet memuru olan Başbakanlık Müsteşarının yerini almıştır. İdarî İşler Başkanı, bir yandan başında bulunduğu İdarî İşler Başkanlığının en üst amiri ve başkanı sıfatıyla kendisine verilen; Devlet teşkilatının düzenli ve etkili bir şekilde çalışmasını temin edecek mekanizma ve prensiplerin tespit edilmesi, TBMM ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile olan ilişkilerin yürütülmesi ve koordinasyonu gibi görevleri yerine getirirken diğer taraftan, Cumhurbaşkanı adına, tüm birimlerin iş ve işlemleri ile faaliyet ve hesaplarını denetlemekle görevli ve yetkili kılınmıştır.¹⁷²

Cumhurbaşkanı Yardımcıları

Cumhurbaşkanı yardımcılığı, yeni sistemle birlikte ihdas edilmiş, önemli bir müessese görünümündedir. Normal zamanlarda, Cumhurbaşkanınca verilen görevleri yapacak ve gerektiğinde de Cumhurbaşkanına vekâlet edecek olan yardımcı, doğrudan Cumhurbaşkanına karşı sorumlu olacaktır. 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin ilgili madde başlığında “*Cumhurbaşkanı yardımcıları*” ifadesi kullanıldığından dolayı, ilerleyen zamanlarda ihtiyaca binaen yardımcı sayısının “birden” fazla olması mümkün gözükmemektedir.¹⁷³

Cumhurbaşkanı Yardımcıları Özel Kalem Müdürleri

Cumhurbaşkanı yardımcılara görevlerini yerine getirirken yardımcı olmak amacıyla; büro, protokol, tören, yurtiçi ve yurtdışı gezilerine ait iş ve işlemleri yürütmek üzere, adigeçen mevzuatla “özel kalem müdürlükleri” de ihdas edilmiş bulunmaktadır. Özel kalem müdürlükleri bünyesinde görev yapan personel, Cumhurbaşkanlığı merkez teşkilatı kadroları içerisinde yer almaktadır.¹⁷⁴

Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları

Parlamente sistemdeki Cumhurbaşkanlığı teşkilatı içinde yer almayan ve hatta daha geniş bir ifadeyle o dönemdeki kamu yönetimi içerisinde bulunmayan “politika kurulları” da yeni sistemin getirdiği yeniliklerden biridir. Cumhurbaşkanlığı bünyesinde kurulmuş olan bu kurulların temel görevi, Cumhurbaşkanınca alınacak

¹⁷² A. Menaf Turan, s. 62-63; *a.g.mev.*, md. 5-6.

¹⁷³ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 17.

¹⁷⁴ *a.g.mev.*, md. 19.

kararlar ile uygulanacak politikalar hakkında önerilerde bulunmak, uygulamaya konulmuş karar ve politikaların izlemesini yaparak gidişat hakkında raporlar sunmaktır.

Kurulların başkanı, Cumhurbaşkanıdır. En az üç kişiden oluşan kurul üyelerini Cumhurbaşkanı atar, içlerinden birini de başkanvekili olarak görevlendirir. Bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile yakın bir diyalog içerisinde çalışmaları öngörülen kurullar, gerekli görüldüğünde “ortak koordinasyon” toplantıları da düzenleyebilirler. Kurullara, görevlerini yerine getirebilmeleri için İdarî İşler Başkanlığınca yeteri kadar personel görevlendirmesi de yapılır.¹⁷⁵ Şu ana kadar kurulmuş olan “Politika Kurulları” şunlardır:

- Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu
- Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu
- Ekonomi Politikaları Kurulu
- Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu
- Hukuk Politikaları Kurulu
- Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu
- Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu
- Sosyal Politikalar Kurulu
- Yerel Yönetim Politikaları Kurulu

Cumhurbaşkanlığı Ofisleri

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte kamu teşkilatına giren yapılardan bir tanesi de “Cumhurbaşkanlığı Ofisleri” olmuştur. 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile vücut bulan ofisler, Cumhurbaşkanlığına bağlı, özel bütçeli, kamu tüzel kişiliğini haiz, idarî ve malî özerkliğe sahip yapılardır. Ülkenin önünü açacak politikalara ilişkin projeler üretmesi görevi verilen ofislerin mevcut sayısı 4’tür. Bu ofisler:

- Dijital Dönüşüm Ofisi
- Finans Ofisi
- İnsan Kaynakları Ofisi

¹⁷⁵ a.g.mev., md. 20-22, 32-34.

➤ Yatırım Ofisi'dir.¹⁷⁶

Ofislerin en üst yöneticileri, başkanlardır. Başkan, ofisin genel yönetim ve temsilinden Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Başkan, mevzuatla kendisine verilen görevleri yerine getirmek, görev alanına giren konularda sivil toplum kuruluşları, kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği yapmak, gerektiğinde mevzuat teklifleri hazırlamak, ihtiyaç duyulan alanlarda araştırma, etüt ve proje ile uluslararası toplantılar düzenlemekle yetkili ve görevlidir. Ofislerin personel yapısı oldukça esnektir. Neredeyse kamuda yer alan tüm personel rejimine tâbi kurumlardan eleman çalıştırabilirler. Ofislerin kadroları, Cumhurbaşkanın Kararı ile ihdas edilir. Diğer taraftan ofislerin personeli, yurtiçi ve yurtdışında eğitime gönderilebilirler.

Cumhurbaşkanlığına Bağlı ve İlgili Olan Kurum ve Kuruluşlar

Cumhurbaşkanlığının, yürütmenin merkezine oturmasıyla birlikte kendisine çok fazla sayıda kurum ve kuruluşun bağlanması kaçınılmaz olmuştur.¹⁷⁷ Bilindiği üzere, Bakanlıklar, kamu yapılanmamızda, öteden beri “üst örgütler” olarak kurulmuş olup, diğer kurum ve kuruluşlar çeşitli seviyelerde bunlara bağlanagelmıştır. Bu seviyeler, “bağlı, ilgili ve ilişkili” olmak üzere 3 türdür. Yeni sistemle birlikte, bu yapı korunmakla birlikte Cumhurbaşkanlığına da azımsanmayacak sayı ve önemde kamu kurum ve kuruluşunun bağlandığı görülmektedir. Günümüz itibarıyla sayıları 11 olan bu bağlı ve ilgili kuruluşlar aşağıdaki gibidir:

- Devlet Arşivleri Başkanlığı
- Devlet Denetleme Kurulu
- Diyanet İşleri Başkanlığı
- İletişim Başkanlığı
- Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği
- Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı
- Milli Saraylar Dairesi Başkanlığı
- Savunma Sanayi Başkanlığı
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı
- Türkiye Varlık Fonu

¹⁷⁶ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 525 vd.

¹⁷⁷ Burada, Cumhurbaşkanlığı Ofislerini de dikkate almak yerinde olacaktır.

➤ Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (İlgili Kuruluş)

Bakanlıklar

Önceki hükümet sisteminde olduğu gibi, yeni sistemde de Bakanlıklar yürütme organının en fonksiyonel aygıtları olarak Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı içerisinde yer almışlardır.¹⁷⁸ Daha önceden Başbakana karşı sorumlu olan Bakanlar, yeni sistemde Cumhurbaşkanına karşı sorumluluk taşır hale gelmişlerdir.¹⁷⁹

Aynı zamanda Bakanlar, yeni sistemde de başında oldukları bakanlığın en üst amiri kabul edilmiş olup, emri altındakiler ile kendisine bağlı tüm birim ve kuruluşların iş ve işlemlerini takip, kontrol ve denetlemekle sorumludurlar.¹⁸⁰

İdarî Kurul, Konsey ve Komisyonlar

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin getirdiği yeni kamu yönetimi düzeninde Cumhurbaşkanlığı teşkilat sistemi içerisinde “İdari Kurul, Konsey ve Komisyonlar” da yer almaktadır. Bunlar, bakanlıkların ortak çalışma alanlarında, eşgüdüm içerisinde bir karara varmalarını sağlayacak, alınan kararları takip edecek bir mekanizma olarak örgütlendirilmişlerdir. 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine göre, bunlardan sadece, Ekonomik İşler Olağanüstü Hal Koordinasyon Kurulu’na Cumhurbaşkanı başkanlık edecek olup, diğerlerine ya ilgili bakan/bakan yardımcısı ya da ilgili bakanın görevlendireceği üst düzey bir bürokratin başkanlık etmesi öngörülmüştür.

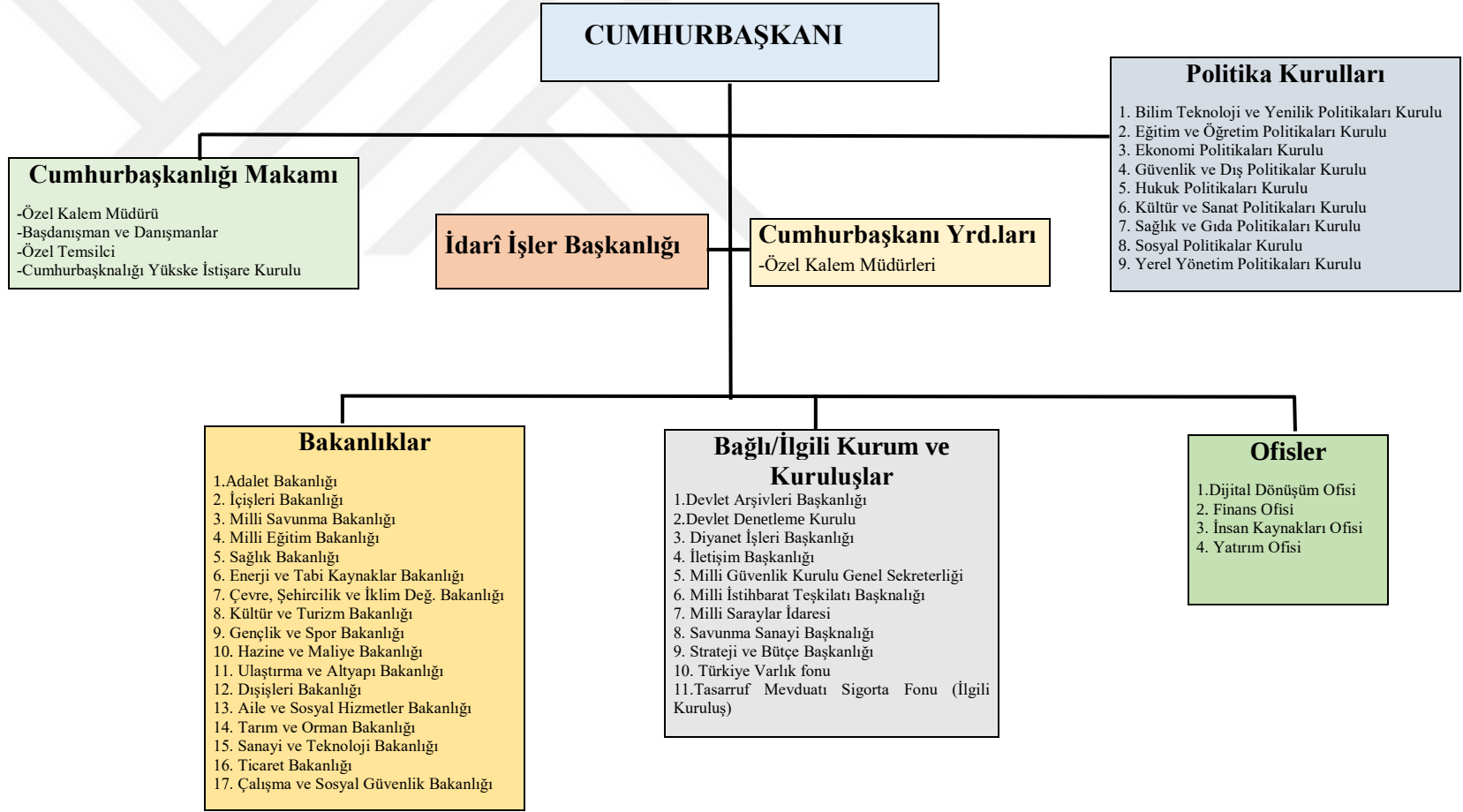
Söz konusu kurul, konsey ve komisyonlar şunlardır: “Malvarlığının Dondurulmasını Değerlendirme Komisyonu, Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu, Ekonomik İşler Olağanüstü Hal Koordinasyon Kurulu, İthalatta Haksız Rekabeti Değerlendirme Kurulu, Bireysel Emeklilik Danışma Kurulu, Asgari Ücret Tespit Komisyonu, Toptancı Hal Konseyi.”¹⁸¹

¹⁷⁸ Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, s. 143; Ayrıca bkz. bölüm sonundaki Cumhurbaşkanlığı Teşkilat Şeması, s. 83.

¹⁷⁹ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 503/2.

¹⁸⁰ *a.g.mev.*, md. 503/1.

¹⁸¹ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 521 vd.



Şekil 4.Cumhurbaşkanlığı Teşkilat Yapısına İlişkin Şema.¹⁸²

¹⁸² Lamba, s. 224; “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 11.

2.3. Bakanlıkların Teşkilat ve Personel Yapısında Meydana Gelen Değişiklikler

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte kamu yönetimi içerisinde sayısal ve yapısal olarak en fazla değişikliğe uğrayan teşkilatın “Bakanlıklar” olduğu söylenebilir. Bir yandan teşkilatlanmasına yönelik olarak yapılan yeni düzenlemeler, diğer taraftan çalışan personelin mevzuatına ilişkin getirilen yeni açılımlar sebebiyle Bakanlıklar, yeni dönemin belirleyici ve tetikleyici “aktörleri” olmaya aday yapılar olmuşlardır.

2.3.1. Bakanlıkların Teşkilat Yapısında Meydan Gelen Değişiklikler

Yukarıda marûz çerçevede Bakanlıkların hizmet birimleri ile bağlı/ilgili/ilişkili kuruluşlarının teşkilat ve hiyerarşik yapılanmalarında çeşitli değişiklikler yapılmıştır. Bu kapsamda bazı bakanlıklar kaldırılmış, bazı bakanlıklar birleştirilmiş, bazıları da isimleri değiştirilmek sûretiyle devam ettirilmiştir. Çalışmanın bu bölümünde mezkûr değişikliklere daha yakından bakılmaya çalışılacaktır.

2.3.1.1. Bakanlıkların İç Yapısında Meydana Gelen Değişiklikler

Parlamentar sistemin kaldırılarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesi, başka bir ifadeyle, önceki sistemin müesseselerinin kaldırılması ya da dönüştürülmesi neticesinde yeni birtakım hukukî düzenlemelerin yapılması kaçınılmaz hale gelmiştir. Şüphesiz ki bu konudaki en önemli değişikliklerden biri, 1980’li yıllardan itibaren Bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluşların teşkilatlanmasına şekil veren 3046 sayılı Kanunun, 24 Haziran 2018 seçimlerini müteakiben 9 Temmuz 2018 tarihinde yürürlüğe giren ve “yürütme organına” ilişkin önemli hükümler içeren 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yürürlükten kaldırılması olmuştur. Böylece Ülkemiz kamu yönetiminde esaslı bir yapı ve anlayış değişikliği meydana gelmiştir.

Bakanlıkların Kaldırılması Veya Birleştirilmesi

Az yukarıda değinildiği üzere 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, önceki sistemin son kararnamesi niteliğinde olup, yeni sisteme ilişkin radikal değişiklikleri içeren temel ve öncü düzenlemeler getirmiştir.¹⁸³ Bu kapsamda, yapılan değişiklikler ana hatlarıyla:

¹⁸³ A. Menaf Turan, s. 70.

- 1) Pek çok bakanlığın teşkilat kanununda/yapısında değişiklikler yapılmış,¹⁸⁴
- 2) Çeşitli bakanlıklar kaldırılmış,¹⁸⁵
- 3) Bazı bakanlıkların isimleri değiştirilmiş,¹⁸⁶
- 4) Kamu yönetimine, yeni müessese, kurum ve kuruluşlar girmiş,¹⁸⁷
- 5) Kamu personel sisteminde temel değişiklikler yapılmıştır.¹⁸⁸

703 sayılı KHK'nın yayımlanmasından bir gün sonra, 10/07/2018 tarihli ve 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile “teşkilat kanunları kaldırılan” ancak görevlerini sürdüren Bakanlıkların yeni teşkilat yapılarına ilişkin düzenlemeler yapılmış ve görev alanları ile personel yapıları yeniden belirlenmiştir.¹⁸⁹ Bilahare de 15/07/2018 tarihinde 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Bakanlıkların bağlı, ilgili ve ilişkili kurum ve kuruluşlarını belirleyen düzenlemeler yürürlüğe girmiştir. Böylece yeni sistem, “start” olarak yeni kulvarında yol almaya başlamıştır.

Son düzenlemelerle birlikte bazı bakanlıkların kaldırılması, birleştirilmesi veya isimlerinin değiştirilmesi neticesinde mevcut bakanlık sayısı, 24'ten 16'ya düşürülmüştür.¹⁹⁰

Bu bakanlıklar şunlardır:¹⁹¹

- Adalet Bakanlığı,

¹⁸⁴ Bakanlıkların birleştirilmesine örnek olarak, Avrupa Birliği Bakanlığı ile Dışişleri Bakanlığı'nın Dışişleri Bakanlığı çatısı altında birleştirilmesi verilebilir.

¹⁸⁵ Örnek olarak; Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile Kalkınma Bakanlığı lağvedilmiştir. Keza, Orman ve Su İşleri Bakanlığı ile Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı da kaldırılan bakanlıklar arasındadır.

¹⁸⁶ Örnek olarak, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı verilebilir. Bakanlığın yeni adı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı olmuştur.

¹⁸⁷ “Bakan Yardımcılıkları” müessesesi ile Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı içindeki “Ofisler” buna örnek olarak verilebilir.

¹⁸⁸ Bunlar için bkz. tez metni s. 94 vd.

¹⁸⁹ Bu bağlamda, Adalet, Çevre ve Şehircilik, Enerji ve Tabii Kaynaklar, Gençlik ve Spor, Kültür ve Turizm Bakanlıklarının teşkilat kanunları veya KHK'ları 703 sayılı KHK ile kaldırılarak, ertesi gün 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile teşkilat yapıları yeniden düzenlenmiştir.

¹⁹⁰ 21/04/2021 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan 73 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı; Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı şeklinde ikiye bölünmüş ve bu sayı 17 olmuştur.

¹⁹¹ Bu değişikliklere ilişkin olarak geniş bilgi için bkz. A. Menaf Turan, s. 70-73.

- Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı,
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı,
- Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı,¹⁹²
- Dışişleri Bakanlığı,
- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı,
- Gençlik ve Spor Bakanlığı,
- İçişleri Bakanlığı,
- Kültür ve Turizm Bakanlığı,
- Hazine ve Maliye Bakanlığı,
- Milli Eğitim Bakanlığı,
- Milli Savunma Bakanlığı,
- Sağlık Bakanlığı,
- Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı,
- Tarım ve Orman Bakanlığı,
- Ticaret Bakanlığı,
- Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı.

Sözkonusu değişikliklere çalışma alanımız açısından bakılacak olunursa; 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Avrupa Birliği Bakanlığı lağvedilerek AB Başkanlığına dönüştürülmüş ve Dışişleri Bakanlığının bağlı kuruluşu yapılmıştır.¹⁹³ Diğer taraftan Türk Akreditasyon Kurumu (TÜRKAK) da adıgeçen Bakanlığın ilgili kuruluşu olarak belirlenmiştir. Daha önceden sırasıyla Devlet Planlama Teşkilatı ve Avrupa Birliği Bakanlığına bağlı olarak çalışan Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı (Türkiye Ulusal Ajansı) ise yeni ihdas edilen AB Başkanlığı'nın ilgili kuruluşu haline getirilmiştir.

3046 Sayılı Kanun'un Fonksiyonunu Kaybetmesi

Parlamente sistemde, yürütmenin en önemli ayağını oluşturan Bakanlıkların; kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, görev ve yetkileri ile merkez, taşra ve yurtdışı

¹⁹² 29/10/2021 tarihli ve 31643 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "85 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi"nin 2'nci maddesiyle bakanlığın ismi yukarıdaki şekilde değiştirilmiştir.

¹⁹³ 15/07/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi", md. 59.

teşkilat yapılarına ilişkin düzenleme usûl ve esasları, 1984 yılından beri uygulanmakta olan 3046 sayılı “Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun” hükümlerine göre yürütülmekte idi. Kamu teşkilatlanmasına ilişkin çok önemli ve detaylı hükümleri içeren bu Kanundaki çoğu yetkiler, yeni sisteme geçişle birlikte Cumhurbaşkanına verildiğinden¹⁹⁴ dolayı konuya ilişkin hükümler lağvedilmiş,¹⁹⁵ böylece adıgeçen Kanun, kalan bazı hükümleri ile birlikte eski fonksiyonunu yitirmiştir.

Müsteşar ve Müsteşar Yardımcılıklarının Kaldırılması

Parlamenter sistemin yürürlükte olduğu dönemde, 3046 sayılı Kanun’un bir gereği olarak Bakanlıklarda -bakandan sonra- en üst hiyerarşik makam, müsteşarlık idi. Bu bakımdan müsteşar, bakandan sonra en yetkili kişi olup, onun adına Bakanlığı yönetir, çoğu zaman Bakanlığın işleyişinde Bakan adına karar verirdi. Bu yüzden, müsteşarlar seçilirken bürokraside deneyim sahibi olmuş, konusunda uzman kişiler tercih edilirdi.

9 Temmuz 2018 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 703 sayılı KHK’nın 41’inci maddesi ile müsteşarlık birimi kaldırılmış,¹⁹⁶ geçici 32’nci madde ile de müsteşar kadroları kaldırılarak müsteşarların görevleri sona erdirilmiştir.¹⁹⁷ İhdası 1830’lu yıllara dayanan müsteşarlık müessesesinin kaldırılması, Türk kamu yönetiminde yerleşik bir “geleneğin” sona erdirilmesi konusuna tipik bir örnek olarak verilebilir.

Dışişleri Bakanlığı açısından konuya bakıldığında, 3046 sayılı Kanun’un ilgası ile Bakanlıktaki 1 Müsteşarlık ve 7 Müsteşar Yardımcılığı kaldırılmış, yerine 3 Bakan

¹⁹⁴ Örneğin, 2017 referandumu öncesi Anayasa’nın 113’üncü maddesi, “*Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri, yetkileri ve teşkilatı kanunla düzenlenir*” demekte iken, mevcut Anayasa’nın 106 ncı maddesinin son fıkrası ile bu hüküm, “*Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir*” şekline dönüştürülmüştür.

¹⁹⁵ Bununla birlikte, 47 maddesinden 43’ü kaldırılan 3046 sayılı “Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun”un bu konu kapsamında, “*Bağlılık, ilgililik ve ilişkililik değişikliği*” başlığını taşıyan 19/A maddesi yürürlüğünü sürdürmektedir.

¹⁹⁶ 703 sayılı KHK’nın 41’inci maddesiyle müsteşarlık makamı kaldırılmıştır. Açıkça ifade edilmese de görev ve yetkilerine bakıldığında müsteşarlık makamı yerine Bakan Yardımcılığı makamının ihdas edildiği söylenebilir.

¹⁹⁷ 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, Geçici md. 32.

Yardımcılığı ihdas edilmiştir. Bu durumda, kaldırılarak -başkanlık şeklinde- Dışişleri Bakanlığına bağlanan AB Bakanlığındaki 1 Bakan Yardımcılığı, 1 Müsteşarlık ile 2 Müsteşar Yardımcılığı da dikkate alındığında toplamda 2 Bakan Yardımcılığı, 2 Müsteşarlık, 9 Müsteşar Yardımcılığına ait iş ve işlemlerin 3 bakan yardımcısı tarafından yürütülmesi, uygulamada sıkıntı ve gecikmelere yol açmıştır. Ancak, mülakatlardan çıkan ilginç sonuçlardan birine göre; önceki dönemde 9 Müsteşar Yardımcısı olmasına rağmen genel müdürler, talimat almak üzere hemen her konuyu müsteşar yardımcılarına götördüklerinden, bu defa orada iş yükü aynı şekilde çok fazla artmaktaydı.¹⁹⁸

Bakan Yardımcılıklarının Artırılması ve Etkinleştirilmesi

Yeni dönemde, Bakanlıklarda meydana gelen önemli değişikliklerden bir tanesi, hiç şüphesiz bakan yardımcılığı müessesesinin sisteme entegre edilerek sayılarının artırılması ve fonksiyonlarının etkinleştirilmesi olmuştur. Esasen, 8 Haziran 2011 tarihli ve 643 sayılı “3046 sayılı Kanun ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname” ile parlamenter sistem döneminde ilk defa ihdası yapılan bakan yardımcılığı,¹⁹⁹ her bakanlık için bir tane olmak üzere, bir nevi deneme sürecine tabi tutulmuştur.²⁰⁰ Ancak o dönemde, Bakan Yardımcısı ile Müsteşarın ikisinin de doğrudan Bakana bağlı olması ve iki makam arasında astlık-üstlük ilişkisinin bulunmaması gibi nedenler sebebiyle iki makam arasında gizli bir hiyerarşik “sürtüşme”nin yaşandığı söylenebilir. Bununla birlikte, malî haklar bakımından Bakan Yardımcısının daha üstte olması, aynı zamanda 23/04/1981 tarihli ve 2451 sayılı “Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanun”da Bakan Yardımcısının Müsteşardan önce zikredilmesi gibi hususlar, Bakan Yardımcısının uygulamada Müsteşardan üstte olduğu izlenimini doğursa da

¹⁹⁸ Konuya ilişkin olarak bkz. tez metni, s. 236, 239.

¹⁹⁹ Esasen, Bakanlara yardımcı olmak üzere milletvekilleri arasından atanan bir “siyasi müsteşarlık” uygulaması Mart 1937 yılında olmuş, ancak fazla sürdürülemeyerek 6 ay sonra kaldırılmıştır. Bkz. Avaner, *Reformun Antropolojisi: Kamu Yönetiminde Bağımlılık Sorunu*, s. 287-288.

²⁰⁰ 3046 sayılı “Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun”, mülga md. 5; Muhittin Tataroğlu, “Hükümet Yapısında Genişleme: Bakan Yardımcılığı”, *Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, C. 23, S. 2, 2016, s. 536.

Bakan Yardımcıları fiiliyatta yetkileri elinde bulunduran Müsteşarların gerisinde kalmaktan kurtulamamışlardır.

Yeni dönemde ise, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 504'üncü maddesi ile Bakan Yardımcılığı müessesesi, sayı sınırlaması olmaksızın sistemin önemli bir parçası haline getirilmiştir. Müsteşarlık müessesesinin kaldırılmış olması, hiyerarşik yapılanmada Bakanlara doğrudan hizmet birimi bağlanmaması, yanısıra Bakan Yardımcılıklarının görev tanımlarının genişliği, yeni dönemde artık Bakanlıkları, Bakan Yardımcılarının yöneteceği izlenimini doğurmaktadır.²⁰¹ Ancak, bakan yardımcılar arasında koordinasyon mekanizmasının kurulmamış olması ve hepsinin “eşit” statüde oldukları hususu gözönüne alınarak, süreç içerisinde -geçmiş tecrübeler de dikkate alınarak- kimi olumsuzlukların çıkabileceği öngörülmesi ve buna göre gerekli tedbirler alınmalıdır.

2.3.1.2. Bakanlıkların Merkez, Taşra ve Yurtdışı Teşkilatlarının Yeniden Düzenlenmesi

16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş referandumundan önce, Anayasa'nın 113'üncü maddesinde, “*Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri, yetkileri ve teşkilatı kanunla düzenlenir*” ifadesi yer almaktaydı.

Aynı dönemde, yukarıdaki maddenin detayları 3046 sayılı Kanun'da düzenlenmiş olup, mezkûr Kanun'un 3'üncü maddesinde “*Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, mevcut bakanlıkların bölünmesi veya birleştirilmesi, bakanlıkların görevleri, yetkileri ve teşkilatı bu Kanun esaslarına göre düzenlenir*” hükmü bulunmaktaydı.

Referandumla birlikte değişen Anayasa'nın yeni metninde ilgili madde hükmü, “*Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir*” şekline dönüşmüş, 3046 sayılı Kanun'un teşkilatlanmaya ilişkin pek çok maddesi ile birlikte 3'üncü maddesi de lağvedilmiştir.

²⁰¹ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 504.

Bakanlıkların teşkilat yapılarında meydana gelen değişikliklerin ele alındığı bu kısmın sonunda, önceki dönemin Devlet teşkilatlanmasını düzenleyen 3046 sayılı kanun hükümlerinin ilgasından önceki durum ile yeni dönem Devlet teşkilatlanması genel olarak karşılaştırılacak olursa;

- Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, bölünmesi veya birleştirilmesi, bakanlıkların görevleri, yetkileri, teşkilatlanmaları Kanunla²⁰² ve 3046 sayılı Kanun esaslarına göre yapılırken, yeni dönemde sözkonusu hususlar Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yapılabilir hale gelmiştir.
- Başbakan yardımcılıkları ve Devlet bakanlıkları kaldırılmış, Cumhurbaşkanı yardımcılıkları ile Bakan yardımcılıkları ihdas edilmiştir.
- Bakanlık merkez teşkilatlarında yer alan; ana hizmet birimleri, danışma ve denetim birimleri ile yardımcı hizmet birimleri sınıflandırılmasından vazgeçilerek, tüm birimler “hizmet birimleri” adı altında toplanmıştır.
- Bakanlık merkez teşkilatı ile taşra teşkilatındaki hiyerarşik makamlar yeniden dizayn edilmiştir. Bu kapsamda, en önemli değişiklik olarak, Osmanlı döneminde kurulan ilk iki bakanlıkla birlikte ihdas edilen müsteşarlık makamı kaldırılmış, yerine bakan yardımcılığı makamı getirilmiştir. Aynı şekilde, merkez teşkilatında şube müdürlüğü ve şeflik birimleri kaldırılmıştır. Taşra teşkilatında muhafaza edilen şube müdürlüklerinin kurulması için yeni sistemde herhangi bir şart öngörülmemiş olup, şube müdürü kadrosunun ihdas edilmesi ile birimin de kurulacağı değerlendirilmektedir.²⁰³
- Bağlı kuruluşlarda, şeflik ve memurluk; taşra teşkilatında ise memurluk birimleri kaldırılmıştır.²⁰⁴
- 3046 sayılı Kanun’da döneminin önemli prensiplerinden biri olan, 3 daire başkanlığı olmadıkça genel müdürlük kurulamayacağı, 3 şube müdürlüğü

²⁰² Mülga Anayasa maddesinde yer alan “*Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri, yetkileri ve teşkilatı kanunla düzenlenir*” ifadesi kaldırılmıştır. Krş. bkz. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, mülga md. 113.

²⁰³ Mülga 3046 sayılı Kanunda; “*Madde 20 - Bakanlık merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatı ile bağlı ve ilgili kuruluşların kurulma işlemleri, genel hükümlere göre kadro alınması ile tamamlanır.*” hükmü yer almakta idi.

²⁰⁴ “*1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*”, md. 509/4

olmadıkça da daire başkanlığı kurulamayacağı kriteri, yeni dönemde teşkilatlanma ölçütü olmaktan çıkarılmıştır.

➤ 3046 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesinde yer alan, “*ihtiyaca binaen genel müdür yardımcılıkları*” kurulabileceğine ilişkin ifade, yeni sistemde kendine yer bulamamıştır. Böylece önceki sistemde, genellikle genel müdür yardımcılıklarına bağlı olarak çalışan daire başkanlıkları; bakan yardımcılığı, genel müdürlük veya kurul başkanlığına bağlı hale getirilmiştir.

➤ Bakanlıkların merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatları kurabilmeleri konusunda; referandumdan önceki Anayasa'nın 113'üncü maddesinde “*Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri, yetkileri ve teşkilatı kanunla düzenlenir*” hükmü yer alırken, yeni madde metninde “*Bakanlıkların kurulması, kaldırılması... ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenir*”²⁰⁵ ifadesi yer almıştır. Dikkat edilecek olursa önceki madde metninde “Bakanlıkların...teşkilatı kanunla düzenlenir” denilerek merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatının herbirinin kurulması kanun konusu yapılmışken, sonraki metin ile bunların kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesine bırakılmış, ancak bu sefer de sadece “*merkez ve taşra*” ifadesi kullanılarak “*yurtdışı*” teşkilatına yer verilmemesi -bir nevi sınırlandırılması- uygulamada tereddütlere yol açmıştır. Nitekim bu belirsizlik daha sonra, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 510/B maddesiyle düzenlenerek giderilmiştir. Söz konusu düzenleme ile yurtdışı teşkilatı kurma yetkisi Cumhurbaşkanı Kararına bırakılmıştır.²⁰⁶

Gelinen noktada, bakanlıkların; merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatına sahip olması ile bakanlık dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarının bakanlıklara; bağlı, ilgili ve ilişkili olarak ilintilendirilmesi usûlü korunmuştur.²⁰⁷ Buna göre yeni sistemde;

²⁰⁵ Yeni metinde “Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri ile teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenir”denilmektedir. Bkz. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md. 106.

²⁰⁶ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 510/B.

²⁰⁷ A. Menaf Turan, s. 59, 66, 70.

- a) Merkez Teşkilatı: Bakanlığın yürütmekle sorumlu olduğu görevlere ilişkin yol, yöntem, planlama ve politikaları belirleyen ve bunları denetleyen birimlerden meydana gelen, bir nevi “ana komuta” merkezi,
- b) Taşra Teşkilatı: Bakanlık amaçlarının gerçekleştirilmesi için merkezde belirlenen hizmetlerin somut olarak vatandaşlara sunulduğu yerler,
- c) Yurtdışı Teşkilatı: Dış temsilcilik niteliği taşıyan veya taşıyan, kamu kurum ve kuruluşlarının yurtdışında devamlı veya geçici surette görev yapan bütün kuruluşları²⁰⁸ olarak tanımlanabilir.

İlgili madde hükümlerinden hareketle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi döneminde Bakanlıkların merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatları için aşağıdaki gibi bir tablo çizilebilir:

²⁰⁸ Bakanlıkların temel kuruluşları ve hiyerarşik kademeleri için bkz. *a.g.mev.*, md. 509 vd.

Tablo 3. Bakanlıklar Teşkilat Yapısı

BAKANLIK		
MERKEZ TEŞKİLATI	TAŞRA TEŞKİLATI	YURTDIŞI TEŞKİLATI
Merkez	A) Bölge Kuruluşu:	A) Dış Temsilcilik Niteliğinde Olanlar:
1) Bakan Yardımcılığı 2) Genel Müdürlük, Kurul Başkanlığı veya Daire Başkanlığı ²⁰⁹ 3) Daire Başkanlığı ²¹⁰	1) Bölge Müdürlüğü 2) Şube Md.lüğü veya Başmühendislik 3) Şeflik/Mühendislik B) İl Kuruluşu: 1) Vali 2) İl Müdürlüğü 3) Şube Müdürlüğü 4) Şeflik C) İlçe Kuruluşu: 1) Kaymakam 2) İlçe Müdürlüğü 3) Şube Müdürlüğü 4) Şeflik	1) Diplomatik Temsilcilikler: a) Büyükelçilik b) Daimi Temsilcilik c) Temsilcilik d) Elçilik e) Ortaelçilik f) B.E.lik/Elçilik büroları g) Maslahatgüzarlık 2) Konsolosluklar: a) Başkonsolosluk b) Konsolosluk c) Muavin konsolosluk d) Konsolosluk ajanlığı e) B.E.lik/Kons.luk şubeleri f) Fahri başkonsolosluk g) Fahri konsolosluk. 3) İhtisas Birimleri: Dış temsilcilikler içinde çalışan ve <u>Dışişleri Bakanlığı dışındaki</u> kamu kurum ve kuruluşlarının personelinin oluşan uzmanlık birimleridir.
		B) Dış Temsilcilik Niteliğinde Olmayan Yurtdışı Teşkilatı Kamu kurum ve kuruluşlarının dış temsilcilik niteliği taşımayan veya ihtisas birimi niteliğinde olmayan yurtdışı teşkilatıdır.

Konuya Dışişleri Bakanlığı açısından yaklaşılabacak olunursa, Bakanlığın yurtiçinde sadece merkez teşkilatı bulunmakta olup, ayrıca taşra teşkilatı bulunmamaktadır. Bununla birlikte ilk kurulma çalışmaları 2011 yılında başlamış olan “yurtiçi irtibat büroları” Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişten sonra sayıları 10’a çıkarılarak -şu ana kadar 7 tanesi kurulmuştur- kurulmaya devam etmiş ve daha etkin

²⁰⁹ Bunlar, Bakan Yardımcılığına bağlıdır.

²¹⁰ Bunlar, Genel Müdürlük veya Kurul Başkanlığına bağlıdır.

hale getirilmişlerdir. Çeşitli illerde bulunan irtibat büroları, merkez teşkilatından sayılmakta ancak bu durum, uygulamada çeşitli sıkıntılara sebebiyet vermektedir. Bu itibarla, yeni bir mevzuat çalışması ile -öneriler, ilgili bölümde sunulmaktadır- söz konusu sıkıntıların giderilmesi düşünülmelidir.

2.3.2. Bakanlıkların Personel Sisteminde Meydana Gelen Değişiklikler

Parlamente sistemi olduğu gibi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde de gündemi en çok meşgul eden konulardan biri, kamu personel rejiminde meydana gelen değişiklikler olmuştur. Bilindiği üzere, kamu personelinin ana omurgasını teşkil eden “memurlar”, 23/07/1965 tarihli ve 12056 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun getirdiği personel sistemi ile uzun yıllar boyunca yönetilmiş ve yönetilmeye de devam etmektedir. Ancak, süreç içerisinde söz konusu Kanun’un temel ilkeleri olarak sayılan “Sınıflandırma, Kariyer ve Liyakat” prensipleri ile diğer pek çok maddede güncelleme yapma ihtiyacı doğmuş ve dönemin şartları çerçevesinde gerçekleştirilmiştir. Bu defa, 2017 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanına “üst düzey” personeli atama yetkisinin verilmesi, bürokraside bir “hareketlilik” meydana getirmiş, bu hareketliliğin etkin ve verimli bir şekilde yönetebilmesi amacıyla da -kaçınılmaz olarak- personel mevzuatında liyakate dayalı bir “sistem” oluşturulması arayışları gündeme gelmiştir. Bu bağlamda; bürokrasiyi, yürütmenin yönetim ve kontrolüne almayı, yanısıra personel atamalarını hızlı ve kolay bir prosedüre bağlamayı amaçlayan bir takım mekanizma ve ölçütler geliştirilmiştir.²¹¹

2.3.2.1. Kadro ve Pozisyon Rejiminde Yapılan Değişiklikler

Memur Kadroları

Ülkemizde Devletin aslî ve sürekli hizmetleri, anayasal bir zorunluluk olarak memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yerine getirilmektedir.²¹² Bunlardan, diğer

²¹¹ A. Menaf Turan, s. 78; Bunlar arasında en önemlisi, hiç kuşkusuz “liyakat” prensibinin geliştirilmesi hususu olup, maalesef bu konuda yeterli teknik, bürokratik ve akademik çalışmanın olduğu söylenemez.

²¹² Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md. 128

kamu görevlilerine²¹³ nazaran büyük çoğunluğu oluşturan memurlar, kadro sistemine dayalı olarak çalıştırılmaktadır.

Kamu yönetimi örgütlenmesi açısından kadro, bir taraftan verilen hizmetin bir aracı iken diğer taraftan insan gücü planlamasının temel taşı olma niteliğini taşımaktadır. Böylelikle kadro ilgili olduğu bakanlığa, sunacağı hizmet için personel istihdam etme imkânı ve bu personelin; sayısı, niteliği, unvanı ile ücretini belirleme imkânını verir.²¹⁴ Buradan hareketle, bir kurumun kadro sistematığının iyi kurulması halinde, sunacağı hizmetlerin de kaliteli olacağını; eksik veya yanlış kurulması halinde ise sunulacak hizmetlerin de eksik ve kalitesiz olacağını söylemek yanlış olmayacaktır. Bir kurum için kadro o kadar önemlidir ki; önceki sistemde, kadrosu alınmamış olan teşkilatların kurulmamış sayılacağına ilişkin mevzuata hüküm konulmuştu.²¹⁵

Diğer taraftan kadrolar, çalışanlarla kurumları birbirine bağlayan araçlar olup, memur güvencesinin bir parçasını oluştururlar. Bu sebeple, kadrolar personele ilişkin olarak yapılan tüm işlemlerin temelidir. Örnek olarak; atama, özlük hakları, nakil, kademe ilerlemesi, derece yükselmesi, harcırah miktarlarının belirlenmesi gibi işlemler sayılabilir.²¹⁶

Parlamente hükümet sisteminden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçildikten sonra da kamu yönetiminde kadro ve pozisyona dayalı istihdam biçimine devam edilmiştir. Bununla birlikte;

- Önceki sistemde yürürlükte olan 190 sayılı KHK kaldırılarak²¹⁷ yerine 2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarılmış²¹⁸ ve yeni dönemin kamu personel

²¹³ Diğer kamu görevlilerinden kasıt; Askeri personel, hakimler savcılar ve akademik personel olarak sıralanabilir. Bkz. Gözübüyük, *Yönetim Hukuku*, s. 162.

²¹⁴ Cahit Tutum, *Türkiye’de Memur Güvenliği*, Ankara: TODAİE, 1972, s. 21

²¹⁵ 3046 sayılı Kanun, mülga md. 21.

²¹⁶ Cahit Tutum, “Kadro” md., *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, Ankara: TODAİE, 1998.

²¹⁷ 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, Geçici md. 9.

²¹⁸ Her ne kadar, 09/07/2018 tarihinde yürürlüğe giren 703 sayılı KHK’nın Geçici 9’uncu maddesi ile 190 sayılı KHK kaldırılmış ve “190 eki cetvellerde yer alan kadrolar, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içinde yeniden düzenlenerek genel kadro ve usulüne ilişkin ilgili Cumhurbaşkanlığı kararnamesine eklenir” ifadesine yer verilmiş; aynı şekilde, 2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Geçici 1’inci maddesinde “(1) Bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine eklenmesi öngörülen cetveller ile cetvellerde yer alacak kadro ve pozisyonlar, bu

kadro ve pozisyonları oluşturulmuştur. Buna göre, Kararname kapsamına giren kurum ve kuruluşların kadro ve pozisyonları, Kararname eki “I-V Sayılı Cetveller”de gösterilmiştir.²¹⁹

➤ Önceki sistemde, kadrolar Kanun’la ihdas edilirken,²²⁰ yeni sistemde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile ihdas edilir hale gelmiştir.²²¹ Bununla birlikte, önceki sistemde yer alan; “*kadro cetvellerinde yer almayan unvanların kullanılamayacağı*” hükmü yeni sistemde de korunmuştur.²²²

➤ Bakanlar Kurulu Kararı ile gerçekleştirilen, kurumların dolu-boş kadro değişikliği Cumhurbaşkanlığı Kararı ile yapılır hale gelmiştir. Önceki sistemde yer alan, kadroların serbest bırakılması uygulamasından ise vazgeçilmiştir.²²³

➤ İhdas edilen kadroların, kurumların teşkilatlarına dağılımı usûlü aynen korunmuştur. Şu kadar ki, önceden bu dağılım, ihdastan itibaren üç ay içerisinde yapılmakta iken, yeni sistemde bu süre bir ay olarak belirlenmiş, önceden aylık ödemeler bu dağılımlara istinaden yapılırken yeni dönemde bu uygulama

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi esas ve usullerine uygun olarak en geç altı ay içerisinde hazırlanır ve Cumhurbaşkanınca onaylanan kadro ve pozisyonlar bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki sayılır” denilmiş ise de 01/09/2019 tarihinde 2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine eklenen “*GEÇİCİ MADDE 3- (Ek: RG-9/1/2019-30650 Mükerrer - CK-26/1 md.) (1) Bu maddenin yayımı tarihi itibarıyla bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kapsamına giren kurum ve kuruluşların ilgili mevzuat uyarınca yürürlükte olan kadro ve pozisyonlarından ekli (I), (II), (III), (IV) ve (V) sayılı cetvellerin kapsamına girenler bu cetvellerin ilgili bölümlerine eklenmiştir. (2) 2/7/2018 tarihli ve 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 45’inci maddesinde belirtilen kadro ve pozisyonlardan 14’üncü madde kapsamına girmeyenler, 1/1/2019 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki cetvellerin ilgili bölümlerine eklenmiş sayılır”* ibaresi ile 190 eki kadro cetvelleri otomatik olarak 2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi eki cetvellere aktarılmış oldu.

²¹⁹ 10/07/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan “2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 4.

²²⁰ İl özel idareleri, belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmelerine ait memur kadroları Bakanlar Kurulu Kararı ile ihdas edilirdi. Bkz. mülga 190 sayılı KHK, md., 5.

²²¹ “2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 5.

²²² Karşılaştırmalı olarak bkz. 190 sayılı KHK, md., 10 ve “2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md., 9.

²²³ Önceki uygulamaya temel teşkil eden 190 sayılı KHK’nın yedinci maddesinde yer alan; “*Tutulu kadro sütununda gösterilen kadrolar, serbest bırakma işlemleri tamamlanıncaya kadar kullanılmaz”* ibaresi gereğince, ihdas edilmiş olsalar bile, serbest bırakılmadıkça kadrolar kullanılamamaktaydı.

kaldırılmıştır.²²⁴ Açıkta kalan hususların, çıkarılacak bir yönetmelik ile doldurulması uygun olacaktır.

➤ Memurlar ve öğretim elemanlarının açıktan veya nakil suretiyle yapılacak atamaları -eskiden olduğu gibi- yeni sistemde de tahsis edilecek kontenjanlar çerçevesinde uygulama alanı bulmuştur. İstisnai memuriyet -sınavsız açıktan alım- olarak adlandırılan 657 sayılı DMK'nın 59'uncu maddesi ile memuriyetten ayrılmış olanların yeniden memuriyete dönüşünü sağlayan 92'nci maddesine göre yapılacak atamalar da sözkonusu kontenjana dâhil edilmiştir.²²⁵ Bu bilgiler ışığında, Cumhurbaşkanlığınca tahsis edilen sözkonusu kontenjanları doldurma konusunda aşağıdaki gibi tasnif yapılabilir;

a) Kariyer memurluklara yapılacak atamalar için 2018/7 sayılı genelge gereğince Cumhurbaşkanlığından izin alınması,

b) Yukarıda bahsi geçen, 59 ve 92'nci maddeler kapsamında yapılacak açıktan atamalar için de Cumhurbaşkanlığından izin alınması gerekmektedir.

c) Merkezi sisteme (KPSS) dayalı atamalar için izin alınmasına gerek bulunmamaktadır.

d) Rutin kurumlararası memur nakilleri ile yapılan atamalar için de izin alınmasına gerek bulunmamaktadır.

İşçi Kadroları

Önceki sistemde olduğu gibi yeni sistemde de; kamuda fabrika, şantiye, atölye, çiftlik gibi yerler ile koruma ve güvenlik, bakım ve onarım, temizlik, gibi destek hizmetleri için işçi istihdamı mümkün kılınmıştır. İşçi kadroları, yeni sistemin mantığına uygun olarak Cumhurbaşkanınca ihdas edilir ve Cumhurbaşkanlığından alınacak izinle atama yapılabilir. İhdas ve izin işlemleri tamamlanmadan işçi çalıştırılması mümkün değildir. İşçilerin, birimler arası -önceki dönemde kuruluşlar arasında da söz konusu idi- yer

²²⁴ “2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 6.

²²⁵ “2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 11.

değiştirebilmeleri bu dönemde de -Cumhurbaşkanlığından izin alınması kaydıyla- korunmuştur.²²⁶

Sözleşmeli Personel Pozisyonları

Sözleşmeli personel, isminden de anlaşılacağı üzere, sözleşme “süresince” çalıştırılmak üzere istihdam edilen personeldir. Önceki sistemde; 657 sayılı DMK’nın 4/B maddesine göre sözleşmeli çalıştırılanlar, 399 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine göre sözleşmeli çalıştırılanlar, kadro karşılığı sözleşmeli olanlar ile teşkilat kanunlarında yer alan özel hükümlere istinaden sözleşmeli çalıştırılanlar olmak üzere değişik malî ve sosyal haklara sahip sözleşmeli personel uygulamaları bulunmakta idi. 2002 yılından itibaren gündeme gelen, kamu personelinin sözleşmeli statüyle istihdam edilmesi konusu, geçen süreç içerisinde uygulamaya konulamamış, aksine sözleşmeli personelin kadroya geçirilmesi uygulamaları yapılmıştır. Ayrıca yeni sistemde, kamu kurum ve kuruluşlarında; idarî hizmet sözleşmesiyle veya iş mevzuatına tâbi olarak veya özellikli işlerde yarı/tam zamanlı sözleşmeli uzman olarak veya vekâlet/istisnâ akdi ile sözleşmeli personel çalıştırılabilmesi uygulamaları çeşitli şartlar altında genişletilmiştir.

Yeni sistemde de sözleşmeli personel, pozisyona dayalı olarak çalıştırılmaktadır. Bunlardan en yoğun olarak kullanılan 4/B sözleşmeli pozisyonları; sayı, unvan, nitelik, sözleşme ücreti ve sayıları belirtilerek Cumhurbaşkanınca ihdas edilmekte olup, açıktan alım suretiyle doldurulması ile birimler arası aktarımları da Cumhurbaşkanlığınca yapılmaktadır.²²⁷ Bu konulardaki ihdas ve izin işlemleri tamamlanmadan, sözleşmeli personel pozisyonlarının kullanılması mevzuat gereği mümkün değildir.²²⁸

2.3.2.2. Atama ve Görevden Alma Rejiminde Yapılan Değişiklikler

²²⁶ a.g.mev., md. 8.

²²⁷ Önceki dönemde, Kamu İktisadi Teşebbüslerinde sözleşmeli statüde istihdam edilecek personele ait pozisyonların unvan ve sayıları Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenirken yeni sistemde Cumhurbaşkanlığı Kararı ile tespit edilmektedir. KİT’lerde yeni kadro ve pozisyonların ihdası ile ihdas edilmiş kadro ve pozisyonların iptal ve değişiklikleri de Cumhurbaşkanlığı Kararı ile yapılmaktadır.

²²⁸ “2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 8/2.

Parlamenteer sistem döneminde, Başbakanlık ve bakanlıklarla, bunlara bağılı kuruluşlarda, teşkilat kanunu bulunup bulunmadığına bakılmaksızın -üst düzey bürokratlar dâhil- atama ve nakiller; 23/04/1981 tarih ve 2451 sayılı “Bakanlıklar ve Bağılı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanun”, 25/06/1981 tarih ve 2477 sayılı “2451 Sayılı Kanunun Kapsamı Dışında Kalan Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usulüne İlişkin Kanun” ile 22/01/1990 tarih ve 399 sayılı “Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” hükümlerine göre yapılmakta iken²²⁹ yeni sisteme geçişle birlikte, niteliğine bakılmaksızın üst kademe kamu yöneticilerinin atanması ve görevlerine son verilmesi, 10/07/2018 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde belirlenen usûl ve esaslar çerçevesinde yapılmaya başlanmıştır. Bahsi geçen mevzuatta ayrıca, “Diğer mevzuatın bu Kararnameye aykırı hükümlerinin uygulanmayacağı” da belirtilmiştir.²³⁰ Detaylarına aşağıda yer verilecek olan bu düzenlemelerle, önceki sistemde Bakanlar Kurulu Kararı veya Üçlü Kararname ile yapılan atamalar, yeni sistemde Cumhurbaşkanının karar/onayına bırakılmıştır.²³¹

Atama Usûlünde Yapılan Değişiklikler

Yeni dönemde, üst düzey kamu yöneticilerini atama usulleri, 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmiştir. Buna göre; söz konusu “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kadro, pozisyon ve görevlere Cumhurbaşkanı KARARI ile, (II) sayılı cetvelde yer alan kadro, pozisyon ve görevlere Cumhurbaşkanı ONAYI ile atama yapılmaktadır. Bu cetvellerde sayılmayan kadro, pozisyon veya görevlere ilgisine göre, Cumhurbaşkanı yardımcısı, ilgili bakan veya atamaya yetkili âmir” atama yapmaktadır.²³² Kararname eki (III)

²²⁹ Bunların dışında, az sayıda da olsa özel kanunlarına istinaden yapılan birtakım üst düzey atamalar da mevcuttu.

²³⁰ 10/07/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan “3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 1, 12.

²³¹ 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine eklenen geçici madde ile; “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 4 üncü maddesi, bu maddenin yayımı tarihinde görevde bulunan ekli (I) sayılı cetvelde belirtilen görevlerde bulunanlar hakkında da uygulanır” denilmek suretiyle (I) sayılı cetvelde yer alan mevcut üst kademe kamu yöneticilerini de kapsama almıştır.

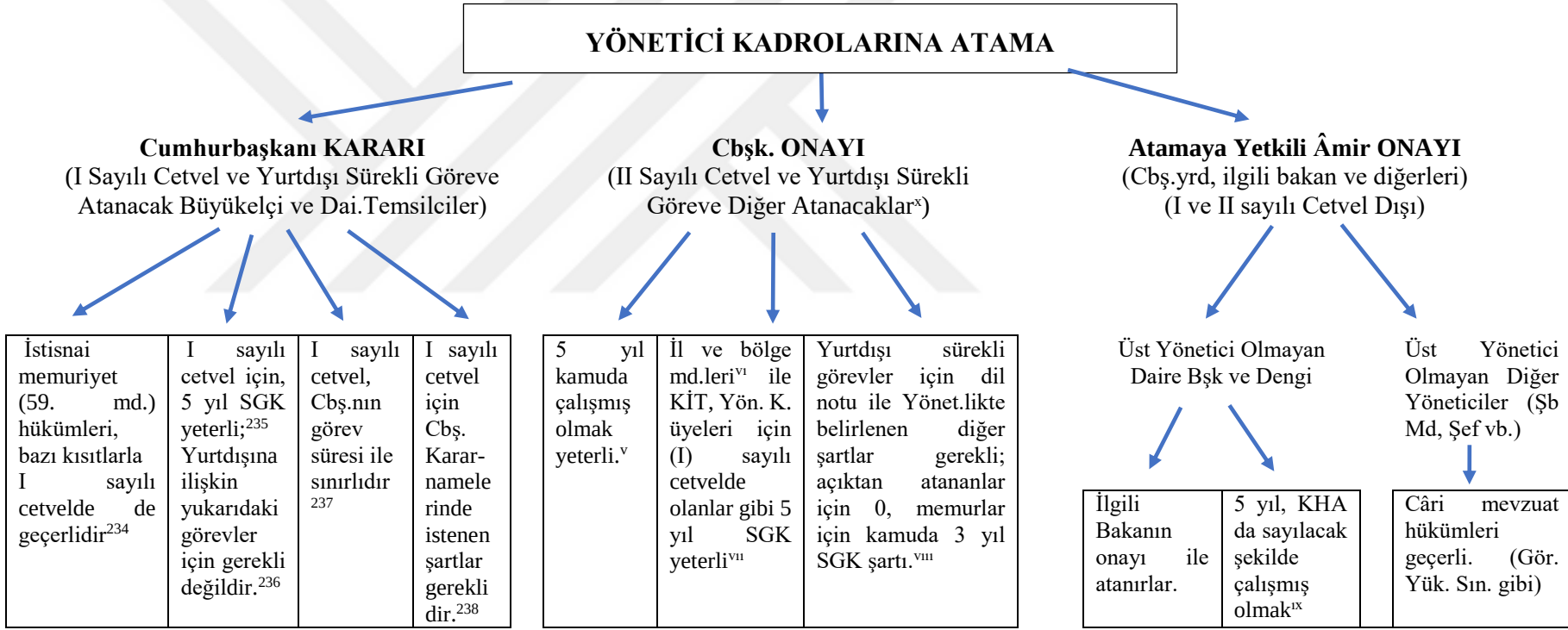
²³² a.g.mev., md. 2.

sayılı cetvelde ise, (I) sayılı cetvelde yer alan üst düzey bazı kamu görevlilerinin, görev süreleri belirlenmiştir.

Diğer taraftan aynı Kararname hükümlerine göre, Cumhurbaşkanı kararı (I sayılı cetvel) ile atananlar, atandıkları tarihte görevde bulunan Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin bitimine kadar görev yaparlar; bununla birlikte, bu sürenin bitiminden önce görevden alınabilecekleri gibi, görevleri bittiğinde de yeniden atanmaları mümkündür.²³³



²³³ *a.g.mev.*, md. 4.



Şekil 5. Yönetici Kadrolarına Atama.

²³⁴ 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, ek md. 35/3.

²³⁵ “3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 3/1-c.

²³⁶ a.g.mev., md. 3/4.

²³⁷ a.g.mev., md. 4/1.

²³⁸ 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, ek md. 35/1.

^v “3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 3/2-c.

^{vi} Bunlar, aynı zamanda şartlı istisnâî mem..

^{vii} “3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 3/2-ç.

^{viii} Yurtdışında Daimî Görevlere Atanacak Personel Hakkında Yönetmelik, md.6.

^{ix} Devlet Memurları Kanunu, md. 68/B son fıkra.

^x 3 say. CBŞK eki (II) sayılı cetveldekiler.

Atama Şartlarında Yapılan Değişiklikle

Devlet memurluğuna girme, hemen her dönem popülerliğini koruyan bir konu olagelmıştır. Memurluğa girdikten sonra yükselme ve nihayetinde üst düzey kamu yöneticisi olma isteği de -tabiatı itibarıyla- hemen tüm kamu personelinin kariyer hedefleri arasında yer almıştır. Devlet memurluğunun bu “çekiciliği”, kimi zaman sert rekabetlerin konusu olurken, kimi zaman da çok ciddi siyasî tartışmaların malzemesi olmuştur. Bu duruma bir son vermek üzere, değişik iktidarlar döneminde çeşitli hukukî düzenlemeler yapılmış, konu objektif kriterlere bağlanmak istenmiştir.

Önceki dönemde genel şartları 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve diğer kamu personel mevzuatı ile çizilen, özel şartları ise ilgili kurum mevzuatına bırakılan “atama şartları”, yeni dönemde başlıca; 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, 657 sayılı DMK, 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve bunların yönetmelikleri ile belirlenmiştir. Bu çerçevede -aşağıda detaylarına girilecek olan- üst düzey yönetici kadrolarına atanmada gerekli olan; Devlet memurluğu şartı, hizmet süresi, belirli bir meslek mensubu veya kariyer meslek mensubu ya da kurum personeli olma gibi şartlarda birtakım değişiklikler yapılmıştır.

Üst Kademe Kamu Yöneticiliğine Atanmada “Memuriyet” Şartının Kaldırılması

703 sayılı KHK’nın 178’inci maddesi ile 375 sayılı KHK’ye eklenen ek 35/3’üncü maddede geçen;

➤ “Üst kademe kamu yöneticisi kadro, pozisyon ve görevleri ile yurtdışı teşkilatındaki sürekli görevlere, Cumhurbaşkanlığı kararnamesinde yer alan şartları taşımak kaydıyla 657 sayılı Kanun’un atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın atama yapılabilir. Ancak bu şekilde atanmış olmak, kamu kurum ve kuruluşlarındaki diğer herhangi bir kadro, pozisyon ve göreve atanma veya kamuda herhangi bir statüde çalışma açısından kazanılmış hak teşkil etmez” ifadesi ile, 657 sayılı Kanun’un istisnâi memuriyeti düzenleyen 59’uncu maddesinin kapsamı, üst kademe kamu yöneticileri bakımından-şartlı/kısıtlı da olsa²³⁹-

²³⁹ Bu şart/kısıt, açıktan atananların görevleri bittiği zaman İdarenin kabul etmemesi halinde Devlet memuriyetinden ilişkilerinin kesilmesi ihtimalidir. Hâlbuki, normal istisnâi memuriyet kadrolarına

genişletilmiş gözükmetedir. Başka bir ifade ile (I) sayılı cetvelin tamamı²⁴⁰ ile (II) sayılı cetvelden il ve bölge müdürleri²⁴¹ şartlı/kısıtlı istisnaî memuriyet kapsamına alınmıştır. Buna göre, bahsi geçen görevlere yapılacak atamalar için “memur olma” şartı kaldırılmış olmaktadır.

Aynı KHK’nın ek 35/5’inci maddesinde geçen aşağıdaki ifade ile şartlı istisnaî memuriyetin kapsamı da genişletilmiştir. Şöyle ki;

➤ “Bakanlıklar ile bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların taşra teşkilatının il ve bölge müdürü kadro veya pozisyonları hariç, üst kademe kamu yöneticisi kadro, pozisyon ve görevlerine Cumhurbaşkanı onayı ile atananlar hakkında Cumhurbaşkanlığı kararnamesinde yer alan şartlar dışında üçüncü fıkra hükümleri uygulanmaz”

ifadesi; öncelikle, üst kademe kamu yöneticileri tabirinin sadece (I) sayılı cetvel ile sınırlı olmadığını, (II) sayılı cetvelin de bu kapsamda olduğunu²⁴² ihsas etmekte; (II) sayılı cetvelde yer alan il ve bölge müdürlerinin de (I) sayılı cetveldekiler gibi şartlı/kısıtlı istisnaî memuriyet kapsamında olduğunu belirtmekte; bu iki görevin dışında (II) sayılı cetvelde yer alan diğer kadro ve görevlerin ise, üst kademe kamu yöneticisi olsalar bile, mezkûr istisnaî memuriyet kapsamında olmadıklarını hükme bağlamaktadır.²⁴³ Ayrıca, 703 sayılı KHK’nın 172/b maddesi ile 657 sayılı Kanun’un 68/B maddesinin sonuna eklenen “*üst kademe kamu yöneticisi sayılmayan daire başkanı ve bu kadrolara denk yönetici kadrolara yapılacak atamalarda...*” ibaresi de, (II) sayılı cetvelde geçen “Bakanlık Daire Başkanları”ndan kastın, bağımsız/unvanlı daire başkanı olduğu, Bakanlıklardaki düz/bağlı/unvansız daire başkanlarının üst

atananlar, bu görevlerinden ayrılırsalar bile, başka bir memuriyete atanırlar, Devlet memurluğu unvanını devam ettirirler. Bu yüzden, yukarıda “şartlı istisnaî memuriyet” ifadesi kullanılmıştır.

²⁴⁰ 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, ek md. 35/3.

²⁴¹ a.g.mev., ek md. 35/5.

²⁴² Bu ifadenin “en azından bazı unvanlar bakımından” şeklinde anlaşılması daha doğru olacaktır. Zira II sayılı cetvelde yer alan kimi unvanların üst kademe kamu yöneticisi olmadığı açıktır.

²⁴³ Kanaatimize göre, 375 sayılı KHK’nın 35 inci maddesinin 3 üncü fıkrasının kapsamı, daha sonra gelen mezkûr 5 inci fıkra ile daraltılmaktadır. Burada farklı bir yoruma dikkat çekmek gerekir. Buna göre; 35 inci maddenin 3 üncü fıkrasında “*Üst kademe kamu yöneticisi kadro, pozisyon ve görevleri ile yurtdışı teşkilatındaki sürekli görevlere...*” denildiğinden “yurtdışı teşkilatındaki sürekli görevler” ayrı bir grup olarak görülmeli ve 5 inci fıkrada; sadece “Cumhurbaşkanı onayı ile atanan üst kademe yöneticileri”nin zikredilerek, “yurtdışındaki sürekli görevlere atananlar”ın zikredilmemiş olması sebebiyle bunlar kapsam dışında tutulmalı ve “şartlı istisnaî memuriyet” olarak değerlendirilmelidir.

kademe kamu yöneticisi olmadığını da açıklığa kavuşturmuş olmaktadır. Bununla birlikte, bunların atanmasında da geçerli süre, kazanılmış hak aylık hesabında dikkate alınan 5 yıllık süredir.²⁴⁴

Üst Kademe Yönetici Olarak Atanabilmek İçin Gerekli Hizmet Süresinin Düşürülmesi

Yeni dönemin getirdiği önemli değişikliklerden bir tanesi, üst kademe kamu yöneticisi olabilmek için 657 sayılı DMK’da öngörülen uzun hizmet sürelerinin düşürülmesi ve bu hizmetlerin özel sektörde de geçmiş olsalar dahi durumuna göre, atanmada gerekli süreden sayılmasıdır.²⁴⁵ Bu kapsamda;

- Cumhurbaşkanı kararı ile (I sayılı cetvel) yapılan atamalarda, beş yıllık hizmet şartı öngörülmüş olup, bu sürenin sosyal güvenlik kurumlarına tâbi olmak şartıyla özel sektörde veya kamuda veya uluslararası kuruluşlarda geçmesi yeterli olmaktadır.²⁴⁶
- Cumhurbaşkanı onayı ile (II sayılı cetvel) yapılan atamalarda²⁴⁷ ise, beş yıllık kamu hizmeti bulunma şartı getirilmiştir.²⁴⁸ Bu durum, (I) sayılı cetvele nazaran

²⁴⁴ Karşılaştırmalı olarak bkz. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, md. 68/B son fıkra ile 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi eki II sayılı cetveldeki “Bakanlık Daire Başkanları” ifadesi.

²⁴⁵ İlgili madde hükmü “Üst kademe kamu yöneticisi kadro, pozisyon ve görevlerine atanacaklar için aranan hizmet süresinin hesabında, dört yıllık yükseköğrenim gördükten sonra kamu kurum ve kuruluşlarında, sosyal güvenlik kurumlarına tâbi olmak kaydıyla uluslararası kuruluşlar ile özel sektörde veya serbest olarak fiilen çalışılan sürelerin tamamı dikkate alınır.” şeklindedir. Bkz. 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, ek md. 35/2; (I) ve (II) sayılı cetvele yönelik ayırım için bkz. “3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 3/1.

²⁴⁶ Atama şartları: “MADDE 3- (1) Bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kadro, pozisyon ve görevlere atanacaklarda aşağıdaki şartlar aranır:

a) 657 sayılı Kanunun 48 inci maddesinde sayılan genel şartları taşımak.

b) En az dört yıllık yükseköğrenim mezunu olmak.

c) Kamuda ve/veya sosyal güvenlik kurumlarına tabi olmak kaydıyla uluslararası kuruluşlar ile özel sektörde veya serbest olarak en az beş yıl çalışmış olmak.” Bkz. “3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 3/1; Bu konu aynı zamanda, 375 sayılı KHK’nın ek 35’inci maddesinde de hükme bağlanmıştır.

²⁴⁷ İl ve bölge müdürleri ile KİT yönetim kurulu üyeleri bu hükümden istisnadır. Bunlar için, “kamuda ve/veya sosyal güvenlik kurumlarına tabi olmak kaydıyla uluslararası kuruluşlar ile özel sektörde veya serbest olarak alanında en az beş yıl çalışmış olmak” yeterli olmaktadır. Bkz. “3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 3/2-ç.

²⁴⁸ Atama Şartları: “Madde 3- (2) Bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine ekli (II) sayılı cetvelde yer alan kadro, pozisyon ve görevlere atanacaklarda aşağıdaki şartlar aranır:

(II) sayılı cetvele tâbi görevlere atanacakların, memurluk/bürokrasi deneyimine sahip olmasının istendiği şeklinde yorumlanabilir.

➤ Yurtdışında daimi bir göreve atanacak personele ilişkin daha önce yönetmelikle belirlenen “Çalışmakta olduğu kurum bünyesinde en az üç yıl çalışmış veya kendi mesleki alanında doktor unvanını almış olmak” şartına yeni yönetmelikte yer verilmeyerek “Açıktan atananlar hariç olmak üzere, kamuda en az üç yıl hizmeti bulunmak” hükmü getirilmiştir.²⁴⁹

Bu hükümle, farklı kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan kamu görevlilerinin farklı kurumların yurtdışı teşkilatlarında görevlendirilmelerinin önü açılmıştır. Örneğin, Tarım ve Orman Bakanlığında görev yapan bir kamu görevlisinin İletişim Ataşeliğine görevlendirilmesinin önünde bir engel kalmamıştır.

Üst Kademe Yöneticilerin Sözleşmeli Olarak Çalıştırılabilmesi

Bu dönemde yapılan bir diğer değişiklik de 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi eki (I) ve II sayılı cetvellerde yer alan üst düzey kamu yöneticilerinin kadro maaşı yerine, sözleşme ile çalıştırılabilmesine imkân veren düzenlemenin yürürlüğe sokulması olmuştur. İlgili madde metni şu şekildedir.

➤ “Üst kademe kamu yöneticisi kadro, pozisyon ve görevlerine atananlar, atandıkları kadro, pozisyon ve görevlerde 657 sayılı Kanun’un ve diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılması hakkındaki hükümlerine bağlı olmaksızın sözleşmeli olarak da çalıştırılabilir.”²⁵⁰

Bir yönüyle özel sektör uygulamasına benzeyen bu yenilik, diğer bir yönüyle de eski dönemin “kadro karşılığı sözleşmeli” uygulamasının üst kademe kamu yöneticileri için yeniden sisteme sokulması anlamına gelmektedir.²⁵¹ Bu düzenlemeye göre; hangi

a) 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48’inci maddesinde sayılan genel şartları taşımak.

b) En az dört yıllık yükseköğrenim mezunu olmak.

c) Kamuda en az 5 yıllık hizmeti bulunmak...” Bkz. a.g.mev., md. 3/2.

²⁴⁹ Yurtdışında Daimî Görevlere Atanacak Personel Hakkında Yönetmelik, md. 6/e

²⁵⁰ “3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 5.

²⁵¹ Bununla birlikte, yeni dönemde “kadro karşılığı sözleşmeli” olacakların, görevleri sona erdiğinde, eski dönemdeki “kadro karşılığı sözleşmeliler”den farklı sonuçlara muhatap olacakları hususunu hatırlatmakta fayda bulunmaktadır.

kurum ve kuruluşlar ile hangi unvanların bu kapsama gireceği, sözleşmeleri idare adına kimin imzalayacağı hususu ile sözleşmelerin tavan-taban ücretlerini belirlemeye Cumhurbaşkanı yetkili olup, tavan-taban aralığındaki sözleşme ücretini ise, kurum yetkilisi belirleyebilecektir. Üst kademe kamu yöneticisinin görev süresi ile sınırlı olacak sözleşme süresi, görev süresinin bitmesi veya ilgilinin görevden alınması ile sona erecektir.²⁵²

Üst Kademe Yönetici Atamalarının Özel Şartlara Bağlanması Kaldırılması

Parlamente sistemde, kamu kurum ve kuruluşlarının merkez teşkilatlarında yapılacak üst düzey atamalar için o dönem yürürlükte olan mevzuat uyarınca; “*belirli bir meslek mensubu, kariyer meslek mensubu ya da kurum personeli olmak, 657 sayılı Kanun’un 36’ncı maddesinde belirtilen hizmet sınıfları kapsamına dâhil kadrolarda bulunmuş veya bulunuyor olmak, hâkimlik ve savcılık mesleğinden olmak veya belirli kadro ve görevlerde belirli bir süre bulunmuş olmak*”²⁵³ gibi özel şartlar aranabilmekte iken 375 sayılı KHK’ya eklenen “Ek Madde 36” marifetiyle bu şartlar kaldırılmıştır.²⁵⁴ Böylece merkez teşkilatındaki üst kademe kamu yöneticisi ve taşra teşkilatındaki il ve bölge müdürü kadrolarına yapılacak atamalar için öğrenim durumu dışında herhangi bir özel şart zorunluluğu kalmamıştır.²⁵⁵

Bu çerçevede Bakanlık mevzuatına bakıldığında, 2010 tarihinde yürürlüğe giren 6004 sayılı “Dışişleri Bakanlığı Personeline İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun” hükümlerinin, Bakanlık dışından üst kademe yönetici atanmasına cevaz vermeyen bir

²⁵² “3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 5.

²⁵³ Bu şartların her biri, farklı kamu kurum ve kuruluşlarının kendi özel mevzuatlarında yer almakta idi.

²⁵⁴ 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, md. 178.

²⁵⁵ İlgili madde hükmü şu şekildedir: “*Ek Madde 36- Kamu kurum ve kuruluşlarının merkez teşkilatındaki üst kademe kamu yöneticisi ve taşra teşkilatındaki il ve bölge müdürü kadro, pozisyon ve görevleri ile bu kadro, pozisyon ve görevlerin dengi ve daha üstü kadro, pozisyon ve görevlere atanabilmek için, öğrenim durumu şartı dışında;*

a) *Belirli bir meslek mensubu, kariyer meslek mensubu ya da kurum personeli olmak,*

b) *657 sayılı Kanunun 36’ncı maddesinde belirtilen hizmet sınıfları kapsamına dâhil kadrolarda bulunmuş veya bulunuyor olmak,*

c) *Hâkimlik ve savcılık mesleğinden olmak,*

c) *Belirli kadro veya görevlerde belirli bir süre bulunmuş olmak,*

gibi özel şartlar aranmaz... Diğer kanunların bu maddeye aykırı hükümleri uygulanmaz.” Bkz. 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, çerçeve md. 178, Ek madde-36; Bu kapsamda olanlar için, yine de durumuna göre 5 yıl SGK’lı hizmet/kamu hizmeti gerektiği hatırd tutulmalıdır.

yapıda olduğu görülmektedir.²⁵⁶ Ancak 2018 yılında, 703 sayılı KHK'nın 178'inci maddesi ile 375 sayılı KHK'ya eklenen "Ek Madde 36" sonrasında, 6004 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde yer alan "*genel müdürler, genel müdür yardımcıları ve bağımsız daire başkanlarının birinci derece kadrodaki meslek memurları arasından*" atanacağına ilişkin hüküm kaldırılmış, böylece Bakanlık içinden veya dışından meslek memuru olmayan kişilerin de üst düzey yönetici atanmasının yolu açılmıştır.²⁵⁷

Üst Kademe Yönetici Olan Müsteşar ve Müsteşar Yardımcılıklarının Kaldırılarak Bakan Yardımcılıkları Kadrolarının İhdas Edilmesi

Kökeni Osmanlı Devleti idarî teşkilatlanmasına kadar giden "müsteşarlık" müessesesi, II. Mahmud döneminde kurulan bakanlıklarla (Nezâretler) birlikte Türk bürokrasisindeki yerini almıştır. Dîvân-ı Hümayun'un gücünü kaybederek yerini Bâb-ı Âlî'ye bırakması ile "Umûr-ı Mülkiye" ve "Umûr-ı Hâriciye" Nezâretleri kurulmuş ve söz konusu bakanlıklar içerisinde "müsteşarlık" makamı da ihdas edilmiştir.²⁵⁸ Son halini 27/09/1984 tarihli ve 3046 sayılı Kanunla alan müsteşarlık makamı, zaman içerisinde bakandan sonraki en güçlü memur olma vasfını kazanmıştır. Söz konusu Kanunda yer alan "*Müsteşar, bakanın emrinde ve onun yardımcısı olup, bakanlık hizmetlerini bakan adına ve bakanın direktif ve emirleri yönünde, (...) düzenler ve*

²⁵⁶ Buna ilişkin olarak bkz. 6004 sayılı Kanun, mülga md. 13.

²⁵⁷ 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 6004 sayılı "Dışişleri Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'da personel atamalarına ilişkin yapılan diğer bazı değişiklikler şunlardır: Bakanlık merkez teşkilatında yer alan Ana Hizmet, Danışma ve Denetim Birimleri ile Yardımcı Hizmet Birimleri ayrımı; Müsteşar Yardımcısı sayısını 7, ana hizmet birimi genel müdürlük sayısını 25 olarak belirleyen hüküm kaldırılmış; meslek memurluğu sınavına girebilmek için gerekli azami yaş sınırı 35 yaşı olarak belirlenmiş; mali hizmetler uzmanları ile merkez memurlarının en fazla iki defa yurtdışına sürekli görevle atanabileceklerine ilişkin hüküm; birinci, ikinci ve üçüncü derece kadrodaki meslek memurlarının dış temsilcilik gruplandırmasında son iki grupta yer alan bölgelere büyükelçi olarak atanabileceğini belirten hüküm; istisnai memuriyet yoluyla büyükelçi olanların döndükten sonra ihtiyaç duyulması halinde Bakanlıkta çalışmaya devam edebilecekleri ve Büyükelçi unvanını kullanabileceklerine ilişkin hüküm; büyükelçi unvanı taşımayan meslek memurları, konsolosluk ihtisas memurları, hukuk müşavirleri ve danışmanların yurtdışı görev süresini en fazla beş yıl, yurtiçi görev süresini en az iki olarak belirleyen hüküm; müstakil daire başkanları ve genel müdür yardımcıları ile büyükelçilik yapmamış genel müdürler ve meslek memurları arasından atanan Strateji Geliştirme Başkanlarının elçi unvanı da taşıyacağına belirten hüküm kaldırılmıştır.

²⁵⁸ Bilal Eryılmaz, *Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme*, 1. Baskı, İstanbul: İşaret Yay., 1992, s. 68; Aydın Çakmak, *Türk Dışişleri Teşkilatının Gelişimi: Hâriciye Nezareti*, İstanbul: Ötüken Yayınevi, 2020, s. 84.

yürütür”; “Müsteşar, yukarıda belirtilen hizmetlerin yürütülmesinde bakana karşı sorumludur” hükümleri²⁵⁹ sayesinde, uzun yıllar Devlet bürokrasisinin en önemli yöneticileri olarak görev yapmışlardır. Zaman içerisinde müsteşar yardımcılıklarının ihdas edilmesi ve sayılarının da beşe -hatta bazı bakanlıklarda yediye- kadar çıkarılmasıyla, bakanlıklar âdeta, müsteşar ve yardımcıları tarafından yönetilir hale gelmiştir. Çoğu zaman, bakan adına imza yetkisi kullanan müsteşarlar; 9 Temmuz 2018 tarihli Resmî Gazetede yayımlanan 703 sayılı KHK'nın 41'inci maddesinin, 27/9/1984 tarihli ve 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanunda değişiklik yaparak “müsteşarlık” makamını ilga etmesi üzerine “şahsa bağlı müsteşar” kadrosuna atanmışlardır.²⁶⁰ Yeni hükümet sisteminde, müsteşarlık yerine bakan yardımcılığı müessesesinin getirildiği söylenebilir.²⁶¹

Bakan Müşavirliği ve Bakanlık Müşavirliği Kadrolarına Yapılacak Atamaların Kolaylaştırılması

Müşavirlik, öteden beri kamu yönetimimizde çeşitli görünümde yer alan bir müessesedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmeden önceki yapıda da birkaç türlü müşavir/danışman bulunmaktaydı. Bunlar; bakanlık müşaviri, bakanlık yüksek müşaviri, bakan özel müşaviri, Başbakan müşaviri, Başbakanlık müşaviri, Başbakan başmüşaviri, şahsa bağlı müşavir, danışman gibi unvanlardı. Ancak zaman içerisinde bunlar, ihdas amaçlarından uzaklaşarak farklı gayeler için kullanılır hale gelmişlerdi.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte, 9 Temmuz 2018 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 703 sayılı KHK’nın 179’uncu maddesi ile, o zamana kadar bakanlıklarda müşavir, bakanlık müşaviri, danışman kadrosuna atanmış olanların görevleri sonlandırılmıştır.²⁶² Daha sonra, 10 Temmuz 2018 tarihli Resmî

²⁵⁹ Mülga 3046 sayılı Kanun, md. 22/1-2.

²⁶⁰ Aynı kapsamda, müsteşar yardımcıları da “şahsa bağlı müsteşar yardımcısı” kadrosuna atanmışlardır.

²⁶¹ Konuya ilişkin olarak bkz. tez metni, s. 90.

²⁶² İlgili madde metni şu şekildedir. “Bu maddenin yayımı tarihine kadar, bakanlık müşaviri kadrolarına atanmış veya çeşitli kanun, kanun hükmünde kararname veya diğer mevzuat hükümlerine göre bakanlık müşaviri veya müşavir kadrolarına ya da diğer şahsa bağlı yönetici veya müşavir/danışman kadro veya pozisyonlarına atanmış sayılıp da bu maddenin yayımı tarihinde anılan

Gazete’de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 505’inci maddesi ile; sayısı 15’i geçmemek üzere her bir bakana “Bakan Müşaviri” atama imkanı verilmiştir. Bakan müşavirlerinin kadroları, atandıklarında otomatik olarak ihdas edilmiş ve ilgili kadro cetveline eklenmiş sayılmaktadır.²⁶³ Bakan müşavirleri, doğrudan bakana bağlı olarak çalışmakta, görev süreleri bakanın görev süresi ile sınırlı olmakla birlikte, gerektiğinde ilgili bakan tarafından görevden alınabilmektedirler. Bu göreve açıktan atananların görevleri sona erdiğinde memuriyetleri sona ermekte, kamu görevinden gelenler ise önceki görevlerine geri dönmektedirler.²⁶⁴ Diğer taraftan, 5 Temmuz 2022 tarihli Resmî Gazetede yayımlanan ve 375 sayılı KHK’nın ek 35’inci maddesinde yapılan bir değişiklikle, Bakanlık genel müdürü ve üstünde ek göstergeye sahip olan memurların görevden alındıklarında atanabilecekleri bir kadro olmak üzere “Bakanlık Müşaviri” kadrolarının ihdasına imkân veren yeni bir düzenleme yapılmıştır.²⁶⁵

Günümüz itibarıyla, bakanlıklarda bakan müşavirliği ile bakanlık müşavirliği kadro unvanları mevcut olmakla birlikte atama ve kullanımları kolay ve esnek, ancak prosedürleri farklı birtakım usûllere bağlanmıştır. Örnek olarak; önceki sistemde,

kadro veya pozisyonlarda bulunmakta olanların görevleri bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte sona erer...” Bkz. 375 sayılı KHK, Geçici md. 33.

²⁶³ Bakan Müşavirliği: “MADDE 505 - (1) Bakanlıklarda sayısı onbeşi geçmemek üzere bakan müşaviri istihdam edilebilir. (Ek cümle: RG-15/7/2018-30479 - CK-4/799 md.) Bakan Müşavirlerinin kadroları atama işlemi gerçekleşince hiçbir işleme gerek kalmaksızın ihdas edilmiş ve ilgili bakanlığa ait kadro cetvelinin ilgili bölümüne eklenmiş sayılır.” Bkz. “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 505.

²⁶⁴ Bakan Müşavirliği: “Madde 61/A- (Ek: 2/7/2018 - KHK-703/172 md.) Bakanlıklarda, özel önem ve öncelik taşıyan konularda bakana danışmanlık yapmak üzere bakan müşaviri atanabilir. Bakan müşavirleri doğrudan bakana bağlı olarak çalışır. Bakan müşavirleri, bakanın görev süresiyle sınırlı olarak görev yapar. Bakanın görevi sona erdiğinde, bakan müşavirlerinin görevi de sona erer. Bakan müşavirleri gerektiğinde bakanın görev süresi dolmadan da görevden alınabilir. Bakan müşaviri kadrolarına bu Kanunun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve dereceye yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın atama yapılabilir... Bakan müşaviri kadrolarına açıktan atananlardan görevi sona erenlerin veya görevden alınanların memuriyetle ilişkileri kesilir.” Bkz. 657 sayılı DMK, md. 61/A

²⁶⁵ İlgili fıkra hükmü şu şekildedir “Talep üzerine olanlar da dâhil bu fıkraya göre atananların kadro veya pozisyonları başka bir işleme gerek kalmaksızın ihdas edilmiş ve kurumların kadro veya pozisyon cetvellerinin ilgili bölümlerine eklenmiş sayılır. İhdas edilmiş sayılan kadro ve pozisyonlar herhangi bir şekilde boşalmalarını müteakiben, başkaca bir işleme gerek kalmaksızın iptal edilmiş ve kadro ve pozisyonlara ilişkin mevzuatın eki cetvellerin ilgili kurumlara ait bölümlerinden çıkarılmış sayılır.” Bkz. 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, ek md 35, 9. fıkra, c/3 alt bent hükmü.

bakanlık müşaviri kadrosuna, eldeki kadro sayısı kadar atama yapılabilirken,²⁶⁶ yeni sistemde bu uygulama kaldırılmış ve bakanlık müşavirliği, görevden alınan bazı üst düzey unvanların atandığı ve atamayla birlikte otomatik ihdas olan²⁶⁷ bir kadro haline getirilmiştir.²⁶⁸ Diğer taraftan bakanlara, istisnaî memuriyet gibi istenirse açıktan da getirilebilecek 15 adet “bakan müşaviri” atama imkânı sağlanmıştır. Ancak, bakan müşaviri olarak atananların başka kadrolara geçmeleri yasaklanmış ve görev süreleri, bakanın görev süresi ile sınırlanarak, konunun istismar edilmesinin önüne geçilmek istenmiştir. Önceki dönemde üçlü kararname ile bakanlık müşavirliği kadrosuna atama yapılırken, yeni dönemde bu yetki ilgili bakana bırakılmıştır. Atamanın Resmî Gazete’de yayımlanmaması da yeni dönemin getirdiği bir yenilik olarak görülebilir.²⁶⁹

2.3.2.3 Görevden Alma Usûl ve Uygulamalarında Yapılan Değişiklikler

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte üst düzey kamu görevlilerinin görevden alınmasına ilişkin mevzuatta yeni ve önemli değişiklikler yapılmıştır. Üst düzey kamu yöneticilerinin görevden alınması konusunda; 375 sayılı KHK’nın ek 35’inci maddesinin dokuzuncu fıkrası ile 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 6’ncı maddesinde çeşitli hükümler bulunmakta olup bu hükümlerde, söz konusu kişilerin görevden alındıklarında nasıl bir muameleye tâbi tutulacakları açıklanmaktadır.²⁷⁰ İfadeler bir bütün olarak değerlendirildiğinde, konunun 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi eki (I) ve (II) sayılı cetveller bağlamında ele alındığı ve kişilerin kamu görevinden veya açıktan atanmasına bağlı olarak görevden alınma sonrası süreçlerinin şekillendirildiği anlaşılmaktadır. Bu bağlamda, aşağıda öncelikle (I) sayılı cetvelde yer alan üst düzey kamu yöneticilerinin görevden alınmaları, kamu görevinden veya açıktan atanma durumlarına bağlı olarak ele alınacak, sonrasında aynı sistematik (II) sayılı cetveldekiler için de uygulanacaktır.

²⁶⁶ Bakanlık müşaviri, aynı zamanda 657 sayılı DMK’nın 59’uncu maddesi kapsamında istisnaî bir memuriyet olma vasfını devam ettirmektedir.

²⁶⁷ 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, ek md. 35, 9. fıkra, c/3 alt bent hükmü.

²⁶⁸ Bu unvanlar, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin, ek md 35/9-a fıkrasında açıklanmıştır.

²⁶⁹ 657 sayılı DMK, md. 61/A; “*1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*”, md. 505.

²⁷⁰ Her ne kadar üst kademe yönetici olmasalar da bakan müşavirlerinin görevden alınmasına ilişkin olarak da 657 sayılı DMK’nın 61/A maddesinde hükümler bulunmaktadır.

A- (I) sayılı cetvelde yer alan kadro, pozisyon veya görevlerde iken bu görevlerinden alınanlar;

1- Eğer ilgili, açıktan (kamu görevlisi olmayan) atanarak bu göreve gelmiş ise kendisine 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 35 inci maddesi dokuzuncu fıkrasında yer alan “*Açıktan atandığı (a) bendi kapsamındaki yönetici kadro, pozisyon veya görevlerinden alınan veya görevleri sona erenler hakkında, bir ay içinde talepte bulunmaları halinde, sekizinci fıkraya göre ödeme yapılmamak kaydıyla (a) bendi uygulanabilir... Bunlardan talepleri uygun görülmeyenlerin memuriyetle ilişkileri kesilir*” hükmü uygulanacaktır. Buna göre, ilgili kişi dilekçe ile kamuda kalma talebinde bulunur ve İdaresi uygun görürse “Bakanlık Müşaviri” kadrosuna atanacaktır. Şayet İdare, talebi uygun görmez ise ilgili kişi, ödenmesi ve miktarı Cumhurbaşkanının takdirine bağlı olan tazminatı alarak özel sektöre geri dönecektir.²⁷¹

2- Görevden alınan üst düzey kamu yöneticisi, kamu görevlileri arasından atanmış ise bu takdirde;

“a) Ek göstergesi, bakanlık genel müdürü dengi ve daha yüksek tespit edilen kadro, pozisyon ve görevlerden alınanlar veya görevleri sona erenler, Cumhurbaşkanlığına bağlı, ilgili, ilişkili kurum ve kuruluşlarda müşavir veya danışman kadro veya pozisyonlarına ya da bakanlıkların merkez teşkilatlarında bulunan BAKANLIK MÜŞAVİRİ unvanlı kadrolara,

b) İl valilerinden veya il valiliği yapmış olanlardan görevden alınanlar, vali-mülkiye başmüfettişi unvanlı kadrolara,

c) (a) ve (b) bentleri dışında kalanlardan görevlerinden alınanlar veya görevleri sona erenler ise;

1) Daha önce, 657 sayılı Kanunun 36/A-II maddesinde sayılan kariyer meslek veya benzeri merkez teşkilatı kadro/pozisyonlarında bulunanlar DAHA ÖNCEKİ BU KADRO veya pozisyonlarına,

²⁷¹ 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, ek md. 35/7-8; “3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 6/1.

2) Yukarıdaki (1) numaralı alt bent kapsamında -kariyer meslek veya benzeri meslekler grubunda- yer almayanlar, bu bent kapsamındaki (ek göstergesi, bakanlık genel müdürü dengi ve daha yüksek görevler ile il valileri dışındakiler) kadro, pozisyon ve görevlerde²⁷² toplam en az üç yıl görev yapmış olmaları halinde görevden alındığı veya görevinin sona erdiği kuruma ait (1) numaralı alt bentte yer alan (36/A-11 'DE SAYILAN GÖREVLER) kadro veya pozisyonlardan kurumlarınca tespit edilmiş olan kadro veya pozisyonlara,

3) (1) ve (2) numaralı alt bentler kapsamına girmeyenler görevden alındığı veya görevinin sona erdiği kuruma ait merkez veya taşra teşkilatındaki ARAŞTIRMACI unvanlı kadro veya pozisyonlara, Cumhurbaşkanınca veya bakanlarca ya da atamaya yetkili amirlerce atanırlar.

4) (a) ve (c) bentlerine göre atananlardan bir ay içinde talepte bulunanlar, atamaya yetkili amirler tarafından yönetici kadro veya pozisyonları dışındaki daha önce bulundukları veya öğrenim durumları itibarıyla ihraz etmiş oldukları unvanlara ilişkin kadro veya pozisyonlara atanırlar.”

Diğer taraftan, aynı cümlenin devamında “(a) ve (c) bentlerine göre veya bu fıkraya göre talep üzerine atananlardan (a) ve (c) bentlerindeki yönetici kadro, pozisyon veya görevlerinde kesintisiz olarak en az iki yıl fiilen görev yapmış olanların malî hakları, atandıkları söz konusu kadro veya pozisyonlarda bulunmaları kaydıyla, atandıkları tarihi takip eden ay başından itibaren ikinci yılın sonuna kadar, fiili çalışmaya bağlı ödemeler hariç önceki görevine ait ödeme unsurları esas alınarak verilmeye devam edilir” denilmek sureti ile 375 sayılı KHK’nın mülga ek 18’inci madde hükmüne benzer bir uygulama getirildiği görülmektedir. Ancak bir sonraki cümlede, Dışişleri Bakanlığı Meslek Memurlarının sözkonusu hükmün dışında tutuldukları da ayrıca dikkat çekmektedir.

Yeni düzenleme ile; üst kademe kamu yöneticisi kadro, pozisyon ve görevlerine kamu görevlileri arasından atananlardan; görev süresi sona eren veya en az bir yıl görev yaptıktan sonra görevden alınanlardan, emeklilik şartlarını sağlamaları koşuluyla yaş

²⁷² Bu görevler arasında, Din İşleri Yüksek Kurulu Üyelikleri ile AFAD Başkan Yardımcılıkları sayılabilir.

haddini beklemeden emekli olmayı isteyenler çeşitli malî avantajlara sahip olabilmektedirler.²⁷³

B- Üst düzey kamu yöneticilerinin yer aldığı bir diğer grup olan II sayılı cetvele bakıldığında, görevden alma konusunda daire başkanlığı seviyesinin eşik olarak belirlendiği görülmektedir. Buna göre; (II) sayılı cetvelde yer alan kadro, pozisyon veya görevinde iken, bu görevinden alınanlardan; *“daire başkanı kadro ve pozisyonunda bulunanlar ile genel müdürden daha alt düzeydeki kadro, pozisyon veya görevlerde bulunanlar;*

a) *Daha önce bulundukları 657 sayılı Kanunun 36’ncı maddesinin “Ortak Hükümler” bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendinde sayılan DENETİM ELEMANI YA DA UZMAN kadrolarına veya bunlara denk pozisyonlara,*

b) *(a) bendi kapsamına girmeyenlerden bu fıkranın birinci paragrafında sayılan kadro, pozisyon ve görevlerde toplam en az üç yıl görev yapmış olanlar, 657 sayılı Kanunun 36’ncı maddesinin “Ortak Hükümler” bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendinde sayılan DENETİM ELEMANI YA DA UZMAN kadrolarına veya bunlara denk pozisyonlara,*

c) *(a) bendi kapsamına girmeyenlerden bu fıkranın birinci paragrafında sayılan kadro, pozisyon veya görevlerde üç yıldan az süreyle görev yapmış olanlar, merkez veya taşra teşkilatında ARAŞTIRMACI kadro veya pozisyonlarına”* atanırlar. Boş kadro olmaması durumunda, atanma ile birlikte kadro ihdas edilmiş ve ilgili kadro cetveline eklenmiş sayılır.²⁷⁴

C- Yukarıda açıklanan (I) ve (II) sayılı cetvellerde yer almayan yönetici kadro, pozisyon veya görevlerde iken bu görevlerinden alınanlar hakkında ise, 375 sayılı KHK’nın mülga ek 18’inci maddesi uygulanmaktadır²⁷⁵. Buna göre;

²⁷³ 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, ek md. 35, son fıkra; “3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 6/3.

²⁷⁴ “3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 6/4 ve 6/5.

²⁷⁵ 375 sayılı KHK, Ek Madde 37.

1- “Ek göstergeleri bakanlık bölge müdürü (dâhil) ile bakanlık genel müdürü dengi (hariç) arasında²⁷⁶ tespit edilen yönetici kadro veya pozisyonlarında bulunanlar²⁷⁷ görevden alındıklarında veya görev süreleri sona erdiğinde;

a) Daha önce 657 sayılı Kanunun 36 ncı maddesinin “Ortak Hükümler” bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendinde sayılan merkez teşkilatına ait kadrolar ile mesleğe alınmaları, yetiştirilmeleri ve yeterlilikleri aynı veya benzer nitelik arz eden merkez teşkilatına ait kadro veya pozisyonlarda bulunanlar DAHA ÖNCEKİ BU KADRO veya pozisyonlarına,

b) Daha önce (a) bendinde belirtilen kadrolarda bulunmayanlardan ek göstergeleri bakanlık bölge müdürü (dâhil) ile bakanlık genel müdürü dengi (hariç) arasında tespit edilen yönetici kadro veya pozisyonlarında toplam en az üç yıl görev yapmış olanlar ilgili kuruma ait (a) BENDİNDE YER ALAN KADRO veya pozisyonlardan kurumlarınca tespit edilmiş olan kadro veya pozisyonlarına,

c) (b) bendinde belirtilenlerden üç yıldan az görev yapmış olanlar, bu maddeye göre ihdas edilmiş sayılan merkez veya taşra teşkilatına ait ARAŞTIRMACI kadro veya pozisyonlarına,

2- Ek göstergesi bakanlık bölge müdüründen daha düşük tespit edilen²⁷⁸ yönetici kadro veya pozisyonlarında bulunanlar²⁷⁹ görevden alındıklarında veya görev süreleri sona erdiğinde;²⁸⁰

a) Daha önce 657 sayılı Kanunun 36’ncı maddesinin “Ortak Hükümler” bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendinde sayılan kadrolar ile mesleğe

²⁷⁶ Buradaki ifade, 375 sayılı KHK’nın ek 37’nci maddesi ile 01/07/2022 tarihinde yukarıdaki şekilde değiştirilmiştir.

²⁷⁷ Bunlara örnek olarak; genel müdürlüğe bağlı daire başkanları, üniversite genel sekreterleri, gelir idaresi grup başkanları sayılabilir.

²⁷⁸ Buradaki ifade, 375 sayılı KHK’nın Ek 37’nci maddesi ile 01/07/2022 tarihinde yukarıdaki şekilde değiştirilmiştir.

²⁷⁹ Bunlara örnek olarak; bölge müdür yardımcıları, bağlı kuruluşların bölge müdürleri, basın ve halkla ilişkiler müşavirleri, özel kalem müdürleri sayılabilir.

²⁸⁰ Bu hüküm, “Dışişleri meslek memurları ile mevzuatı uyarınca görevde yükselme sınavıyla atanılabilecek kadro veya pozisyonlardan ek göstergesi 3000 (dâhil) ve daha düşük tespit edilenlerde bulunanlar hakkında uygulanmaz.” Bkz. 375 sayılı KHK, Ek madde-37/2

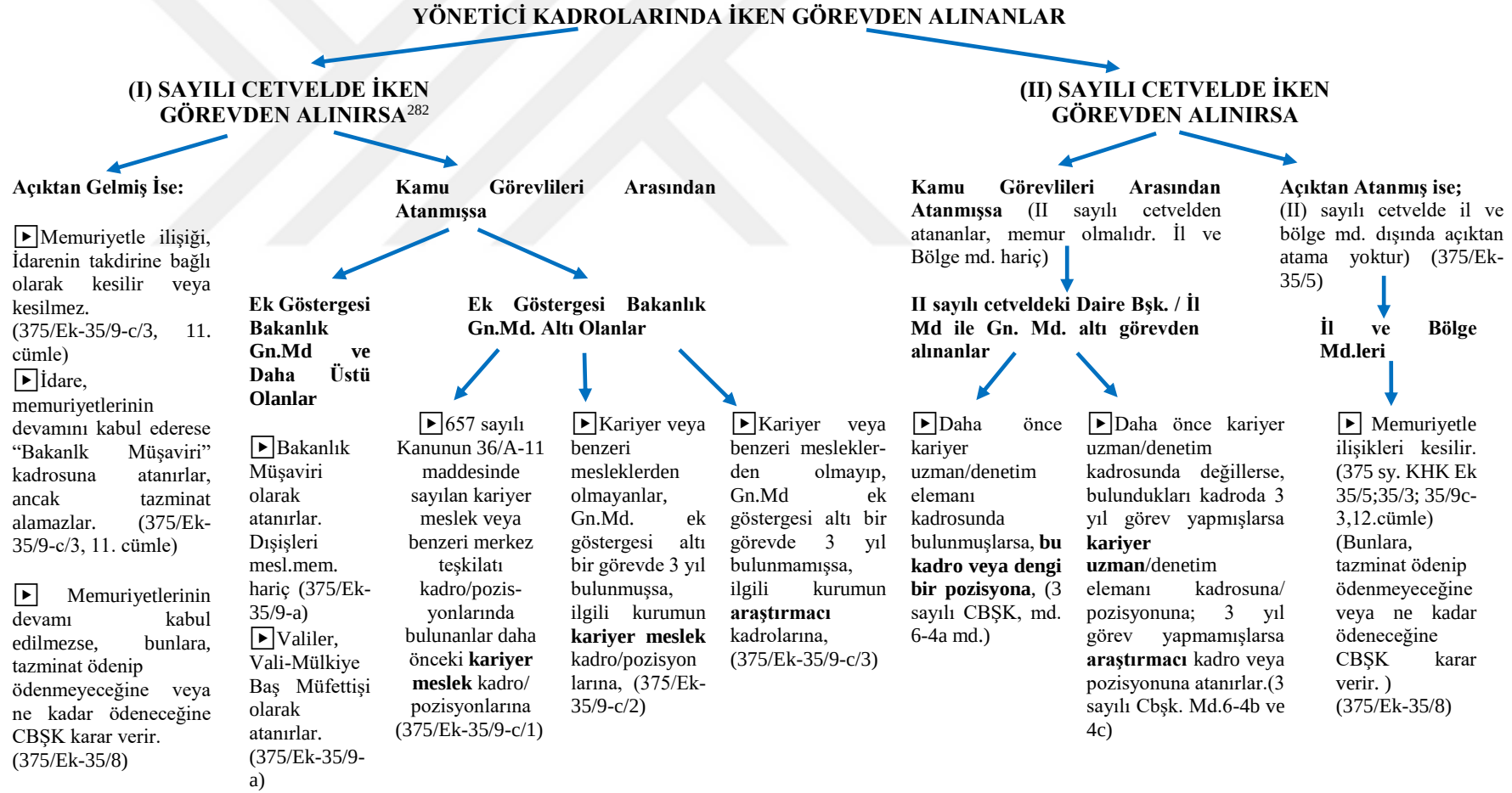
alınmaları, yetiştirilmeleri ve yeterlilikleri aynı veya benzer nitelik arz eden kadro veya pozisyonlarda bulunanlar DAHA ÖNCEKİ BU KADRO veya pozisyonlarına,

b) Diğerleri, bu maddeye göre ihdas edilmiş sayılan merkez veya taşra teşkilatına ait ARAŞTIRMACI kadro veya pozisyonlarına,

atanırlar. Bu şekilde atananlardan bir ay içinde talepte bulunanlar, atamaya yetkili amirler tarafından bu fıkra kapsamında yer alan yönetici kadro veya pozisyonları dışındaki daha önce bulundukları veya öğrenim durumları itibarıyla ihraz etmiş oldukları unvanlara ilişkin kadro veya pozisyonlara bir ay içinde atanırlar.

Birinci fıkra hükmü kapsamında atananlardan birinci fıkra kapsamında yer alan yönetici kadro veya pozisyonlarında kesintisiz olarak en az iki yıl fiilen görev yapmış olanların mali hakları, atandıkları söz konusu kadro veya pozisyonlarda bulunmaları kaydıyla, atandıkları tarihi takip eden ay başından itibaren ikinci yılın sonuna kadar fiili çalışmaya bağlı ödemeler hariç, önceki görevine ait ödeme unsurları esas alınarak verilmeye devam edilir.”²⁸¹

²⁸¹ 01/07/2022 tarihinde, 375 sayılı KHK’nın ek 37’nci maddesi ile yeniden yürürlüğe sokulan 375 sayılı KHK’nın mülga ek 18’inci maddesi.



Şekil 6. Yönetici Kadrolarında Görevden Alma.

²⁸² Bu kısımdakilerden; iki yıl boyunca görev yapanlar, görevden alınca memuriyete devam etmeleri halinde 2 yıl daha önceki maaşlarını almaya devam ederler. Ancak Dışışleri Meslek Memurlarına bu hüküm uygulanmaz. Bkz. 375/Ek-35/9-c/4, 5 ve 6. cümleler.

2.3.2.4. Kamu Kurumlarında Yeni Statülerde Personel Çalıştırılabilmesi ve Geçici Personel Görevlendirilmesinin Esnek Hale Getirilmesi

Anayasa'nın kamu hizmeti görevlileriyle ilgili 128'inci maddesinde “*Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür*” ifadesi yer almaktadır. Bu madde hükmü doğrultusunda, yakın zamanlara kadar kamuda “memurluk” statüsü, ana istihdam modeli olarak görülmekteydi. Ancak, 375 sayılı KHK'ya eklenen hükümlerle birlikte, çalışma biçimleri “memurluk” yapısına uymayan çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarına farklı istihdam biçimleriyle eleman çalıştırma imkânı getirilmiştir. Bunlar şu şekilde sıralanabilir:

Kamu Kurumlarında Yeni Statülerde Personel İstihdamı

a) İdari Hizmet Sözleşmesiyle veya İş Mevzuatına Tâbi Uzman İstihdam Edilmesi:

375 sayılı KHK'nın ek 23'üncü maddesi ile; “memur istihdam edilmeyen kamu kurum ve kuruluşlarında ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmasına ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde öngörülmesi kaydıyla kurumun görev alanına giren konularda çalıştırılmak üzere idarî hizmet sözleşmesiyle ya da iş mevzuatına tabi olarak uzman ve uzman yardımcısı istihdam” edilebilmesi hususu düzenlenmiştir. Örnek olarak; Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı, Türkiye Su Enstitüsü, Türk Standartları Enstitüsü gibi kurumlar, yukarıda sayılan özellikleri taşıdıkları için bünyelerinde iş mevzuatına tâbi veya idarî hizmet sözleşmesi ile uzman yardımcısı ve uzman çalıştırabilme imkânına sahip olmuşlardır.

b) Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Denetim ve Teftiş Yapacak Personel Sayısının ve Birimlerinin Artırılması:

Yukarıda atıfta bulunulan Kararnamenin ek 24'üncü maddesi ile; “bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmalarına ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde öngörülmesi kaydıyla bakanlık, kurum ya da birim düzeyinde müfettiş, denetmen, denetçi, kontrolör, aktüer ile müfettiş yardımcısı, denetmen yardımcısı, denetçi yardımcısı, aktüer yardımcısı ve stajyer kontrolör istihdam” edilebilmesi imkânı getirilmiştir. Ayrıca madde metninde, “bakanlık, kurum ya da

birim düzeyinde” denildiğinden söz konusu kadroların geniş bir alana yayılmasının önü açılmıştır.

c) Yarı veya Tam Zamanlı Özellikli İşlerde Sözleşmeli Uzman Çalıştırabilme İmkânının Getirilmesi:

375 sayılı KHK’nın ek 26’ncı maddesi ile; “Cumhurbaşkanlığı, bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmasına ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde öngörülmesi kaydıyla özel bilgi ve uzmanlık gerektiren geçici mahiyetteki işlerde, yerli veya yabancı personeli; tam zamanlı, kısmî zamanlı veya projelerle sınırlı olarak sözleşmeyle istihdam” etme imkânı getirilmiştir. “Bunlara verilecek ücretler 4/(B)’ye göre çalıştırılanlar için uygulanmakta olan sözleşme ücreti tavanının beş katını aşmamak üzere belirlenir.”²⁸³ Kamu kurumlarından; Devlet Arşivleri Başkanlığı, Savunma Sanayi Başkanlığı ile Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı yukarıdaki özellikleri taşıdıklarından, bünyelerinde yarı veya tam zamanlı yerli veya yabancı sözleşmeli uzman çalıştırma imkânına sahiptirler.

d) Memur İstihdam Edilmeyen Kamu Kurumlarında, İdarî Hizmet Sözleşmesi İle Personel İstihdam Etme İmkânının Getirilmesi:

Bu imkân, “a” maddesinde belirtilen duruma benzemekle birlikte ondan daha kapsamlıdır. Orada, sadece uzman ve uzman yardımcısı istihdamı söz konusu iken, burada 375 sayılı KHK’nın ek 27’nci maddesinde getirilen düzenleme ile; “memur istihdam edilmeyen kamu kurum ve kuruluşlarından teşkilatlanmasına ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde öngörülenlere ait hizmetlerin, idarî hizmet sözleşmesiyle istihdam edilen personel eliyle” yürütülebileceği hükmü getirilmiştir. Bunlara yapılan “bir aylık toplam net tutarın; 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı KHK’nın ek 11’inci maddesi uyarınca belirlenen emsali personele malî ve sosyal hak ve yardımlar kapsamında yapılması öngörülen ödemelerin bir aylık toplam net tutarını geçmemek üzere” belirleneceği de aynı maddede hüküm altına alınmıştır. Bu tip kamu kurumlarına; Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi

²⁸³ “2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, ek md. 3.

Başkanlığı (KOS-GEB), Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu ile Türk Akreditasyon Kurumu gibi kurumlar örnek olarak verilebilir.

e) Memur İstihdam Edilmeyen Kamu Kurumlarında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi İle İş Mevzuatına Tâbi Personel Çalıştırılabilmesi:

Bünyesinde memur çalıştırmayan kamu kurum ve kuruluşları için, 375 sayılı KHK'nın ek 28'inci maddesi ile iş mevzuatına tâbi işçi çalıştırma imkânı getirilmiştir. Söz konusu maddeye göre; “657 sayılı Kanun’a tabi personel istihdam edilmeyen kamu kurum ve kuruluşlarından teşkilatlanmalarına ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde öngörülenlere ait hizmetler iş mevzuatı hükümlerine göre istihdam edilen personel eliyle” yürütüleceği; bunlara yapılan “bir aylık toplam net tutarın; 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı KHK'nın ek 11'inci maddesi uyarınca belirlenen emsali personele malî ve sosyal hak ve yardımlar kapsamında yapılması öngörülen ödemelerin bir aylık toplam net tutarını geçmemek üzere” belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Mevcut Devlet yapılanmasında bu tip kamu kurumlarına; Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı, Spor Toto Teşkilat Başkanlığı ile Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu gibi kurumlar örnek olarak verilebilir.

Yukarıdaki başlıklarda sunulan modeller ile, kamu kurum ve kuruluşları 703 sayılı KHK'dan önce teşkilatlanmalarına ilişkin kuruluş kanunlarında yer alan hükümlere istinaden dağınık bir biçimde personel istihdam etmekte iken; 375 sayılı KHK'ya eklenen ek-23, ek-26, ek-27 ve ek-28'inci maddeler ile bu istihdam türleri tek bir mevzuat altında toplanarak, uygulama standartlaştırılmış ve her kurum için tek dayanak mevzuat oluşturulmuştur.

Diğer taraftan, “unvan itibarıyla ilk kez Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle ihdas edilen kadro veya pozisyonların, mevzuatta yer alan kadro veya pozisyonlardan hangisine malî ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından karşılık geleceği” hususu da Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine bağlanarak, bu konudaki tereddütler giderilmiş ve muğlaklık açıklığa kavuşturulmuştur.²⁸⁴

²⁸⁴ 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, Ek madde 30.

f) Kamu Kurumlarında Vekâlet Veya İstisna Akdi İle Personel Çalıştırılabilmesi: 703 sayılı KHK'nın 178'inci maddesi ile 375 sayılı KHK'ya eklenen "Ek Madde-31" ile; kamu kurumlarında "özel bilgi ve uzmanlık gerektiren geçici mahiyetteki işlerde; vekâlet veya istisna sözleşmesi ile yabancı danışman ve uzmanlar, istisna sözleşmesi ile de yerli danışman ve uzmanlar" çalıştırılabilmesi imkânı getirilmiştir. Bunların ücretleri; "657 sayılı DMK'nın 4/B maddesine göre çalışanlar için belirlenmiş olan sözleşme ücret tavanının üç katını geçmemek üzere" ilgisine göre Cumhurbaşkan Yardımcısı veya ilgili bakan tarafından belirlenmektedir.²⁸⁵

g) Uzman Yardımcılığı Sisteminin Genişletilerek Taşra Teşkilatında da Uzman Yardımcısı ve Uzman Çalıştırabilme İmkânının Getirilmesi:

1980'li yıllardan itibaren kamuda, belirli ve özellikli bazı işleri yapmak üzere uzman yardımcısı olarak işe alınıp, 2-3 yıllık yetiştirilme döneminden sonra verecekleri tezin kabulüyle uzman yapılmak üzere personel alımı uygulaması başlatılmış ve süreç içerisinde bu uygulama -malî haklar da dâhil olmak üzere- geliştirilerek genişletilmişti. Bununla birlikte, söz konusu uzman ve uzman yardımcısı kadroları, kurumların merkez teşkilatında çalıştırılmaktaydılar.

375 sayılı KHK'ya eklenen bir madde (Ek Madde-44) ile kamu kurum ve kuruluşlarına, teşkilatlanmalarına ilişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde öngörülmesi kaydıyla taşra teşkilatında da uzman ve uzman yardımcısı istihdam etme imkânı sağlanmıştır.

Kamu Kurumları Arasında Geçici Görevlendirme Rejiminin Esnetilerek Yeniden Düzenlenmesi

Parlamente sistem döneminde 657 sayılı DMK'nın ek 8'inci maddesi çerçevesinde kurumlar arasında geçici süreli görevlendirmeler yapılabilmekteydi. Ancak bu görevlendirmelerin hem süresi kısa, hem de şartları ağır olduğu için pratikte çok uygulanabilir değildi. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçildikten sonra 375 sayılı KHK'nın ek 25'inci maddesi ile *"hâkim ve savcılar ile bu meslektan sayılanlar hâriç olmak üzere, statülerine bakılmaksızın bir kadro veya pozisyona dayalı olarak*

²⁸⁵ 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, ek md. 31.

kamu kurum veya kuruluşlarında istihdam edilenlerin kurumlarının muvafakatiyle bir yılı geçmemek üzere -bu süre birer yıl olarak uzatılabilir- diğer kamu kurum ve kuruluşlarında geçici olarak görevlendirilebilmesi” mümkün hâle gelmiştir.

Getirilen bu düzenleme ve uygulama yönetmeliği sayesinde; bir taraftan, memurlarla birlikte tüm kamu personelinin geçici olarak diğer kamu kurumlarında görevlendirilebilmesinin önü açılmış, diğer taraftan önceki mevzuatta yer alan ağır şartlar hafifletilerek personel istihdamında daha esnek bir modele geçilmiştir.

Sözkonusu düzenlemeler sonucunda, kurumlar arası geçici görevlendirmeler uygulamada iki şekilde olabilmektedir. Birinci şekilde (kurum emrine görevlendirme); personel, kendi kurumundan aylıklı izinli sayılarak, yani malî ve sosyal hak ve yardımlarını kendi kurumundan almak suretiyle görevlendirilmekte iken; ikinci şekilde (kadroya görevlendirme) ise; personel, kendi kurumundan aylıksız izinli sayılarak, ilgili kadro için öngörülen malî ve sosyal hak ve yardımlarını geçici olarak görevlendirildiği kurumdan almaktadır. Ancak ikinci şekilde görevlendirmenin yapılabilmesi için bazı özel şartlar bulunmaktadır.²⁸⁶ Diğer taraftan, “kurum emrine geçici görevlendirmelerde, görevlendirmenin yapılacağı kurumda yürütülecek göreve ilişkin kadro ya da pozisyon bulunması şartı aranmaz” iken; kadro veya pozisyona yapılacak geçici görevlendirmelerde “görevlendirmenin yapılacağı kadro veya pozisyonun statüsü ile geçici görevlendirilecek personelin statüsünün aynı olması”²⁸⁷ şartı aranmaktadır.

²⁸⁶ Detaylar için bkz. 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin “Kurumlar arası geçici görevlendirme” başlıklı Ek Madde 25 ve ilgili Yönetmeliği.

²⁸⁷ Ancak bu hüküm, daha sonra ilgili Yönetmeliğe eklenen “Ancak 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 27’nci maddesine göre sözleşmeli personel ve ek 28’inci maddesine göre iş mevzuatına tabi personel istihdam eden kurumlar farklı statülerdeki personeli de görevlendirebilir.” bendi ile bazı kurumlar açısından esnetilmiştir. Bkz. Kurumlar Arası Geçici Görevlendirme Yönetmeliği, md. 6/c.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI
TEŞKİLAT VE PERSONEL SİSTEMİ

Dünya’da dışışleri bakanlıklarının meslekî olarak yaptıkları işlere literatürde “diplomasi”, bu işleri yürütenlere de “diplomat” denildiği bilinmektedir. Kaynaklarda, Dışışleri faaliyetleri açısından diplomasi kavramının bugünkü anlamda kullanımının 18. yüzyılda başladığı belirtilmektedir. Pek çok tanımı olmakla birlikte, “diplomasi” genel olarak “*devletlerarası ilişkilerin yürütülmesi, yönetilmesi ve sürdürülmesi işi ve bu doğrultudaki işlerin uygulama alanı*” olarak tanımlanmaktadır.²⁸⁸ Bir başka açıdan diplomasi, “devletlerin birbirleriyle ilişkilerini ‘savaş dışı’ yollardan yürütme şekli” olarak nitelendirilir. Diplomat ise, devletlerarasında cereyan eden iş, işlem ve ilişkilere vâkıf olan ve -yukarıda tariflenen- diplomasiyi yürüten kişilerdir. Diplomat en temelde, devletin belirlemiş olduğu dış politika ve ilkelerini yürütmek ve aynı zamanda enstrümanlarını kullanmakla görevli ve sorumludur. Devletlerde diplomat ve diplomasiyi en somut temsil eden başat görevliler, elçilerdir. “Siyasi devlet teşekküllerinin ilk ortaya çıktığı zamanlardan itibaren görülen diplomatik faaliyetlerde diplomasinin vazgeçilmez unsuru olan elçiler, devletler tarafından birbirlerine savaş, barış, ittifak, evlilik gibi olağanüstü bir durum halinde ve geçici nitelikte gönderilirken”²⁸⁹ zamanla “daimî” hâle gelmişlerdir. Devlet haline gelen toplumların, yabancı toplum ve devletlerde geçici olarak bulunan, iş yapan veya yaşayan vatandaşlarının çıkarlarını gözetecek ve onları yönlendirecek bir başka -elçiler gibi- görevlileri de konsoloslardır. İlk önceleri konsolos-yargıç diye anılan ve geçmişi orta çağ sonlarına kadar uzanan ve kendileri de birer tüccar olan bu görevlilerin işi, Akdeniz limanlarında faaliyet gösteren tüccarların aralarındaki anlaşmazlıkları çözmekti. Daha sonraları konsolos ve konsolosluk adını alan bu görevlinin adı ile işi, resmî bir hüviyet kazandı ve görev alanları da genişlemeye başladı.²⁹⁰

Bugün tüm Dünya’da, sözkonusu iki müessese (büyükelçilik ve konsolosluklar), gözardı edilemeyecek öneme sahip birer “teşkilat” haline gelmişlerdir. Çalışmanın ana konusunu Dışışleri Bakanlığı oluşturduğundan, Bakanlığın Devlet tarihimizdeki “doğuş ve gelişimine” bu bölümde yer vermenin isabetli olacağı düşünülmüştür.

²⁸⁸ Erdal Eke, “Dışışleri Bakanlığı”, (ed.) Mustafa Altunok, Hatice Altunok, Fahri Bakırcı, Fatma Gül Gedikkaya ve Abdullah Aydın, *Türkiye Cumhuriyeti Bakanlıklar Tarihi*, 1. Basım, Ankara: TİAV, 2019, s. 253-254.

²⁸⁹ Çakmak, s.15.

²⁹⁰ a.g.y., s.16

3.1. TEŞKİLAT VE PERSONEL YAPILANMASININ KISA TARİHÇESİ

Coğrafi olarak dünyanın üç kıtasında toprak edinmiş, pek çok farklı kültür ve inanç sahibi toplumları yönetmiş, Dünyanın gelmiş geçmiş en uzun ömürlü devletlerinden biri olan Osmanlı Devleti'nin 20. yüzyılın başında dağılmasından sonra, onun egemen olduğu topraklar üzerinde 30'un üzerinde devlet kurulmuştur. Dolayısıyla böyle bir cihan Devletin "dışışleri" konusundaki tutum, anlayış ve teşkilatı da üzerinde durulmaya değer bir öneme sahiptir. Diğer taraftan, bugünkü Dışışleri Bakanlığı ve memurları, diğer Devlet kurumları ve memurları arasında "... çalışma usullerinde ve muhakeme tarzlarında, geleneği devam ettiren tek zümre..."²⁹¹ olup, bu ayrıcalıklarını halen devam ettirmektedirler.

Önceki Devletimiz olan ve yaklaşık altı yüzyıl hüküm süren Osmanlı Devleti'nde dışışleri teşkilatının nasıl bir yapıya sahip olduğu ve nasıl bir gelişim gösterdiği ve bu teşkilatın Cumhuriyet Dönemi'ne hangi kurumsal gelişmelerden geçerek intikal ettiği, dönemlere ayrılarak özlü bir şekilde -şemalarla- gösterilmeye çalışılacaktır.

3.1.1. Cumhuriyet Öncesi Dışışleri Teşkilatlanması

Osmanlı Devleti'nin diğer devletlerle ilişkisini yürüten diplomasisi farklı şekillerde dönemlendirilmekle beraber, literatürde en çok "1299-1793" yılları arası ile "1793 sonrası" kapsayan yıllar olarak, iki temel döneme ayrılmaktadır.²⁹² Osmanlıların daha devlet haline gelmeden önceki uç beylikleri döneminde, diğer Türk beylikleriyle ilgili temas ve görüşmelerinin yanısıra zaman zaman komşu Bizans'la da temaslarda bulunduğu bilinmektedir. Osmanlı Devleti'nin ilk kez Avrupalı bir devletle antlaşması, 1351'de Orhan Gazi zamanında Cenevizlilerle olmuştur. Ancak Orhan Bey'den önce Osman Bey'in de 1307 ve 1325'de diğer toplum ve devletlerle çeşitli resmî görüşmeler ve antlaşmalar yaptığı bilinmektedir.²⁹³

²⁹¹ İlber Ortaylı, "Türk Dışışleri Memuru", *Yeni Türkiye*, S. 3, Mart-Nisan 1995, s. 536.

²⁹² Eke, s. 254

²⁹³ Kemal Girgin, *Osmanlı ve Cumhuriyet Dönemleri Hâriciye Tarihimiz*, 3. Baskı, İstanbul: Okumuş Adam Yay., 2005, s. 77-80.

Osmanlı Devleti, kurulması ve akabindeki fetihler esnasında, üç kıtadaki komşuları ve diğer dünya devletleriyle çeşitli sâiklerle sürekli temas halinde olmuştur. Zira kurulduğu bölge ve coğrafyanın stratejik konumu nedeniyle uluslararası münasebetlere son derece açık bir potansiyele sahipti. Bu bakımdan Osmanlı Devleti, uzun yaşamı boyunca dış siyasi münasebetler açısından oldukça hareketli bir diplomasiye sahip olmuştur. Ancak, bu diplomasinin Osmanlı Devleti'nin başlangıç döneminde, müstakil bir kurumsal karşılığı tam anlamıyla olamamıştır. Bu durum 19. yüzyıla kadar böyle devam etmiştir. Bu dönemde -ileride detaylı olarak inceleneceği üzere- Osmanlı Devleti'nde dış politika ile dışişlerine ilişkin iş ve işlemler, başka görevleri de bulunan çeşitli kişi veya kuruluşlar tarafından yürütülmüştür. Mesela Padişah ve Sadrazam, devlet yönetimine ilişkin tüm görevlerinin yanısıra dış siyaset ve dış işlerini de doğrudan takip ederlerdi. Dîvân-ı Hümâyûn'un önde gelen üyelerinden biri olan "Nişancı"nın görevleri arasında, diplomasi konuları ağırlıklı olarak yer alsa da onun birtakım başka görevleri de vardı. Nişancıya bağlı çalışan ve Dîvân-ı Hümâyûn'da oturma hakkı bulunmayan Reîsü'l-Küttab, Dîvân-ı Hümâyûn kalemlerinde görev yapan bütün memurların başı olması hasebiyle diplomasi ile en çok ilgilenen kişi hüviyetini taşımaktaydı.²⁹⁴

17. yüzyılın sonu ile 18. yüzyılın başlarında Devletin içinde bulunduğu atâlet ve sıkıntılardan kurtulması için ilk ciddi teşebbüs, Padişah III. Ahmet (Salt. 1703-1730) döneminde gerçekleştirilmiştir. Nitekim bu dönemde gerek Padişah ve gerekse Sadrazam Damat İbrahim Paşa, o dönemler için fevkalade önemli sayılabilecek birçok girişimde bulunmuşlardır: Örneğin İstanbul başta olmak üzere Devletin diğer bölgelerinde okullar, kütüphaneler açmışlar, İbrahim Müteferrika'ya matbaayı kurdurmuşlardır. Keza, çeviri ve tashih heyetleri oluşturmuşlar ve daimî olmasa da Avrupa'ya uzun süreli elçi ve heyetler göndermişlerdir. Bu elçilere en iyi örnek, 1720 yılında Paris'a gönderilen Yirmisekiz Çelebi Mehmet'tir.²⁹⁵

²⁹⁴ İsmail Hakkı Uzunçarşılı, *Osmanlı Devleti'nin Merkez ve Bahriye Teşkilatı*, 4. Baskı, Ankara: Türk Tarih Kurumu, 1984, s. 245; Çakmak, s.16-17.

²⁹⁵ Uzunçarşılı, s.275; Kazım Sarıkavak, *Yanyalı Esad Efendi*, Ankara: T. C. Kültür Bakanlığı, 1997, s.13-17; Şüheda Günce, "Osmanlı Devleti'nde İlk Daimî Elçilikler ve Diplomasiye Olan Etkileri", *Osmanlı Medeniyeti Araştırmaları Dergisi*, C. 6, S. 10, 2020, s. 107.

III. Ahmet döneminde, dışışleri açısından önemli bir gelişme daha yaşanmıştır. 1718'deki Pasarofça Antlaşması'ndan hemen sonra Avusturya ile imzalanan ticaret anlaşmasıyla Osmanlı Devleti'nin Avusturya'ya “şehbender” tayin edebileceği hükme bağlanmış, bu hükme istinaden de “daimî nitelikli” bir memur, tüccarların işlerine yardımcı olmak için görevlendirilmiştir. Sadrazam Damat İbrahim Paşa, İstanbul'daki Avusturya elçisi ile görüşerek “bir elçiye nasıl muamele ediliyorsa şehbendere de aynı şekilde muamele edilmesini” istemiştir. Viyana'daki şehbenderlik vazifesine atanan Ömer Ağa, Viyana'da bir “ikamet elçisi” gibi görev yapmıştır.²⁹⁶

Diğer taraftan, özellikle 17. yüzyılın ikinci yarısından sonra Osmanlı Devleti ile dönemin Avrupa devletleri kıyaslandığında, pek çok açıdan makasın Osmanlı Devleti'nin aleyhine açılmış olduğu görülmektedir. Nitekim 1606 Zıttorok, 1699 Karlofça, 1718 Pasarofça ve 1774 Kaynarca Barış Antlaşması hükümleri; Fatih Sultan Mehmet, Yavuz Sultan Selim ve Kanuni Sultan Süleyman dönemlerindeki “fütuhât, ikbal ve ihtişam” dönemlerinin artık tarih olduğunu göstermektedir. Söz konusu antlaşmalarla; bir yandan siyasi güç kaybı yaşanırken, diğer yandan toprak kayıpları artmış ve iş, “Devletin bekası”na kadar gelip dayanmıştır. Bu hassas durum, başta Padişah olmak üzere “dış ilişkilerden” sorumlu Devlet adamlarının zihnini meşgul eder hâle gelince, çözüm yolu arama çabaları da başlamıştır.²⁹⁷

1793 tarihi, Osmanlı Devletinin ilk daimî elçi atadığı tarihtir. Bu tarihte, Londra'ya 3. Selim tarafından Mora'lı Yusuf Âğah Efendi ilk daimî/sürekli Osmanlı büyükelçisi olarak atanmıştır.²⁹⁸ Osmanlı Devleti, kuruluşundan itibaren diğer devletlerle hep siyasi ilişkiler içerisinde olmuş, ancak bu tarihe kadar hiç daimî elçi atamamıştır. Daha önce de belirtildiği üzere; tahta çıkış (cülus), doğum, nâme-i hümayûn veya armağan götürme, elçi gelişine karşılık verme, savaş ilanı, barış ve dostluk teklifleri, ticarî sözleşmeler akdi, zafer ilanı, devlet alacaklarını talep etme, hükümdar tebriki veya törenlere katılma, mektup götürme, malumat toplama ve vergi isteme gibi amaç ve vesilelerle yabancı memleketlere “kısa süreli görevler” için

²⁹⁶ Çakmak, s.18-19.

²⁹⁷ Girgin, s. 31.

²⁹⁸ Bkz. Ek-2; Bir sonraki aşamada, 1797 yılında Viyana'ya İbrahim Afif Efendi, Berlin'e Ali Aziz Efendi, Paris'e ise Seyyid Ali Efendi atannıştır. Bkz. Çakmak, s. 24.

memurlar gönderilmiştir.²⁹⁹ Ancak, bu kişiler kendilerine tevdi edilen görevleri tamamlayınca tekrar ülkeye dönerek aslî işlerinin başına geçmişlerdir. Bu şekilde görevlendirilen kişilere “fevkalade elçi” denilmekteydi.³⁰⁰

Bir devletin dost-düşman, uzak-yakın diğer devletlerin içinde yaşananları veya aralarındaki ilişkileri açık-gizli takip etmemesi mümkün değildir. Bu durumdan Osmanlı Devleti de müstağni olmadığına göre, daimî elçi göndermeye başlamadan önce, yabancı ülkelerden nasıl bilgi topluyor, onlarla nasıl ve ne şekilde bir ilişki kuruyordu? Kaynaklarda yazan bilgilere göre Osmanlı Devleti, yabancı devletlere ilişkin bilgileri çeşitli kaynaklardan elde ediyordu. Bunlardan birincisi, Eflak ve Boğdan beyleri olup, bunların Avrupa’nın önemli kentlerinde ajanları vardı. Bu ajanlar, Avrupa’da meydana gelen olayları beylere gönderirler, onlar da bu bilgileri İstanbul’a iletirlerdi. Ayrıca bunlar, yabancı gazetelerin ilgili bölümlerini tercüme ettirip İstanbul’a gönderirlerdi. İkinci kaynak ise, Bâb-ı Âlî’nin Dîvân-ı Hümâyûn tercümanları idi. Bunlar, İstanbul’daki yabancı elçilerin hizmetlerinde bulunan tercümanlarla bilişip tanışır, onların dilek ve taleplerini Osmanlı Hükümeti’ne ulaştırırlardı. Bu arada, onlardan duydukları kimi bilgileri de üstlerine iletirlerdi. Bir diğer kaynak da Ülkede bulunan yabancı uzmanlardı. Bunlar da özel-resmî görüşmelerde elde ettikleri bazı bilgileri aktarırlardı. Ancak hem Eflak ve Boğdan beyleri hem de Dîvân-ı Hümâyûn tercümanları Rum idiler ve özellikle 18. yüzyılın ikinci yarısından sonra, Osmanlı Devleti aleyhine çalışmaya başlamışlardır.³⁰¹

Bu tarihlerden itibaren Osmanlı Devleti, Avrupa’daki siyasi ve teknik gelişmeleri takip etmek ve buralardaki olaylardan doğru ve aracısız bir şekilde haberdar olmak gibi sebeplerle bu ülkelere “daimî elçi” göndermeye sıcak bakmaya başlamıştır. Nihayet - yukarıda da ifade edildiği üzere-, ilk kez Avrupa’ya daimî elçiler gönderme işi, 18.

²⁹⁹ “Geçici Elçi” olarak ilk defa “Yirmisekiz Çelebi Mehmet Efendi” 1720 yılında Paris’e gönderilmiştir. Bkz. Uzunçarşılı, s. 274; Günce, s. 107.

³⁰⁰ Ali Akyıldız, *Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform*, İstanbul: Eren Yayıncılık, 1993, s. 72; Eke, s. 256; Çakmak, s.18; Nihat Karaer, “Paris’te İlk İkamet Elçiliğimiz Kuruluncaya Kadar (1797) Osmanlı - Fransız Diplomasi İlişkilerinin Genel Seyri”, *OTAM Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi*, S. 28, Güz-2010, s. 70.

³⁰¹ Uzunçarşılı, s. 274; Çakmak, s. 20; Enver Ziya Karal, *Osmanlı Tarihi*, C. V., Ankara: Türk Tarih Kurumu, 1983, s. 9; Günce, s. 102.

yüzyılın sonunda Padişah III. Selim (salt. 1789-1807) döneminde uygulamaya konulmuş ve Yusuf Âgah Efendi, 1793'te Londra'ya daimî sûrette ilk büyükelçi olarak görevlendirilmiştir.³⁰² 1795'de daimî elçiliklerle ilgili yeni bir karar alınarak 1797'de Fransa, Avusturya, ve Prusya (eski Almanya)'ya da elçiler görevlendirilmiş, İngiltere elçisi de yenilenmiştir. Bu elçilerin maaş ve harcırahlarının belirlenmesini müteakip, Osmanlı Devleti söz konusu ülkelerde dört “sefir ve sefaretle” temsil edilir hale gelmiştir. Bu gelişmeler, Ülke içinde de çeşitli diplomasi kurumlarının temellerinin atılmasına vesile olmuştur.³⁰³

Osmanlı Devletindeki diplomasi kurumlarının tarihsel gelişimine bakıldığında, karşımıza üç ana “yapı” çıkmaktadır. Bugünkü Dışişleri Bakanlığı'nın selefi sayılabilecek bu yapılar/kurumlar şunlardır: Nişancılık, Reîsü'l-Küttâblık, Hâriciye Nezâreti. Osmanlı Devleti'nin kuruluşundan yıkılışına kadar ki süreçte diplomasi, bir şekilde bu üç yapının/kurumun organizesi ile sürdürülmüştür.

Bundan sonraki kısımda sırasıyla Nişancıdan başlayarak Reîsü'l-Küttâblık ve Hâriciye Nezâreti'nin; diğer devlet makam ve kurumları arasındaki görev alanları, konumları ve önemleri ile teşkilat ve personel yapılanmaları incelenecektir. Bunu yaparken de konu, dışişleri fonksiyonunun bağımsız bir yapı içerisinde yürütülüp yürütülmemesine bağlı olarak iki ana başlık altında ele alınacaktır.

3.1.1.1. Başka Kurumlar İçerisinde Dışişleri Fonksiyonu

Nişancılık

Nişancı, Osmanlı Devlet teşkilatının en önemli karar organlarından biri olan Dîvân-ı Hümâyûn'un³⁰⁴ -basit anlamda “Bakanlar Kurulu” denilebilir- önemli görevlilerinden

³⁰² Konuya ilişkin Hatt-ı Hümâyûn için bkz. Ek-2.

³⁰³ Eke, s. 257; Çakmak, s. 24, 26; Karal, C. V, s. 73.

³⁰⁴ Türk-İslam devletlerinde bürokratik işler, ihtisas alanlarına göre oluşturulmuş ve adına “Dîvan” denilen birimler tarafından yürütülür, bunların başında olan kişiye de “kâtip, küttâb, reis veya melik” gibi unvanlar verilirdi. Bkz. Recep Ahışahı, *Osmanlı Devlet Teşkilatında ReisülKüttâblık (XVIII. Yüzyıl)*, İstanbul: Tarih ve Tabiat Vakfı Yay., 2001, s. 1; Dîvân-ı Hümâyûn ise, Osmanlı İmparatorluğu'nda 15. yüzyıl ortalarından 17. yüzyılın yarısına kadar en önemli yüksek karar organıdır. Bugünkü Bakanlar Kuruluna benzetilebilir. II. Murad zamanından itibaren mevcut Dîvan, “Dîvân-ı Hümâyûn” özelliğini kazanmaya başlamış olsa da resmi olarak ilk defa Fatih Kanunnamelerinde (1478-1481) kendine yer bulmuştur (Fatih Kanunnameleri üzerine yapılan tartışmalar için detaylı olarak bkz. Akyılmaz, “Reis-ül Küttâb ve Osmanlı Hâriciye Nezâretinin Doğuşu”, s. 50 vd.); Osmanlı Devleti'nin

biridir. “Nişancı” ismi, Farsça “nişandan” kelimesinden türetilmiş olup hem unvan hem de makam ifade etmektedir. Bu tabir; içlerinde ferman, ahidname, mektup, berat, mensur gibi önemli resmî evrakların üst tarafına Padişahın imzası anlamına gelen “nişan”ı koyma, başka bir ifade ile “tuğra çekme” vazifesini ifa eden görevli ve onun memuriyeti için kullanılırdı.³⁰⁵

İslam’ın ilk dönemlerinden itibaren bu görev -belki de yönetimin kaçınılmaz bir gereği olarak- ifa edilmeye başlanmış ve bunun için -bilhassa Abbasiler döneminde- “tevkî” kelimesi kullanılmıştır. Osmanlı Devletinden önceki çeşitli Türk-İslam -Büyük Selçuklu, Anadolu Selçuklu gibi- devletlerinde de farklı isimlerle de olsa benzer bir görev bulunmakta idi.³⁰⁶

Yukarıda da marûz olduğu üzere, önemli evraklara sultanın özel alameti olan -bugünkü anlamda imzası- tuğra veya tevkî konulur ve buna “nişan”, koyana da “Nişancı” denilirdi. Osmanlı’nın “Nişancı” unvanını kullanmaya başlama tarihi, kesin olarak bilinmese de Fatih Kanunnamesinde yer alması, bu unvanın Devlet görevleri arasındaki önem ve eskiliğini bize göstermektedir. Ancak burada dikkat çekilmesi gereken esas husus, gerek Büyük Selçuklular gerekse Harzemşahlarda bu işi yapan “Tuğraî” veya “Tevkî” ile Osmanlıda aynı işi yapan “Nişancı”nın görevleri arasında neredeyse hiç fark olmamasıdır.³⁰⁷

Bilindiği üzere Osmanlı Devleti’nin en büyük karar mercii, Padişah’ın başkanlık ettiği (Fatih Kanunnamesi ile daha sonra yerine Sadrazam geçmiştir) Dîvân-ı Hümâyûn’dur.

yıkılışına kadar varlığını koruyan Dîvan-ı Hümâyûn, 17. yüzyıldan sonra önemini kaybetmiş, II. Mahmud’un 19. Yüzyılda yaptığı teşkilat reformu sonucunda fonksiyonunu “kabine sistemine” bırakarak sembolik bir görünüme kavuşmuştur. Dîvanın asil üyeleri; “sadrazam, kubbealtı vezirleri, Rumeli beylerbeyi, Rumeli ve Anadolu kazaskerleri, Rumeli ve Anadolu defterdarları, nişancı ve vezirlik rütbesine sahip olan yeniçeri ağası ve kaptan-ı deryadır”. Ahmet Mumcu, “Dîvân-ı Hümâyûn” *TDV İslâm Ansiklopedisi*, C. 9, İstanbul: Türkiye Diyanet Vakfı, 1994, s. 430-432; Yusuf Küçükdağ, “Karamanî Mehmet Paşa” *TDV İslâm Ansiklopedisi*, C. 24, İstanbul: Türkiye Diyanet Vakfı, 2001, s. 449-451; Necdet Sakaoğlu, “Fatih Kanunnamesi: Bir varmış bir yokmuş!”, [https://tarihdergi.com](https://tarihdergi.com/fatih-kanunnamesi-bir-varmis-bir-yokmus) › fatih-kanunnamesi-bir-varmis-bir-yokmus, 2019 (erişim tarihi: 05/04/2022).

³⁰⁵ Uzunçarşılı, s. 214; M. Tayyib Gökbilgin, “Nişancı”, *MEB İslam Ansiklopedisi*, C. 9, İstanbul: Millî Eğitim Bakanlığı, 1964, s. 299; Nişancı ile ilgili diğer açıklamalar için bkz. M. Zeki Pakalın, *Osmanlı Tarih Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü*, C.II, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yay., 1983, s. 697.

³⁰⁶ Gökbilgin, s. 299; Erdoğan Mercil, *Müslüman-Türk Devletleri Tarihi*, 2. Baskı, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yay., 1993, s.169; Akyılmaz, “Reis-ül Küttâb ve Osmanlı Hâriciye Nezâretinin Doğuşu”, s. 37 vd.

³⁰⁷ Pakalın, C.II, s. 697

Dîvân-ı Hümâyûn'un asıl üyeleri; vezir-i azam, kubbe vezirleri, Anadolu ve Rumeli kazaskerleri, defterdarlar ve tevkiî yani nişancıdır. Bunların Dîvân'da özel makamları bulunur ve işlerini orada oturarak görürlerdi. Bir de Dîvân üyesi olmayan ve tabiatıyla orada bir makamı bulunmayan, ancak toplantılara katılıp ayakta hizmet gören görevliler vardı ki bunlar: reîsü'l-küttab, çavuşbaşı ve kapıcılar kethüdasıdır.³⁰⁸ Osmanlı'nın ilk devirlerinden Fatih dönemine kadar Dîvân-ı Hümâyûn hergün toplanır ve gündemindeki konuları müzakere ederdi. Burada, “*idarî- örfî işler veziri-i âzam, arazi işleri nişancı, şer'î ve hukukî işler kazaskerler ve malî işler de defterdarlar*” tarafından yürütülürdü.³⁰⁹

Nişancılar, 16. asrın başlarına kadar ilmiye sınıfından ve iyi yazı yazabilme kabiliyetine sahip kişiler arasından seçilirdi. Ayrıca nişancıların, hukuk nosyonuna sahip olması, Devletin eski ve yeni kanunlarını bilmesi, şer'î hukuka muttali olması ve gerektiğinde bunları te'lif edebilme yeteneğine sahip olması beklenirdi. Belki de bu yüzden Fatih Kanunnamesinde nişancıların, dâhil müderrisleri ile Sahn-ı Seman müderrisleri arasından seçilmesi zorunluluğu getirilmiştir. Bu durum 16. yüzyıldan itibaren esnemiş; şayet Dîvân Kaleminde yetişmiş ve nişancılık yapabilecek reîsü'l-küttab yoksa “müderrislerden olması” prensibi benimsenmiştir. 18. yüzyılın ortalarına kadar nişancı, Dîvân-ı Hümâyûn'un üst düzey ve önemli bir bürokratı olup, Dîvân Kalemi şefi olan Reîsü'l-Küttab ile Defter Emîni de Nişancıya bağlı olarak çalışmışlardır.³¹⁰ Nişancı, Dîvân-ı Hümâyûn'un üyesi ve aynı zamanda Dîvân-ı Hümâyûn'da yer alan kalemlerin kendisine bağlı olması sebebiyle âdetâ, Dîvân'ın “genel sekreteri” konumunda idi. Bu sebeple bazı araştırmacılar, nişancı için “Saray Nâzırı” benzetmesi yapmışlardır. Zira Dîvân-ı Hümâyûn'un bütün yazılı evrak işlerini yürüten memur sınıfının başı olan Reîsü'l-Küttab da onun emri altında bulunmaktaydı.³¹¹ Görüldüğü üzere bu dönemlerde Dîvân-ı Hümâyûn'da Nişancının konumu oldukça yüksek ve prestijlidir.

³⁰⁸ Uzunçarşılı, s. 2, 14.

³⁰⁹ a.g.y., s. 2.

³¹⁰ a.g.y., s. 214-217; Erhan Afyoncu, “Nişancı”, *TDV İslam Ansiklopedisi*, C. 33, İstanbul: Türkiye Diyanet Vakfı, 2007, s. 156-158.

³¹¹ Girgin, s. 38.

Nişancı'nın görevlerine bakıldığında ise, çok geniş bir yelpaze görülmektedir. Kayıtlardaki ifadesi ile, “Nişancı, hükümdarlara yazılacak nâmeleri ve vezirlerin menşur ve beratlarını tahrir veya müsveddelerini tetkik ederdi. Ahitname, berat veya menşur, nâme ve hüküm ve ilmiyeye ait cihat beratları ile fermanların baş tarafına padişahın imzası olan tuğrayı çekerdi”. Nişancılar, aynı zamanda teşrifat ve teşkilat mevzuatının biraraya getirilmesi ve korunmasından sorumlu idiler.³¹² Ayrıca Dîvân-ı Hümâyûn'da görüşülerek kabul edilen emir ve kanunların yürürlüğe girmesini takip etmek, tımar, zeamet ve haslardan oluşan dirlik tevcihlerini yürürlükteki mevzuat çerçevesinde bizzat yürütmek, bunlarla birlikte yeni fethedilen ülkelerin kayıt altına alınmaları konusunda gerekli dikkat ve özeni göstermek de Nişancının görevleri arasındaydı.³¹³ Gerek bu görevler gerekse Reîsü'l-Küttaba bağlı olarak çalışan Beylikçi ve Âmedî Kalemelerinin daha ziyade dış yazışma ve işlerle meşgul olması sebebiyle Nişancı doğrudan veya dolaylı olarak dışişleri ile ilgili ve sorumlu bir konuma da sahipti.³¹⁴

Osmanlı Devlet teşkilatı, “kurumsal” hale gelmiş yapılarını muhafaza etme yönünde ciddi bir irade göstermiş olsa da özellikle 17. yüzyılın sonları ile 18. yüzyıldaki gelişmeler neticesinde, kurumsal birtakım değişiklikler yapma zorunluluğu ile karşı karşıya kalmıştır. Bunun en somut örneklerinden birisi “Nişancılık” kurumudur. Dîvân-ı Hümâyûn'un bir nevi “genel sekreteri” pozisyonunda olan ve Dîvân-ı Hümâyûn'un bütün kalemlerinin (dairelerinin) bağlı olduğu Reîsü'l-Küttabın da âmiri olan Nişancının etkinliği 18. yüzyıla kadar giderek azalmaya, memuru olan “Reîsü'l-Küttab”ın konumu ve gücü ise artmaya başlamıştır. Sonunda, Reîsü'l-Küttab bir zamanlar Nişancının işgal ettiği bürokrasinin “patronu” olma konumuna yerleşmiştir. Müteakiben Nişancılık kurumu, 1836'da lağvedilmiş ve Nişancının görevleri de Defter Emînine verilmiştir.³¹⁵

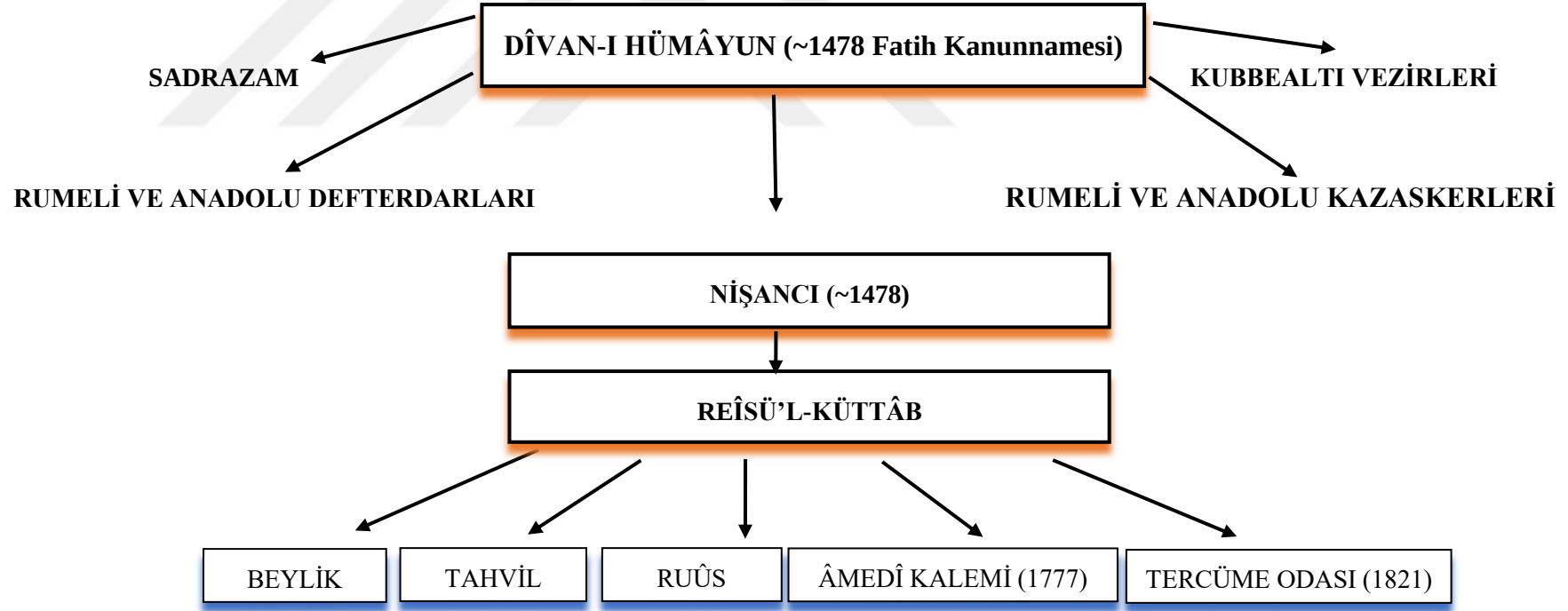
³¹² Uzunçarşılı, s. 214; Afyoncu, s. 156-158.

³¹³ Gökbilgin, s. 299.

³¹⁴ Girgin, s.42-43; Çakmak, s.17; Eke, s. 255.

³¹⁵ Uzunçarşılı, s. 227; Gökbilgin, s. 302; Afyoncu, s. 156-158.

DÎVAN-I HÜMÂYUN İÇERİSİNDE NİŞANCI'NIN KONUMU



Şekil 7. Divân-ı Hümâyûn İçerisinde Nişancı'nın Konumu. (~1478) yılı, Fatih Kanunnamesinin yaklaşık yürürlüğe girdiği tarihtir.

Osmanlı idarî sisteminde uzun yıllar önemli bir makam olan Nişancılık lağvedildikten sonra, tarihteki yerini aldı. İçinden doğan Reîsü'l-Küttablîk makamı da Dîvân-ı Hümâyûn kalemlerinin reisi olması sebebiyle, Devletin hârici işlerinde ön plana çıkmaya başlamış ve zaman içerisinde bu makama getirilen liyakatli görevliler marifetiyle hâriciyeyle ilgili işlerde Devletin en üst makamı haline gelmiştir. Şimdi, önceleri Nişancı'ya bağlı olarak çalışırken sonra bağımsız hale gelen ve yabancı kişi ve devletlerle yazışma ve görüşmeleri gerçekleştiren birim olan Reîsü'l-Küttablîk kurumu ele alınacaktır.

Reîsü'l-Küttablîk

Osmanlı Devlet sisteminde özellikle 18. yüzyıldan sonra önemi gittikçe artan “Reîsü'l-Küttab” veya “Reis Efendi”, Dîvân-ı Hümâyûn'da -maliye dışındaki- yazı ve evrak işleri ile meşgul kalemlerin ve buradaki kâtiplerin faaliyetlerine nezâret eden daire reisi, başka bir ifadeyle Dîvân-ı Hümâyûn “bürolarının” başkanı olarak, işgal ettiği makam da “Reîsü'l-Küttablîk” olarak tanımlanabilir.³¹⁶ Kaynaklarda, Reîsü'l-Küttablîk için “riyaset makamı” tabirinin de kullanıldığı görülmektedir.³¹⁷ Uzunçarşılı, Reîsü'l-Küttab ifadesinin Fatih Kanunnamesinde geçmesinden hareketle, bu tabirin daha önce de mevcut olduğunu belirtmektedir.³¹⁸ Öte yandan Reîsü'l-Küttab unvanı, Reîsü'l-Küttablîk makamının Hâriciye Nezâretine dönüştüğü 1836 yılına kadar “Hâriciye Nâzırı” yerine de kullanılmıştır.³¹⁹

Osmanlı'da evrakların Padişah adına onaylanması işi, Nişancı tarafından yerine getirilir, Reîsü'l-Küttab da bu işlemleri hazırlayan birimin başı olarak ona bağlı üst

³¹⁶ Halil İncalcık, “Reisü'l Küttab”, *MEB İslam Ansiklopedisi*, C. 9, İstanbul: Millî Eğitim Bakanlığı, 1964, s. 671; Akyıldız, s. 70, 71; Ahışhalı, *Osmanlı Devlet Teşkilatında Reisül Küttâblık (XVIII. Yüzyıl)*, s. 1; Dîvân-ı Hümâyûn için Bakanlar Kurulu tabiri kullanılacak olursa, Reisü'l Küttab için “Bakanlar Kurulu Sekreteri” demek yanlış olmaz kanaatindeyiz. 16. yüzyıla gelindiğinde Dîvân-ı Hümâyûn bürokrasisini “Dîvân-ı Hümâyûn Kâtipleri” yürütmekteydi. Bunlar da iki grup olup, büyük bir kısmı, nişancının denetiminde ve reisül küttaba bağlı olarak çalışırken, daha az kısmı ise, defterdara bağlı olarak malî işleri yürüten ve özel adları “Ahkâm Kâtipleri” olan gruptu. Bkz. Ahışhalı, *a.g.e.*, s. 61-62; Konuya ilişkin olarak detaylı bkz. Akyılmaz, “Reis-ül Küttâb ve Osmanlı Hâriciye Nezâretinin Doğuşu”, s. 64 vd.

³¹⁷ Çakmak, s. 16.

³¹⁸ Uzunçarşılı, s. 242; İncalcık, s. 671; Akyıldız, s. 70.

³¹⁹ Pakalın, C. III, s. 25.

düzyer bir bürokrat olarak çalışırdı.³²⁰ Reîsü'l-Küttâbların önemli görevleri arasında; Dîvân-ı Hümâyûn oturumlarında gündemdeki dilekçe ve benzeri evrakları sesli olarak okumak, görüşülerek kabul edilen fermanların nihaî şeklini vermek, tımar ve zeamet işleri ile ilgili beratları yazdırmak,³²¹ atama evraklarını, tevcih beratlarını ve idarî talimatları hazırlatmak ve hazırlandıktan sonra kontrolünü yapmak olarak sayılabilir.³²² Reîsü'l-Küttâb, Dîvân üyesi olmamasına rağmen Dîvana katılır, vezir-i âzâmın önünde durarak işlem görecev evrak ve arzuhalleri okur, alınan talimatlar doğrultusunda işlemleri tekemmül ettirirdi. Ayrıca kendisinin arz edeceği bir husus varsa sadrazâmın kulağına hafifçe fısıldar ve sonra yerine geçerdi. Önemli konuların görüşüldüğü “meşveret meclislerine” ise görüşü alınmak üzere çağırılırdı.

Fatih Kanunnamesine göre, Reîsü'l-Küttâblığa; beylikçilik,³²³ mektupçuluk³²⁴ veya tezkirecilik'ten³²⁵ geçilebilirken,³²⁶ terfi eden Reîsü'l-Küttâbın, Nişancı veya

³²⁰ İnalçık, s. 671; Ahışalı, *Osmanlı Devlet Teşkilatında ReisülKüttâblık (XVIII. Yüzyıl)*, s. 1.

³²¹ Recep Ahışalı, “Reîsülküttâb”, *TDV İslam Ansiklopedisi*, C. 34, İstanbul: Türkiye Diyanet Vakfı, 2007, s. 546.

³²² İnalçık, s. 674.

³²³ Beylikçi: Dîvân-ı Hümâyûn Kaleminin asıl unsuru olan Beylik Dairesi ile Ruûs ve Tahvil Dairelerinin başkanı (bu dairelerin, bir nevi şube müdürü gibi Kisedâr isimli özel yöneticileri de vardır) ve Reîsü'l-Küttâb'ın yardımcısıdır. Devletin -antlaşmalar dâhil- ana kayıtlarını tutan, şer'î ve malî iş ve işlemlerin dışında kalan -dışişleri yazışmaları, gayr-i müslim toplulukların hukukî durum belgeleri, tahvil ve ruûs evrakları dâhil- tüm Dîvân-ı Hümâyûn yazışmalarını tanzim ve kontrol eden, yürüten ve saklayan birimin başıdır. Bkz. Mehmet İpşirli, “Beylikçi”, *TDV İslam Ansiklopedisi*, C. 6, İstanbul: Türkiye Diyanet Vakfı, 1992, s. 78-79; Ahışalı, *Osmanlı Devlet Teşkilatında ReisülKüttâblık (XVIII. Yüzyıl)*, s. 72, Girgin, s.42; Beylikçilik müessesesi, zaman içerisinde; “kanun, nizam ve devlet işlerine” vukûfiyetini artırmış ve önemli devlet mevkilerinden biri haline gelmiştir. Bkz. Çakmak, s. 34, 78-79; Hâriciye Nezâreti kuruluncaya kadar Reîsü'l-Küttâbın başyardımcısı olma durumunu koruyan Beylikçiler, 1836 yılında Hâriciye Nezâreti kurulduktan sonra Sadarete bağlanarak oradaki kalemlerin başı olmuşlardır. Beylikçi pozisyonu Osmanlı Devleti yıkılıncaya kadar varlığını sürdürmüştür. Bkz. İpşirli, s. 78-79.

³²⁴ Mektupçu: Genel olarak “Yazı İşleri Müdürü” olarak tanımlanabilecek mektupçuluk, bağlı olduğu makamın yaptığı işlere göre, yazışmaları yürüttü. Mesela bir dönem görevi, Sadaret makamından gönderilen yazıları hazırlamak veya taşradan gelen yazıları okuyarak özetini çıkarmak ve Sadrazama sunmak iken, başka bir dönemde görevi, Nezâretin, ülkede bulunan “azınlıklar ve konsoloslar”la ilgili yazışmalarını yapmak olmuştur. Mektupçuların; Beylikçi, Tezkireci ve Reîsü'l-Küttâb olmaları da mümkündü. Bkz. Akyıldız, s. 23, 89; Uzunçarşılı, s. 260-261.

³²⁵ Tezkireci: Dîvân-ı Hümâyûn bünyesinde gerekli yazıları yazan ve onaya sunan memurlara verilen unvandır. Fatih Kanunnamesi'ne göre tezkirecilik, Reîsü'l-Küttâb'a bağlı çalışırdı, başka bir ifadeyle Tezkirecilerin âmiri Reîsü'l-Küttâb idi. Bkz. Pakalın, C. III, s. 491

³²⁶ Uzunçarşılı, s. 242; İnalçık, s.675; Akyıldız, s. 70-71.

Defterdâr olması da mümkündü.³²⁷ Esasen bu uygulama, başlangıcı Emevilere dayanan kayda değer bir gelenektir.³²⁸ Buradan da anlaşılacağı üzere Reîsü'l-Küttâblık makamı; kökeni oldukça eskilere dayanan, önemli işlevlere sahip ve gelenekleri bulunan bir “birim” olup Fatih Kanunnameleri ile de yazılı hale gelerek müesseseseleşmiştir. Elimizdeki belgelere göre, ismen bilinen ilk Reîsü'l-Küttâb Fatih devrinde 858/1454 yılında bu göreve atanan “Merzifonlu Ahmed Çelebi”dir.³²⁹ Yine kayıtlara göre, bundan yaklaşık 70 yıl sonra “Koca Nişancı Celalzâde Mustafa Paşa, Reîsü'l-Küttâb olarak atanmış olup, atanma tarihi, 1523/1524 yılı olarak gözükmetedir.³³⁰

17. yüzyılın ilk yarısında, hükümet merkezinin Bâb-ı Âlî'ye taşınması ile birlikte Reîsü'l-Küttâblık da buraya nakledilmiş; iş hacminde meydana gelen artışla birlikte uzmanlaşma ve şûbeleşmeye başlamıştır.³³¹ Özellikle 18. yüzyıldan itibaren, iç ve dış gelişmelerin de etkisiyle dışişlerine yönelik işler, Reîsü'l-Küttâbın “ana meşguliyet” alanını oluşturmaya başlamıştır.³³² Bu da Reîsü'l-Küttâbların bürokrasi içindeki mevkisinin yükselmesine yol açmış; siyâsî heyetlerde yetkili üyelikler almışlar, yabancı büyükelçilerle karşılıklı görüşmelerde bulunmuşlar, hatta yeri geldiğinde, hâriciye nâzırı veya Girgin'in ifadesiyle en azından “hâriciye müsteşarı” işlevi

³²⁷ İnalcık, s. 671.

³²⁸ Ahışhalı, “Reîsülküttâb”, s. 547.

³²⁹ Abdizâde Hüseyin Hüsameddin, *Amasya Tarihi*, C. 6, Müellif Nüshası Yazım Tarihi: 1931, s. 379-380; Ayrıca bkz. Mesut Aydın ve Recep Dündar, “Amasya Şehir Tarihleri”, *International Journal of Social Science*, C. 6, S. 3, Mart-2013, s. 983.

³³⁰ Ahmed Nezih Galitekin (hızl.), *Sâlnâme-i Nezâret-i Hâriciyye (Osmanlı Dışişleri Bakanlığı Yıllığı)*, C. I, İstanbul: İşaret Yay., 2003, s. 137; Merzifonlu Ahmed Çelebi ile Koca Nişancı Celalzâde arasında yaklaşık 100 yıl bulunmaktadır. Arada çok muhtemelen başka Reîsü'l-Küttâblar da vardır. Ancak, inceleyebildiğimiz belgelerde bunlara ilişkin bir bilgiye rastlayamadık. Bazı kaynaklarda ise ilk reîsü'l-küttâb olarak Haydar Efendi'nin ismi, sonrasında Celâlzâde Mustafa Paşa'nın ismi geçmektedir. Konuya ilişkin olarak bkz. Akyılmaz, “Reis-ül Küttâb ve Osmanlı Hâriciye Nezâretinin Doğuşu”, s. 52.

³³¹ Şübelerin ihdasından önce, bunların yaptıkları işleri “Dîvân-ı Hümâyûn Kalemî” tek başına yürütmekteydi. Dîvân-ı Hümâyûn'un Bâb-ı Âlî'ye taşınmasından sonra, şûbeleşme ile birlikte ilk etapta kabaca; arazilerden elde edilen gelirlerin dağıtım işlerine bakan ve “tahvil hükmü”nü düzenleyen “tahvil” şubesi; tayin veya maaş belgelerinin düzenlenmesi işlerini yürüten “ruûs” şubesi, malî ve şer'î iş ve işlemler dışındaki Dîvân-ı Hümâyûn Kalemînin diğer işlerini yürüten “beylik” şubesi kurulmuştur. Bazı kaynaklarda Beylik Kalemînin 1650 tarihinden sonra ortaya çıktığı yazılı olsa da diğer başka kaynaklardan; beylikçiye ait görevlerin çok daha önceki tarihlerde verildiği anlaşılmaktadır. Belki sadece isimlendirme farkı olabilir. Bkz. Ahışhalı, *Osmanlı Devlet Teşkilatında ReisülKüttâblık (XVIII. Yüzyıl)*, s. 71-72.

³³² Ahışhalı, “Reîsülküttâb”, s. 547.

görmüşlerdir. Bütün bu özelliklerine ve sürekli artan önemlerine rağmen Reîsü'l-Küttablar, 17. yüzyılın sonlarına kadar Dîvân-ı Hümâyûn'un "güçlü bürokrati" Nişancının emrinde kalmışlardır.³³³

18. yüzyıldan itibaren ise Reîsü'l-Küttablar, bir taraftan "Dîvan Kalemi Reisliği"ni yürütürken diğer taraftan da yabancı elçilerle irtibat ve görüşmeleri temin etmeye başlamışlardı. Reîsü'l-Küttablar, Paşakapısı'nda (Bâb-ı Âlî) Sadrazama arz edilecek yazıları hazırladıklarından "Devletin bütün gizli ve aşikâr işlerinden" haberdar olurlardı. Bu da mevcut önem ve nüfuzlarını daha da artırmaya vesile olmuştur.³³⁴ 18. yüzyılın sonlarına gelindiğinde, şeklen halâ Nişancıya bağlı olsa da Reîsü'l-Küttablık, artık Bâb-ı Âlî'de müstakil çalışan bir kurum haline gelmiştir. Bâb-ı Âlî memurlarının önem kazanmasıyla birlikte, Nişancı devre dışı kalmaya; Reîsü'l-Küttab ise ön plana çıkmaya başlamıştır. Nihayetinde Reîsü'l-Küttab, Nişancıdan ayrılarak doğrudan Sadrazama bağlanmış,³³⁵ Hâriciye Nâzırı olmasını müteakiben de Bâb-ı Âlî'de Sadrazamdan sonra en etkili devlet adamı konumuna yükselmiştir.³³⁶ Bununla birlikte Reîsü'l-Küttablar, teşkilatları kaldırılıp yerine "Hâriciye Nezâreti" kuruluncaya ve kendileri de "Hâriciye Nâzırı" unvanını alıncaya kadar Devlet hiyerarşisindeki gerçek yerlerine oturamamışlar; vezirler, defterdarlar ve nişancıların sahip olduğu "Erkân-ı Devlet" pâyesine erişememişler; "Ricâl-i Bâb-ı Âlî veya Ricâl-ı Devlet" sıfatlarıyla yetinmek zorunda kalmışlardır.³³⁷

1780'li yıllara gelindiğinde Reîsü'l-Küttab ile ona bağlı kalem ve birimler aşağıdaki şemada gösterildiği gibi teşekkül etmiştir.

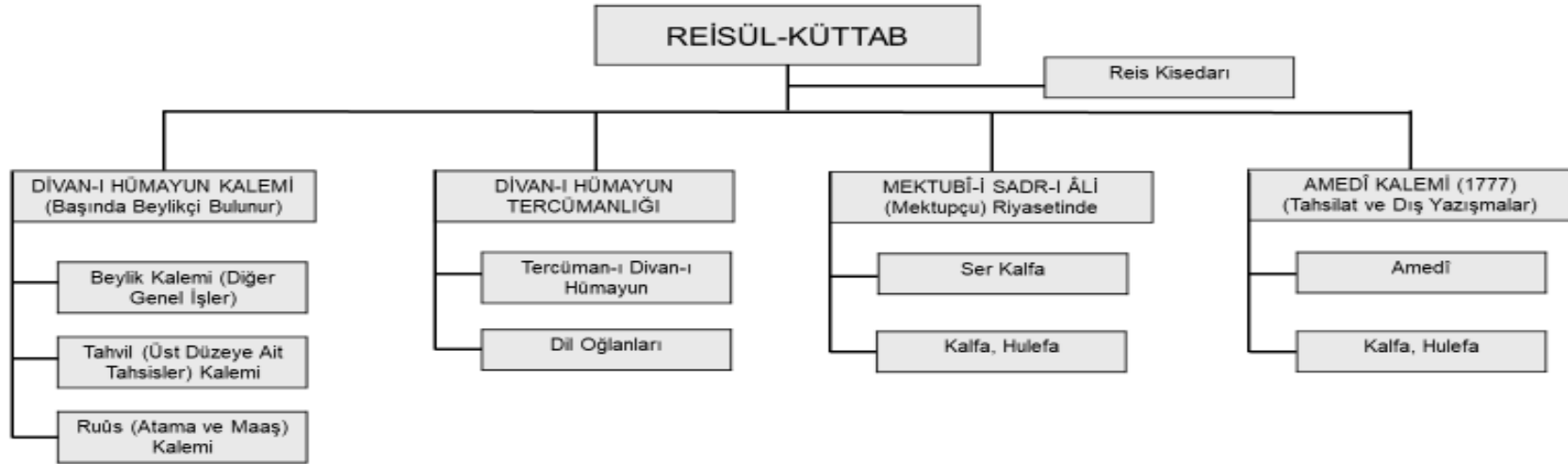
³³³ Uzunçarşılı, s. 244; Carter Vaughn Findley, *Osmanlı İmparatorluğu'nda Bürokratik Reform: Babıâli, 1789-1922*, (çev.) Ercan Ertürk, 1. Basım, İstanbul: Alfa Yay., 2019, s. 113; Eke, s.255; İnalçık, s. 681-682; Girgin, s. 39-42; Ahışahı, *Osmanlı Devlet Teşkilatında ReisülKüttâblık (XVIII. Yüzyıl)*, s. 70.

³³⁴ *a.g.y.*, s. 242, 245; Pakalın, C. III, s. 26; Akyıldız, s. 71; Ahışahı, *a.g.e.*, s. 10-11.

³³⁵ Akyıldız, s. 71.

³³⁶ Findley, *a.g.e.*, s. 302-303; Çakmak, s. 53.

³³⁷ Uzunçarşılı, s.247; İnalçık, s. 681-682; Pakalın, C. III, s.27; Girgin, s. 46; Eke, s. 71; Gül Akyılmaz, *Osmanlı Diplomasi Tarihi ve Teşkilatı*, Konya: yy., 2000, s. 38.



Şekil 8. Re'isü'l-Küttab ve Ona Bağlı Birimler (1789).³³⁸

³³⁸ Findley, *Osmanlı İmparatorluğu'nda Bürokratik Reform: Babîâli, 1789-1922*, s. 141, 142; Findley'in de belirttiği gibi, bizim çalışmamızda da "Teşkilat Şemaları"nda yer alan âmir, makam ve birimler doğru olmakla birlikte, hiyerarşik bağlantıları konusunda eldeki veriler, yeterli kesinliği ifade etmemektedirler. Bu itibarla, âmir, makam ve birimlerin bağlantıları konusunda "ihtiyat" payı bırakılması uygun olacaktır.

Reîsü'l-Küttaba bağlı olan kalemleri gösteren bu şemadan da görüldüğü üzere, bu yıllarda Reîsü'l-Küttabın Bâb-ı Âlî yapısı içerisinde daha bağımsız ve daha etkili bir konuma gelmeye başladığı söylenebilir.

Bu dönemde Reîsü'l-Küttaba, dört kalem (daire) bağlıydı. Bunlar sırasıyla; Dîvân-ı Hümâyûn Kalemi, Dîvân-ı Hümâyûn Tercümanlığı, Mektûbî-i Sadr-ı Âli ve Âmedî Kalemi. Dîvân-ı Hümâyûn Kalemine bağlı olarak ise; Beylikçi, Tahvil, Ruûs şubeleri görev yapmaktaydı. Bunlardan özellikle Beylikçi ve Âmedî Kalemleri, hâriciye alanındaki işlerle ilgilenmekteydiler. İnalıcık, Âmedî Kaleminin kuruluş tarihini 1777 olarak verirken³³⁹ Dîvân-ı Hümâyûn Tercümanlığının ise Fatih devrine kadar uzandığı belirtilmektedir.³⁴⁰

Bu kalemleri, Nişancı ve ona bağlı olarak görev yapan Reîsü'l-Küttab, birlikte yönetip denetliyorlardı. Zikredildiği üzere Beylikçi ve Âmedî Kalemleri, daha çok hâriciye alanındaki işlerle ilgilenmekteydiler. Mesela, Beylikçi Kalemi bir taraftan Devletin “ana kayıtlarını” tutar, aynı zamanda Dîvanda görüşülüp karara bağlanan konuların ilgili birimlere havalesini yaparken, diğer taraftan da yabancı devletlerle yapılan anlaşmaları, gayr-i müslimlerin hukukî durumlarıyla ilgili belgeleri, imtiyaz nâmeleri, berat ve fermanları hazırlar ve muhafaza ederdi. Âmedî Kalemi ise, Reîsü'l-Küttabın özel kalemi olmasının yanı sıra, bilhassa hâriciye konularında etkin bir pozisyona sahipti.

Çalışma konusuyla daha iç içe olması hasebiyle Âmedî Kalemi'nin görevlerine daha yakından bakıldığında şunlar görülmektedir: Yabancı devlet heyetleriyle gerçekleştirilen görüşmelere ilişkin tutanakları tutmak, onlara gönderilecek mektupları ve cevaplarını hazırlamak, yabancı elçi, konsolos veya tüccarlara gönderilen yazıları arşivlemek, antlaşma taslaklarını hazırlamak, yapılmış antlaşmaları muhafaza etmek, gizli yazışmaları yürütmek, zikredilen bu konularla alakalı ön çalışma ve belgeleri hazırlamak ve saklamak, yurtdışında kurulan daimî elçiliklerin merkezle yazışma ve

³³⁹ Findley, Mektûbî-i Sadr-ı Âli'nin (Mektupçu) 1600'lerin sonu veya 1700'lerin başında kurulduğunu belirterek, Hariciye Nezareti kurulduktan yaklaşık 1 yıl sonra teşkilata yeniden dâhil edildiğini söylemektedir. Bkz. Findley, *Osmanlı İmparatorluğu'nda Bürokratik Reform: Babıâli, 1789-1922*, s. 139-146, 238-239; Âmedî Kaleminin XVI. Y.Y'da da mevcut olduğuna ilişkin olarak bkz. Ahışahı, *Osmanlı Devlet Teşkilatında ReisülKüttâblık (XVIII. Yüzyıl)*, s. 136.

³⁴⁰ Cahit Bilim, “Tercüme Odası”, *OTAM Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi*, C. 1, S. 1, Şubat-1990, s. 30.

bağlantılarını sağlamak. Diğer taraftan Devlet yönetimi Bâb-ı Âlî'ye taşındıktan sonra, dış ilişkilerin artmasına bağlı olarak Âmedçinin görev ve yetkileri daha da genişlemiştir. Başlangıçta 5-6 kâtiple çalışan birim, bir aralar 50 kâtime kadar çıkmıştır. Âmedî Kalemî'nin dış işlerine ilişkin hassas, stratejik ve gizli konuları kaleme almasından ötürü, burada görevlendirilecek personelin seçimine de son derece özen gösterilmiş, seçilirken ağzı sıkı, kişiliği ve ahlakı düzgün kişiler olmalarına dikkat edilmiştir. Osmanlı Devleti'nin dışarıya açılmaya başladığı Tanzimatla birlikte Âmedî Kaleminin önemi daha da artmıştır.³⁴¹

Dîvân-ı Hümayun Kalemine bağlı şubelerden Tahvil Kalemî; vezir, beylerbeyi, sancakbeyi, vilayet kadısı gibi üst düzey bürokratlar için; has, zeamet ve tımar tahsis kayıtlarını tutar, gelir belgelerini düzenlerdi. Ruûs Kalemî de memurların atama ve maaş ödeme işlemlerini yürütürdü.³⁴² Tahvil ve Ruûs Kalemlerinin başında, kisedâr isimli kendilerine özel bir nevi “birim amiri” bulunurdu.³⁴³

Diğer taraftan, süreç içerisinde diplomasinin yoğunlaşması üzerine 1821 yılında Bâb-ı Âlî'de Reîsü'l-Küttablığa bağlı yeni bir birim olarak “Tercüme Odası” kurulmuştur.³⁴⁴ Bu oda, -aşağıda değinileceği üzere- daha sonraları Hâriciye Nezâretinin en önemli birimlerinden birisi haline gelmiştir.

Nihayet 1836 yılında Padişah II. Mahmut (salt. 1808-1839), kamu yönetiminde gerçekleştirmeye başladığı reformlar bağlamında yayımladığı bir Hatt-ı Hümayunla³⁴⁵ Reîsü'l-Küttablık teşkilatının ismini “Umûr-u Hâriciye Nezâreti”ne dönüştürerek yeni bir Bakanlık ihdas etmiş ve son Reîsü'l-Küttâb olan Yozgatlı Mehmet Akif Efendi'yi

³⁴¹ Uzunçarşılı, s. 39-57; Girgin, s. 42-43; Çakmak, s.17; Eke, s. 255; Findley, *Osmanlı İmparatorluğu'nda Bürokratik Reform: Babıâli, 1789-1922*, s. 146.

³⁴² Ahışhalı ve Girgin; üst düzey bürokratların tayin beratlarının Tahvil Kalemî tarafından, diğer memurların tayin beratlarının Ruûs Kalemî tarafından verildiği detayını aktarmaktadırlar. Bkz. Ahışhalı, “Reîsü'l-küttâb”, s. 547, Girgin, s. 42.

³⁴³ Findley, *a.g.e.*, s. 140.

³⁴⁴ Eke, s.257; Findley, *a.g.e.*, s. 228-229.

³⁴⁵ Nezâretin kuruluşuna ilişkin Padişah tarafında yayımlanan Hatt-ı Hümayunda, gerekçe olarak “dış işlerin sayı ve öneminin artması” olarak belirtilmektedir. Girgin, s. 46; Hatt-ı hümayunun orijinal ve latinize metni için bkz. Ek-3.

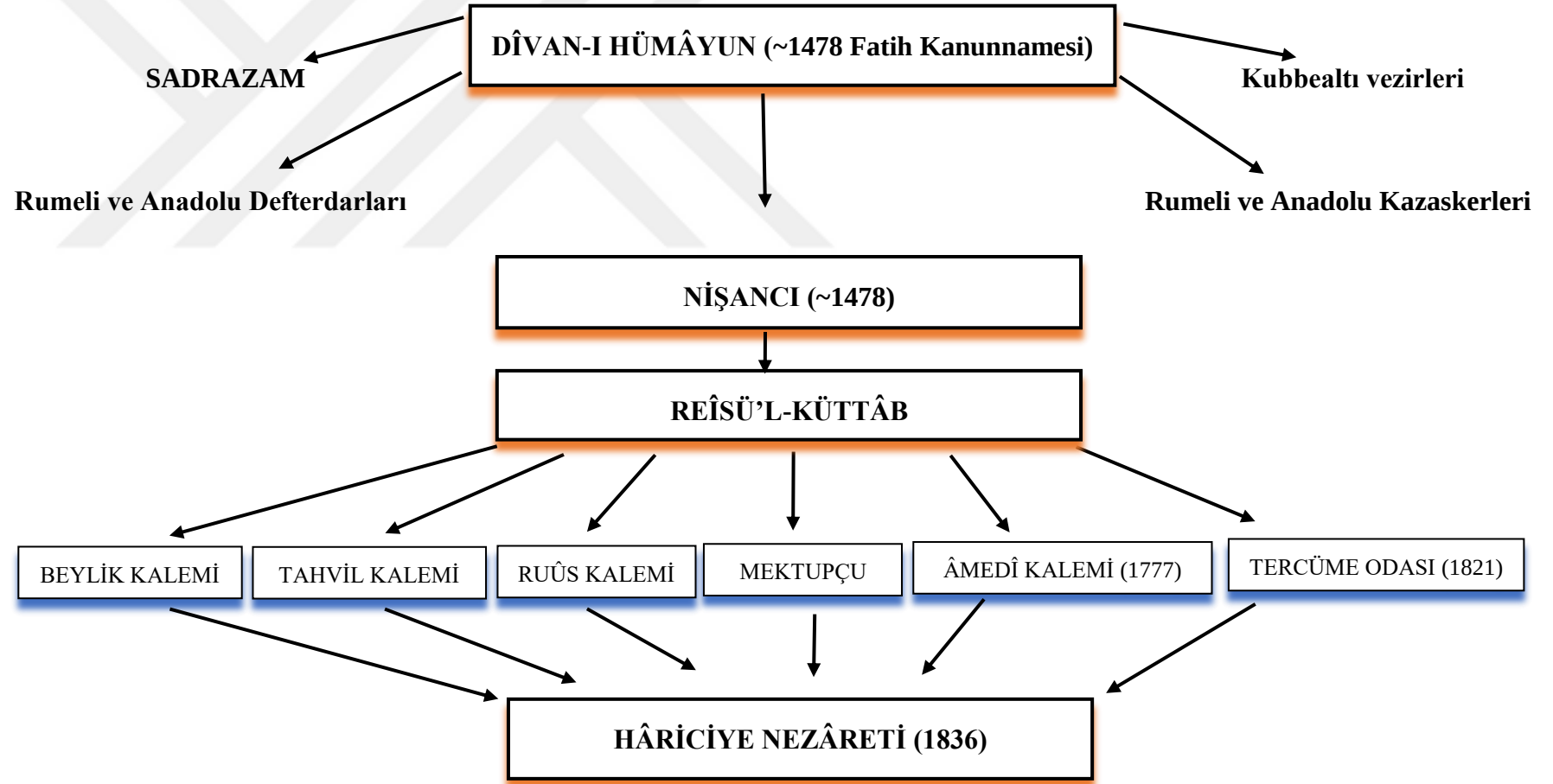
de müşir rütbesiyle “Umûr-u Hâriciye Nâzırı” olarak atamıştır.³⁴⁶ Bu tarihten sonra, Nezârette kurumsal anlamda önemli değişme ve gelişmeler yaşanacaktır.

Nişancılıktan Hâriciye Nezâretine kadar olan sürede geçirilen evreler, aşağıdaki şema ile özetlenebilir.³⁴⁷



³⁴⁶ Uzunçarşılı, s. 246; İnalcık, 282; Findley, *Osmanlı İmparatorluğu'nda Bürokratik Reform: Babiâli, 1789-1922*, 238; Çakmak, 44-45; Pakalın, C. III, s. 26; Ayrıca Hatt-ı hümayunun orijinal ve latinize metni için bkz. Ek-4.

³⁴⁷ Yaklaşık 1478 olarak ifade edilen tarih, Fatih Kanunnamelerinin yazılış tarihidir. Nüveleri, daha eski tarihlere dayansalar bile, elimizdeki belgelere göre resmî olarak Dîvan-ı Hümayûn, Nişancı ve Reisü'l Küttâb ifadeleri ilk defa mezkûr Kanunnamelerde geçmektedir.



Şekil 9. Nişancı'dan Reîsü'l-Küttablığa ve Oradan Hâriciye Nezâretine Geçiş Süreci. (~1478) yılı, Fatih Kanunnamesinin yaklaşık yürürlüğe girdiği tarihtir.

3.1.1.2. Bağımsız Bir Yapı Olarak Dışişleri Fonksiyonu

Hâriciye Nezâreti

Devletin; üstlendiği görev ve hizmetler ile yürüttüğü iş ve işlemleri daha düzgün, daha rasyonel ve ekonomik bir şekilde yerine getirebilmesi için, birimleri arasında “işbölümü” yapması, modern devletlerin ortaya çıkmasından daha eskiye dayanmaktadır. Ancak, genelde tüm bakanlıkların, özelde ise dışişleri bakanlıklarının bugünkü anlamda teşkilatlanması sanıldığığının aksine çok eskilere gitmemektedir. Batı’da 18. yüzyılın sonlarında bağımsız bir kurum haline gelmeye başlayan Dışişleri Bakanlığı (Hâriciye Nezâreti) ile ilgili kurumsal yapılanma çalışmaları ilk kez 17. yüzyılın ilk yarısında Fransa’da başlamıştır. İngiltere’de ise 18. yüzyılda, içişleri ve dışişleri hizmetlerini yerine getiren “Kuzey ve Güney Dairesi”, ikiye ayrılarak “Kuzey Dairesi” dışişleri hizmetlerini yerine getirmekle görevlendirilmiştir (1782). Ancak, bağımsız bir kurum olarak Dışişleri Bakanlığı, 1819 yılında Prusya’da kurulmuştur.³⁴⁸

Bilindiği üzere Padişah II. Mahmut (salt. 1808-1839), saltanatının son dönemlerinde kurumsal reformlarını iyice hızlandırmıştır. Özellikle kamu yönetiminde yaptığı reformlarla köklü değişiklikleri yürürlüğe koyan II. Mahmut’un bu konudaki en önemli uygulamalarından birisinin Reîsü’l-Küttâblık müessesini, “Hâriciye Nezâreti”ne dönüştürmesi (1836) olduğu söylenebilir. Zira 19. yüzyılın başlarından itibaren gittikçe yoğunlaşan hârici işler, bu alanda farklı, yeni bir adımın atılması zarureti doğurmuştu. III. Selim’in (salt. 1789-1807) yurtdışına daimî büyükelçi göndermesinden (1793) sonra, II. Mahmut’un (salt. 1808-1839) Hâriciye Nezâreti’ni kurması (1836) Osmanlı Devleti’yle dış dünya arasındaki yeni etkileşim biçimi için vazgeçilmez resmî bir mekanizma doğmasını sağlamıştır.³⁴⁹ Aynı Hatt-ı Hümayun’la -aşağıda marûz- Sadaret Kethüdalığı da “Umûr-u Mülkiye Nezâreti”ne dönüştürülmüştür.

Devrin Sadrazamı Mehmet Emin Rauf Paşa’ya hitaben yazılan Hatt-ı Hümayun’un ilgili kısmı şu şekildedir:

³⁴⁸ Çakmak, s. 43; Eke, s. 253; Mustafa Lamba, Mehmet Aktel, Yakup Altan ve Uysal Kerman, “Türkiye’de Bakanlık Tipi Örgütlenme: Tarihsel ve Yasal Süreç”, *Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, C. 21, S. 1, 2014, s. 174-175.

³⁴⁹ Findley, *Osmanlı İmparatorluğu’nda Bürokratik Reform: Babıâli, 1789-1922*, s. 218

“Benim Vezirim;

...eski tâbirlerinden sarf-ı nazar ile **kethüdalık hizmeti için “Umûr-ı mülkiyye nâzırlığı” ve riyaset için “Umûr-ı hâriciyye nezâreti”** unvanı itlak olunmak ...ve Takvim-i vekayie dahi böylece derç ve ilân olunsun ve bir de nâzır-ı müşarünileyhimaya, **varidat-ı kadîmelerinden başka fazla-i gümrükten müceddiden onbeşer bin kuruş mâhiye tahsis kılınsun** Hak Teâlâ hazretleri cümle tabakât-ı me’murîn ve bendegân din ve devlet-i aliyyemize ve zât-ı hümayunuma sıdk ve istikamet üzere hizmeti iltizam edinenleri daima muvaffak ve dareynde aziz ve muhterem eyleye. Amin.”³⁵⁰

Yukarıdaki Hatt-ı Hümayun’la kurulan Hâriciye ve Mülkiye Nezâretleriyle ilgili 11 Mart 1836 Cuma günü Bâb-ı Âlî’de Sadrazamın huzurunda tevcih merasimi icra edilmiştir. Bu törende Hâriciye Nâzırlığına getirilen o günkü Reîsü’l-Küttâb Yozgatlı Mehmet Akif Efendi (Paşa) ile Mülkiye Nâzırlığına getirilen o günkü Sadaret Kethüdası Mehmet Said Pertev (Paşa) Efendiye vezâret rütbeleri verilerek harvanîler giydirilmiş ve yeni görevleri ilan edilmiştir. Hâriciye Nâzırı 13 Mart 1836’da görevine başlamış olup kendisine, eski gelirlerine dokunulmamak kaydıyla gümrük gelirleri fazlasından 15000 (on beş bin) kuruş maaş bağlanmıştır.³⁵¹

Hâriciye Nezâreti’nin ilk nâzırı birkaç ay sonra görevinden alınmış, yerine Ahmet Hulûsi Efendi, “Paşalık” unvanıyla Hâriciye Nezâreti’nin ikinci nâzırı olarak atanmıştır. Aynı zamanda, teşkilatlanma açısından önemli bir adım atılarak nâzıra yardımcı olmak üzere Nezârette bir “müsteşarlık” kurulmuş ve bu müsteşarlığa da Mustafa Reşit (Paşa) Efendi atanmıştır. (3 Kasım 1836). Âmedî Kalemî’nden gelen Mustafa Reşit (Paşa) (1800-1858), Ahmet Hulusi Paşa’dan sonra Hâriciye Nezâreti’nin üçüncü nâzırı olarak görev yapacaktır.³⁵²

³⁵⁰ Galitekin, C. II, s. 48-49; Kazım Sarıkavak, *Merkez ve Taşra Teşkilatlarıyla Dâhiliye Nezareti (1836-1922)*, 1. Basım, Ankara: TİAV, 2021, s. 41-42; İlgili Hattı Hümayun’un Osmanlıca ve latinize edilmiş tam metni için bkz. Ek-3.

³⁵¹ Çakmak, s. 44-45; Karal, C. VI, s. 123-124; Galitekin, C. II, s. 50, 153; Girgin, s. 46; Eke, s.258; Carter Vaughn Findley, “Hâriciye Nezareti”, *TDV İslâm Ansiklopedisi*, C. 16, İstanbul: Türkiye Diyanet Vakfı, 1997, s. 178-180; Ek-3; Akyıldız, eserinde Yozgatlı Akif Efendi’nin ön isminin Ahmet olduğunu belirtir. Bkz. s. 78-79.

³⁵² Akyıldız, s.79, 88; Çakmak, s. 47-48; Findley, *Osmanlı İmparatorluğu’nda Bürokratik Reform: Babıâli, 1789-1922*, s. 238

Çakmak, eldeki verilerin Hâriciye Nezâretinin kuruluşundaki teşkilat yapısını aydınlatmaya yetecek miktarda olmadığından bahisle, ilk teşkilatın “*önceki dönemden gelen Dîvân-ı Hümayun kalemleri ile Tercüme Odasından*” ibaret olduğunu söylemektedir.³⁵³

Hâriciye ve Dâhiliye Nezâretleri kurulmadan önce Bâb-ı Âlî'deki kalemlerin memurları (kâtipler), konu ayrımı olmaksızın bütün işlere bakıyorlardı. Ancak yukarıda sunulan Hatt-ı Hümayun ile bahsi geçen iki Nezâret kurulduktan sonra, Âmedî Odası memurları; hâriciye ve dâhiliye mektupçuları olmak üzere ikiye ayrılmış ve bu iki mektupçuluğa da yeteri sayıda personel verilmiştir (22 Mart 1838). Böylece Nezâret bünyesinde ilk defa, sadece dış işleriyle meşgul olacak ve bu konuda ihtisaslaşacak bir birim oluşturulmuştur.³⁵⁴ Ayrıca bu ilk dönemde, işlerinin bir kısmı Hâriciye Nezâreti'yle ilgili olsa da çoğunluğu Nezâret dışındaki işleri içermesine rağmen, Reîsü'l-Küttablık zamanında mevcut olan; “Dîvan, Mühimme, Ruûs ve Tahvil Kalemleriyle, Tuğrakeş Odası” da -daha sonra Sadrazama bağlanacaklardı- yine Hâriciye Nezâretine bağlanmıştır. Daha da ötesinde; meclis-i ziraat ve sanayi komisyonu ile karantina meclisi gibi Nezâretle doğrudan ilgisi olmayan bazı “teşekküller” de Hâriciye Nezâreti'ne bağlanmıştır.³⁵⁵

Hâriciye Nezâreti'nin sonraki dönemlerinde önemli bir alt kurumu haline gelecek olan Bâb-ı Âlî Tercüme Odası'nın kuruluşu -daha önce de ifade edildiği gibi- 1821'li yıllara tekabül etmektedir. O yıllarda Beylikçi'nin maiyetinde olan bu oda, özellikle daha sonraki dönemlerde Avrupa Devletlerine gönderilen daimî elçiliklere eleman yetiştirme ve Devletin tercüme işlerinde istihdam edilecek personeli eğitme gibi hususlarda kayda değer katkılar sunmuştur. Hâriciye Nezâretinin kurulmasıyla (1836) buraya bağlanan Tercüme Odası, 1856'da köklü bir düzenlemeye tabi tutularak tam bir “lisan okulu” haline gelmiştir. Daha sonra çıkarılan özel bir nizamnameyle de bu

³⁵³ Çakmak, s. 46-47; Girgin, kitabında 1835 (doğrusu, 1836 olmalıdır) yılına ait bir “Nizamname”den bahsederek, Bakanlığın ilk teşkilat yapısını sunmaktadır. Ancak Akyıldız, mezkûr dönemde böyle bir teşkilat yapısının olamayacağını, sözkonusu “Nizamname”nin resmîyete dökülmemiş bir taslak olabileceğini çeşitli argümanlarla savunmaktadır. Krş. bkz. Girgin, s. 48; Akyıldız, s. 46.

³⁵⁴ Eke, s.258; Akyıldız, s. 82.

³⁵⁵ Akyıldız, s. 80-82, 86; Findley, *Osmanlı İmparatorluğu'nda Bürokratik Reform: Babıâli, 1789-1922*, 306.

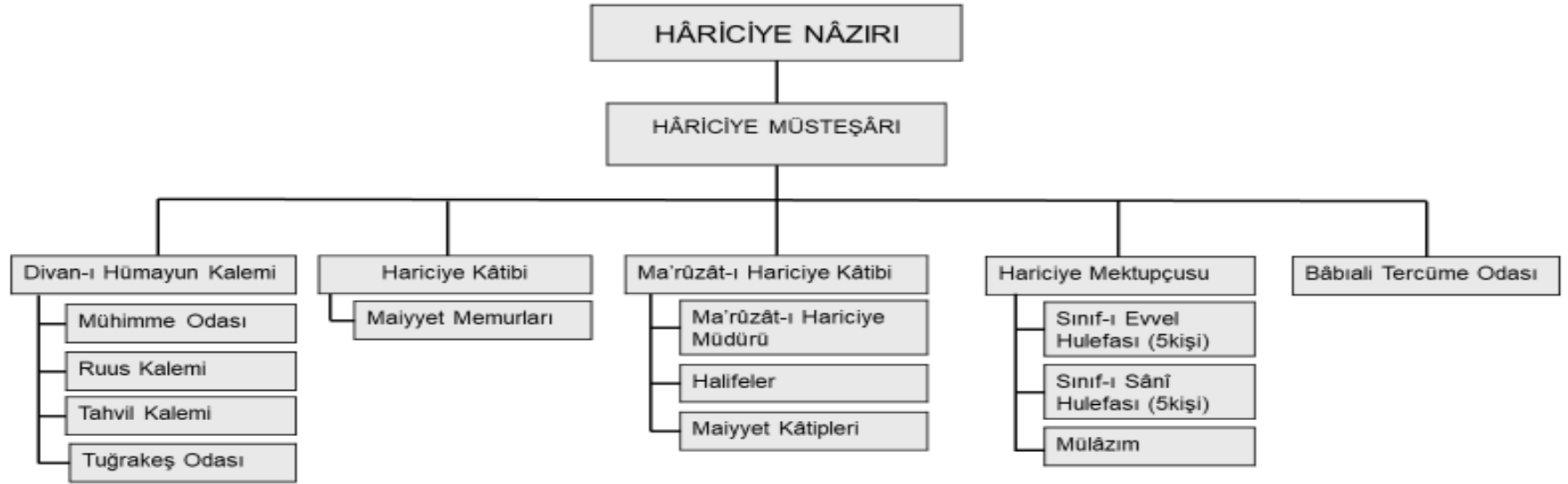
oda; Devlete bürokrat yetiştiren bir kurum haline dönüştürülmüş ve önemi giderek artmıştır. Nitekim Âli, Safvet ve Fuad Paşalar bu Tercüme Odasından yetişmişlerdir.³⁵⁶ Böylece, Devlet bürokrasisine insan yetiştiren kaynaklara, Dîvân-ı Hümâyun Âmedî Kaleminden sonra Tercüme Odası da eklenmiştir.³⁵⁷

1838’lerde Hâriciye Nezâretine ilişkin birimler şu şekilde idi.



³⁵⁶ Akyıldız, s.74-78; Findley, “Hâriciye Nezareti”, C. 16, s. 178-180.

³⁵⁷ Çakmak, s. 107-108; Akyıldız, s. 85.



Şekil 10. 1838-1839 Yılları Hâriciye Nezâreti Teşkilat Şeması.³⁵⁸

³⁵⁸ Findley, *Osmanlı İmparatorluğu'nda Bürokratik Reform: Bâbîalî, 1789-1922*, s. 244; Akyıldız, s. 91; Çakmak, s.51; Eke, s.258; Girgin, s. 64.

Bilahare mevcut teşkilat yapısına, diplomatik ve konsolosluk birimlerinin de eklenmesiyle, Hâriciye Nezâreti'nin temel teşkilatı oluşmuştur. Ancak bütün bunlara rağmen Nezâret, bu dönemde yine de tam bir etkinliğe sahip olamamıştır.³⁵⁹ Tanzimat Dönemi boyunca büyüme ve gelişmesini sürdüren Hâriciye Nezâreti, personel kayıtlarına göre bu tarihte yaklaşık 200 (iki yüz) maaşlı personel çalıştırmaktaydı.³⁶⁰

Burada, 1853-1856 yılları arasında cereyan eden Kırım Savaşı ve savaş sonrası gelişmelere değinmek yerinde olacaktır. Savaş sonrası imzalanan Paris Antlaşması'nın doğurduğu zorunluluklar, Osmanlı diplomasisinde (Hâriciye Nezâreti) önemli gelişme ve yapılanmalara neden olmuştur. Bu çerçevede gerek Hâriciye Nezâreti ve gerekse bağlı birimlerinin durumu yeniden ele alınarak, Nezâretin görevleri ile ilgili yeni düzenlemeler yapılmış; 1856'da Bâb-ı Âlî Tercüme Odasına bağlı "Tahrirât-ı Ecnebiye Odası" adı altında yeni bir şûbe kurulmuş, 1871 yılında da önemli yeni kurumsal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Tüm bunların sonucunda o dönem Hâriciye Nezâreti, Bâb-ı Âlî'nin en gelişmiş Devlet kurumu haline gelmiştir.³⁶¹

1870'li yıllardan sonra Osmanlı Devleti, tarihinin en hareketli ve sıkıntılı dönemlerinden birine daha girmiştir. Birinci Meşrutiyet (1876), 93 Harbi (1877-1878 Osmanlı-Rus Savaşı), İkinci Meşrutiyet (1908), Birinci Dünya Savaşı (1914-1918) ve Çanakkale Savaşı (1915-1916) gibi çok önemli olayların yaşandığı bu dönemde, hârici konular ve ilişkiler de ister istemez yoğunlaşmıştır. Diğer taraftan, Devletin içinde bulunduğu ekonomik darboğaz sebebiyle kimi zaman da tasarruf yapma gereği ortaya çıkmıştır. Bu kapsamda, dönem dönem Hâriciye Nezâreti'nin teşkilat yapısında daralma ve genişlemeler şeklinde değişikliklerin yapılması kaçınılmaz olmuştur. Bunlar arasında; 93 Harbi (1877-78) sonrası yapılan değişiklikler ile 1883, 1892, 1908 ve 1914 yıllarında yapılan değişiklikler zikredilebilir.³⁶² 1880'lerin başlarında yapılan düzenlemeyle,³⁶³ Nezârete yeni kalemler (daireler) eklenmiştir. Bunlar arasında en

³⁵⁹ Akyıldız, s. 80.

³⁶⁰ Findley, *Osmanlı İmparatorluğu'nda Bürokratik Reform: Babıâli, 1789-1922*, s. 312.

³⁶¹ Çakmak, s.53-55; Findley, *a.g.e.*, s. 303; Akyıldız, s. 90.

³⁶² Eke, s. 259; Girgin, s. 66-67; Çakmak, 57.

³⁶³ Findley, bu değişikliklerin 1880'ler başı olduğunu söylerken (bkz. Findley, *Osmanlı İmparatorluğu'nda Bürokratik Reform: Babıâli, 1789-1922*, s. 416, 417) Çakmak, bu çalışmanın 1882

dikkat çekeni “Sicill-i Ahvâl Kalemî”dir.³⁶⁴ Günümüzdeki “Personel Dairesi”ne benzetilebilecek³⁶⁵ bu daire, ikinci Abdülhamid döneminde en önem verilen birimlerden biri olmuştur. Bu dönem yapılan teşkilat değişikliklerinden sonra aşağıdaki şemada görüldüğü gibi bir yapı ortaya çıkmıştır.



yılında taslak olarak başladığını, ancak yürürlüğe girmediğini, 3,5 yıl sonra çalışmanın yeniden başladığını belirtir. (Bkz. Çakmak, s. 57-58 ve dipnot 72); Girgin’de benzer şekilde bu tarihi 1892 olarak vermektedir. Bkz. Girgin, s. 67.

³⁶⁴ Findley, *a.g.e.*, s. 417, 427-428. Çakmak, her ne kadar 1882 değişiklik layihasının yürürlüğe girmediğini söylüyorsa da Findley’in 1800’lerin başında (muhtemelen 1882) dediği çalışma ile ihdas edilen “Sicill-i Ahvâl Müdürü”nün adını 1908 yılında kurulan “Tensikat Komisyonu” üyeleri arasında sayar. Krş. bkz. Findley, *a.g.e.*, s. 416-417 ve Çakmak, 57-59. Bu durumda, Çakmak’a göre “Sicill-i Ahvâl Müdürlüğü” 1882’den sonra 1908’den önce bir zamanda kurulmuş olmalıdır.

³⁶⁵ Girgin, s. 69.



Şekil 11. 1876-1884 Yılları Arası Hâricîye Nezâreti Merkez Teşkilatı.³⁶⁶

³⁶⁶ Galitekin, C. II, s. 204-209.

Diğer taraftan, 1871-1908 yılları arasında Bâb-ı Âlî teşkilatında sivil bürokrasi açısından rasyonel bir personel politikası oluşturulmaya başlanmış ve kısmen de olsa uygulamaya konulmuştur.³⁶⁷ Bu dönemde, özellikle Hâriciye Nezâreti'ne personel alımında 1885'de kurulan "Encümen-i Hâriciye" ve 1900'lerde bu encümenin ikiye bölünmesiyle ortaya çıkan "İntihâb-ı Memurîn-i Hâriciye Komisyonu" önemli roller üstlenmişlerdir.³⁶⁸

Nezâret'te 1900'lu yılların başlarında, yaklaşık 600 (altı yüz) personelin çalıştığı tahmin edilmektedir. Ancak, II. Meşrûtiyet'in (23 Temmuz 1908) hemen sonrasında Devletin içinde bulunduğu idarî ve malî sıkıntıları aşmak amacıyla diğer nezâretlerin teşkilat yapısı ve personel sayılarında olduğu gibi Hâriciye Nezâreti teşkilat ve personeline de kısıtlamaya -tensîkat- gidilmiş olup,³⁶⁹ 1914 yılına gelindiğinde, merkez teşkilatındaki personel sayısı 150 (yüz elli) civarına düşmüştür.³⁷⁰ Bu sayı, 1920'de 175'e (yüz yetmiş beş) ancak ulaşmıştır.³⁷¹

Kayıtlardan, Hâriciye Nezâreti teşkilatındaki düzenlemelerin II. Meşrutiyyet'in (23 Temmuz 1908) ilanından sonra³⁷² 1909, 1910, 1914, 1917 ve 1920 yıllarında da devam ettiği anlaşılmaktadır. Bunlardan 1909 yılında yürürlüğe giren "Teşkilat Kanunu" ile Nezâret, sistemli ve geniş kapsamlı bir şekilde, yeni baştan dizayn edilmiştir. Bir yıl sonra 1910'da hazırlanan bir talimatname ile de tüm birimlerin ve personelin "görev tanımları" yapılmış, memurlar arasında "öndegelim cetveli" oluşturulmuştur.³⁷³

1911 yılında İtalya'nın Libya'ya saldırmasıyla başlayan savaş, iç ve dış başka karışıklıkları da tetiklemiştir. Bu arada iktidarda olan "İttihat ve Terakki Cemiyeti" görevi bırakmış, ancak bir müddet sonra patlayan Balkan Savaşları sonrası "Bâb-ı Âlî Baskını" ile yeniden ve daha güçlü bir şekilde iktidara gelmiştir. Yeni iktidar

³⁶⁷ Findley, *Osmanlı İmparatorluğu'nda Bürokratik Reform: Babıâli, 1789-1922*, s. 429, 436-437.

³⁶⁸ Findley, *a.g.e.*, s. 418.

³⁶⁹ Findley, *a.g.e.*, s. 478; Çakmak, s. 59-60.

³⁷⁰ Findley, *a.g.e.*, s. 517.

³⁷¹ Çakmak, s. 68.

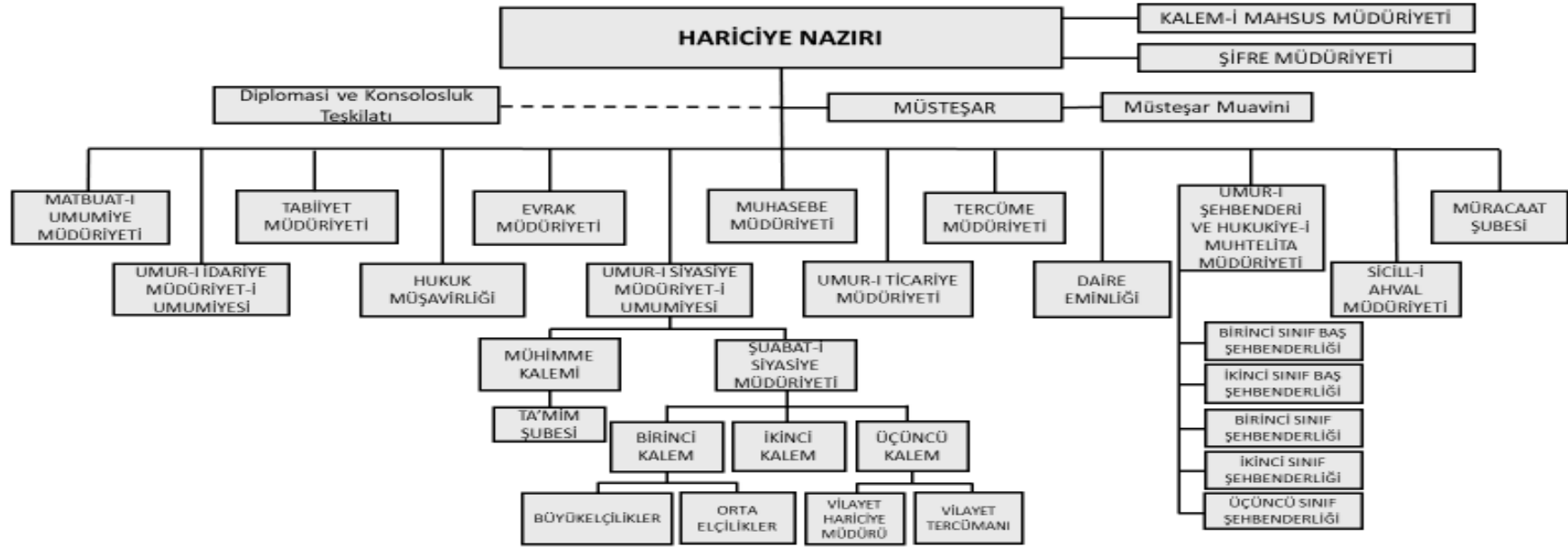
³⁷² Bu esnada Ülkede, İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin desteklediği Hüseyin Hilmi Paşa hükümeti iktidarda olmuştur. Wikipedia, "İttihat Ve Terakki Cemiyeti", (erişim tarihi: 15/02/2022).

³⁷³ Çakmak, s. 61, 62 vd.; Girgin, s. 65-75; Eke, s. 259.

döneminde başlatılan bir çalışma ile yurtdışı temsilciliklerden, görev yaptıkları ülkelerin “Hâriciye Nezâretleri” hakkında geniş kapsamlı bir çalışma yapmaları istenmiş, bu bilgiler ışığında 1914 yılının Şubat ayında Hâriciye Nezâretinin personel ve teşkilat yapısını pek çok yönüyle düzenleyen “ilk genel nizamname” yayımlanarak yürürlüğe sokulmuştur. Bu nizamnameye göre çalışanlar; yaptıkları işe göre sınıflandırılmış, görev ve yetkileri belirlenmiştir, ayrıca -aşağıdaki şemadan da görüleceği üzere- bu yapılandırma ile birlikte, Hâriciye Nezâreti’nde bulunan çeşitli müdürlük ve genel müdürlükler, aralarında hiyerarşik ve fonksiyonel bağlantılar kurularak yeniden yapılandırılmıştır.³⁷⁴ 1914 yılı teşkilat şeması, aşağıda resmedilmiştir.



³⁷⁴ Çakmak, s. 63-65; Findley, “Hâriciye Nezareti”, C. 16, s. 178-180; Findley, *Osmanlı İmparatorluğu’nda Bürokratik Reform: Babıâli, 1789-1922*, s. 507-508.



Şekil 12. 1914 Yılı Hâriciye Nezâreti Teşkilat Şeması.³⁷⁵

³⁷⁵ Findley, *Osmanlı İmparatorluğu'nda Bürokratik Reform: Babıâli, 1789-1922*, s. 482, 506; Galitekin, C. IV, s. 554-555; Mezkûr Sâlnâme (Galitekin, C. IV, s. 554-555) ve Girgin, yukarıdaki şemaya “Hazine-i Evrak Müdüriyeti (arşiv)” ni eklemekte ve “Umûr-u Şehbenderi ve Hukukiye-i Muhtelita Müdürlüğü”nü” iki ayrı müdürlük şeklinde göstermektedir. Bkz. Girgin, s. 71-72.

1917’de yapılan başka bir düzenlemeyle, Nezâret bünyesinde “Şûbe-i Mahsûsa” adıyla yeni bir birim oluşturulmuş ve Osmanlı Devleti aleyhine yapılan yayınları takip ederek içeriklerini incelemek ve karşı propoganda yapmak üzere görevlendirilmiştir.³⁷⁶ 1920 yılında iktidara gelen Damat Ferit Paşa bir yandan Sadrazamlığı yürütürken diğer yandan da Hâriciye Nâzırlığı görevini yürütmüştür.³⁷⁷ 1909 ve 1914 düzenlemelerinin “kadîm” hâriciye yapısını ve işleyişini eskisinden daha kötü hale getirdiği gerekçesiyle 6 Mayıs 1920’de yeni bir “Teşkilat Kanunu” çıkarılmış ve 1909 öncesi yapılanmasına geri dönülmüştür. Ancak, kısa bir süre sonra iktidara gelen Tevfik Paşa hükümeti, aynı yılın sonlarına doğru (Aralık 1920) yeniden bir “Teşkilat Kanunu” çıkararak Nezâret’i, 1909 ve 1914 yapılanmasına tekrar geri döndürmüştür.³⁷⁸

Nezâret bünyesinde bu gelişmeler olurken Ülke, dört bir yandan ateş çemberi ile sarılmış durumdaydı. Bir yandan iç çekişme ve iktidar kavgaları sürerken, diğer yandan dış güçlerin açtıkları savaşlar yüzünden Vatan toprakları işgal edilmeye başlamıştı. Bu şartlar altında, Anadolu’da yeni bir Kurtuluş hareketinin başlaması kaçınılmazdı ve öyle de oldu.

Hâriciye Vekâleti

Millî Mücadele döneminin başlaması ile birlikte Ülkemiz dış ilişkilerine ilişkin kimi fonksiyonlar, “ikinci ve yeni” bir kanaldan ilerlemeye başlamıştır.³⁷⁹ Esasen, Osmanlı Devleti’nin içinde bulunduğu kuşatılmışlık, bu durumu zorunlu kılmaktaydı. Mustafa Kemal Atatürk’ün 19 Mayıs 1919 tarihinde Samsun’a çıkmasıyla başlayan yeni dönemin en önemli olayı, hiç kuşkusuz, 4-11 Eylül tarihleri arasında toplanan Sivas Kongresi’nde 16 kişilik bir “Temsil Heyeti”nin seçilmesidir. Başkanlığını Mustafa Kemal Atatürk’ün yaptığı bu heyetin en önemli görevi, Kurtuluş Savaşını idare etmek olsa da bu zaman zarfında Heyet, “dışa dönük” bir takım siyasî faaliyetlerde de

³⁷⁶ Çakmak, s. 66.

³⁷⁷ Benzer durum, İsmet İnönü’nün Başbakan olduğu ilk dönemde de görülmüştür. Bkz. tez metni, s. 156-157.

³⁷⁸ Çakmak, s. 68-69.

³⁷⁹ Osmanlı Hâriciye Nezâreti, Kasım 1922 yılında T.B.M.M’nce lağvedilene kadar devam etmiştir. Bkz. Çakmak, s. 391; Girgin, s. 76.

bulunmuştur. Bunlar arasında, 9 Eylül 1919 tarihinde ABD Senato Başkanına hitaben yazılmış olan bir mektup -her ne kadar mektup olarak değil, telgraf olarak çekilmişse de- dikkat çekicidir. Mektubun, Wilson prensiplerini ve bu meyanda Sevr antlaşması hükümlerini isim zikretmeksizin reddetmesi önemi haizdir.

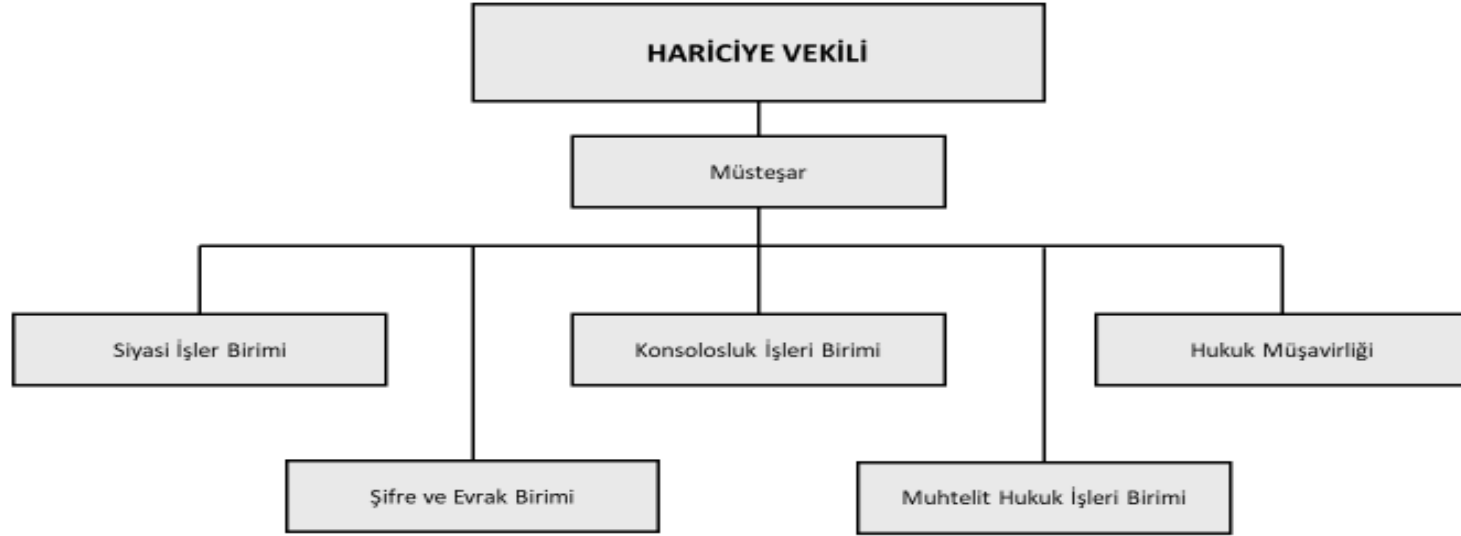
Diğer taraftan vatandaşlar arasında, kurtuluşu “dış güçlerin” mandasında arayan bir takım kişi ve gruplarla mücadele etme zorunluluğu,³⁸⁰ Ankara’da yeni bir dışişleri teşkilatlanmasını kaçınılmaz kılmıştır. 23 Nisan 1920’de TBMM’nin açılmasını hemen müteakiben 2 Mayıs 1920’de çıkarılan 3 sayılı Kanunla “Dâhiliye Vekâleti” ile birlikte “Hâriciye Vekâleti” de kurulmuş,³⁸¹ ilk Hâriciye Vekili olarak Amasya Milletvekili Bekir Sami Bey, müsteşar olarak da 30 Nisan 1921 tarihinde Suat Davaz Bey atanmıştır. Hâriciye Vekâleti, ilk kurulan milli hükümetin diğer vekâletleriyle birlikte Ankara Valiliği’nin üst katında tek bir odada üç memur ile çalışmaya başlamış, ancak kısa bir süre sonra işlerinin yoğunluğu, bünyesindeki birimlerin çoğalması ve yeni kurulan Devletin yurtdışı görüşmelerinin fazlalaşması gibi sebeplerle müstakil bir binaya taşınmak durumunda kalmıştır.³⁸²

Yeni kurulan Hâriciye Vekâleti’nin teşkilat yapısında, aşağıdaki birimlerin yer aldığı görülmektedir.

³⁸⁰ Girgin, s. 197-199.

³⁸¹ 7 Şubat 1337 tarihli ve 1 sayılı Resmî Gazete’de (7 Şubat 1921 tarihli ve 1 numaralı *Ceride-i Resmîye*) yayımlanarak yürürlüğe giren “*Büyük Millet Meclisi İcra Vekilleri’nin Sûreti İntihabına Dair Kanun*” ile 11 bakanlık ihdas edilmiştir. Kanunun orijinal ve latinize metni için bkz. Ek-5.

³⁸² Eke, s. 260-261; Girgin, s. 204.



Şekil 13. 1920-21 Yılları Hâriciye Vekâleti Merkez Teşkilatı Şeması.³⁸³

³⁸³ Girgin, s. 204; Eke, s. 261.

Yeni Meclisin de açıldığı 1920-1923 döneminde, dış ilişkiler bakımından çok önemli iç ve dış olaylar yaşanmış olup bunlar arasında; İtilaf Devletleri'nin, Osmanlı Devleti'nin başkenti İstanbul'u resmen işgal etmeleri (16 Mart 1920);³⁸⁴ Atatürk'ün, dönemin SSCB lideri Lenin'e bir mektup yazarak yeni kurulmakta olan iki ülke arasında düzenli ve pozitif bir ilişki kurmak ve emperyalizme karşı birlikte hareket etmek arzusunda olduğunu belirtmesi (26 Nisan 1920);³⁸⁵ Osmanlı Hükümeti'nin Sevr Antlaşmasını imzalaması (10 Ağustos 1920);³⁸⁶ Osmanlı dönemi Hâriciye Nezâreti'nin kapanması (Kasım 1922);³⁸⁷ Ankara'ya taşınmakta isteksiz davranan İstanbul'daki yabancı büyükelçiliklerle temas sağlamak üzere 9 Aralık 1922 tarihinde Adnan Adıvar'ın "İstanbul Temsilcisi" olarak atanması³⁸⁸ gibi konular sayılabilir.

3.1.2. Cumhuriyet Dönemi Dışişleri Bakanlığı Teşkilat Yapısı

1923 yılında Cumhuriyet'in ilanı ile birlikte Dışişleri Bakanlığı tarihçesinde önemli bir sayfa açılmıştır. Söz konusu tarihten günümüze kadar uzayan süreçte, çok sayıda iç ve dış siyasî gelişme yaşanmış, bunların etkisi ile Bakanlığın teşkilat, personel ve çalışma sisteminde pek çok değişiklik gerçekleştirilmiştir. Bu başlık altında, bahsi geçen değişiklikler 1923 yılından 2021 yılına kadar geçen süreçte, çeşitli dönemlere ayrılarak ele alınacaktır. Bu dönemler şu şekilde sıralanabilir: 1923-1929 dönemi; 1930-1945 dönemi; 1946-1970 dönemi; 1971-2000 dönemi ve 2001-2021 dönemi.

1923-1929 Dönemi

Bu dönem içerisindeki en önemli olay, hiç şüphesiz 29 Ekim 1923'te Cumhuriyet'in ilan edilmesidir. Aynı gün, Mustafa Kemal Atatürk Cumhurbaşkanı seçilmiş, ertesi günde mevcut (26 Ekim 1922'de seçilmiş) Dışişleri Bakanı olan İsmet İnönü,

³⁸⁴ Zekeriya Türkmen, "İstanbul'un İşgali ve İşgal Dönemindeki Uygulamalar (13 Kasım 1918-16 Mart 1920)", *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, C. 18, S. 53, 2002, s. 360.

³⁸⁵ Çağatay Benhür, "Türk-Rus Siyasî İlişkileri (1917-1920)", *Selçuk Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Edebiyat Dergisi*, S. 19, 2008, s. 92.

³⁸⁶ Temuçin Faik Ertan, "Sevr ve Lozan Antlaşmaları Hakkında Karşılaştırmalı Bir Değerlendime", *Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*, S. 58, Bahar 2016, s. 27; Ayrıca bkz. Suat Akgül, "Paris Konferansı'ndan Sevr'e Türkiye'nin Paylaşılması Meselesi", *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, C. 8, S. 23, 1992, s. 382.

³⁸⁷ Çakmak, s. 391.

³⁸⁸ Girgin, s. 206.

Başbakan olarak atanmıştır. İnönü, bir müddet hem Başbakan hem Dışışleri Bakanı olarak görev yapmış, 21 Kasım 1924 tarihinde Bakanlığı bırakmıştır.³⁸⁹

Bu dönemde; İtilaf Devletlerince işgal edilen (16 Mart 1920) İstanbul, 6 Ekim 1923'te işgalden kurtarılmıştır.³⁹⁰ TBMM, İtilaf Devletleri ile Lozan Antlaşmasını imzalamıştır (24 Temmuz 1923).³⁹¹ Yüzyıllar boyunca başkentlik sıfatını elinde tutan İstanbul, bu özelliğini kaybetmiştir. Ankara, başkent ilan edilmiştir (13 Ekim 1923).³⁹²

Cumhuriyet döneminin en uzun Dışışleri Bakanı olan Tevfik Rüştü Aras, 3 Mart 1925'de Dışışleri Bakanlığı koltuğuna oturmuştur. Aras, 11 Kasım 1938'e kadar yaklaşık 13 yıl bu görevde kalacaktır.³⁹³

Dışışleri Bakanlığı için son derece önem arzeden teşkilat ve personel konularını havâ, 1154 sayılı "Hâriciye Vekâleti Memurîn Kanunu" 25 Haziran 1927 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe girmiştir.³⁹⁴ 1928 yılında; Hâriciye Vekâleti, kendisi için inşa edilmiş olan binasına taşınmıştır. (Bugün, Opera binası karşısındaki Kültür Bakanlığı'dır)³⁹⁵

Görüldüğü üzere 1923-1929 yılları arası, bir taraftan Bakanlığın diğer taraftan yeni Devletin teşkilatlanma ve yerleşebilmesi için gerçekleştirilen oldukça önemli, köklü ve ileriye dönük değişikliklere şahitlik etmiştir. Bu cümleden olarak, Vekâlet bünyesinde yapılan değişiklik ve yenilikler sonucunda ilk etapta, 1924 yılında Vekâlet'in teşkilat şeması aşağıdaki gibi teşkil edilmiştir.

³⁸⁹ Bu dönemde Hükümette, ayrı bir Dışışleri Vekili/Bakanı yoktu. Başbakan İsmet İnönü, her iki görevi de yürütüyordu. 21 Kasım 1924 tarihinde Dışışleri Vekâleti/Bakanlığı, Başbakandan ayrılmış ve başına "Dışışleri Bakanı" olarak Şükrü Kaya 22 Kasım 1924 tarihinde atanmıştır. Bkz. Ali Rıza Özcoşkun, *Cumhuriyet'in Kuruluşundan Bugüne Dışışleri Bakanlığı Teşkilat Yapısı*, Ankara: Türk Diplomatik Arşivi Yayınları, 2018, s. 9.

³⁹⁰ Hüseyin Kalemli, "İstanbul'da İlk "Kurtuluş Bayramı" Kutlamaları", Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi, S. 62, Bahar 2018, s. 115-116.

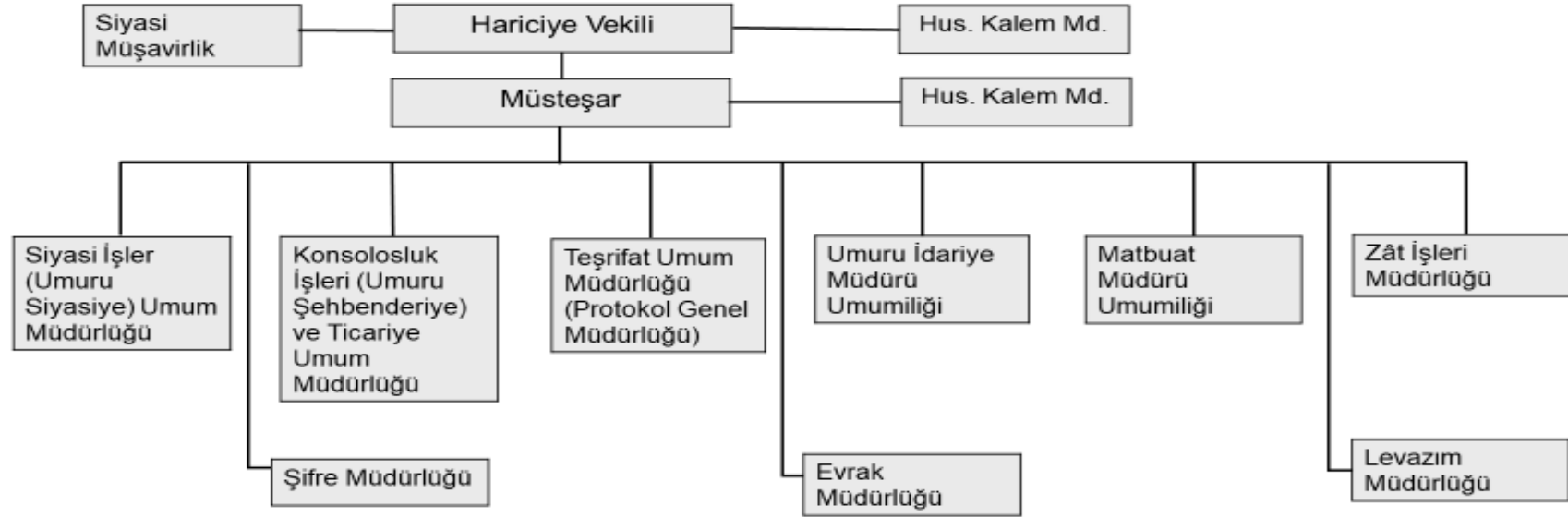
³⁹¹ Ertan, s. 28.

³⁹² Bilâl N. Şimşir, "Ankara'nın Başkent Oluşu", *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, C.7, S. 20, 1991, s. 207.

³⁹³ https://www.mfa.gov.tr/_disisleri-bakanlari-listesi.tr.mfa

³⁹⁴ Bu Kanun'a dayanılarak 18 Haziran 1929 tarihinde "Hâriciye Vekâleti Merkez Teşkilatı Talimatnâmesi" çıkarılarak yürürlüğe sokulmuştur.

³⁹⁵ Girgin, s. 221; Eke, s. 293.



Şekil 14. 1924 Yılı Hâriciye Vekâleti Teşkilat Şeması.³⁹⁶

³⁹⁶ Girgin, s. 212; Eke, s. 262.

Şema incelendiğinde, Osmanlı Devleti döneminde ihdas edilen “müsteşarlık” makamı ile diğer temel birimlerin Hâriciye Vekâletinin kurulduğu ilk yıllarda da devam ettirildiği görülmektedir. Bunlar arasında; siyasî işler, konsolosluk işleri, protokol işleri, personel ve idarî işler gibi birimler sayılabilir. İkinci olarak, Dışişleri Bakanlığı hiyerarşik yapılanmasının bugünkü anlamda temellerinin atıldığı anlaşılmakta, başka bir ifadeye Vekâlet’in; müsteşarlık, genel müdürlük ve müdürlük ekseninde yapılandırıldığı görülmektedir. Öte yandan, ilk teşkilatlanma çalışmalarında “Zât İşleri Müdürlüğü/Memurîn Sicili ve Ahvaliye Müdürlüğü” adı altında personel işleri ile ilgilenecek ayrı bir birimin kurulmuş olması konuya verilen önemin bir göstergesi olarak görülebilir.³⁹⁷

Dışişleri Bakanlığı’nın ihdas edilmesinden (2 Mayıs 1920) sonraki ikinci önemli hadise, 25 Haziran 1927 yılında, 1154 sayılı “Hâriciye Vekâleti Memurları Kanunu”nun kabul edilmesi olmuştur. 2 Mayıs 1920 tarihinde çıkarılan 3 sayılı Kanun ile teşkilatı kurulmuş olan Vekâlet bu sefer, “personel” konularına ilişkin geniş kapsamlı ilk hukukî düzenlemesine kavuşmuştur.³⁹⁸ 23 maddelik bu Kanunda, hâriciye personeline ilişkin çeşitli konular; meslek memurlarının tayin ve terfi esasları ile idarî memur ve uzman sınıfının oluşturulmasıyla ilgili kriterler yer almıştır.³⁹⁹ Günümüzde çokça tenkit edilen büyükelçilerin “açıktan atanması” konusu, mezkûr Kanun’un 2’nci maddesinde “*Elçiler, hükümetçe görülecek lüzum üzerine meslek hâricindeki zevattan dahi intihap edilebilirler*” denilmek suretiyle yerini almıştır. Nitekim bu hükme istinaden o dönem ve daha sonraki dönemlerde; siyasetçi, bürokrat, sanatçı, akademisyen, edebiyatçı, şair-yazar pek çok kişi, büyükelçi olarak atanmıştır. Buradan da anlaşılabileceği üzere teşkilat ve personel konularında Hâriciye Vekâleti, daha ilk dönemlerinde bile diğer Vekâletlere kıyasla Cumhuriyet Dönemi’nin en dinamik ve hareketli Vekâletlerinden birisi olmuştur.

1927 yılında çıkarılan adıgeçen Kanun’un ilk etkileri aşağıdaki şemada görülebilmektedir. Batılı örneklerine daha yakın bir görünüm arz eden teşkilat yapısı

³⁹⁷ Özcoşkun, s. 9; Girgin, s. 212.

³⁹⁸ Bkz. Ek-6.

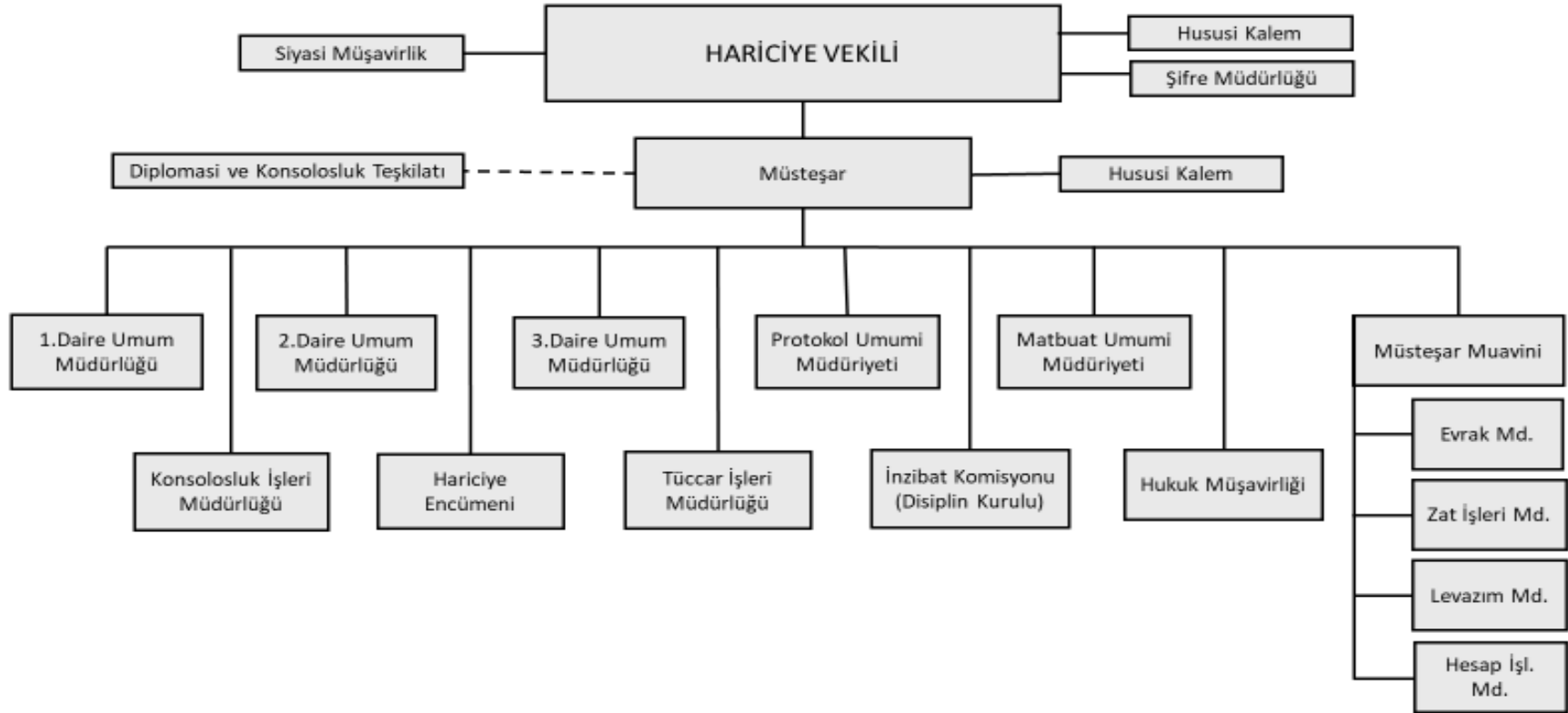
³⁹⁹ Eke, s. 263.

ile temel ilkeleri, daha sonra çıkacak teşkilat kanunlarına da yön gösterici ve ışıık tutucu bir nitelik taşımaktadır.⁴⁰⁰

1929 yılına gelindiğinde teşkilat ve personel yapısıyla Hâriciye Vekâleti, tüm Vekâletler içerisinde yine en gelişmiş Devlet kurumu olarak dikkat çekmektedir. Bu yıllarda -muhtemelen- esneklik sağlaması amacıyla genel müdürlüklere isim verme yerine, numara verme yönteminin benimsendiği de görülmektedir.



⁴⁰⁰ Mezkûr Kanunda; biri Mayıs 1933 yılında 2223 sayılı Kanunla, diğeri Ocak 1939 yılında 3312 sayılı Kanunla, bir diğeri de 1948 yılında 5250 sayılı Kanunla olmak üzere, bazı teşkilat ve personel değişiklikleri yapılmıştır. Bkz. Eke, s. 262-263; Girgin, s. 231-232.



Şekil 15. 1929 Yılı Hâriciye Vekâleti Merkez Teşkilatı Şeması.⁴⁰¹

⁴⁰¹ Özcoşkun, s. 10-12.

1930-1945 dönemi

15 yıllık bir süreci kapsayan bu dönem içerisinde gerçekleşen önemli olaylara bakıldığında; Yunanistan Başbakanı Eleftherios Venizelos 29 Ekim 1930'da Cumhuriyet'in kuruluş kutlamalarına katılmak için Türkiye'ye gelmiştir.⁴⁰²

1932 yılında; yapılan davet üzerine Türkiye, Milletler Cemiyetine üye olmuştur.⁴⁰³ 1932 yılı, Bakanlığa ilk bayan diplomatik memurun girdiği yıl olmuştur. Adile Ayda isimli bu bayan memur, "Elçi-Müsteşar" seviyesine kadar yükselmiştir.⁴⁰⁴

Çanakkale ve İstanbul Boğazları üzerinde Türkiye'nin tam egemenliğini sağlayan Montrö Boğazlar Sözleşmesi, 20 Temmuz 1936'da İsviçre'de imzalanmıştır.⁴⁰⁵

1938 yılında; Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucusu ve 1. Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal Atatürk vefat etmiştir. Hâriciye Vekâleti'nin 3312 sayılı yeni Teşkilat Kanunu, bu yıl kabul edilmiştir.

Hatay Cumhuriyeti, yapılan referandum sonucunda Haziran 1939'da Türkiye'ye katılmıştır.⁴⁰⁶

1945 yılında "Hâriciye Vekâleti" ismi, önce "Hâriciye Bakanlığı", kısa bir süre sonra da "Dışişleri Bakanlığı" olarak kullanılmaya başlanmış ancak, 1954 yılında "Hâriciye Vekâleti" olarak eski haline dönüştürülmüştür. 1960 yılında ise kalıcı olarak "Dışişleri Bakanlığı" ismini tekrar almıştır.⁴⁰⁷

1930-1945 dönemi dış olayları, kaçınılmaz olarak diplomasinin de hızlanmasına neden olmuştur. Osmanlı'dan devralınan teşkilat ve personel yapısı, giderek Batı ülkelerindeki muadillerine benzer bir şekilde yapılanmaya ve gelişmeye devam etmiştir. Bu kapsamda; 1933, 1938 ve 1941 yıllarında çeşitli mevzuat değişiklikleri yapılmıştır.

⁴⁰² Mustafa Özyürek, "Başbakan İsmet Paşa'nın Atina Ve Peşte Ziyaretleri", *Yeditepe Üniversitesi Tarih Bölümü Araştırma Dergisi*, C. 2, S. 4, Haziran 2018, s. 6.

⁴⁰³ Sayan Uluhan, "Türkiye'nin Milletler Cemiyeti'ne (Cemiyet-i Akvam) Girişi -Öncesi ve Sonrası-", *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*, C. VII, S.16-17, 2008/Bahar-Güz, s. 246.

⁴⁰⁴ Girgin, s. 237.

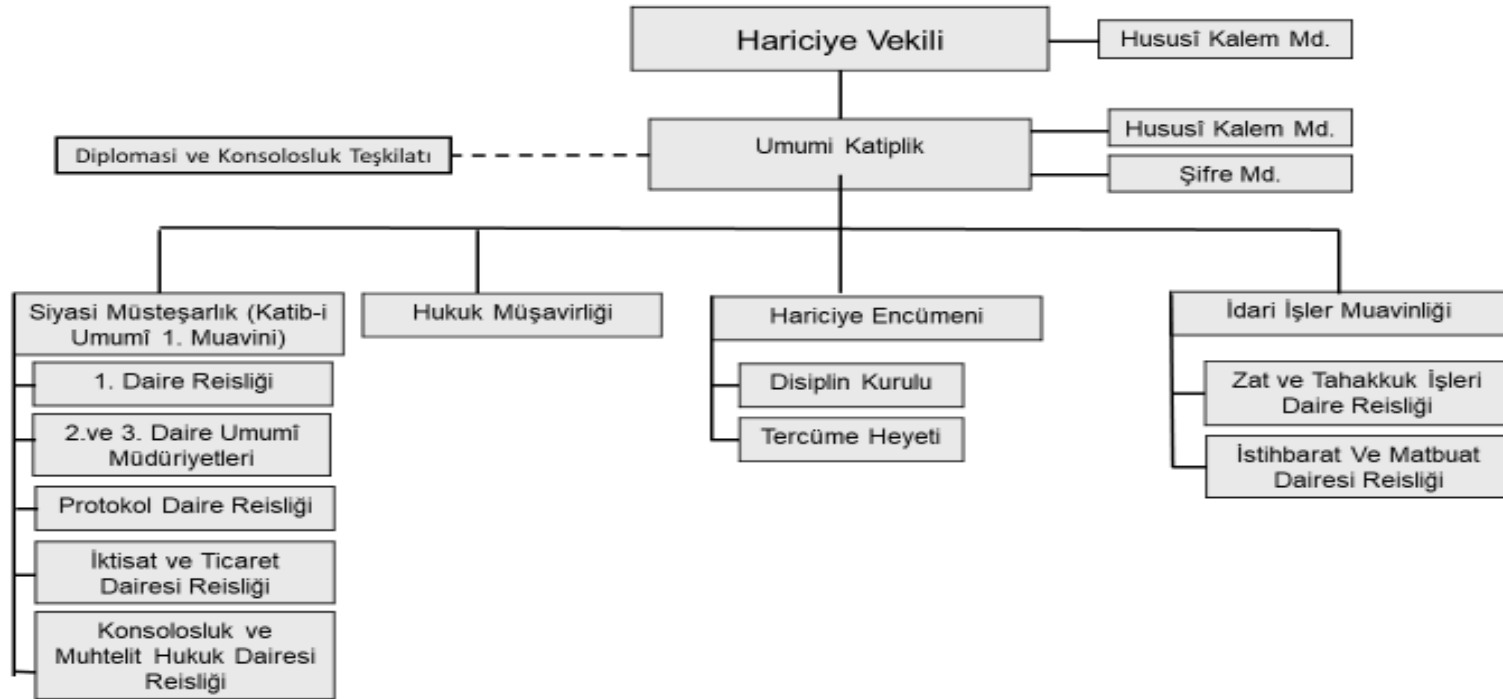
⁴⁰⁵ Oral Sander, *Siyasi Tarih*, 2. Baskı, C. 2, Ankara: İmge Kitabevi Yay., 1991, s. 76

⁴⁰⁶ Özcoşkun, s.12-14; Girgin, s. 237.

⁴⁰⁷ Mehmet Erdoğan, *Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı Arşivcilik Tarihi, Yayımlanmamış Dışişleri Uzmanlık Tezi*, Dışişleri Bakanlığı, Ankara, 2019, s. 18, 25.

Aşağıdaki şemadan da görüleceği üzere; müsteşarlık makamı, umumî kâtipliğe (genel sekreterlik), siyasi müşavirlik de konumu yükselterek siyasi müsteşarlığa dönüştürülmüştür. Ayrıca bu dönemde, “Tercüme Heyeti” adıyla yeni bir birim kurulmuş; Konsolosluk İşleri Müdürlüğü ise, genel müdürlük seviyesine çıkartılmıştır. Diğer taraftan, artan ikili ilişkiler ile çok taraflı antlaşmalar ve yürürlüğe giren kanun, kararname, tüzük, genelge gibi diğer düzenleyici işlemlerin takibinin sağlanması için de “Kavanîn ve Nizamât Dairesi Umum Müdürlüğü” ihdas edilmiştir. Bu dönem yapılanmasında, personel iş ve işlemleri; önce “Zât ve Tahakkuk İşleri Daire Reisliği” adlı birim tarafından yürütülmekte iken, daha sonra “Reislik”lerin umum müdürlüğe dönüştürülmesi sonucunda “Sicil ve Memurîn Dairesi Umum Müdürlüğü” adı altında bağımsız bir genel müdürlük tarafından yürütülür hâle gelmiştir.⁴⁰⁸

⁴⁰⁸ Girgin, s. 231; Özcoşkun, s.14, 16.



Şekil 16. 1937 Yılı Hâriciye Vekâleti Merkez Teşkilatı Şeması.⁴⁰⁹

⁴⁰⁹ Özcoşkun, s. 14-16; Girgin; s. 230-231; Eke, s. 263.

1946-1970 yılları arası

25 yıl süren bu dönem zarfında; 1949 yılında; dışarıdan gelebilecek bir tehdide karşı, savunma amaçlı olarak 12 üye ülke tarafından Kuzey Atlantik Antlaşması (Washington Anlaşması) imzalanarak NATO kurulmuştur.⁴¹⁰ Aynı yıl kurulan Avrupa Konseyi'nin daveti üzerine Türkiye, Konsey'e kurucu üye olarak kabul edilmiştir.⁴¹¹ Ayrıca bu yıl içerisinde Türkiye, İsrail devletini tanımıştır.⁴¹²

1950 yılında; 1946 yılında kurulan Demokrat Parti seçimleri kazanarak, çok partili dönemin ilk iktidar değişikliğini gerçekleştirmiştir.⁴¹³

1952 yılında; Türkiye'nin NATO'ya katılımı TBMM tarafından onaylanmış ve Türkiye, kuruluşunun üçüncü yılında NATO'nun üyesi olmuştur.⁴¹⁴ 1954 yılında; Türkiye, Osmanlı Devletinden devraldığı borçların ödemesini tamamlamıştır.⁴¹⁵

1960 yılında; Ülkemizde, ordu darbe yaparak yönetime el koymuş ve TBMM'yi feshetmiştir. "Hâriciye Vekâleti" ismi, artık kalıcı olarak "Dışişleri Bakanlığı" olarak kullanılmaya başlanmıştır.⁴¹⁶

1964 yılında; Kıbrıs sorununa çözüm bulmak ve kalıcı barışı sağlamak amacıyla Londra'da Kıbrıs Konferansı yapılmıştır. Görüşmelerin başarısız olması ve

⁴¹⁰ Murat Gül, "Kuruluşundan 21. Yüzyıla: 1990'larda NATO'da Devamlılık ve Dönüşüm", *Akademik İncelemeler Dergisi*, C. 10, S. 1, 2015, s. 12.

⁴¹¹ Ali Servet Öncü ve Erkan Cevizliler, "Avrupa Bütünleşmesi İçin Önemli Bir Adım: Avrupa Konseyi ve Türkiye'nin Konseye Üyeliği Meselesi", *Gazi Akademik Bakış*, C.7, S. 13, 2013, s. 15; Ayrıca bkz. 17/12/1949 tarihli Resmî Gazete.

⁴¹² Fatma Erkaya, "Türkiye-İsrail İlişkileri (1948-1960)", *"KARE-Uluslararası Karşılaştırmalı Edebiyat, Tarih ve Düşünce Dergisi"*, S. 12, 2021, s. 152.

⁴¹³ Şahin ve Tunç, s. 65-66.

⁴¹⁴ Sander, C. 2, s. 209.

⁴¹⁵ Nedim Dikmen, "Osmanlı Dış Borçlarının Ekonomik ve Siyasi Sonuçları", *Karadeniz Teknik Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, C. 19, S. 2, Eylül 2005, s. 151.

⁴¹⁶ Mehmet Erdoğan, s. 18, 25; Girgin, s. 236, 242.

Türkiye'nin kararlı ve net tavrı üzerine Amerika'dan Johnson Mektubu gelmiştir.⁴¹⁷ Karasularımız, bugün de geçerli olan 6 mil olarak belirlenmiştir.⁴¹⁸

Öte yandan, İkinci Dünya Savaşını müteakiben Bakanlık içerisinde bazı önemli teşkilat yapılanmaları gerçekleştirilmiştir. Özellikle 1947 ve 1948 yıllarında yapılan mevzuat değişiklikleri ile Bakanlık, dış teşkilatlanma ve eğitim konularında ciddi adımlar atmıştır. Bu dönemde, Dünya'daki gelişmeler Bakanlığın teşkilat ve personel yapısını da etkilemiş; Bakanlıkta rutin diplomatik ilişkilerin yanısıra strateji, planlama ve koordinasyon gibi konular da ön plana çıkmıştır. Bu bağlamda; uzun dönemli strateji ve politikalar geliştirebilmek amacıyla daha sonra adı “Siyaset Planlama Dairesi” olacak “Koordinasyon Umum Müdürlüğü” ihdas edilmiş; bir önceki dönemde kurulmuş olan “Kavanîn ve Nizamât Dairesi Umum Müdürlüğü” ile “İstihbarat Dairesi” kaldırılarak her bir daireye ait görevler, ilgili birimlere dağıtılmıştır. Diğer taraftan, Sicil ve Memurîn Dairesi Umum Müdürlüğü ile İdarî İşler Umum Müdürlüğü önce “Zât İşleri Dairesi Umum Müdürlüğü”, daha sonra da “İdare ve Zât İşleri Dairesi Umum Müdürlüğü” ismiyle tek çatı altında birleştirilmiştir.⁴¹⁹

1962 yılından sonra “Kâtib-i Umûmîlik” unvanı, “Genel Sekreterlik” olarak değiştirilmiş, 1966 yılından itibaren de Genel Sekreterlik altında Genel Sekreter Yardımcılığı kadroları ihdas edilmiştir. Genel Müdürlükler bünyesinde daire başkanlıklarının oluşturulması sistemi henüz başlamadığından, bu dönemde şube müdürlerinin doğrudan genel müdür yardımcısına bağlı olarak çalıştıkları görülmektedir.⁴²⁰

22 Ocak 1968 tarihinde, personelin meslek içi eğitimini sağlamak üzere bugünkü Diplomasi Akademisi Başkanlığı, “Dışişleri Akademisi” adıyla kurulmuştur.⁴²¹

Yukarıda bahsi geçen gelişmeler ile iç ve dış konjonktürün de etkisiyle; gerek Bakanlık teşkilat yapısında ve gerekse personel sisteminde meydana gelen söz konusu

⁴¹⁷ Halil Akman, “Kıbrıs Cumhuriyeti İlanından Johnson Mektubuna, Kıbrıs Sorunu (1960-1964)”, *Güneydoğu Avrupa Araştırmaları Dergisi*, S. 22, 2012, s. 84 vd.

⁴¹⁸ İsmet Balık, “Türkiye'nin Deniz Yetki Alanları ve Kıyıdaş Ülkelerle Yetki Alanı Anlaşmazlıkları”, *Kent Kültürü ve Yönetimi Hakemli Elektronik Dergi*, C. 11, S.1, Bahar 2018, s. 92.

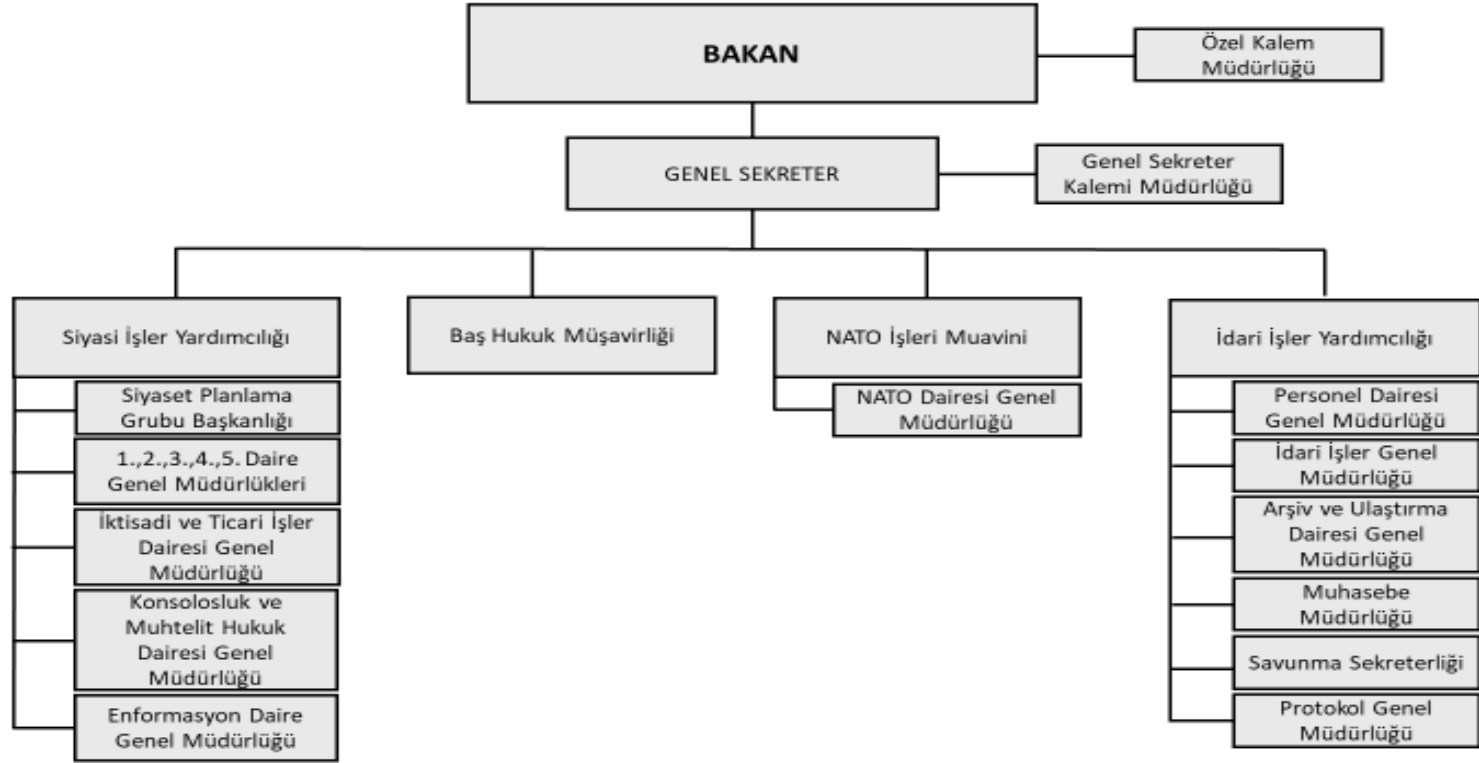
⁴¹⁹ Özcoşkun, s.18.

⁴²⁰ a.g.y., s. 31, 34.

⁴²¹ Girgin, s. 243.

değişiklikler, ileriki dönemde yapılacak “yeniden yapılanma”nın birer haberci adımları olarak görülebilir. Aşağıda, 1962 yılına ait teşkilat şeması görülmektedir.





Şekil 17. 1962 Yılı Dışişleri Bakanlığı Merkez Teşkilatı Şeması.⁴²²

⁴²² Özcoşkun, s. 32.

1971-2000 yılları arası

Bu dönem yaşanan önemli olaylar şu şekilde özetlenebilir:

1974 yılında; Kıbrıs'ta EOKA-B örgütünün lideri Nikos Sampson, Yunanistan'daki cunta hükümetinin desteği ile darbe yaparak, devlet başkanı Makarios'u görevden uzaklaştırmıştır. Gelişmeler üzerine Türkiye, garantörlük hakkını kullanarak Kıbrıs'a askeri müdahalede bulunmuştur. Kıbrıs harekâtı sebebiyle ABD Senatosu, Türkiye'ye yaptığı askerî yardımı kesme ve silah ambargosu uygulama kararı almıştır.⁴²³

1980 yılında; Türkiye'de Genel Kurmay Başkanı Kenan Evren ile kuvvet komutanları askeri darbe yapmıştır.

1982 yılı Eylül ayında Filiz Dinçmen, ilk kadın büyükelçi olarak Lahey'e atanmıştır.⁴²⁴

1992 yılında, 1 Ocak 1993 tarihinde yürürlüğe girecek olan Maastricht (Hollanda) Antlaşması imzalanmış ve böylece Avrupa Birliği'nin hukukî olarak kuruluşu tamamlanmıştır.⁴²⁵ Aynı yıl (1992), Türkiye'nin önderliğinde Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü (KEİ) kurulmuştur.⁴²⁶

1994 yılında; 4009 sayılı Dışişleri Bakanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir.⁴²⁷

Bu dönemde teşkilat yapılanmasında önemli değişiklikler yaşanmıştır. Özellikle 1982, 1983, 1984, 1994 yıllarında Bakanlığın teşkilat ve personel işleriyle ilgili konularda - tüm kamuyu da etkileyen idarî değişimler de dâhil olmak üzere- köklü mevzuat değişiklikleri yapılmıştır.⁴²⁸

Bunlardan 1970'li yıllarda yapılan düzenlemeler oldukça önemlidir. Bakanlık teşkilat

⁴²³ Hasan Yılmaz, "Kıbrıs Barış Harekâtı ve Sonuçları", *İnönü Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 6, S.1, 2017, s. 92 vd.

⁴²⁴ Girgin, s. 260

⁴²⁵ Sadettin Paksoy, Yeşim Bayrı ve Hakan Selci, "Maastricht Kriterlerine Göre Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Giriş Sürecinin Değerlendirilmesi", *Uluslararası Ticaret ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, C. 2, S. 2, 2018, s. 109.

⁴²⁶ Emel Osmançavuşoğlu Oktay, "Karadeniz Bölgesi'nde İşbirliği ve Avrupa Birliği'nin Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü'ne Yaklaşımı", *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, C. 21, S. 1, 2003, s. 245-246.

⁴²⁷ Detaylı bilgi için bkz. 06/07/1994 tarihli ve 21982 sayılı *Resmî Gazete*.

⁴²⁸ Eke, s. 271 vd.; Girgin, s. 260.

yapısındaki bir değişiklikle “Arşiv ve Ulaştırma Dairesi Genel Müdürlüğü (ARUL), İdarî İşler Dairesi Genel Müdürlüğü (İDİD) ve Personel Dairesi Genel Müdürlüğü (PERS) lağvedilerek, bu üç genel müdürlüğün görevlerini yerine getirmek üzere “Personel ve İdare Genel Müdürlüğü (PİGM)” ihdas edilmiş, daha sonra 1976 yılında, Personel ve İdare Genel Müdürlüğü (PİGM) de iki ayrı Genel Müdürlüğe bölünerek; Personel Genel Müdürlüğü (PEGM) ve İdarî İşler Genel Müdürlüğü (İDGM) şeklinde yeniden teşkilatlandırılmıştır.⁴²⁹

1981 yılında, Bakanlık bünyesinde bir ilk olarak, ülkeleri bir bütün halinde takip edebilmek için “masa sistemi”ne geçilmiştir. Böylece, ülke bazında siyasi, ekonomik, kültürel ve diğer konuların ayrı ayrı daireler tarafından değil, tek bir daire tarafından yürütülerek takip edilmesi esası benimsenmiştir.

Aynı yıl, Hâriciye Vekâleti’nin ilk döneminden (1920)⁴³⁰ sonra bir Büyükelçi İstanbul’a yeniden “Dışişleri Bakanlığı Temsilcisi” olarak görevlendirilmiştir. İstanbul’da yoğunlaşan diplomatik, siyasi ve ekonomik işler nedeniyle 1981 senesinde, İstanbul’da bir “temsilcilik” açılmış ve Bakanlık tarihinde -Hâriciye Vekâleti’nin ilk dönemi hariç- ilk defa bir Büyükelçi İstanbul’a “Dışişleri Bakanlığı Temsilcisi” olarak atanmıştır. Daha sonra bu uygulama diğer illere de yaygınlaşacaktır.

Bu dönemde, dairelerin rumuzları değiştirilmiş; önceden baktıkları konulara göre isimlendirilen daireler, bu defa rumuzlarının sonuna eklenen rakamlarla (I, II, III gibi) ifade edilmeye başlanmıştır. Bu bağlamda örneğin; Personel Genel Müdürlüğü içindeki Özlük İşleri Dairesi ve Akçalı İşler Dairesinin PÖZD ve PAKD olan rumuzları PEGM-I ve PEGM-II olarak değiştirilmiştir.⁴³¹

“Bakanlıkların Yeniden Düzenlenmesi ve Çalışma Esasları” hakkında 27.02.1982 tarih ve 8/4334 sayılı Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile Bakanlık, diğer bakanlıklar gibi yeni bir teşkilatlanmaya gitmiştir. Buna göre;

Genel Sekreter unvanı -Başbakan Yardımcılıkları ile Devlet Bakanlıkları hariç olmak

⁴²⁹ Özcoşkun, s. 54, 60.

⁴³⁰ Bkz. tez metni, s. 156, 185.

⁴³¹ a.g.y., s. 69.

üzere- kaldırılarak, yerine Müsteşar unvanı ihdas edilmiştir. Ayrıca, Genel Sekreter Yardımcılıklarının isimleri de Müsteşar Yardımcılıklarına dönüştürülerek sayıları 6'dan 4'e düşürülmüştür. Söz konusu Kararname ile Dışışleri Bakanlığı'nda Bakanlığın faaliyetlerini izlemek ve Müsteşara raporlamak üzere "Bakanlık İcra Sekreterliği" kurulmuştur.⁴³²

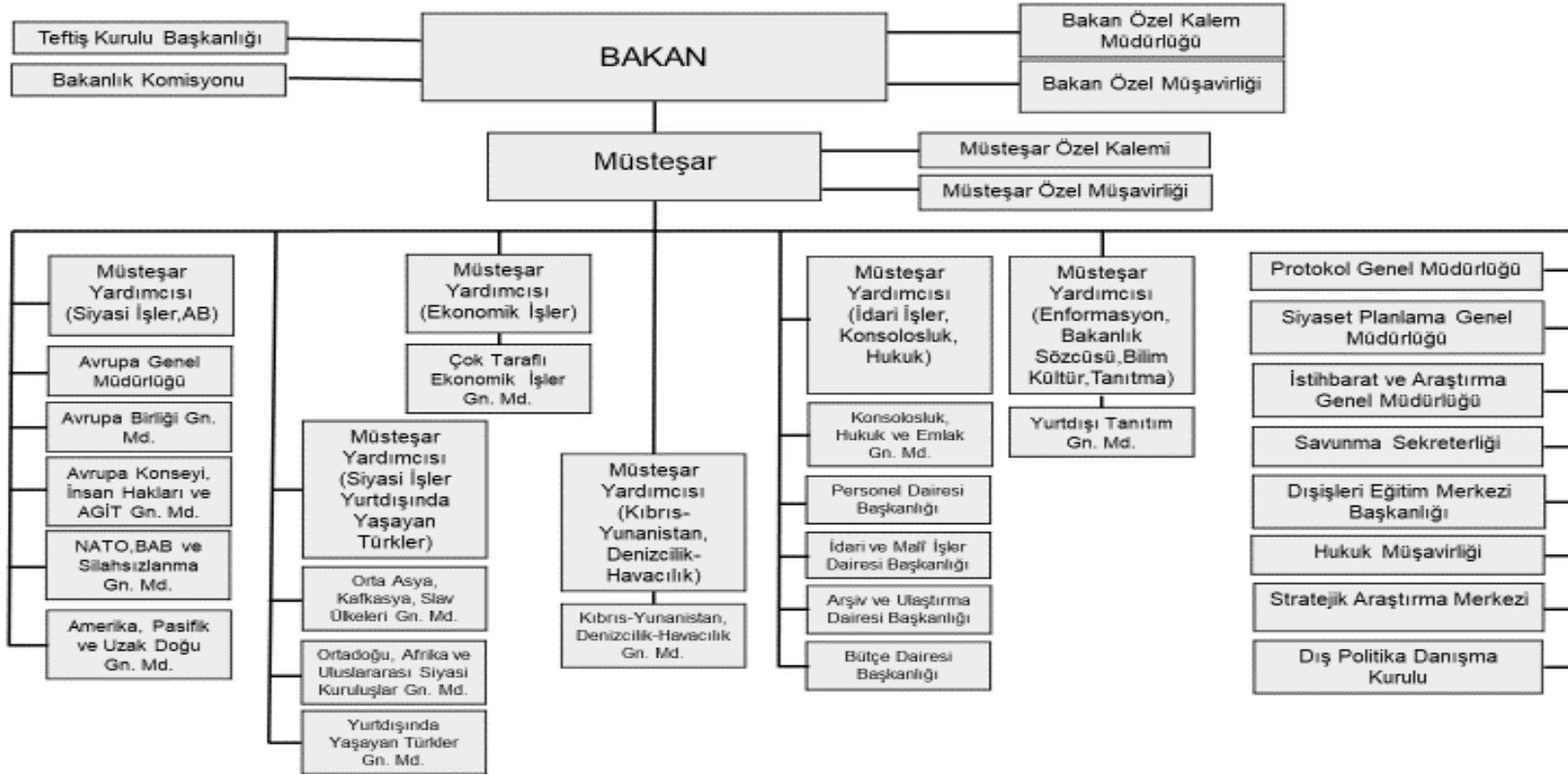
1983 yılında 177 sayılı "Dışışleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" çıkarılmış ancak, 6 ay sonra 1984 yılında aynı isimli fakat daha kapsamlı olan, 206 sayılı Kanun Hükmünde Kararname yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

24 Haziran 1994 tarihinde; 4009 sayılı "Dışışleri Bakanlığı'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun" yürürlüğe girmiştir. Bu kapsamda Bakanlık, 7 müsteşar yardımcılığı, -muhtemelen esnek bir yapı olması için isimlendirme yapılmaksızın- 15 genel müdürlük ve 3 müstakil daire başkanlığından oluşan bir yapıya kavuşturulmuştur. Aynı kanun ile; Dışışleri Akademisi, "Dışışleri Eğitim Merkezi" adını almış, Stratejik Araştırmalar Merkezi (SAM) de kurularak Bakanlık bünyesine dâhil edilmiştir. Genel Müdürlük seviyesindeki Personel ile İdarî ve Malî İşler birimleri, daire başkanlığına dönüştürülmüşlerdir.⁴³³

Bu dönemin sonuna gelindiğinde, Bakanlık teşkilat şeması aşağıdaki gibi şekillenmiştir.

⁴³² Detaylı olarak bkz. 28/02/1982 tarihli ve 17619 mükerrer sayılı *Resmî Gazete*; Özcoşkun, s. 74-75.

⁴³³ 06/07/1994 tarihli ve 21982 sayılı *Resmî Gazete*.



Şekil 18. 1995 Yılı Dışişleri Bakanlığı Merkez Teşkilatı Şeması.⁴³⁴

⁴³⁴ 06/07/1994 tarihli ve 21982 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan “Dışişleri Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun”, md. 8 vd.; Özcoşkun, s. 105-108.

2001-2021 yılları arası

Nispeten yakın sayılabilecek bu dönem içerisinde;

2007 yılında, Avrupa Birliği Anayasasını oluşturmayı amaçlayan “Lizbon Antlaşması” üye ülkeler arasında imzalanmıştır.⁴³⁵

2010 yılında; Tunus’da meyve-sebze satıcısı Muhammed Buazizi, bir ay sonra ölümüne sebebiyet verecek ve müteakiben de Arap Baharı gösterilerini başlatacak olan kendini yakma eylemini gerçekleştirmiştir.⁴³⁶ Aynı yıl içerisinde, 6004 sayılı Dışişleri Bakanlığı’nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir.⁴³⁷

2011 yılında; Türk kamu yönetiminde ilk defa, Avrupa Birliği adıyla bir bakanlık kurulmuştur.⁴³⁸

2014 yılında; Türkiye’de ilk defa Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmiştir.⁴³⁹

2016 yılı 15 Temmuz’unda; Ülkemizde başarısız bir darbe girişimi olmuştur. Bu yıl İngiltere, AB üyeliğinden çıkma konusunu halk oylamasına götürmüştü ve sandıktan AB’den ayrılma kararı çıkmıştır.⁴⁴⁰

16 Nisan 2017 tarihinde, Türkiye’de halk oylaması ile “Parlamentar Sistem” kaldırılarak yerine “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi” getirilmiştir.⁴⁴¹

⁴³⁵ Ebru Oğurlu, “Lizbon Antlaşması’ndan Sonra Avrupa Birliği”, *Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı Avrasya Etüdleri*, 34/2008-2, s. 7.

⁴³⁶ Fatih Musab Yılmaz, “Arap Baharı’nın Türkiye İle Ortadoğu Devletleri Arasındaki Ekonomik İlişkilere Etkisi”, *Ahi Evran Akademi Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 1, S. 1, 2020, s. 12.

⁴³⁷ Detaylı olarak bkz. 13 Temmuz 2010 tarihli 27640 sayılı *Resmî Gazete*.

⁴³⁸ Ayşegül Saylam ve Uğur Ömürgönülşen, “Avrupa Birliği Genel Sekreterliği’nden Avrupa Birliği Bakanlığı’na: Türk Kamu Yönetiminde Yeni Bir Bakanlık Teşkilatlanması”, *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi*, C. 13, S. 25, 2013, s. 185.

⁴³⁹ Demirhan ve Kartal, s. 576. Ayrıca bkz. tez metni, s. 64, 66.

⁴⁴⁰ Esra Sena Türko ve Sümeyye Gökçenoğlu, “Avrupa Birliği Tarihinde Bir Geri Adım: Brexit”, *MANAS Sosyal Araştırmalar Dergisi*, C. 9, S. 1, 2020, s. 576.

⁴⁴¹ A.Menaf Turan, s. 43.

6 Aralık 2017’de Kudüs’ü İsrail’in başkenti olarak tanıdığını açıklayan Amerika Başkanı Trump, 14 Mayıs 2018’de Amerika Büyükelçiliğini Tel Aviv’den Kudüs’e taşımıştır.⁴⁴²

2018 yılında; Azerbaycan gazını Türkiye üzerinden Avrupa’ya taşıyacak olan TANAP (Trans Anadolu Doğalgaz Boru Hattı) projesi işlemeye başlamıştır.⁴⁴³

1 Aralık 2019 tarihinde; Çin’in Vuhan kentinde, daha sonra tüm Dünya’ya yayılacak olan ilk Koronavirüs vakası yaşanmıştır.

2020 yılında; Ermenistan tarafından işgal altında tutulan Dağlık Karabağ’da taraflar arasında çatışmalar çıkmış, Rusya araya girerek ateşkes sağlamıştır. Sonuçta Azerîler, Dağlık Karabağ’ı işgalden kurtarmıştır.⁴⁴⁴ Birleşik Krallık, resmen AB’den ayrılmıştır.⁴⁴⁵

Bu dönemde Bakanlık teşkilatında da önemli yapısal değişiklikler yaşanmıştır. Bunlara kısaca göz atılacak olursa;

2005 yılında; Bütçe Dairesi Başkanlığı (BÜTD) lağvedilmiş, yerine 5018 sayılı “Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu” gereğince Strateji Geliştirme Başkanlığı kurulmuş ve “Genel İdarî İşler Daire Başkanlığı (GİDB), İdarî ve Malî İşler Dairesi (İMAD), Arşiv ve Ulaştırma Dairesi Başkanlığı (ARUD), Ön Kontrol Dairesi Başkanlığı (ÖKDB) ile Malî Hizmetler Dairesi Başkanlığı (MHDB)” bu Başkanlığa bağlanmıştır.⁴⁴⁶

2010 yılında, 6004 sayılı Dışişleri Bakanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun

⁴⁴² Mehmet Öztürk, “Trump’ın Kudüs Kararının Bir Analizi”, *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi*, C. 8, S. 4, 2019, s. 2878.

⁴⁴³ Sonay Şahin, “Enerji Güvenliği Politikalarında Enerji Boru Hatlarının Önemi ve Bölgesel Etkileri: TANAP ve TR71 Bölgesi Örneği”, *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, C. 7, S. 5, 2020, s. 529; Nuray Erdoğan, “TANAP Projesinin Türkiye ve Azerbaycan Enerji Politikalarındaki Yeri ve Önemi”, *Ömer Hasdemir Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C-S, 10 (3), 2017, s. 17.

⁴⁴⁴ Ahmet Yavuz Gürler ve Aynura Baghirova, “30 Yılın Ardından Karabağ’ı Okumak: Arabuluculuk Faaliyetlerinden 2020 Savaşı’na”, *Uluslararası Kriz ve Siyaset Araştırmaları Dergisi*, C. 5, S. 2, 2021, s. 580.

⁴⁴⁵ Türko ve Gökçenoğlu, s. 576.

⁴⁴⁶ Özcoşkun, s. 132.

çıkması ve Bakanlıkta yeni bir teşkilatlanmaya gidilmiştir. Bu kapsamda, Ülkemiz için son derece önemi haiz “Diplomatik Arşiv Dairesi Başkanlığı” (DİAD) kurularak hizmete girmiştir. Aynı Kanunla, Dışişleri Eğitim Merkezi’nin (DEMB) ismi “Dışişleri Bakanlığı Diploması Akademisi Başkanlığı”, rumuzu (DİAB) olarak; Personel Dairesi Başkanlığı’nın adı da “İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı (İKAD)” olarak değiştirilmiştir.⁴⁴⁷

08/06/2011 tarihli ve 27958 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 643 sayılı “3046 sayılı Kanun İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname” ile Türk kamu yönetimi sistemine giren Bakan Yardımcılığı makamı,⁴⁴⁸ 2012 yılında Dışişleri Bakanlığında da aktif hale gelmiştir.

04/03/2012 tarihinde doğrudan Müsteşarlık Makamına bağlı İç Denetim Birim Başkanlığı (İDEB) kurulmuştur. Bu Başkanlığın ana görevi, “Bakanlığın tüm iş ve işlemlerini denetleyerek eksik gördüğü alanlarda öneriler getirmek ve üst yönetime hesap verme sorumluluğu konusunda yardımcı olmak” şeklinde belirlenmiştir.

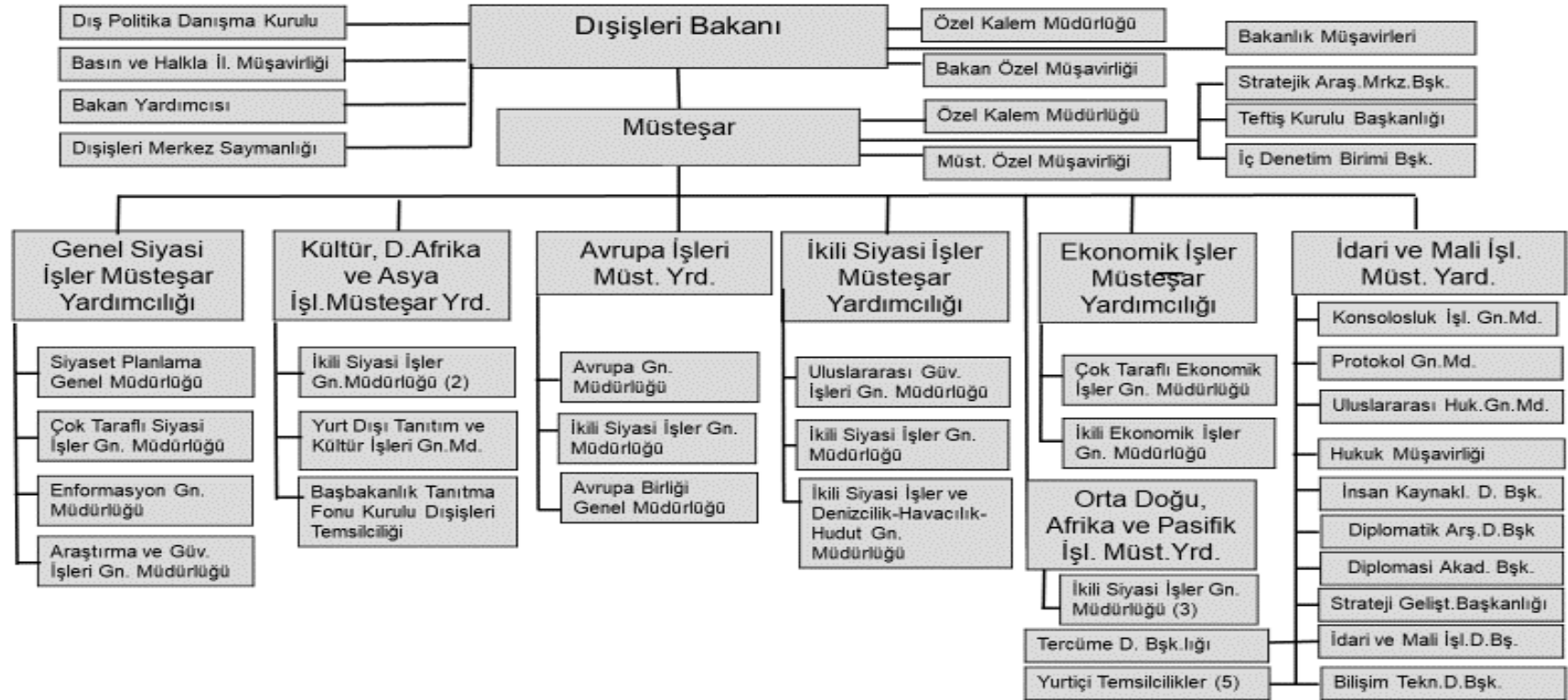
2015 yılında, ilginç bir şekilde “Teftiş Kurulu Başkanlığı” (TEKU), doğrudan bağlı olduğu Bakanlık Makamından alınarak Müsteşarlık Makamına bağlanmıştır. Tersine bir işlemle “Dış Politika Danışma Kurulu” (DPDK) da bağlı olduğu Müsteşarlık Makamından alınarak doğrudan Bakanlık Makamına bağlanmıştır.⁴⁴⁹

2017 yılına gelindiğinde Bakanlığın merkez teşkilatı, aşağıdaki şemada görüldüğü gibi bir yapıya sahip olmuştur.

⁴⁴⁷ Detaylı olarak bkz. 13/07/2010 tarihli ve 27640 sayılı *Resmî Gazete*.

⁴⁴⁸ 08/06/2011 tarihli ve 27958 sayılı *Resmî Gazete*.

⁴⁴⁹ Özcoşkun, s. 153.



Şekil 19. 2017 Yılı Dışişleri Bakanlığı Merkez Teşkilatı Şeması.⁴⁵⁰

⁴⁵⁰ Özcoşkun, s. 153 vd.

2018 yılı ortalarında, parlamenter sistemin son Bakanlar Kurulu düzenlemesi olan 9 Temmuz 2018 tarihli ve 703 sayılı KHK çıkarılmış ve içlerinde bakanlıkların da bulunduğu kamu kurum ve kuruluşlarının bir kısmı lağvedilerek, bir kısmı birleştirilmiş, bir kısmının da ismi değiştirilmiştir. Bu kapsamda, Dışişleri Bakanlığı'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki 6004 sayılı Kanun'un hem ismi değişmiş hem de teşkilat, personel ve çalışma sistemine ilişkin pek çok hükmü yürürlükten kaldırılmıştır. Yerine, hemen ertesi gün, 10 Temmuz 2018 tarihinde yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin "Dışişleri Bakanlığı" başlıklı 127-165'inci maddeleri arasında yer alan bölümü yürürlüğe girmiştir.⁴⁵¹

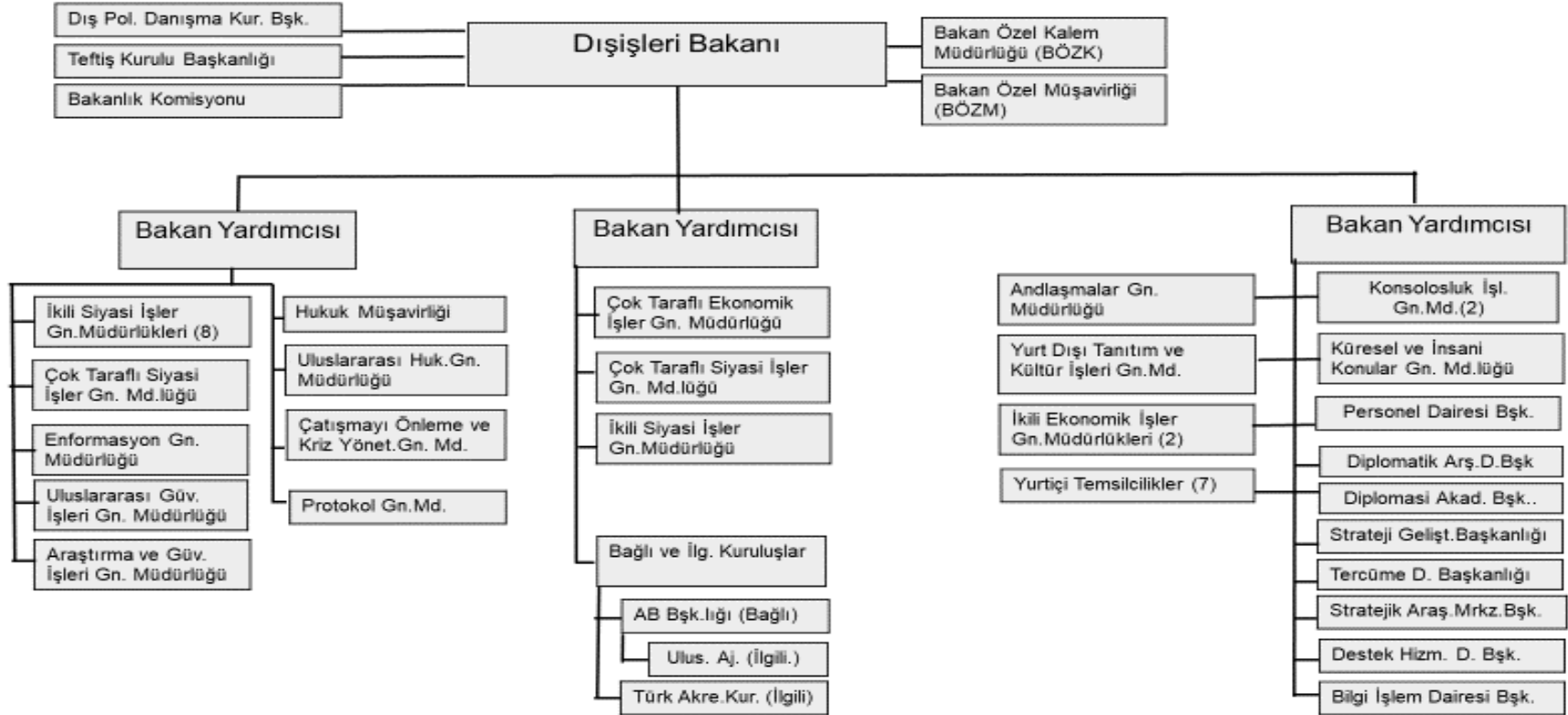
Böylece, tüm bakanlıklarda olduğu gibi Dışişleri Bakanlığı'nda da yeni bir teşkilat yapısı oluşmuştur. Aşağıda verilen teşkilat şemasında da görüleceği üzere, adigeçen Kararname ile; 6004 sayılı Kanun'da yer alan Müsteşar ve Müsteşar Yardımcısı unvanları kaldırılmış, buna karşılık "Ortak Hükümler Bölümü"ne Bakan Yardımcısı ve Bakan Müşaviri unvanları yeni şekliyle konulmuştur.

Mezkûr Kararname ile Bakanlık İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı, İdarî ve Malî İşler Dairesi Başkanlığı ile Bilişim Teknolojileri Dairesi Başkanlığı üç yeni birim olarak; Personel Dairesi Başkanlığı, Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı ve Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı adları altında yeniden teşkilatlandırılmıştır. Bununla birlikte, bu dairelerin başkanlarının unvanları -190 sayılı Kanun ekindeki kadro cetvellerinin geçerlilik süresi uzatıldığından (bkz. dipnot 218)- ilginç bir şekilde eski unvanları (İnsan Kaynakları Dairesi Başkanı gibi) ile kalmıştır. Ancak çok geçmeden sözkonusu birimler, 27 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 32'nci maddesi ile lağvedilerek, "Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü" çatısı altında birleştirilmişlerdir.⁴⁵² Daha sonra, 70 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü tekrar 3'e bölünerek; Personel Genel Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğü ve Bilgi Teknolojileri Genel Müdürlüğü şeklinde 3 ayrı ve bağımsız birer birim olarak yeniden yapılandırılmışlardır.⁴⁵³

⁴⁵¹ Eke, s. 284.

⁴⁵² 10/01/2019 tarihli ve 30651 sayılı *Resmî Gazete*; a.g.y., s. 285.

⁴⁵³ 06/02/2021 tarihli ve 31387 sayılı *Resmî Gazete*.



Şekil 20. 2018 Yılı 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine Göre Dışişleri Bakanlığı Merkez Teşkilatı Yapısı.⁴⁵⁴

⁴⁵⁴ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md.129.

Tablo dikkatlice incelendiğinde, ilk olarak -bir önceki teşkilat şemasında yer alan- “Müsteşarlık” makamının yerine, “Bakan Yardımcılığı” makamının -sayısı artırılarak- getirilmiş olduğu göze çarpmaktadır. Benzer şekilde, hizmet birimlerinin Bakan Yardımcılıklarına bağlanmış olmasından hareketle, -önceki döneme nazaran- bu dönemde, Bakan Yardımcılarının daha aktif bir konuma getirildiği söylenebilir. Ayrıca, Bakanlık personeli yaptıkları görevler itibarıyla sınıflandırılarak; “meslek memurları, konsolosluk ve ihtisas memurları, danışmanlar, uzman müşavirler, dışişleri uzmanları ve uzman yardımcıları, koruma görevlileri ile malî hizmetler uzmanları ve malî hizmetler uzman yardımcıları” şeklinde tasnif edilmiştir. Burada dikkat çekici iki nokta bulunmaktadır: Bir önceki teşkilat kanunu olan 6004 sayılı Kanun’da yer alan “Hukuk Müşavirleri”nin bu düzenlemede yer almadığı, buna karşılık Dışişleri Uzman Yardımcısı ve Uzmanlarının Bakanlık personeli olarak ayrıca zikredildiği görülmektedir. Bir diğer önemli nokta olarak, personel işlerinden sorumlu birimin adının “İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı”ndan, klasik ismi olan “Personel Daire Başkanlığı”na yeniden dönüştürülmesi de çalışma alanımız açısından dikkat çekmektedir.⁴⁵⁵

Diğer taraftan, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile lağvedilen⁴⁵⁶ Avrupa Birliği Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı adı altında Bakanlığın bağlı kuruluşu olarak yeniden teşkilatlandırılmıştır. Bu çerçevede, Avrupa Birliği Bakanlığı zamanında Bakanlığın ilgili kuruluşu olan Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı (Türkiye Ulusal Ajansı) da bu dönemde Avrupa Birliği Başkanlığının ilgili kuruluşu olarak yapılandırılmıştır. Ayrıca, Türk Akreditasyon Kurumu da Dışişleri Bakanlığının ilgili kuruluşu olarak belirlenmiştir.⁴⁵⁷

Hizmet birimlerinin Bakan Yardımcıları tarafından aktif bir biçimde yönetilmesi uygulamasına bu dönemde de devam edilmiş, hizmet birimlerinin yapısında genel olarak bir değişiklik yapılmamıştır. Bununla birlikte, 10/01/2019 tarihli ve 30651

⁴⁵⁵ Eke, s. 287.

⁴⁵⁶ 10/07/2018 tarihli ve 30474 sayılı *Resmî Gazete*.

⁴⁵⁷ 15/07/2018 tarihli ve 30479 sayılı *Resmî Gazete*.

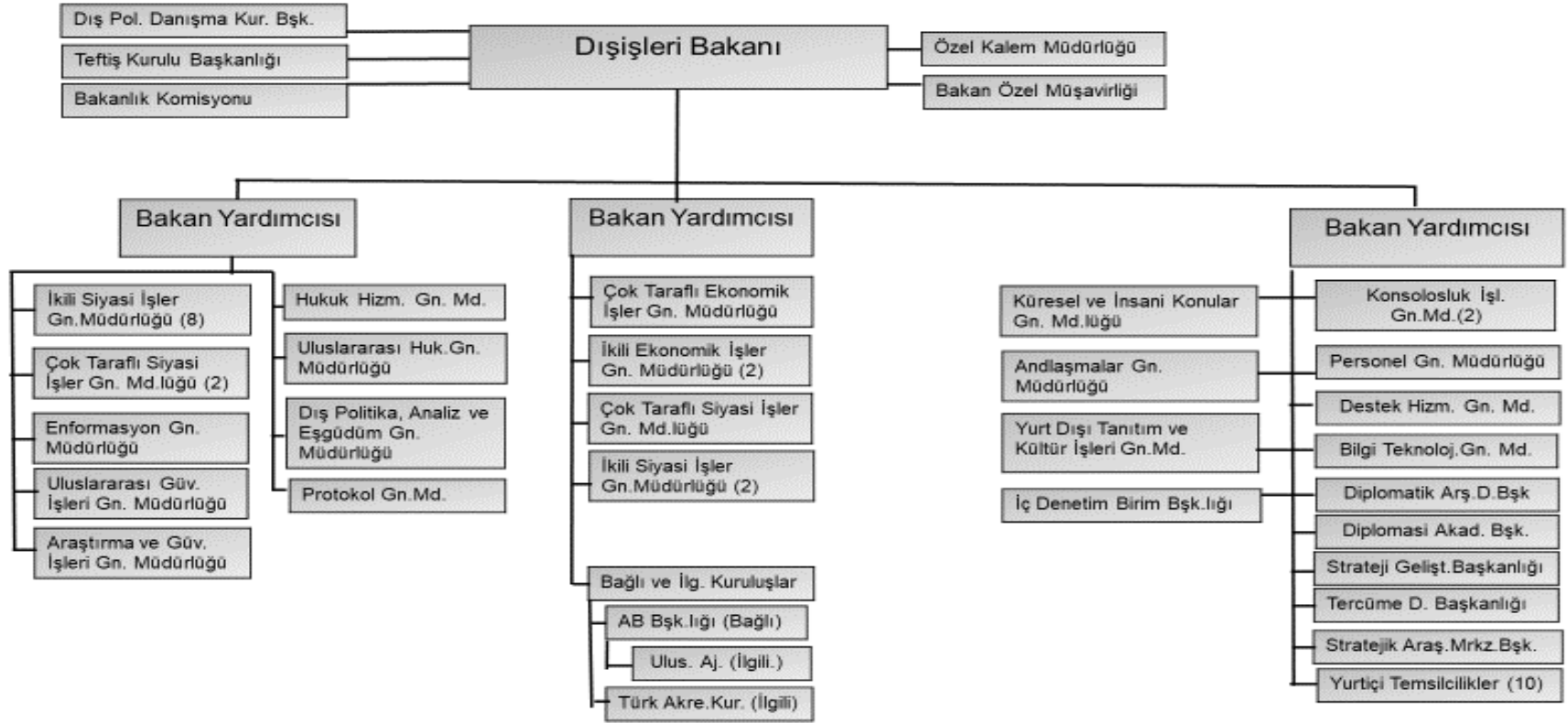
sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 27 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Personel Daire Başkanlığı, İdarî ve Malî İşler Daire Başkanlığı ile Bilişim Teknolojileri Daire Başkanlığı’nın “Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü” çatısı altında birleştirilmiş olması, altı çizilmesi gereken bir husus olarak ön plana çıkmaktadır.⁴⁵⁸

Diğer taraftan, uzun yıllardan beri “Hukuk Müşavirliği” olarak isimlendirilen hukuk işleri biriminin “Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü” olarak yeniden yapılandırılması da dikkat çeken bir diğer önemli husus olarak zikredilebilir.⁴⁵⁹

26/11/2019 tarihli ve 30960 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan bir sonraki değişiklik ile de Bakanlık merkez teşkilatında yer alan 9 (dokuz) adet İkili Siyasî İşler Genel Müdürlüğü’nün sayısı 10 (On)’a; 7 (yedi) adet olan yurtiçi temsilcilik sayısı da aynı şekilde 10 (On)’a çıkarılmıştır.

⁴⁵⁸ Daha sonra, 70 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü üç genel müdürlüğe bölünecektir.

⁴⁵⁹ 10/01/2019 tarihli ve 30651 sayılı *Resmî Gazete*.



Şekil 21. 2021 Yılı Dışişleri Bakanlığı Merkez Teşkilatı Şeması.⁴⁶⁰

⁴⁶⁰ 06/02/2021 tarihli ve 31387 sayılı *Resmî Gazete*

Yukarıdaki şema incelendiğinde, 2022 yılında 70 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yapılan değişiklikle -yukarıda zikredildiği üzere- Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün bölünerek; Personel Genel Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğü ve Bilgi Teknolojileri Genel Müdürlüğü şeklinde 3 ayrı genel müdürlüğe dönüştürüldüğü görülmektedir.⁴⁶¹

Çalışmanın tarihi (2022) itibariyle, güncel nihaî durumda; Bakanlığın 1 adet bağlı kuruluşu (bağlı kuruluşun da 1 adet ilgili kuruluşu) ile 1 adet ilgili kuruluşu bulunmaktadır. 40'ı aşkın hizmet birimi ile kurulduğu döneme nazaran oldukça genişlemiş ve profesyonel bir yapıya kavuştuğu görülen Bakanlığın, 3 adet bakan yardımcılığı ile yönetilmeye çalışılması -ilgili bölümde de değinilecektir- uygulamada gecikme ve sıkıntılara, kapasite geliştirme çalışmalarında da ötelemelere neden olabilecek niteliktedir.

Tablo 4: Yıllar İtibariyle Dışişleri Bakanlığı Personel Sayıları

	2000	2005	2010	2015	2020	2022
Meslek Memuru	880	955	1090	1204	1082	1063
Konso. ve İht. Mem.	499	484	710	949	840	841
Merkez Memuru	1261	1172	897	957	978	1054
Yurtdışı Sözl. Pers.	2157	2180	2502	2844	2945	3084
GENEL TOPLAM	4797	4791	5199	5954	5845	6042

Tablodan da anlaşılacağı üzere, Bakanlığın personel sayısı her geçen yıl artmıştır.⁴⁶² Ancak diğer ülkeler ile karşılaştırıldığı zaman, personel sayısının yine de yetersiz olduğu görülmektedir. Örneğin yaklaşık olarak; Fransa Dışişleri Bakanlığında 13.500

⁴⁶¹ 06/02/2021 tarihli ve 31387 sayılı *Resmî Gazete*.

⁴⁶² İlgili yıllara ait “*Dışişleri Bakanlığı Yıllıkları*”. Bu rakamlara, Emniyet veya Jandarmadan katılan 1000 (bin) civarındaki misyon koruma görevlileri dâhil değildir.

personel, Almanya Dışışleri Bakanlığında 11.850, Birleşik Krallık Dışışleri Bakanlığında 17.300, ABD Dışışleri Bakanlığında 77.000 personel çalışmaktadır.⁴⁶³

Dışışleri Bakanlığının tarihçesinin ele alındığı bu bölüm toparlanacak olursa, şu hususların altını çizmek mümkün gözükmeğdir:

Çok eski zamanlardan beri “dış” işlerine ilişkin iş ve işlemler, Devletlerin hassasiyetle üzerinde durduğu ana hususların başında gelmiştir. Toplumları savaşa da barışa da sürükleyebilecek kararların “dışışleri”nden gelen bilgilere dayandığı kabul edilecek olursa, bu önemin yadırganmayacağı açıktır.

Bugünkü Dışışleri Bakanlığı, Osmanlı Devleti dönemi dâhil, kuruluşundan itibaren kurumsal olarak teşkilat yapısı en çok değışen, değıştikçe de gelişen Bakanlıkların başında gelmektedir. Ancak, önümüzdeki dönemde de -sunulan teşkilat şemalarından hareketle- özellikle teşkilat ve personel konularında süregelen devinim ve gelişimin devam edeceği rahatlıkla söylenebilir.

Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde, bu devinimin tarihsel olarak içinde bulunduğı Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nde Bakanlığın teşkilat ve personel kapasitesini artırmaya ışık tutacak husus ve öneriler ortaya konulacaktır.

3.2. TEŞKİLAT VE PERSONEL YAPISININ MEVCUT DURUMU

Dışışleri Bakanlığı’nın mevcut teşkilat ve personel yapısına değinilecek olan bu başlık altında; merkez ve yurtdışı teşkilat yapısı ile personel unvanları, alım yöntemleri ve yetiştirilme usûllerine ilişkin bilgiler verilecektir.

3.2.1. Bakanlık Teşkilat Yapısı

Bakanlıklar, görevlerini teşkilatları aracılığı ile yerine getirirler. Ülkemizde bakanlıkların genellikle merkez ve taşra teşkilatları bulunmakla birlikte, bazılarının bunlara ilave olarak yurtdışı teşkilatları da bulunmaktadır. Dışışleri Bakanlığı’nın ise sadece merkez ve yurtdışı teşkilatı bulunmaktadır.

⁴⁶³ Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “*Örnek Ülkeler Dışışleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları*” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, Soru No: 2.1, 1.2.

3.2.1.1. Merkez Teşkilatı

Merkez teşkilatı denildiğinde, “bakanlıkların görev alanına giren hizmetlerin yürütülmesi, bu hizmetlerle ilgili amaç ve politikaların belirlenmesi, hizmetlerin planlanması ve hizmetler için gerekli kaynakların sağlanması ve düzenlenmesi ile denetim ve danışma görevlerini yerine getirmek üzere kurulan” teşkilat anlaşılmaktadır.⁴⁶⁴ Mülga 3046 sayılı Kanun hükümlerine göre, bakanlıkların merkez teşkilatları; ana hizmet birimleri, yardımcı hizmet birimleri ile danışma ve denetim birimlerinden oluşmakta iken 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkındaki Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile bu ayırım kaldırılmış ve tüm birimler “Hizmet Birimleri” adı altında toplanmıştır.

Dışişleri Bakanlığı merkez teşkilatı, bahsi geçen Kararname çerçevesinde 3 Bakan Yardımcılığı, 31 Genel Müdürlük ile bunlara bağlı 58 Genel Müdür Yardımcılığı ve 176 daire başkanlığından oluşmaktadır.⁴⁶⁵ 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile AB Başkanlığı, Bakanlığın bağlı kuruluşu; Türk Akreditasyon Kurumu (TÜRKAK) ilgili kuruluşu haline gelmiş; Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı (Türkiye Ulusal Ajansı) ise AB Başkanlığı’nın ilgili kuruluşu olarak yapılandırılmıştır.⁴⁶⁶

Buna göre Dışişleri Bakanlığı Merkez Teşkilatı aşağıdaki hizmet birimlerinden oluşmaktadır:

- İkili Siyasi İşler Genel Müdürlükleri (10 adet),
- Uluslararası Güvenlik İşleri Genel Müdürlüğü,
- Çok Taraflı Siyasi İşler Genel Müdürlükleri (2 adet),
- Küresel ve İnsani Konular Genel Müdürlüğü,
- Dış Politika, Analiz ve Eşgüdüm Genel Müdürlüğü,
- Çok Taraflı Ekonomik İşler Genel Müdürlüğü,
- İkili Ekonomik İşler Genel Müdürlükleri (2 adet),

⁴⁶⁴ Günday, s. 371; Ramazan Yıldırım, *İdâre Hukukuna Giriş*, 5. Baskı, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yay., 2016, s. 8.

⁴⁶⁵ Bu veriler, çalışmanın yapıldığı zamandaki sayıları yansıtmaktadır.

⁴⁶⁶ 15/07/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan “4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 59, 68, 630.

- Uluslararası Hukuk Genel Müdürlüğü,
- Andlaşmalar Genel Müdürlüğü,
- Konsolosluk İşleri Genel Müdürlükleri (2 adet),
- Araştırma ve Güvenlik İşleri Genel Müdürlüğü,
- Enformasyon Genel Müdürlüğü,
- Yurtdışı Tanıtım ve Kültürel İşler Genel Müdürlüğü,
- Protokol Genel Müdürlüğü,
- Personel Genel Müdürlüğü,
- Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğü,
- Bilgi Teknolojileri Genel Müdürlüğü,
- Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü,
- Dış Politika Danışma Kurulu Başkanlığı,
- Teftiş Kurulu Başkanlığı,
- Strateji Geliştirme Başkanlığı,
- Stratejik Araştırmalar Merkezi Başkanlığı,
- Diplomasi Akademisi Başkanlığı,
- Diplomatik Arşiv Dairesi Başkanlığı,
- Tercüme Dairesi Başkanlığı,
- Özel Kalem Müdürlüğü.⁴⁶⁷

Görüldüğü üzere Dışişleri Bakanlığının teşkilat yapısı standart bakanlıkların yapılanmasından ayrılarak esnek bir yapıya kavuşturulmuştur. Şöyle ki; örneğin 10 adet siyasi işler genel müdürlüğü -alışıl gelmiş uygulamanın aksine- “özel ve sabit” isimlerle isimlendirilmemiş, Bakanlığa ihtiyaçlarına göre isimlendirme imkânı tanınmıştır. Çok taraflı siyasi işler genel müdürlükleri, ikili işler genel müdürlükleri, konsolosluk işleri genel müdürlükleri de benzer şekilde esnek olarak kurgulanmıştır.

3.2.1.2. Yurtiçi Temsilcilikleri (İrtibat Büroları)

Bakanlık, diğer çoğu bakanlığın aksine taşra teşkilatına sahip değildir. Ancak, yurtiçinde çeşitli illerde temsilcilikleri (irtibat büroları) bulunmakta olup, bunlar merkez teşkilatından sayılmaktadır. Başka bir ifadeyle irtibat büroları, taşrada yerleşik

⁴⁶⁷ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 129 (Değişik: RG-10/1/2019-30651-CK-27/32 md.).

oldukları halde, “merkez teşkilatı”ndan kabul edilmektedirler. Hâriciye Vekâleti 1920 yılında Ankara’da kurulduğunda, yabancı ülkelerin büyükelçilikleri İstanbul’da bulunmakta idiler. Bu elçiliklerle irtibatı sağlamak ve görünürlüğü temin etmek üzere İstanbul’da bir “büro” kurulmuş ve başına da Adnan Adıvar getirilmişti.⁴⁶⁸ Daha sonra büyükelçilikler Ankara’ya taşınınca sözkonusu büro da kapatılmıştır. 1980’li yıllara gelindiğinde, İstanbul’un uluslararası alanda artan ekonomik, diplomatik, sosyal, kültürel ve turistik önemi sebebiyle burada bir “temsilci” görevlendirilmesi hususu gündeme gelmiştir. 1981 senesinde de bir Büyükelçi, Dışişleri Bakanlığı Temsilcisi olarak İstanbul’da görevlendirilmiştir.⁴⁶⁹ 2010 yılında yürürlüğe giren 6004 sayılı Kanunla, Dışişleri Bakanlığı yurtiçinde 5 ilde irtibat bürosu açma yetkisine sahip olmuştur. Daha sonra bu sayı, 2018 yılında yürürlüğe giren Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında 1 sayılı Kararname ile önce 7 (yedi)’ye, daha sonra 2019 yılında yapılan değişiklik ile de 7 (yedi)’den 10 (On)’a çıkarılmıştır.⁴⁷⁰

İrtibat büroları, Bakanlıkça “dış ilişkilerin yürütülmesi açısından önemli ve gerekli görülen” yerlerde Dışişleri Bakanının teklifi ve Cumhurbaşkanının onayı üzerine açılmaktadır.

Temsilciliklerin görevleri arasında, “görev bölgelerinde yerel makamların, mahallî idarelerin ve meslek kuruluşlarının dış ilişkilerinin yürütülmesinde bu makam ve kuruluşlara danışmanlık desteği sağlamak; Ülkemizin dış ilişkilerini ilgilendiren tüm konularda valiliklerin düzenledikleri koordinasyon toplantılarına katkı sunmak; görev bölgelerindeki illerin turizm ve dış ticaretinin gelişmesine yönelik çalışmalarda bulunmak; görev bölgelerinde faaliyet gösteren yabancı ülke ve uluslararası kuruluşların diplomatik işlemlerinin yürütülmesine yardımcı olmak, bunların yerel makamlarla irtibatını sağlamak; görev bölgelerine yurtdışından gelen yabancı heyet ziyaretlerini koordine etmek; güncel dış siyaset konularına ilişkin olarak yerel halkı ve makamları aydınlatıcı bilgilendirmeler yapmak; görev alanında her türlü kamu diplomasisi faaliyetlerini yürütmek” gibi konular sayılabilir.⁴⁷¹

⁴⁶⁸ Girgin, s. 206.

⁴⁶⁹ Özcoşkun, s. 69.

⁴⁷⁰ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi” 26/11/2019 tarihli ve 30960 sayılı Resmî Gazete.

⁴⁷¹ Dışişleri Bakanlığı Yurtiçi İrtibat Büroları Yönetmeliği, md. 5.

Mevcut durumda Bakanlığın; Antalya, Diyarbakır, Edirne, Gaziantep, Hatay, İstanbul ve İzmir’de olmak üzere 7 (yedi) adet yurtiçi temsilciliği (irtibat bürosu) bulunmaktadır.

İrtibat bürolarının başında -genelde büyükelçi unvanı taşıyan- “Bakanlık temsilcisi” bulunmaktadır. Bakanlık temsilcileri, meslek memurları veya konsolosluk ve ihtisas memurları arasından seçilebilmektedir. Ayrıca, Bakanlıkta görevli memurlar arasından yeteri kadar personel de irtibat bürolarının işleyişini sağlamak amacı ile o ilde görevlendirilirler. İrtibat Bürolarında görevlendirilecek personel için, Bakanlık merkez teşkilatındaki kadrolar kullanılmaktadır. Bu durum -irtibat bürolarının taşra teşkilatı sayılmaması ve merkez kadrolarını kullanması- uygulamada ve yerel hiyerarşide tereddüt ve karışıklıklara yol açmaktadır.⁴⁷² Konuya ilişkin detaylı açıklama ve sorunun çözümüne ilişkin önerilere, çalışmanın dördüncü bölümünde “Teşkilat Kapasitesinin Geliştirilmesi” başlığı altında yer verilecektir.⁴⁷³

3.2.1.3. Yurtdışı Teşkilatı

Mevzuatımızda yurtdışı teşkilatı, “*kamu kurum ve kuruluşlarının yurtdışında geçici veya devamlı sûrette görev yapan, dış temsilcilik niteliği taşıyan veya taşımayan tüm kuruluşları*” olarak tanımlanmaktadır.⁴⁷⁴ Yurtdışı teşkilatı ilgili bakanlığın teklifi üzerine Cumhurbaşkanı Kararı ile kurulur.⁴⁷⁵ Dışişleri Bakanlığının taşra teşkilatı bulunmamasına karşın, yurtdışı teşkilatı mevcut olup bu teşkilat, dikkat çekici bir şekilde merkez teşkilatından daha geniş bir yapı ve sayıya sahiptir. Bakanlığın yurtdışı teşkilatı, “dış temsilcilikler”den oluşmaktadır. Dış temsilcilikler denildiğinde ise, diplomatik temsilcilikler ile konsolosluklar anlaşılmaktadır.⁴⁷⁶ Her iki tip temsilcilik türü de kendi alt türlerine sahiptir. Buna göre;

- 1) Diplomatik temsilcilikler;
 - a. Büyükelçilikler,
 - b. Daimi Temsilcilikler,

⁴⁷² Dışişleri Bakanlığı Yurtiçi İrtibat Büroları Yönetmeliği, md. 4, 6, 8.

⁴⁷³ Detaylı bilgi için bkz. tez metni s. 235 vd.

⁴⁷⁴ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 510.

⁴⁷⁵ a.g.mev., md. 159/2, 510/B.

⁴⁷⁶ a.g.mev., md. 510.

- c. Temsilcilikler,
- d. Elçilikler,
- e. Ortaelçilikler,
- f. Büyükelçilik ve Elçilik Büroları,
- g. Daimî Maslahatgüzârlıklardan oluşur.

Bu birimlerin başındakilerin ortak unvanı “Misyon Şefi”dir.

2) Konsolosluklar ise;

- a. Başkonsolosluklar,
- b. Konsolosluklar,
- c. Muavin Konsolosluklar,
- d. Konsolosluk Ajanlıkları,
- e. Büyükelçilik Konsolosluk Şubeleri,
- f. Fahri Başkonsolosluklar,
- g. Fahri Konsolosluklardan oluşmaktadır.

Bu birimlerin başındakilerin ortak unvanı ise “Konsolosluk Şefi”dir.⁴⁷⁷

Yukarıda sayılan “elçilik, konsolosluk, irtibat ofisi, büyükelçilik bürosu, başkonsolosluk bürosu, muavin konsolosluk ve konsolosluk ajanlığı ile diplomatik temsil ve konsolosluk hizmeti amaçlı benzer temsilcilikler” rutin temsilciliklerden olmayıp ihtiyaç halinde Bakanlığın teklifi ve Cumhurbaşkanı kararı ile kurulabilen birimlerdir.⁴⁷⁸ Diğer taraftan, dış temsilciliklerin bünyesinde çalışmakla birlikte, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına mensup personelden meydana gelen ve “ihtisas birimi” adı altında ihtiyaca binaen kurulan başka birimler de bulunmaktadır.⁴⁷⁹ Milli Eğitim Bakanlığının “Eğitim Müşavirliği”, Diyanet İşleri Başkanlığının “Din Hizmetleri Müşavirliği” gibi.

Yurtdışı teşkilatı, bir ülkenin yurtdışındaki “gözü-kulağı” gibidir. Bir yandan ülke menfaatlerinin korunması için çalışmalar yaparken, diğer taraftan orada bulunan vatandaşların ihtiyaç ve menfaatlerini koruma ve geliştirme konularında onlara

⁴⁷⁷ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 510/2, 3, 4, 5, 7, 8.

⁴⁷⁸ a.g.mev., md. 129, 159, 510.

⁴⁷⁹ a.g.mev., md. 510/5.

yardımcı olur. Buna göre, bir ülkenin yurtdışı teşkilatı ne kadar güçlü olursa, dış menfaatlerini koruma konusunda eli o kadar güçlü olur, o kadar vatandaşlarına sahip çıkabilir. Bu kapsamda;

“Büyükelçiliklerin görevleri şunlardır:

- 1) Kuruldukları ve akredite edildikleri devlet nezdinde Türkiye Cumhuriyeti’ni temsil etmek, Türkiye Cumhuriyeti’nin, vatandaşlarının ve uyrukluğunu taşıyan tüzel kişilerin hak ve menfaatlerini korumak,
- 2) Kuruldukları ve akredite edildikleri devletlerin hükümetleri ve ilgili kuruluşları ile gerekli temas ve müzakereleri yürütmek,
- 3) Türkiye Cumhuriyeti ile nezdinde bulundukları ve akredite edildikleri devlet arasında dostluk ilişkileri kurulması ve siyasi, askeri, ekonomik, kültürel, bilimsel ve diğer alanlardaki ilişkilerin ve işbirliğinin geliştirilmesi için çalışmak,
- 4) Nezdinde bulundukları ve akredite edildikleri ülkelerdeki gelişmeleri takip etmek, görevleriyle ilgili bilgi ve değerlendirmeleri merkez ve yurtdışı teşkilatındaki ilgili birimlere iletmek.

Daimî temsilciliklerin görevleri şunlardır:

- 1) Bulundukları uluslararası kuruluş nezdinde Türkiye Cumhuriyeti’ni temsil etmek, Türkiye Cumhuriyeti’nin menfaatlerini korumak ve geliştirmek,
- 2) Nezdinde bulundukları uluslararası kuruluşla veya bu kuruluşta icra edilen toplantılar çerçevesinde ilgili muhataplarla gerekli temas ve müzakereleri yürütmek,
- 3) Nezdinde bulundukları uluslararası kuruluş ve bu kuruluşun faaliyetlerine ilişkin gelişmeleri takip etmek, bilgi ve değerlendirmeleri merkez ve yurtdışı teşkilatındaki ilgili birimlere iletmek,
- 4) Nezdinde bulundukları uluslararası kuruluş ile Türkiye Cumhuriyeti arasındaki ilişkileri ve işbirliğini geliştirmek için faaliyet yürütmek.

Başkonsolosluk niteliğindeki konsolosluk temsilciliklerinin görevleri şunlardır:

- 1) Görev çevreleri dâhilinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin menfaatlerini korumak ve geliştirmek, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına ve uyrukluğunu taşıyan tüzel kişilere yönelik konsolosluk işlemlerini yürütmek ve konsolosluk himayesi sağlamak,
- 2) Yabancılarla yönelik vize işlemlerini yürütmek ve vize ita etmek,
- 3) 1963 tarihli Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesi'nde sayılan diğer görevleri ifa etmek.

Büyükelçilikler bünyesindeki konsolosluk şubelerinin görevleri şunlardır:

- 1) Büyükelçiliğin bulunduğu ve akredite edildiği ülke genelinde ya da bu ülkedeki belli bir görev çevresi dâhilinde, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına ve uyrukluğunu taşıyan tüzel kişilere yönelik konsolosluk işlemlerini yürütmek ve konsolosluk himayesi sağlamak,
- 2) Yabancılarla yönelik vize işlemlerini yürütmek ve vize ita etmek,
- 3) 1963 tarihli Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesi'nde sayılan diğer görevleri ifa etmek,
- 4) Büyükelçilik tarafından verilen diğer görevleri yerine getirmek.

Büyükelçiliklere bağlı olarak kurulan fahri başkonsolosluk ve fahri konsoloslukların görevleri şunlardır:

- 1) Türkiye Cumhuriyeti'nin menfaatlerini korumak, geliştirmek ve tanıtımına katkıda bulunmak,
- 2) Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına ve uyrukluğunu taşıyan tüzel kişilere yönelik konsolosluk himayesi sağlamak,
- 3) Özel olarak yetkilendirildiği takdirde, konsolosluk işlemleri yapmak,
- 4) Büyükelçilik tarafından verilen diğer görevleri yerine getirmek.”⁴⁸⁰

Dış temsilcilik sayısı itibariyle Ülkemiz, Dünyada 5. sırada yer almaktadır. Birleşik Krallık, İspanya, İtalya gibi ülkeleri geçmiş olmamız ve daha üst sıralarda yer alan

⁴⁸⁰ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 159.

ülkelerle aramızda büyük bir fark olmaması, yakın gelecekte daha üst sıralara yükseleceğimizin bir işareti gibi gözükmemektedir. Aşağıda ilk sıralardaki ülkelerin dış temsilcilik sayıları yer almaktadır.⁴⁸¹

Tablo 5: Bazı Ülkelerin Dış Temsilcilik Sayıları

Sıra	Ülke	Toplam temsilcilik sayısı	Büyük- elçilikler	Başkonso- losluklar	Daimî temsilcilikler	Diğer temsilcilikler
1	Çin	286	172	100	11	3
2	ABD	277	171	87	11	8
3	Fransa	274	161	92	19	2
4	Rusya	254	146	95	12	1
5	Türkiye	253	144	94	13	2
6	Japonya	248	153	67	11	17
7	Almanya	226	152	60	12	2

Tablo incelendiğinde -aralarında doğru orantı olmasa bile- temsilcilik sayısı fazla olan ülkelerin, aynı zamanda Dünya üzerinde “söz söyleme” kabiliyeti açısından güçlü olan ülkeler oldukları görülmektedir.

3.2.2. BAKANLIK PERSONEL YAPISI VE TERFİLER

Bakanlık, kendi içinde birden fazla personel rejimine sahiptir. Bu durum, gerek yurtdışı gerekse merkez teşkilatında farklı statülerde personel çalıştırıyor olmasından kaynaklanmaktadır. Farklı statülere tâbi personel sıralanacak olunursa; 657 sayılı Kanun’a tâbi Devlet Memurları, 4/B mevzuatına tâbi yurt içi ve yurtdışı sözleşmeli personel, İş Kanunu’na tâbi işçiler ile diğer mevzuata tâbi personel şeklinde kategorize edilebilir. Bu kadar dağınık bir personel rejimini birarada uygulamak ise başlıbaşına uzmanlık isteyen bir iştir.

⁴⁸¹ Sayılarla ilgili olarak bkz; Çin: fmprc.gov.cn/mfa-eng/; ABD: state.gov/countries-areas/; Fransa: diplomatie.gouv.fr/fr/le-ministere-et-son-reseau/organisation-et-annuaires/ambassades-et-consulats-francais-a-l-etranger/; Rusya: mid.ru/en/maps/; Japonya: mofa.go.jp/about/emb-cons/over/

Bakanlık personelinden; kariyer memurları, danışmanlar, hukuk müşavirleri, avukatlar ve merkez memurlarının 657 sayılı DMK'ya tâbi kadrolu personel, diğerlerinin ise sözleşmeli veya işçi personel olduğunu belirtmekte fayda bulunmaktadır.

3.2.2.1. Personel Türleri

Personel gruplarına bir bütün olarak bakıldığında, Bakanlığın;

- Meslek Memurları,
- Konsolosluk ve İhtisas Memurları,
- Dışişleri Uzman ve Uzman Yardımcıları,
- Malî Hizmetler Uzman ve Uzman Yardımcıları,
- Hukuk Müşavirleri,
- Danışmanlar,
- Uzman Müşavirler,
- Merkez Memurları
- Merkez Sözleşmeli Personeli
- Yurtdışı Sözleşmeli Personeli ile
- Geçici ve Sürekli İşçilerden oluştuğu görülmektedir.

Yukarıda 12 kalem olarak sayılan personel, öbeklenecek olursa kabaca; kariyer memurları, merkez memurları, sözleşmeli personel ve diğer personel olarak dört ana grupta toplanabilir.

3.2.2.1.1. Kariyer Memurlar

Dışişleri Bakanlığı, görev alanı itibarıyla hem yurt içinde hem de yurtdışında teşkilat, personel ve görevleri olan bir bakanlıktır.⁴⁸² Görevlerinin hayatî önemi haiz olması ve içeriklerinin de hassas olması nedeniyle personelinin iyi yetişmiş adaylar arasından seçilmesi ve buna uygun olarak yetiştirilmesi kaçınılmazdır.

Bu bağlamda, “diplomatik personel” ülkemizde “kariyer meslek” olarak isimlendirilen bir “sistem” içerisinde yetiştirilmektedir. Kariyer meslek, “yarışma ve yeterlik sınavı ile girilen mesleklere denilir. Yarışma sınavını kazananlar önce,

⁴⁸² “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 128, 129.

yardımcı/asistan/aday⁴⁸³ olarak atanırlar. Bunlar, belli bir süreden sonra da yeterlik sınavına girerek “kalfalık” dönemine geçerler.

Genellikle 3 yıl -Dışişleri Bakanlığında 6-9 (altı ilâ dokuz) senedir- süren yardımcılık/asistanlık/adaylık dönemi sonunda yapılan yeterlik sınavında başarılı olanlar kariyer meslekte ilerlemeye hak kazanırlar. Başarılı olamayanlar, kurumuna göre ya kariyer dışı bir unvana atanır veya bulunduğu unvanda çakılı kalır. Yardımcılık dönemi, yetiştirilme dönemidir. Bu dönemde, yoğun bir şekilde eğitim görülür ve meslek için gerekli ve zorunlu olan bilgiler alınır.”⁴⁸⁴ Bu açıdan kariyer meslekler, 657 sayılı DMK’da ve kamuda özel bir yer ve statüye sahiptirler.⁴⁸⁵

Bakanlıktaki “ana omurgayı” kariyer personel oluşturmaktadır. Kendi içinde de alt gruplara ayrılan Bakanlık kariyer memurları, 2 ana grupta, 4 tip olarak karşımıza çıkmaktadır.

Diplomatik Kariyer Memurları

Birinci ana grubu, “diplomatik kariyer memurları” oluştururken, diğer ana grubu ise - tabii olarak- “diplomatik olmayan kariyer memurları” oluşturmaktadır. “Dışişleri Bakanlığı Diplomatik Kariyer Memurlarının Görevde Yükselme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” hükümlerine göre diplomatik kariyer memurları, iki çeşittir: “Meslek Memurları” ve “Konsolosluk ve İhtisas Memurları” (KİM).⁴⁸⁶

Meslek Memurları, “Bakanlığın görevleri çerçevesinde, Türk dış politikasının oluşturulmasına katkı veren, icrasında görev, yetki ve sorumluluk üstlenen ve temsil görevi icra eden memurlardır. Meslek Memurları, yabancı devletlerle ve uluslararası kuruluşlarla yürütülen ikili ve çok taraflı ilişkilerin siyasi, ekonomik ve kültürel boyutları ile uluslararası hukuk konuları ağırlıklı olmak üzere, uluslararası ilişkiler alanındaki gelişmeleri takip ve analiz eder, dış politikanın oluşturulmasına yönelik

⁴⁸³ Buradaki “aday” ifadesi, “asıl memurluk” un karşılığı olan “aday” değildir.

⁴⁸⁴ <https://forum.memurlar.net/konu/622077/> (erişim tarihi: 05/04/2022)

⁴⁸⁵ 657 sayılı Kanunun 36/A-11’inci maddesinin tamamı kariyer mesleklerle ayrılmıştır.

⁴⁸⁶ Adıgeçen Yönetmelik, md. 3/f. Ancak, Bakanlığın diğer mevzuat hükümlerinde yer alan; “*dış temsilcilikler, diplomatik misyon ve konsolosluklar şeklinde ikiye ayrılır*” ifadesi karşısında burada yer alan “konsolosluk ve ihtisas memurları”nın diplomatik kapsama alınması, yeniden düşünülmesi gereken bir husus olarak değerlendirilmektedir.

gerekli girdileri sağlar, stratejileri ve hareket tarzlarını oluşturarak Cumhurbaşkanı tarafından tespit olunan dış politika çerçevesinde uygular. Meslek memurları, yurtdışı teşkilatına sürekli görevle atandıklarında, konsolosluk işlemlerinde imzaya yetkilidirler.”⁴⁸⁷

Konsolosluk ve İhtisas Memurları ise, “Bakanlığın görevleri çerçevesinde, konsolosluk, protokol, ekonomik ve kültürel işler, kançılara idaresi, kamu diplomasisi, ulusal mevzuatla bağlantılı hukuki işler, personel işleri, idarî ve malî işler, elektronik konsolosluk ve bilişim hizmetleri ile özel uzmanlık bilgisi gerektiren diğer alanlarda görev, yetki ve sorumluluk üstlenen ve temsil görevi icra eden memurlardır. Konsolosluk ve ihtisas memurları, yurtdışı teşkilatına sürekli görevle atandıklarında, konsolosluk işlemlerinde imzaya yetkilidir.”⁴⁸⁸

Diplomatik Kariyer Memurlarının Yurtiçi Unvanları

Diplomatik kariyer memurlarının yurtiçinde taşıyabileceği unvanlar; 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin “Dışişleri Bakanlığı” bölümüne ekli (1), (2), (3) ve (4) sayılı listeler ile “Dışişleri Bakanlığı Diplomatik Kariyer Memurlarının Görevde Yükselme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”te yer almaktadır.

Diplomatik kariyer memurlarının unvan gruplarına göre yurtiçi ve yurtdışındaki unvanları şu şekildedir:

1) Meslek Memurlarının yurtiçinde alabilecekleri unvanlar şunlardır:

- Aday Meslek Memuru
- Üçüncü Kâtip
- İkinci Kâtip
- Başkâtip
- İç Denetçi
- Şube Müdürü
- Özel Kalem Müdürü
- Daire Başkanı

⁴⁸⁷ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 160/1.

⁴⁸⁸ a.g.mev., md. 160/2.

- Basın ve Halkla İlişkiler Müşaviri
- Tercüme Dairesi Başkanı
- Genel Müdür Yardımcısı
- Diplomasi Akademisi Başkanı
- Stratejik Araştırmalar Merkezi Başkanı
- Strateji Geliştirme Başkanı
- Dış Politika Danışma Kurulu Üyesi
- Teftiş Kurulu Üyesi (Müfettiş)/Başkanı
- Bakan Özel Müşaviri
- Genel Müdür
- Büyükelçi

2) Konsolosluk ve İhtisas Memurlarının yurtiçinde alabilecekleri unvanlar şunlardır:

- Aday Konsolosluk ve İhtisas Memuru
- Ataşe
- Üçüncü Kâtip
- İkinci Kâtip
- Başkâtip
- Şube Müdürü
- Özel Kalem Müdürü
- Daire Başkanı
- Basın ve Halkla İlişkiler Müşaviri
- Strateji Geliştirme Başkanı

Diplomatik Kariyer Memurlarının Yurtdışı Unvanları

1) Meslek Memurlarının yurtdışında alabilecekleri unvanlar şunlardır:

- Üçüncü Kâtip/Muavin Konsolos⁴⁸⁹
- İkinci Kâtip/Muavin Konsolos
- Başkâtip/Konsolos
- Başkonsolos Yardımcısı

⁴⁸⁹ Meslek Memurları görev yaptıkları yerin; Büyükelçilik, Başkonsolosluk, Daimi Temsilcilik olmasına göre farklı unvanlar alabilmektedirler. Bu ifade, Konsolosluk ve İhtisas Memurları için de geçerlidir.

- Büyükelçilik Müsteşarı/Daimi Temsilcilik Müsteşarı
- Başkonsolos
- Büyükelçilik Birinci Müsteşarı/ Daimi Temsilcilik Birinci Müsteşarı
- Maslahatgüzar
- Daimi Temsilci Yardımcısı
- Elçi-Müsteşar/Elçi-Daimi Temsilci Yardımcısı
- Birinci Sınıf Başkonsolos
- Büyükelçi-Birinci Sınıf Başkonsolos
- Büyükelçi/Büyükelçi-Daimi Temsilci⁴⁹⁰

Yukarıda bahsi geçen unvanlardan; Büyükelçi, “nezdinde görevli bulunduğu ve akredite edildiği ülkelerde Türkiye Cumhuriyeti Devletini ve Cumhurbaşkanı temsil eder. Büyükelçi, görev yaptığı ülkede büyükelçiliğe bağlı tüm birimlerin amiridir.

Meslek memurlarının büyükelçi veya daimi temsilci olarak atanabilmeleri için merkez teşkilatında elçi veya yurtdışı teşkilatında elçi, elçi-müsteşar, elçi-daimi temsilci yardımcısı, başkonsolos ve birinci sınıf başkonsolos unvanlarından biriyle, başarılı şekilde en az bir yıl görev yapmış olmaları gerekir.

Diğer taraftan, 657 sayılı Kanun’un 59’uncu maddesi çerçevesinde büyükelçi olarak atanarlardan Bakanlığa veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarına mensup olanlar ile açıktan atanarlardan, büyükelçi unvanını kullanmaya devam ederler ve meslek mensubu olanlar arasından büyükelçiliğe atanarlardan aynı hükümlere tabi olur ve aynı haklardan yararlanırlar.

Daimi Temsilci, bir uluslararası kuruluşta Türkiye Cumhuriyeti’ni temsil etmek üzere atanmış memurdur. Daimi temsilci, aynı zamanda büyükelçi unvanını da taşır. Meslek memurlarının daimi temsilci olarak atanma şartları, büyükelçi olarak atanma şartları ile aynıdır.

Maslahatgüzar ve geçici maslahatgüzar unvanlarına ilişkin esaslar şunlardır:

⁴⁹⁰ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 512.

Bir ülkedeki siyasi temsil düzeyi büyükelçi veya elçi seviyesinde değilse birinci, ikinci ve üçüncü unvan grubundaki meslek memurları arasından o ülke nezdinde görev yapmak üzere maslahatgüzar atanabilir.

Misyon şefinin “geçici” olarak yokluğunda, geçici maslahatgüzarlık görevinin temsilcilikteki hangi memur tarafından üstlenileceği yönetmelikle belirlenir. Maslahatgüzar veya geçici maslahatgüzar, görevli oldukları ülkede diplomatik misyon şefinin tüm yetki ve sorumluluklarına sahiptir.

Elçi-müsteşar, elçi-daimi temsilci yardımcısı ve daimi temsilci yardımcısı unvanlarına ilişkin esaslar şunlardır:

Elçi-müsteşar ve elçi-daimi temsilci yardımcısı unvanları, büyükelçiliklerde ve daimi temsilciliklerde misyon şefinden sonra öndegelim sırasındaki birinci meslek memuru tarafından taşınabilir.

Birinci unvan grubundaki meslek memurları Bakanlık Komisyonunun teklifi ve Bakan onayı üzerine, ilgili mevzuat hükümlerine göre elçi-müsteşar veya elçi-daimi temsilci yardımcısı olarak atanabilir. Elçi unvanı taşımayacak daimi temsilci yardımcılar ile merkezde elçi unvanı verilecekler de, birinci unvan grubundaki meslek memurları arasından Bakanlık Komisyonunun teklifi ve Bakan onayı ile belirlenir.”⁴⁹¹

2) Konsolosluk ve İhtisas Memurlarının yurtdışında alabilecekleri unvanlar şunlardır:

- Ataşe
- Üçüncü Kâtip/Muavin Konsolos⁴⁹²
- İkinci Kâtip/Muavin Konsolos
- Başkâtip/Konsolos
- Başkonsolos Yardımcısı
- Büyükelçilik Müsteşarı/Daimi Temsilcilik Müsteşarı
- Başkonsolos⁴⁹³

⁴⁹¹ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 161.

⁴⁹² Konsolosluk ve İhtisas Memurları görev yaptıkları yerin; Büyükelçilik, Başkonsolosluk, Daimi Temsilcilik olmasına göre farklı unvanlar alabilmektedirler. Bu ifade, Meslek Memurları için de geçerlidir.

⁴⁹³ Konuya ilişkin olarak ayrıca bkz. *a.g.mev.*, md. 512.

Yukarıda zikredilen unvanlardan, “Birinci sınıf başkonsolos ve başkonsolos unvanlarına ilişkin esaslar şunlardır:

Birinci sınıf başkonsolos veya başkonsolos, başkonsoloslukların en üst amiridir. Meslek memurlarının yanı sıra konsolosluk ve ihtisas memurları da başkonsolos olarak atanabilir. Birinci derece kadrodaki meslek memurları, Bakanlık Komisyonunun teklifi ve Bakan onayı üzerine, ilgili mevzuat hükümlerine göre birinci sınıf başkonsolos olarak atanabilir.

Başkonsolosluğun görev bölgesinde faaliyet gösteren ancak Başkonsolosa hiyerarşik olarak bağlı bulunmayan diğer kamu kurum ve kuruluşlarının yurtdışındaki temsilcileri veya birimleri de yürüttükleri faaliyetler bakımından Başkonsolosun eşgüdüm yetkisine tabidir.

Daha önce büyükelçilik yapmış meslek memurları ile merkez teşkilatında elçi veya yurtdışı teşkilatında elçi-müsteşar ya da elçi-daimi temsilci yardımcısı unvanıyla görev yapmış olan meslek memurları, konsolosluk şefi olarak atandıklarında birinci sınıf başkonsolos unvanını taşır. Büyükelçi unvanını daha önce kazanmış olanlar, büyükelçi unvanlarını da muhafaza eder.

Büyükelçi unvanı taşımayan meslek memurları ve büyükelçi unvanını da koruyan birinci sınıf başkonsoloslar ile konsolosluk ve ihtisas memurlarının, hukuk müşavirlerinin ve danışmanların görev süreleri, hizmetin gerektirdiği istisnalar dışında, yurtdışı teşkilatında en çok beş yıl, merkez teşkilatında en az iki yıldır.”⁴⁹⁴

Ataşe ve ataşe yardımcılarının bakıldığında şunları söylemek mümkün gözükmektedir. 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin “Dış temsilciliklerdeki memur ve diğer görevliler” başlıklı 512’nci maddesinde, diplomatik temsilciliklerde (büyükelçilikler) ve konsolosluklarda ataşe ve ataşe yardımcısı görevlendirilebileceği belirtilmektedir.⁴⁹⁵

⁴⁹⁴ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 161.

⁴⁹⁵ a.g.mev., md. 512.

Bunlar, “Bakanlığın görevleri çerçevesinde, protokol, ekonomik ve kültürel işler, kançılara idaresi, personel işleri, idarî ve malî işler, elektronik konsolosluk ve bilişim hizmetleri gibi alanlarda görev, yetki ve sorumluluk üstlenen memurlardır.”⁴⁹⁶ Ataşe ve ataşe yardımcıları atandıkları yurtdışı temsilciliklerine ait iş ve işlemlerin yerine getirilmesinde misyon/konsolosluk şefinin vereceği idarî veya teknik diğer görevleri de yerine getirirler.

“Meslek memurları ile konsolosluk ve ihtisas memurları merkez teşkilatından yurtdışı teşkilatına veya yurtdışı teşkilatından merkez teşkilatına, sahip bulundukları kadro dereceleriyle ve bulundukları unvan grubuyla atanır.”⁴⁹⁷

Diplomatik Olmayan Kariyer Memurları

Diplomatik olmayan kariyer memurları grubunu, “Dışişleri Uzmanları” ile “Malî Hizmetler Uzmanları” oluşturmaktadır. Bunlar, “kariyer meslek” mensubu olmalarına rağmen “Dışişleri Bakanlığı Diplomatik Kariyer Memurlarının Görevde Yükselme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” kapsamı içinde olmayan personeldir. Tanımı gereği, ister diplomatik olsun ister olmasın, kariyer grupların her biri mesleğe “yardımcı/alt kademe” statüsünde başlamakta ve belirli bir yetiştirme ve sınav sürecinden sonra uzman/başkâtip gibi üst unvanlarına kavuşmaktadırlar.

Dışişleri Uzman Yardımcılığı ve Uzmanlığı

Bakanlıkta, kariyer meslek olduğu halde diplomatik nitelik taşımayan bu grup, diğer Bakanlıklardaki uzman yardımcısı ve uzmanların yaptıkları işlere benzer işler yapmak amacıyla istihdam edilmekte olup, 657 sayılı Kanun’un ek 41’inci maddesi çerçevesinde ve “sürekli” olarak merkezde görev yapmak üzere, özel yarışma sınavı ile alınmaktadırlar.⁴⁹⁸ Sürekli merkez görevinde olmaları sebebiyle, Bakanlıkta kalıcı bir “hafıza” oluşturmaları beklenmekte ve mevcut mevzuat çerçevesinde hiçbir şekilde “sürekli görev”le yurtdışına gidememektedirler.⁴⁹⁹

⁴⁹⁶ a.g.mev., md. 60/2.

⁴⁹⁷ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 161.

⁴⁹⁸ a.g.mev., md. 160/6.

⁴⁹⁹ Benzer konumda olan Malî Hizmet Uzmanları için bu kısıtlama esnetilmiş olup, meslek hayatları boyunca en fazla defa sürekli görevle yurtdışına atanmaları mümkün hale getirilmiştir.

Malî Hizmetler Uzman Yardımcılığı ve Uzmanlığı

Malî Hizmetler Uzman ve Uzman Yardımcıları da Dışışleri Uzman Yardımcısı ve Uzmanları gibi kariyer memur oldukları halde, diplomatik nitelik taşımamaktadırlar. Bakanlıkların malî işlerini yürütmek ve takip etmek üzere; Maliye Bakanlığı tarafından yapılan mülakatı kazanan adaylar arasından ÖSYM tarafından Bakanlıklara atanan bu personel, daha sonra Maliye Bakanlığı tarafından belli bir müddet daha hizmet içi eğitim yoluyla yetiştirilmektedir.⁵⁰⁰ Malî Hizmetler Uzman Yardımcısı ve Uzmanları, 5018 sayılı Kanun'un 60'ıncı maddesinde sayılan görevleri yerine getirmek üzere Malî Hizmetler Biriminde istihdam edilmektedirler.⁵⁰¹ Bakanlıkta, siyasî/diplomatik olmayan birimlerde teknik personel çalıştırılması yaklaşımına uygun bir örnek olarak değerlendirilebilecek bu uygulama sayesinde Malî Hizmetler Uzman Yardımcısı ve Uzmanları, görev alanları itibariyle Dışışleri Bakanlığına oldukça önemli katkıda bulunmaktadır.

Malî Hizmetler Uzmanları, "sürekli görev"le yurtdışına atanabilmekte olup, ilk çıkışlarında en fazla 3 (üç) yıl, ikinci çıkışlarında ise en fazla (dört) yıl görev yapabilmektedirler.

3.2.2.1.2. Merkez Memurları

Merkez memurları, sürekli Bakanlık merkez teşkilatında görev yapan, günlük rutin ve standart memuriyet iş ve işlemlerini yürüten personeldir.⁵⁰² Bunlar, merkez teşkilatında 657 sayılı DMK'nın 4/A maddesi kapsamında kadrolu olarak çalışmakta olup; genel idare hizmetleri, teknik hizmetler veya sağlık hizmetleri sınıfına mensupturlar.⁵⁰³ Merkez memurları da ilgili Yönetmelik kapsamında "sürekli görev"le yurtdışına atanabilmekte olup, diğer şartları sağladıktan sonra, C seviyesinde YDS yabancı dil belgesine sahip olup-olmamalarına göre 3 veya 4 yıl yurtdışında görev yapabilmektedirler.⁵⁰⁴

Merkez memurları aşağıdaki unvanlarda istihdam edilmektedirler:

Mütercim, Araştırmacı, Bilgisayar İşletmeni, Memur, VHKİ, Sivil Savunma Uzmanı, Çocuk Gelişimcisi, Şoför, Kütüphaneci, Matbaacı, Mimar, Mühendis, Şehir

Planlamacısı, Çözümleyici, Programcı, Tekniker, Teknisyen, Teknisyen Yardımcısı, Tabip, Psikolog, Hemşire, Laborant, Hizmetli, Aşçı, Bekçi.

Mütercim kadrosunda görev yapacak memurların, merkezi sınava ilave olarak usûl ve esasları yönetmelikle belirlenen bir yarışma sınavında da başarılı olmaları gerekmektedir.⁵⁰⁵

3.2.2.1.3. Sözleşmeli Personel

Bakanlığın kadrolu memur dışında istihdam ettiği ve işçi sayılmayan en önemli personel öbeği, “sözleşmeli personel”dir. Bakanlık personelinin yaklaşık “yarısını” oluşturan sözleşmeliler, gerek yurtiçinde gerekse yurtdışında oldukça geniş bir yelpazede önemli görevleri yerine getirmektedirler. Bunlar, 657 sayılı DMK’nın 4’üncü maddesinin (B) fıkrası hükmü uyarınca, malî yılla sınırlı olmak üzere sözleşmeyle istihdam edilmektedirler. Bu kategorideki personele ilişkin iş ve işlemler, Bakanlar Kurulu’nun 06/06/1978 tarihli ve 15754 sayılı Kararı ile yürürlüğe giren “Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar” çerçevesinde yürütülmekte olup, bunların az bir miktarı yurtiçinde, büyük çoğunluğu ise yurtdışında istihdam edilmektedir. Burada, yurtiçi ve yurtdışında görev yapan sözleşmeli personelin aynı “esaslar” çerçevesinde çalıştırılmasının uygulamada son derece çetin sorunlar doğurduğuna işaret etmekte fayda bulunmaktadır.⁵⁰⁶

⁵⁰⁰ Malî Hizmetler Uzman Yardımcılarının Bakanlığa girişi ile olarak ayrıca bkz. tez metni, s. 207-208.

⁵⁰¹ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 160/9; 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu, md. 60.

⁵⁰² Bu grup içinde; şef, şoför, uzman, bilgisayar işletmeni, matbaacı, memur, sivil savunma uzmanı, avukat, şehir planlamacısı, tekniker, teknisyen, çözümleyici, mimar, mühendis, programcı, doktor, çocuk gelişimcisi, hemşire, laborant, psikolog, aşçı, bekçi, hizmetli gibi unvanlar bulunmaktadır.

⁵⁰³ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 160/7-a. Madde metninden, Bakanlıkta çalışan Yardımcı Hizmetler Sınıfına dâhil personel ile ismi geçmeyen diğer hizmet sınıflarına ait personelin merkez memuru olarak değerlendirilmediği anlaşılmaktadır.

⁵⁰⁴ Dışişleri Bakanlığı Memurlarının Yurtdışına Sürekli Görevle Atanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 11/1, 11/3 ve 12/1.

⁵⁰⁵ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 160/7b.

⁵⁰⁶ Sorunun çözümü için ayrıca bkz. tez metni, s. 327 vd.

Yurtiçi Sözleşmeli Personel

Son yıllarda kadrolu personel kullanımına getirilen kısıtlamalar nedeniyle ihtiyaç duyulan işgücünü temin etmek amacıyla aktif bir şekilde kullanılan sözleşmeli personel pozisyonları, giderek teknik ve uzmanlık alanlarına doğru genişleme eğilimi göstermektedir.

Bakanlık merkez teşkilatında görev yapan bu personel;

- İnsan Hakları Uzmanı Hukukçu,
- Sınır Aşan Sular Uzmanı,
- Sözleşmeli Mütercim,
- Sözleşmeli Dışişleri Hukuk Uzmanı,
- Sözleşmeli Arşiv Uzmanı,
- Sözleşmeli Destek Personeli,
- Sözleşmeli Bilişim Personeli,
- Sözleşmeli Hizmet Personeli,

unvanları altında istihdam edilmektedirler.

Yurtdışı Sözleşmeli Personel (YSP)

Yurtdışı temsilciliklerde çalışan sözleşmeli personel, yurtiçi sözleşmeli personel gibi 657 sayılı Kanun'un 4/B maddesine göre çalıştırılmaktadırlar. Yurtdışı sözleşmeli personel pozisyonlarında hem yabancı uyruklu, hem de Türk uyruklu personel istihdam edilebilmekte olup, Türk uyruklu personelin Türkiye'den veya mahallinden istihdam edilmesi mümkündür. Yurtdışı sözleşmeli personel sayısı, Bakanlığın kadrolu personel sayısına oldukça yakındır. Bu da göstermektedir ki Bakanlık, iş ve işlemlerinde yurtdışı sözleşmeli personelden oldukça yoğun bir ölçüde istifade etmekte veya başka bir ifadeyle yurtdışı sözleşmeli personel Bakanlıkta oldukça önemli oranda bir görev üstlenmektedir.

Yurtdışı sözleşmeli personel daha çok aşağıdaki unvanlarda istihdam edilmektedir:

- Sekreter,⁵⁰⁷
- Takipçi,
- Şoför,

- Teknisyen,
- Hizmetçi,
- Bekçi-Bahçıvan
- Aşçı.

Yukarıdaki unvanlar büyükelçilik ve daimi temsilciliklerin görevli bulundukları ülkelerdeki diplomatik ilişkilerini, ayrıcalıklarını ve bağışıklıklarını düzenleyen 1961 tarihli “Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesi”nin 1’inci maddesinin (f), (g) ve (h) bentleri ile konsüler temsilciliklere ilişkin düzenlemeleri içeren 1963 tarihli “Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesi”nin yine 1’inci maddesinin (e) ve (f) bentlerine göre farklı bir tanımlamaya tâbi tutulmaktadır. Buna göre; misyonların idarî ve teknik hizmetlerinde çalışan görevliler “idarî ve teknik personel” olarak, iç hizmetlerinde bulunan görevliler ise “hizmet personeli” olarak isimlendirilmektedirler.

Yurtdışı sözleşmeli personel (YSP), istihdam edildikleri temsilcilikte -evsahibi ülkenin bir sınırlaması olmaması durumunda- sürekli olarak görev yapmaktadırlar. Hatta bir çoğu, Devlet memuru gibi bu görevlerden emekli olmaktadır. Burada bir hususa dikkat çekmek gerekmektedir. Büyükelçiler süreleri dolduğunda Türkiye’ye dönmekte, meslek memurları ile konsolosluk ve ihtisas memurları da belirli süreyi doldurduklarında merkez görevine atanmaktadırlar; ancak ister Türk, ister yabancı uyruklu olsun YSP, sürekli olarak bulundukları yerde görev yapmaya devam etmektedir. Bu da süreç içerisinde kimi çalışanların; kendilerini “hancı”, büyükelçi ve diğer aslî işleri yapan personeli ise “yolcu” gibi görme eğilimine yol açmaktadır.

Öte yandan ABD, Kanada, Avustralya, İsveç, Danimarka, Slovenya gibi bazı ülkelerde, mahallinden istihdam edilmeyen (oturumu olmayan/ilgili ülke vatandaşı olmayan) idarî-teknik ve hizmet personelinin çalışma ve ikamet sürelerine yönelik sınırlamalar (Örneğin ABD 5 yıl, Avustralya 10 yıl) getirilmeye başlandığı görülmektedir. Bu gibi ülkelerdeki temsilciliklerimizce Türkiye’den veya üçüncü ülkelerden istihdam edilen sözleşmeli personel, yalnızca evsahibi ülkenin izin verdiği süre boyunca temsilciliklerimizde görev yapabilmektedir. Bu itibarla sözkonusu

⁵⁰⁷ Sekreter alımı, Türk uyruklular için olacaksa, sınav açma zorunluluğu bulunmaktadır.

sıkıntılara bir çözüm olmak üzere, belirli periyotlarla aynı ülke/bölge içerisinde “rotasyon” uygulamasına geçmek veya talepleri doğrultusunda ihtiyaç olan temsilciliklere “nakil” uygulamasını genişletmek faydalı olabilecektir.

3.2.2.1.4. Diğer Personel

4 başlık altında sunulan personel gruplarından sonuncusunu, “diğer personel” oluşturmaktadır.

Bunlar; danışmanlar, uzman müşavirler, hukuk müşavirleri ve işçiler olarak ifade edilebilir.

1) “Danışmanlar, Bakanlığın özel uzmanlık bilgileriyle bağlantılı istisnai ihtiyaçları temelinde istihdam edilen memurlardır. Danışman olabilmek için Bakanlığın belirleyeceği yabancı dile çok iyi derecede hâkimiyetin yanısıra, ihtiyaç duyulan uzmanlık alanlarında en az beş yıllık mesleki tecrübeye veya bu alanlarda doktora ya da daha üst akademik unvanlara sahip olunması gerekir.

Danışmanlar, sınavla istihdam edilmekte olup, diplomatik kariyer memurları gibi düzenli olarak “sürekli görev”le yurtdışına atanmaktadırlar. Bunların nizamî görev süreleri 4 (dört) yıldır. İhtiyaç halinde bu süre 1 (yıl) daha uzatılabilir.

2) Uzman müşavirler, kuruluşlarına ilişkin ilgili mevzuatta yurtdışı teşkilatı kurma yetkisi verilmemiş kamu kurum ve kuruluşlarının ihtisas alanına giren konularda yurtdışı teşkilatında memur istihdamına Bakanlıkça gerek duyulduğu takdirde, bu kurum ve kuruluşlarca belirlenen ve Bakanlığa bu amaçla tahsis edilen kadrolara mevzuata ilişkin esaslar çerçevesinde belirli süreli olarak atanan memurlardır. Uzman müşavirler, bağlı bulundukları diplomatik misyon veya konsolosluk şefinin verdiği görevleri yerine getirir ve onların bilgisi hâricinde kurumları ile doğrudan yazışma yapamazlar.”⁵⁰⁸ Uzman müşavirler, istisnaî durumlar hâricinde en çok 4 yıl görev yaptıktan sonra Ülke’ye dönerler. Dönüşlerini müteakiben Dışişleri Bakanlığındaki kadroları, önceki kurumlarına iade edilir. Uzman müşavirler, diplomatik

⁵⁰⁸ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 160/4-5.

temsilciliklerde müşavir veya müşavir yardımcısı; konsolosluklarda ataşe veya ataşe yardımcısı unvanlarını taşırlar.⁵⁰⁹

3) Hukuk müşavirleri: Cumhuriyet döneminin ilk personel kanunu olan 1927 tarihli 1154 sayılı Kanun da Bakanlık memurları; “*Meslek Memurları*”, “*İdarî Memurlar*” ve “*Mütehassıslar*” şeklinde üçe ayrılmıştı. Bunlardan meslek memurlarını, siyasî ve konsolosluk memurları oluştururken, mütehassıslar grubunu; hukuk müşavirleri, mütercimler ve arşivciler oluşturmaktaydı.

Bakanlığın kurulduğu ilk yıllardan itibaren “kadro cetveli” içerisinde yer alan ve önemli fonksiyonlar icrâ eden Hukuk Müşavirleri, ulusal ve uluslararası planda ülke menfaatlerini korumak üzere istihdam edilen, alanında yetkin ve iyi derecede yabancı dil bilen hukukçulardan oluşmaktadır. Hukuk müşavirleri, bir futbol takımının âdeta “kalecileri” gibidirler, atılan “şutları” yakalamakla mükelleftirler. Bu yüzden, Bakanlığın hukukî hafızasını iyi oluşturmak ve tutmak zorundadırlar. Yukarıda bahsedildiği üzere, hukuk müşavirleri de danışmanlar gibi “özel” sınavla mesleğe alınmakta ve diplomatik kariyer memurları gibi sürekli görevle yurtdışına atanmaktadırlar.⁵¹⁰ Hukuk müşavirlerinin yurtdışı nizamî görev süreleri 4 (dört) yıldır. İhtiyaç halinde bu süre 1 (yıl) daha uzatılabilmektedir.⁵¹¹

Son olarak, Bakanlıkta ne 657 sayılı DMK’ya tâbi, ne de 4/B sözleşmeli personel mevzuatına tâbi olarak çalışan bir “işçiler” grubu bulunmaktadır. Çoğunluğunu taşeron işçisi iken, yapılan kanunî düzenlemeler ile sürekli işçi statüsü kazanan personelin oluşturduğu bu grup Bakanlığın görünmeyen “emekçileri” olarak görev yapmaktadırlar.

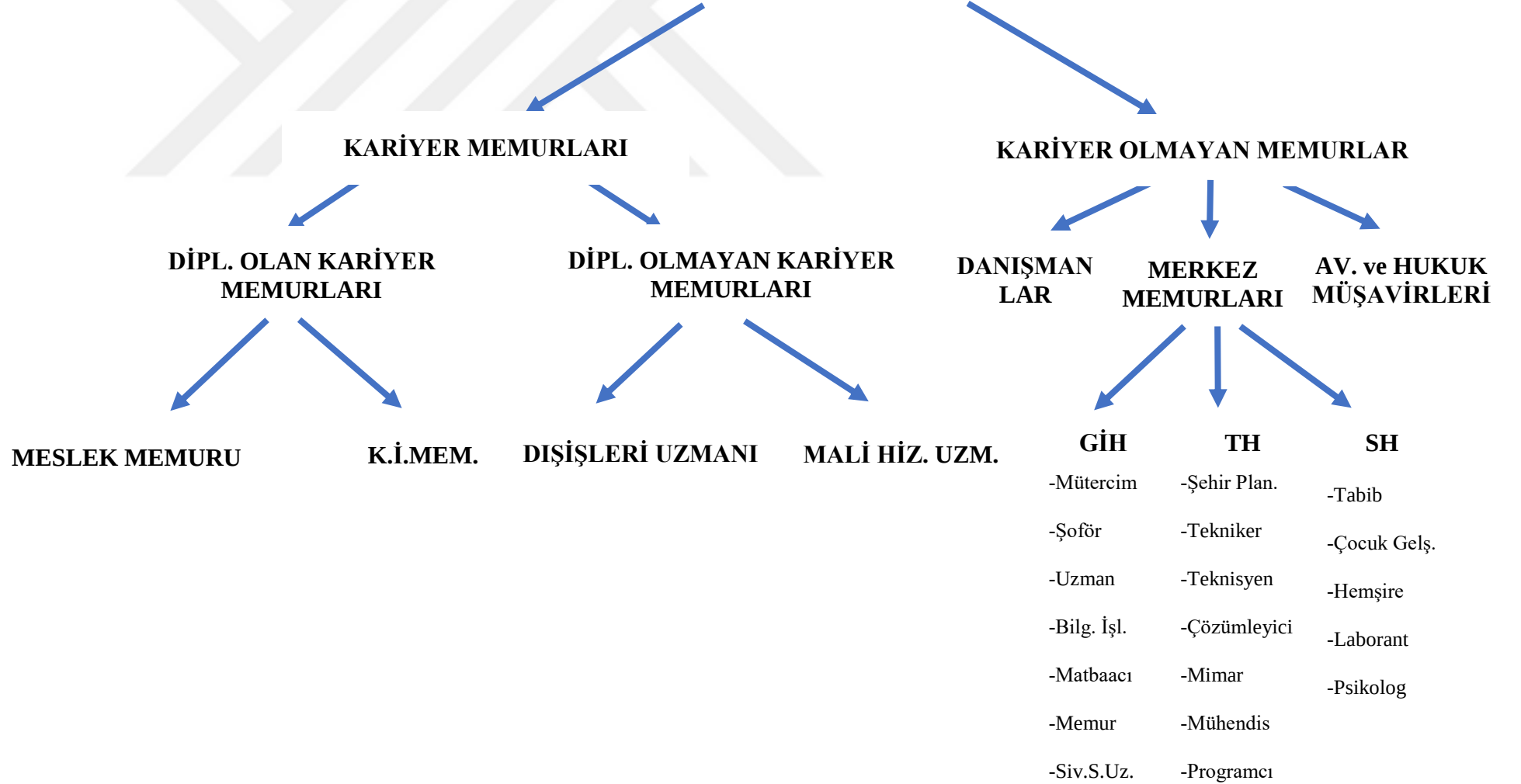
Aşağıda, buraya kadar anlatılan Bakanlık personelinden 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tâbi olarak çalışanlara ilişkin bir şema yer almaktadır.

⁵⁰⁹ a.g.mev., md. 161/12.

⁵¹⁰ Dışişleri Bakanlığı Memurlarının Yurtdışına Sürekli Görevle Atanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 1, 3, 8; Diğer taraftan, Yönetmelik’in “Tanımlar” bölümünde hukuk müşavirlerini, “657 sayılı Kanunun 59 ve 60’ncı maddeleri kapsamında Bakanlıkta istihdam edilenler” şeklinde tanımlaması ilginçtir.

⁵¹¹ Ayrıca bkz. tez metni, s. 215-216.

BAKANLIK PERSONELİ (657 SAYILI DMK'YA TÂBİ OLANLAR)



Şekil 22. 657 Sayılı DMK'ya Tâbi Bakanlık Personeli.

3.2.2.2. Personel Alım Yöntemleri

Diplomatik Kariyer Memurluğuna Giriş

Diplomatik kariyer memurluğu sınavından kasıt; meslek memurluğu ile konsolosluk ve ihtisas memurluğu sınavlarıdır. “Dışişleri Bakanlığı Sınav Yönetmeliği” hükümlerine göre; meslek memurları, konsolosluk ve ihtisas memurları, danışmanlar, hukuk müşavirleri ile mütercimler mezkûr Yönetmelik hükümlerine göre sınava tabi tutulmaktadır.⁵¹²

Buna göre, sınav kurulları 12 kişiden oluşmakta olup, sınavlar yazılı ve sözlü aşamalardan oluşmaktadır. Meslek memurluğu ile konsolosluk ve ihtisas memurluğu için KPSS puanı istenmemekte, bunun yerine Bakanlık, kendi yazılı ve sözlü sınavını kendisi yapmaktadır. Bu kapsamda, yazılı sınav 4 bölümde gerçekleştirilmektedir. Birinci gün, Türkçe ve yabancı dilde dışişleri alanında bir kompozisyon yazımı veya alan bilgisi ölçümü; ikinci gün ise, Türkçe’den yabancı dile ve yabancı dilden Türkçe’ye çeviri sınavları yapılmaktadır. Anlaşıldığı üzere, Bakanlık diplomatik kariyer memurluğuna girmenin temel şartı, iyi seviyede yabancı dil bilgisine sahip olmaktır. Bununla birlikte yeteri seviyede alan bilgisine sahip olmak da sınavı kazanmak için gerekli bir diğer koşuldur. Açılan kadro sayısının 20 katına kadar aday sınava çağrılabilir. Bakanlık, bunu sınav ilanında duyurmaktadır.

Yazılı sınavda başarılı sayılabilmek için yukarıda belirtilen sınavların her birinden en az yetmiş puan almış olmak gerekmektedir. Sözlüye çağrılabilmek için yazılı sınavda başarılı olmak gerekmektedir. Sözlü sınav için Yönetmelik’te “*adaylar Bakanlığın görevleri ve çalışmalarıyla ilgili konulardaki alan bilgisi, muhakeme, kavrayış, temsil görevine ilişkin nitelikleri ve yeterliliği, genel kültür düzeyi, Türkçe ve yabancı dilde ifade yeteneği ile genel davranış ve tepkilerinin meslek gereklerine uygunluğu açısından değerlendirilir*” ifadesi yer almaktadır. Sözlü sınavda geçer not yetmiş puandır. Yazılı ve sözlü notların toplamı, nihai başarı sıralamasını belirlemektedir.⁵¹³

⁵¹² “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 160/1 ve Dışişleri Bakanlığı Sınav Yönetmeliği hükümleri.

⁵¹³ Dışişleri Bakanlığı Sınav Yönetmeliği, md. 4, 10, 11, 15.

Dışışleri Uzman Yardımcılığı ve Malî Hizmetler Uzman Yardımcılığına Giriş

Dışışleri Uzmanlığı ile Malî Hizmetler Uzmanlığı, kariyer meslek olarak isimlendirilen yani, mesleğe “yardımcı/asistan/aday” olarak başlayıp belirli bir eğitim sürecinden sonra girilen yeterlik sınavında başarılı olunması halinde “üst” göreve ataması yapılan meslek grubudur. Bu açıdan, kamudaki genel “kariyer meslek” şart ve standartlarına tâbi olup, 657 sayılı DMK’ya ek 41’inci madde çerçevesinde istihdam edilmektedirler.⁵¹⁴

Dışışleri uzman yardımcılarının mesleğe alınmaları, yetiştirilmeleri, uzmanlık tezi hazırlamaları, yeterlik sınavları ve uzmanlığa atanmaları ile uzman ve uzman yardımcılarının çalışma usûl ve esasları, görev, yetki ve sorumlulukları, 30/07/2019 tarihli ve 30847 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Dışışleri Uzmanlığı Yönetmeliği” hükümleri çerçevesinde yürütülmektedir.⁵¹⁵ Bu kapsamda, Bakanlığa uzman yardımcısı olarak giren personel, adaylık süresi dâhil 3 yılın sonunda, hazırladıkları tezin kabulü ile yeterlik sınavına girmeye hak kazanmaktadır. Yeterlik sınavında da başarılı olan adaylar, yeterlik sınav tarihinden itibaren 2 yıl içerisinde Bakanlığa giriş dilinde en az (B) seviyesinde belge ibraz etmeleri şartıyla Dışışleri Uzmanlığına atanmaktadırlar.

Uzman yardımcıları ve uzmanların görev yeri, Bakanlık merkez teşkilatıdır. Bu çerçevede; “birimlerince yapılacak araştırma, inceleme ve diğer çalışmalar için gerekli bilgi, veri ve belgeleri derlemek ve gerekli çalışmaları yapmak, özel bir bilgi birikimi ve ihtisas gerektiren konularda kapsamlı politika üretilmesine matuf olarak yazı, rapor, bilgi veya dosya notu hazırlamak ve sunmak, gerektiğinde mesleki toplantılara katılmak”⁵¹⁶ gibi görevleri ifa ederler.

Malî Hizmetler Uzmanlığı Yönetmeliği uyarınca, Malî Hizmetler Uzman Yardımcısı olarak atanabilmek için Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen KPSS asgari puanını almış ve ÖSYM tarafından yapılacak test sınavını başarıyla geçmiş olma ön şartı

⁵¹⁴ Bazı kurumlarda ayrıca bir de “tez” hazırlatılmaktadır. Malî Hizmetler Uzmanlığı ile Dışışleri Uzmanlığında da “tez” hazırlama zorunluluğu bulunmaktadır.

⁵¹⁵ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 160/6; Dışışleri Uzmanlığı Yönetmeliği hükümleri.

⁵¹⁶ Dışışleri Uzmanlığı Yönetmeliği, md. 21.

bulunmaktadır. Akabinde, Maliye Bakanlığının yaptığı sözlü sınavda başarılı bulunan adaylar, aldıkları puana ve yaptıkları tercihlere göre ÖSYM’ce kurumlara yerleştirilmektedir.

Uzman yardımcılara, “göreve başladıkları tarihten itibaren 6 ay içinde ve 120 saatten az olmamak üzere görev alanlarıyla ilgili konularda mevzuatın öğretilmesi ve uygulamanın gösterilmesini kapsayacak şekilde hizmet içi eğitim verilir. Ayrıca Maliye Bakanlığı tarafından 120 saatten az olmamak üzere mesleki eğitim verilir. Söz konusu eğitim programları ve uzmanların gözetiminde yetiştirilen uzman yardımcılarının, uzman olarak atanabilmeleri için -tez hazırlamaları dâhil- ilgili Yönetmelik’te yer alan şartları sağlamaları gerekmektedir.

Malî Hizmetler Uzmanları, ancak malî hizmet birimleri olan; strateji geliştirme başkanlıkları, strateji geliştirme daire başkanlıkları ile strateji geliştirme ve malî hizmetlere ilişkin hizmetlerin yerine getirildiği diğer birimlerde çalıştırılabilirler.”⁵¹⁷

Danışman Kadrolarına Giriş

Bakanlık, ihtiyaç duyduğu uzmanlık alanlarında “danışman” alımı için sınav açabilir. Talep edilen alanlarda en az 5 yıl tecrübe sahibi olanlar veya bu alanlarda doktora ya da daha üstü akademik unvana sahip bulunanlar adigeçen sınavlara katılabilirler. Sınava katılmak isteyenler, KPSS puanlarına göre sıraya dizilirler. Devlet memuru olup da KPSS puanı olmayan adaylar, son sıradaki adayla aynı puanı almış kabul edilirler. Danışmanlık giriş sınavı, yazılı ve sözlü bölümlerden oluşur. Yazılı bölümde, adayın istenen dilde yabancı dile hâkimiyeti dâhil, meslekî alan bilgisi ölçülür.⁵¹⁸ Sözlü bölümde de “adaylar Bakanlığın görevleri ve çalışmalarıyla ilgili konulardaki alan bilgisi, muhakeme, kavrayış, temsil görevine ilişkin nitelikleri ve yeterliliği, genel kültür düzeyi, Türkçe ve yabancı dilde ifade yeteneği ile genel davranış ve tepkilerinin meslek gereklerine uygunluğu açısından” değerlendirilmeye tâbi tutulurlar.⁵¹⁹

⁵¹⁷ Mali Hizmetler Uzmanlığı Yönetmeliği, md. 3, 13, 14.

⁵¹⁸ Dışişleri Bakanlığı Sınav Yönetmeliği, md. 19, 20.

⁵¹⁹ a.g.mev., md. 10/5.

Hukuk Müşavirliğine Giriş

Bakanlık hukuk müşavirliği, gerek statü gerek fonksiyon ve gerekse giriş şartları bakımından, diğer bakanlıklardan farklılık arz etmektedir. Öncelikle hukuk müşavirliğinin Bakanlık içinde “ayrı” bir yeri olduğunun altının çizilmesi gerekmektedir. Ulusal ve uluslararası birçok problemin çözümünde kendilerine başvurulmuş hukuk müşavirleri, hemen her kurumsal toplantıda bulunmak zorundadırlar. Mesleklerinin uluslararası boyutu olması itibarıyla, çok iyi derecede İngilizce, Almanca veya Fransızca dillerinde birine hâkim olmaları da gerekmektedir. Eğer yabancı dilleri Almanca veya Fransızca ise yanısıra İngilizce YDS’den de en az 70 puan almış olmaları gerekmektedir.

Adaylar, merkezî sınava tâbi olmadan Bakanlığın yaptığı yazılı ve sözlüden oluşan iki aşamalı bir sınava tâbi tutulurlar. Bu sınavlarda “hukukî alan bilgisi ile bağlantılı olarak Türkçe ve yabancı dile olan (kompozisyon yazabilme ve hukukî mütalaa verebilme dâhil) vukûfiyetleri” ölçülür. Sözlü sınavda ayrıca “muhakeme, kavrayış, temsil görevine ilişkin nitelikleri ve yeterliliği, genel kültür düzeyi, Türkçe ve yabancı dilde ifade yeteneği ile genel davranış ve tepkilerinin meslek gereklerine uygunluğu”⁵²⁰ açısından bir değerlendirme yapılır. Bütün bunlarla birlikte, hukuk müşavirliğine 657 sayılı Kanun’un 59’uncu madde hükümleri çerçevesinde istisnâ memuriyet yoluyla da atama yapılabilmektedir.

İstisnâ Memuriyet Yoluyla Giriş

Bilindiği üzere, istisnâ memuriyet 657 Sayılı DMK’nın 59, 60 ve 61’inci maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre Bakanlıkta; Bakan Yardımcılığı, Bakanlık Müşavirliği, Hukuk Müşavirliği, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği, Özel Kalem Müdürlüğü, Büyükelçilik, Elçilik, Daimi Temsilcilik, Stratejik Araştırmalar Merkezi Başkanlığı unvanlı kadrolara; atama, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümlerle bağlı olmaksızın memur ataması yapılabilmektedir.

Bunlardan, Hukuk Müşavirliğine istisnâ memuriyet kapsamında atanabilmek için çok iyi derecede bir yabancı dili bilmek ve özel yönetmeliğinde belirtilen diğer şartlara

⁵²⁰ Dışişleri Bakanlığı Sınav Yönetmeliği, md. 10/5 ve 17/3.

sahip olmak gerekmektedir.⁵²¹ Bu şartlar özetle, hâkim, savcı, avukat veya hukuk müşaviri olarak iki yıl deneyim sahibi olmak veya uluslararası kuruluşlarda en az iki yıl hukukla ilgili görev yapmış olmak veya -bunların hiçbirisi yoksa- hukuk alanında en az doktora seviyesinde akademik çalışma yapmış olmak şeklinde sayılabilir.⁵²²

Diğer Kadrolara Girişler

Bakanlık merkez personeli, merkez birimlerinde 657 sayılı DMK'nın 4/A maddesi kapsamında kadrolu olarak görev yapmaktadır. Bunlardan; bilgisayar işletmeni, memur, mimar, mühendis, teknisyen, hizmetli, aşçı, bekçi ve şoför gibi kadrolara, KPSS puanıyla ve merkezi olarak atama yapılmaktadır.

Merkez memurları arasında ayrı bir yeri olan mütercimlerin alımı, “özel” sınavlara dayanmaktadır. Mütercimlik giriş sınavına katılabilmek için “en az dört yıllık eğitim veren fakültelerden mezun olmak ve sınav duyurusunda ilan edilen asgarî KPSS ve YDS/e-YDS puanlarını elde etmiş olmak gerekir. Mütercimlik sınavına giriş için, belgelendirilmiş olmak kaydıyla meslekî tecrübe şartı da aranabilir.” Mütercimlik sınavı, yazılı ve sözlü olarak Bakanlıkça yapılmakta olup, ilgilinin bu sınavda dile olan vukûfiyeti çeşitli yönlerden ölçülmektedir.⁵²³ İşçiler ise eğitim durumlarına göre, merkezî sınav puanı veya noter huzurunda yapılan kura sonucunda atanmaktadırlar.

Sözleşmeli Personel Pozisyonlarına Giriş

Yurtiçi Sözleşmeli Personel İstihdamı

Dışişleri Bakanlığı, hizmetin gereği olarak hem yurtdışında hem yurtiçinde sözleşmeli personel istihdam edebilmektedir.

Bu çerçevede Bakanlık merkezde; İnsan Hakları Uzmanı Hukukçu, Dışişleri Hukuk Uzmanı, Mütercim/Tercüman, Arşiv Uzmanı, Destek Personeli ve Bilişim Personeli pozisyonlarında 657 sayılı DMK'nın 4/B maddesine göre sözleşmeli personel çalıştırılmaktadır. Bu personel, kendilerine özel düzenlenmiş olan Yönetmelik/Usul ve Esaslar çerçevesinde yapılan sınavlardan sonra istihdam edilmektedirler.

⁵²¹ 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, md. 59, 60, 61.

⁵²² Dışişleri Bakanlığı Sınav Yönetmeliği, md. 17, 18.

⁵²³ Dışişleri Bakanlığı Sınav Yönetmeliği, md. 21.

Yurtdışı Sözleşmeli Personel İstihdamı

Bakanlığın yurtdışı temsilciliklerinde; Sekreter, Takipçi, Kavas, Aşçı, Şoför, Bekçi-Bahçıvan, Temizlikçi, Destek Personeli, Garson, Maitre d'Hotel, Hizmetçi gibi pozisyonlarda, 657 sayılı DMK'nın 4/B maddesine göre sözleşmeli personel istihdam edilmektedir. Sözleşmeli personel pozisyonları, Cumhurbaşkanlığı Kararı ile ihdas edilmekte olup, sözkonusu pozisyonlara atama yapılabilmesi için Cumhurbaşkanlığından yeniden izin alınması gerekmektedir. Sözleşmeli personel adayları, işe başlamadan önce; öğrenim durumlarına ilişkin belgeler ile adli sicil yönünden “temiz”, sağlık durumu yönünden çalışmaya “elverişli” olduklarına ilişkin belgeleri ibraz etmek durumundadırlar. Bununla birlikte tüm sözleşmeli personel adayları, güvenlik soruşturmaları tamamlandıktan sonra işe başlatılmaktadırlar.

Sekterler, yurtdışı temsilciliklerin “özel kalem”leri mesabesinde dirler. Bu itibarla, dikkatli bir şekilde seçilmeleri gerekmektedir. En az lise mezunu olmaları, İngilizce, Almanca veya Fransızca dillerinden birinde istihdam edileceklerse 41, bunların dışında bir dilden istihdam edileceklerse 46 yaşından gün almamış olmaları gerekmektedir. Diğer taraftan, istihdam edilecek sekreter Türk uyruklu olacaksa o takdirde Yönetmelik gereği, sınav yapılması zorunluluğu bulunmaktadır.

Yurtdışı sözleşmeli personel pozisyonlarından bir diğeri olan “Takipçi” pozisyonu için başvuracak adayların, 36 yaşından gün almamış ve en az ön lisans mezunu olmaları; Kavas, Aşçı, Şoför, Bekçi-Bahçıvan, Temizlikçi, Destek Personeli, Garson, Maitre d'Hotel gibi pozisyonlarda görev alacakların ise 51 yaşından gün almamış ve en az ilköğretimi bitirmiş olmaları şarttır.

Türk uyruklu sekreter pozisyonu dışında, yurtdışında istihdam edilecek sözleşmeli pozisyonlar için “sınav şartı” bulunmamaktadır.

3.2.2.3. Personelin Adaylık Dönemi ve Asıl Memur Olarak Atanması

Kariyer personel, hukuk müşavirleri ve merkez memurları, 657 sayılı DMK'nın 4/A hükmüne tâbi olduklarından giriş işlemleri, adaylık süreçleri ve aslî memurluğa atanma prosedürleri adıgeçen Kanun'un 54-58'inci maddeleri çerçevesinde yapılmaktadır. Bu cümleden olarak; DMK'nın 47'nci maddesine göre ilan edilen kadro sayısı kadar kişi, sınavı kazanma sıraları dikkate alınarak “aday” memur olarak

atanırlar. Bilahare, adaylık eğitimini başarı ile tamamlamış olanlar, 1 yıllık sürenin sonunda⁵²⁴ “Asıl Devlet Memuru” olarak istihdam edilmeye hak kazanırlar.

3.2.2.4. Kariyer Memurlarının Yetiştirilmeleri

Adaylık Eğitimleri

657 sayılı DMK’ya göre; “aday” olarak atanan tüm memurlar önce, Devlet memurlarının sahip olmaları gereken ortak vasıfları ile ilgili temel bir eğitime, sonrasında ise sınıfları ile ilgili hazırlayıcı bir eğitim ve staja tâbi tutulmaktadır.⁵²⁵

Yukarıda zikredilen hüküm uyarınca Bakanlıkta göreve yeni başlayan “Aday Meslek Memurları” ile “Aday Konsolosluk ve İhtisas Memurları” için Dışişleri Bakanlığı Diploması Akademisi tarafından, DMK’da öngörülen “temel eğitim” ve “hazırlayıcı eğitim” programları düzenlenmektedir. Bunlardan temel eğitim, “1983 tarihli Aday Memurların Yetiştirilmelerine İlişkin Genel Yönetmelik” hükümleri doğrultusunda hazırlanan ve tüm kamu personelinin tâbi olduğu, içeriği mevzuatla düzenlenmiş olan eğitim programıdır. Hazırlayıcı eğitim ise, meslekî eğitim olarak adlandırılan, akademik konular, meslekî bilgilere dair dersler ve diğer ilgili konulardan oluşmaktadır.

Temel ve hazırlayıcı eğitimi tamamlayan adaylar, daha sonra adaylık döneminin son aşaması olan “staj” evresine geçerler. 657 sayılı DMK’ya göre, “adaylık süresi içinde temel ve hazırlayıcı eğitim ve staj devrelerinin her birinde başarısız olanlarla adaylık süresi içinde hal ve hareketlerinde memuriyetle bağdaşmayacak durumları ile göreve devamsızlıkları tespit edilenlerin disiplin amirlerinin teklifi ve atamaya yetkili amirin onayı ile ilişkileri kesilir.”⁵²⁶

Her üç aşamayı da başarı ile tamamlayan adaylar, “Asıl Devlet Memuru” olarak yeni kadrolarına atanırlar.

⁵²⁴ 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 54’üncü maddesinde adaylık süresi “*bir yıldan az, iki yıldan çok olamaz*” denilmektedir. Bununla birlikte Bakanlık mevzuatında bu sürenin “1 tam yıl” olacağına ilişkin özel hüküm bulunmaktadır.

⁵²⁵ a.g.mev., md. 55.

⁵²⁶ 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, md. 56.

Hizmet İçi Eğitimler

Hizmet içi eğitim programları, Bakanlığın merkez ve yurtdışı teşkilatlarında görev yapan tüm memur gruplarını kapsayan, içeriği ve süresi her memur grubunun ihtiyaına göre belirlenen çeşitli programlardan oluşmaktadırdır. Söz konusu eğitim programları; tüm memur gruplarının, Bakanlık merkez ve yurtdışı teşkilatında üstlenecekleri görevleri daha etkin ve verimli bir şekilde yerine getirmelerine yardımcı olmak amacıyla düzenlenmektedir. Bu cümleden olmak üzere;

- İlk kez Büyükelçi Olarak Atanan Memurlara Yönelik Eğitim Programı,
- İlk kez Başkonsolos Olarak Atanan Memurlara Yönelik Eğitim Programı,
- Yurtdışına Sürekli Görevle Atanan Memurlar ve Eşlerine Yönelik Eğitim Programı,
- Ataşe Yardımcıları Eğitim Programı gibi programlar gerçekleştirilmektedir.

Öte yandan Bakanlıkta;

- Bilgisayar İşletmenleri Eğitim Programı,
- Makam Sekreterleri Eğitim Programı,
- İş Sağlığı ve Güvenliği Eğitim Programı,
- Kamu İhale Kurumu Eğitimi gibi idarî/teknik temel ve/veya konulu eğitimler

de ayrıca düzenlenmektedir.

Yabancı Dil Eğitimleri

Son yıllarda gerek teşkilat açısından, gerekse politika açısından artan bir ivme ile etki alanını genişleten Dışışleri Bakanlığı, bu gelişimine paralel olarak kariyer memurlarının ince, İşpanyolca, Japonca, Arapça, Rusça, Bulgarca, Ermenice, Farsça, İbranice, Sırpça, Yunanca gibi farklı dilleri öğrenmesini teşvik etmekte ve mal olarak desteklemektedir.

Ayrıca, yurtiçi ve yurtdışında yabancı temsilciliklerin kendi dillerini öğretme amacına matuf olarak açmış oldukları yabancı dil kursları da Bakanlık tarafından değerlendirilmekte ve uygun görülenlere personelin katılımı sağlanmaktadır.

Staj Programları

Bakanlıkta -aday memurluk staj eğitiminden farklı olarak- özellikle kariyer memurların, bilgi ve tecrübelerini artırmak, uygulamaları yerinde görmek ve farklı bakış açılarına sahip olabilmelerini temin etmek amacıyla yurtiçi ve yurtdışında farklı kamu kurumlarında staj yapmaları sağlanmaktadır. Bu çerçevede, yurtiçinde valiliklerde, -ihtiyaç bulunduğu takdirde- yurtdışında misyonlar ve uluslararası kuruluşlarda staj yapmaları mümkün bulunmaktadır.

Ülkelerarası Diplomatik Personel Değişim Programları

Bakanlık, diğer ülkelerle imzaladığı “ikili protokoller” çerçevesinde; diplomatların, “geçici süreli” olarak değişimini kabul etmiştir. Bu çerçevede, yabancı ülke diplomatları 1-3 aylık sürelerle Bakanlığın değişik birimlerinde çalışma imkânı bulurken Türk diplomatlar da benzer şekilde muhatap ülke Dışişleri Bakanlığı teşkilatlarında çalışmaktadırlar. Böylece, ülkeler arasında işbirliklerinin artması ve karşılıklı güven ve diyalogun geliştirilmesi hedeflenmektedir.

3.2.2.5. Görev Yeri Değişiklikleri

Bakanlık; görev alanı itibariyle, yurt içinde ve dışında personel istihdam etmektedir. Bu bağlamda, tüm personelinin kabaca 2/3’ü yurtdışında çalışırken, 1/3’ü yurt içinde görev yapmaktadır. Ancak bu personel, -sürekli merkezde çalışan az bir kısmı hariç- bir sistem dâhilinde “dönüşümlü” olarak sürekli görev yeri değişikliği yapmaktadır. Bu kapsamda; Bakanlıkta, çalışma yeri ve süresi itibariyle dört tip uygulama yapıldığı söylenebilir.

Bunlardan birincisi, adına “merkez memurları” denilen ve sürekli olarak Bakanlık merkez teşkilatında görev yapan personelin tâbi olduğu uygulamadır. Merkez memurları, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 160 ncı maddesi yedinci fıkrasında tanımlanarak sayılmıştır.⁵²⁷ Merkez memurları, prensip olarak rutin “tayine tâbi” değildir. Ancak bunlardan; genel idare hizmetleri ve teknik hizmetler sınıfında

⁵²⁷ Merkez memurları için ayrıca bkz. tez metni, s. 199.

bulunanlar,⁵²⁸ diğer şartları sağlamaları ve meslek hayatları boyunca iki defadan fazla olmamak kaydıyla, C seviyesinde YDS yabancı dil belgesine sahip olanları en fazla 4 yıllığına, sahip olmayanları ise en fazla 3 yıllığına “ataşe yardımcısı” unvanıyla yurtdışı sürekli göreve atanabilmektedirler.

Merkezde sürekli görev yapan malî hizmetler uzmanları da “merkez memuru” olmamalarına rağmen onlarla aynı şart ve sürelerle yurtdışı sürekli göreve atanabilirler. Adıgeçen personel, yurtdışında “ataşe” unvanını kullanmaktadır.⁵²⁹

Bu konudaki ikinci tip uygulama, dönüşümlü olarak rutin “sürekli görevle” yurtdışına atanan personeldir ki, bunlara uygulamada “tayine tâbi” personel denilmektedir. Yurtdışı sürekli görev, konuya ilişkin genel yönetmelikte, “misyon şefinin yetkileri çerçevesinde, nezdinde görevlendirildiği ülke makamları ve uluslararası kurum ve kuruluş temsilcileriyle temaslarda bulunmak ve yurtdışındaki gerçek ve tüzel kişilerin ihtiyaç duydukları hizmetleri sağlamak üzere, yabancı ülkelerdeki ve uluslararası kuruluşlar nezdindeki dış misyonlarda yurtdışı teşkilatı kurmaya yetkili kurumların belli bir süreyle akredite ettikleri personelin icra ettiği görev” şeklinde tanımlanmaktadır.⁵³⁰

Bunların sürekli görevle yurtdışına atanmaları ve görev yeri değişiklikleri, 30 Temmuz 2019 tarihli ve 30847 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan “Dışişleri Bakanlığı Memurlarının Yurtdışına Sürekli Görevle Atanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” çerçevesinde gerçekleştirilmektedir.

Buna göre Bakanlık personelinden; büyükelçi olarak atananlar hariç meslek memurları, konsolosluk ve ihtisas memurları, hukuk müşavirleri ve danışmanlar meslek hayatları boyunca her defasında yurt içi teşkilatında -hizmetin gerektirdiği istisnalar dışında- en az 2 yıl görev yapmak kaydıyla, en fazla 5 yıllığına yurtdışı

⁵²⁸ Sağlık hizmetleri sınıfına mensup merkez memurları ise, sağlık personeli ihtiyacı olan istisnai durumlarda, yurtdışına sürekli görevle değil “geçici görevle” gönderilebilmektedirler. Bkz. “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 160/7-c.

⁵²⁹ Dışişleri Bakanlığı Memurlarının Yurtdışına Sürekli Görevle Atanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 11/1, 11/3, 12/1 ve 13/3.

⁵³⁰ Yurtdışında Daimî Görevlere Atanacak Personel Hakkında Yönetmelik, md. 4.

sürekli göreve atanırlar.⁵³¹ Bu durum, -normal şartlar altında- dönüşümlü olarak meslek hayatları boyunca rutin olarak devam eder.

Uzman müşavirler⁵³² de -hizmetin gerektirdiği istisnalar dışında- en fazla 4 yıllığına sürekli görevle yurtdışına atanabilmektedirler.⁵³³

Üçüncü tip uygulama, dış temsilciliklerin korunması ve güvenliğinin sağlanması amacıyla uzun süreli “geçici” personel görevlendirilmesi usûlüdür. Bu uygulama ile; Emniyet Genel Müdürlüğü veya Jandarma Genel Komutanlığı personelinde seçilenler, önce Bakanlık kadrolarına atanmakta sonra da 1 (bir) yıllığına yurtdışına görevlendirilmektedirler. Bu görevlendirme, ihtiyaca binaen 1 (bir) yıl daha uzatılabilmektedir. Adıgeçen personel, görevleri bittiğinde önceki kurum ve kadrolarına iade edilmektedirler.⁵³⁴

Görev yeri değişikliği konusundaki son tip uygulama, kısa süreli “geçici görevlendirme” yoluyla yurtdışına gönderme usûlüdür. Buna göre, Bakanlığın yukarıda bahsi geçen personeli dâhil 657’ye tâbi tüm memur personeli ile şoför, temizlikçi, bekçi, matbaacı, boyacı ve güvenlikçi gibi bir kısım işçi personeli, hizmetin gerektirdiği hallerde genel hükümler çerçevesinde yurtdışı misyonlarda 1-3 ay arasında geçici olarak görevlendirilebilmektedir.⁵³⁵ Bu ve bir önceki uygulamanın ikisi

⁵³¹ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 161/9; Bu hüküm, Dışişleri Bakanlığı Memurlarının Yurtdışına Sürekli Görevle Atanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte “Meslek memurları, konsolosluk ve ihtisas memurları, hukuk müşavirleri ve danışmanların yurtdışı teşkilatındaki nizamî görev süreleri dört yıldır. Bu memurların yurtdışındaki görev süreleri beşinci yıla uzatılabilir.” şeklinde yer almaktadır. Bkz. md. 8/1; Son yıllarda Merkezde duyulan ihtiyaç nedeniyle, hukuk müşavirleri ve danışmanların sürekli görevle rutin yurtdışına çıkma uygulamalarında aksamalar olmaktadır.

⁵³² Uzman müşavirler, “kuruluşlarına ilişkin ilgili mevzuatta yurtdışı teşkilatı kurma yetkisi verilmemiş kamu kurum ve kuruluşlarının ihtisas alanına giren konularda yurtdışı teşkilatında memur istihdamına Bakanlıkça gerek duyulduğu takdirde, bu kurum ve kuruluşlarca belirlenen ve Bakanlığa bu amaçla tahsis edilen kadrolara mevzuata ilişkin esaslar çerçevesinde geçici olarak atanan memurlardır.” Bkz. “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 160/5.

⁵³³ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 161/12 ve md. 162; Ayrıca bkz. Dışişleri Bakanlığı Memurlarının Yurtdışına Sürekli Görevle Atanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 8/3; Uzman müşavirlerin birden fazla defa yurtdışına sürekli görevle atanıp atanmayacağına ilişkin takdir yetkisi, kadrolarının daimi olarak bulunduğu kurumlardadır.

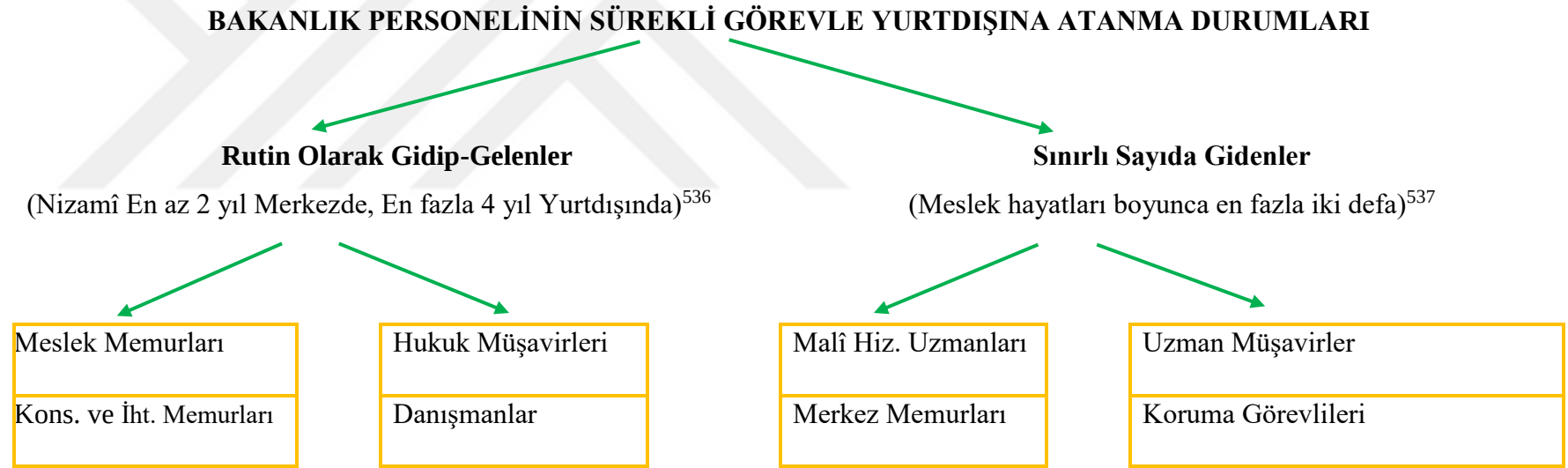
⁵³⁴ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 160/8; Dış Temsilciliklerin Korunmasında Geçici Süreli Görevlendirilecek Emniyet Genel Müdürlüğü Personeli Hakkında Yönetmeli, md. 18; Dış Temsilciliklerin Korunmasında Geçici Süreli Görevlendirilecek Jandarma Genel Komutanlığı Personeli Hakkında Yönetmeli, md. 18.

⁵³⁵ Ayrıca bkz. tez metni, s. 373 vd.

de “geçici görevlendirme” olmasına rağmen, birinci uygulama hem daha uzun (1+1 yıl) süreli, hem de içeriği itibariyle daha “kalıcı” ve “öngürülebilir” bir niteliğe sahiptir.

Mevzuat hükümlerinden de görüleceği üzere, Bakanlıkta sürekli bir “sirkülasyon” ve hareketlilik durumu sözkonusudur. Bu hareketliliği, personelin motivasyonunu azaltmadan aksine memnun edecek şekilde yönetmek, sadece objektif ve liyakata dayalı, âdil ve başarıyı ödüllendiren bir “rotasyon” sistemiyle mümkün görülmektedir.





Şekil 23: Bakanlık Personelinin Sürekli Görevle Yurtdışına Atanma Durumları.

⁵³⁶ Nizamî kural bu olmakla birlikte, uygulamada zaman zaman yurt içi 3-4 yıl, yurtdışı 5 yıla kadar esnemeler olabilmektedir. Bkz. Dışişleri Bakanlığı Memurlarının Yurtdışına Sürekli Görevle Atanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 8/1.

⁵³⁷ Bu kural, adigeçen Yönetmelikteki şartlara bağlı olarak Malî Hizmetler Uzmanları ile Merkez Memurları için geçerlidir. Uzman Müşavirler ile Koruma Görevlileri, aslen diğer kurumların personeli oldukları için, durumlarını takdir hakkı kendi kurumlarına aittir.

3.2.2.6. Bekleme Süreleri ve Görevde Yükselmeler (Terfiler)

Bakanlık, 18 Nisan 1961 tarihli “Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesi” ve 24 Nisan 1963 tarihli “Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesi” çerçevesinde yurtdışı teşkilatında çalışan personele diplomatik ve konsüler unvanlar vermektedir. 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çerçevesinde taşıdığı idarî/hiyerarşik unvanlar da dikkate alındığında diplomatik kariyer memurlarının; biri merkezde kullanılan ve 657 sayılı Kanun’a dayalı bilinen idarî/hiyerarşik unvanlar, diğeri yurtdışında kullanılan ve bekleme sürelerine tâbi “rütbe esaslı” unvanlar olmak üzere iki tip unvan taşıdığı söylenebilir.⁵³⁸ Ancak, yurtdışında kullanılan meslekî unvanların kimi zaman yurtiçinde de kullanıldığı görülmektedir. Mesela, başkâtipliği geçinceye kadar yurtdışında kullanılan meslekî unvanlar (3. Kâtip, 2. Kâtip, Başkâtip) yurtiçinde de kullanılmakta, kimi zaman da meslekî unvanlar, yurtiçindeki hiyerarşik unvanlarla birlikte beraberce (Elçi-Genel Müdür Yardımcısı veya Büyükelçi-Genel Müdür gibi) kullanılmaktadır.

Diplomatik kariyer memurlarının söz konusu bekleme süreleri ve görevde ilerlemelerine ilişkin esaslar, “Dışişleri Bakanlığı Diplomatik Kariyer Memurlarının Görevde Yükselme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” ile düzenlenmiştir. Bu düzenleme ekinde de unvan grupları ve bekleme süreleri, bir tablo halinde yer almaktadır. Detaylı bir şekilde hazırlanan tabloda unvanlar, gruplara ayrılarak bekleme sürelerine bağlanmıştır.

Buna göre, tabloda yer alan unvanların, -aşağıda gösterildiği gibi- altıncı unvan grubundan birinci unvan grubuna yükselinceye kadar, bir üst gruba terfi edebilmeleri için karşılarında gösterilen süreler kadar bulunduğu grupta görev yapmış olmaları gerekmektedir.

⁵³⁸ Fransa, kamu idaresi reformu kapsamında Dışişleri Bakanlığı meslek personelinin “rütbe”ye dayalı sistemini sonlandırma yönünde çalışmalarda bulunmaktadır. Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “Örnek Ülkeler Dışişleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, Soru No: 4.4.

Tablo 6. Meslek Memurluğundaki Unvanlar, Bekleme Süreleri ve Terfiler

	Üst Yönetim Grubu	- Büyükelçi - Stratejik Araş. Merk.Bşk. - Elçi - Birinci Sınıf Başkonsolos	Bekleme Süreleri

Birinci Unvan Grubu	-Maslahatgüzar -Başkonsolos -Daimi Temsilci Yardımcısı -Büyükelçilik Birinci Müsteşarı -Daimi Temsilcilik Birinci Müsteşarı -Bakan Özel Müşaviri -Basın ve Halkla İlişkiler Müşaviri -Dış Politika Danışma Kurulu Üyesi -Daire Başkanı -Özel Kalem Müdürü -İç Denetçi		---
İkinci Unvan Grubu	-Maslahatgüzar -Başkonsolos -Büyükelçilik Müsteşarı -Daimi Temsilcilik Müsteşarı -Başkonsolos Yardımcısı -Daire Başkanı -Özel Kalem Müdürü -İç Denetçi		6 Yıl
Üçüncü Unvan Grubu	-Maslahatgüzar -Büyükelçilik Müsteşarı -Daimi Temsilcilik Müsteşarı -Başkonsolos Yardımcısı -Şube Müdürü -Özel Kalem Müdürü -İç Denetçi		4 Yıl
Dördüncü Unvan Grubu	-Başkâtip -Konsolos -İç Denetçi		2 Yıl
Beşinci Unvan Grubu	-İkinci Kâtip -Muavin Konsolos		3 Yıl
Altıncı Unvan Grubu	-Üçüncü Kâtip -Muavin Konsolos -Aday Meslek Memuru		3 Yıl (1+2)

Tabloda görüldüğü üzere; göreve aday meslek memuru olarak başlayan personel 6. unvan grubundan işe başlamakta ve 1 yılı adaylık, 2 yılı üçüncü kâtiplik olmak üzere toplamda 3 yılı doldurduktan sonra 5. unvan grubuna yükselmektedir. 3 yıl da ikinci kâtip olarak bu grupta çalıştıktan sonra 4. unvan grubuna yükselmeye uygun hale gelmektedir. Ancak, 4. unvan grubuna yükselebilmek için arada ayrıca, bir “eşik” sınavı bulunmaktadır. Kariyer uzmanlıklardaki “yeterlilik” sınavına benzeyen bu sınav sonucunda başarılı olunursa bir yandan 4. unvan grubuna geçilmekte, diğer yandan da bu gruptaki “başkâtip” unvanı alınmaktadır.

Kısaca “Başkâtiplik Sınavı” denilen bu sınav, Dışişleri Bakanlığı Diplomatik Kariyer Memurlarının Görevde Yükselme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 5’inci ve 6’ncı maddeleri kapsamında yapılmaktadır. Buna göre;

“Meslek memurları, mevcut statülerinde geçirdikleri askerlik dâhil en erken altıncı fiilî hizmet yılını tamamlayacakları sınav döneminde ve ikinci kâtip veya muavin konsolos unvanında geçirdikleri üçüncü yıl içerisinde ‘başkâtiplik ve konsolosluk yeterlilik sınavına’ girer. Bu sınavı kazananlar, merkez teşkilatında başkâtip, yurtdışı teşkilatında ise görev yapılan temsilciliğin diplomatik veya konsüler niteliğine göre başkâtip veya konsolos unvanını almaya hak kazanır.”⁵³⁹

Sınavı geçerek “Başkâtip” unvanını alan personel, 2 yıl da bu unvan grubunda çalıştıktan sonra, üçüncü unvan grubuna yükselerek “Büyükelçilik Müsteşarı” unvanını alır. Benzer şekilde 4 yıl üçüncü unvan grubunda, 6 yılda ikinci unvan grubunda çalıştıktan sonra birinci unvan grubuna yükselir.

Diğer bir diplomatik kariyer memurluk olan konsolosluk ve ihtisas memurları da benzer şekilde bekleme sürelerine tabi olarak yurtdışı unvanlarını ihraz ederler. Konsolosluk ve ihtisas memurları da “aday konsolosluk ihtisas memuru” olarak altıncı unvan grubundan göreve başlarlar ve meslek memurlarındaki -bekleme süreleri hariç- aynı sistem çerçevesinde görevde yükselirler.

Yukarıda ve aşağıda yer alan tablolardaki bekleme sürelerine dikkat edilecek olursa, Meslek Memurları ile Konsolosluk ve İhtisas Memurlarının -aynı numaralı gruplarda

⁵³⁹ Dışişleri Bakanlığı Diplomatik Kariyer Memurlarının Görevde Yükselme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, md. 5.

olsalar bile- farklı bekleme sürelerine tâbi oldukları görülmektedir. Bu durum, aynı tarihte işe başlamış iki personelin, zaman içerisinde farklı şekilde yükselmelerine sebebiyet vermekte ve motivasyonun azalmasına neden olabilmektedir.

Bu itibarla, yapılacak bir düzenleme çalışmasında bu hususun dikkate alınması önem arz etmektedir.

Tablo 7. Konsolosluk ve İhtisas Memurluğundaki Unvanlar, Bekleme Süreleri ve Terfiler

	Üst Yönetim Grubu	-Strateji Geliştirme Bşk.	Bekleme Süreleri
Birinci Unvan Grubu	-Başkonsolos -Büyükelçilik Müsteşarı -Daimi Temsilcilik Müsteşarı -Basın ve Halkla İlişkiler Müşaviri -Daire Başkanı		---
İkinci Unvan Grubu	-Başkonsolos -Büyükelçilik Müsteşarı -Daimi Temsilcilik Müsteşarı -Basın ve Halkla İlişkiler Müşaviri -Özel Kalem Müdürü -Daire Başkanı		6 Yıl
Üçüncü Unvan Grubu	-Büyükelçilik Müsteşarı -Daimi Temsilcilik Müsteşarı -Başkonsolos Yardımcısı -Şube Müdürü -Özel Kalem Müdürü		6 Yıl
Dördüncü Unvan Grubu	-Başkâtip -Konsolos -Özel Kalem Müdürü		6 Yıl
Beşinci Unvan Grubu	-İkinci Kâtip -Muavin Konsolos		3 Yıl
Altıncı Unvan Grubu	-Üçüncü Kâtip -Muavin Konsolos -Ataşe -Aday Konsolosluk ve İhtisas Memuru		6 Yıl (1+1+4)

Tabloda da görüldüğü üzere; göreve aday konsolosluk ve ihtisas memuru olarak başlayan personel, 6. unvan grubundan işe başlamakta ve 1 yılı adaylık, 1 yılı ataşelik, 4 yılı da üçüncü kâtiplik olmak üzere toplamda 6 yılı doldurduktan sonra 5. unvan grubuna yükselmektedir. 3 yıl da ikinci kâtip olarak bu grupta çalıştıktan sonra 4. unvan grubuna yükselmeye uygun hale gelmektedir. Ancak, 4. unvan grubuna yükselebilmek için arada ayrıca, bir “eşik” sınavı bulunmaktadır. Kariyer uzmanlıklardaki “yeterlilik” sınavına benzeyen bu sınav sonucunda başarılı olunursa bir yandan 4. unvan grubuna geçilmekte, diğer yandan da bu gruptaki “başkâtip” unvanı alınmaktadır.

Kısaca “Başkâtiplik Sınavı” denilen bu sınav, Dışişleri Bakanlığı Diplomatik Kariyer Memurlarının Görevde Yükselme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 5’inci ve 6’ncı maddeleri çerçevesinde yapılmaktadır.

Buna göre; konsolosluk ve ihtisas memurları “Mevcut statülerinde geçirdikleri askerlik dâhil en erken dokuzuncu fiilî hizmet yılı içerisinde ‘kariyer ilerleme ve konsolosluk yeterlilik sınavına’ girer. Bu sınavda iki kez başarılı olamayanlar başkâtip veya konsolos unvanı alma haklarını kaybeder ve daha üst unvan gruplarına yükseltilmezler”.⁵⁴⁰

Sınavı geçerek “Başkâtip” unvanını alan personel, 6 yıl da bu unvan grubunda çalıştıktan sonra, üçüncü unvan grubuna yükselir ve gittikleri başkonsolosluklarda “Başkonsolos Yardımcısı” unvanını kullanır. Benzer şekilde, 6 yıl üçüncü unvan grubunda, 6 yıl da ikinci unvan grubunda çalıştıktan sonra birinci unvan grubuna yükselir.

İşleyiş incelendiğinde, yıllara dayalı otomatik bir terfî sistemi olduğu izlenimi alınmakla birlikte mezkûr Yönetmeliğin 4’üncü maddesinde yer alan “*Bir üst unvan grubuna yapılacak terfide, disiplinle ilgili hususlar da dikkate alınmak suretiyle, memurun başarı düzeyi, idarecilik kabiliyeti, mesleki birikimi ve gelişimi ile görev motivasyonuna ilişkin olarak Bakanlık Komisyonunca yapılacak değerlendirme esas alınır. Bu değerlendirmede yeterli görülmeyenler, asgarî bekleme sürelerini veya*

⁵⁴⁰ Dışişleri Bakanlığı Diplomatik Kariyer Memurlarının Görevde Yükselme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, md. 6.

yeterlilik sınavı için gerekli fiilî hizmet sürelerini tamamlamış olsalar dahî, yeni bir değerlendirme yapıluncaya kadar yeterlilik sınavına alınmaz veya üst unvan grubuna yükseltilmezler” ifadesi, ilerlemelerin sadece yıla bağlı kılınmadığını, yılla birlikte; çalışma disiplini, amirlerin değerlendirmeleri ve diğer başka hususların da etkili olduğunu göstermektedir. Bu durum, Bakanlık içerisinde ciddi bir hiyerarşi ve çalışma disiplini oluşturmaktadır.



DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI
TEŞKİLAT VE PERSONEL
KAPASİTESİNİN GELİŞTİRİLMESİ:
ALAN ARAŞTIRMASI

Çalışmanın buraya kadar olan bölümlerinde; kavramsal çerçeveler belirlenmiş, tarihsel süreçler gözden geçirilmiş, mevcut durum analizleri yapılmış ve böylece, bu bölümle birlikte “sonuç ve öneriler” için altlık oluşturulmuştur. Bu çerçevede;

Birinci bölümde, Dünya’da kamu yönetimleri ve kamu personel rejimlerinin teorik gelişimi ile Ülkemizdeki pratik uygulamaları ele alınmış; ikinci bölümde genel olarak hükümet sistemlerine değinildikten sonra, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçişle birlikte Bakanlıkların teşkilat ve personel yapılarında meydana gelen değişiklikler incelenmiştir. Üçüncü bölümde Dışişleri Bakanlığı’nın mevcut teşkilat ve personel yapısı tarihsel gelişim süreci ile birlikte şemalar eşliğinde aktarılmıştır.

Bu bölümde ise; öncelikle, sahada yürütülen “alan araştırması”na ilişkin teorik bilgiler verilmiş ve kullanılan tekniklere değinilmiştir. Özellikle araştırmanın ana damarını oluşturan mülakat tekniği ve uygulama biçimine dair detaylı açıklamalar yapılmış, sonrasında Bakanlığın çeşitli seviyelerdeki, diplomatik-diplomatik olmayan, kariyer-kariyer olmayan, meslekten-meslekten olmayan üst düzey personeli ile yapılan mülakatlar tek tek ve bir bütün halinde değerlendirilmiştir. Burada hemen belirtelim ki, hayatlarının baharında Bakanlığa intisap ederek uzun yıllarını Bakanlığa vermiş kişi ve diplomatların bilgileri, gözlemleri, deneyimlemeleri ve tecrübelerini ilk elden almak, çalışmaya ilave bir katma değer ve özgünlük katmıştır. Bu bölümde ayrıca, Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi’nin 10 yabancı ülke Dışişleri Bakanlığının teşkilat, personel ve çalışma sistemlerine ilişkin oluşturduğu soru form ve cevaplarından istifade edilerek “iyi uygulama” örnekleri tespit edilmiş ve mülakat değerlendirmeleri ile birlikte “kapasite geliştirme” önerilerinde kullanılmıştır.⁵⁴¹

Bu bölüm altında ele alınan tema başlıklarının bir kısmı, -örneğin müsteşar yardımcılıklarının kaldırılması veya ortak insan kaynağı havuzu oluşturulması gibi uygulamalar- tüm bakanlıkları ilgilendirdiğinden, değerlendirmeler de -tez başlığına uygun olarak- tüm bakanlıklar açısından yapılmıştır. Bununla birlikte, sadece Dışişleri Bakanlığını ilgilendiren özel konular da ayrıca belirtmek sûretiyle ele alınmış ve analiz edilmiştir.

⁵⁴¹ Söz konusu bilgilerin kullanımına ilişkin olarak resmî izin alınmıştır.

4.1. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Giriş bölümünde de belirtildiği üzere, çalışmada “nitel araştırma” yöntemi kullanılmıştır. Bu cümleden olarak, Dışişleri Bakanlığı’nın “Teşkilat ve Personel Kapasitesinin Geliştirilmesi” başlıklı bu bölümde, düşünme süreçleri oluşturabilmek ve uygulamaya dönük sonuçlar üretebilmek amacıyla “Alan Araştırması” yapılmıştır. Zira bilimsel araştırmalarda veri elde edebilmek için zaman zaman kişileri, olayları veya nesneleri izlemek, gözlemek gerekebilir. Böylece, etrafımızda olan ve karmaşık gibi duran pek çok olay çözümlenerek anlaşılır hale getirilebilir. Alan araştırması da belli bir olgu ya da konu hakkında sahaya inerek ve çeşitli yöntemler kullanarak yürütülen bir bilgi toplama sürecidir. Bu bakımdan, teknik ve teorik birtakım bilgilerin uygulanmasından çok, sahaya inmeyi ve sahada; gözlemleme, araştırma, veri ve bilgi toplamayı esas alır. Neuman’ın aktardığı “saha araştırması, arzu edilen bilgileri edinmek ve bulgular hakkında düşünme süreçleri oluşturmak için her türlü tekniğin kullanılabilmesi bir şemsiye gibidir”⁵⁴² tanımından hareketle, alan araştırması sürecinde -ileride benimsenme nedeni açıklanacak olan- nitel araştırmalarda kullanılan desenlerden “fenomenolojik desen”e ilişkin (gözlem, mülakat, doküman ve veri inceleme, vb.) teknikler/yöntemler kullanılmıştır.⁵⁴³

Araştırma, üç aşama üzerine bina edilmiştir. Birinci aşamada, “alan araştırması” çalışmalarında sıkça başvuru alan veri toplama tekniklerinden “gözlem” tekniği kullanılmıştır. Gözlem, “herhangi bir ortamda ya da kurumda oluşan davranış/davranışları ayrıntılı, kapsamlı ve zamana yayılmış bir şekilde tespit etmek amacıyla kullanılan bir veri toplama aracıdır.”⁵⁴⁴ Bu teknik bazen; ön tespitler yapmak, araştırmaya altlık sağlamak veya temel oluşturmak amacıyla mülakatların öncesinde kullanılırken, bazen de mülakat verilerini/bulgularını teyit etmek veya ek bilgiler toplamak veya farklı bakış açıları yakalayarak araştırmaya derinlik katmak amacıyla mülakatlardan sonra da kullanılabilir.⁵⁴⁵ Çalışma boyunca gözlem ve mülakat

⁵⁴² Schatzman Leonard and Anselm L. Strauss, *Field research: Strategies for a naturel sociology*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1973, s. 14’den naklen Neuman, C. II, s. 548.

⁵⁴³ Bkz. tez metni, s. 228 vd.

⁵⁴⁴ Yıldırım ve Şimşek, s. 173; Büyüköztürk, Kılıç Çakmak, Akgün, Karadeniz ve Demirel, s. 140-141.

⁵⁴⁵ Yıldırım ve Şimşek, s. 184; Neuman, C. II, s. 569 vd., 589.

teknikleri, biri diğetine öncelenmeden, karışık olarak uygulanmıştır. Çalışma esnasında, 2 seneyi aşkın bir süre “yapılandırılmamış gözlem” tekniğı uygulanmıştır. Yapılandırılmamış gözlem, “davranışın gerçekleştiğı doğal ortamlarda yürütölen, önceden hazırlanmış herhangi standart bir gözlem aracı kullanılmayan ve bazen de araştırmacının ortama girerek çalıştığı kültür veya ortamı alabildiğince ayrıntılı olarak anlamaya çalıştığı” bir süreç olarak tanımlanabilir.⁵⁴⁶ Bu kapsamda, Bakanlık personeli; anlayış, tutum ve davranış, motivasyon, dinamizm, mesaiye bağlılık, inisiyatif alma, reaksiyon gösterme, hizmetiçi eğitim ve atama süreçleri gibi yönlerden gözlemlenmiştir. Süreç esnasında veriler; gözlemleme, notlar alma, günlük tutma ve bilgi alma/öğrenme yoluyla toplanmıştır.

İkinci aşamada “kapasite geliştirmesi” yapabilmek için “hangi sorular sorulduğunda doğru cevaplar alınmış olur” sorunsalı üzerine odaklanılmıştır. Bu kapsamda -birinci aşama sonuçları da dikkate alınarak- öncelikle Bakanlığın yaşadığı tarihsel süreci incelemek, iniş-çıkışlarını görmek, problemlerini anlamak ve alınan/alınmak istenen tedbirleri değerlendirmek amacıyla tarihsel ve güncel literatür incelemesi yapılmış, “soru formu cetvelleri” kullanılarak diğör ülke uygulamalarına ilişkin uzaktan elde edilen bilgiler irdelenmiş, Bakanlık içinde ve dışında müzakereler gerçekleştirilmiş, akabinde benzer çalışmalarda takip edilen yöntemler gözden geçirilerek kapasite geliştirmeye katkı sağlayacak sorular/temalar hazırlanmıştır. Üçüncü aşamada, tespit edilen sorulara cevap verecek katılımcıların hangi unvan grubundan ve kimler olacağı, soruları nerede, nasıl ve hangi yöntem veya yöntemlerle cevaplayacakları konusu, çözölməsi gereken en önemli sorun olarak ortaya çıkmıştır. Çözümü düşünmeye geçmeden önce ve ilk etapta, oluşturulan sorulara cevap verecek kişilerin; uzun yıllara dayalı bilgi, algı, görgü ve deneyim sahibi kişiler olmaları zorunluluğı hemen kendisini belli etmiştir.⁵⁴⁷

Gelinen noktada, bu bölümde nitel araştırma desenlerinden “fenomenoloji”nin seçilmesi ve ona ilişkin tekniklerin kullanılması en uygun hareket tarzı olarak görölmüş ve benimsenmiştir. Zira fenomenoloji, “araştırmacının, katılımcıların

⁵⁴⁶ Yıldırım ve Şimşek, s. 176; Büyüköztürk, Kılıç Çakmak, Akgün, Karadeniz ve Demirel, s. 141-142.

⁵⁴⁷ Yıldırım ve Şimşek, s. 366.

tanımlamaları çerçevesinde bir konu/olgu ile ilgili ‘yaşadıkları deneyimleri’ betimlediği bir araştırma desenidir...Araştırmacı böylece, katılımcıların bakış açılarından hareketle, bir konu/olgunun anlamını oluşturmaya çalışır.”⁵⁴⁸ Buradan hareketle, seçilen konu/olgunun katılımcılar tarafından “bizzat deneyimlenmiş” olması, fenomenolojik desenin “olmazsa olmaz şartı”dır denilebilir.

Fenomenolojik araştırmalarda; katılımcıların izlenim, görgü ve tecrübelerini almak için kullanılan tekniklerden ikincisi, “mülakat” tekniğidir. Mülakat, “önceden belirlenmiş ve ciddi bir amaç için yapılan, soru sorma ve yanıtlama tarzına dayalı karşılıklı ve etkileşimli bir iletişim süreci”dir. Böylece, bireylerin iç dünyasına girilerek yaşanan “deneyimler, tutumlar, düşünceler, niyetler, yorumlar ve değerlendirmeler”in⁵⁴⁹ elde edilmesi sağlanır. Mülakatlar, farklı açılardan çeşitli başlıklar altında sınıflandırılabilir.⁵⁵⁰ Bu bağlamda mülakatlar, sorularının hazırlanış biçimine göre 3’e ayrılabilir:

- a) Yapılandırılmış mülakatlar: Bu tür mülakatlarda, görüşme soruları önceden hazırlanarak standardize edilmekte ve katılımcının verebileceği cevaplar seçenekler halinde sunulmaktadır. Açık uçlu sorulara nadiren başvurulmaktadır. Bu tür mülakatlarda amaç, “görüşülen bireylerin verdikleri bilgiler arasındaki paralelliği ve farklılığı saptamak ve buna göre karşılaştırmalar yapma” imkânı yakalamaktır. Bu bakımdan bu tür mülakatlarda “derinlemesine” bir bilgi elde edilmesi genellikle mümkün olmaz, ancak standartlaştırma sebebiyle kolaylık ve hız sağlanmış olur.
- b) Yapılandırılmamış mülakatlar: Bu tür mülakatlarda ya önceden hazırlanmış sorular yoktur veya -varsa bile- sorular ve sıralamaları sabit değildir, akış içerisinde şekillenir. Sorular genellikle açık uçlu olup, katılımcının kendi düşünce ve bakış açısını özgürce ortaya koyabilmesini sağlar. Böylece derinlikli, zengin ve değerli veriler elde edilerek nitelikli bilgilere ulaşma fırsatı yakalanır.
- c) Yarı yapılandırılmış mülakatlar: Önceki iki çeşit mülakatın çeşitli oranlarda karışımı olan bu tür mülakatlarda, ele alınacak sorular veya konular önceden

⁵⁴⁸ Creswell, s. 14, 19; Yıldırım ve Şimşek, s. 67-68.

⁵⁴⁹ Yıldırım ve Şimşek, s. 125-126.

⁵⁵⁰ Büyüköztürk, Kılıç Çakmak, Akgün, Karadeniz ve Demirel, s. 154.

hazırlanmıştır. Soruların çoğu açık uçlu olup, amacı “benzer konulara yönelmek yoluyla değişik insanlardan aynı tür bilgileri almak”tır. Böylece araştırmacı, daha sistematik ve karşılaştırılabilir bilgiler elde etme imkânına kavuşur. Bu teknik yoluyla, bir yönden kolaylık, diğer yönden derinlemesine bilgi elde etme imkânı sağlanmış olur.⁵⁵¹

Ayrıca mülakatlar, görüşülen kişilerin nitelik ve konumlarına bağlı olarak değişik şekillerde alt başlıklara da ayrılabilir. Eğer mülakat yapılan kişiler; eğitim, donanım, bilgi birikimi, tecrübe veya başarı gibi çeşitli nitelikleri sebebiyle toplumsal, kültürel, ekonomik veya siyasi hayatta veya çalıştıkları kurumlarda üst düzey ve etkili konumlarda bulunuyorlarsa bunlarla yapılan mülakatlara “elit mülakat” adı verilir. Bu şekilde isimlendirilmesinin nedeni, kendileriyle görüşme yapılan kişilerin konu hakkında sahip olduğu bilgi ve deneyimin sıradan insanlara nazaran daha derin, zengin, üst düzey ve etkili olmasıdır. Ancak, bu gibi kişilerle mülakat ayarlamak hem zor, hem de mülakat öncesinde iyi bir hazırlık yapmayı gerektirir.⁵⁵²

Bu çerçevede araştırmada; yarı-yapılandırılmış, “elit mülakat” tekniği uygulanmıştır. Bu tekniğin uygulanması öncesinde; mülakat için tespit edilen sorulara cevap vereceklerin hangi unvan grubundan ve kimler olacağı, soruları nerede, nasıl ve hangi yöntemle cevaplayacakları sorunsalı ile karşı karşıya kalındığı yukarıda dile getirilmişti. Bu konuda yaşanan en büyük zorluk, mülakat katılımcılarının belirlenmesi ve onlara ulaşılması hususunda yaşanmıştır. Birinci hususu aşma konusunda çalışmanın içeriği bize yol gösterici olmuştur. Bu bağlamda, Bakanlığın gelişimini, sıkıntılarını, deneyimlerini ve çözüm önerilerini içinde yaşayarak gören ve bilen personel, “katılımcı” olarak belirlenmiştir. Bunların arasından “elit mülakat” tekniğine de uygun olarak; elçi, büyükelçi, genel müdür yardımcısı ve genel müdürlerden oluşan Bakanlık üst düzey yöneticileri “örneklem” grubu olarak seçilmiştir. Bunlar, üniversiteden mezun olduktan hemen sonra Bakanlığa giren ve uzun yıllar boyunca

⁵⁵¹ Yıldırım ve Şimşek, s. 128, 130; Büyüköztürk, Kılıç Çakmak, Akgün, Karadeniz ve Demirel, s. 154.

⁵⁵² Elif Gözler Çamur, “Sosyal Bilimlerde Bir Araştırma Yöntemi Olarak “Elit Görüşme”: Teknikler ve Sahadan Notlar”, *III. Sosyal Bilimlerde Kritik Tartışmalar Kongresi*, İzmir Demokrasi Üniversitesi, (ed.) Bedriye Tunçşiper, İzmir, 2020, s. 69.

mesleklerini adım adım yaşayarak ve deneyimleyerek öğrenen diplomatlar ile yöneticilerdir.

Diğer taraftan, çoğu yurtdışında olan diplomatlara ulaşmanın zorluğu, uzun süre ajandadaki yerini korumuştur. Bu sorun da diplomatların yaz aylarında Türkiye’de daha fazla bulunmaları sebebiyle, mülakatları bu dönemde yaparak aşılmıştır. Ancak, sözkonusu durumun kendine özgü problemleri de beraberinde getirdiğini belirtmek gerekmektedir. Şöyle ki; yaz tatili için kısıtlı bir süreliğine Türkiye’ye gelen bir kişinin zamanının bir kısmını kendisi açısından “getirisi” olmayan bir işe ayırması zordur. Bununla birlikte, katılımcılarımızın “elit katılımcı” profiline sahip olması bu konuyu aşmamızdaki en büyük yardımcımız olmuştur. Katılımcıların çoğundan yazılı, az bir kısmından ise sözlü/yüzyüze mülakat tekniği kullanılarak veri alınmıştır. Bir kısım “aday” katılımcılar, söz vermelerine rağmen daha sonra ellerinde olmayan nedenlerle mülakata katılamayacaklarını ifade etmişlerdir. Sonuçta, 16’sı yazılı 5’i sözlü/yüzyüze olmak üzere 21 katılımcı ile mülakat gerçekleştirilmiştir. Bunların 15’i büyükelçi, 2’si elçi, 2’si genel müdür yardımcısı ve 3’ü genel müdür unvanı taşımaktadır. Katılımcı sayısının, çalışmanın içeriği ve fenomenolojik desenli olması bakımından “yeterli” olduğu kanısına varılmıştır.

Mülakat; açık uçlu sorulardan oluşan yarı-yapılandırılmış bir teknik ve yazılı/sözlü bir şekilde Temmuz 2021-Mayıs 2022 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir. Sözlü/yüzyüze yapılan mülakatlarda ses kaydı alma yöntemi kullanılmış, daha sonra konuşmalar metne dönüştürülerek, yazılı mülakat formatına benzer hale getirilmiştir.

Katılımcılardan mülakat formlarına isim ve soyisimlerini yazmamaları, sadece yaş ve unvanlarını belirtmeleri istenmiştir. Çalışmada katılımcılar “K” koduyla, sıraları “1,2,3” gibi bir sayıyla, unvanları ise; elçi, büyükelçi, genel müdür yardımcısı ve genel müdürü temsil etmek üzere sırasıyla “E, BE, GMY, GNMD” rumuzuyla belirtilmiştir. Daha sonra araya bir tire “ - ” işareti konularak, mülakatın yazılı veya sözlü/yüzyüze mi yapıldığını göstermek üzere “Y” veya “S” kısaltması kullanılmıştır. Bundan sonra da mülakat soru numarası eklenmiştir. Örnek olarak, ilk önce bir büyükelçi ile mülakat yapıldığı varsayılacak olursa; onun için “K1BE-Y1” kodlaması yapılmıştır. Bu, “Katılımcı 1 Numaralı Büyükelçi İle Yazılı” olarak mülakat yapılmıştır, anlamını taşımaktadır. Y harfinden sonra kullanılan 1 sayısı da

“mülakattaki soru numarasını” göstermektedir. Böylece, soru/tema başlıkları ele alınırken aynı numaralı sorulara verilen cevaplar alt alta getirilmek sûretiyle “genel bakış açısı” tespit edilmiştir.

Katılımcılara, çeşitli başlıklar altında yaklaşık 30 soru ile 1 adet “ilave edecekleri başka bir husus olup olmadığına” ilişkin ek soru yöneltilerek Bakanlık ve personelinin yaşadığı sıkıntılar ve çözüm önerileri ile kapasite geliştirme alanları sorgulanmıştır.

Mülakatlar yapılırken, seçilen desenin güvenilirliğini sağlayabilmek amacıyla veri derinliği oluşturulmaya çalışılmış, bunun için soruların açık uçlu, cevapların da yeterli uzunlukta olmasına dikkat edilmiştir. Bu konuda, gerektiğinde katılımcılarla birden fazla mülakat yapılmasından çekinilmemiştir.⁵⁵³ Süreçler tamamlanıp; mülakat, gözlem, veri ve doküman inceleme, değerlendirme ve analiz ile “sonuçlar” çıkarma aşamasına gelindiğinde; sahip olunan kültür, birikim ve görüşler bir tarafa bırakılarak “objektif” olmaya azamî gayret sarfedilmiştir.⁵⁵⁴

Fenomenolojik desenli çalışmalarda, konu/olguya “daha derin anlamlar kazandırabilmek için yazılı materyaller ve görsel verilerin kullanılması üçüncü bir teknik olarak sayılabilir.⁵⁵⁵ Bu teknik yoluyla araştırmacılar, “doğrudan gözlem ve görüşmenin olanaklı olmadığı durumlarda veya araştırmanın geçerliğini artırmak amacıyla, görüşme ve gözlem yöntemlerinin yanı sıra, çalışılan araştırma problemiyle ilişkili yazılı ve görsel materyal ve malzemeleri” de inceleme imkânı bulurlar. Başka bir anlatımla, doküman inceleme yoluyla, araştırılan konu veya olgu hakkında bilgi içeren yazılı materyaller; tutanaklar, raporlar, gazeteler, mektuplar, günlükler, e-mailler incelenerek yaşanmış tecrübe ve bilgiler açığa çıkarılır, değerlendirilir ve sonuçlar üretilir.⁵⁵⁶ Bu bakımdan dokümanlar, nitel araştırma yapanların etkili bir şekilde istifade ettikleri veri toplama kaynaklarındandır.⁵⁵⁷ Çalışmanın bu bölümünde; gerek kapasite geliştirme alanları irdelenirken, gerekse analiz/yorum ve tümevarımlarda bulunurken adıgeçen teknikten istifade edilmiştir.

⁵⁵³ Yıldırım ve Şimşek, s. 264, 366.

⁵⁵⁴ *a.g.y.*, s. 264.

⁵⁵⁵ *a.g.y.*, s. 366.

⁵⁵⁶ Creswell, s. 190; Yıldırım ve Şimşek, s. 68.

⁵⁵⁷ Yıldırım ve Şimşek, s. 189-190.

4.2. ARAŞTIRMA SONUÇLARININ ANALİZİ

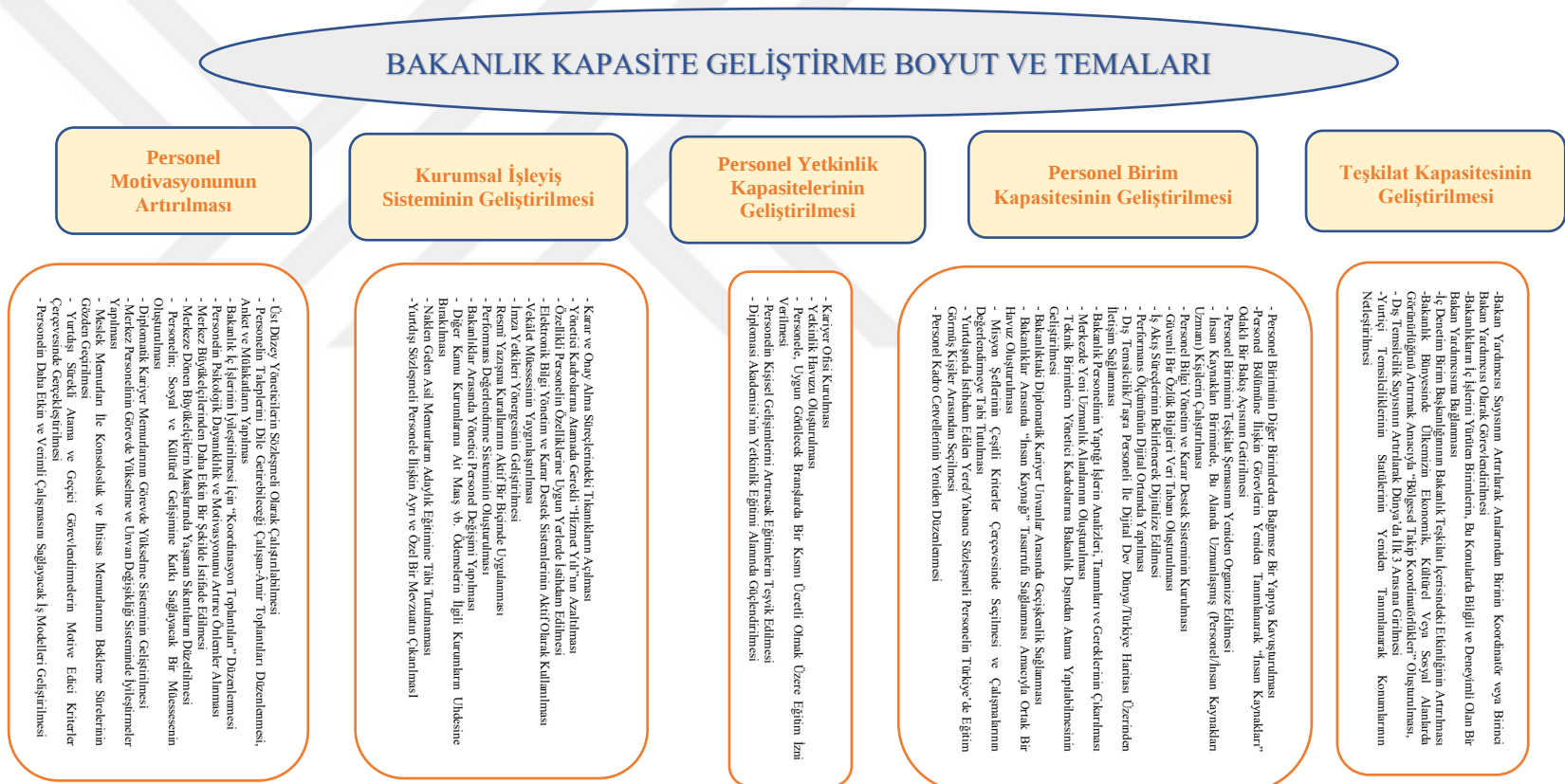
Araştırma, gözlem ve mülakatlarla birlikte yaklaşık 2,5 yıl sürmüştür. Başka bir ifade ile Tezin dördüncü bölümü Ocak 2020 ile Mayıs 2022 arasında yapılan çalışmalar sonucunda tamamlanmıştır.

Sorulan sorulara verilen cevaplar analiz edildiğinde; araştırmanın boyut ve sonuçlarının, planlananın aksine 4 değil, 5 başlık altında değerlendirilmesinin daha uygun olacağı kanaatine varılmıştır. Bu başlıklar; teşkilat, kurumsal işleyiş, personel birimi, personel yetkinlikleri ve personel motivasyonu açılarından “kapasite geliştirme/artırma” alanları olarak belirlenmiş ve bir model altında toplanarak sunulmuştur.

Kapasite geliştirme denildiğinde -pekçok tanımı olmakla birlikte- genel olarak “temin, teşvik, teknoloji ve/veya eğitim yoluyla, örgüt/kurumun bilgisinin, çıktı oranının, yönetiminin, yeteneklerinin ve diğer becerilerinin planlanmış oluşumu, artışı veya gelişimi” kastedilmektedir.⁵⁵⁸ Tanımdan da anlaşılacağı üzere, kapasite geliştirme çalışmaları, optimal seviyeyi yakalayınca kadar devam eden bir döngüdür. Bu döngü kabaca, mevcut durumun tanımlanması ile başlar, eksikliklerin veya geliştirme alanlarının tespiti ile devam eder, bulunan önerilerin değerlendirilip uygulamaya dönüştürülmesiyle de -birinci turu- tamamlanır. Daha sonra, alınan geri bildirimler doğrultusunda döngü devam ettirilir. Bu çerçevede çalışmada, mevcut durum tespitleri yapıldıktan sonra, yukarıda bahsi geçen teknikler yardımıyla elde edilen bilgiler ile mülakata katılanların verdikleri cevaplar dikkatlice analiz edilerek “sonuçlar” çıkarılmış ve buradan hareketle kapasite geliştirme alanlarına yönelik “tespit” ve “öneriler”de bulunulmuştur.

Yukarıda dile getirilen hususlar toparlanacak olursa neticede, araştırma 5 boyut ve altındaki unsurlar/temalar çerçevesinde gerçekleştirilmiş olup, aşağıdaki model ile gösterilmektedir.

⁵⁵⁸ Alper Bilgiç, “Kapasite Artırımı”, *Denetim Dergisi*, S. 13, 2014, s. 70.

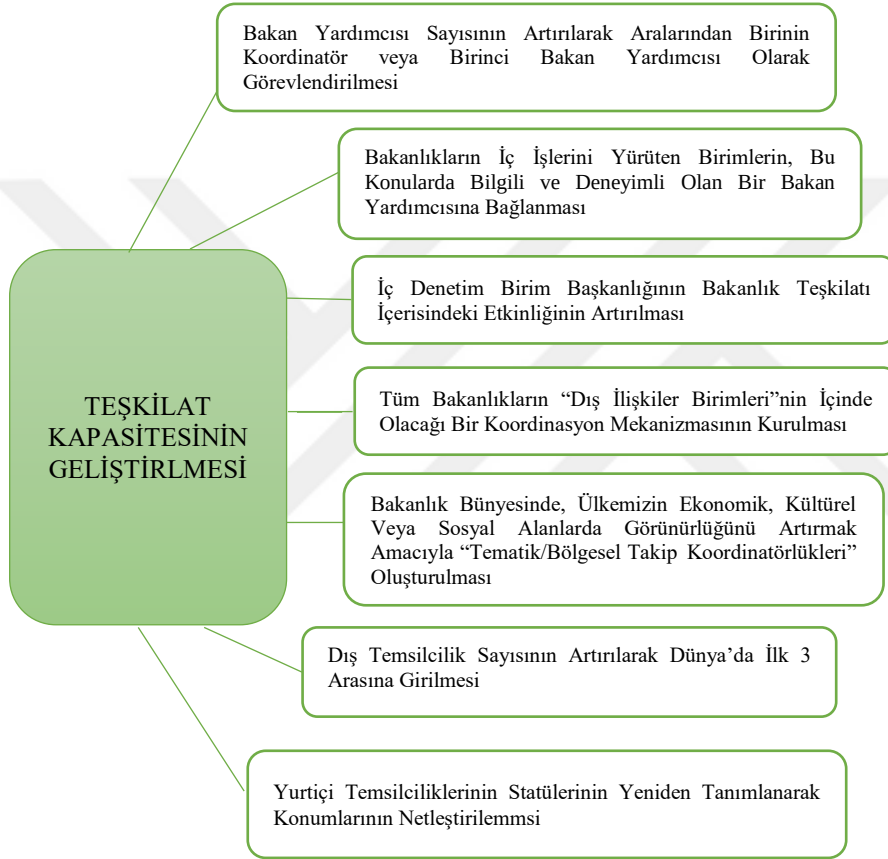


Şekil 24. Bakanlık Kapasite Geliştirme Boyut ve Temaları.

Modelin açıklaması, aşağıda her bir boyut itibariyle yapılmaktadır.

4.2.1. Teşkilat Kapasitesinin Geliştirilmesi

Bu başlık altında katılımcılara, Bakanlık merkez ve yurtdışı birimleri ile yurtiçi irtibat bürolarına yönelik sorular yöneltilmiş, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçildikten sonra gerçekleştirilen değişikliklerin Bakanlık teşkilat yapısına etkileri maddeler



Şekil 25. Teşkilat Kapasitesinin Geliştirilmesi.

Bakan Yardımcısı Sayısının Artırılarak Aralarından Birinin Koordinatör Veya Birinci Bakan Yardımcısı Olarak Görevlendirilmesi

Bilindiği üzere 3046 sayılı "Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun"un kaldırılmasından önce, bakanlık yapılanmalarında müsteşarlık kadrosu bulunmakta idi. Müsteşarlar, müsteşar yardımcılara talimatlar vermek ve onları koordine etmek sûretiyle, ilgili bakan adına bakanlığı yönetirlerdi. Cumhurbaşkanlığı

Hükümet Sistemi'ne geçilmesiyle birlikte söz konusu Kanun lağvedilmiş, yerine hepsi eşit seviyede olan “Bakan Yardımcılıkları” müessesesi ihdas edilmiştir.

Bu bağlamda, müsteşar ve müsteşar yardımcılıklarının kaldırılarak yerine “Bakan Yardımcılıkları” müessesesi getirilmesinin gündelik iş ve işlemlerin yürütülmesine olumlu/olumsuz nasıl bir katkı yaptığı ve Bakanlıktaki bakan yardımcısı sayısının yeterli olup olmadığı sorulan katılımcılardan;

K1BE-Y1,2: *“Eski dönemde genel müdür düzeyinin aktif veya icracı olmadığı, arz-takdim sürecinde neredeyse hemen hemen bütün hususların genel müdürlerce müsteşar yardımcılara arz edildiği ve bu durumun müsteşar yardımcılarının iş yükünde ağırlığa yol açtığı gözlenmekteydi... Bununla birlikte esas göz önünde bulundurulmasında fayda olan husus, belli düzeylerdeki makamların isimlendirilmesinden ziyade, bu makamlarca görülen işlevdir. İlgili makamlara gereken yetki devirleri yapılması halinde ve etkin bir koordinasyon teşkili ile, getirilen yeni sistemin katkısı ve karar alma sürecindeki hız artacaktır... Bakan Yardımcısı sayısının en az iki ilave ile artırılması mutlak surette yararlı olacaktır... Bu bakımdan, bakan yardımcılardan birinin koordinatör rolü üstlenmesi ve görev tanımının bu şekilde belirlenmesi yararlı olacaktır.”*

şeklinde bir cevap vererek makamların isimlerinden ziyade fonksiyonlarının önemine vurgu yapmış ve bakan yardımcısı sayısının artırılması ile içlerinden birinin koordinatör olmasını teklif etmiştir.

K4BE-Y1,2: *“Kurumun etkin fonksiyonelliği açısından önemli olan makam isminden ziyade makamın etkin faal olması, isminden bağımsız makamı işgal eden kimselerin tecrübe, birikim sahibi olması ve sahip olduğu görgü ve yöneticilik anlayışı ile doğru yetki ve inisiyatif kullanarak karşılaşılan hadiselerle uzun vadeli ve istikrarlı çözüm getirmesidir... Hali hazırda etkin bir koordinasyon ve eşgüdümün artırılması fonksiyonellik açısından zaruridir. Kordinasyon sağlayıcı olması etkinliğin hızını ve gücünü artırabilir.”*

demek sûretiyle “tecrübe, birikim ve inisiyatif kullanma ile koordinasyonun önemine dikkat çekmiştir.

Kendisiyle sözlü mülakat yapılanlardan;

K6E-S1,2: *“Parlamente sistem döneminde Bakanlıkta 1 Bakan yardımcısı, 1 müsteşar, 6 müsteşar yardımcısı vardı. Avrupa Birliği Bakanlığında da 1 Bakan*

Yardımcısı, 1 müsteşar ve 2 müsteşar yardımcısı bulunuyordu ve bu iki Bakanlık birleşti. O zamanki işlerin tümü şimdi 3 Bakan Yardımcısı ile götürülmek isteniyor. Bu iş bu şekilde yürümez. Bakan yardımcılarının sayısı en 5 olmalı ve aralarından biri “koordinatör” olmalıdır.”

demiştir. Katılımcının, soru kapsamında özellikle sayı ve koordinasyona vurgu yapması dikkat çekmiştir.

Konuya ilişkin olarak bir diğer katılımcı olan;

K7BE-Y1,2: *“Geçmişte müsteşarları ve yardımcıları çok önemsenir ama ciddi anlamda bakanların aldığı kararları uygulamada aksamalara sebebiyet vermeleri eleştiri konusu olurdu. Yeni sistemde görev, yetki devirlerinde ve koordinasyonun gerekli şekillerde sağlanması durumunda başarılı olduğu tecrübe edilmiştir.”*

ifadelerini kullanmıştır. Katılımcının cümleleri içerisinde geçen “yetki devri, koordinasyon” gibi kavramlar dikkate alınması gereken “önemli hususlar” olarak not edilmiştir.

K10E-Y1,2: *“Gündelik iş akışının zamanlıca sağlanması, değerlendirme ve karar mekanizmasında arz-takdim silsilesinin sağlıklı işlemesi için gerekli koordinasyon ve yetkilendirme sağlandığı takdirde isimlendirme önemli değildir... Sayıları artırılabilir.”*

diyerek “müsteşar yardımcısı”, “bakan yardımcısı” isimlendirmesinin önemli olmadığına işaret etmiş ve iş akışlarında yaşanan zaman kayıplarına dikkat çekmiştir.

K13E-Y1,2: *“Yeni sistem iş ve işlemlerin hızlanması için gerekli altyapıyı kurmuştur. İşlevselliğin artırılması için üst makamlar arasında yeterli koordinasyonun sağlanmasının yanı sıra özellikle Genel Müdürlerin sistemin beklediği şekilde inisiyatif almalarını sağlayacak yetki devri ve tedbirlerin alınmasında fayda olacaktır... İlave bir veya iki Bakan Yardımcılığı ilave edilebilir.”*

şeklinde bir değerlendirme yapmıştır. Katılımcının, yeni sistemin getirdiği “altyapısal yeniliğe” dikkat çekmesi önemli görülmektedir. Aynı katılımcı tarafından kamu kurum ve kuruluşlarında şikâyet konusu olan hantallık ve yavaşlığın aşılması konusunda genel müdürlerin inisiyatif alması gerektiği hususu da bir çözüm önerisi olarak sunulmuştur.

Konuya ilişkin olarak görüşlerine başvurulanan **K16BE-Y1,2**, şunları dile getirmiştir:

“Uygulamada görüldüğü kadarıyla, daha önceki sistemde müsteşarlık ve müsteşar yardımcılıklarının yerine getirdiği görevler şimdi büyük oranda bakan yardımcılıkları tarafından deruhte edilmektedir. Gerekli yetkilendirme ve düzenleme ile bu düzeyde yerine getirilmesi istenen görevler de bu yeni sistemde başarıyla yerine getirilebilir. Adlandırmadan daha çok, esas olanın görev tanımlarının ve eş güdümün yeterince iyi yapılmasıdır... bakan yardımcılıklarının artırılması yerinde olacaktır. Ayrıca, artırılan bakan yardımcılıklarının eşgüdümünün sağlanması da verimliliği artıran bir etken olacaktır.”

Katılımcı, önceden müsteşar yardımcıları tarafından yerine getirilen işlerin, yeni sistemde bakan yardımcıları tarafından yerine getirildiğini dile getirmiş, önemli olanın “koordinasyon” mekanizmasının işletilmesi olduğunu belirtmiştir. Diğer katılımcılardan **K18BE-Y1,2**; **K19BE-Y1,2** ve **K20BE-Y1,2** de yukarıdakilere benzer içerikte görüşler beyan etmişlerdir.

Konuya farklı açılardan yaklaşan katılımcılar da olmuştur. Bunlardan;

K3BE-S1: *“Bakan yardımcılıkları “eşit” seviyede olduklarından aralarındaki koordinasyonu sağlama görevi ilgili bakanlara kalmıştır. Ancak bakanların yoğun iş temposu nedeniyle bu görev, işlevsiz hale gelmiştir. Bu durumun tabii bir sonucu olarak, iş bölümlerindeki gri alanlar “açıkta” ve “sahipsiz” kaldığından, işler Bakanlık Makamına arz edilmek zorunda kalmış, bu yüzden uygulamada gecikme ve zaman kayıpları meydana gelmektedir.”*

ifadelerini kullanmıştır. Böylece katılımcı bir taraftan, koordinasyon konusunda Bakanlara görev düştüğünü ima ederken diğer taraftan, yoğunlukları sebebiyle bunu yapamayan Bakanların bıraktıkları boşluklar nedeniyle “gri” alanlarda zaman kayıpları yaşandığına dikkat çekmiştir.

Mülakat yapılan bazı katılımcıların tema başlığına olumsuz yaklaştıkları da gözlemlenmiştir. Örneğin katılımcılardan;

K2BE-Y1,2: *“Bakanlıkların yapısı uzun yıllar içerisinde oturmuştur. Bunların değiştirmenin ne yapısal ne fonksiyonel bir faydası olmayacaktır. İsim değişikliğinden başka bir şey değildir. Yanlıştır....”*

diyerek Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçildikten sonra gerçekleştirilen bu tip değişikliklerin fayda getirmeyeceğine vurgu yapmıştır.

Benzer yaklaşım içerisinde olan bir diğer katılımcı;

K5E-S1: “Göz boyamak için yapılan değişiklikler fayda yerine zarar getirir. Müsteşar yardımcılarının yaptıkları işlerle bakan yardımcılarının yaptıkları işler aynı olduktan sonra, “değişiklik bunun neresinde” sadece isminde. Bence yanlış bir uygulama.”

şeklinde bir değerlendirmede bulunmuştur.

Kendisiyle sözlü mülakat yapılan katılımcılardan;

K11BE-S1: “...Müsteşar ve yardımcılıklarının kaldırılması, iktidarın kendi adamlarını getirmek için çıkardığı bir maniveladır... Bakan Yardımcılığı sayısı artırılmamalıdır.”

diyerek yapılan değişikliğin “siyasî” içerikli olduğunu belirtmiştir.

Yukarıda sunulan yazılı ve sözlü mülakat örnekleri analiz edildiğinde; birleşmeden önceki dönemde iki Bakanlıkta,⁵⁵⁹ 2 bakan yardımcısı, 2 müsteşar, 9 müsteşar yardımcısı olduğu,⁵⁶⁰ genel müdürlerin talimat almak üzere hemen her konuyu müsteşar yardımcısına götürdükleri ve bu sefer orada iş yükü artışına sebebiyet verdikleri anlaşılmaktadır.

Mülakat yapılan elçi ve büyükelçilerin çoğu, temaya ilişkin olarak, önemli olanın makam isminden ziyade, fonksiyonellik ve “iş tutuş” biçimi olduğunun altını çizmişlerdir. Bu gruba göre, mevcut bakan yardımcısı sayısı 1-4 adet artırılmalı ve aralarından biri “koordinatör” olarak görevlendirilmelidir. Katılımcılar; genel müdürlerin, resmin bütününe görebilen, Kuruma ve icraya hâkim yetkin kişilerden seçilmesi ve kendilerine yeterli seviyede “yetki devri” yapılarak inisiyatif tanınması yönünde görüş bildirmişlerdir.

Diğer taraftan seçili ülke uygulamalarına bakıldığında, çoğunluk katılımcıyla uyumlu olarak; bakan yardımcısı sayısının Avustralya ve Japonya örneklerinde daha yüksek; Almanya, Avustralya, İtalya veya Japonya örneklerinde ise Bakan yardımcılarının, siyasî konulara yönelerek Bakanlık rutin iç işlerinin (personel, idarî-malî işler, bilgi-

⁵⁵⁹ Dışişleri Bakanlığı ile Avrupa Birliği Bakanlığı.

⁵⁶⁰ Aynı konu ile ilgili olarak ayrıca bkz. tez metni, s. 88.

işlem, hukuk hizmetleri, bütçe ve strateji geliştirme vb.) farklı unvan taşıyan üst düzey (devlet bakan yardımcısı, devlet sekreteri, müsteşar veya genel sekreter gibi) bir makam tarafından yürütüldüğü görülmektedir.⁵⁶¹

Diğer taraftan yapılan gözlem ve değerlendirmelerden hareketle, bakan yardımcılarının “görev ve yetki” alanlarının net bir biçimde belirlenmesi; bakanların kendilerine devredeceği “yetkiler” ile kendilerinin genel müdürlere devredeceği “yetkiler”in açıkça yazılması gerektiği hususları izahtan vâreste bir olgu olarak değerlendirilmektedir.

Bakanlıkların İç İşlerini Yürüten Birimlerin, Bu Konularda Bilgili ve Deneyimli Olan Bir Bakan Yardımcısına Bağlanması

Ülkemizde bakanlıkların teşkilat yapıları, geleneksel olarak birbirine benzer şekildedir. Yürürlükten kaldırılmadan önce 3046 sayılı Kanun ile her bakanlıkta olması zorunlu birimler ile ihtiyaca göre kurulacak birimler belirlenmişti. Bunlar arasında, personel, idarî-malî işler, bilgi-işlem, strateji geliştirme gibi birimler sayılabilir. Bu birimler, bakanlıkların hafızalarını oluşturur ve bir yönüyle de standart işlerin devamlılıklarını sağlarlardı. Bu açıdan, buralarda çalışan personel genellikle kıdemli kişilerden oluşur ve geçmişe ilişkin iş ve işlemlerin evveliyatını bilirlerdi. Benzer şekilde, söz konusu birimler, kamuda deneyimli bir müsteşar yardımcısına - kimi bakanlıklarda deneyimine istinaden doğrudan müsteşara bağlı- olarak yönetilirdi.

3046 sayılı Kanun’un yürürlükten kaldırılması ile birlikte müsteşarlık ve müsteşar yardımcılıkları makamları da kaldırıldığından bakanlıklarda, bu konuda bir duraksama yaşanmıştır. Bakan yardımcılarının genelde ana hizmet konularında yetkinleşmiş kişilerden seçilmesi sonucunda, istikrar gerektiren ve hafıza niteliğinde olan -eski ifadesi ile- yardımcı hizmet birimleri ile danışma ve denetim birimleri açıkta kalmış; sorunu çözmek için adigeçen birimler; ya konu hakkında yeterli birikimi olmayan bir bakan yardımcısına toptan bağlanmış veya bakan yardımcılarını arasında parçalanarak dağıtılma yoluna gidilmiştir. Bu durum da işlerin yavaşlamasına veya bakan

⁵⁶¹ Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “Örnek Ülkeler Dışişleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, Soru No: 1.1.

yardımcılarının alt kademe personelin yönlendirmesine “açık” hale gelmesine neden olmuştur.

Yukarıda zikredilen sebeplerle birlikte, yapılan gözlem, müzakere ve değerlendirmeler sonucunda, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nde, “Personel Birimleri”nin öncelikle Amerika Birleşik Devletleri örneğinde olduğu gibi doğrudan Bakana bağlanması⁵⁶² eğer bu olamayacaksa strateji, bilgi-işlem ve idarî-malî hizmetlerle birlikte, konusunda bilgili ve deneyimli bir bakan yardımcısına doğrudan ve toptan bağlanması, sözkonusu bakan yardımcısının “sadece bu birimlerden sorumlu olması”, bakanlıkların iç işleyişinin düzen, sürat ve takibi açısından faydalı bir uygulama olacaktır.

İç Denetim Birim Başkanlığının Bakanlık Teşkilatı İçerisindeki Etkinliğinin Artırılması

İç denetim birimleri, kamu kurumlarında yapılan çalışmalara değer katmak, çıkabilecek problemleri önceden görmek ve gerekli çözüm önerilerini önermek amacıyla kurulan birimlerdir. Bu yönüyle, üst yönetimin “eli-ayağı” konumunda olup, hastaların “röntgenlerini” çeken cihazlara benzetilebilir.

Konuya ilişkin olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim Kanunu’nun 63’üncü maddesinde; iç denetim, “*kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti*” olarak tanımlanmıştır. Madde metninden de anlaşılacağı üzere, İç Denetim Birimlerinin görev ve fonksiyonları son derece önemi haizdir. Nitekim bu öneme binaen, Dışişleri Bakanlığında 04/03/2012 tarihli ve 6403510 sayılı Bakanlık Oluru ile “İç Denetim Birim Başkanlığı” kurulmuş ve çalışmaya başlamıştır. Ancak gerçekleştirilen gözlem, inceleme ve analizler sonucunda; Başkanlığın kendinden beklenen fonksiyonu icra etmede yeterli olmadığı farkedilmiştir. Bunda -tüm kamuda olduğu gibi- birim isminde geçen “denetim”

⁵⁶² Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “*Örnek Ülkeler Dışişleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları*” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, Soru No: 1.1.

kelimesinin oluşturduğu tedirginlik ve çekingenlik ile Başkanlığın öneminin yeteri derecede anlaşılamamasının payı büyüktür.⁵⁶³

Bu itibarla; öncelikle konu hakkındaki “bilgi eksikliğini” gidermek üzere İç Denetim Birimi’nin görev ve fonksiyonlarının detaylı bir şekilde üst yöneticilere anlatılması; daha sonra mevcut “İç Denetim Birim Başkanlığı”nı daha aktif ve etkin kılacak yöntemlerin uygulamaya geçirilmesi gerektiği kanaati hasıl olmuştur. Böylece, “İç Denetim Birimi”nin daha etkin kullanılarak teşkilat ve personele ilişkin tüm konularda “kapasite geliştirme”ye katkı sağlayacak öneriler sunması mümkün olacaktır.

Tüm Bakanlıkların “Dış İlişkiler Birimleri”nin İçinde Olacağı Bir Koordinasyon Mekanizmasının Kurulması

Ülkemizin yurtdışına açılım politikalarındaki gelişmelere bağlı olarak, gerek yurtdışındaki vatandaşlarımıza daha kaliteli hizmet sunmak, gerekse ilgili konularda ikili ülke ilişkilerini geliştirmek amacıyla -Dışişleri Bakanlığı teşkilatı dışında- giderek artan sayıda diğer bakanlık ve kamu kurumlarınca yurtdışında müşavirlik/ataşelik açılmaktadır.⁵⁶⁴ Bunların yurtdışındaki gözetim, takip ve koordinasyonları bulundukları ülkelerdeki büyükelçiliklerce yapılmaktadır. Ancak yurtiçinde, tüm bakanlıkların ortak ihtiyaç ve sorunlarını görüşecek, ortak politika ve yöntemler üretecek bir mekanizma bulunmamaktadır. Bu durumun bir sonucu olarak kamu kurum ve kuruluşları arasında birbirinden habersiz, koordinasyonsuz ve farklı uygulama örnekleriyle karşılaşılabilmekte, oluşan yanlış uygulamaları düzeltmek ise insan kaynağı ve zaman israfına neden olabilmektedir. Yapılan gözlem, inceleme ve değerlendirmeler sonucunda, bu konuda bir boşluk olduğu ve doldurulması gerektiği kanaatine varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, Dışişleri Bakanlığı veya Cumhurbaşkanlığı riyasetinde/koordinasyonunda tüm bakanlık temsilcilerinin katılacağı bir komisyon marifetiyle yapılacak toplantılarda; yurtdışı mevzuatının açıklanması, atanacak

⁵⁶³ Ahmet Nohutçu, “Kanuni İdare İlkesinin Hâkim Kılınması Açısından Kurumsal Olarak Bağımsız Bir İç Denetim Yapısı Örneği: Sayıştay İç Denetçiliği”, *Ombudsman Akademik Dergisi*, Yıl: 2, S. 4, Aralık-Temmuz 2016, s. 201-202.

⁵⁶⁴ Çalışmanın yapıldığı dönemde, Dışişleri Bakanlığı haricinde yurtdışında teşkilatı olan kamu kurumu sayısı 17 olup, bu kapsamda istihdam edilen personel sayısı da yaklaşık 500’dür.

personelin değerlendirilmesi, karşılaşılan sorunların çözülmesi, tecrübe paylaşımları yapılması gibi konuları ele alarak değerlendirmek, tartışmak ve çözümler üretmek mümkündür. Hiçbir ilave masrafa yol açmayacak böyle bir uygulamanın, Ülke kaynaklarının verimli kullanılması bağlamında önemli kazanımlar sağlayacağı düşünülmektedir.

Bakanlık Bünyesinde Ülkemizin Ekonomik, Kültürel Veya Sosyal Alanlarda Görünürlüğünü Artırmak Amacıyla “Tematik/Bölgesel Takip Koordinatörlükleri” Oluşturulması

Ülkemiz, dış ilişkilerde dünya çapında açılımlar yapmaktadır. Bunlardan bir tanesi “Afrika Açılımı”, diğeri “Yeniden Asya” girişimidir. Benzer başka açılımlar da mevcuttur. Son yıllarda Afrika ülkeleri ile siyasi ve ekonomik ilişkilerimizin gelişmesi, bu açılımların bir sonucudur. Gelişmeleri takip edip, artış trendini devam ettirmek, Ülkemizin içinden geçtiği ekonomik sıkıntıları aşmanın önde gelen yollarından biridir. Bu bağlamda, örneğin ihracat ve ithalat hacimlerinin ülke lehine artırılması gibi bir konuda Merkez’de kurulacak “Afrika Ekonomik Takip Koordinatörlüğü” bir yandan büyükelçileri motive edecek, diğeri yandan ülke ihracatının artmasına büyük katkı sağlayacaktır.

Ayrıca, “Yeniden Asya” girişimi de önemli bir potansiyeli barındırmaktadır. Asya ülkeleri ile gerçekleştirilecek siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik işbirliği konularının; öncelikle belirlenmesi, sonrasında ise hayata geçirilmesi için gerekli adımları ve projeleri tespit etmek, bölge ülkelerindeki büyükelçilerimizi biraraya getirmek sûretiyle bunları değerlendirmek, “sinerji” oluşturacak faaliyetlerdir.

Bu ve benzeri konular için oluşturulacak “koordinatörlük”ler, bir yandan merkezdeki büyükelçiler için verimli bir çalışma alanı, diğeri yandan Ülkemiz için “kazanç” getirici ve “görünürlük” sağlayıcı girişimler olacaktır.

Dış Temsilcilik Sayısının Artırılarak Dünya’da İlk 3 Arasına Girilmesi

Teşkilat kapasitesinin artırılmasının en önemli ayaklarından birini, hiç şüphesiz temsilcilik sayısının artırılması oluşturmaktadır. Daha fazla sayıda temsilcilik, doğrudan “daha etkin ülke” anlamına gelmemekle beraber, daha etkin ülkelerin, yurtdışı temsilcilik sayılarının fazla olduğu görülmektedir. Örneğin; Çin, 286 adetle Dünya’da en fazla dış temsilcilik ağına sahip ülke konumundadır. Onu, 277

temsilcilikle ABD izlemekte, onu da 274 temsilcilikle Fransa takip etmektedir. Dördüncü sıradaki Rusya 254 adet temsilciliğe sahipken, Ülkemiz 253 adet temsilcilikle 5. sırada yer almaktadır. Japonya'nın 248 adet, Almanya'nın 226 adet temsilcilik ile Ülkemizi takip ettiğinin altını çizmek yerinde olacaktır.⁵⁶⁵ İlgili literatür ve dokümanların incelenmesi ile küresel ölçekte söz söyleme gücüne sahip ülkelerin bu konudaki tutumlarının gözlemlenmesi sonucunda, “doğru yerde ve doğru zamanda” temsilcilik açmanın ne derece önemli olduğu kendiliğinden ortaya çıkmaktadır. Bulunduğumuz stratejik ve jeopolitik konumun da etkisiyle hafif bir çaba ile temsilcilik sayısı bakımından Ülkemizin dünya’da ilk 3’e girmesi pekâlâ mümkün gözükmektedir. Böyle bir sıçrama, salt 2-3 temsilcilik artırmanın ötesinde, stratejik-ticarî bir anlam ifade edecektir.⁵⁶⁶ Ancak bu anlam, temsilciliklerden “optimal” seviyede verim alınabildiğinde gerçek değerini göstermiş olacaktır.

Yurtiçi Temsilciliklerin (İrtibat Büroları) Statülerinin Yeniden Tanımlanarak Konumlarının Netleştirilmesi

İlgili bölümde de belirtildiği üzere,⁵⁶⁷ 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 158’inci maddesi uyarınca Bakanlık; yurtiçinde, dış ilişkilerin yürütülmesi açısından önem ve gereklilik taşıyan yerlerde usulüne uygun olarak, toplamda 10 (On) adedi geçmemek üzere “irtibat bürosu” açma yetkisine sahiptir. Söz konusu madde hükmü şu şekildedir:

“MADDE 158- (1) Bakanlık, yurtiçinde, dış ilişkilerin yürütülmesi açısından önem ve gereklilik taşıyan yerlerde Bakanın teklifi ve Cumhurbaşkanının onayı ile toplam

⁵⁶⁵ Sayılarla ilgili olarak bkz; Çin: fmprc.gov.cn/mfa-eng/; ABD: state.gov/countries-areas/; Fransa: diplomatie.gouv.fr/fr/le-ministere-et-son-reseau/organisation-et-annuaires/ambassades-et-consulats-francais-a-l-etranger/; Rusya: mid.ru/en/maps/; Japonya: mofa.go.jp/about/emb-cons/over/

⁵⁶⁶ Merkez Bankası ekonomistlerinin yaptığı bir analize göre, yurtdışı temsilcilik sayısının artması; ihracatta yüzde 25’lik, ürün çeşitliliğinde yüzde 9,9, ihracat yapan firma sayısında ise yüzde 7,7 düzeyinde bir artışa neden olmaktadır. Bkz. Yusuf Kenan Bağır, “Büyükelçilik Açılmasının İhracata Etkisi”, <https://tcmbblog.org/wps/wcm/connect/blog/tr/main+menu/analizler/buyukelcilik+acilmasin+ihracat+a+etkisi> (erişim tarihi: 10/04/2022)

⁵⁶⁷ Konuya ilişkin olarak bkz. tez metni, s. 184 vd.

sayıları onu geçmemek üzere irtibat bürosu açabilir. İrtibat bürolarının çalışma esasları, Bakanlıkça yürürlüğe konulan yönetmelikle belirlenir.”⁵⁶⁸

Madde metninden de anlaşılacağı üzere; büroların çalışma esasları ile personel ve idarî yapısı gibi detay hususların düzenlenmesi yine Bakanlıkça yürürlüğe konulacak yönetmeliğe bırakılmıştır. 13/10/2011 tarihli ve 28083 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yönetmeliğe göre;

a) İrtibat büroları merkez kadrolarını kullanmakta ve buralarda, merkezden görevlendirilen personel görev yapmaktadır,⁵⁶⁹

b) İrtibat bürolarının başında “bakanlık temsilcisi” bulunmaktadır.⁵⁷⁰ Uygulamada bakanlık temsilcileri, merkezde görevli büyükelçiler arasından seçilmekte ve Yönetmeliğin “Bakanlık temsilcisinin görev, yetki ve sorumlulukları” başlıklı 7 nci maddesi ile de görev bölgesinde Bakanlığı temsil etmektedir.

Yukarıda zikredilen mevzuat hükümlerinde yer alan boşluklar ve Ülkemizde alışlagelmiş “il yönetim” modeli nedeniyle;

1) “İrtibat büroları”nın ve başındaki büyükelçilerin bulundukları illerde, valiler karşısındaki statüsü muğlaklık arz etmektedir. Bu bakımdan, öncelikle büroların ve büroların başındaki büyükelçilerin statüsünün belirlenmesi önem taşımaktadır.

2) Ayrı bir kadro cetveline sahip olmadıkları için, buralarda görev yapacak personel merkezden gönderilmekte, ancak bu personele uygulanacak (harcırah, maaş vb.) hükümler net olmadığından farklı yorum ve değerlendirmelere marûz kalmaktadır.

3) Yönetmelik’te, “en üst amir” ve “harcama yetkilisi” olarak tanımlanan “Bakanlık temsilcisi”ne ayrı bir “harcama birimi” yetkisinin verilip verilmediği hususları da muğlaklık arz etmektedir.

⁵⁶⁸ Daha evvel 13/10/2011 tarihli ve 28083 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren söz konusu Yönetmelik, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişten sonra 24/04/2019 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanan değişikliklerle yeni sisteme uygun hale getirilmiştir. Dışişleri Bakanlığında şimdiye kadar İstanbul, Edirne, İzmir, Antalya, Gaziantep, Hatay ve Diyarbakır illerinde toplam 7 adet irtibat bürosu açılmış ve bu büroların başına Yönetmeliğe göre zorunlu olmamakla birlikte “büyükelçi” unvanını haiz diplomatlar görevlendirilmiştir.

⁵⁶⁹ Dışişleri Bakanlığı Yurtiçi İrtibat Büroları Yönetmeliği, md. 8.

⁵⁷⁰ a.g.mev., md. 6.

Bu durumlar, yani; yurtiçi temsilciliklerinin taşra teşkilatı sayılmaması, merkez kadrolarının kullanılması, harcama yetkisizliği gibi belirsizlikler, uygulamada tereddütlere, yerel hiyerarşide tıkanıklık ve karışıklıklara yol açabilmektedir.⁵⁷¹

Kendileriyle mülakat yapılan elçi ve büyükelçilerin hemen tamamına yakını, irtibat bürolarının (yurtiçi temsilcilikler), hizmeti vatandaşın ayağına götürmesi, yerel yönetici ve personelin ihtiyaç duyduğu kimi eğitimleri yerinde karşılaması ile yabancı diplomat ve siyaset adamlarının bölgeye gerçekleştirdikleri ziyaretlerde oynadıkları roller itibarıyla son derece yararlı olduklarını belirtmişler; bununla birlikte, mevzuattan kaynaklanan belirsizlikler nedeniyle protokolde, yazışmalarda, yetki ve sorumluluk alanlarında çıkan problemlerin giderilmesini talep etmişlerdir. Bu kapsamda;

K1BE-Y3: *“Bakanlığımızın yurtiçi temsilciliklerinin genel manada yararlı olduğu, vatandaşlarımızı ve diğer ülke vatandaşlarına verilen hizmetlerin yerinde icrasını sağladığı düşünülmektedir. Bununla birlikte temsilciliklerimizin bulunduğu şehirlerde protokoldeki yerine dair muğlaklığa yer verilmeden gerekli mevzuatın hazırlanmasında fayda vardır.”*

şeklinde bir değerlendirme yaparken, bir başka katılımcı olan;

K4BE-Y3: *“...şehrin ticari ve ekonomik potansiyelinin doğru şekilde kullanımı ve uluslararası düzeyde koordinasyon sağlanabilmesi amacıyla görevlendirilmesi bölgesel kalkınma ve tanımaya özellikle turizme özel bir ivme kazandırabilecektir.”*

demiştir. Bir diğer mülakat yapılan katılımcı ise;

K7BE-Y3: *“Yurtiçi temsilciliklerini gerekli görmekteyim. Bu görevlerin o şehrimize gelecek çoğu yabancı devlet adamı ve önemli misafirleri orada bulunduğu sürece mihmandarlık etmesi, bir diğer faydası da tecrübeli diplomatlar sayesinde küreselleşen dünyamızda valiler, belediye başkanları ve il müdürlükleri ile yakın temasları teşvik edilerek diplomasisinin incelikleri konusunda bilgi ve tecrübelerine katkı sağlanmış olur. Ülkemizde eksikliği en çok hissedilen makam sahibi yetkililerin diplomatik tavrı da görülen noksanlıklardır.”*

⁵⁷¹ Dışişleri Bakanlığı Yurtiçi İrtibat Büroları Yönetmeliği md. 4,6,8.

demek sûretiyle konunun protokoler yönüne işaret etmiştir. Yurtiçi temsilciliklerin başında bulunan kişilerin Bakanlık içindeki ve yerel protokoldeki yerinin belirsizliğine de vurgu yapılmıştır. Bu bağlamda,

K10E-Y3: “...Bu kapsamda, mevzuatın belirli işlemlerin icrasında yetki ve sorumluk çerçevesinin Bakanlık içerisindeki hiyerarşisinin belirlenmesi önem taşımaktadır.”
derken aynı konuda;

K16BE-Y4: “...Bu kurumun daha da geliştirilmesi, Bakanlığımız içindeki konumunun daha belirginleştirilmesinde yerinde olacaktır.”

şeklinde bir beyanda bulunmuştur. Diğer taraftan **K18BE-Y3** ve **K19BE-Y3** ise, “yurtiçi temsilciliklerin câri görevlerinin artırılması ve hatta bölge müdürlüklerine dönüştürülmesi” yönünde görüş belirtmişlerdir. Bir diğer katılımcı olan;

K13E-Y3: “Yurtiçi temsilcilikler bilhassa son yıllarda sınır bölgelerimizdeki gelişmeler çerçevesinde önem kazanmıştır. Yabancı heyetlerin ziyaretleri yanında bölgedeki gelişmelerin doğrudan bakanlığımıza aktarılması yönünden işlevsel oldukları söylenebilir. Bununla birlikte, yerel düzeyde lojistik imkânlarının artırılması ve diğer devlet kurumları ile özel sektör bağlamında daha iyi bağlantılara sahip olmaları önemlidir. Bununla isabetli atamalarla sağlanabileceği akla gelmektedir.”

yönünde bir değerlendirme yaparak konunun yabancı ziyaretler ve isabetli atamalar boyutuna dikkat çekmiştir.

Bahsi geçen hususların düzeltilebilmesi için mevcut mevzuatta bazı değişikliklerin yapılması ve tereddüde düşülen hususların açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Şöyle ki;

Bilindiği üzere, Türk kamu yönetiminde bakanlıkların merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatlarının kurulması, kaldırılması, değiştirilmesi mülga 3046 sayılı Kanun hükümleri ile düzenlenmiş iken, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçişle birlikte, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yapılmaktadır.

İlgili Kararnamenin “Ortak Hükümler” başlıklı “Onyedinci Bölüm”ünde yer alan ve tüm bakanlıkları kapsayan 509’uncu maddesinde, “bakanlıkların kuruluş amaçlarını gerçekleştirmek ve yürütmekte oldukları hizmetleri vatandaşlara sunmak için kuracakları taşra teşkilatının, ihtiyaca göre;

- İl valisine bağlı il kuruluşları,
- Kaymakama bağlı ilçe kuruluşları,
- Doğrudan merkeze bağlı taşra kuruluşları” şeklinde düzenleneceği,

Bunlardan “il kuruluşlarının;

- Vali,
- İl Müdürlüğü,
- Şube Müdürlüğü,
- Şeflik,

şeklinde” örgütleneceği hükme bağlanmıştır.

Diğer taraftan, taşra teşkilatının il kuruluşları 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’na göre il valilerine bağlı olup valilerin emri ve gözetimi altında görev yapmaktadırlar.⁵⁷²

Konuya bu açıdan bakıldığında, Dışişleri Bakanlığı yurtiçi irtibat bürolarının bir “taşra teşkilatı” niteliğinde olmadığı, isminden de anlaşılacağı üzere; dış ilişkilerin yürütülmesi açısından önem ve gereklilik taşıyan yerlerde açılan “bürolar” olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle, irtibat büroları taşra teşkilatı olmadığından, bulundukları illerde il valilerine bağlı olmayacakları ve büroların başındaki âmirlerin/büyükelçilerin de il valileri ile hiyerarşik bir bağlantı içinde olmayacakları açıktır.⁵⁷³

Bu durumda, ortaya çıkan ve yukarıda marûz belirsizliklerin giderilmesi için birkaç yöntem uygulanabileceği değerlendirilmektedir.

1) İrtibat bürolarını “taşra teşkilatı” olarak isimlendirmeksizin, “doğrudan merkeze bağlı” taşra teşkilatı hükümlerine tabi tutmak:

⁵⁷² 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun “Valilerin hukukî durumları, görev ve yetkileri” başlıklı 9 uncu maddesinde “Vali ilde Cumhurbaşkanının temsilcisi ve idari yürütme vasıtasıdır. Bu sıfatla; valiler, ilin genel idaresinden Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, görevlerine ait işleri için valilere re’sen emir ve talimat verirler.” hükmü yer almaktadır.

⁵⁷³ Parlamenter sistemde valiler, illerinde tek tek her bakanın temsilcisi konumunda idiler. Ancak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçildikten sonra, sistemin doğası gereği durum değişmiştir. Bu nedenle, 02/7/2018 tarihli ve 703 sayılı KHK ile İl İdaresi Kanunu’nun 9’uncu maddesi’nde yapılan değişiklik ile, valilerin illerde bakanların temsilcisi oldukları hükmü kanun metninden çıkarılarak, yukarıdaki şekilde tanımlanmıştır.

Bunun için, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 158'inci maddesinde değişiklik yapmak suretiyle muğlaklık içeren hususlar netliğe kavuşturulabilir. Şöyle ki, mevcut Kararnamede yer alan;

“MADDE 158- (1) Bakanlık, yurtiçinde, dış ilişkilerin yürütülmesi açısından önem ve gereklilik taşıyan yerlerde Bakanın teklifi ve Cumhurbaşkanının onayı ile toplam sayıları onu geçmemek üzere irtibat bürosu açabilir. İrtibat bürolarının çalışma esasları, Bakanlıkça yürürlüğe konulan yönetmelikle belirlenir.”

hükmü, aşağıdaki şekilde düzenlenir ise sözkonusu muğlaklıklar ortadan kalkacak ve sistem rahatlayacaktır.

“MADDE 158- (1) Bakanlık, yurtiçinde, dış ilişkilerin yürütülmesi açısından önem ve gereklilik taşıyan yerlerde Bakanın teklifi ve Cumhurbaşkanının onayı ile irtibat bürosu açabilir. İrtibat bürolarının çalışma esasları, Bakanlıkça yürürlüğe konulan yönetmelikle belirlenir.

İrtibat büroları doğrudan Bakanlık merkez teşkilatına bağlı olarak faaliyet gösterirler ve bunlara 509'uncu maddenin 3'üncü fıkrasının (c) bendinde sayılan kuruluşlara ilişkin hükümler uygulanır. İrtibat bürolarının merkez teşkilatı itibariyle idarî bağlılık durumu Bakan tarafından belirlenir.

İrtibat büroları, merkez teşkilatının kadrolarını kullanır. Burada çalışan personele merkez teşkilatında çalışan personele uygulanan hükümler uygulanır. Bakanlık meslek memurları ve merkez memurları Dışişleri Bakanlığı irtibat bürolarına da atanabilir.

Bakanlık temsilcisi, bulunduğu ilin valisine hiyerarşik olarak bağlı bulunmamakla birlikte, diğer kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcileri veya birimleri ile yürüttükleri faaliyetler bakımından ilgili valinin eşgüdüm yetkisine tâbidir.”

Bu şekilde yapılacak bir değişiklikle;

- a) İrtibat bürolarının “doğrudan merkez teşkilatına bağlı” taşra kuruluşlarıyla eşdeğer hukuki statüde nitelendirilmesi;
- b) Başta valilikler olmak üzere, mahalli düzeyde yürütecekleri iş ve ilişkiler ile eşgüdümüne dair genel çerçevenin tanımlanması;

c) İrtibat bürolarının 10 olan sayısının, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinden çıkartılarak, 158'inci maddenin mevcut yazımında da düzenlendiği şekilde ilgili Bakanın teklifi ve Cumhurbaşkanının onayıyla belirlenmesi mümkün olabilecektir.

2) Mevzuat değişikliği yapmaksızın bir “genelge” marifetiyle uygulamadaki sıkıntıları gidermek:

Konunun herhangi bir mevzuat değişikliği yapılmaksızın bir genelge yayımlanması suretiyle -en azından kısa vadede- çözülmesi yöntemi de uygulanabilir.

Bu bağlamda, illerdeki irtibat bürolarının başında bulunan büyükelçilerin, etkin ve verimli çalışma yapmasını teminen; büroların statüsüne, başındaki büyükelçilerin görev ve yetkilerine, görev bölgelerindeki il valilileri ve diğer kamu kurumları ile ilişkilerine dair bir genelgenin hazırlanarak Bakanlıkça/İçişleri Bakanlığınca ilgili valiliklere gönderilmesi, uygulamada ortaya çıkan/çıkabilecek boşlukları ve olası sorunları önleme açısından fayda sağlayabilir. Ancak, böyle bir uygulamanın uzun vadeli olamayacağı ve yeni bir takım soru ve sorunların doğmasına sebebiyet verebileceği belirtilmelidir.

3) İrtibat bürolarını “doğrudan merkeze bağlı” taşra teşkilatı yaparak sorunları çözmek:

Bu yöntemde kanun değişikliği yapmaksızın, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin öngördüğü mekanizma ile bir çözüm üretmek mümkün olabilecektir. Esasen bu yöntem, 1 numaralı çözüm yönteminin -ki orada, doğrudan merkeze bağlı taşra teşkilatı olmadan, sadece onun hükümlerine tabi olma durumu söz konusu idi- daha ileri bir noktaya taşınarak, irtibat bürolarının “doğrudan merkeze bağlı” taşra teşkilatı yapılması hususudur. Bunun için; öncelikle 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin “Teşkilat” başlıklı 129'uncu maddesinin 1. fıkrasının aşağıdaki şekilde değiştirilmesi gerekecektir.

“MADDE 129- Dışişleri Bakanlığı; merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatından oluşur”
Aynı Kararnamenin 158'inci maddesi de metin ve başlığı ile birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmelidir.

“MADDE 158- “Bakanlık yurtiçinde, dış ilişkilerin yürütülmesi açısından önem ve gereklilik taşıyan ve ekli (5) sayılı listede belirlenen yerlerde doğrudan merkeze bağlı

taşra teşkilatı kurabilir. Bu teşkilatın çalışma esasları, Bakanlıkça yürürlüğe konulan yönetmelikle belirlenir.”

Daha sonra, kurulan teşkilatın kadro cetveli hazırlanarak 2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’ne eklenecek ve bilahare de bu kadrolara atama yapılarak teşkilatın çalışması sağlanacaktır.⁵⁷⁴ Bu arada, ihdas edilen kadro unvanlarının diğer mevzuatın ilgili yerlerine işlenmesi gerekeceği hususu da gözden uzak tutulmamalıdır.⁵⁷⁵

Son adımda ise, 5018 sayılı Kanun’a göre Hazine ve Maliye Bakanlığı’nın tespit ettiği esaslar çerçevesinde ödenek tahsis edilip, harcama yetkilisinin kullanımına açılmalıdır.

Böyle bir değişiklikte, valilikler ile doğrudan merkeze bağlı taşra teşkilatı arasında “hiyerarşik” bir yapı kurulmamış, ancak ayrı bir teşkilat ile buna ait kadro ve bütçe yapısı ortaya konulmuş olacaktır.

⁵⁷⁴ Söz konusu değişiklikte kurulacak yeni teşkilata, “Yurtiçi İrtibat Ofisi” ismi verilebilir.

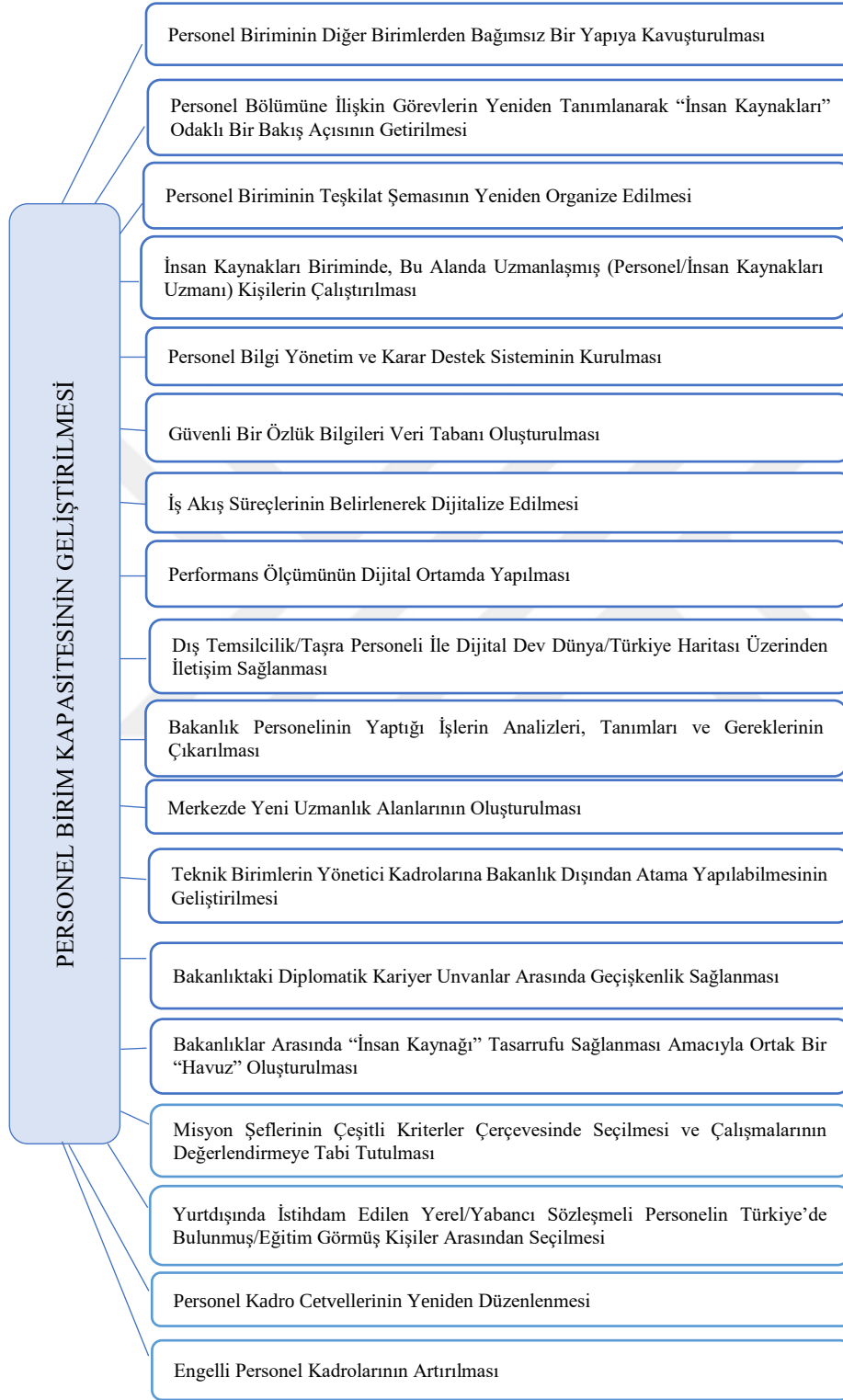
⁵⁷⁵ Örnek olarak, 375 Sayılı KHK’ye ekli (II) sayılı cetvelin 4. Bölümüne “Yurtiçi İrtibat Ofisi Müdürü/Başkanı” unvanı eklenerek, buraların başındaki âmirlere genel müdür seviyesinde maaş ödenmesi mümkün olabilir.

4.2.2. Personel Birim Kapasitesinin Geliştirilmesi

Özel-kamu sektörü farketmeksizin tüm teşkilatlarda/örgütlerde/organizasyonlarda personel birimleri kilit rol oynarlar. Bunun temel sebebi, personel birimlerinin gördükleri işlevlerdir. Bilindiği üzere, teşkilatların amaçlarına ulaşabilmelerini temin eden en temel faktör, “insan kaynağı”dır. Kaliteli insan kaynağına sahip olmayan örgütler, istedikleri kadar malî kaynağa sahip olsunlar, yine de “çökmeye” mahkûmdurlar. Bu yüzden personel birimleri, kaliteli insan kaynağını temin etmekle görevli ve sorumlu birimlerdir. Ancak, sözkonusu görevlerini layıkı ile yerine getirebilmeleri için öncelikle kendi iç yapılarını kaliteli hâle getirmek zorundadırlar. Kaliteli personeli seçecek olanların, öncelikle kendilerinin “kaliteli personel”den anlayacak kalitede olmaları; teşkilat içerisinde meydana gelen hiyerarşik tıkanıkları giderecek olanların da teşkilatı ve işlemlerini iyi bilmeleri gerekmektedir. Bunları bilmeyen kişilerin, kaliteli ve verimli bir organizasyonel yapı kurabilmeleri mümkün değildir.

Konu üzerine “kafa” yoran uzmanlar, örgütlerin personel ve teşkilat yapılarının nasıl daha verimli hâle getirilebileceği üzerine uzun araştırmalar, gözlemler ve deneyler yapmışlar; çeşitli öneri, teori ve pratikler ileri sürmüşlerdir. Ancak bunların hiç biri, standart kesilmiş “takım elbiseler” gibi alınıp kullanılamaz. Zira, her bir örgütün kendine özgü yapısı, kültürü ve işleyişi vardır ve bunlar kolaylıkla değiştirilemezler. Bu bakımdan, örgütlerin teşkilat ve personel kapasitelerinin geliştirilmesine yönelik çalışmalarda öncelikle bu hususun dikkate alınıp, ona göre bir “paket” hazırlanması gerekmektedir.

Aşağıda genel olarak tüm bakanlıkların, özel olarak Dışişleri Bakanlığının personel birim kapasitesinin geliştirilmesine yönelik hususlar çeşitli başlıklar altında irdelenmiş ve bir şema yardımıyla gösterilmiştir.



Şekil 26. Personel Birim Kapasitesinin Geliştirilmesi.

Personel Biriminin Diğer Birimlerden Bağımsız Bir Yapıya Kavuşturulması

Bakanlığın tarihsel süreci incelendiğinde, personel biriminin gerek taşıdığı ismi, gerekse teşkilat şeması içinde bulunduğu yeri itibarıyla inişli çıkışlı bir seyir arz ettiği görülmektedir.

İlk başından itibaren teşkilat şeması içerisinde yer alan personel işleri, 1950 yılında “İdare ve Zât İşleri Umum Müdürlüğü” ismiyle Genel Müdürlük olmuş, 1962 yılında Personel Dairesi adıyla ayrı bir birim olarak teşkilatlandırılmıştır. 1964 yılında yapılan bir değişiklikle de Personel Dairesi, bağımsız bir Genel Müdürlüğe dönüştürülmüştür. 1971 yılında yeniden İdarî İşlerle birleştirilerek ismi “Personel ve İdare Genel Müdürlüğü” olmuştur. 1976 yılında personel birimi yeniden “Personel Genel Müdürlüğü” ismi altında bağımsız bir yapıya kavuşmuştur. Bu durum 1982 yılına kadar devam etmiştir. 1982 yılında, Personel Genel Müdürlüğü bağımsız Daire Başkanlığına dönüştürülerek adı Personel Dairesi Başkanlığı olmuştur. 2014 yılında ise adı İnsan Kaynakları Daire Başkanlığına çevrilmiştir.

2019 yılına gelindiğinde, İnsan Kaynakları, İdarî-Malî İşler ve Bilgi-İşlem Daireleri birleştirilerek “Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü” çatısı altında toplanmıştır.⁵⁷⁶ 2021 yılında yapılan son değişiklik⁵⁷⁷ ile de Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü üçe bölünerek bahsi geçen üç hizmet alanının her biri ayrı bir genel müdürlüğe dönüştürülmüştür. Bu cümleden olarak, personel hizmetlerini sunan birim de “Personel Genel Müdürlüğü” adı altında bağımsız bir genel müdürlük olmuş, böylece ileride sunulacak olan önerilerin hayata geçirilebilmesi açısından oldukça önemi haiz bir adım atılmıştır.

Diğer bakanlıklarla birlikte, Dışişleri Bakanlığının önceki dönemine ilişkin dokümanlarının incelenmesi, süreç içerisinde yapılan gözlemler ve müzakereler ile alınan notların değerlendirilmesinden tüm Bakanlıklarda Personel/İnsan Kaynakları departmanının ayrı bir yapıda ve en üst hiyerarşik âmire bağlı olmasının çeşitli açılardan “zorunluluk” arz ettiği sonucuna ulaşılmıştır. Bu hususlar aşağıdaki şekilde sıralanabilir:

⁵⁷⁶ 10/01/2019 tarihli ve 30651 sayılı Resmî Gazete.

⁵⁷⁷ 06/02/2021 tarihli ve 31387 sayılı Resmî Gazete.

1) Personel birimleri, üst yöneticilerin “eli-ayağı” mesabesindedirler. Örgütte olan-biteni bilmek, kimin hangi pozisyonda durduğunu görmek veya gruplar arası çekişmeleri yönetebilmek için, üst yöneticilerin doğrudan personel birimleri ile diyalog halinde olması kaçınılmazdır. Bu yüzden klasik teoride “mahrem oda” olarak tabir edilen personel birimlerinin doğrudan üst yöneticiye bağlı olması, “stratejik” önem arz etmektedir.

2) Personel birimleri, örgütleri “çalıştıran” birimlerdir. Bu yüzden güçlü ve etkili olmak durumundadırlar. Güçleri ise bağlı oldukları “amir”in seviye ve gücüne bağlıdır. Örgütü istediği yönde çalıştırmak isteyen yöneticiler, öncelikle personel birimine “hâkim” olmak zorundadırlar. Personelin alımından, çalışacağı yerin belirlenmesine, eğitiminden motivasyonuna, birim değişikliğinden işine son vermeye kadar yapılacak tüm iş ve işlemler, personel biriminin gücü ile doğrudan alakalıdır. Yaptığı işlerin arkasında duramayan bir personel biriminin, ne kendisi çalışabilir ne de örgütü çalıştırabilir. Bu itibarla, üst yönetici kendisi için bir “manivela” fonksiyonu gören personel birimini doğrudan kendine bağlamalıdır.

3) Günümüzde personel birimleri, klasik “işe alma-bordrolama-işe son verme” fonksiyonundan -aşağıda değinilecek olan- “insan kaynakları” anlayışına evrilmekte olup bu durum, tüm örgütü maddî-manevî yönde pozitif olarak etkileme potansiyeline sahiptir. Böyle bir dönüşümün kolay ve sıkıntısız gerçekleştirilebilmesi ise, ancak “en üst” yöneticinin desteği ile gerçekleştirilebilir.

Personel Bölümüne İlişkin Görevlerin Yeniden Tanımlanarak “İnsan Kaynakları” Odaklı Bir Bakış Açısının Getirilmesi

Ülkemiz bakanlık teşkilatlarında yer alan personel birimleri, sadece klasik anlamda personencilik hizmetlerini yerine getirmektedirler. Başka bir ifadeyle, atama, maaş-bordrolama işlemleri, disiplin, kademe-derece ilerlemesi, emeklilik vb. iş ve işlemler, ötedenberi personel birimlerinin ana ve temel işlemleri olarak yürütülegelmıştır.⁵⁷⁸ 1960’lı yılların sonunda yürürlüğe giren 657 sayılı DMK’nın -o döneme özgü şartların da etkisiyle- personeli “araç” olarak gören ve “disiplin”i ön plana çıkaran anlayışı, personel hizmetlerini mevcut duruma taşımış ve süreç içerisinde kamu personel sisteminde yeni açılımlar da geliştirilemediğinden personel verimliliği ve motivasyonu

⁵⁷⁸ Zeyyat Sabuncuoğlu, *İnsan Kaynakları Yönetimi*, Bursa: Aktüel 16 Basım Yay., 2018, s. 8.

konularında kilitlenme noktasına gelinmiştir. Hâlbuki dünya örnekleri incelendiğinde, gelişmiş ülkelerin artık klasik “personel yönetimi” yaklaşımından “insan kaynakları yönetimi” anlayışına evrildikleri görülmektedir.⁵⁷⁹ Bu konu, Ülkemizde de son yıllarda sıkça tartışılmaya başlanmıştır. Bakanlık personel birim ve anlayışının dönüşmesi konusunda kendileriyle mülakat yapılan katılımcılardan;

K1BE-Y10: “Personel biriminin, çalışanları hem maddi açıdan hem motivasyon bakımından ele alacak biçimde bir insan kaynakları departmanı olarak güncellenmesi yararlı olacaktır. Bu birimin kariyer memurları mesleğe başlamalarından itibaren, ihtiyaçlara göre belirlenecek belli kariyer alanlarına (konulara, coğrafi bölgelere) yönlendirmeleri ve telkinde bulunmaları düşünülebilir.”

demek sûretiyle, personel biriminin “insan odaklı” bir bakış açısıyla güncellenmesi ve motive edici bir özelliğe kavuşması hususuna dikkat çekmiştir.

K7BE-Y10: “...Emek, kutsaldır. Bu bakımdan çalışanın bir “araç” olarak değil, en azından bir “kaynak” olarak görülmesi iyi bir gelişme olarak değerlendirilebilir, ancak yeterli değildir. Personelin işe alınışından itibaren motive edilmesi, yetiştirilmesi ve desteklenmesi son derece önemlidir...”

şeklinde bir yaklaşımda bulunarak “araçsal” çalışandan “kaynak” çalışanına evrilmeyi olumlu bulduğunu belirtmiştir. Benzer şekilde bir diğer katılımcı olan,

K7BE-Y10: “Devlet kurumlarından ziyade özel sektörde faydası rahat gözlemlenen “insan kaynakları” biriminin benzeri mantıkla Dışişleri Bakanlığı’nda da personelin hakkını gözetme de daha isabetli kararlar alabilir. Önemli olan insan unsuruna sadece personel gözüyle değil de iyi değerlendirildiğinde faydası artan bir kaynak olarak görmek için “insan kaynakları” daha isabetli görünmektedir. Mesleğinin

⁵⁷⁹ Halil Can, Ahmet Akgün ve Şahin Kavuncubaşı, *Kamu ve Özel Kesimde İnsan Kaynakları Yönetimi*, 4. Baskı, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2001, s. 8-12; Gökhan Yılmaz, “Örgüt Kültürü ve İnsan Kaynakları Yönetimi”, *Yayımlanmamış YLT*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2006, s. 13-22; Literatürde, Personel Yönetimi ile İnsan Kaynakları Yönetimi arasında fark olup olmadığı hususu tartışmalı olmakla birlikte; konulara bakış açıları, yaklaşımları, felsefe ve değerlendirmeleri ile uygulamaları incelendiğinde arada farklılıklar olduğu anlaşılmaktadır. Bu farklılıkları ciddi bulan bir kısım akademisyen, mezkûr iki kavramın farklı olduğunu savunurken (bkz. Sabuncuoğlu, s. 8-11; Can, Akgün ve Kavuncubaşı, s. 26-27), bir kısmı da arada fark olmadığını iddia etmektedirler. (krş. bkz. Kadir Ardıç ve Yasemin Özdemir, *İnsan Kaynakları Yönetimi*, 2. Baskı, Sakarya: Sakarya Yay., 2018, s. 19, 31: dipnot 21, 22.)

inceliklerini erken kavrayıp devlete hizmetinde üstün başarı gösterenler maddi açıdan olduğu kadar motivasyon bakımından da daha etkin hale getirilebilir.”

demek sûretiyle önceki iki katılımcıya destek vermiştir.

Konuya ilişkin olarak daha geniş bir perspektif çizen,

K10E-Y10: *“İnsan kaynakları departmanı kurularak personelin eğitimi, mesleki tecrübesi ve birikimine uygun yerlerde görev almasını gözetmeli, O personel için gerekli motivasyonu iletişim kurarak sağlamalı ve maddi gereksinimleri de göz önüne alarak personeli ile her yönüyle ilgilenmelidir.”*

diyerek farklı bir tespit ve talepte bulunmuştur.

K13E-Y10 ise: *“İnsan kaynakları gelişen bir alan olarak dikkat çekmektedir. İlgili çalışmalarda kapsamlı bir yaklaşım için insan kaynakları departmanının imkânları yararlı olabilir.”*

yönünde ifadeler kullanarak insan kaynakları departmanının gelecek dönemde artacak fonksiyonuna dikkat çekmiştir.

Bir diğer mülakat katılımcısı ise, insan kaynakları departmanının personele farklı açılardan ve daha kapsayıcı bir şekilde baktığından bahisle personel biriminin insan kaynakları birimine dönüşümünün yararlı olacağını aşağıdaki ifadelerle dile getirmiştir.

K16BE-Y10: *“İnsan Kaynakları” bölümünün, personeli birçok açıdan daha kapsamlı bir değerlendirmeye ele aldığı göz önüne alındığında, Personel Birimlerinin, söz konusu bölüme dönüşümünün yararlı olduğu değerlendirilebilir.”*

K19BE-Y10 rumuzlu katılımcı yukarıdaki katılımcının bahsettiği dönüşümden önce bu konuda bir *“zihniyet dönüşümüne”* ihtiyaç olduğunu vurgulamıştır.

Diğer taraftan, “İnsan Kaynakları” departmanına gerek olmadığını düşünen ya da bunun siyasi bir “manevra” olduğunu belirten katılımcılar da olmuştur. Bunlardan;

K4BE-Y10 *“Oturmuş kurumlarda İnsan Kaynakları kurumuna ayrıca özel bir ihtiyaç olmadığı, esas olanın mevcut personel üzerinde daha etkin ve doğru yönetim sisteminin inşa edilmesi olduğu düşüncesindeyim...”*

derken, **K18BE-Y10** da benzer görüşleri dile getirmiştir. Diğer bir katılımcı olan **K2BE-Y10** şu ifadeleri kullanmıştır:

“...Ülkemizde siyasi iktidarların değiştirmek istedikleri birimleri ve personelini en kolay “isim değiştirmek” sûretiyle başardıkları bilinmektedir. Bence, fonksiyonları aynı olduktan sonra isim değiştirmenin bir anlamı yoktur...”

Yukarıda marûz ifadeler değerlendirildiğinde; merkez ve yurtdışı teşkilatında kendileriyle mülakat yapılan elçi ve büyükelçilerin çoğunun, çalışanı “araç” olarak gören personencilik anlayışından “kaynak” olarak gören bir anlayışa evrilmesinin yararlı ve kaçınılmaz olduğunu belirtmişlerdir. Bu gruba göre yeni anlayış, personeli işe başlamasından itibaren ele almalı hem kendisinin hem de kurumun ihtiyaçları doğrultusunda yetiştirmeli, yönlendirmeli, maddi ve manevi haklarını korumalı, motive etmeli kısaca her yönüyle ilgilenmelidir.

Bu talep, yeni dönemin trendleri doğrultusunda makul görülmektedir. Zira, insan kaynakları yönetimi, bulundukları kurum/kuruluş/işletme/örgüt içerisinde kısa, orta ve uzun vadede optimal verimi sağlayacak olan insan kaynağının seçimi, tedariki, elde tutulması, eğitimi, maddi ve psikolojik gelişimi ile motivasyonun artırılması konularında strateji ve politikalar üreterek, gerekli örgütlenme ve koordinasyon içerisinde bunları somut faaliyetlere dönüştüren ve kontrolü ile geri dönüşümünü takip eden bir anlayış biçimidir. Diğer bir ifadeyle, insan kaynakları yönetimi, bir kuruluşun en önemli değeri/varlığı olan insan unsurunun etkin ve verimli bir şekilde değerlendirilebilmesi için yürürlüğe sokulan “stratejik” bir tutumdur.⁵⁸⁰

Buna karşılık personel yönetimi, kurum, kuruluş ve işletmelerde sözkonusu stratejik-anahtar rolden ziyade, çalışanı “robot” gibi gören bir anlayışı ifade etmekte olup, sadece personelin işe alımı, işten çıkarılması, ücret ödenmesi vb. gibi donuk ve mekanik konularla ilgilenmekte olup, bu konuların bilgi ve kayıtlarının tutulmasından ibaret görülmektedir.

Yukarıda çizilen çerçeveden hareketle Personel Yönetimi ile İnsan Kaynakları Yönetimi arasındaki farkların temel unsurları aşağıdaki şekilde karşılaştırılabilir.

⁵⁸⁰ Ardiç ve Özdemir, s. 1-3; Can, Akgün ve Kavuncubaşı, s. 5-7.

Tablo 8. Personel Yönetimi İle İnsan Kaynakları Yönetimi Arasındaki Farklar

PERSONEL YÖNETİMİ	İNSAN KAYN. YÖNETİMİ
“İş odaklı	İnsan odaklı
Operasyonel faaliyet	Danışmanlık hizmeti
Kayıt sistemi	Kaynak anlayışı
Statik bir yapı	Dinamik bir yapı
İnsan maliyet unsurudur	İnsan önemli bir girdidir
Kalıplar, normlar	Misyon ve değerler
Klasik yönetim	Toplam kalite yönetimi
İşte çalışan insan	İşi yönlendiren insan
İç planlama	Stratejik planlama” ⁵⁸¹

Bu bakımdan, Bakanlık bünyesinde yapılacak bir teşkilat düzenlemesinde yukarıda bahsi geçen hususların gözardı edilmemesi önem taşımaktadır. Bu cümleden olarak özellikle;

- İnsan kaynakları bölümünün, kurumun “çekirdek yönetim ekibi” içinde yer alması,
- Çalışanın, “eleman” olarak görülmesi anlayışından vazgeçilerek “katkı sunan” anlayışının benimsenmesi,
- Kurum ile çalışanın ayrı varlıklar olmadıkları anlayışının kurum kültürüne yerleştirilmesi,

⁵⁸¹ Sabuncuoğlu, s. 11; Can, Akgün ve Kavuncubaşı, s. 26-27; Osman Kürşat Acar, “Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine: Cumhuriyet Dönemi Kamu Personel Yönetiminin Tarihçesi”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 24, S.1, 2019, s.120-122; Polat Tunçer, “Değişen İnsan Kaynakları Yönetimi Anlayışında Kariyer Yönetimi”, *Ondokuz Mayıs Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, C. 31, S. 1, 2012, s. 207-209; Tufan Çakır, “İnsan Kaynakları Yönetiminde Bilgi İşlem Sistemlerinin Kullanımı: Bankacılık Sektöründe Çalışanların Tutumları Üzerine Bir Araştırma”, *Yayımlanmamış YLT*, Niğde Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2007, s. 20, 24-27.

hususlarının yeni dönem “insan kaynakları stratejisi” içinde yer alması gerektiğinin altı çizilmelidir.

Diğer taraftan, insan odaklı bir yönetimin gerçekleştirilebilmesini teminen, Dışışleri Bakanlığı dâhil tüm bakanlıklarda “Personel Genel Müdürlükleri” bünyesinde mevcut birimlere ilaveten;

- İnsan kaynaklarına ilişkin politika alternatifleri üretmek, seçilen politikaları etkin ve verimli sonuçlar doğuracak şekilde planlamak, planlamaları sahaya uygulamak için bir **“İnsan Kaynakları Planlama”** birimi,
- Bakanlıkların, insan kaynağını daha nitelikli hale getirmek için; bir taraftan mevcut çalışanların kalitesini yükseltecek, diğer taraftan Almanya, İngiltere, İtalya, İspanya ve ABD de olduğu gibi yetenekli adayları Bakanlıklara çekebilmek için bol miktarda -ücretli olarak- staj, değişim ya da burs programları oluşturacak veya Avustralya Dışışleri Bakanlığı İnsan Kaynakları Departmanında olduğu gibi yeni alınacak yetenekli adayları bünyeye kazandırmak için farklı mekanizmalar üretecek bir **“Yetenek Yönetimi”** birimi,⁵⁸²
- Personel motivasyonunu sağlamanın temel unsurlarından olan “görevde yükselme ve ilerleme”yi sağlam ölçütlere oturtacak ve Bakanlıkların gelecek insan kaynağı ihtiyacı doğrultusunda -yedekleme dâhil- bir **“Kariyer Yönetimi”** birimi,
- Çağdaş insan kaynakları anlayışının “olmazsa olmazı” olarak görülen performans ölçme ve sonuçlarını değerlendirme amaçlı bir **“Başarı Değerleme”** birimi,
- İleride değinileceği üzere adıgeçen birimler dâhil, teşkilat şeması altındaki tüm birimlerin iş ve işlemlerinin yürütüleceği, takip edileceği ve denetleneceği bir **“Dijital İşler ve Veri Tabanı”**⁵⁸³ birimi ile İtalya Dışışleri Bakanlığı İnsan Kaynakları Genel Müdürlüğü bünyesinde yer aldığı gibi bir **“İnovasyon”** birimi,

⁵⁸² Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “Örnek Ülkeler Dışışleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, Soru No: 3.2 ve 3.3.6.

⁵⁸³ Bu çerçevede, mezkûr işlerin 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde ahiren yapılan bir değişiklikle, Bakanlık personel birimine görev olarak verilmesi sevindiricidir. Bkz. 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, md. 143/A.

➤ Almanya, Avustralya ve ABD örneklerinde olduğu gibi, “**Personel, Aile ve Eşlere**” yönelik yardım, motivasyon ve koordinasyon ile Fransa’dakine benzer şekilde, Bakanlıklar içerisinde iletişim politikası ve sosyal diyalog mekanizmaları oluşturmak üzere kurulacak bir birim,⁵⁸⁴

ihdas etmek yadsınamaz bir önem taşımaktadır. Aksi takdirde, “insan kaynakları” anlayışına geçiş, sadece bir isim değişikliğinden ibaret kalacaktır.

Bakanlıkların personel yönetiminden “İnsan Kaynakları” yönetimine geçmesi ile birlikte aşağıdaki hususların gelişmesi beklenmektedir:

- İnsan kaynakları yönetimine geçilmesiyle birlikte, personel departmanının önem ve işlevi artacaktır. Önceden pasif bir konumda olan departman, daha aktif, daha görünür bir vaziyette kurum/kuruluşun yönetim ve karar aşamalarında yer alacak ve tüm yönetim süreçlerine etkin bir şekilde katılacaktır.
- Yeni anlayışa sahip personel departmanı, personele sadece çalışan olarak değil, “insan” olması dâhil bütüncül bir şekilde yaklaşacak, böylece personel karşısındaki saygınlık ve etkinliği de artacaktır.
- İnsan kaynakları departmanı, kurum/kuruluşun gelecek stratejisinin temel bir unsuru olan insan kaynağı planlamasını yapacağı için stratejik/hayati önem taşıyan çalışmalara imza atacaktır.
- Yeni dönemde, insan kaynakları departmanı, “çalışanı” anlama, değerlendirme, geliştirme ve motive etme üzerine odaklanacaktır.
- İnsan kaynakları departmanı, “çalışan”ın daha çok hayatında olacak; doğum gününden, evlenme yıldönümü gibi önemli günlerine, hukukî ve malî ilişkilerinden idarî sıkıntılarına kadar pek çok süreçte, daha çok beraber olacaktır. Bu bağlamda, insan kaynakları birimi, personel ile çeşitli tüzel kişilikler arasında “köprü” görevi görecektir.

⁵⁸⁴ Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “Örnek Ülkeler Dışışleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, No: 1.3.

- İnsan kaynakları yönetimi, artık idarî düzenlemeler, sendikal aktiviteler, kurum içi değişimlerde insiyatifler olarak öncü ve rehber bir konuma geçecektir.⁵⁸⁵

Tabiatıyla, insan kaynakları anlayışının etkin bir biçimde uygulanabilmesi için, birimin kendisinin de gelişmiş ülkelerdeki personel sayısı ve standartlarına ulaşması gerektiği izahtan vâreste bir husustur.⁵⁸⁶

Personel Biriminin Teşkilat Şemasının Yeniden Organize Edilmesi

Bakanlık personel biriminde daire başkanlıkları, geleneksel “masa sistemine” göre dizayn edilmiştir. Masa sisteminde, bir başlığa ilişkin hususlar “A’dan Z’ye” o birim tarafından yürütülmektedir. Örneğin, kariyer personele bakan daire başkanlığı, sözkonusu personelin göreve alınmasından siciline, görevlendirilmesinden izinlerine kadar tüm iş ve işlemlerini yürütmektedir. Sözleşmeli personele bakan birim de aynı işleri, bu personel için yapmakta, merkez personeline bakan birim de yine aynı işleri merkez personeli için yapmaktadır. Durum böyle olunca, 3 adet işe alma, 3 adet atama, 3 adet sınav vb. birimi oluşmakta bu da uzmanlaşmayı engellemekte ve gereksiz personel/mesai harcanmasına neden olmaktadır. Bunun yerine; konusunda uzmanlaşmış kişilerden oluşan ve tüm personele bakacak bir “Atama” birimi veya tüm personelle ilgilenecek “Özlük” birimi ya da tüm personelin işe alınmasından sorumlu “Sınav” birimi oluşturulacak olsa, hem işler derli-toplu bir şekilde takip edilecek hem de uzmanlık birikimi sağlanacaktır.

Konuya ilişkin literatürün taranması ve yapılan gözlemler sonucunda mevcut yapının değiştirilmesinin zorunlu ve kaçınılmaz olduğu kanaatine ulaşılmıştır. Bir önceki başlıkta ortaya konulan hususların bir devamı olarak Bakanlıkta, yeni oluşturulacak “İnsan Kaynakları” bölümünün;

⁵⁸⁵ Emel Erdoğan, “İnsan Kaynakları Yönetiminde Personel Seçimi ve Psikoteknik Testlerin Önemi”, *Yayımlanmamış YLT*, Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara: 2013, s. 13-14; Ali Mazak, “İstanbul Büyükşehir Belediyesinde İnsan Kaynakları Yönetimi”, *Yayımlanmamış DT*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1997, s. 68-69; Gökhan Yılmaz, s. 31-35; K. İlker Aydın, “Tarihsel Gelişim Sürecinde İnsan Kaynakları Yönetimi Anlayışı, Amaçları ve Fonksiyonları”, *Yeditepe Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü*, 2006, s. 28-29.

⁵⁸⁶ Örneğin, bu sayı Fransa Dışişleri Bakanlığında 350 civarındadır. Bkz. Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “*Örnek Ülkeler Dışişleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları*” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, Soru No: 2.3.

- İnsan Kaynakları Planlaması,
- Kariyer ve Yetenek Yönetimi,
- Performans Değerlendirme ve Ödüllendirme,
- Dijital İşler, Veri Tabanı ve İnovasyon,
- Personel, Aile ve Eşlere Yönelik Yardımlar,

birimlerini de kapsaması yeni dönemin yeni bir yaklaşımı olarak görülebilir.

İnsan Kaynakları Biriminde, Bu Alanda Uzmanlaşmış (Personel/İnsan Kaynakları Uzmanı) Kişilerin Çalıştırılması

Personel konuları, kişi ve ailelerin özlük hakları ve çalışma motivasyonlarını doğrudan etkileyen teknik ve hassas konulardır. Bu bakımdan bir yönüyle, derinlemesine mevzuat bilgisi gerektirirken diğer yönüyle de motivasyonu etkileyecek psikolojik bilgi ve hassasiyete sahip olmayı gerektirmektedir. Bu çerçevede kendileriyle mülakat yapılan Bakanlık personelinden;

K2BE-Y6: *“Farklı birimler, farklı teknik alanlardır. Her teknik alanda o konuda uzmanlaşmış kişilerin çalıştırılması esas olmalıdır. Bu “uygun işe uygun insan” felsefesinin de bir sonucudur...”*

demek sûretiyle herkesin her işi yapmasının doğru olmayacağına işaret etmiştir. Bir diğer katılımcı, daha açık ifadeler kullanarak şunları söylemiştir:

K3BE-S6: *“...Bazı kamu kurumlarında oluşan meslek taassubu, her birimin kendi arkadaşları tarafından yönetilmesini arzu etmektedir. Tanıdığım pek çok arkadaş, bunun doğru olduğunu söylemektedir. Ancak ben aynı kanaatte değilim. Herkes bildiği işi yapmalıdır. Personelcilik, satın almacılık, bilişim vb. konular teknik alanlardır ve profesyonelleri tarafından yapılmalıdır. Aksi takdirde işler arapsaçına döner...”*

Başka bir katılımcı, konuya farklı bir açıdan bakarak aşağıdaki şekilde bir değerlendirmede bulunmuştur:

K9BE-S6: *“...Personel, idarî-malî işler, bilgi işlem ve bütçe gibi alanlar hafıza ve istikrarın olması gereken yerlerdir. Bu bakımdan, tayine tabi personelin bu birimlerde çalışmasından ziyade buralarda daimi surette çalışacak teknik personeller istihdam edilmelidir...”*

Katılımcının, konuya “hafıza ve istikrar” oluşumu açısından yaklaşması, altı çizilmesi gereken bir husus olarak değerlendirilmelidir.

Diğer taraftan, Bakanlık meslek memurları ile konsolosluk ihtisas memurlarının personel, idarî-malî işler, bilgi-işlem, strateji geliştirme gibi kendi branşları dışındaki birimlerde çalıştırılmaları gerek motivasyon açısından gerekse insan kaynakları yönetimi açısından “olumsuz” sonuçların doğmasına sebebiyet verecek potansiyeli haizdir. Nitekim yapılan mülakatların çoğunda, bu konuya değinen elçi ve büyükelçiler, meslek memurları ile KİM’lerin kendi uzmanlık alanları olan; diplomatik, siyasî, ekonomik, kültürel, ikili ve çok taraflı ilişkiler ile konsolosluk işlerinde görevlendirilmelerinin kaliteyi daha fazla artıracak yönünde görüş bildirmişlerdir. Bu bağlamda;

K1BE-Y6: *“Meslek memuru ve KİM konumundaki kariyer memurlarının, personel, idari mali işler, bilgi işlem gibi birimlerde yoğun şekilde görevlendirilmesinden ziyade, bu memurların kendi uzmanlıklarını icra edebilecekleri birimlerde siyasi, ekonomik, kültürel, çok taraflı ilişkiler, konsolosluk gibi konularla ilgili birimlere atanmaları profesyonelleşmeleri bakımından daha yararlı olacaktır...”*

şeklinde bir değerlendirme yaparak, konuya “kariyer memurları” açısından bakmıştır. Bu katılımcıya göre, kariyer memurları kendi “diplomatik” birimlerinde görev almalıdırlar.

Bu tema başlığına aynı açıdan bakan diğer katılımcıların görüşleri ise şu şekildedir:

K7BE-Y6: *“Diplomatik misyonların işleyişi hakkında ihtiyaç anında bu görevleri de yerine getirecek bilgi ve uygulama sahibi olmaları korunurken asli görevleri olan siyasi ve diplomatik dairelerde çalışmalarını asli görevleri olan ülkemizin farklı ülkelerle ilişkilerinde yetkin diplomatlık vasıfları kazanmaları esastır...”*

K10E-Y6: *“...Meslek ve Konsolosluk İhtisas Memurlarının ise siyasi ve diplomatik ilişkiler dairelerinde çalışmalarının uygun olacağı değerlendirilmektedir.”*

K13E-Y6: *“...Meslek ve KİM memurları daha ziyade siyasi ve diğer alanlardaki diplomasi çalışmalarına odaklanabilirler.”*

K16BE-Y6: *“Personel ve idari mali işler ve bilgi işlem gibi birimlerde meslek memuru ve KİM’in çalıştırılması, siyasi, hukuki, idari ve diplomatik alanlarda*

yeterince deneyim ve bilgi sahibi olmalarına engel olucu bir etki bırakabileceğinden, kendi alanlarında görevlendirilmeleri onların yetkinliklerine katkı sağlayacaktır.”

K20BE-Y6: *“...Siyasi konularda uzman olmaları beklenen meslek memurlarının personel, destek hizmetleri, bilgi işlem, strateji geliştirme gibi destek birimlerinde çalıştırılması gerekli değildir, hatta israftır. Öte yandan dış misyonlarda münhasıran idari, mali, personel, haberleşme gibi konulara bakan ve siyasi görevi olmayan KİM’lerin ise Bakanlıkta destek birimlerinde çalıştırılması zaruridir, siyasî dairelerde çalıştırılmaları aynı şekilde israftır.”*

Konuya farklı açılardan bakarak yukarıdakilerin “aksine” görüş belirten büyükelçiler de olmuştur. Bunlardan **K19BE-Y6**, personel biriminde “dış tayinler” bulunduğu bahisle *“sözkonusu birimlerin başında meslek memuru ve konsolosluk ve ihtisas memuru olmasının zaruri olduğunu”* beyan etmiştir. **K18BE-Y6** rumuzlu katılımcı da konuya benzer bir şekilde yaklaşmış, ancak *“merkezdeki kalış sürelerinin uzatılarak hafıza ve istikrar oluşturulması gerektiğine”* işaret etmiştir.

Tema başlığı altında yer verilen mülakatlar bir bütün olarak ele alındığında, katılımcıların çoğunluğu; personel birimlerinde konularında uzmanlaşmış, tecrübe ve birikim sahibi kişilerin çalıştırılması gerektiğini belirtirken, meslek memurları ile konsolosluk ve ihtisas memurlarının da kendi görev alanlarında istihdam edilmesini kurumsal bir hafızanın oluşumu ile sürekli ve istikrarlı bir yönetimin kurulmasına katkı sağlayacak nitelikte olduğuna dikkat çekmişlerdir.

Konuya bu açıdan yaklaşıldığında; kanaatimizce Bakanlıkta; devamlılık ve hafıza oluşumunun önemli olduğu birimlerde değişime/devinime/tayine tabi personelin çalıştırılmaması -en azından minimize edilmesi- gerekmektedir.⁵⁸⁷ Bunun için, yıllara sâri bir personel planlaması yapılmalı ve ifade edilen iş ve işlemler, sabit personel eliyle gördürülmelidir. Personel/İnsan kaynakları konusunda yetkinliğe sahip personelin her geçen gün azalması esasen, kamuda orta-uzun vadede bir problem olarak çıkacak gibi gözükmektedir. Bu bağlamda, Dışişleri Uzman Yardımcıları ve

⁵⁸⁷ Konu hakkındaki farklı uygulamalar için bkz. Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “*Örnek Ülkeler Dışişleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları*” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, Soru No: 2.4; Başta Fransa ve Japonya olmak üzere, devininin yaşandığı yukarıda adı geçen ülkelerde de benzer sıkıntıların yaşandığı tahmine müsaittir.

Uzmanlarının bu alanda yetiştirilmeleri ve çalıştırılmalarına yönelik çalışmaların yapılması, bahsi geçen sıkıntılar başgöstermeden bir önalma olarak değerlendirilebilir. Ayrıca, kamuda personel/insan kaynaklarına odaklanacak, münhasıran bu konularda yetiştirilecek ve kariyerini bu alanda oluşturacak, unvanı; “kamu yönetimi uzmanı”, “personel uzmanı” veya “insan kaynakları uzmanı” olabilecek, ayrı bir kariyer uzmanlık alanının açılması münhasıran Dışişleri Bakanlığında -diğer bakanlıklarda da aynı ihtiyaç bulunmaktadır- akla gelen başka bir tedbir olarak zikredilmelidir.

Personel Bilgi Yönetim ve Karar Destek Sisteminin Kurulması

Bilişim sektöründeki gelişmeler, “personel/insan kaynakları” birimlerini de doğrudan veya dolaylı olarak etkilemiştir. Artık, kişilerin işe alım süreçlerinden, sınavlarına, performanslarının ölçülmesinden, yetiştirilme ve geliştirilmelerine, rotasyonlarından, sürekli atanmalarına kadar hemen her türlü özlük işlemi elektronik ortamda yapılabilmekte ve daha sağlıklı takip edilebilmektedir.

Yapılan gözlem ve incelemeler ile kamu kurum ve kurumlarında bilgi-işlem konularında yaşanan gelişmeler kapsamında, Bakanlıkta bir elektronik “Personel Bilgi Yönetim ve Karar Destek Sistemi” kurulmasının zorunlu olduğu kanaatine varılmıştır. Bu sistem çeşitli modüllerden oluşmalı ve her bir modül diğer modüllerle iletişim halinde -teknik ifadesiyle konuşabilir- olmalıdır. Modüllerin iletişimi sonucunda -sanal zekâ da kullanılmak sûretiyle- üst yöneticilere karar almalarında yardımcı olabilecek sonuçlar üretilebilmelidir. Örnek olarak, sanal zekânın devreye sokulmasıyla performans değerlendirme sonuçları ile bekleme süreleri otomatik olarak eşlenecek ve “hakkaniyete” uygun tayinler daha kolay bir şekilde yapılabilecektir.

Bu bağlamda, personel iş ve işlemlerinde aşağıdaki konularda bilgi-işlem teknolojilerinden istifade edilebilir.

Güvenli Bir Özlük Bilgileri Veri Tabanı Oluşturulması

Bu veri tabanı, temel parametreleri içermeli ve diğer veri tabanları ile “konuşarak” bilgilerin uyuşmadığı/çatıştığı durumlarda “hata” ikazı vermek sûretiyle çalışanları ikaz etmelidir. Böylece, bilhassa maaş ödemelerinde kimi zaman yaşanan; unvan, ek gösterge, eğitim durumu gibi yanlış veri girişleri önlenerek ve mağduriyetler elektronik olarak engellenecektir. Ayrıca, bu veri tabanından veri çekecek olan; izin, sicil/performans, maaş ve diğer tahakkuk programlarının güncelliğini yitirmiş olmaları

sebebiyle yeniden yazılması, kamuda kullanılan “HİTAP” isimli Hizmet Takip Programındaki eksik ve hatalı bilgilerin güncellenmesi, sisteme çapraz arama özelliğine sahip bir arama motoru eklenmesi de bu kapsamda sağlanmalıdır.

İş Akış Süreçlerinin Belirlenerek Dijitalize Edilmesi

Çalışmanın ilgili bölümünde de belirtildiği üzere, optimal verimi sağlayabilmek için; iş analizlerini müteakiben yapılacak iş tanımları ve iş gereklerinden sonra yeniden iş dizaynı ihtiyacı ortaya çıkmışsa, gerekli iyileştirmeler yapılmalı ve ilgili “işe” ait nihaî “yapılış” biçimi verilmelidir.⁵⁸⁸ Bu noktadan sonra; gerçekleştirilecek işin nasıl yapılacağı, tek tek ilerleme adımları tespit edilerek “iş akış” şemaları çıkarılmalı ve süreçleri dokümente edilmelidir. Kâğıt üzerine çıkarılan iş akış ve iş süreçleri, bilahare elektronik ortama aktarılarak ilgili tarafların görmesi sağlanmalıdır.

Bu adımların tamamlanması ile;

- 1) İşlerin hangi aşamalardan geçtiği netleşecek ve standartlaşacaktır,
- 2) İşlerin en kolay, en sade ve en verimli bir şekilde nasıl gerçekleştirileceği belirlenecektir,
- 3) İşlerin kim tarafından ve nasıl yapılacağı açıklığa kavuşacaktır,
- 4) Yapılan dokümente çalışması ile ilgili işe ait “hafıza” oluşacak, mevcut çalışan ayrılrsa bile, yerine gelecek kişi, iş akış şemasına bakarak kısa zamanda işin nasıl yapılacağını öğrenebilecektir,
- 5) İşlerin muhtemel tıkanma noktaları, başka bir ifadeyle “sorun noktaları” daha başlangıçta görülebilecek, pek çok sorun uygulamaya geçmeden çözülebilecektir,
- 6) Uygulama esnasında, artık işin sahibi belli olacağı için yapılmayan ya da eksik yapılan işin sorumlusu net bir şekilde belirlenebilecek, sorun iş akışından kaynaklanıyor ise düzeltilecek, personel kökenli ise gereği yapılacaktır. Ayrıca, görev tanımlarının yapılması ile birlikte Meslek Memurları ile Konsolosluk İhtisas Memurları arasındaki görev çakışmaları/çatışmaları, kesin sınırlarla belirlenecek ve buna dayalı tartışmalar sona erecektir,

⁵⁸⁸ Konuya ilişkin olarak bkz. tez metni, s. 294 vd.

7) Belirlenen süreçlerin elektronik ortama aktarılmasıyla bir taraftan üst yöneticilerin doğrudan “sorun noktalarına” ulaşmaları kolaylaşacak, diğer taraftan zaman tasarrufu sağlanacağı için memnuniyet ve verimlilik artacaktır.

Performans Ölçümünün Dijital Ortamda Yapılması

Performans ölçümünün temel kriterlerinden biri –doğruluğu bir yana- işin yapılma miktarı ve süresi ile kalitesidir. Yukarıda bahsedilen çalışmalar sonucunda, personelin ürettiği iş miktarı ve süresi ile bunlara dayalı olarak verimliliği ölçülebilir hale geleceği için “Performans Değerlendirme Cetvelleri” elektronik olarak oluşturulabilecektir. İşlerin ne kadarının ne kadar zamanda ve nasıl bir kalite ile yapıldığının takibi sayesinde performans ölçümünde objektif sonuçlar ortaya çıkacak, bu da memnuniyet göstergelerine pozitif katkılar sağlayacaktır. Böylece, örgütün/kurumun işleyiş ve verimi takip edilebilecek, tıkanan noktalara zamanında müdahale edilerek iş iyileştirmeleri sağlanabilecektir.

Dış Temsilcilik/Taşra Personeli İle Dijital Dev Dünya/Türkiye Haritası Üzerinden İletişim Sağlanması

Bu tema kapsamında, büyük bir elektronik ekranda yer alan harita üzerinde, tüm ülkeler ve başkentleri yer almalı, misyonlarımızın bulunduğu şehirlerin üzerine yaklaştıkça o şehrin siyasi, fiziki, coğrafi, uydu görüntüsü görülebilmelidir. Bu harita üzerinde ilgili büyükelçilik, başkonsolosluk veya temsilcilik üzerine gelindiğinde yan tarafta başta büyükelçi olmak üzere, ilgili temsilcilik personelinin fotoğrafları çıkmalı, üzerine tıklanıldığında istenen kişi hakkında detaylı bilgilere ulaşılabilmelidir. Keza, iletişim bilgisine tıklanıldığında istenilen personel/misyon ile görüntülü canlı görüşme yapılabilmelidir. Bu sistem, üst yöneticiler tarafından mobil olarak da kullanılabilmeye imkân tanınmalıdır.

Sözkonusu ekran üzerinde ilgili ülkeye tıklanınca, üst yöneticinin önüne “bilgi notları” ve “görüşme notları” da güvenli ve güncel bir şekilde açılabilmelidir. İlgili ülkelere tıklanınca da o gün, o ülkede ülkemiz ile ilgili sosyal medyada konuşulan önemli başlıkların da yöneticinin önüne gelmesi sağlanabilmelidir.

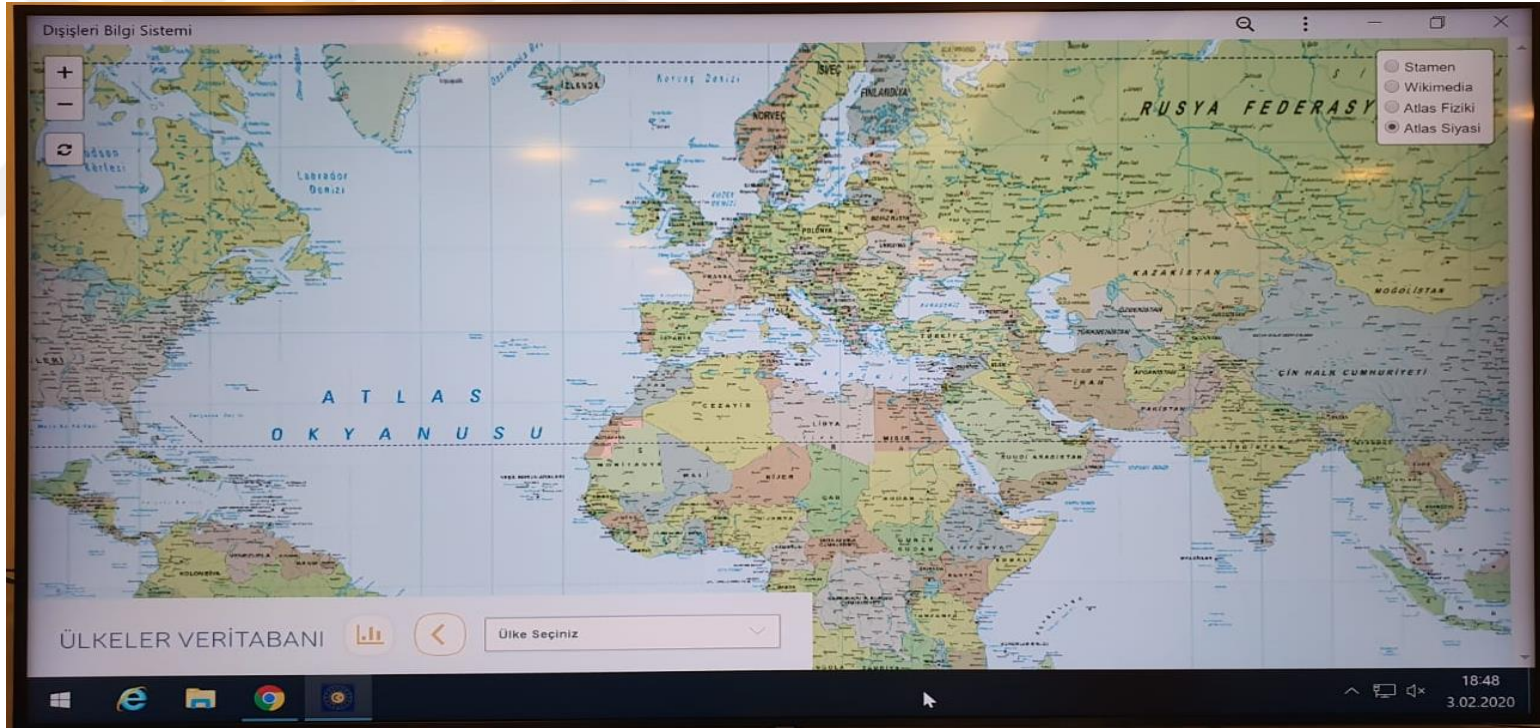
Diğer taraftan, incelenen ülkelerde, -kısmen Avustralya, Fransa ve Japonya örnekleri hariç- genelde, “Kurum Kaynak Planlaması”na özelde ise, “İnsan Kaynakları

Planlaması”na (ERP) ilişkin özel bir bilgi yönetim sisteminin bulunmaması,⁵⁸⁹ Ülkemiz Dışışleri Bakanlığının bu konuda öncü rol üstlenmesi için bir fırsat olarak görülebilir ve değeriendirilebilir.



⁵⁸⁹ Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “Örnek Ülkeler Dışışleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, Soru No: 4.1. ve 4.2.

DIŞ TEMSİLCİLİK/TAŞRA PERSONELİ İLE CANLI İLETİŞİM SAĞLAMAK ÜZERE KURULACAK DEV EKRAN



Şekil 27. Dış Temsilcilik/Taşra Personeli İle Canlı İletişim Sağlamak Üzere Kurulacak Dev Ekran.

Bakanlık Personelinin Yaptığı İşlerin Analizleri, İş/Görev Tanımları ve Gereklerinin Çıkarılması

Tüm örgütler/kurumlar kendilerine verilen “görevleri” yerine getirmek için kurulurlar. Aksi takdirde, “tabela” kuruluşu olmaktan öteye geçemez, belirlenen amaçlarına ulaşamazlar. Öte yandan, kurumların temel iki yapı taşını “iş” ve işi yapacak “insan kaynağı” oluşturmaktadır. Son yıllarda yapılan gözlem ve araştırmalar sonucunda, bu iki yapı taşından “iş”lerin, içerik ve yapılış itibarıyla diğer yapı taşı olan “insan”ın verimliliği üzerinde dikkate değer derecede etkili olduğu görülmüştür. Bu etkiye istinaden, “işlerin” örgütsel/kurumsal döngü içerisinde “bilimsel ve sistematik” bir şekilde ele alınması, incelenmesi, değerlendirilmesi ve çeşitli değişkenleri göz önüne alınarak bünyelerinin -gerekiyorsa yeniden- dizayn edilmesi de kaçınılmaz bir gereklilik olarak ortaya çıkmıştır.⁵⁹⁰ Bu bakımdan, son yıllarda giderek artan “iş ve insan kaynağını” optimal seviyede buluşturmayı hedefleyen ölçüm ve yöntemlere aşamalar halinde kısaca değinmek yerinde olacaktır. Bunlar;

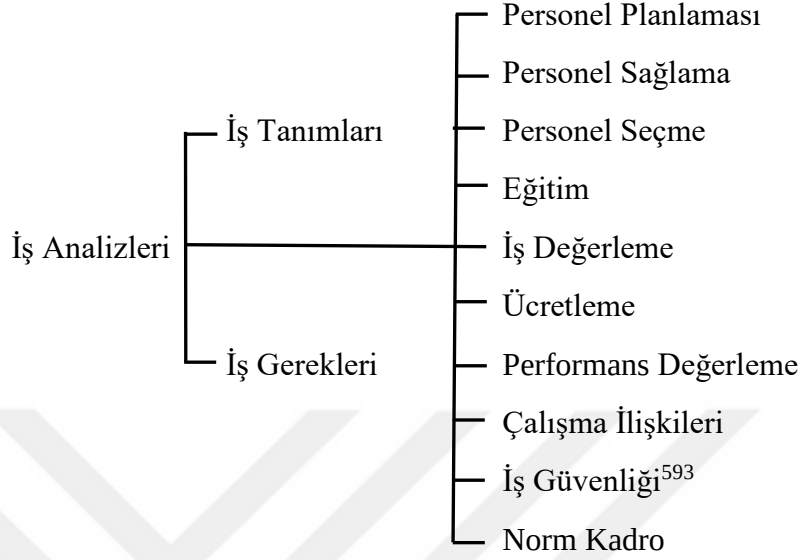
1) Bir kuruluşun, amaçlarına en az maliyet ve en optimal çıktı ile ulaşabilmesinin temelinde, işlerin en “uygun” şekilde yapılması yatmaktadır. Bunu tespit etmenin yolu ise, yapılan işlerin analiz edilmesinden geçmektedir. “İş analizi” olarak isimlendirilen bu aşamada, her bir iş adımı -adeta kuyumcu terazisi ile ölçülür gibi- pek çok yönden detaylı bir şekilde gözlemlenerek, sorgulanarak, incelenerek; işin niteliği, içeriği, niçin yapıldığı, nasıl yapıldığı, çalışma koşulları, gerekleri, süresi, eksik ve fazlalıkları, başka işlerle benzerlik ve farklılıkları ile işi yapanların görev ve sorumlulukları tespit edilir ve sistematik bir şekilde kayıt altına alınır.⁵⁹¹ Bu aşamada işin nasıl yapılacağı değil, nasıl yapıldığı ayrıntılı bir şekilde öğrenilerek⁵⁹² sonraki aşamalara “altlıklar” hazırlanmış olur. İş analizleri yapılmadan, işlerin “optimal” maliyet ve verimlilikle yapılmasını hedefleyen çalışmalar, emek ve zaman israfından başka bir sonuca hizmet etmezler.

⁵⁹⁰ Tuba Canvar Kahveci, “İnsan Kaynakları Yönetimi Ders Notları”, <https://silo.tips/download/nsan-kaynaklari-ynetm-ders-notlari> (erişim tarihi: 05/04/2022)

⁵⁹¹ Sabuncuoğlu, s. 68; Ardıç ve Özdemir, s. 63.

⁵⁹² Ardıç ve Özdemir, s. 63; Örnek bir iş analiz formu için bkz. Ardıç ve Özdemir, s. 80-82.

İş Analizinin Etkilediği Alanlar



Şekil 28. İş Analizinin Etkilediği Alanlar.

2) Bu aşamada, detayları ve çerçevesi belirlenmiş olan “iş”, özet bir şekilde tanımlanarak bir nevi etiketlenir. Buna “iş tanımı” denilir. Daha açık bir ifadeyle iş tanımı, “iş analizi sürecinde elde edilen bilgilerin özetlenerek formüle edilmiş” halidir.⁵⁹⁴ İş tanımı, bir personelin kimlik kartına benzetilebilir ve ona işin “kimlik kartı” denilebilir. Bu kart üzerinde; işin içeriği, özellikleri, yapılış biçimi, kullanılan araç ve gereçler, yapılma süresi, gerektirdiği yetenek ve sorumluluklar, çalışma koşulları ve diğer işlerle ilişkisi gibi hususlar yer alır.⁵⁹⁵ İş tanımında kullanılan cümlelerin, kısa ve yoruma yer vermeyecek şekilde net olması gerekmektedir.⁵⁹⁶

Profesyonelleşmenin giderek artan bir ivmede önem kazandığı çağımızda, örgütlerde/kurumlarda “iş tanımı” yapmak, çalışma ortamında olabilecek potansiyel

⁵⁹³ Can, Akgün ve Kavuncubaşı, s. 51.

⁵⁹⁴ Ardiç ve Özdemir, s. 76.

⁵⁹⁵ Sabuncuoğlu, s. 80-81.

⁵⁹⁶ Can, Akgün ve Kavuncubaşı, s. 59-60; Örnek bir iş tanımı formu için bkz. Can, Akgün ve Kavuncubaşı, s. 62.

“kaos” ve “tereddütleri” engelleyecektir. Zira herkesin ne yapması gerektiğini bildiği bir ortamda, herhangi bir aksaklık ve tıkanıklığın yaşanması kolay kolay mümkün olmaz. Ayrıca, personel ile yöneticiler ve personel ile personel arasında hangi işi, kimin, nasıl yapacağına ilişkin belirsizlik de olmayacağından olası tartışmaların da önüne geçilmiş olacaktır. Böylece, iş huzuru ve iş verimliliği artacaktır.⁵⁹⁷

3) Geline bu noktada artık, tanımı yapılmak suretiyle, bir nevi “eni-boyu-ağırlığı” gibi temel özellikleri tespit edilmiş olan işin; hangi özelliklere sahip kişilerce ve hangi görev ve sorumluluklar çerçevesinde yapılacağı belirlenmelidir. Bu kriterlere “iş gerekleri” denilmektedir. İş yapacak personelin/yöneticinin sahip olması gereken fiziksel, zihinsel, davranışsal ve sosyal özellikler bu kriterlere örnek olarak verilebilir.⁵⁹⁸

Gerçekleştirilen gözlem ve incelemeler marifetiyle yapılan değerlendirmeler sonucunda Bakanlıkta; iş analizleri, iş tanımları, iş gerekleri ve iş dizaynları gibi çalışmaların yapılmasının bir zorunluluk olduğu sonucuna varılmıştır. Bu bağlamda, incelenen ülkelerden Amerika, Fransa ve Güney Kore örneklerinde olduğu gibi yukarıda zikredilen süreçlerin belirli periyotlarla Bakanlıkta gerçekleştirilmesi sayesinde, gereksiz veya mükerrer yapılan işler ortaya çıkacak, bunların ayıklanması ile işler daha çabuk ve kolay yapılabilir. Böylece, işgücü ve zaman açısından tasarruf sağlanacak, çıktılar açısından ise kalite ve verimlilik seviyesi yükselecektir.⁵⁹⁹

Merkezde Yeni Uzmanlık Alanlarının Oluşturulması

Yukarıda insan kaynakları bölümü için özel olarak değinilen hususun farklı bir versiyonu, Bakanlığın idarî/teknik/sosyal alanları ile ilgilidir. İdarî-malî işler, bilgi işlem, bütçe, strateji geliştirme, hukuk, arşiv, tercüme, eğitim, protokol veya vatandaşlarla ilişkiler gibi özel bilgi ve beceri isteyen görevlerin merkez teşkilatında sürekli çalışacak ve bu konularda uzmanlaşacak personel tarafından yerine getirilmesi, devamlılık ve istikrar açısından önem taşımaktadır. Mevcut durumda “tayine tabi”

⁵⁹⁷ <https://www.pusula360.com/blog/detay/420/is-tanimi-nasil-yazilir> (erişim tarihi: 24/03/2022)

⁵⁹⁸ Örnek bir iş gerekleri formu için bkz. Ardıç ve Özdemir, s. 83.

⁵⁹⁹ Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “Örnek Ülkeler Dışişleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, Soru No: 3.1.

personel tarafından yerine getirilen bu görevler, rotasyonlar sebebiyle “yerleşik” hale gelememekte, tayinden dönen yeni personel tarafından sürekli yeniden öğrenilmektedir.

Diğer taraftan, bu görevlerin diplomatik kariyer memurlar tarafından gördürülmesi - yukarıda değinildiği üzere- söz konusu personel için de sıkıntı oluşturmakta; diploması ve konsolosluk işlerini yerine getirmek üzere istihdam edilen personel, doğrudan alanlarıyla ilgili olmayan konularda çalışmak zorunda kalmaktadırlar.

Bu konuda görüşlerine başvuru alan elçi, büyükelçiler ile diğer yöneticilerden;

K1BE-Y11: *“Merkezde belli alanlarda uzman çalıştırılması yararlı olabilir. Mahsuplar konusunda muhasebecilik mezunu veya tecrübesi olan; bilgisayarların onarım ve bakımı için bilgisayar teknisyeni gibi teknik uzman statüsünde personel görevlendirilmesi düşünülebilir... Ayrıca arşiv bölümünde de arşiv ve kütüphanecilik mezunu, bu alanda eğitim almış uzman personel görevlendirilebilir.”*

şeklinde bir görüş belirtmiştir. Bu görüşe göre, diplomatik/siyasî konular ile konsolosluk konuları dışındaki alanlarda “teknik uzman” olarak adlandırılacak profesyoneller çalıştırılmalıdır. **K21GM-Y11** kodlu üst düzey yönetici de benzer bir görüş belirtmiştir. **K19BE-Y11** rumuzlu büyükelçi ise, “yeni uzmanlık alanları açılmasını, ancak bunların Dışişleri Uzmanı unvanı altında toplanmasını” önermiştir. **K20BE-Y11** rumuzlu katılımcı da aynı görüşü belirtmiştir.

Bir diğer katılımcı, örnekler vermek suretiyle konuyu aşağıdaki gibi detaylandırmıştır:

K4BE-Y11: *“...değişik teknik ve sosyal alanlarda uzmanlar çalıştırması bir gerekliliktir. Teknik bilimlerin yanı sıra sosyal bilimlerde de sosyoloji, psikoloji, toplum bilim, dini inançlar, tarihçi vb. gibi. Ayrıca özellikle algı türü mekanizmaların doğru değerlendirilmesi için iletişim uzmanları ve stratejik bilgi mühendisliği gibi derlenmiş bilgilerin doğru ve zamanında değerlendirilmesine imkân tanıyacak alanlarda uzman istihdam edilmesi bir gereklilik olarak değerlendirilmektedir.”*

Bu katılımcı, teknik ve sosyal alanlarla birlikte algı yönetimi ve stratejik bilgi değerlendirmesi gibi yeni ve güncel branşlarda da “profesyonel uzman” çalıştırmayı bir gereklilik olarak değerlendirmektedir. Mülakata katılan aşağıdaki katılımcılar da yukarıdaki görüşü destekler mahiyette görüşler beyan etmişlerdir.

K7BE-Y11: “İhtiyaç mutlaka var. Geçmişte bir üst seviye bakanlık yetkilisi ile görüşmem de “bakanlığın hafızası yok” demişti. Bunu özellikle bir ülke, hatta bir kıta hakkında uzman memurlar gereklidir şeklinde demişti...”

K10E-Y11: “Merkezde teknik ve sosyal uzmanlar görevlendirilmesi yararlı olabilir.”

K13E-Y11: “Muhasebeci, insan kaynakları ve haberleşme uzmanları, basın ve halkla ilişkiler, enformasyon gibi alanlarda uzman çalıştırılması yararlı olabilir.”

K16BE-Y11: “Yeni gelişmelerin ihtiyaç doğurduğu yeni alanlarda yetkin uzmanlıklardan yararlanılmasında yarar bulunmaktadır.”

Görüldüğü üzere, tema hakkında görüşlerine başvurulmuş elçi ve büyükelçilerin hemen tamamına yakını, yeni uzmanlık alanlarına ihtiyaç bulunduğunu belirtmişlerdir. Alınan cevaplara göre; muhasebeci, bilgisayar teknisyeni/teknikeri, halkla ilişkiler uzmanı, arşivci, kütüphaneci, ülke/bölge uzmanları, bina alım/bakım/değerleme uzmanı, insan kaynakları uzmanı, psikolog, sosyolog, toplum bilimci, dini inançlar uzmanı, iletişimci, tarihçi, stratejik bilgi mühendisi, algı yöneticisi gibi kadro ve pozisyonlarda konsolosluk ve ihtisas memurluğuna benzer şekilde uzmanlık alanları oluşturmak, Bakanlığa fayda sağlayacak bir karakter arz etmektedir.⁶⁰⁰

Bu çerçevede yapılacak bir düzenleme ile meslek memurları, diploması ve dış siyasi işlerde; konsolosluk ve ihtisas memurları ise konsolosluk, kançılara idaresi, vatandaşlarla ilgilenme, sosyal ve kültürel ilişkiler gibi konularda yoğunlaşabileceklerdir. Kurum içi denge ve iş barışını temin için ABD örneğinde olduğu gibi zaman zaman yurtdışında görevlendirilmeleri⁶⁰¹ de planlanabilecek bu personel, böylece dış misyonlara da katkı sağlamış olacaklardır.

Diğer taraftan, mülakatlarda değinilmemiş olmakla birlikte yapılan inceleme ve gözlemler neticesinde, Bakanlık kadroları içine “İş Güvenliği ve Sağlığı Uzmanı”nın da katılması gerektiği kanaati hâsıl olmuştur. İlk bakışta sadece siyasi ve diplomatik bir iş yaptığı görüntüsü veren Bakanlığın, aslında arka planda yürüyen devasa bir

⁶⁰⁰ Benzer bir görüş için bkz. Nevzat Uyanık, *İnsan Kaynakları Yönetimine İlişkin Bazı Öneriler*, Ankara: Dışişleri Bakanlığı Hizmetiçi Rapor, 2021, s. 30-31.

⁶⁰¹ Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “Örnek Ülkeler Dışişleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, Soru No: 1.8.

“idarî ve malî” iş stoğu bulunmaktadır. Merkez ve yurtdışı binaların kiralanması, satın alınması, bakım ve onarımı ile gündelik basit tamirat işlerinde öngörülmeleyen kazaların önlenmesi amacıyla “iş güvenliği ve sağlığı” uzmanının istihdamı, kuşkusuz inkâr edilemez bir öneme sahiptir.

Teknik Birimlerin Yönetici Kadrolarına Bakanlık Dışından Atama Yapılabilmesinin Geliştirilmesi

Bakanlığın hemen hemen tüm idarî görevleri, üst düzey meslek memurları tarafından yürütülmektedir. Bu durum, hem bir gelenek olarak hem de mevzuat gereği uzun yıllardan beri sürdürülmektedir. Ancak, 2018 yılında 375 sayılı KHK ve 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile üst düzey kadrolara Bakanlık “dışından” da atama yapılabilmesinin önü açılmıştır.⁶⁰² Bu vesileyle özellikle, personel, idarî-malî işler, strateji geliştirme, bilgi-işlem, tercüme, arşiv, diplomasi akademisi gibi idarî/teknik/profesyonel birimlerin başına Bakanlık dışından kişilerin getirilmesi konusu değerlendirme ve tartışmaya açılmıştır.

Bu çerçevede konuya ilişkin olarak görüşlerine başvurulmuş katılımcılardan;

K1BE-Y5: “...Dolayısıyla dışarıdan bu alanlarda üst düzey yönetici atanmasına olumlu bakılabilir. Bu noktada görevlendirilecek kişilerin tayine tabi olmamaları, kurumsal hafıza teşkili yönüyle isabetli olacaktır.”

K3BE-Y5: “...Yenilik, rekabet getirir. Kesinlikle teknik alanlara bilgili ve donanımlı yeni kişilerin dışarıdan gelmesi gerekir...Hatta, çevre, ulaştırma ve enerji gibi teknik/siyasî konular için de bu husus düşünülmelidir....”

K7BE-Y5: “...Çoğu kısa sürelerle iç görevde bulunan tecrübeli veya genç diplomatlar yeterli iş tecrübesine kavuşmadan devamlı yurtdışı görevlerine çıkmaktadırlar. ...farklı alanlarda donanımı olanların da seviyelerine uygun görevlere getirilmeleri bu alanı daha da zenginleştirecektir... Özellikle bu konuda bilgi ve becerisi olan görevlilerin sayısının/kalitesinin artırılması için bu gereklidir.”

K8BE-Y5: “...Biz Bakanlığa diplomasi alanında uzmanlaşmak için girdik. Bizim işimiz “diplomasi ve dış ilişkiler”dir. Bu bakımdan alanımız dışında çalışmak hem

⁶⁰² 30/06/1989 tarihli ve 20211 sayılı mükerrer Resmî Gazete’de yayımlanan 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, ek md. 36 ve 10/07/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, md. 3.

bizim için zor, hem de ilgili birim için zor bir durum. Bu açıdan diplomatik ve siyasi olmayan dairelerde o konulara hâkim bilgili ve deneyimli kişilerin çalıştırılması daha uygundur.

K10E-Y5: *“Teknik birimlere bakanlık dışından personel atanmasında, mesleki yetkinlik, tayine tabi olmamaları ve devamlılık bakımından yarar bulunmaktadır.”*

K18BE-Y5: *“İstisnaî olması ve özenle seçilmesi kaydıyla olabilir, ancak tersi de düşünülmelidir; Bakanlıktan da diğer kurumlara yönetici atanması düşünülmelidir”*

K19BE-Y5: *“Personel ve İdari-Mali İşler gibi teknik birimler için uygun olabilir; ancak, meslekte pişmeyi gerektiren siyasî/diplomatik daireler için uygun olmaz kanaatindeyim.”*

K20BE-Y5 rumuzlu büyükelçi de K19BE-Y5 ile aynı görüşü dile getirmiştir.

K13E-Y5: *“Profesyonellik ve hafıza oluşumu bakımından olumlu olacaktır.”*

K16BE-Y5: *“Bakanlık dışından özellikle teknik birimlere üst düzey yönetici atanmasının, tayine tabi olmaması kuralına tabi oldukları düşünüldüğünde, kurumumuzda istikrarın ve hafızanın korunması gibi getirdiği yararlar bakımından yerinde olacağı düşünülebilir.”*

şeklinde görüş beyan etmiştir.

Görüşler incelenip değerlendirildiğinde, mülakat yapılan personelin büyük bir kısmının; tema konusu soruya “olumlu” yaklaştıkları görülmüş, branşlarının “diplomasi” olduğundan bahisle, alan dışı işleri yapmanın kendileri açısından da zorlayıcı ve riskli olduğunu belirtmişlerdir. Bu katılımcılar, gerek profesyonel ve aktif bir yönetim sağlama açısından, gerekse kurumsal istikrar ve hafıza oluşturma açısından; kurum dışından ve tayine tâbi olmayacak, konusunda deneyimli, profesyonel ve yetkin yöneticilerin bahsi geçen birimlerin başına getirilmelerinin taze bir “kan” olacağını, yenilik ve rekabet oluşturacağını, böylece Bakanlığa çok yönlü katkı sağlayacağını ifade etmişlerdir. Bazı büyükelçiler, kapsamı daha da genişleterek çevre, ulaştırma ve enerji gibi siyasî/teknik/diplomatik birimlerin başına da Bakanlık dışından tayine tâbi olmayacak yetkin ve deneyimli kişilerin getirilmesinin faydalı olacağını değerlendirmişlerdir.

Mülakat katılımcılarından bir kısmı, aksi yönde görüşler belirtmişlerdir. Bunlardan;

K2BE-Y5: “Bakanlığımızın uzun yıllar boyunca yerleşmiş uygulamaları bulunmaktadır. Bunların sarsılmaması gerekir. Bugüne kadar bahsi geçen birimler nasıl idare edildiyse bundan sonra da aynı şekilde idare edilebilir. Bence, dışarıdan yönetici getirilmesi gereksizdir.”

demek sûretiyle “yerleşik uygulamalara” vurgu yaparken,

K5BE-S5: “Kanaatimce böyle bir uygulamanın arkasında siyasi planlar yatmaktadır. Yüzyılı aşkın bir süredir, başarıyla uygulanan müesseselerin değiştirilmemesi gerekir...”

şeklinde konuya yaklaşmış ve konunun “siyasi” boyutuna dikkat çekmiştir.

Yapılan mülakatlar ile incelenen ülke uygulamalarından İspanya, Avustralya, Japonya ve Amerika Birleşik Devletleri örneklerinden hareketle, adigeçen hizmet birimlerinin başına, konusunda yetkin kişilerin getirilmesi, Bakanlık personel kabiliyet ve kapasitesini artırıcı bir açılım olarak değerlendirilebilir.⁶⁰³ Hatta bazı büyükelçilerin değindikleri üzere; enerji, ulaştırma ve çevre gibi birimlerin başına da bu konularda uzmanlaşmış kişilerin “dışarıdan” atanabilmesi hem profesyonelleşmeyi sağlayacak hem de Bakanlığa yeni bir dinamizm getirecek nitelikte görülebilir.⁶⁰⁴

Bakanlıktaki Diplomatik Kariyer Unvanlar Arasında Geçişkenlik Sağlanması

Bakanlıkta diplomatik kariyer memuru statüsünde iki tip memuriyet bulunmaktadır.⁶⁰⁵ Bunlardan birincisi, en üst basamağında “büyükelçilik” olan “meslek memurları” grubu, diğeri ise, en üst basamağında “başkonsolosluk” olan “konsolosluk ve ihtisas memurları” grubudur. Her iki grup da kendi içlerinde hiyerarşik bir yükselme (terfi) sistemine sahiptir. Başka bir ifadeyle, bu sistemde aşağıdan yukarıya doğru yükselen bir “unvanlar silsilesi” bulunmaktadır ve grup içinde bir unvandan diğeri bir üst unvana geçebilmek için belirli bir bekleme süresine ve niteliklere sahip olma zorunluluğu bulunmaktadır.

⁶⁰³ Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “Örnek Ülkeler Dışışleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, Soru No: 1.10.

⁶⁰⁴ Esasen, 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin “Atama Şartları” başlıklı 3 üncü maddesi ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 178 inci maddesiyle 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye dercedilen “Ek Madde 36” ile bu konuda mevzuat açısından bir engel kalmamıştır.

⁶⁰⁵ Konuya ilişkin olarak bkz. tez metni, s. 191 vd.

Tarihsel süreç incelendiğinde, başlangıçtan itibaren “meslek memurları” sınıfının aynı veya benzer adlar altında var olduğu görülmektedir. Aynı şekilde, bu sınıfa yardımcı olmak üzere, farklı isimler altında da olsa bugünkü “konsolosluk ve ihtisas memurluğu”na benzer bir yapının da kurulduğu anlaşılmaktadır.⁶⁰⁶ Süreç içerisinde ikinci grup yani “KİM” memurları sınıfı, kalite ve seviye açısından son derece gelişmiş, temsilcilikleri çekip-çeviren nitelikli elemanlar haline dönüşmüştür. Ancak bu durum, zaman içerisinde öngörülmeyen bir takım “komplikasyonlar”ın doğmasına sebebiyet vermiştir. Bu bağlamda, yapılan gözlem ve değerlendirmelerden hareketle aşağıdaki tespitleri yapmak mümkün gözükmektedir.

Örnek olarak, aynı üniversite, aynı bölüm mezunu ve aynı dil puanına sahip iki mezundan biri -ki bu oran yadsınamayacak kadar fazladır- meslek memurluğu sınavını kazanırken diğeri konsolosluk ve ihtisas memurluğu sınavını kazanarak Bakanlığa girebilmektedir. Aynı sınıf, belki de sıra arkadaşı olan bu iki kişi arasında, iş ortamının getirdiği hiyerarşik yapı ve düzenle birlikte maalesef -kimi zaman da “patronvâri” davranışların da etkisiyle- içten içe sürtüşmeler başlayabilmekte, bu da çalışma barışını olumsuz etkileyebilmektedir.

Diğer taraftan, söz konusu iki gruptan meslek memurları grubu, belirli süreyi tamamladıktan sonra diğer grubun en üst seviyesi olan “başkonsolos” olabilirken bu imkân, konsolosluk ve ihtisas memurları için -tabiatıyla- bulunmamaktadır. Bu durum da gruplar arasındaki “elektriklenmeyi” artırmaktadır. Ayrıca, unvan gruplarındaki bekleme sürelerinin; konsolosluk ve ihtisas memurları açısından daha uzun olması da bir başka “huzursuzluk” kaynağı olarak tezahür etmektedir. Bu noktada, sözkonusu sıkıntıları aşmak için nasıl bir yol takip edilmeli, neler yapılmalıdır sorusu önem arz etmektedir.

Konuya ilişkin olarak kendileriyle mülakat yapılan katılımcılardan;

K1BE-Y12: *“Bakanlığa giriş sınavında bazı adaylar hangi sınava girmelerinin daha uygun olacağı hususunda gereken bilince sahip olmadan ilk açılan sınavı hedefleyebilmektedir. Bu da meslek memuru düzeyinde olan bazı adayların KİM memuru olarak bakanlığa giriş yapmasına yol açabilmektedir. Bu nedenle KİM’lerin*

⁶⁰⁶ Örnek olarak bkz tez metni, s. 415, 417.

meslek memuru olabilmeleri için önlerine sınırlı sayıda da olsa fırsatlar konulması yararlı olacaktır...Böyle bir adım ayrıca orta kademedeki personel sayımızın artmasına sınırlı da olsa katkı sağlayabilecektir.”

diyerek “sınırlı sayıda” olmak kaydı ile geçiş fırsatı tanınmasının yararlı olacağını belirtmiştir. Diplomatik kariyer memurları arasında “geçişkenliğin” rekabet sebebiyle doğru bir uygulama olacağını belirten bir sonraki katılımcı, konuya şu şekilde yaklaşmıştır:

K4BE-Y12: *“Doğru motivasyon ve mevcut elemanların tüm kabiliyetlerini geliştirerek etkin bir şekilde kullanılabilmeleri ve meslek memurlarının bir kez belirli bir konuma geldikten sonra olumlu rekabet ortamında kendilerini doğru geliştirebilmeleri açısından geçişkenliğin doğru bir uygulama olacağını değerlendirmekteyim.”*

Diğer taraftan, **K7BE-Y12** rumuzlu katılımcı, giriş imhitanı esnasında adayların tüm yönlerinin keşfedilemeyeceğini belirterek, süreç içerisinde gözlemlenen memurların “branş” değişikliği yapabilmeleri gerektiğini aşağıdaki şekilde belirtmiştir:

K7BE-Y12: *“Olmalıdır. İmtihanla memur alınırken bazı yönleri keşfedilmeyen memur mesleğe girdikten sonra hem çalışma disiplini hem de diplomatik kişiliği ağır basabilir ve mesela KİM’lerden Meslek Memuru olabilir. Ya da bazı Meslek Memurları performansları ile KİM için daha uygun olabilir. Israrla bulunduğu kadroda tutmak ondan azami istifadeyi sınırlandırabilir.”*

K10E-Y12 rumuzlu katılımcı; *“..Kariyerde, dil yeteneği tek aranan özellik olmamalıdır. Siyaset Bilimi, Uluslararası İlişkiler, Kamu Yönetimi, İktisadi İdari Bilimler eğitimi meslekte önem taşımaktadır. Öte yandan, bu yönde eğitim almış ve yetkin KİM memurlarına mesleğin ilk yıllarında meslek memurluğuna geçiş imkânı verecek bir sınav sistemi olmalıdır.”*

Benzer şekilde **K16BE-Y12:** *“Kariyer memurlarından KİM’lerin meslek memuru olabilmeleri imkânının sınav yöntemiyle sağlanması, bakanlık içinde yetişen insan kaynağının daha verimli kullanılmasını sağlayacaktır.”*

ifadelerini kullanarak, sınav dâhil belli şartlar çerçevesinde böyle bir geçişin olmasının faydalı olabileceğini dile getirmiştir. **K18BE-Y12** rumuzlu büyükelçi, bu konuda “kota konulması kaydıyla ilke olarak olumlu bakılabileceğini” kaydetmiştir. Temelde

aynı görüşte olmakla birlikte, çekince beyan eden katılımcılar da olmuştur. Örnek olarak;

K13E-Y12: *“KİM memurları yıllar içinde ancak belli alanlarda ve belli düzeye kadar yetki kullanmaktadır. Bu itibarla, sınavsız ve ileriki yaşlarda yapılacak geçişler beklenen sonucu vermeyebilecektir. Gençlerin motivasyonu bakımından elemeye dayalı ve nispeten erken dönemlerde geçiş imkânının korunması yararlı olacaktır.”*

yönünde bir değerlendirme yapmıştır. Katılımcının, “ileriki yaşlarda geçişler beklenen sonucu vermeyebilir” derken ihtiyatlı bir dil kullanması dikkat çekmiştir.

Diğer taraftan konuya “ağır şartlarla” olumlu bakan ve kategorik olarak olumsuz bakan katılımcılar da olmuştur. Bunlardan;

K2E-Y12: *“...Herkes, Bakanlık sınavına girerken ne olacağını bilerek girmektedir. Girdikten sonra kulvar değiştirmek, ancak yeniden “giriş” sınavına girmek sûretiyle mümkün olabilmelidir.”*

demek sûretiyle geçişi “adetâ imkânsız kılacak” bir yöntem önerirken, bir diğer katılımcı olan;

K5E-S12: *“...Kesinlikle olmamalıdır. Bakanlığa girdikten sonra belli bağlantıları sağlayarak branş değiştirmek, hem dengeleri hem de iş barışını olumsuz etkiler...”* derken **K19BE-Y12** rumuzlu katılımcı *“...Bu durum, Bakanlık dışından ilk kez Meslek Memuru olacaklar bakımından bir adaletsizlik yarattığı gibi, insan kaynağımızı zayıflatmaktadır”.*

şeklinde ifadeler kullanarak “kategorik” bir şekilde böyle bir geçişe olumsuz baktıklarını belirtmişlerdir.

Konuya ilişkin yapılan mülakatlar bir bütün olarak değerlendirildiğinde; görüşlerine başvuru alan elçi ve büyükelçilerin çoğunluğu, mesleğin erken dönemlerinde olması kaydıyla, diplomatik kariyer memurlukları arasında “sınav” a dayalı bir geçişkenlik fırsatının sunulmasının, Bakanlık insan kaynakları yönetimi açısından verimli, faydalı ve motive edici bir uygulama olacağı görüşünü dile getirmişlerdir. Buna gerekçe olarak, adayların yeterli bilinçte olmadan, Bakanlığı ve memurluklarını yeterince tanımadan açılan ilk sınava giriyor olmalarını veya bazı adayların Bakanlığa girdikten sonra eğitim, gelişim, disiplin ve kişiliklerine uygun memuriyetin farklı olduğunu anlamaları ve bunu ispatlamaları gibi sebepleri göstermişlerdir.

Mülakata katılan bazı katılımcıların verimli çalışmayan Meslek Memurlarının da Konsolosluk ve İhtisas Memuru yapılabilmesinin önünün açılmasını istemeleri dikkat çekmiştir. Bu görüşe, **K7BE-Y12** rumuzlu katılımcının yanısıra aşağıdaki katılımcı da örnek olarak gösterilebilir.

K3BE-S12: “*Bence diplomatik kariyer memurları arasında çift yönlü bir geçişkenlik olmalıdır. Bir taraftan, başarılı Konsolosluk ve İhtisas Memurları, Meslek Memuru olabilmeli diğer taraftan da başarısız Meslek Memurları da Konsolosluk ve İhtisas Memurluğuna geçirilmelidir.*” demiştir.

Yukarıda sunulan sıkıntılar ve bu sıkıntıları aşmaya dönük mülakat sonuçları dikkate alındığında şu hususların altı çizilebilir:

- 1) Öncelikle, ortada çözülmesi gereken bir “sorun”un olduğu kabul edilmelidir. “Herkes işine baksın” mantığı ile, mevcut durumu görmezden gelmek orta-uzun vadede Bakanlığa fayda sağlamayacaktır.
- 2) Meslek Memurluğu ile Konsolosluk ve İhtisas Memurluğu ilişkilerinin nasıl olduğu, işe alımlarından yetiştirilmelerine kadar olan süreçlerde nasıl bir yöntem izlendiğine ilişkin olarak dünya örneklerinin incelenmesi ve buna dayanarak yeni bir modelin oluşturulması gerekmektedir.
- 3) Sorunun çözüm yöntemlerinden biri olarak, ta işin başlangıcında mesleğe alım sürecinde; bölüm, dil puanı vb. gibi birtakım kriterlerde ciddi ve temel farklılıklar oluşturularak memuriyet kulvarlarının “kalın” ve “sert” çizgilerle ayrıştırılmasını sağlamak hususu akla gelmektedir.
- 4) Bütün bunlarla birlikte; sert ve zorlu şartlarını sağlayanların, objektif ölçütlere dayalı, dönemleri belirlenmiş peryotlarda, kotası belirlenmiş sayıda, “branş değiştirme” sınavlarına girerek memuriyetler arasında geçiş yapma fırsatı bulması, modern insan kaynakları imkânlarından birisi olarak görülmektedir.
- 5) Hangi çözüm yolu belirlenirse belirlensin, dikkate alınması gereken bir başka husus, Başkonsoloslukların başına Konsolosluk ve İhtisas Memurluğundan yetişmiş personelin daha fazla sayıda atanması konusudur. Mesleğinde iyi yetişmiş, çalışkan ve başarılı kişilerin Başkonsolos olarak atanması, hem mevcut düşük oranı yükseltecek hem de Konsolosluk ve İhtisas Memurları arasındaki motivasyonu artıracaktır.

Bakanlıklar Arasında “İnsan Kaynağı” Tasarrufu Sağlanması Amacıyla Ortak Bir “Havuz” Oluşturulması; Örneğin, Dışişleri Bakanlığı Bünyesinde Mütercim Havuzu Oluşturularak, Nadir Dilleri Bilen Kamudaki Mütercim-Tercümanların Burada Toplanması

Bakanlıklar arasında oluşturulacak bir havuz sayesinde, zaman zaman ihtiyaç duyulan bazı unvanların bu havuzdan karşılanması, bir insan kaynağı tasarruf modeli olarak görülebilir. Örneğin; Ülkemizde, Bakanlıklara tahsis edilmiş kadrolar arasında “mütercim” kadroları da bulunmaktadır. Zamanla, Bakanlıklardaki söz konusu kadrolara -çok muhtemelen haklı gerekçelerle- Dışişleri Bakanlığında dahî olmayan “nadir dillere” ait mütercimler alınmış, ancak süreç içerisinde bunlar, konularından uzaklaşarak başka işlerde kullanılır hale gelmişlerdir. Bu durum, bir taraftan yetişmiş insan kaynağını âtil hale getirirken diğer taraftan, kamu kaynaklarının israfına yol açmaktadır. Hâlbuki iyi bir koordinasyon ile bu konuda farklı çözümler üretilebilir.

Kendileri ile mülakat yapılan katılımcıların somut örnek üzerine yaklaşımları, genellikle olumlu olmuştur.

K1BE-Y24: “...Bakanlığımız ile diğer bakanlıklar arasında “insan kaynağı” tasarrufu bağlamında atılabilecek bir adım olarak, diğer bakanlıklarda görevli nadir dilleri bilen mütercimlerin Dışişleri Bakanlığı tercüme dairesinde toplanarak, ihtiyaç duyulan bakanlıklarda ortaya çıkabilecek işler için gerektiğinde geçici olarak görevlendirilmesi gibi bir yöntem düşünülebilir.”

K10E-Y24: “Tercüme dairesi altında görevlendirilebilecek mütercimlerden diğer kurumların yararlanması düşünülebilir....”

K16BE-Y24: “İnsan kaynağımızın doğru kullanımı bakımından, diğer kurumlarımızda nadir dilleri bilenlerin Bakanlığımızca yapılan bir koordinasyon ile ihtiyaca göre çeşitli kurumlarda görevlendirilmesi akla gelen bir öneridir.”

Konuya ilişkin olarak iki katılımcı daha geniş kapsamlı çerçeveler belirtmişlerdir. Bunlardan;

K13E-Y24: “Kariyer memurluğu dışındaki alanlarda geçici sürelerle görevlendirmeler yapma yoluna gidilebilir.”

demek sûretiyle Bakanlık ile diğer kamu kurumları arasındaki âtil kapasiteyi gidermek için “geçici görevlendirme” mekanizmasına vurgu yaparken, bir diğer katılımcı olan;

K3BE-S24: “Âtıl kapasite ve kurumlar arası işbirliği eksikliği, kamunun en çok muzdarip olduğu alanlardan bir tanesidir. Bir tarafta, personel ihtiyacı hisseden kurumlar varken diğer tarafta aynı unvanlı personeli kullanamayan kurumlar bulunmaktadır. Bunun çözülmesinin öncelikli yolu, iyi bir istatistiki tabana sahip olmaktır. İkinci adımda, bir “havuz” oluşturulmalı ve oradan ihtiyaç duyan kurumlara geçici ya da daimî görevlendirmeler yapılmalıdır.”

şeklinde bir değerlendirmede bulunmuştur. Dikkat edilecek olunursa, bu katılımcı konuyu geniş bir çerçevede ele almış ve oldukça radikal bir öneride bulunmuştur.

K18BE-Y24: “Bazı kurumların yurtdışına temsilci atamasına gerek olup olmadığı iyi değerlendirilmelidir. Hatta bazı bakanlıklar farklı isimlerle iki temsilci atamaktadır.”

diyerek dikkatleri yurtdışı “ihtisas birimlerine” çekmiştir.

K20BE-Y6,24 rumuzlu katılımcının; “Meslek memurlarının yardımcı hizmet birimlerinde, KİM’lerin ise siyasî/diplomatik dairelerde çalıştırılması israftır” yönünde bir beyanda bulunması dikkat çekici bulunmuştur. Aynı katılımcı,

“tüm bakanlıkların dış ilişkiler ile ilgili birimlerinin başına Dışişleri Bakanlığı meslek memurlarından, mali işler ve bütçe ile ilgili birimlerinin başına Maliye Bakanlığı uzman personelinden, personel birimlerinin başına mülga Devlet Personel Başkanlığında yetişmiş Devlet Personel Uzmanlarından atama yapılmasının” yerinde olacağını belirtmiştir.

Yapılan mülakatlardan da görüleceği üzere, görüş belirten elçi ve büyükelçilerin hemen tamamı, konuya “insan kaynağı tasarrufu” bağlamında yaklaşmış ve konuyu, örnek olarak verilen “mütercimler” üzerinden somutlaştırmışlardır. Bu bağlamda, diğer bakanlıkların kadrosunda yer alan ve “nadir” dillere vâkıf kişilerin, Dışişleri Bakanlığı, “Tercüme Dairesi” kadrosuna alınarak yine Dışişleri Bakanlığı koordinasyonunda tüm kamuya hizmet vermesinin, âtıl kapasiteyi değerlendirme yönünde ve yerinde bir adım olacağını belirtmişlerdir.

Bu çerçevede, kamudaki nadir dilleri bilen tüm mütercimlerin Dışişleri Bakanlığında oluşturulacak bir “havuz”da toplanması ve ihtiyaç duyan kamu kurum ve kuruluşlarına görevlendirilerek eldeki insan kaynağından optimal seviyede istifade edilmesi, böylece mütercimlerin “körelme”sinin de önüne geçilmesi mümkün olabilecektir.

Diğer taraftan, nadir dillere vakıf tercüman-mütercimler özelinde verilen bu örneğin diğer kadro ve unvanlar için de geliştirilmesi ve genişletilmesi mümkün gözükmemektedir.

Misyon Şeflerinin Çeşitli Kriterler Çerçevesinde Seçilmesi ve Çalışmalarının Değerlendirmeye Tabi Tutulması

Bu tema kapsamında yapılan mülakatlar sonrasında, yurtdışına misyon şefi olarak gönderilecek adayların belli kriterler çerçevesinde incelenmesi, irdelenmesi ve mülakata tabi tutularak atama makamına sunulmasının, “kişi-ülke-siyaset” uyumu açısından son derece önemli olduğu; kimi ülkelerde “kıdeme dayalı” misyon şefi uygulamasının kişileri motivasyonsuzluğa ittiği, değişen ve gelişen çevre ve dünya koşulları karşısında “güncel” ve “aktif” pozisyon almalarını engellediği, bir defa elde edilmiş misyon şefliğinin emekli oluncaya kadar “müktesep hak” olarak görülmesine yol açtığı yönündeki argümanların ciddiyetle ele alınması ve değerlendirilmesi gerektiği kanaati hâsıl olmuştur. Şöyle ki, bu konuda görüş belirten katılımcılardan;

K16BE-Y13: “Yurtdışına göreve atanacak Misyon Şeflerinin atanacakları ülkelerin belirlenmesinde çeşitli mülakat tekniklerinin kullanılmasında yarar görülebilir.” derken;

K18BE-Y13; “bir komisyon marifetiyle mülakat yapılması çok gerekli, hatta zarurîdir” diyerek mülakatın olması gerektiğini belirtmiş, ancak detaya girmemiştir.

K1BE-Y13 ise; “Yurtdışına gönderilecek misyon şeflerinin mülakata tabi tutulmaları bazı batılı ülkelerde uygulanan bir yöntemdir. Adayın kişisel özellikleri, tecrübesi, ilgi ve uzmanlık alanı, motivasyonu, karakteri gibi hususların idare tarafından esas alınacak kriterler arasında yer alması önem taşımaktadır.”

şeklinde bir yaklaşımda bulunmuştur. Katılımcının mülakata ilişkin detayları zikretmesi ve Batı ülkelerinden örnek vermesi dikkat çekicidir.

K4BE-Y13: “Mevcut uygulama ve karşı karşıya olunan sorunlar göstermiştir ki mesleki yeterlik konusunda bir kez belirli bir konuma erişmiş misyon şeflerinin kendilerini yenileme ve sürekli aktiftutma, değişen dünya ve çevre koşullarına uyumda özel bir gayret göstermedikleri sınırsız bir müktesep olarak gördükleri

gözlenmektedir. Bu nedenle...mülakata tabi tutulmaları isabetlilik açısından bir zorunluluk olarak görülmektedir.”

ifadelerini kullanmıştır. Katılımcının, bizzat kendi deneyimlerinden hareketle ulaştığı sonuçları, özgün görüşleriyle birlikte paylaşması değerli bulunmuştur.

K7BE-Y13 de benzer bir yaklaşımda bulunarak, *“Çeşitli mülakat tekniklerinden istifade edilmelidir...Kıdeme dayalı Misyon Şefi seçimi en zayıf basamak gibi görünmektedir. Zira aday kişi kendini hiç yormamakta ve sadece bakanlıkta geçirdiği yılların getirisi sonucunda misyon şefi olduğunda sadece kendine ünvan alıp devletini temsilde kendini en ufak bir zahmete sokma gayretine girmemektedir.”* demiştir.

Misyon şefliği için yapılacak mülakatlarda adayın kimi özelliklerinin dikkate alınması önerisinde bulunan katılımcılar da olmuştur. Bunlardan;

K10E-Y13: *“Misyon şeflerinin belirlenmesi için adayın daha önceki tecrübeleri, karakter, davranış ve kişisel özelliklerinin de değerlendirilmesine imkân verecek bir mülakat sistemi yararlı olacaktır.”*

yönünde bir değerlendirme yaparak “geçmiş çalışmalar, karakter ve kişisel özellikler” gibi hususlara vurgu yapmıştır.

K13E-Y13: *“...Nitekim, sadece kıdeme dayalı bir sistem, Bakanlığın karşı karşıya kaldığı sorunların temelinde yatan önemli bir unsurdur. Kıdem sistemi tümüyle terk edilmemeli, ancak tek kriter olmamalıdır.”*

ifadesini kullanan bu katılımcı, bir yandan “sadece” kıdeme dayalı bir sistemin sorunlara yol açtığını belirtirken diğer yandan da tamamen bu sistemin terk edilmesini de doğru bulmamaktadır. Anlaşıldığı kadarıyla “hibrit” bir sistemin uygulanmasını önermektedir.

K19BE-Y13 rumuzlu katılımcı ise, *“kıdemli memurların üstlerince zaten bilindiğinden bahisle, mülakat tekniğini yararlı ve gerekli görmediğini”* belirtmiştir.

K20BE-Y13, konunun siyasi yönüne dikkat çekmiş ve; *“Misyon şefliği siyasi mahiyeti de olan bir kamu görevi olduğu için prensip olarak bizim kamu hukukumuzda istisnai görev olarak tanımlanmıştır ve misyon şeflerinin atanmaları doğrudan hükümet tasarrufudur, yani siyasi bir takdirdir. Bunun için bir takım mülakatlara*

alınmaları gerekli değildir...Ancak misyon şeflerine vizyon eğitimi verilmelidir.” demiştir.

Yapılan mülakatlar sonucunda; ilginç bir şekilde, misyon şefi seçiminde “mülakat” tekniklerinden yararlanılması hususunda ağırlıklı bir görüşün belirdiği görülmüştür. Buna göre; kıdem ve tecrübe gibi uzun yıllar boyunca elde edilen özellikler tamamen terk edilmeksizin Fransa⁶⁰⁷ ve K1BE-Y13 rumuzlu büyükelçinin belirttiği bazı Batı ülkelerinde uygulandığı⁶⁰⁸ şekliyle; kişisel özellikler, uzmanlık alanı, motivasyon, ekonomik, stratejik, toplumsal, psikolojik, sosyolojik, tarihî ve kültürel konular üzerinden yapılacak bir mülakatın da seçim/öneri kriterleri arasında olmasının hem en uygun adayı bulma, hem meslekî rekabet ve motivasyon, hem de ülke prestiji açısından son derece faydalı olacağı değerlendirilmiştir.

Bunun temini için, boşalan misyonların önceden ilan edilerek potansiyel adayların belirlenmesi,⁶⁰⁹ müteakiben bunlarla mülakatlar yapılarak her bir misyon için “ehil” olanlarının tespiti ve sonrasında atama makamına önerilmesi uygun olacaktır. Mülakatlar esnasında, adayların misyonda gerçekleştirmek istedikleri hedefleri ve bunu nasıl sağlayacakları konusundaki açıklamaları da dikkate alınarak not edilmelidir. Bu notlar, zamanı geldiğinde değerlendirmeye alınmalı ve başarı puanına dönüştürülmelidir.⁶¹⁰

Diğer taraftan, misyon şefleri yıllık çalışmaları itibariyle ölçülerek değerlendirmeye tabi tutulmalıdır. Siyasî, ekonomik, kültürel vb. alanlarda bir önceki yıla kıyasla ileriye-geriye taşımış oldukları hususlar puana dönüştürülerek performansları tespit edilmelidir.

⁶⁰⁷ Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “Örnek Ülkeler Dışişleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, Soru No: 3.4 ve içinde Fransa bilgi notu; Bu gibi kişisel gelişim çalışmaları için ayrıca bkz. tez metni, s. 337 vd.

⁶⁰⁸ Bkz. tez metni, s. 285.

⁶⁰⁹ Uyanık, s. 29.

⁶¹⁰ Uygun adayların belirlenmesinde, önemli olan “mülakat” tekniklerinin uygulanmasıdır. Sonuçlarının nasıl değerlendirileceğine ilişkin farklı senaryolar geliştirilebilir.

Yurtdışında İstihdam Edilen Yerel/Yabancı Sözleşmeli Personelin Türkiye’de Bulunmuş/Eğitim Görmüş Kişiler Arasından Seçilmesi

Dışişleri Bakanlığı, görev alanı itibariyle personelinin üçte ikisinden fazlasını yurtdışında çalıştıran bir Bakanlıktır. Bu oranın önemli bir kısmını ise, ilgili ülkenin vatandaşı olan yerel personel oluşturmaktadır. Bunlara “Yerel/Yabancı Sözleşmeli Personel” (YSP) denilmektedir. Bilhassa Afrika ülkelerinde yerel sözleşmeli personel, ilgili temsilciliğin o ülkedeki eli-ayağı konumunda çalışmakta, yerel resmî kurumlar nezdinde yürütülen işleri takip etmektedir.

Son yıllarda, Yurtdışı Türkler ve Akraba Toplulukları Başkanlığı, Maarif Vakfı, TİKA, Yunus Emre Vakfı vb. gibi yurtdışına açık kurumlarımızın da eğitim ve tanıtım çalışmaları ile Ülkemizde, bilhassa üniversitelerde okuyan yabancı öğrenci sayısı artmış, bu da ileriye dönük pek çok avantajı beraberinde getirmiştir. Yerinde ve düzgün kullanılabildiği takdirde bu avantajlar Ülkemizin “yumuşak” gücüne, güç katacak niteliktedir. Bu kapsamda Türkiye’de eğitim görmüş yabancı gençlerin kendi ülkelerinde bizim misyonlarda YSP olarak çalıştırılmaları konusunda görüşleri sorulan katılımcılardan;

K1BE-Y14: *“Yurtdışı sözleşmeli personelin, misyonun bulunduğu ülkenin Türkiye’de eğitim görmüş vatandaşlarından seçilmesi, bu kişilerin türkçe’yi bilmeleri, ülkemizi, gelenek ve göreneklerimizi tanımaları, ülkemize müzahir olmaları gibi kriterlerle birlikte değerlendirildiğinde mutlaka faydalı olacaktır. Bu noktada, görevlendirilecek ülkenin koşulları, bu tür kadrolarda elden geldiğince bizim vatandaşlarımızın istihdam edilmesi gibi hususların da dikkate alınması doğaldır....”*

diyerek, konuya olumlu yaklaşmakla birlikte, öncelikle yerel sözleşmeli personelin ilgili ülkede yaşayan Türklerden seçilmesi gerektiğinin altını çizmiştir.

K4BE-Y14 ise, *“...Dezavantajı ise genelde kendi yerel vatandaşlarına karşı bir üstünlük yarış ve arayışına girdikleri için sağlıklı ve gereği gibi hizmet verme imkânlarının zayıfladığı, mutlak surette doğru bir sicil sistemi uygulanması ve devam konusunda etkin olması gerektiği değerlendirilmektedir.”*

şeklinde bir ifade kullanarak, konuya farklı bir açıdan yaklaşmış ve misyonlarımızda çalışan yerel yabancı personelin kendi vatandaşları arasında bunu bir rekabet ve

üstünlük aracı olarak kullandıklarından bahisle çeşitli mekanizmalarla bu durumun önüne geçilmesi gerektiğine dikkat çekmiştir.

K7BE-Y14: *“Her misyonda mutlaka Türkiye mezunu görevli bulundurulmalı, ancak bunlar diplomatik görevi bulunanlar üzerinde etkinlik kuracak konulara gelirlirse bu durumda yöneten tavır sergileyebilirler. Ancak artık bazı ülkeler bu tür kişileri Misyon Şefi olarak tayin etmektedir. İngiltere’nin Hartum Sefiri Pakistan asıllı bir Müslüman olabildi. Ya da Amerika Birleşik Devletleri şimdilerde daha ziyade Afro-Amerikan sefirleri Afrika’ya göndermektedir. Haliyle Türkiye farklı kademelerde diplomatik temsilciliklerimizde sadece büyükelçi sekreteri olarak değil de kıdemli memurlar da tayin edebilmelidir...Yerel memurlar Türkçe ve Türkiye hakkındaki bilgileri ile kendi vatandaşlarını daha rahat etkileyebiliyorlar.”*

Deneyimlerinden hareketle yurtdışı sözleşmeli personelin, zamanla misyon içerisinde hâkimiyet kurduğuna dikkat çeken bu katılımcımız, bunun ötesinde farklı bir hususa dikkat çekerek kimi bazı Batılı ülkelerin, büyükelçi belirlerken diğer ülke asıllı kişilerden de tercihlerde bulunduğunu dile getirmiştir. Bir diğer katılımcımız olan;

K13E-Y14: *“Ülkemizde eğitim yoluyla dil ve kültür yakınlığı sağlanmış olacağından avantaj sağlanabilecektir. Ancak, bunun tüm görevlendirmeler içindeki oranının yüksek olması halinde orta vadede etkili gruplaşmalar ortaya çıkacağından olumsuz etkiler görülebilir. Her halükarda, bu kaynaktan yararlanılması önerilebilir.”*

şeklinde bir değerlendirmede bulunarak, konuya olumlu yaklaştığını ancak bu tip görevlendirmelerin misyon içerisinde gruplaşma oluşturacak kadar fazla sayıda olmaması gerektiğini belirtmiştir.

Aşağıdaki iki katılımcımız ise, herhangi bir şart belirtmeksizin böyle bir uygulamanın, ilgili ülke şartları çerçevesinde faydalı olabileceğini ifade etmişlerdir.

K10E-Y14: *“Yurtdışı sözleşmeli personelin o ülkede doğmuş veya yaşamakta olup, bununla birlikte, Türkçe ve Türkiye’yi tanıyan, bilen, gelenek ve göreneklerimize vakıf ve vatandaşlarımıza duyarlı kişilerden seçilmesinde fayda vardır.”*

K16BE-Y14: *“Yurtdışı sözleşmeli personelin seçiminde, Türkiye’yi, Türkçe’yi bilen, Türkiye’ye yakınlık duyan kişilerden seçilmesinde, ilgili ülke şartları dikkate alınmak kaydıyla yarar görülebilir.”*

K18BE-Y14 ve **K19BE-Y14** rumuzlu katılımcılar da yukarıdakilere benzer görüşler serdetmişlerdir. Bununla birlikte **K18BE-Y14**, konuya olumlu yaklaşmakla birlikte “güvenlik” zaviyesinden dikkatli olunması gerektiği uyarısında bulunmuştur.

Diğer taraftan konuya olumsuz yaklaşan katılımcılar da olmuştur. Bunlardan;

K2BE-Y14: *“Bence böyle bir tercih yapmak yerine, en iyiyi seçmek için sınav yapmak daha mantıklıdır. Türkiye’de okumuş olmak başlı başına bir kriter olmamalıdır...”*

K5E-S14 ise; *“Yıllardan beridir uygulanan bir sistemimiz var. Kanaatimce bu tip bir uygulamaya geçmek, ülkeler arasında sıkıntı yaratabilecek problemler doğurabilir. Doğru bulmuyorum.”*

şeklinde ifadeler kullanarak, bir yönüyle sadece Türkiye’de okumuş olmanın tercih sebebi olmaması gerektiğine, bir yönüyle de ülkeler arasında çıkabilecek sorunlara dikkat çekmişlerdir.

Mülakatlara verilen cevaplar birlikte değerlendirildiğinde; Bakanlık personelinin elçi, büyükelçi, genel müdür yardımcısı ve genel müdür gibi üst düzey kişilerin, Türkiye’de eğitim görmüş ilgili ülke vatandaşının yerel/yabancı sözleşmeli personel olarak görevlendirilmesinin -bazı şartlar altında- pek çok yönden yararlı olacağı yönünde görüş bildirdikleri görülmüştür. Bahsi geçen şartlar ise; Türkiye ve Türkçe’yi bilmeleri önemli olmakla birlikte Ülkemize müzahir olmaları, sayılarının belli bir limitte tutulmaları, görev sürelerinin belli yıllarla sınırlandırılmaları, halkla ilişkiler konusunda duyarlı olmaları, iyi tespit edilmiş kriterler çerçevesinde disiplin ve performanslarının ölçülmeleri olarak sıralanmıştır.⁶¹¹

Kanaatimizce -yukarıdaki çekinceleri de dikkate alarak- söz konusu öğrencileri, mezun olduktan sonra -uygun şartları haiz olmaları kaydıyla- ülkelerindeki misyonlarımızda istihdam etmek; orta-uzun vadede stratejik, kültürel, sosyal ve pratik

⁶¹¹ Bazı büyükelçiler, bu kişilerin “öğrenim gördükleri alanda, kendi ülkelerinde başarılı olmalarının ve üstlenecekleri görevler sayesinde Ülkemiz ile ilgili ülke arasındaki bağları güçlendirme fonksiyonlarının daha öncelikli olması gerektiğini” belirtmişler; bazı büyükelçiler de -bir adım ileriye giderek- bu tipteki kişilerin, Ülkemiz vatandaşı olmaları kaydıyla -bazı Batı ülkelerinde olduğu gibi- sadece sözleşmeli personel seviyesinde değil, daha üst görevlere de getirilmesinin gelecek vizyonu açısından önemli olduğunu belirtmişlerdir.

pek çok açıdan faydalar sağlayacak niteliktedir. Bunun için, Dışışleri Bakanlığı ile yukarıda bahsi geçen kurumlar arasında üst düzey bir eşgüdüm mekanizmasının kurulması önem arz etmektedir.

Personel Kadro Cetvellerinin Yeniden Düzenlenmesi

Bilindiğı üzere Ülkemizde, Devletin aslî ve sürekli görevleri, anayasal bir zorunluluk olarak Devlet memurları ve diğer kamu görevlileri eliyle gördürölmektedir.⁶¹² Bunlardan memurlar -ki ana omurgayı oluşturmaktadır- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tâbi olarak çalışmakta, diğer kamu görevlileri ise kendilerine özel personel mevzuatları çerçevesinde görev yapmaktadırlar.⁶¹³ Diğer taraftan, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçildikten sonra; Devlet teşkilatlanmasına ilişkin usûl ve esasları belirleyen 3046 sayılı Kanun, kamu kurum ve kuruluşlarında atama usullerini belirleyen 2451 ve 2477 sayılı Kanunlar ile 190 sayılı Genel Kadro ve Usûlü Hakkındaki Kanun'un mülga hükümlerinin yerlerini alan;

- 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi,
- 375 ve 703 sayılı Kanun Hükümünde Kararnameler,
- 2 nolu Genel Kadro ve Usûlü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi,
- 3 nolu Üst Kademe Kamu Yöneticileri İle Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usûllerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile,
- Yukarıdaki mevzuata dayanılarak çıkartılan diğer düzenleyici işlemler,

Yeni dönemde Devlet memurları ile diğer kamu görevlilerinin çalışacakları çerçeveyi belirleyen mevzuat olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunlar incelendiğinde, kadroya dayalı memur çalıştırma anlayışının devam ettiğı, hemen tüm bakanlıkların içerikleri farklı olsa da şablonları aynı olan, kendilerine özgü bir kadro sistematığıne sahip oldukları görölmektedir. Bununla birlikte yeni dönemde, mezkûr şablon ve sistematığın yeni bir anlayışla ele alınması ve belli bir disipline oturtulması gerekmektedir. Bu açıdan Dışışleri Bakanlığı kadro sistematığıne bakılacak olursa;

⁶¹² Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md. 128.

⁶¹³ Bunlara örnek olarak; 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu, 926 sayılı Silahlı Kuvvetler Personel Kanunu, 399 Sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejimi Hakkında Kanun Hükümünde Kararname verilebilir.

Kadro Adetlerinin Her Unvan İçin Ayrı Olarak Belirlenmesi

Bakanlığın teşkilat yapısını düzenleyen 2010 tarih ve 6004 sayılı Dışişleri Bakanlığı Teşkilatı Hakkındaki Kanun⁶¹⁴ ekinde yer alan kadro unvanları, birkaç unvan biraraya getirilerek öbeklendirilmek ve her bir öbeğe toplam bir sayı verilmek sûretiyle belirlenmiştir. Örnek olarak, başkâtip, müsteşar, başkonsolos unvanları bir araya getirilmiş ve bunların toplamına 50 kadro verilmiştir. Bu unvanlara yapılan atamaların toplam sayısı 50'yi aşmadıkça, iç dağılıma müdahale edilmemektedir. Böylece bir esneklik ve kolaylık sağlama amacı güdüldüğü söylenebilir. Ancak süreç içerisinde bu durumun karmaşa ve takip sorunlarına yol açtığı, hatta toplam takibin gözden kaçtığı durumlarda toplam sayının 50'yi geçtiği de gözlemlenmiştir.

Bu bakımdan, Bakanlığın kadro cetvellerinde sıralanan unvanların ve bu unvanlara ilişkin kadro adetlerinin ayrıştırılarak her bir unvana ilişkin adedin ayrı ayrı belirtilmesi, yapılacak planlamalar açısından yerinde olacaktır. Böylece, kadro bazında her bir unvana yapılan atamalar dolu-boş şeklinde ve sayısal olarak rahatlıkla takip edilebilecektir.

Kadro Dağılım Cetvellerinin Düzenlenmesi

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde kadro ihdası, ilgili Bakanlığın talebi ve Cumhurbaşkanının uygun görmesi sonucunda çıkarılacak Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi yoluyla olmaktadır. İhdas edilen kadroların belli bir sistematik dâhilinde kullanılmaları kaçınılmaz olup aksi durum, hem kamu bürokrasisinde karmaşaya hem de kamu maliyesinde israfa yol açabilecektir. Bu itibarla, kadrolar alındıktan sonra, onları öncelikle; merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatlarına dağıtmak gerekmektedir. Bu dağılım yapılmadan kadrolar kullanılamamaktadır.⁶¹⁵

⁶¹⁴ Bu kanun hükümlerinin hemen tamamına yakını, 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümleri ile mülga hale gelmiştir. Ancak, Kanun ekindeki kadro cetvelleri korunmuştur.

⁶¹⁵ Kadroların Dağılımı: “Madde 6 – (1) Bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine eklenen kadroların, eklendikleri tarihten itibaren bir ay içinde ilgili kurum ve kuruluşlarca unvan, sınıf, derece ve adet belirtmek suretiyle, yurtiçinde merkez, taşra ve döner sermaye teşkilatlarında birimler itibariyle, yurtdışında ise toplam sayı olarak dağılımı yapılır...(4) İhdas edilen veya değiştirilen kadrolar, bunlara ilişkin dağılım cetvellerinin onaylandığı tarihten itibaren geçerli olmak üzere kullanılır.”

Konuya bu çerçeveden bakıldığında, Bakanlığın kadro cetvellerinin merkez, taşra ve yurtdışı şeklinde ayrıştırılarak yeniden bir tasnife tâbi tutulmasının faydalı olacağı değerlendirilmektedir. Her ne kadar Bakanlığın taşra teşkilatı bulunmamakta ise de yakın zamanda “irtibat büroları” adı altında çeşitli illerde kurulan birimlerin; kadro, personel ve bütçe konularında yaşadığı sıkıntıları çözüme kavuşturma yöntemlerinden birinin, eksik olan cetveli/cetvelleri ihdas etmek olduğu söylenebilir.⁶¹⁶ Diğer taraftan, mevzuat zorunluluğu bir tarafa böyle bir tasnif, kadroların takip ve kullanımını kolaylaştıracak, mükerrer kayıt ve uygulamaları engelleyecek niteliktedir.

Tenkis-Tahsis Cetvellerinin Düzenlenmesi

Bilindiği üzere kadrolar ihdas edilirken, Kararname ekine bir cetvel halinde; kadronun ait olduğu kurum, teşkilatı (merkez/taşra/yurtdışı), unvanı, derecesi, adedi ile sınıfı yazılmakta, böylece kadrolar; merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatı temelinde dağıtılmış olmaktadır. Daha sonraki aşamada, hizmet birimlerine “dağılım” işlemleri gerçekleştirilmek üzere, sözkonusu kurumca “Kamu Personeli Bilgi Sistemi”nin ilgili alanına birim bazında giriş yapılmaktadır. Bilahare Cumhurbaşkanlığı Personel Prensipler Genel Müdürlüğünce incelenerek onaylanan “dağılım”lar bu şekliyle yürürlüğe girmektedir. İşte, dağılımı yapılmış olan bahsekonu kadroların ilerleyen zaman içerisinde ihtiyaca binaen birimlerinin/yerlerinin değiştirilmesine -bir nevi takas- uygulamada tenkis-tahsis (eksiltme-artırma) denilmektedir.

Bu açıdan bakıldığında, Bakanlık merkez ve yurtdışı teşkilatında yıllar içinde süregelen devinim sonucunda meydana gelen dağınık ve düzensiz “Dağılım/Tenkis-Tahsis Cetvelleri”nin güncellenerek kadro hareketlerinin bu cetveller üzerinden gerçekleştirilmesi, gerek özlük haklarına ilişkin ödemelerin yapılmasında, gerekse kadroların sağlıklı bir biçimde takip edilmesinde hem sistemik hem de sistematik faydalar sağlayacaktır.

Norm Kadro Sayılarının Tespit Edilmesi

Norm kadro, kavram olarak kısaca, “bir örgüt, kurum veya işletmede bir işin amaca uygun bir şekilde yapılabilmesi için kullanılan teknikler de dikkate alınarak belirlenen,

⁶¹⁶ Konuya ilişkin olarak bkz. tez metni, s. 184-186.

olması gereken -ne fazla, ne eksik- kadro sayısı” demektir.⁶¹⁷ Başka bir ifadeyle, kurumların ihtiyaç duydukları optimal seviyedeki personel sayısı demektir.⁶¹⁸ Norm kadro tespiti, kurumlar için o kadar önemlidir ki, bir yandan âtıl kapasiteyi önlerken diğer taraftan gereksiz giderleri önlemiş olur. Bununla birlikte, sözkonusu öneme rağmen kurumlar, norm kadro sayılarını maalesef “üstün körü” bir yaklaşımla kabaca belirlemeye çalışmaktadırlar. Hâlbuki norm kadro belirleme süreci, bilimsel yöntemlere ve bir altyapıya dayanarak yapılmalıdır. Norm kadrolar belirlenmeden önce, geçilmesi gereken bazı öncül süreçler bulunmaktadır. Bunlar; iş analizleri, iş tanımları, iş gerekleri, iş dizaynı vb. süreçlerdir.⁶¹⁹

İş analizleri ile; işin içeriği, niteliği, niçin yapıldığı, nasıl yapıldığı, mevcut gereklilikleri, yapılış süresi ve yapılış koşulları incelenerek belli bir formatta sistematik bir bilgiye dönüştürülmekte (iş tanımları), daha sonra işi yapacak personel ile makine ve techizatta bulunması gerekli nitelikler belirlenerek (iş gerekleri) temin edilmektedir.⁶²⁰ Bu süreç tamamlandıktan sonra, “çıktıların” gözlem/takip edilmesi aşamasına geçilmesi mümkün hale gelir. Gözlem, inceleme ve ölçümler optimal verim alınmadığı yönünde tereddütler oluşturuyorsa, yeniden ölçümler (iş etüdları) yapılmalı ve eksik-fazlalıklar tespit edilerek yeni bir yapılandırmaya (iş dizaynı) gidilmelidir. Buna göre iş dizaynı, iş analizi ve varsa iş etüdü çalışmaları sonucunda yapılmalıdır.⁶²¹ Böylece, “optimal” seviyelere ulaşılmaya çalışılır. Norm kadro çalışmalarına da bunlar bittikten sonra başlanmalıdır.

⁶¹⁷ Hikmet Timur, “Norm Kadro Saptama Teknikleri ve Norm Kadro Kılavuzu Hazırlama Yöntemi”, *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 22, S. 2, 2004, s. 203.

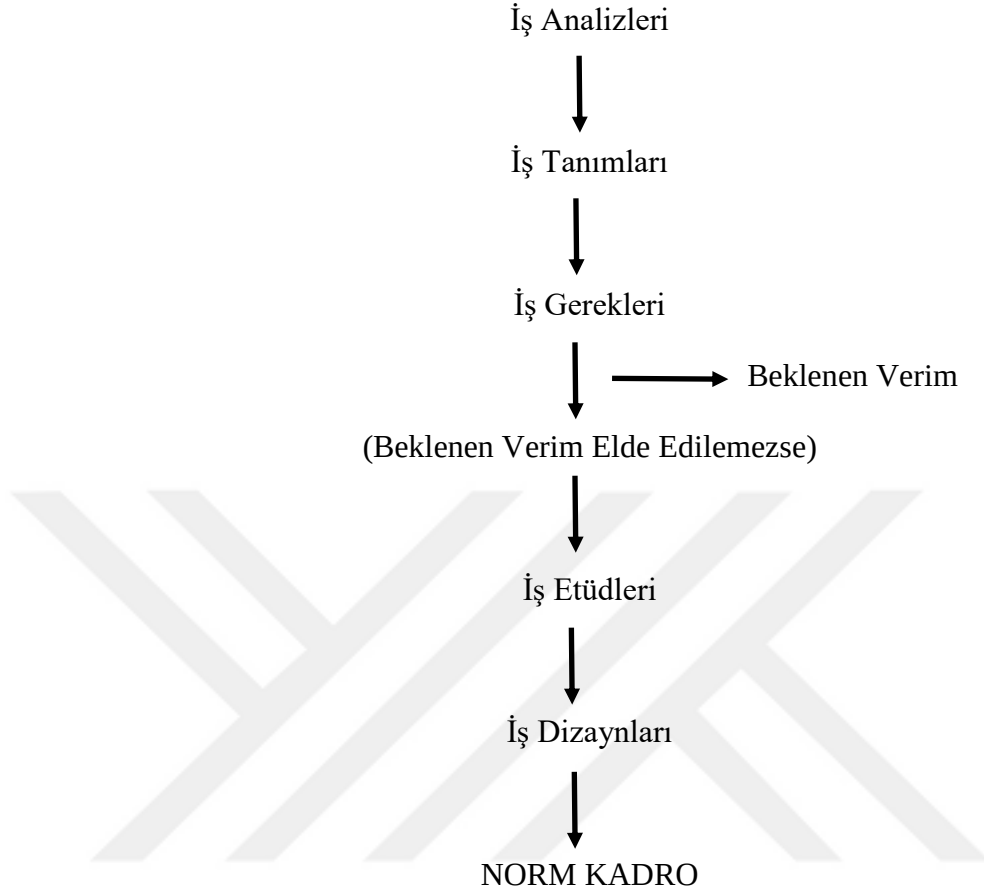
⁶¹⁸ Günay Kanmaz, “Norm Kadro Çalışması ve İstihdam Fazlalığı”, *Uzman-Der (Başbakanlık ve Bağlı Kuruluşları Uzman ve Uzman Yardımcıları Mesleki Dayanışma Derneği Yayın Organı)*, Yıl: 4, S. 15-16, Temmuz-Aralık 2001, s. 42.

⁶¹⁹ Timur, s. 205.

⁶²⁰ Can, Akgün ve Kavuncubaşı, s. 60

⁶²¹ Ardıç ve Özdemir, s. 63, 74, 86; Sabuncuoğlu, s. 68, 80, 82; Sabuncuoğlu, iş dizaynını farklı bir biçimde tanımlamaktadır. Bkz. s. 68; Can, Akgün ve Kavuncuoğlu, s. 68, 81.

OPTİMAL VERİM İÇİN TAMAMLANMASI GEREKLİ SÜREÇLER



Şekil 29. Norm Kadro Öncesi Adımlar.

Yukarıdaki süreçler gerçekleştirildiğinde; bir işin, kaç personelle ne kadar zamanda yapılacağının belirlenmesi ile, örgütün/işletmenin/kurumun tüm işlerinin optimal seviyede kaç personelle ve toplam ne kadar zamanda yürütülebileceği anlaşılır ve böylece o örgüte/işletmeye/kuruma gerekli “norm kadro” sayısı tespit edilmiş olur.⁶²² Ön süreçler tamamlanmadan yapılacak norm kadro çalışması, alt yapı bilgileri “gerçek” durumu göstermediği için doğru sonucu vermeyecektir.

Konuya Dışişleri Bakanlığı açısından bakılacak olunursa, Bakanlığın özellikle yurtdışı teşkilatında istihdam edilecek personel sayısının ve niteliklerinin belirlenmesinde “norm kadro” çalışması oldukça önem arz etmektedir. Dünya örnekleri incelendiğinde

⁶²² Timur, s. 204.

İspanya, Fransa, Güney Kore, Japonya ve ABD gibi ülkelerde akademisyen ve uzmanlar tarafından belli periyotlarla ölçüm ve analiz çalışmaları yapıldığı, bu çalışmalara istinaden de optimal norm kadroya ulaşma arayışları olduğu bilinmektedir.⁶²³

Bakanlık yurtdışı misyonlarında bilimsel kriterler çerçevesinde gerçekleştirilecek “norm kadro” çalışmaları yoluyla hangi misyona ne kadar personel lazım olduğunun tespiti, insan kaynağının “doğru” kullanımı ve personel planlamasına alt yapı sağlayacaktır. Bu sayede norm kadrosu belirlenmiş misyonlara yapılacak “paket/standart ekip” atamalar, mevcut durumda yaşanan zaman ve emek kaybını engelleyecek, sistemin tıkanmadan işleyişine doğrudan katkı sağlayacaktır.

Engelli Personel Kadrolarının Artırılması

Ülkemiz Anayasasında Devletin nitelikleri arasında “sosyal devlet” ilkesi de bulunmaktadır. Bu ilke kapsamında “Devlet, nitelikleriyle milletin her kesiminin gereksinimini karşılamak sûretiyle, birey ve toplumunu mutlu ve güvenle yaşatmak, engelli-sağlam her vatandaşının “onurlu bir hayat” sürdürebilmesini güvence altına almak ve aynı zamanda kişiliğini özgürce geliştirebilmesinin önündeki engelleri kaldırmakla görevlidir.”⁶²⁴ Bu itibarla, Anayasasında kendisini “sosyal” olarak tanımlayan bir Devletin, engelli vatandaşlarının ekonomik ve sosyal gereksinimlerini karşılamak için düzenlemeler yapmaması, önlemler almaması düşünülemez. Bu cümleden olarak, Ülkemizde sağlıklı bireylere tanınan “kamu görevlisi” olma hakkı belirli şartlar altında “engelli” vatandaşlarımıza da sağlanmıştır. Hatta bu durum, kamu kurum ve kuruluşlarına bir zorunluluk olarak âmir hükümlerle hukukî niteliğe büründürülmüştür. Bu hükümler çerçevesinde, engelli vatandaşlarımız kamuda, memur ve işçi olarak görev alabilmektedirler.

⁶²³ Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “Örnek Ülkeler Dışişleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, Soru No: 3.1.

⁶²⁴ Bekir Gezer, “Sakatların Memur Olarak İstihdamı”, *Mali Yönetim ve Denetim Dergisi*, Yıl: 2, Ağustos-Eylül 2001, S. 9, s. 8.

657 sayılı DMK’da, engellilerin memurluğa alınmalarına ilişkin hükümler bulunmakla birlikte,⁶²⁵ engellinin tanımı hakkında her hangi bir açıklama yapılmamıştır. Bu boşluk, “Sakatların Devlet Memurluğuna Alınma Şartları ile Hangi İşlerde Çalıştırılacakları Hakkında Yönetmelik” ile giderilmiştir. Söz konusu Yönetmeliğe göre; “*Bedensel, zihinsel, ruhsal, duygusal ve sosyal yeteneklerinden % 40 oranında yoksun olduğunu resmî sağlık kurulu raporu ile belgeleyen*” kişi “engelli” olarak kabul edilmektedir.

Diğer taraftan engelli personel, her işte çalıştırılmaz. Belirli bir mesleği olan engelliler, mesleklerine uygun işlerde; belirli bir mesleği olmayan engelliler ise, engel durumlarına göre yapabilecekleri işlere uygun kadrolarda çalıştırılmak zorundadırlar. Ayrıca engelliler, engelliklerini artırıcı veya ek sakatlık getirici bir işte çalıştırılmazlar. Kamu kurumları bu ve yukarıdaki konularda gerekli tedbirleri almakla yükümlüdürler.

Dışişleri Bakanlığı, yerine getirdiği hassas ve stratejik görevlerinin ifası esnasında gerek memur statüsünde gerekse işçi statüsünde personel çalıştırmaktadır. Bununla birlikte, Kanun’un âmir hükümleri doğrultusunda engellilere tahsis edilecek kadro sayısının İngiltere ve İtalya örneklerinde olduğu gibi artırılarak⁶²⁶ daha fazla engelliye iş imkânı sağlanması hususu ile engellilerin “diploması” alanında yer alıp alamayacaklarına ilişkin olarak kendileriyle mülakat yapılan katılımcılardan;

K1BE-Y15: “Eğer vasıfları ve formasyonu mesleğe uygun ise, ciddi fiziksel engeli olmayan, kendi başına seyahat edebilen ve kendi ihtiyaçlarını başkasının yardımına ihtiyaç duymadan karşılayabilen kişilerin diplomat olarak görevlendirilebileceğini düşünüyorum. Bu durumda memurlarımız varsa insan hakları alanında görev yapmaya ve ülkemizi temsil etmeye yönlendirebilecekleri akla gelmektedir.” demiştir.

⁶²⁵ Bu konuda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun “Engelli personel çalıştırma yükümlülüğü” başlıklı 53’üncü maddesinde, “Kurum ve kuruluşlar bu Kanuna göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda % 3 oranında engelli çalıştırmak zorundadır. % 3’ün hesaplanmasında ilgili kurum veya kuruluşun (yurtdışı teşkilatı hariç) toplam dolu kadro sayısı dikkate alınır” ifadesi yer almaktadır.

⁶²⁶ Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “Örnek Ülkeler Dışişleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, Soru No: 2.2.

Bu katılımcının değerlendirilmelerine bakıldığında, kendi kendine yetebilen engelli kişilerin diplomat olmasında bir sakınca görülmediği anlaşılmaktadır. Bir diğer katılımcı olan;

K4BE-Y15: *“Engelli bir personelin diplomatlığı hususu değişik açılardan değerlendirilmek zorundadır. Temsil makamı aynı zamanda ülkeyi ve milleti temsil ettiğinden içinde bulunulan yabancı topluma karşı kullanılabilecek farklı bir algı oluşturulmaması noktasına özel önem gösterilmesi gereklidir. Engelli kimselerin mutlaka sistem içerisinde konumuna ve engel durumuna uygun etkin bir konumda değerlendirilmesi kurum ve insani açıdan çok yararlı olacaktır.”*

ifadelerini kullanarak konuya, “biraz daha ihtiyatlı” bakmayı tercih etmiştir. Bununla birlikte, engelli kişilerin muhakkak sistem içerisinde değerlendirmeleri gerektiğinin de altını çizmiştir.

Benzer bir yaklaşımı gösteren katılımcı;

K7BE-Y15: *“Diplomasının belli basamaklarında olabilir. Ancak misyon şefliği, gerektiğinde 24 saat koşuşturma gerektireceği için engelli personel bu görevi yerine getirme de bedenen zorlanacaktır. Büro görevlerindeki vazifeleri üstlenmeleri uygundur. Diplomatluk mesleğinin ortaya çıkışından itibaren sefaret görevi verilenlerin fizyonomi ve konuşma kabiliyetleri misyonun kalitesini artırır kuralı çerçevesinde kişi ülkesini temsil ederken karşı tarafın zihninde ülkesini en iyi şekilde temsil ediyor izlenimi bırakacaktır.”*

demek sûretiyle engelli kişilerin “misyon şefliği” için çekince koyarken, diplomasının diğer alanlarında istihdamlarına “yeşil ışık” yakmış gözükmektedir.

K10E-Y15 rumuzlu katılımcı ise: *“Engelli bir personelin diplomat olmasında, yapılacak görev tanımının engeline uygun olarak belirlenmesi halinde bir sakınca görülmemektedir.”*

şeklinde bir ifade kullanarak belirli şartlar çerçevesinde diplomasi alanında engelli personelin istihdam edilebileceğine işaret etmiştir. Benzer bir yaklaşım gösteren **K13E-Y15** rumuzlu katılımcı ise konuya ilişkin olarak aşağıdaki ifadeleri kullanmıştır:

K13E-Y15: “Engelin niteliği, görme engelli, yürüme engelli vb. ve görev yeri şartları dikkate alınarak yapılacak atamalar sorun teşkil etmemelidir. Engelli personelin görev yapabileceği alanlar ve görev yerleri akla gelmektedir.”

Görüldüğü üzere K13E-Y15, engelli personelin diploması alanında istihdamına olumlu bakmakta, ancak engel-görev şartları dengesine dikkat edilmesi gerektiğinin altını çizmektedir.

Konuya farklı açıdan bakan iki katılımcıdan biri olan;

K16BE-Y15: “Engelinin yarattığı kısıtlılığı, etkin mekanik ve elektronik araçlar kullanarak giderebileceği durumlarda, engelli personelin diplomat olması düşünülebilir.”

diyerek, gelişen teknolojik imkânlardan istifade ile mevcut “kısıtlılığın” giderilmesi durumunda diplomatlığın sözkonusu olabileceğini belirtmiştir.

Konuya çok daha farklı bir açıdan yaklaşan;

K13BE-S15: “Bazı kimselerde fiziksel engellilik hali, zihinsel gelişmişliğe dönüşmüş olabiliyor. Yani, bedenengelli biri, mental olarak normalin üstünde bir zekaya sahip olabilir. Bu gibi kimselerin diplomasının üst seviyelerinde bulunmalarında bence bir sakınca yoktur. Aksine, böyle kişilerin bulunup fikirlerinden istifade edilmesi gerekir.”

şeklinde bir yaklaşımda bulunmuştur. K16BE-Y15, bu yaklaşımıyla ilginç ve kanaatimizce dikkate alınması gereken bir hususa dikkat çekmiştir.

Sonuçta, konuya ilişkin olarak kendileriyle mülakat yapılan elçi ve büyükelçilerin tamamı, engellilerin Bakanlık bünyesinde kendilerine uygun işlerde çalışması konusunda hem fikirken, misyon şefliği veya diplomat olmaları konusunda bazı şartları sürmüşlerdir. Bunlar; kendi başına seyahat edebilme, kendi ihtiyaçlarını karşılayabilme, rahat duyabilme ve etkileyici konuşma, temsil kabiliyeti gibi psikolojik ve fizyolojik özellikler olarak sayılabilir. Bazı büyükelçiler, engelliliğin mekanik ve elektronik araçlarla telafi edilebileceği durumlarda, engelli personelin “diplomat” olmasında sakınca görmediğini beyan etmişlerdir. Bir katılımcı ise, engellilerin özel durumuna dikkat çekerek “zihinsel” yönden “süper zeki” olanlarından ayrıca istifade edilmesi gerektiğini belirtmiştir.

4.2.3. Kurumsal İşleyiş Sisteminin Geliştirilmesi

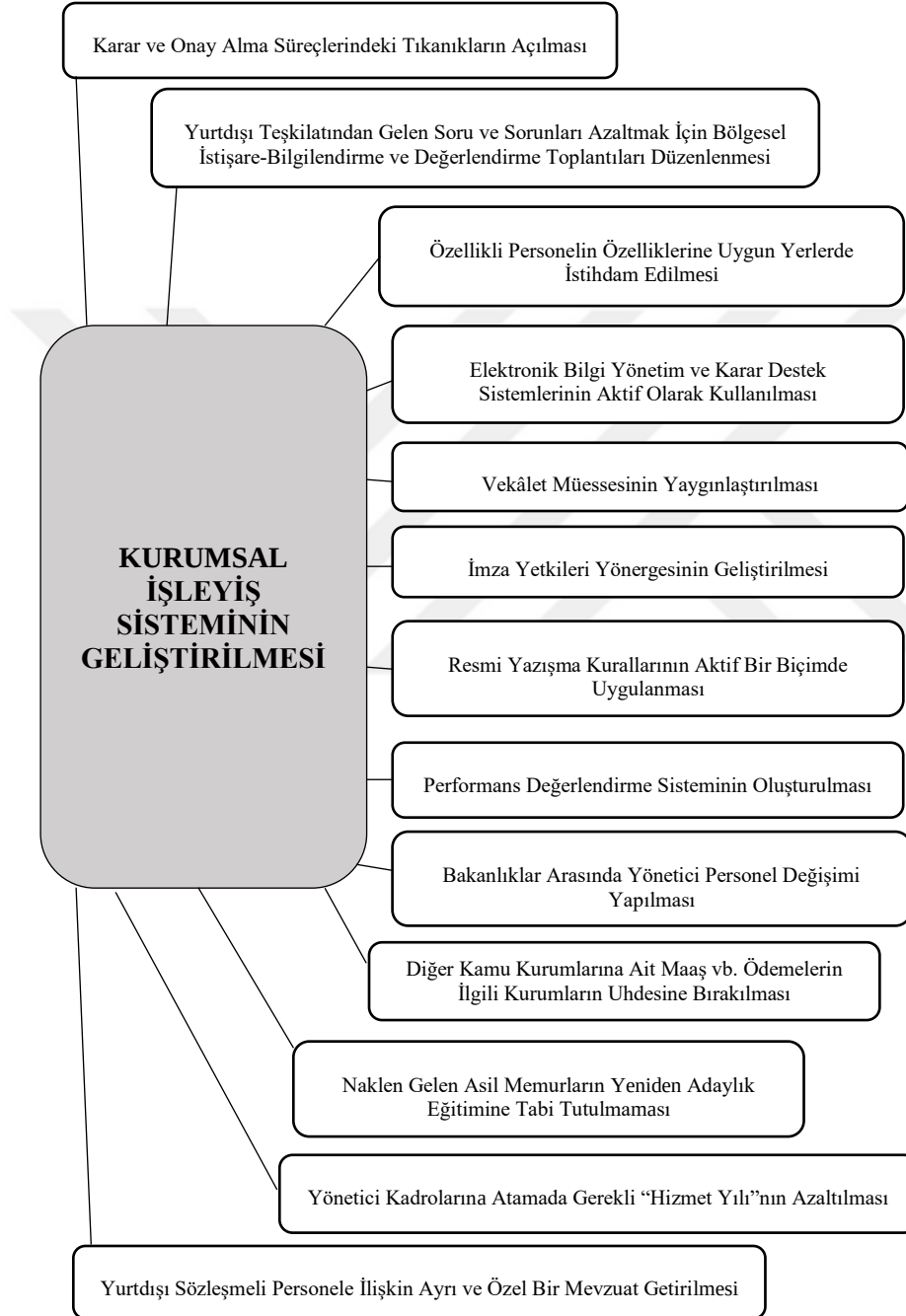
Bakanlıklar, kendilerine verilen görevleri, İdare Hukuku hükümlerine tâbi olarak yerine getirmek zorundadırlar. Diğer taraftan da söz konusu görevlerin en kısa sürede ve maksimum verimlilikle yerine getirilmesi gereği bulunmaktadır. Bu kapsamda idarelerin iş ve işlemleri, idare mahkemeleri ile iç ve dış denetim mercileri tarafından denetlenmektedir. Ancak, yapılan iş ve işlemlerin süresi ve verimliliğini denetleyecek somut bir mekanizma neredeyse yok gibidir.

Kurumsal işleyiş sistemini geliştirme başlıklı bu boyutta, süreç içerisinde yapılan gözlem, inceleme, not tutma, değerlendirme ve mülakatlar çerçevesinde, içlerinde Dışişleri Bakanlığı'nın da bulunduğu kamu kurum ve kuruluşlarında neler yapılabileceği aşağıdaki maddelerde değerlendirilmiştir. Bu çerçevede öncelikle kurumsal yapıda var olan tikanıkların aşılması için yapılması gerekenler ele alınmış, peşinden yönetici kadroları dâhil, personel yönetimi bağlamında yapılabilecekler tartışılmıştır. Kurumsal işleyişi rahatlatacak kimi mevzuat uygulamaları da farklı tema başlıkları altında gündeme getirilmiştir.

Yukarıda bahsi geçen hususların tespiti ve çözümüne yönelik önerileri üretecek olan mekanizmalardan biri, Teşkilat Kapasitesinin Geliştirilmesi konusunda da değinildiği üzere⁶²⁷ İç Denetim Birimidir. Bu anlamda İç Denetim Birimi, yönetimin “stetoskop”udur. Adıgeçen birim, iş akış ve işleyişlerini gözlemleyecek, eksiklikleri tespit ederek yönetime iyileştirme önerilerinde bulunacaktır. Ancak, burada dikkat edilmesi gereken hassas bir husus bulunmaktadır. İlgili yerde de belirtildiği üzere İç Denetim Birimi, bir teftiş birimi değildir ve işi de “açık arayan” bir teftiş değildir. İç Denetim Birimi, işleri optimal verimlilikte yapabilmek için gerekli süreç ve yöntemleri bulmaya çalışan bir müessesedir. Bu bakımdan İç Denetim Birimi, işi bitmeyen, sürekli en iyiyi arayan bir “sonsuz dişli”ye benzetilebilir.

Aşağıdaki hususların ele alınması esnasında gözden uzak tutulmaması gereken bir başka husus “kurum kültürü”dür. Kurumlarda yapılacak iyileştirme çalışmalarından önce, buna uygun bir zeminin/kültürün oluşturulması son derece önemlidir. Bu konuda Bakanlığın, sanılanın aksine uygun bir kültüre sahip olduğunu söylemek mümkündür.

⁶²⁷ Bkz. tez metni s. 241.



Şekil 30. Kurumsal İşleyiş Sisteminin Geliştirilmesi.

Karar ve Onay Alma Süreçlerindeki Tıkanıkların Açılması

Bakanlıklarda, personel kapasitesinin artırılması en üst seviyeden başlayıp en alt personele kadar inecek bir süreçte işaret etmektedir. “Karar ve onay alma” mekanizmalarının tıkalı olduğu yapılarda, personel kapasitesini artırma çabaları istenen sonucu vermemektedir. Başka bir ifadeyle, personel istediği kadar donanımlı istediği kadar kapasiteli olsun, yapacağı işlerde inisiyatif kullanamıyorsa veya üstlerinden talimat alamıyor, yazıyı onaydan çıkaramıyorsa, o personelden verim alınması beklenemez. Bu itibarla, işe en “yukarıdan” başlanarak, öncelikle karar alma mekanizmalarını gözden geçirmek, varsa süreçlerdeki tıkanıkları gidermek gerekmektedir. Tüm karar ve onayların Bakan veya Bakan Yardımcılarına çıktığı bir sistemde, optimal verim alınması beklenemez. Bu, teorik olarak da pratik olarak da mümkün değildir.

Bu çerçevede görüşlerine başvurulanan Bakanlık üst düzey personelinde;

K1BE-Y1,2: *“Eski dönemde genel müdür düzeyinin aktif veya icracı olmadığı, arz-takdim sürecinde neredeyse hemen hemen bütün hususların genel müdürlerce müsteşar yardımcılara arz edildiği ve bu durumun müsteşar yardımcılarının iş yükünde ağırlığa yol açtığı gözlenmekteydi... İlgili makamlara gereken yetki devirleri yapılması halinde ve etkin bir koordinasyon teşkili ile... karar alma sürecindeki hız artacaktır...”*

şeklinde bir değerlendirmede bulunarak “yetki devrinin” önemine vurgu yapmıştır. Bir diğer katılımcı olan;

K4BE-Y1,2: *“...doğru yetki ve inisiyatif kullanarak karşılaşılan hadiseler uzun vadeli ve istikrarlı çözüm getirmesidir...”*

yönünde bir beyanda bulunmuştur. Katılımcı, yetki devrinden bahsetmeksizin “eldeki yetkilerin” doğru bir şekilde kullanılmasına dikkat çekmiştir.

K7BE-Y1,2 rumuzlu katılımcı ise; *“...görev, yetki devirlerinde ve koordinasyonun gerekli şekillerde sağlanması durumunda başarılı olunduğu tecrübe edilmiştir.”*

ifadelerini kullanmıştır. Tecrübelerinden hareketle kurduğu cümlelerin içerisinde “görev ve yetki devri” ile “başarı” kavramlarını eşleştirmesi önemli bulunmuştur.

K10E-Y1,2: “Gündelik iş akışının zamanlıca sağlanması, değerlendirme ve karar mekanizmasında arz takdim silsilesinin sağlıklı işlemesi için gerekli koordinasyon ve yetkilendirme sağlandığı taktirde...”

diyerek iş akışlarında yaşanan zaman kayıplarının arz-takdim süreçlerindeki tıkanıklığa bağlı olduğuna işaret ederek bunu aşmanın yolunun “gerekli koordinasyon ve yetki devri olduğunu” söylemiştir.

K13E-Y1,2: “Yeni sistem, iş ve işlemlerin hızlanması için gerekli altyapı kurmuştur. İşlevselliğin artırılması için... Genel Müdürlerin sistemin beklediği şekilde inisiyatif almalarını sağlayacak yetki devri ve tedbirlerin alınmasında fayda olacaktır...”

yönünde bir değerlendirme yapmıştır. Katılımcı, yeni sistemin “altyapısal yenilik” yaptığından bahisle ikinci adımın idarelerce gerçekleştirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Ayrıca, yapılacak yetki devirleriyle genel müdürlerin “inisiyatif” alması hususunu, bir çözüm önerisi olarak sunması da önemli görülerek not edilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin getirdiği yeni teşkilat modelinde yapılacak “yetki devirleri” sayesinde görevlerin başarıyla gerçekleştirilebileceğine dikkat çeken **K16BE-Y1,2** görüşlerini aşağıdaki şekilde dile getirmiştir;

“...Gerekli yetkilendirme ve düzenleme ile... yerine getirilmesi istenen görevler de bu yeni sistemde başarıyla yerine getirilebilir...”

K3BE-S1,2 rumuzlu katılımcı; “...Eğer, doğru yetki devirleri yapılırsa hem Bakan Yardımcılıkları makamları rahatlar, hem de karar alma süreçleri hızlanır. Böylece, Bakan Yardımcılıkları koordinasyon ve sorun çözme makamları görevine dönmüş olurlar...”

şeklinde yaptığı açıklamayla konuya Bakan Yardımcılığı yönünden bakmıştır. Katılımcıya göre yetki devirleri, karar alma süreçlerini hızlandırmasının yanısıra Bakan Yardımcılıkları makamlarının da daha etkin ve fonksiyonel hale gelmesine katkı sağlayacaktır.

Mülakat yapılan bazı katılımcıların konuya olumsuz yaklaştıkları da gözlemlenmiştir. Örneğin katılımcılardan;

K2BE-Y1,2: “Bakanlıkların yapısı uzun yıllar içerisinde oturmuştur. Görevleri yerine getirmenin “yeni sistemle” bir alakası yoktur, tamamen idarî takiple alakalıdır. Eski sistemde de başarılı çalışmalar yapılmıştır...”

demek sûretiyle, karar alma süreçlerindeki tıkanıkları aşmanın Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile bir alakası olmadığını belirtmiştir.

Benzer yaklaşım içerisinde olan bir diğer katılımcı;

K5E-S1: “Yetki devirlerini, karar mekanizmalarındaki tıkanıkları aşmak için bir “çözüm gibi” sunmak, bir başka göz boyama taktiğidir. Bu mekanizma, önceden de vardı. Ancak düzgün kullanılmıyordu. Şu anda da düzgün kullanılmıyor.”

şeklinde bir ifade kullanmıştır.

Kendisiyle sözlü mülakat yapılan başka bir katılımcı ise;

K11BE-S1: “...Karar alma süreçlerinde yaşanan tıkanıklar yönetim zaafiyetinden kaynaklanmaktadır. Siyasî iktidarın eksikliğidir. Modern dünyada kullanılan yöntemler kullanıldığı takdirde, sorunlar aşılır. Mesele, yaklaşım meselesidir...”

diyerek konuya “siyasî” bir boyut eklemiştir.

Mülakatların değerlendirilmesi sonucunda; katılımcıların çoğunluğunun, yeni dönemde Bakanlıkta her seviyede doğru “yetki devirleri” yapılması ve genel müdürlere “insiyatif”ler tanınması halinde Bakan yardımcılıkları ile Bakanlık makamındaki yığılmaların son bulacağı ve buraların “koordinasyon” ve “tıkanıkları açma” makamları haline gelecekleri inancını taşıdıkları görülmüştür. Buna göre, karar alma ve onay süreçleri rahatlayacak, kurumsal “çarklar” kendi mecrasında dönmeye başlayacaktır.

Yapılan gözlem, görüşme ve incelemeler sonucunda, Bakanlıklar ile Cumhurbaşkanlığı arasında başka bir “yetki devri” gerçekleştirilmesi gerektiği kanaati hâsıl olmuştur. Dışişleri Bakanlığından örnek vermek gerekirse; yurtdışı görevine atanan tüm personel kararnamelerinin Cumhurbaşkanı onayına çıkması, zamanı ve görevleri son derece sınırlı ve kıymetli olan Cumhurbaşkanını gereksiz yere meşgul etmekte, zaman ve enerjisini boş yere almaktadır. Diğer taraftan, kararnameleri gecikmeli çıkan personelin iş, aile ve taşınma planlarını da aksatmaktadır. Bu itibarla, tüm Bakanlıklarda belli bir seviyenin altındaki -mesela Dışişleri Bakanlığında

Başkâtip ve altı- personelin yurtiçi/yurtdışı atamalarının ilgili Bakan tarafından yapılabilmesi, bu konuda yaşanan sıkıntı ve mağduriyetleri giderecektir. Örnek olarak verilen konu gibi, onlarca başka konuda da “yetki devirleri” yapılarak “yürütme” erkinin rahatlatılması gerekmektedir.

Yurtdışı Teşkilatından Gelen Soru ve Sorunları Azaltmak İçin “Bölgesel İstişare-Bilgilendirme ve Değerlendirme” Toplantıları Düzenlenmesi

Bakanlık personelinin yaklaşık üçte ikisi yurtdışında görev yapmaktadır. Bu personelin, görevleri esnasında gerek mevzuattan gerekse uygulamadan kaynaklanan birtakım problemlerle karşılaşmaları veya bir konu hakkında akla takılan hususlarla ilgili olarak görüş alış-verişinde bulunmak istemeleri, işlerinin tabîi bir parçasıdır. Gündelik iş yaşamında ortaya çıkan bu tür soru ve sorunları Merkeze iletmeleri ve cevap almaları hem zaman almakta hem de yanlış anlamaları yol açabilmektedir. Bu itibarla, Dünya ülkelerinin belli bölgelere ayrılarak gruplandırılması ve buralarda Personel Genel Müdürlüğü ile Diplomasi Akademisi Başkanlığının koordinasyonunda “Bölgesel İstişare - Bilgilendirme - Değerlendirme” toplantıları düzenlenmesi önemlidir. Bahsi geçen toplantılara Personel Genel Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Bilgi İşlem Genel Müdürlüğü ve Strateji Geliştirme Başkanlığından uzmanların getirilerek güncel konularda meydana gelen mevzuat değişikliklerinin aktarılması, karşılaşılan soru ve sorunların dinlenerek üzerinde istişareler yapılması ve çözüm yollarının gösterilmesi sağlanmalıdır. Böylece, hem yurtiçinde düzenlenecek hizmetiçi eğitim faaliyetlerinin maliyet ve organizasyon yükü hafifleyecek, hem de yerinde çözümler üretildiği için sistemin hızlanmasına katkı sağlanacaktır.

Özellikli Personelin Özelliklerine Uygun Yerlerde İstihdam Edilmesi

Bakanlık personeli; iyi eğitim almış, en az bir yabancı dile vâkıf, yurtdışı tecrübesi olan, kaliteli ve donanımlı bir yapıya sahiptir. Ayrıca, Ülkemiz insan kaynağı stoğu içerisinde nadir özelliklere sahip olan kişilerin, Bakanlık personeli olması da bu yapıyı daha önemli hale getirmektedir. Personelinin böyle bir profile sahip olması, Bakanlığı da kamu kurumları arasında müstesna bir yere oturtmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, mezkûr özelliklere sahip personelin, bir yandan daha da geliştirilmesi diğer taraftan, ehliyet ve liyakatlarına uygun şekilde istihdam edilmeleri önem arz etmektedir.

Araştırma döneminde yapılan gözlem, inceleme ve değerlendirmeler sonucunda kimi personelin, sahip oldukları özelliklere uygun birimlerde çalıştırılmadıkları görülmüştür. Oysa; örneğin nadir dillerden birini bilen personelin bu dillerin konuşulduğu bölgelerde istihdam edilmesi, elektrik-elektronik bölümü mezunlarının bilgi teknolojilerinin yoğun kullanıldığı alanlarda çalıştırılması, Osmanlıca bilen personelin Bakanlık arşivinde görevlendirilmesi veya istatistik, maliye gibi bölümlerden mezun olanların sayısal işlemlerin yoğun olduğu birimlerde değerlendirilmesi, sözkonusu personelin çalışmasına “katma değer” katacak nitelikte görülmelidir. Nitekim kendileriyle mülakat yapılan katılımcılara “ilave edecekleri bir husus” olup olmadığına ilişkin olarak yöneltilen soruya bu içerikte cevaplar geldiği görülmüştür. Bunlardan bir tanesi, örnek olarak aşağıda sunulmuştur.

K3BE-S28: “...Bakanlık personelimiz maalesef durumlarına uygun işlerde çalıştırılmamaktadır. Bu durum, insan israfından başka bir şey değildir. Kişilerin uzmanlık alanlarında çalıştırılmaları esas olmalıdır. Yunanca bilen personelin, uzak doğuda çalıştırılması gibi örnekler mevcuttur. O zaman niçin nadir dil bilen personel alıyoruz...”

Elektronik Bilgi Yönetim ve Karar Destek Sistemlerinin Aktif Olarak Kullanılması

Günümüzde, bilişim teknolojilerinde meydana gelen başdöndürücü gelişmeler, özel sektörü etkilediği gibi kamu sektörünü de etkilemiş ve etkilemeye devam etmektedir. Bu sürecin dışında kalınamayacağına göre “nesnesi değil, öznesi olmaya çalışmak” en “akıllıca” iş olarak ortaya çıkmaktadır. Bu çerçevede, dijital ve teknik konulardaki gelişmelerin takip edilerek Bakanlığa kazandırılması, Bakanlığın imkân ve kabiliyetlerini önemli ölçüde artıracaktır.

Bu konuda görüşlerine başvurulmuş katılımcılardan ilki aşağıda görüleceği üzere oldukça geniş bir perspektif çizmiştir. Bahsigeçen katılımcı, mülakatında;

K1BE-Y25: “Bakanlık olarak bilgi teknolojilerinden yararlanma adına her zaman için atılabilecek yeni adımlar düşünebilir, bu hususta bütçe imkânlarına göre ayarlamalar yapılabilir. Bakanlık iş ve işlemleri için öncelikli olarak iletişim güvenliğinin yerli ve milli imkânlarla mümkün olan en güçlü seviyeye yükseltilmesi, bu hususta en ileri teknoloji ve yazılımların sürekli olarak güncellenerek geliştirilmesi yararlı olacaktır. İş yoğunluğunun azaltılması bakımından iş ve işlemlerin elden geldiğince dijital ortama aktarılması işgücünün daha verimli kullanılmasına katkı

sağlayacaktır. Özellikle arşiv yazışma sistemindeki arama motorları, bilgi notlarının güncellenmesi, mahsuplara dair programlar, misyon binaları-inşaat-onarım işlerinin envanteri ve öncelik sıralaması, personel bilgilerinin muhafazası, personel dosyalarına dair arama motorları ve arama hazırlıkları gibi alanlarda sanal zeka kullanımı değerlendirilebilecektir... sosyal medyadan giderek daha fazla yararlanılması isabetli olacaktır.”

ifadelerini kullanmıştır. Bu cümleden olarak; özellikle, iletişim güvenliği, yerli ve millî yazılımlar, iş ve işlemlerin dijitalize edilerek emek yoğunluğunun azaltılması, arama motorlarının güçlendirilmesi, mahsup programı, envanter takip programı, personel bilgi sistemi ve sanal zeka gibi bilgi işlem teknolojilerine yönelik konuların altını çizmiştir.

K4BE-Y25 rumuzlu katılımcı ise; bilgi ve belgelerin doğru ve güncel olması gerektiğinden bahisle “...Bunun için ülke misyon sayfalarına ve sayfalarda güncellikle alakası olmayan bilgilere bakılması teyit açısından yeterli olacaktır.” derken,

K7BE-Y25 rumuzlu katılımcı da benzer şekilde: “Dışnet üzerinden yapılan işlemler oldukça başarılı, ancak bakanlığın tüm web sayfalarına bakıldığında merkez ve taşra dâhil bir çok web sayfası yetersiz görünmektedir.”

demek sûretiyle Bakanlığa ait tüm web sayfalarının yeterli hale getirilmesini talep etmiştir.

K19BE-Y25 ise; “...bilgilendirici kısa video ve infografiklerin önemine” dikkat çeken bir değerlendirmede bulunamıştır.

Diğer taraftan, sosyal medyanın önemi ve aktif kullanılması ile Bakanlığın mottosu olan “dijital diplomasi”ye atıf yapan görüşler de ortaya çıkmıştır. Bunlardan;

K10E-Y25: “Sosyal medyanın aktif kullanımı, dijital diplomasi ve işlemlerin dijitalleştirilmesi iş yoğunluğunu azaltabilir.” ifadelerini kulanırken

K6E-S25: “Dijitalleşme, Bakanlığımızın önde gelen mottolarından biridir. Bu cihetle, bilgi teknolojilerinin geliştirilmesi, aynı zamanda Bakanlığın kendi mottosuna sahip çıkması anlamına gelmektedir. Ayrıca, sosyal medya artık çağımızın en önemli algı yönetme araçlarından biri haline gelmiştir. Burada, ABD başkanlarının sosyal medyayı kullanma yöntemlerinin altını çizmek isterim.” demiştir.

Konuya “hizmetiçi eğitim” yönüyle bakan katılımcılar da olmuştur. Bunlardan bir tanesi, bilgi aktarımı, saklanması ve konuya ilişkin araç ve gereçlerin yaygınlaştırılmasının öneminden bahsettikten sonra görüşlerini şu şekilde tamamlamıştır.

K16BE-Y25: “...bunların etkin kullanımı için gerekli hizmet için eğitimlerin verilmesi akla gelmektedir.”

Bilgi işlem teknolojileri, dijitalleşme, sanal zekâ gibi konulara mesafeli duran katılımcılar da çıkmıştır. İfadelerine bakıldığında bunların temel endişesinin, Bakanlığın taşıdığı stratejik konumun korunması olduğu anlaşılmaktadır. Örnek olarak;

K13E-Y25: “Bakanlığımız, dijital imkânlardan en fazla yararlanan kurumlar arasında görülebilir. Bu durum, Bakanlık dışı çevrelerle iletişim alanında olduğu gibi kurum içi işlemler açısından da geçerlidir. Diplomasininin getirdiği hassasiyetler dolayısıyla insan faktörü önemini korumaya devam edecektir. Bu itibarla, dijitalleşmenin yaygınlaşması, ancak bir ölçüye kadar Bakanlığımızda uygulama alanı bulabilecektir.”

K2BE-S25: “Bu konuda çok dikkatli olmak gerekmektedir. Bilgi teknolojilerini üretenler, onların “arka kapısını” her zaman kendileri için açık tutarlar. Bu yüzden, Bakanlığımızın hassas ve stratejik konumunu da dikkate alarak “ihtiyatlı” davranmak gerekmektedir. Her teknolojiyi bilmeden, anlamadan, denemeden Bakanlığa almak doğru değildir.”

şeklinde değerlendirmelerde bulunarak, Bakanlığa gelebilecek “dijital tehditler”e karşı dikkat çekmekte ve ihtiyatlı olunmasını tavsiye etmektedirler.

Netice itibariyle, mülakata katılan elçi ve büyükelçilerin büyük çoğunluğu, “dijital diplomasi” kavramının Bakanlığın bir mottosu haline geldiğini ancak bunun - Bakanlığın hassas konumunun da etkisiyle- günlük iş ve işlemlere yeterince yansımadığını belirtmişlerdir. Bakanlığın gelişmiş bir teknolojik altyapıya sahip olduğu halde, “insan” unsurunun etkin bir şekilde kullanılmaması nedeniyle bilgi ve bilginin doğru bir şekilde kullanılmadığına ilişkin şikâyetler de dile getirilmiştir. Bu konuya ilişkin olarak, bilgi notları ile ülke/misyon web sayfalarının güncellenmemesi

en çok verilen örnek olmuştur. Bununla birlikte, Bakanlığın “Dış-net” sistemi üzerinden yapılan işlemlerin oldukça başarılı olduğu da vurgulanmıştır.

Bu kapsamda mülakata katılanlar, öncelikle teknik alt yapı ve yazılımların “yerli ve millî” olması kaydıyla, gerekli bilgi-iletişim güvenliği sağlandıktan sonra başta sosyal medya imkânlarından daha geniş ölçüde yararlanılması olmak üzere, iş ve işlemlerin dijital ortama aktarılmasının iş gücünü daha etkin ve verimli bir şekilde kullanmada büyük katkılar sağlayacağına işaret etmişlerdir. Örnek olarak; yazışma, arşivleme, bilgi notlarının güncellenmesi, mahsup işlemleri, bina inşaat-tadilat ve envanter takip işlemleri en çok önemi vurgulanan konular olmuştur. Keza; bilgi, veri, sayı ve istatistiklerin düzenli olarak girilmesi sayesinde zaman zaman yaşanan gelen karmaşaların da ortadan kalkacağı dile getirilmiştir.

İncelenen seçili ülkelerin, -kısmen Avustralya, Fransa ve Japonya örnekleri hariç- çoğunda “Kurum Kaynak Planlaması”na (ERP) ilişkin özel bir bilgi yönetim sisteminin bulunmaması, Ülkemiz Dışişleri Bakanlığının bu konuda -çekince belirtilen hususlar gözardı edilmeksizin- diğer ülkelere örnek ve öncü rol üstlenmesi için bir fırsat olarak görülebilir.⁶²⁸ Böylece, bir taraftan Bakanlığın dış dünya ile dijital rekabet gücü artarken, diğer taraftan Ülke içindeki kamu kurum ve kuruluşlarına dijital teknoloji konusunda “rehberlik” edebilecektir.

Vekâlet Müessesinin Yaygınlaştırılması

Kamu hizmetlerinin kesintisiz olarak sunulması, asıldır. Bunun için Devlet, belirli görevlerle donatılmış kadro/pozisyonlar ihdas etmiş ve bu kadrolara atamalar yaparak, işleri sahiplendirme yoluna gitmiştir. Ancak, kimi zaman izin, hastalık, ölüm, istifa gibi nedenlerden ötürü, görevin sahibi görev başında olamayacağı ve hizmetin de aksamaması için “vekâlet” müessesesi geliştirilmiş, böylece işin sahipsiz kalması ve hizmetin de kesintiye uğraması önlenmeye çalışılmıştır.⁶²⁹ Böylece yapılan işlemler, hukukî bir zemine oturmakta ayrıca, sadece “vekâletlendirilmiş” kişiler imza atabilecekleri için, imza karmaşası ortadan kalkmaktadır. Bu

⁶²⁸ Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “Örnek Ülkeler Dışişleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, Soru No: 4.1. ve 4.2.

⁶²⁹ Bekir Gezer, “Vekâlet Müessesesi ve Buna İlişkin Ödemeler -1”, *Mali Yönetim ve Denetim Dergisi*, Nisan-Mayıs 2001, S. 7, s. 10.

durum, Devlet teşkilatı içinde yer alan hemen tüm personel mevzuatına özel hükümler sevkedilmek sûretiyle sağlanmıştır. Örnek olarak, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda konuya ilişkin olarak 3 madde bulunmaktadır.⁶³⁰

Yapılan gözlem ve değerlendirmeler sonucunda, Bakanlık içerisinde vekâlet uygulamasının yaygınlaştırılmasının, yukarıda dile getirilen faydaların yanısıra işlerin daha hızlı bir şekilde ilerlemesine de katkı sağlayacağı kanaatine varılmıştır.

İmza Yetkileri Yönergesinin Geliştirilmesi

Gerek özel gerekse kamu kurumlarında, iş ve işlemlerin doğru, hızlı ve etkin bir şekilde yapılabilmesi, iyi tasarlanmış bir personel ve teşkilat yapısı ile iyi düşünülmüş bir “imza yetki devri” mekanizmasına bağlıdır. Diğer taraftan bir işin, o işi bilen personel tarafından hazırlanması ve o personele en yakın sorumlu âmir tarafından onaylanarak yürürlüğe sokulması esastır. İmza yetkisi devri; bir kurum veya kuruluşta görev yapan yöneticilerin imzalamakla sorumlu olduğu evrakların bir bölümüne imza atma yetkilerini, alt kademelerine devretmeleri olarak tanımlanabilir. İmza yetkisi devirleri, genellikle günlük rutin yazı, talimat veya onaylar için sözkonusu olmaktadır. İyi bir teşkilat yapısı, gereksiz makamları devre dışı bırakırken, iyi bir “imza yetkisi devri” mekanizması da gereksiz süre ve enerji kaybını engeller. Böylece yöneticiler, bir taraftan zaman, işgücü ve kaynak tasarrufu sağlarken, diğer taraftan işlerin hızlı ve verimli bir şekilde yürümesini sağlarlar; enerji ve zamanlarını daha önemli ve stratejik hedeflere odaklayabilirler.

İmza yetkisinin devri, yetkiyi devredenden sorumluluğu kaldırmadığı gibi yetki devredilene de sorumluluk yüklemesi bakımından “dengeleyici” bir nitelik taşır. Bu bakımdan personelin, yapılan imza yetki devrinin çerçevesini iyi bilmesi ve -özellikle mâli işlerde- işin mevzuatına uygun hareket etmesi önem taşımaktadır. İmza yetkilerinin devri, kamu kurumlarında genellikle adına “imza yetkileri yönergesi” denilen bir iç mevzuat marifetiyle yapılır. Söz konusu mevzuat ile, yapılacak yetki devirlerinin çerçevesi belirlenerek; kimlerin, kimlere ve hangi şartlarla devir yapabileceği açıklanır. Bundan sonra, her bir birim amiri, uygun gördüğü imza

⁶³⁰ Bunlar; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 86, 174 ve 175'inci maddeleridir.

yetkilerini astlarına devreder ve bunu uygun araçlarla kurum içine duyurur. Yetkisini devreden âmir, istediği zaman -bir duyuru yapmaksızın- yetkisini kullanarak evrakı imzalayabilir.⁶³¹

Türk İdare Hukuku literatüründe maalesef yetki devri ve imza yetki devri kavramları karışık bir biçimde kullanılmaktadır. Gözübüyük; yönetim biliminde, “yetki devri” kavramı ile idare hukukundaki “imza yetkisi” kavramının aynı anlamda kullanıldığını söylemektedir.⁶³²

Kanaatimizce; “yetki devri”, birimler arasında gerçekleşen bir işbölümü müessesidir. İmza yetki devri ise, birim içinde gerçekleşen bir işgörme mekanizmasıdır. Birincisi, teşkilatın ana gövdesinin bölümlenmesi için birimlerin ayrışmasını hedeflerken; ikincisi, teşkilat birimlerinin iç işleyişinde zaman kazanımı, emek tasarrufu, kolaylaşma ve hızlandırmayı hedeflemektedir. Örneğin, bir bakanlık kurulurken, bakanlık altında çeşitli genel müdürlükler ihdas edilir ve bakanlık makamının sorumluluğunda bulunan çeşitli görevler söz konusu genel müdürlüklere dağıtılır. Bu işlem, bir kanun marifetiyle yapılır ve buna “yetki devri” denilir. Söz konusu genel müdürlerden birinin, günlük-rutin işleri imzalaması için yardımcılarında birine imza atma yetkisi vermesine ise “imza yetki devri” denilir. Nitekim “Resmî Yazışmalarda Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”in⁶³³ 17’nci maddesinin yedinci fıkrasında “*İdareler arası yazışmalarda belgeyi imzalayacak olan makam, muhatap idarenin ast-üst ilişkisi, belgenin içeriği ve önem derecesi dikkate alınarak hazırlanacak olan ve yetkili makamlarca uygun görülen imza yetkileri ve/veya yetki*

⁶³¹ S. Burak Açıdoğru, “İdare Hukukunda Yetki ve İmza Devri”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 8, S. 1-2, 2000, s. 391 vd.; R. Cengiz Derdiman ve Yusuf Uysal, “Türk Kamu Yönetiminde Yetki Devri”, *Uludağ Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 27, Yıl: 16 (2014/2), s. 251 vd.; Ayrıca bkz. Sumru Tümer, *Kamuda İç Kontrol Sistemi ve Uygulama Aşamaları*, 1. Baskı, Ankara: Güncel Mevzuatı Araştırma ve Eğitim Derneği Yay., 2010, s. 56-57.

⁶³² Açıdoğru, s. 398 (A. Şeref Gözübüyük-Tekin Akıllıoğlu, *Yönetim Hukuku*, Ankara: 1992, s. 32’den atfen); Açıdoğru, Kanun koyucunun yetki devri ifadesini kullanırken, aslında imza devrini kastedtiğini söylemektedir. Bkz. Açıdoğru, s. 398

⁶³³ 10/06/2020 tarihli ve 31151 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 09/06/2020 tarihli ve 2646 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı.

*devri yönergesine göre seçilir” denilmek suretiyle kamu kurumlarında bir imza yetkileri yönergesinin çıkarılması gerektiğine işaret edilmektedir.*⁶³⁴

Dışişleri Bakanlığı, oturmuş kurum kültürü ve geleneksel “iş tutuş” biçimleriyle hemen her konuda, kimin hangi seviyede, hangi evrakı imzalayacağını geleneksel olarak belirlemiş durumdadır. Ancak, yapılan gözlemler, yaşanan tecrübeler, alınan notlar ve değerlendirmeler ışığında; mevcut geleneğin yazıya dökülerek, hukuki bir metin haline getirilmesinin, doğabilecek ihtilafları ve yanlış sonuçlanmaları başından engelleyerek iş barışına olumlu katkılar sağlayacağı söylenebilir. Diğer taraftan, Bakanlıkta geliştirilmiş güncel bir “İmza Yetkileri Yönergesinin” çıkartılması, günlük bir takım rutin iş ve yazışmaların üst makamlara kadar arz edilmesi zorunluluğunu ortadan kaldıracağından işlerin daha hızlı ilerlemesine ve üst makamların, zamanlarını daha etkin ve etkili bir şekilde kullanmalarına imkân sağlayacak niteliktedir.

Resmî Yazışma Kurallarının Aktif Bir Biçimde Uygulanması

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 6’ncı ve 7’nci maddelerine istinaden 2020 yılında “Resmî Yazışmalarda Uygulanacak Usûl ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” hükümleri yürürlüğe girmiştir.

Yönetmeliğin amacı; kamu kurum ve kuruluşlarının kendi iç teşkilatlarında veya diğer kurumlarla “güvenli elektronik imza kullanarak elektronik ortamda veya el yazısıyla atılan imza atmak suretiyle fiziksel ortamda yapılan resmî yazışmalara ilişkin kuralları belirlemek, bilgi veya belge alışverişini, hızlı ve güvenli bir biçimde yürütmek ve uygulama birliğini sağlamak” olarak belirlenmiştir.

Böylece, resmi yazışmalarda yeknesaklığı sağlamak üzere; aidiyet zinciri, arşiv imza, belge, elektronik belge yönetim sistemi, elektronik onay, e-yazışma, format, güvenli elektronik imza, kurumsal belge kayıt sistemi, standart dosya planı, yetkili makam, belgenin özellikleri gibi ortak tanımlamalar yapılarak kamu kurumlarının aynı dili konuşmaları amaçlanmıştır. Kamu kurumlarında yapılacak hemen her çeşit yazı ve yazışmanın formatını da sunan Yönetmelik bu yönüyle öğretici bir hüviyete de sahip bulunmaktadır. Çeşitli dönemlerde, teknolojik gelişmelere göre güncellenen

⁶³⁴ Yetki ve imza devri ile ilgili olarak bakılabilecek diğer mevzuat: 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Madde 7, 8, 11, 31, 32; Resmî Yazışmalarda Uygulanacak Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik, md. 17/7.

Yönetmelik, tüm kamu kurum ve kuruluşlarını kapsayacak şekilde en son 2020 Haziran ayında yeniden yayımlanmıştır.

İlgili dokümanların incelenmesinden; Bakanlığın, söz konusu Yönetmelik içeriğini kendi bünyesine adapte ederek yazışmalarını buna göre yapmasının diğer kurumlarla iletişimde kolaylaştırıcı bir unsur olacağı değerlendirilmektedir. Bu amaçla, ilk defa memuriyete alınanlara verilen “temel ve hazırlayıcı eğitim” ile “staj” eğitimi esnasında Yönetmelik hükümlerinin, konuya vâkıf ehil kişiler tarafından somut örnekler üzerinden aday memurlara anlatılması ve sınavlarda özellikle üzerinde durulması faydalı olacaktır. Diğer taraftan, konu hakkındaki bilgilerini güncellemek ve gelişmeleri takip etmelerini sağlamak amacıyla kıdemli personelin de zaman zaman “hizmet içi eğitime” tâbi tutulması gerekmektedir. Dışışleri personelinin geleneksel yazışma kültürüne olan vukûfiyeti ile modern teknik, ifade ve kalıpların mezcedilmesi amacıyla Dışışleri Akademisi (DİAB) ile Personel Genel Müdürlüğü’nün koordinasyonunda gerçekleştirilecek eğitimler, Bakanlıği diğer kamu kurumları arasında ön plana çıkaracak müstesna bir çalışma olacaktır.

Performans Değerlendirme Sisteminin Oluşturulması

Bir amaç doğrultusunda kurulan herhangi bir örgütün/kuruluşun, bu amacı yerine getirmek için gerek malî, gerekse insan kaynağıyla çaba sarfetmesi kaçınılmazdır. Ancak, sarfedilen çabaların, amacı gerçekleştirmeye ne kadar katkı sağladığının -varsa eksik veya yetersizliklerin- objektif kriter ve analizler sonucunda ortaya çıkarılıp giderilmeye çalışılması, bu çaba içerisinde önemli bir yer işgal etmektedir. İşte, bu tespitin yapılabilmesine imkân veren mekanizmaya “performans ölçümü/değerlendirmesi” denilmektedir.⁶³⁵ Çalışanlar açısından performans değerlendirmesi ise, bir çalışanın “yeteneklerinin, potansiyelinin, işteki davranışlarının ve işle ilgili diğer tüm niteliklerinin diğer çalışanlarla karşılaştırılarak yapılan sistematik ölçümü” olarak tanımlanabilir.⁶³⁶

Özel sektör, kendi gelenek ve anlayışı doğrultusunda geliştirdiği kriterlerle çalışanlarının performanslarını ölçerken kamu sektörü de kendisine has dinamikler ve

⁶³⁵ Sabuncuoğlu, s. 228.

⁶³⁶ Ardıç ve Özdemir, s. 262.

parametrelerle çalışanlarının performansını ölçmektedir. Bu çerçeveden baktığımızda, 8/9/1986 tarihinde yürürlüğe konulan “Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği”, 15/06/2011 tarihinde yürürlükten kaldırılincaya kadar, Devlet memurlarının performansını ölçmeye dönük en önemli mekanizma olmuştur. Ne var ki, geçen süreçte sözkonusu mekanizma, kendisinden beklenen faydayı sağlayamamış, performans ölçmekten ziyade, kişileri cezalandırma aracı olarak kullanılagelmiştir. Bu sebeple de 2011 yılında kaldırılmış, ancak yerine herhangi bir “müessese” de ihdas edilmemiştir.

Bu durum, kısa bir zaman içerisinde -tüm kamuda olduğu gibi- hiyerarşik yapılanması çok güçlü olan Dışişleri Bakanlığında da bir sorun olarak kendini göstermiştir. Her ne kadar, adına “koridor sicili” denilen ve en az resmî sicil sistemi kadar etkili ve güçlü olan geleneksel değerlendirme sisteminin devam ediyor olması bu sorunu azaltıyor gibi gözükse de; yazılı olmaması, spekülasyonlara ve sübjektif değerlendirmelere açık olması gibi yönleriyle eksiklikler taşımaktadır.

Bu itibarla konu, Bakanlık bünyesinde “sıcaklığını” koruyan ve çözüm bekleyen bir husus olarak durmaktadır. Konuya ilişkin olarak görüşlerine başvurulmuş katılımcılar, istisna içermeyecek bir performans ölçme veya değerlendirme sisteminin acilen hazırlanarak yürürlüğe konulmasını istemişler; hatta bazıları bunu bir zorunluluk olarak gördüklerini ifade etmişlerdir. Verilen cevapların uzun tutulmasından, konunun ehemmiyeti haiz bir öncelik taşıdığı sonucu çıkarılabilir. Bu bağlamda katılımcılardan;

K1BE-Y26: *“Bakanlığımızda (sicilden ziyade) personel değerlendirme mekanizmasının teşkilinin ilke olarak yararlı olacağını, ancak buna dair hazırlığın son derece hassas biçimde yapılmasının önem taşıdığını düşünüyorum. Bu noktada dikkate alınmasında fayda görülecek hususların başında personelin kişiliklerinin farklılığı yer almaktadır. Bazı personel bu tür bir mekanizma olsun veya olmasın elinden gelen gayreti gösterirken, bazılarında ise bu tür bir mekanizmanın yokluğunda performans ve motivasyon düşüklüğü, amir/memur hiyerarşisine dair hassasiyetlere riayet etmeme gibi durumlar gözlenebilmektedir. Dikkate alınmasında fayda olacak ikinci bir unsur ise değerlendirmeyi yapacak olan amirler arasında da kişilik veya tarzlardaki farklılık nedeniyle yapılan değerlendirme veya verilen notlar da farklı yaşam veya kriterlerin bulunmasıdır. Üçüncü bir konuda bazı memurlar bakımından görülen eksikliklerin yüzüne söylenerek şeffaflıkla paylaşılması yararlı olabileceken,*

bazı diğer memurlar bakımından böyle bir usulün ilgili personelde olumsuz tepkiye ve motivasyon kaybına yol açabilecek olmasıdır. ...Bu çalışmada amirlerce paylaşılan hususlar mutlaka geldiği şekliyle karine olarak alınmamalı, bu aynı zamanda paylaşımda bulunan amirlere dair de bir değerlendirme teşkil etmelidir... Netice olarak bu çalışma not vermeyi değil, tayin süreçlerini personelin vasıflarına göre yönetmeyi ve bu yapılırken de memurların amirlerinden veri derlemesini öngörmelidir...”

diyerek bir taraftan performans ölçmenin yararına dikkat çekmiş, diğer taraftan bunun hassas ölçütlerle yapılması gerektiğini detaylandırarak açıklamıştır.

Katılımcılardan **K4BE-Y26**, performans kriterlerinin “ülke kimliği ve değerleri ile uyumlu” olması gerektiğinden hareketle aşağıdaki ifadeleri kullanmıştır.

K4BE-Y26: *“Bakanlıkta temel bir performans değerlendirme sisteminin bulunması bir zorunluluktur. Değerlendirme kriterlerinin ülke kimliği ve ülke değerleri ile doğru orantılı olarak bağımsız profesyonel kimseler tarafından ortaya konması kalite ve etkinliği ciddi şekilde artıracaktır.”*

K7BE-Y26 rumuzlu katılımcı, performans değerlendirmesinde Devlet mallarının korunması ile ahlakî zâafiyetin ölçülmesine özellikle önem vermiş ve hakkında şikâyet olanlar için dikkatli bir araştırma yapıldıktan sonra karar verilmesini istemiştir. Adıgeçen aşağıdaki ifadeleri dile getirmiştir.

K7BE-Y26: *“...En dikkatimi çeken husus genç diplomatların kitap okuma, hem kendi sahalarında hem de genel kültürlerini artırmada çok çekingen, bazen de tembellik gösterebildikleri. Misyon şefi de dâhil tüm personelin ahlaki zafiyet ve devlet mallarını korumada herhangi bir eksikliği mutlaka bir yaptırıma tabi olmalıdır. Haklarında bir şikâyet olduğunda doğrudan personeli suçlu görmek yerine tarafların konumlarının tek tek dikkate alınıp ona göre takip edilmesi.”*

K10E-Y26 rumuzlu katılımcı bir üstteki katılımcı ile benzer ifadeleri kullanmakla birlikte, ölçüm yapılacak kriterleri aşağıdaki şekilde biraz daha genişletmiştir.

“Sicil sistemine veya performans değerlendirme kriterlerine ihtiyaç bulunmaktadır. Devlet ve milletin çıkar ve değerlerine bağlılık, insani ve ahlaki kurallara bağlılık, sorumluluk duygusu, değerlendirme ve özümseme kapasitesi, sözlü ve yazılı ifade, ekip

ile çalışma becerisi, hiyerarşiye saygı, bireysel çalışma ve sorun çözme becerisi, yabancı ve Türkçe dil yeteneği gibi kriterler akla gelmektedir.”

K13E-Y26 kodlu katılımcımız, performansın ölçülmemesinin doğuracağı sıkıntılara somut örnekler vererek, geliştirilecek yeni performans ölçüm sisteminin içermesi gereken özelliklere dikkat çekmiştir. Bu çerçevede katılımcımız;

K13E-Y26: *“...Aksi durum, belli kadrolarda daha sık olmakla birlikte sorumluluktan kaçma, motivasyon eksikliği, görevde ihmal gibi sonuçlar doğurabilmektedir. Personel hakkında birkaç amirden alınacak kapsamlı değerlendirmeler objektiflik için gereklidir. Aynı zamanda kariyer mesleğinin özelliği olarak bir aşamada bir tür kurmay sınıfı oluşturulması halinde bir yandan üst kadrolarda yığılmalar, diğer yandan da personelin kendisiyle ilgili temelsiz beklentileri önlenmiş olacaktır. Bunun da yolu, işleyen bir sicil ve performans sisteminden geçmektedir. Hata payı olacak olmakla birlikte, böyle bir sistemin büyük ölçüde isabetle çalışacağını varsaymak mümkündür. Geçmişte bunun örneği mevcuttur. Hata durumlarında ise, kariyer içinde orta vadede hatanın telafisi mümkün olabilecektir.”*

ifadelerini dile getirmiştir.

K20BE-Y26 verdiği mülakatında; *“eski sicil sisteminin zaten etkili olmadığını ve bürokrasiye yol açtığını”* belirterek *“personelin mesleki bilgisi, sorun çözme kapasitesi, çalışma arkadaşları, üstleri ve astları ile ilişki biçimi, hizmetin muhataplarına yani vatandaşlara karşı davranış biçimi, sabrı, öfke kontrolü, empati yapma becerisi, vizyonu, işine yaptığı katkılar, önerdiği veya uyguladığı yenilik ve projeler gibi konuları ölçen”* yeni bir değerlendirme sistemi oluşturulmasından bahsetmiştir.

K16BE-Y26 kodlu katılımcımız, konuya “teknik” yönden de yaklaşarak ölçütlerin içeriğine ilişkin görüşler beyan etmiştir. Bu bağlamda mülakatçımız, şunları söylemiştir:

“Performans değerlendirmesi gereklidir. Bu konudaki ölçütler arasında, verimlilik, üretkenlik, sorumluluk duygusu, göreve bağlılık, disiplin, etik kurallara uyum, temsil yeteneği gibi ölçütler sayılabilir.”

Temanın giriş kısmında da belirtildiği üzere, konu Bakanlıkta “sıcaklığını” korumakta ve “acil” çözüm beklemektedir. Bu kapsamda, görüşlerine başvuru alan elçi ve büyükelçiler ile genel müdür, genel müdür yardımcısı ve diğer üst düzey personelin

tamamının, Bakanlıkta yeni bir performans sistemi -sicil sistemi değil- kurulmasının yararlı ve zorunlu olduğunu dile getirdikleri görülmüştür.⁶³⁷ Adıgeçenler, performans değerlendirme sisteminin içeriğine ilişkin beklenti ve kriterlerini ise şu şekilde özetlemişlerdir:

Öncelikle performans değerlendirme sistemi, işyerinde hiyerarşi, kalite ve verimliliği ciddi şekilde artıracaktır. Değerlendirme; objektif, birden fazla âmirin kapsamlı değerlendirmesini -bazıları, insan kaynakları birimi ile yüzyüze olabilir- içeren ve sonuçlarının bir kısmının personelle paylaşılacağı bir temele oturmalıdır. Sistem, son derece hassas olmalı ve değerlendirme, personelin kişilik ve karakterini de dikkate alarak tamamlanmalıdır. Kriterler, bağımsız profesyoneller tarafından oluşturulmalı ve Ülke değerlerini dikkate almalıdır. Ölçümlerde personelin; ahlaki zafiyet ve Devlet malını korumada herhangi bir eksikliği olup olmadığı, Devlet ve milletin çıkar ve değerlerine bağlılığı; insanî ve ahlakî kurallara riayeti; âmirlerine ve memurlarına karşı sergilediği tavırları, hiyerarşiye (usta-çırak ilişkisi) saygısı, bireysel ve ekip içinde çalışma becerisi, memurlarını yetiştirme ve motive etme kabiliyeti, etik kurallara itibarı, özgüveni, sorun çözme yetkinliği, çalışkanlığı-tembelliği, üretkenliği-verimliliği, göreve bağlılığı, motivasyonu, disipline riayeti, sorumluluk üstlenmeye yatkınlığı ve temsil yeteneği dikkate alınmalıdır. Keza, sanata ilgisi, hobileri olup olmadığı, kitap okuyup okumadığı; özümseme, değerlendirme, sözlü ve yazılı ifade kabiliyeti, Türkçe ve yabancı dile vukûfiyeti, meslekî ve genel kültür bilgisinin seviyesi de bu çerçevede değerlendirilmelidir. Mülakatlardan çıkan ilginç bir sonuca göre, böyle bir sistem oluşturmakla, değerlendirmeler sonucunda başarılı olamayanlar elenecek ve böylece bir nevi kurmay sınıfı oluşacaktır. Bu da belli basamaklarda yığılmaları önleyecek ve otomatik yükselme beklentisinin önüne geçecektir.

İnsan kaynakları yönetimi ilkeleri ve yapılan gözlem, inceleme, mülakat ve değerlendirmeler sonucunda; Bakanlıkta, modern bir anlayışla yeni bir “performans ölçüm” sistemi kurulması gerektiği anlaşılmaktadır.

Bu ölçümün; başarı ve liyakati açığa çıkaracak nesnel ve âdil kriterler çerçevesinde yapılması, sonuçlarının da Fransa, Güney Kore, Avustralya ve Japonya örneklerinde

⁶³⁷ Konuya ilişkin olarak ayrıca bkz. Uyanık, s. 34-35.

görüldüğü gibi, başta ücret belirlemesi olmak üzere, eğitim ihtiyaçlarının tespiti; insan gücü, kariyer, terfi ve atama planlaması; işe son verme, iş geliştirme veya iş zenginleştirme ile rotasyon kararlarının alınmasında⁶³⁸ dikkate alınması, sistemin etkisine güç katacaktır.⁶³⁹

Performans ölçümünden beklenen faydaların sağlanabilmesi için, ölçümün; kapsayıcı, sistematik, geri bildirimli, âdil, güven verici, mahrem, kurumsal aidiyeti artırıcı, iyileştirmeye açık ve düzenli olarak⁶⁴⁰ yapılması gerekmektedir.⁶⁴¹ Diğer taraftan ölçümün, çalışanın meslekî-kişisel özelliklerini dikkate alması ve kapasite ile potansiyelini de göz önünde bulundurması, “motivasyon” artırıcı bir unsur olarak görülmelidir. Performans ölçümü, aday memurdan üst düzey amirlere kadar uygulanacağından, değerlendirme ölçütlerinin de her memurun görev ve sorumluluklarının kendine özgü nitelikleri göz önünde bulundurularak “somut” unsurlardan oluşturulmalı, “sübjektifliğe” yol açacak kriterlerden arındırılmalıdır.

Değerlendirmenin çapını mümkün olabilecek en geniş seviyede tutmak, ilgili memurun kariyerine ilişkin kararı, tek bir amirin değerlendirmesine bağlı kılmaktan ziyade çok taraflı bir değerlendirmeye imkân verecek bir “mekanizma” ile yapmak, doğru sonuçlar almak açısından önemlidir. Bu noktada, 360 derece performans değerlendirme sistemi⁶⁴² kullanan Fransa Dışişleri Bakanlığı’nın bu uygulamasından istifade etmek mümkün gözükmektedir.⁶⁴³ Öte yandan, değerlendirmenin sadece cârî yıla inhisar ettirilmeyerek, ilerleyen yıllarda da dikkate alınması, gelişimin takibi ve çapraz değerlendirmelere imkân sağlaması bakımından önemli görülmektedir.

⁶³⁸ Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “*Örnek Ülkeler Dışişleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları*” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, Soru No: 3.5.

⁶³⁹ Sabuncuoğlu, s. 229-231.

⁶⁴⁰ Söz konusu peryot, ülkelerin kendi özel şartlarına göre belirlenmelidir. Örneğin Güney Kore ve Japonya’da bu süre 6 ay iken, Ülkemizde sicil sistemi olara 1 yıl şeklinde uygulanmıştır.

⁶⁴¹ Sabuncuoğlu, s. 271-272; Bu konudaki bir öneri için bkz. Uyanık, s. 43 vd.

⁶⁴² 360 derece performans değerlendirme sistemi, çalışanın; üstünde bulunan amirleri, beraber çalıştığı arkadaşları, altında çalışan personeli ve hizmet sunduğu kişiler ile paydaşlar tarafından değerlendirilmesi; bu değerlendirmelerin ilgili kişi ile birlikte müzakere edilmesi (Bkz. Sabuncuoğlu, s. 266) yöntemine dayandığından mezkûr faydaları elde etmeye imkân verecek nitelikte gözükmektedir.

⁶⁴³ Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, *a.g.e.*, Ankara: 2022, Soru No: 3.5.

Sonuçların belli bir bölümünün -değerlendiricileri gizli tutulmak kaydıyla- amirlerce ilgili personelle paylaşılması, örnek olayların tartışılması, kendisini geliştirmesi ve düzeltilmesi gereken noktaların tespit edilmesi -gerekirse bunların yazılı olarak bildirilmesi- ileriye dönük verimin artması bakımından, faydalı olacaktır. Bu arada değerlendirmeyi yapanların da verdikleri notlar çerçevesinde değerlendirilmesi ve değerlendirmelerinin gerçekliği ile sorumlu tutulması, altı çizilmesi gereken bir husustur.

Konuya bu açıdan bakıldığında Bakanlığın, özellikle yurtdışına sürekli/geçici görevle göndereceği personelin seçimi ile terfi ve ilerlemelerinde; uygulamaya esas olmak üzere, Fransa, Güney Kore ve Japonya örneklerinde olduğu gibi yeni bir “performans değerlendirme” sistemi oluşturması, bunun yukarıda marûz Fransa örneğinde olduğu gibi 360 derece ölçüme dayalı olması, çalışanlar açısından motive edici, yöneticiler açısından ise “ellerini” rahatlatıcı bir “manivela” olacaktır.

Bu kapsamda, Ülkemizde daha önceden uygulanan ve personeli, disiplin amirlerinin “iki dudağı” arasına sıkıştıran uygulamanın sakıncaları dikkate alınarak, aralarında başkonsolos ve büyükelçilerin de bulunduğu tüm Bakanlık personelinin daha geniş bir katılımı ile performanslarının değerlendirilebileceği bir sistemin getirilmesi, yeni insan kaynakları anlayışının bir yansıması olarak hayatiyet kazanacaktır.

Diğer taraftan, performans değerlendirme sonuçlarına göre Bakanlık personelinin kurumsal aidiyet duygusunu güçlendirmek ve motivasyonunu artırmak amacıyla Fransa ve Güney Kore’de olduğu gibi objektif kriterlere dayalı bir “ödül sistemi” oluşturulması faydalı olabilecektir.⁶⁴⁴

Son olarak, Bakanlıkla birlikte kamu örgütlenmesi içerisinde yer alan tüm kurum ve kuruluşların, performans değerlendirmesinden elde etmek istedikleri pozitif “faydalar” ile yukarıda açıklanan hususlara gerektiği gibi uymaları arasında doğru bir orantının bulunduğunu söylemek -hatırlatmaya gerek olmayan- bir husus olarak görülmektedir.

Bakanlıklar Arasında Yönetici Personel Değişimi Yapılması

⁶⁴⁴ Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “Örnek Ülkeler Dışışleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, Soru No: 3.5.

Ülkemizde her bir bakanlık kendi görev alanına odaklanmakta ve adeta kendisini bakanlığının sınırları içine hapsederek ayrı bir atmosferde yaşamaktadır. Hâlbuki diğer bakanlıkların çalışma şartları, kurum kültürleri, personel motivasyonları gibi durumları görme, yaşama ve anlama bakımından özellikle yönetici personel değişimine müsaade eden “geçişken” bir mevzuatın çıkarılması, çalışma kapasitesini ve motivasyonu artırma açısından faydalı sonuçlar doğurabilecektir.

Örnek olarak Dışişleri Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığı arasında periyodik olarak yapılacak “yönetici değişimi”; örneğin şartlarını taşıyan valilerin büyükelçi veya büyükelçilerin vali olarak atanması uygulaması, farklı çalışma ve yönetim biçimlerini görmek açısından, ilgililere yeni ufuklar açabilir. Kariyer memurluğu dışındaki personelin de geçici görevlendirmeler yoluyla farklı atmosferleri teneffüs etmesinin sağlanması, motivasyon ve kapasite artışına imkân verecek niteliktedir. Böyle bir uygulamaya öncelikle diplomasiye isteği ve yatkınlığı bulunan personelden başlanması, deneme süreci için “iyi bir tercih olur” diye değerlendirilebilir.

Konu ile ilgili olarak görüşlerine başvurulana katılımcılardan;

K3BE-YS24: *“Bakanlığımız ile diğer bakanlıklar arasında “insan kaynağı” “veya yönetici” değişimi ilginç bir uygulama olabilir. Farklı kurum kültürlerinin teneffüsü, iş tutuş biçimlerinin gözlemlenmesi faydalı olabilir. Pilot bir uygulama ile denenebilir. Böyle bir uygulama kurumsal taassupları da azaltabilir.”*

Bu katılımcı, konunun ilginç olduğunu belirterek faydalı yönleri olabileceğini ve pilot bir uygulama ile denenebileceğini belirtmiştir.

K4BE-Y24 rumuzlu katılımcı ise; *“Bakanlığımızın diğer bakanlıklar ile iç içe olması bir zorunluluktur. Bu nedenle periyodik eleman değişimi sağlanması ve mensuplarımızın diğer kurumlarda görev almak suretiyle kurumsal bütünleşmenin sağlanması gereklidir. Mevcut haliyle dışişleri bakanlığı Türkiye gündeminden kopuk ayrı bir atmosferde hayatını idame ettiren kurum olarak bilinmekte ve görülmektedir.”*

ifadelerini kullanarak Bakanlığın diğer bakanlıklarla iç içe olması gerektiğini, aksi takdirde Ülke gündeminden kopabileceğini belirtmiş ve kurumlar arasında periyodik eleman değişiminin gerekli olduğunu söylemiştir.

K7BE-Y24, Bakanlıklar arası personel değişimine sıcak baktığını ihsas ederek özellikle diplomasiye ilgi duyanlardan başlanması gerektiğini şu sözlerle belirtmiştir:

“Özellikle diplomasiye yatkınlığı olanlar, dışışleri bakanlığı kadrosuna kazandırılabilir. Bakanlıklar arası geçişin önündeki engeller asgari seviyeye indirilebilir.”

Ülkemiz yetişmiş insan kaynağı stoğunun verimli kullanılması konusunda “mütercim-tercüman havuzu” örneğini vermiş olan K10E-Y24, bu defa mezkûr örneği genişleterek;

K10E-Y24: *“...Mütercim-tercüman havuzu oluşturulması uygulaması, farklı unvan ve branşlarda farklı görünümelerde kurumlar arası yönetici değişimini de kapsayacak şekilde düşünülebilir. Bu, insan kaynağı âtaletini önleyecek bir mekanizmaya dönüştürülebilir.”*

demek sûretiyle konuyu, kamuda insan kaynaklarında yaşanan âtalete dikkat çekmiş ve önerisini, sorunu çözmek için bir mekanizma olarak gördüğünü belirtmiştir.

K13E-Y24 rumuzlu katılımcı, konuya olumlu bakmakla birlikte, “kariyer memurluk”ları bu değişimin kapsamı dışında tutmak gerektiğini belirtmiştir. Katılımcının,

“Kariyer memurluğu dışındaki alanlarda, geçici sürelerle görevlendirmeler yoluna gidilebilir.”

şeklindeki ifadelerinden hareketle; yönetici değişimi dâhil geniş bir alanda personel değişimine sıcak baktığı söylenebilir.

Bir başka katılımcı, kapsama kariyer memurlarını da alarak -hatta özellikle kariyer memurlarını vurgulayarak- Bakanlık ile diğer kurumlar arasında “personel değişimi programı”na aşağıdaki cümlelerle destek olmuştur;

K4BE-Y24: *“Kariyer memurlarının etkin olabilmesi açısından görevinin belirli bir aşamasında dönem dönem mutlaka diğer kurumlarda bir müddet bulunmalı ülkedeki sistemin işleyişi konusunda tecrübe sahibi edilmesi... Bu suretle hem kendi yaşadığı toplum ve değerleri ile uyumlu hem de gelişen dünya şartlarına uyum sağlamış kariyer elemanı açısından önemli görülmektedir.”*

K8BE-Y24 rumuzlu katılımcı konuya “sürdürülebilirlik” açısından yaklaşarak şunları söylemiştir; *“Böyle bir uygulama faydalı olabilir. Ancak mekanizmanın “merkezî ve üst” bir birim tarafından kurulması, işlerliği açısından önemlidir. İki kurum arasında yapılacak bir protokol sürdürülebilirliği sağlayamayabilir. Ama en*

azından fikrin ortaya çıkması açısından “tetikleyici” bir adım olarak faydalı görüyorum. İlave pek çok faydası da zaman içerisinde görülecektir kanaatindeyim.”

Kurumlar arası personel değişim programının “üst” bir merci tarafından koordine edilmesi gerektiği hususuna değinen bu katılımcımız, protokolle yapılacak bir başlangıcın uzun süreli olmayacağına işaret etmiştir. Bununla birlikte bahsi geçen fikrin, her hâlükârda “olumlu” olduğunu beyan etmiş ve zaman içerisinde öngörülenlere ilave olarak başka faydaların da ortaya çıkacağını düşündüğünü ifade etmiştir.

Konuya olumlu bakmakla birlikte “temkinli” yaklaşan ve böyle bir uygulamanın belli unvanlarla “sınırlı” olması gerektiğini savunan katılımcılar da çıkmıştır. Bunlardan;

K9BE-S24: *“Uygulama önerisi, ülkemizdeki yerleşik yapıya çok uygun görülüyor. Ancak belli unvanlarla sınırlı olmak ve geçici olmak kaydıyla denenebilir. Avantaj ve dezavantajları görüldükten sonra nihai karar verilir.”*

derken; diğer bir katılımcı olan,

K12BE-S24: *“Bu konuda bir karar vermeden önce, dünyada benzer uygulamalar var mı yok mu incelenmelidir. Ameraka’yı yeniden keşfetmeye gerek yok. Boşu boşuna enerji ve kaynak israfı olur. Eğer, benzer uygulamalar var ve fayda alınmışsa bizde de olabilir. Sonuçta bu bir yöntemdir. Eni boyu tartışılır, avantajları fazla çıkılırsa alınır. Önce, sınırlı bir deneme uygulaması da yapılabilir.”*

yönünde ifadeler kullanarak konuya farklı bir boyut katmıştır.

Netice itibariyle, görüşlerine başvurulmuş elçi ve büyükelçilerin yarıya yakın bir kısmının, konuya geniş kapsamlı bir şekilde “olumlu” yaklaştığı görülürken, diğer kısmının ihtiyatlı ve daha dar kapsamlı bir şekilde ancak yine de “iyimser” bir şekilde yaklaştıkları görülmüştür.

Diğer Kamu Kurumlarına Ait Maaş vb. Ödemelerin İlgili Kurumların Uhdesine Bırakılması

Yurtdışında teşkilatı bulunan çeşitli kamu kurum ve kuruluşları personelinin maaş ve benzeri ödemelerine ilişkin iş ve işlemlerin Dışişleri Bakanlığı birimlerince yapılması, gereksiz insan kaynağı ve zaman israfına yol açmaktadır. Aynı zamanda, Dışişleri Bakanlığı bütçesini de büyük ve kabarık göstermektedir. Söz konusu kurum ve

kuruluşların yurtdışında farklı unvan ve kategorilerde görev yapan diğer personeline ait tahakkuk ve ödemeleri, kendi personeli tarafından yapılırken, bir kısım diğer personelinin tahakkuk ve ödemelerinin Dışişleri Bakanlığınca yapılması, uygulamada sıkıntı ve karışıklıklara yol açmaktadır.

Bu itibarla, yurtdışı teşkilatı bulunan ve bu teşkilatta personel istihdam eden kamu kurum ve kuruluşlarının; personel kategorisi gözetmeden tüm unvan, kadro ve pozisyonlardaki personeline ait maaş ve benzeri ödemelerini kendi bütçelerinde göstermeleri ve de ödemeleri kendi personeli eliyle yapmaları, kamuda çok yönlü bir tasarruf sağlayacaktır.

Naklen Gelen “Asil” Memurların Yeniden Adaylık Eğitimine Tâbi Tutulmaması

Bilindiği üzere, Devlet memurluğuna “adaylık” süreci ile başlanılmakta, daha sonra asalete atanarak daimi/asıl⁶⁴⁵ Devlet memurluğu statüsü elde edilmektedir. 657 sayılı DMK’nın “Adaylığa Kabul Edilme” başlıklı 54’üncü maddesinde, “*Aday olarak atanmış Devlet memurunun adaylık süresi bir yıldan az, iki yıldan çok olamaz ve bu süre içinde aday memurun başka kurumlara nakli yapılamaz*” denilirken, “Adayların Yetiştirilmesi” başlıklı 55’inci maddesinde “*Aday olarak atanan memurların önce bütün memurların ortak vasıfları ile ilgili temel eğitime, bilahara sınıfları ile ilgili hazırlayıcı eğitime ve staja tabi tutulmaları ve Devlet memuru olarak atanabilmeleri için başarılı olmaları şarttır*” ifadesine yer verilmektedir. Bu nedenle, bir kurumda adaylık eğitimini başarı ile tamamlayan aday memur, “asil” Devlet memurluğuna atanmaya hak kazanır ve atanır.

Diğer taraftan “Asli Memurluğa Atanma”yı düzenleyen 58’inci madde ise “*Adaylık devresi içinde eğitimde başarılı olan adaylar disiplin amirlerinin teklifi ve atamaya yetkili amirin onayı ile onay tarihinden geçerli olmak üzere aslî memurluğa atanırlar. Aslî memurluğa geçme tarihi, adaylık süresinin sonunu geçemez*” hükmünü âmirdir.

Yukarıdaki hükümler birlikte değerlendirildiğinde, asaletini alarak “asil” Devlet memuru olmuş bir personelin, başka bir kuruma naklen geçse bile, yeniden “adaylık” sürecine tâbi tutulması, bir yandan kaynak israfına neden olurken, diğer taraftan

⁶⁴⁵ Daimî olarak istihdam edilmeye hak kazanmış Devlet memuruna yaygın kullanımın aksine “asil” değil, “Asıl” Devlet memuru denilmesi daha uygun olacaktır.

motivasyon kaybına neden olmaktadır. Çeşitli bakanlıklarda, kimi dönemlerde karşılaşılan sözkonusu uygulamalara -gerekçesi ne olursa olsun- yeni bir bakış açısı ile yaklaşılmalı ve yeni bir uygulamaya geçilmelidir. Bu cümleden olarak, asaletini alarak başka bir kamu kurumundan gelen kişiler, yeniden “adaylık” eğitimine tutulmak yerine “oryantasyon” vb. gibi farklı adlar altında başka eğitimlere tâbi tutulmalı ve böylece motive edilmelidir.

Yönetici Kadrolarına Atamada Gerekli “Hizmet Yılı”nın Azaltılması

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin getirdiği değişiklikler incelenirken, kamuda; daire başkanlığı, genel müdür yardımcılığı ve genel müdürlüğe atanmak için gerekli olan “hizmet yılı” şartının 5 yıla indirildiğine değinilmişti.⁶⁴⁶ Ancak, Bakanlıkta câri olan ve meslek memurları ile konsolosluk ihtisas memurlarının hiyerarşik olarak yükselmesini belirleyen bir “meslekî terfî” sistemi (unvan grupları) bulunmaktadır. Hizmet yılına bağlı olarak “otomatik” yükselmeyi öngören bu sistem basamaklarında, 657 sayılı DMK’nın bilinen hiyerarşik unvanları da yer aldığından, idarî kadrolara atamada gerekli hizmet yılı şartını düşüren mezkûr düzenleme ile örtüşmemektedir.

Konunun “hassas” bir nitelik arzemesi sebebiyle, kendileriyle mülakat yapılan katılımcıların, üçe ayrıldıkları görülmüştür.

Bunlardan birinci grup; yönetici olmak için gerekli “hizmet süresinin” azaltılmasını; genç memurları motive edeceği, yönetimi gençleştireceği, başarı ve rekabeti teşvik edeceği yönleriyle olumlu bulmaktadır. Bu kesime göre, yine de “ehliyet, liyakat ve temsil” hususları göz ardı edilmemelidir. Bunlara, aşağıdaki katılımcılar örnek olarak verilebilir.

K1BE-Y7: *“Söz konusu görevlere tayin edilecek personel içinde gerekli vasıfları özü itibariyle taşıyan ancak yıl olarak gerekli tecrübesi olmayan parlak memurlar olması doğaldır. Bu yeni düzenlemeyle bu vasıfdaki memurların önü açılmış olmaktadır. Bu tür bir adım ayrıca başarılı ve genç personelin motivasyonu bağlamında da yararlıdır. Bununla birlikte, bu kapsamdaki atamalarda dikkatli bir seçim yapılması ve görevlendirme aşamasında tecrübe açığına yer verilmemesi büyük önem taşımaktadır.”*

⁶⁴⁶ Bkz. tez metni, s. 104-105.

K7BE-Y7: “Şayet bir memur kısa zamanda bakanlığın işleyişi hakkında gerekli başarıyı gösterip kurumsal anlamda yeterli seviyeye ulaşmışsa onu daire başkanı ve genel müdür yardımcılığına getirmek için on yıl beklemek ondan sağlanabilecek faydadan istifadeyi geciktirecektir. Ama her halükarda onun bilgi ve tecrübesinin yeterli donanımına sahip on yılı aşan memurların seviyesinden aşağı olmamalıdır. Temsil edeceği görevin ehliyet ve liyakati mutlaka gözetlenmelidir. Başarı ödüllendirildiği sürece kurumsal anlamda kalite de kendiliğinden artacaktır.”

K13E-Y7: “Atamalarda liyakat ve en uygun adayın seçilmesi esas olduğu sürece olumlu sonuçlar alınabilir. Genç memurlarda motivasyon sağlanması ile çalışmalarda deneyim gerekliliği arasındaki denge önemlidir.”

K16BE-Y7: “Daire başkanı ve Gn. Md. Yrd’lığına atanmak için 10 yıllık sürenin konulmasında yetkinlik arayışı güdülmekteydi. Ancak sürenin 5 yıla indirilmesi hem yönetimin gençleştirilmesi hem de özendiriciliğin sağlanması bakımından yerinde olmuştur. Bu durumda 5 yılını dolduran genç personel arasından söz konusu görevler için yapılacak atamalarda bahsedilen amaçları karşılayacak personelin seçimin dikkatlice yapılması, öngörülen bütün amaçların yerine getirilmesini sağlayabilir.”

İkinci grubu, konuya daha “ihtiyatlı” yaklaşanlar oluşturmaktadır. Bunlara göre, konunun avantajları ve dezavantajları bulunmaktadır. Tabiatıyla, uygulama dikkatli bir şekilde gerçekleştirilmelidir. Bu görüşte olanlara da aşağıdaki katılımcılar örnek olarak verilebilir.

K10E-Y7: “Bu durumun on yıllık hizmet süresi sonucu bir kademeye gelmiş ve tayin/terfi bekleyen personel ile beş yıllık hizmet süresi sonucu aynı kademeye gelen personelin aynı şekilde tayin/terfi beklemesinin bir dengesizlik ve kadrolarda bir sıkışma yaratacağı; buna karşın tabiatıyla genç personel için bir motivasyon olabileceği düşünülmektedir.”

K3E-S7: “Konu belli bir denge içinde götürülmelidir. Bir tarafta diplomasinin gerektirdiği bilgi ve deneyim dikkate alınmalı diğer taraftan gençlerin önü açılmalıdır. Bu açıdan uygulama çok dikkatli ve itinalı bir şekilde yürütülmelidir.”

Üçüncü grup ise, konuya kesinlikle olumsuz bakanlardan oluşmaktadır. Bunlara göre, birikim ve tecrübe uzun yıllar sonunda kazanılan özelliklerdir. Genç yöneticiler, karar verme ve inisiyatif kullanma konularında yetersiz olacakları için gereksiz yere üstlerini

de yoracaklardır. Eski uygulamaya devam edilmelidir. Yeni uygulamanın temelinde siyasî saikler bulunmaktadır.

Bu görüşte olanlara aşağıdaki katılımcılar örnek olarak verilebilir.

K2BE-Y7: *“Belirlenen süre, çok kısadır. Yanlış ve tehlikeli bir uygulama olur. Bakanlığımızın görev alanı, bilgi ve tecrübeyle doğrudan alakalıdır. Bu ise uzun süreler sonunda edinilmektedir. Diğer taraftan, hiyerarşi Bakanlığımızın “olmazsa olmaz” geleneklerindendir. Bunu bir kenara atarsak, çalışma barışı bozulur.”*

K4BE-Y7: *“Yöneticilik, birikim ve tecrübeyi zorunlu olarak gerektiren bir konudur. Bu nedenle beş yıl gibi çok kısa bir sürede özel durumlar hariç yöneticilik, karar verme ve doğru insiyatif kullanma konusunda yeterli olmayacağı sürekli bir üst makamın görüş için gereksiz rahatsız edildiği durumlarda sıklıkla karşılaşılabacağından beş yıl süre kesinlikle yetersizdir. Eski uygulama objektif ve doğru uygulandığı sürece çok daha doğru ve etkindir.”*

K18BE-Y7: *“Yanlış olur, 5 yıllık deneyimle daire başkanlığı veya genel müdür yardımcılığı görevi layıkıyla yerine getirilemez.”*

Görüldüğü üzere sonuncu grup, konuya tamamen “aksi/olumsuz” yönden bakan katılımcılardan oluşmaktadır.

Sonuç olarak, mülakat yapılan elçi ve büyükelçilerin büyük bir kısmı; tecrübeyi, yöneticilik için tek kriter olarak görmenin yanlış olduğundan bahisle, “tecrübe açığı” göstermeyen, dinamik ve başarılı gençlerin de yönetici olarak değerlendirilmesinin bir “motivasyon” ve “rekabet” aracı olacağı hususunu dile getirmişler; ikinci grup elçi ve büyükelçiler, konunun “hassas” olduğuna vurgu yaparak gençlerin önü açılacaksa bunun çok dikkatli bir şekilde yapılması gerektiğinin altını çizmişler; üçüncü grup ise, böyle bir düzenlemeye kesinlikle karşı çıkmışlardır.

Yer verilen görüşler birlikte değerlendirildiğinde, çekincelerin temelinde “bilgi ve deneyim” eksikliğinin getireceği tereddütler ile “hiyerarşik yapıda” meydana gelebilecek aşınma endişesinin yattığı anlaşılmaktadır. Bu bakımdan, mevcut mevzuatın Dışişleri Bakanlığında uygulamaya konulması -en azından siyasî daireler bakımından- kolay gözükmemektedir. Diğer taraftan, genç ve başarılı diplomatların yönetici olma yönünde önlerinin açılması, Bakanlık içerisinde yeni bir dinamizme yol açacak, rekabet ve motivasyonu artıracak niteliktedir.

Bu itibarla, genel düzenlemeye paralel, ancak Bakanlığın hassasiyetlerini de dikkate alan yeni bir mevzuat düzenlemesi yapılarak sorunun çözülmesi mümkün görülmektedir.⁶⁴⁷

Yurtdışı Sözleşmeli Personele İlişkin Ayrı ve Özel Bir Mevzuatın Çıkarılması

Bilindiği üzere, Türk kamu personel rejiminin ana omurgalarından birisini “Sözleşmeli Personel” oluşturmaktadır. Sözleşmeli personel de kendi arasında farklı kategorilere ayrılmakla birlikte, bunların içerisinde adını, 657 sayılı DMK’ndaki madde numarasından alan “4/B sözleşmelileri” en geniş kesimi oluşturmaktadır. Söz konusu Kanun maddesi gereği, 1978 yılında uygulamaya konulan “Sözleşmeli Personel Usul ve Esasları” hem yurt içi hem yurtdışında istihdam edilen personeli kapsamaktadır. Ancak, yurtiçinde çalışan sözleşmeli personel ile, farklı hukuk sistemlerine tabi ülkelerde çalışan sözleşmeli personelin; işe alım, işte çalıştırma, işe son verme, disiplin hükümleri gibi daha pek çok istihdam sürecinde aynı usul ve esaslara tabi tutulması zaman içerisinde çözülmesi gereken pek çok sorunu beraberinde getirmiştir.

Aynı zamanda konunun taraflarından olan ve görüşlerine başvurulmuş katılımcılar, yaşadıkları tecrübelerden hareketle konuya ilişkin önemli değerlendirme ve tespitlerde bulunmuşlardır.

Bu tespitlerden en başta geleni, yurtdışı sözleşmeli personele yönelik özel bir mevzuatın çıkarılması gerekliliği hususudur. Hemen tüm katılımcıların bu konu üzerinde ittifak etmiş olmaları önemlidir. Buna ilişkin olarak, aşağıdaki iki katılımcının söyledikleri, örnek olarak verilebilir.

K16BE-Y23: *“Bu konuda yurtdışı personele yönelik özel bir mevzuat çalışması önerilebilir.”*

K2BE-Y23: *“Süresi dolmuş, üstelik yurtiçi personel için hazırlanmış bir mevzuatın yurtdışında geçerli olamayacağı açıktır. Olamamıştır da zaten. Bunun yerine siyasi tarafsızlık yapmayacak, liyakatı öncelleyen bir yaklaşım benimseyen yeni bir yurtdışı sözleşmeli personel mevzuatı hazırlanmalıdır...”*

⁶⁴⁷ Konuya ilişkin bir öneri için bkz. tez metni, s. 366.

Diğer katılımcılar da yeni bir mevzuat hazırlanması gerekliliğinin altını çizmekle birlikte, içeriğine ilişkin görüşler de beyan etmişlerdir. Örnek olarak;

K1BE-Y23: *“...yurtdışı personele yönelik ayrı ve buna özel koşullar göz önünde tutularak düzenlenmiş bir mevzuat hazırlanması isabetli olabilir. Yurtdışı sözleşmeli personel bağlamında, her misyona bir adet “executive assistant” görevi verilebilecek kalibrede, birikime sahip ve maaşı da bu vasıflarda bir kişi istihdam etmeye yeterli olacak şekilde kadro açılması son derece yararlı olacaktır. ...maaş düzeyinden kaynaklı olarak yüksek vasıflı bir sözleşmeli personel istihdam etmenin mümkün olmadığı gözlenmektedir.”*

ifadelerini kullanarak; sözleşmeli personele verilen ücretin düşük olması sebebiyle istenen kalitede eleman bulamadıklarını belirtmiş ve aslında her misyonun “çok kaliteli” ve özel “bir adet” sözleşmeli personele ihtiyacı olduğunu söylemiştir.

K4BE-Y23 rumuzlu katılımcı ise; *“Mevcut yönetmelik karşı karşıya olunan sorunları çözmekte yetersizdir. Bu konuda ihtisaslaşmış dünyanın değişik bölgelerine özgü birikimi olan ihtisas sahibi kimselerin bölgesel uygulamalara geçmesi ve değerlendirme kriterlerinin doğru saptanması ve mutlak surette periyodik olarak ölçme değerlendirme sisteminin olması ve mevzuata işlenmesi bir zorunluk olarak görülmektedir.”*

ifadelerini kullanarak, hazırlanacak yönetmelikte sözleşmeli personelin periyodik olarak performansını ölçecek bir mekanizmanın bulunması gerektiğine işaret etmiştir.

K19BE-23 de yeni yönetmelik ile *“yerel sözleşmeli personele ‘muhasabe ve haberleşme’ konularında görev verilmesi sağlanmalıdır”* demiştir.

Hazırlanacak yeni mevzuatın içeriğine ilişkin önerilerden bir tanesi de “ücret adaletsizliğine” ilişkindir. Katılımcımız olan,

K7BE-Y23: *“... Bazı eksiklikler var. Daha ziyade maaş konusunda yıllarca çalışan iki personel arasında ciddi farklar bulunmaktadır. Bu konuda belli aralıklarla gelir seviyesi düşük kişinin performansına göre durumu iyileştirilebilir.”*

diyerek, yeni mevzuatta ücret adaletinin sağlanması hususuna dikkat çekmiştir.

Bir diğer katılımcı, yeni mevzuata belli ilkelerin konulması gerektiğinin altını çizerek, böylece personelin haklarının korunabileceğini aşağıdaki cümlelerle dile getirmiştir:

K13E-Y23: “Yurtdışı sözleşmeli personele yönelik olarak münhasıran yapılan işin niteliği, ülkenin istihdam yasaları gibi özellikler ışığında ayrı bir mevzuat çıkarılması çok yararlı olacaktır. Böylece, personelin hakları korunurken, mevzuattan kaynaklanan boşluklar ve sorunlar da giderilmiş olabilir.”

Konuya farklı bir şekilde yaklaşan aşağıdaki katılımcımız oldukça detay sayılabilecek hususlara değinmiştir. Dikkatlice okunduğunda bunların, aslında gündelik yaşamda karşılaşılan problemler ve öneri mahiyetinde teklifler olduğu anlaşılmaktadır.

K10E-Y23: “Yurtdışı sözleşmeli personele uygun bir mevzuat çalışması yapılması mutlaka gerekmektedir. Söz konusu çalışmada, akdedilecek sözleşmelerin bulunulan ülkenin yerel mevzuatıyla da uyumlu olması, sözleşmelerin yenilenmesi sürelerinin, emeklilik haklarının, sigorta koşullarının, uyuşmazlıkların çözümü halinde başvurulacak yetkili yurtdışı (mesleki sendika ve kuruluşlardan oluşan arabuluculuk mahkemelerinin yurtdışında uyuşmazlık halinde oldukça ağırlıklı bir rolü bulunmaktadır) ve yurtiçi merciinin saptanması ve benzeri maddelerinin buna göre belirlenmesinde yarar bulunmaktadır.”

K20BE-Y23 rumuzlu büyükelçi, sözleşmeli personele ilişkin mevzuatın ağırlıklı olarak yurtiçindeki kamu kurumlarında çalışacak personele göre dizayn edilmiş olduğundan bahisle, yapılacak yeni mevzuat çalışmasında “sözleşme süresinin hitamında sözleşmenin kendiliğinden sona ereceğine” ilişkin bir hüküm konulmasını ve “sözleşmeli personel unvanlarının çeşitlendirilmesini” önermiştir.

K18BE-Y23 kodlu katılımcı ise, bazı teknik hususlara şu şekilde dikkat çekmiştir; “Yurtdışı sözleşmeli personel -istisnalar hariç- Bakanlığın refah düzeyi en istikrarlı kesimidir. Ancak hepsinin aynı düzeyde verimli olduğu söylenemez. Uzun süre Bakanlıkta çalışmanın getirdiği bazı davranış ve disiplin bozuklukları görülebilmektedir... Ayrıca, Türk mevzuatına göre istihdam edilip, işe alındıktan sonra yerel mevzuata tâbi şekilde çalıştırılmasının getirdiği sakıncalar -başta tazminat ödemesi gibi- ortadadır. Bu hususları dikkate alarak mevzuat güncellenmelidir.”

Görüldüğü üzere, görüşlerine başvurulmuş ve konunun bizatihi taraflarından olan elçi ve büyükelçiler ile diğer üst düzey yöneticiler, öncelikle sözleşmeli personel mevzuatının yurtiçi ve yurtdışında çalışanlar için aynı hükümleri ihtiva etmesinin yanlışlığına dikkat çekmişler ve yurtdışı yaşam koşullarının özel şartlarını dikkate alan

yeni bir sözleşmeli personel mevzuatı hazırlanmasını talep etmişlerdir. Benzer hususlar, Bakanlık için hazırlanan kimi raporlarda da gündeme getirilmiştir.⁶⁴⁸

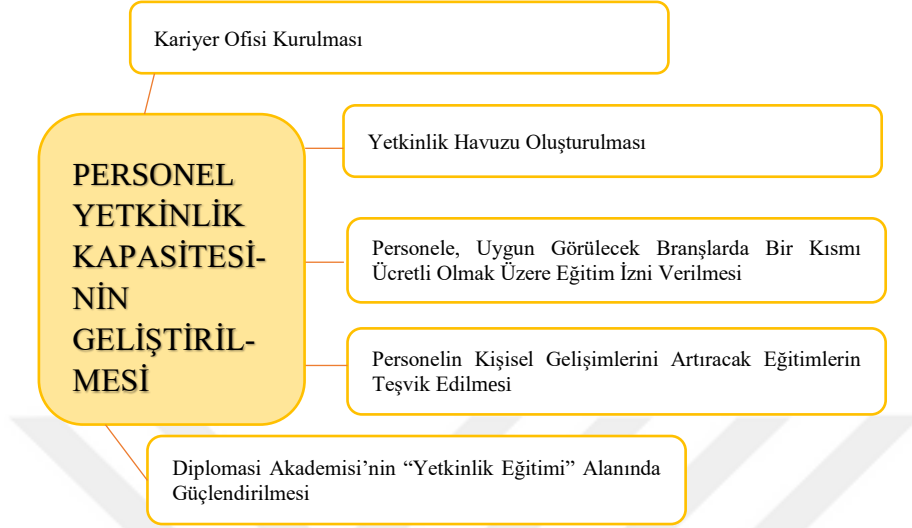
Bu çerçevede; işe alım, istihdam, sosyal güvenlik, rotasyon, unvanlararası geçiş ve işe son verme konularında kolaylaştırıcı ve esnek, ülkelerin kendine özgü siyasi, sosyal ve ekonomik şartlarını dikkate alan, etkin bir sicil-disiplin ve performans değerlendirme sistemine sahip, kurumsal kültürü ve motivasyonu güçlendiren, idarî, ailevî ve ekonomik tatmini sağlayan yeni ve ayrı bir yurtdışı “sözleşmeli personel” mevzuatı oluşturulması, mevcut problemleri aşmada önemli bir katkı sağlayacaktır.

4.2.4. Personel Yetkinlik Kapasitesinin Geliştirilmesi

Kurum ve kuruluşlar, teşkilatları ile vücut bulurlar; ancak personelinin yetkinliğiyle doğru orantılı bir şekilde gelişirler, ayağa kalkarlar ve öne geçerler. Bu bakımdan, yakın zamanların moda tabiri haline gelen “insan kaynağı” terimi, içeriği son derece önemli olan ve aynı zamanda iyi doldurulması gereken bir kavramdır. Bakanlığın başarısında kilit rol oynayan ve hâli hazırda oldukça donanımlı bir altyapıya sahip olan mevcut personelin, kendi yetkinliğinin daha da geliştirilmesi konusunda yaptığı değerlendirmeler, aşağıda maddeler bazında sunulmuştur. Görüleceği üzere bu maddeler, esasen modern insan kaynakları yönetimlerinin gündeme getirdiği teori ve müesseselerin, uygulamadaki “ete kemiğe bürünmüş” hallerini yansıtmaktadır.

⁶⁴⁸ Örnek olarak bkz. Uyanık, s. 32-33.

Bu başlık altında ele alınacak hususlar aşağıdaki gibi şematize edilebilir.



Şekil 31. Personel Yetkinlik Kapasitesinin Geliştirilmesi.

Kariyer Ofisi Kurulması

Kariyer kavramı, gündelik dilde “meslek”le eşanlamlı olarak kullanılmakla beraber, teknik anlamda; bir işte uzun yıllar içerisinde elde edilen bilgi-görgü deneyimlerin sonucunda sahip olunan meslekî ilerleme veya kazanılan “statü” olarak tanımlanabilir. Bu açıdan bakıldığında kariyer, kişinin uzun yıllar boyunca içinde bulunduğu “iş basamakları” ve “durumları” şeklinde değerlendirilebilir.⁶⁴⁹ Bu itibarla, kariyer kavramı bir yandan kişinin iş hayatı ile ilgili iken, diğer taraftan kişinin iş hayatını şekillendiren kurum/örgüt ile ilgilidir. Bu noktada karşımıza, ikinci bir kavram olarak “kariyer merkezi” çıkmaktadır.

Kariyer merkezleri, çalışanların kurumsal kariyer gelişimini başlatmak, bu yöndeki uygulamalara destek vermek, çalışanların kendi konumlarını değerlendirme ve

⁶⁴⁹ Sabuncuoğlu, s. 210-211.

mesleki yol haritalarını belirleme konularında onlara yardımcı olmak için oluşturulan kurum içi danışma ve rehberlik birimleridir.⁶⁵⁰

İncelenen ülkelerin Dışışleri Bakanlıklarına bakıldığında bu konuda; Fransa, Japonya ve ABD dışındaki ülkelerde kariyer merkezi veya kariyer haritalama gibi uygulamaların bulunmadığı görülmektedir.⁶⁵¹

Konu hakkında görüşlerine başvurulmuş elçi, büyükelçi, genel müdür yardımcısı, genel müdür ve diğer üst düzey unvanlı katılımcıların Bakanlık personeli için bir kariyer ofisi kurulmasına sıcak baktıkları anlaşılmaktadır. Tüm mülakat sorularına genellikle “olumsuz” yaklaşan katılımcıların da bu konuda “pozitif” görüş belirtmiş olmaları dikkat çekicidir. Genel “olumlu” bakışın yanısıra bazı katılımcıların konuya ilişkin ilave görüşler de serdettikleri görülmüştür. Bunlardan;

K1BE-Y27: *“Bakanlığımızda mesleki geleceği planlama konusunda yardımcı olabilecek bir kariyer ofisi teşkilinin yararlı olacağını düşünüyorum. Böyle bir ofisin, personele önünü görmek konusunda yönlendirmede ve görüş alışverişinde bulunabileceği, kariyeri bağlamında önünü daha iyi gören personelin de geleceğini planlamak suretiyle motivasyonun artacağı akla gelmektedir.”*

demek suretiyle, kariyer merkezi açılmasının ayrıca motivasyon artırıcı yönüne işaret etmiştir.

K4BE-Y27 ise; *“Kariyer ofisi olması bir sorgudan öte bir zorunluluktur. Kişisel gelişim açısından her meslek memurumuzun müracaat edip kendisinde eksik olduğunu hissettiği yönleri geliştirebilmesi ve bu konuda profesyonel hizmet alması kurum için bir gereklilik ve kalite açısından bir zorunluluk olarak değerlendirilmektedir.”*

şeklinde bir değerlendirmede bulunarak konunun bir “zorunluluk” olduğuna dikkat çekmiş ve bunun profesyonel bir hizmet alımı suretiyle gerçekleştirilmesi gerektiğini vurgulamıştır.

Konuya farklı bir açıdan bakan bir sonraki katılımcımız, “kariyer geliştirme olmazsa” neler olabileceğine aşağıdaki ifadelerle cevap vermiştir. Bu kapsamda;

⁶⁵⁰ Ardıç ve Özdemir, s. 336.

⁶⁵¹ Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “Örnek Ülkeler Dışışleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, Soru No: 3.4.

K7BE-Y27: “...Eğer kariyer geliştirme olmazsa birbirine benzeyen bir personel kitlesi ile karşı karşıya kalırız. Kariyer ofisinin vereceği kanaat dikkate alınabilir. Meslekte ilerleme göstermeyen personel daha ziyade yük olmaktadır. Üzerindeki görevleri yapıyor görünse de aslında olduğu gibi kalıyor. Her seviyede mutlaka bu ofisin değerlendirmesi önem arz etmektedir.”

ifadelerini kullanmıştır.

K10E-Y27 rumuzlu katılımcı, kariyer ofisi açılmasının yanısıra, bunun “işlevsel” olması açısından gerekli olan “şartı” şu şekilde açıklamıştır:

“Personelin motivasyonu ve geleceğini planlayabilmesi için önünü görebileceği ve bu konuda rahatça iletişim sağlayabileceği bir kariyer ofisi kurulabilir.”

Bir diğer katılımcımız olan;

K13E-Y27: “Kariyer mesleği olan diplomasi mesleğinde kişisel özellikler, beklentiler, uzun vadeli yaklaşımlar önemlidir. Bu bakımdan uzun vadeli perspektifle personele yardımcı olacak kariyer ofisi yararlı olacaktır.”

ifadeleriyle, diplomasi mesleğinin özellikleri ile kariyer mesleğinin ihtiyaçlarını örtüştürmüş ve böyle bir merkez kurulmasının uzun vadeli meslekî planlamalar açısından faydalı olacağını dile getirmiştir. Aşağıdaki katılımcılar ise, konuya farklı şekillerde yaklaşmışlardır. Bunlardan;

K18BE-Y27; personel konularının dağıtılmaması gerektiğinden bahisle, “ayrı bir yapı yerine ‘Personel Biriminde’ bu işlerin çözülmesi gerektiği”nin altını çizmiştir.

K20BE-Y27 de benzer şekilde “Personel Genel Müdürlüğü ve Diplomasi Akademisi işbirliği ile bir kariyer ofisi kurulmasının faydalı olabileceğini” söylemiştir.

K21GM-Y27 ise, “Bu konu daha çok özel sektör için geçerli olur kanısındayım”

diyerek “kariyer ofisi” uygulamasının “kamu” için çok faydalı olmayacağını ihsas etmiştir.

Mülakatlar sonucunda; katılımcıların Bakanlıkta bu konuda bir “açık” bulunduğunu ve personelin önünü görebilme ve meslekî geleceğini planlama konusunda; rahatlıkla müracaat edip görüş alış-verişinde bulunabileceği, potansiyelleri ve beklentilerini dile

getirip, bunlara nasıl ulaşabilecekleri konusunda kendilerine yol haritaları öneren profesyonel bir ekibin hizmet sunmasının, hem kaliteyi artırıcı hem de motivasyonu güçlendirici bir etkisi olacağına inandıklarını dile getirmişlerdir. Katılımcılar devamlı, aksi durumun, meslekte ilerleme göstermeyen, birbirine benzeyen bir personel kitlesi oluşturduğuna/oluşturacağına dikkat çekerek bunun Kurum için bir yük olduğunun/olacağının da altını çizmişlerdir.

Yukarıdaki değerlendirmelerden hareketle şunları söylemek mümkün gözükmektedir; personel yönetimi anlayışından “İnsan Kaynakları” anlayışına evrilmeye çalışan bakanlıklardan biri olan Dışişleri Bakanlığı bünyesinde “Kariyer Ofisi” kurulması; hem kariyer personele hem de diğer personele, bir yandan bireysel düzeyde meslekleri ile ilgili planlamalar yapma imkânı sunacak, diğer yandan da Bakanlığın gelecek dönem personel planlaması konusunda politikalar üretebilmesine yardımcı olacak bir nitelikte görülmektedir.

Başka bir açıdan da sözkonusu ofisin açılması, Bakanlığa girmek isteyen öğrenci ve stajyerlere doğru ve vaktinde bilgiler vermek suretiyle Ülke insan kaynağının verimli ve etkin bir şekilde kullanılmasına katkı sağlayacak, daha ötesinde de böyle bir ofisi bulunmayan diğer bakanlık ve ülkelere de örnek teşkil edebilecektir.

Yetkinlik Havuzu Oluşturulması

Yetkinlik; “Belirli bir iş bağlamında bir aktivitenin yapılabilmesi için gerekli olan ve insanların elde edebilecekleri spesifik, belirlenebilir, tanımlanabilir ve ölçülebilir bilgi, yetenek, beceri ve/veya diğer işlerle ilgili karakteristikler (tutum, davranış, fiziki beceri)” olarak tanımlanabilir.⁶⁵² Doğru ölçülmüş yetenek veya yetkinlikler; işe alım öncesinden, işte çalıştırmaya ve işte tutmaya kadar pek çok noktada yönetici ve kuruma avantajlar sağlar.⁶⁵³ Şöyle ki, mevcut birimler için ihtiyaç duyulan niteliklerde eleman alımı veya birimler arasında bir “transfer” ihtiyacı doğduğu zaman; ya rastgele bir alım yapılacaktır veya daha önce nitelikleri ölçülmüş ve kaydedilmiş olan ihtiyaca uygun kişiler arasından seçim yapılacaktır. İkinci durum, eldeki insan kaynağının

⁶⁵² Ömer Faruk Ünal, “Temel Yetkinlik Açığının Belirlenmesine Yönelik Bir Araştırma (Şirketler Grubu Örneği)”, *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2013, 4 (1), s. 131.

⁶⁵³ Sabuncuoğlu, s. 86.

verimli değerlendirilebilmesi ve zaman/maliyet tasarrufu açısından son derece önemli bir değer ifade eder. İşte bunun için, önceden iyi planlanmış bir “yetkinlik havuzu” oluşturulmalıdır. Yetkinlik ya da yetenek havuzu,⁶⁵⁴ bir kurumda aday veya çalışan personelin sahip olduğu yeteneklerin/yetkinliklerin -uygun kriterler çerçevesinde önceden ölçülmesi suretiyle- tespit edilerek kayıt altına alınmasıdır.⁶⁵⁵

Bu konuda Fransa ve ABD Dışişleri Bakanlıkları’nın uyguladığı “kariyer yönetimi”, literatüre uygunluğu açısından dikkat çekicidir. Şöyle ki sözkonusu ülkelerde, Dışişleri Bakanlığının öncelikle ihtiyaç duyduğu görevler belirlenmekte, ardından bu görevleri yerine getirecek personelde olması gereken nitelikler/yetenekler tespit edilmektedir. Diğer taraftan, yıl boyunca yapılan mülakat vb. tekniklerle her bir çalışanın karakteri, yetenekleri, güçlü-güçsüz yönleri ve varsa eğitim ihtiyaçları belirlenerek kayıt altına alınmakta ve böylece bir “havuz” oluşturulmaktadır. Daha sonra, ihtiyaçlara uygun personel naklen veya terfien ilgili göreve atanmakta, eksikleri olan personel ise hizmetiçi eğitime yönlendirilmektedir.⁶⁵⁶ Amerika gibi ülkelerin, yetenek havuzu oluşturma işini 5 yıllık planlamalar çerçevesinde yaptığını da belirtmekte fayda bulunmaktadır.⁶⁵⁷

Araştırma süresince yapılan literatür okuması, doküman incelemesi, gözlem ve incelemeler ile diğer ülke uygulamalarının değerlendirilmesi sonucunda; Bakanlıkta -

⁶⁵⁴ Literatürde, “yetkinlik havuzu” için genelde aynı anlama karşılamak üzere; yetenek havuzu, yetenek portföyü, personel beceri envanteri gibi farklı adlandırmalara da rastlanılmaktadır.

⁶⁵⁵ Ali Ender Altunoğlu, Hakan Atay ve Bahriye Terlemez, “İnsan Kaynakları Bakış Açısından Yetenek Yönetimi: Bankacılık Sektörü Uygulama Örneği”, *Marmara Üniversitesi İ.İ.B. Dergisi*, C. XXXVII, S. I, 2015, s. 49, 50; Murat Çelik ve Abdül Halim Zaim, “Yetenek Yönetimi Yaklaşımı”, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi*, S. 20, Güz-2011, s. 34, 37; Ardıç ve Özdemir, s. 149; Selen Doğan ve Özge Demiral, “İnsan Kaynakları Yönetiminde Çalışanların Kendilerine Doğru Yolculuk Yöntemi: Yetenek Yönetimi”, *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 17, S. 3, 2008, s. 155, 158, 161; Murat Çelik, “Yetenek Yönetimi Yaklaşımı ve Bir Uygulama”, *Yayımlanmamış YLT*, İstanbul Ticaret Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, 2011, s. 29-30; Nihat Alayoğlu, “İnsan Kaynakları Yönetiminde Yeni Dönem: Yetenek Yönetimi” *Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesi Dergisi*, S. 1, 2010, s. 82, 86, 92; *Risus International*, “Yetenek Havuzu Oluşturma”, <https://www.risusinternational.com/tr/hizmetlerimiz/yetenek-yonetimi/yetenek-havuzu-olusturma/> (erişim tarihi: 10/03/2022); Sabuncuoğlu, s. 88.

⁶⁵⁶ Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “Örnek Ülkeler Dışişleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, Soru No: 3.4. ve 4.1.

⁶⁵⁷ a.g.e., Soru No: 4.1.

ilgili bölümde değinildiği üzere⁶⁵⁸ tüm unvanların görev tanımları belirlendikten sonra bir “yetkinlik analizi” gerçekleştirilmesi ve bu sûretle ilgili görevleri yerine getirecek personelde aranacak “özellikler/yetenekler/yetkinlikler”in tanımlanması, sonra da bu tanımlamaya dayalı olarak personel yerleştirmesinin yapılması gerekli görülmektedir.

İlave olarak, kamu kurumlarında kimi zaman, görevin gerektirdiği yetenek/yetkinlik ile adayın sahip olduğu yetenek/yetkinlik arasında bir uyumsuzluk/fark (yetenek/yetkinlik boşluğu)⁶⁵⁹ görülebilmektedir; bunu telafi etmek için Bakanlık Diploması Akademisi marifetiyle “hizmet içi eğitim” mekanizmaları kullanılarak bahsi geçen “boşluklar” da giderilmelidir.⁶⁶⁰ Böylece bugün veya gelecekte ihtiyaç duyulacak pozisyonlar için gerekli yetenek/yetkinlik ihtiyacı “depo”da kayıtlı personelden sağlanabilecektir. Bu şekilde, yapılacak bir planlama ile “işgücü açığı” ve “iş kaybı” riski minimize edilmiş olacaktır.

Personele, Uygun Görülecek Branşlarda Bir Kısım Ücretli Olmak Üzere Eğitim İzni Verilmesi

Bakanlıklarda; personelin, kendini yetkin, dinamik ve güncel tutabilmesinin yolu, sürekli “hizmet içi” eğitim almasından geçer. Aynı zamanda, bir alanda uzmanlaşmak isteyen personele “olumlu” yaklaşmak, hatta teşvik edici proaktif önlemler almak, bir yönden mevcut insan kaynağı kalitesini artırmaya, diğer yönden uzun vadede Ülkeye “düşük maliyetli” katma değer kazandırmaya imkân sağlayacaktır.

Konuya ilişkin olarak incelenen ülkeler içerisinde Fransa, bu husustaki uygulaması ile dikkat çekmektedir. Tüm kariyer hayatı boyunca olmak üzere ve sadece eğitime tahsis etmesi şartıyla, personeline 1’inci yılı ücretli olmak üzere, 3 yıla kadar izin veren Fransa, bu uygulaması ile “yetkinlik açığı” bulunan personeli kendi kendine eğittirmek sûretiyle orta-uzun vadede kazançlı çıkmaktadır. Buna benzer bir uygulamanın,

⁶⁵⁸ Bkz. tez metni, s. 271-273.

⁶⁵⁹ “Yetkinlik açığı” adı verilen bu durum ve açığı giderme konusunda Bakanlıkta yapılabilecekler ilgili olarak bkz. tez metni, s. 330 vd.; Ayrıca bkz. Ünal, s. 132.

⁶⁶⁰ Ünal, s. 132.

Ülkemiz kamu kurumları için de üzerinde düşünülüp değerlendirilmesi gereken bir husus olarak altı çizilmelidir.⁶⁶¹

Personelin Kişisel Gelişimlerini Artıracak Eğitimlerin Teşvik Edilmesi

Kişisel gelişim, kişinin kendini daha kaliteli ve mutlu bir duruma getirmek için bilinçli olarak olağan akışın dışında yaptığı çabaların tümü olarak tanımlanabilir. Bir alanda “derin” okumalar yapmak, spor aktivitelerinde gelişmek, meslekî alanda zorunlu olmayan eğitimler almak vb. süreçler bu kapsamda sayılabilir. Bu yönüyle kişisel gelişim, insan hayatını bütünüyle kuşatmakta ve süreklilik arz etmektedir. Tanımdan hareketle, kişisel gelişimin; “meslek hayatının içinde ve onun bir parçası olabileceği gibi, tamamen sivil hayatta ve özel alana yönelik bir faaliyet de olabileceğini söylemek yanlış olmaz.

Bakanlık personelinin, kişisel gelişim konusunda oldukça istekli olduğu gözlemlenmiştir. Çok farklı hususlara dikkat çekilen mülakatlarda özellikle, okullarda öğretilmeyen ama sosyal yaşamın parçası olan alanlara vurgu yapılmıştır. Bunlardan;

K1BE-Y22: *“Bakanlıkta amir konumundaki yetkililerimizin yönetim ve etkileşim tarzının temelde kişiliklerinden etkilendiği, farklı kişiliklerin neticesinde birbirinden farklı idarecilik tarzlarının ortaya çıkabildiği gözlenmektedir. Bu hususta elden geldiğince standartlaşmanın sağlanması, iyi örneklerin paylaşılması adına ilk kez amir/misyon şefi konumuna getirilen personel için idarecilik, yönetim psikolojisi, toplum psikolojisi, sosyal medya kullanımı gibi konuları içeren kısa süreli eğitimler düşünülebilir. ...memurlarımızın göreve başlamadan...gidilecek ülkenin tarihi, siyasi aktörleri, kültürü, jeopolitik özellikleri, ülke gündemindeki tartışma başlıkları, hassasiyetleri, enerji kaynakları gibi temel konularda bilgi sahibi olarak görevlerine başlamaları mutlak suretle faydalı olacaktır....memurlarımızın tayinleri hakkında makul bir süre evvel bilgi sahibi olmalarına ihtiyaç duyulabilecektir.”*

demiştir. Katılımcının, sadece çalışanlara değil yöneticilere de dönük “kişisel gelişim” dersleri tavsiyesinde bulunması önemli bulunmuştur. Tayinlerden önce, gidilecek ülkeler hakkında sosyal ve psikolojik bilgiler verilmesi de katılımcımızın tavsiyeleri arasında yer almaktadır. Bir başka katılımcımız olan **K4BE-Y22**, güncel konular

⁶⁶¹ Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “Örnek Ülkeler Dışışleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, Soru No: 3.2.12

hakkında var olan eksiklere dikkat çekerek yurtdışı görevlerden dönen personelin adaptasyonu konusuna aşağıdaki sözlerle değinmiştir;

K4BE-Y22: *“Bakanlığın kişisel gelişimle ilgili olarak akademi ve Ensttütüler ile ilişki içerisinde sürekli güncel konular ile ilgili seminer eğitim ve konferans vermesi bir mesleki zorunluluktur. Halen çok değişik ülkelerde görev yapmış mensuplarımızın... ülke içi gelişmelere ayak uydurmak da zorluk çektikleri bir vakıadır.”*

Dışışleri Bakanlığı için “olmazsa olmaz” sayılan yabancı dil konusunu bir büyükelçi, her görevli için zorunlu görmüştür. Gidilecek ülkenin örf, adet ve geleneklerinin önceden öğretilmesi konusuna da değinen katılımcımız bu konuda şunları söylemiştir:

K7BE-Y22: *“Şahsen tecrübem her görevliye İngilizceyi günlük ihtiyacını karşılayacak kadar bilme şartı. Ancak görev yapacağı ülkede konuşulan ve yazılan resmi dili en az konuşacak kadar öğrenme şartının sağlanması, gidilecek ülkenin örf, âdet ve geleneklerine aşina olacak şekilde bilgi donanımını elde etmesi, Ankara’daki yabancı diplomatik misyonlardan bakanlık bünyesinde veya misyonlarında tanıtıcı bilgi aktarımı sağlanabilir. Ya da üniversitelerimizin akademik birikimleri olan bölge uzmanlarının yeni görev yerlerine gidecek genç diplomatlara genel ve özel bilgi sunumları sağlanabilir.”*

Bir başka büyükelçi **K16BE-Y22;** tecrübelerinden hareketle bir dönem popüler olan kişisel gelişim konularından bazılarına aşağıdaki örneklerle değinmiştir:

“Hızlı öğrenme, hafıza geliştirme, stresle baş edebilme gibi teknikler akla gelmektedir.” Onaltıncı soruya verdiği cevapta aynı kişi yeni önerilerde de bulunmuştur: *“Kariyer memurları... fırsatları değerlendirerek, yetkinliklerini artırmaya çaba göstermelidirler. Onların bu konudaki istekleri ve çabaları da desteklenmelidir. Bu konuda ise merkez büyükelçilerinin tecrübelerinden yararlanmak, yüksek lisans ve doktora yapmak, yabancı dil dağarcığına yenilerini eklemek vb. akla gelen önerilerdir.”*

Bazı katılımcılar, kişisel gelişim konularını daha da genişleterek çalışmaya katkıda bulunmuşlardır. Bunlar, özellikle “toplumsal yaşama” dönük önerilerini şu şekilde sıralamışlardır:

K10E-Y22: *“Mesleki bilgi eğitim programları dışında kişisel programlar kapsamında: çalışma arkadaşlarına ve personeline karşı davranış biçimleri, protokol*

ve nezaket kuralları, algılama, adaptasyon, sorunlar ve krizlerle rahatlıkla başa çıkma, stres yönetimi, altında veya üstünde görevli personelin birbirine karşı hukuki ve ahlaki sınırlarının anlatılması gibi konular işlenebilir.”

K13E-Y22: *“Diplomasi mesleğinin bilhassa davranışa dönük yazılı olmayabilen uygulamalarının gençlere aktarılması önemlidir. Bilhassa, meslekte daha önce ailesinde, sosyal çevresinde tanışıklığı olmayan ama yetenekli gençlerin ileride zorluklar yaşamamaları bakımından sosyal, kültürel davranış uygulamalarının tanıtılması, teşvik edilmesi haksız sonuçlarla karşılaşmalarını önlemeye yardımcı olacaktır”*

K19BE-Y22: *“...sağlık, ilk yardım, çocuk ve aile gibi konular yararlı olabilir”*

Görüldüğü üzere mülakata katılan elçi ve büyükelçiler, formel olarak verilen hizmet içi eğitimlerin yetersiz ve “yasak savma” kabilinden olduğunu belirterek, kişisel gelişim eğitimlerinin daha doyurucu olduğunu altını çizmişlerdir. Bu kapsamda bazı katılımcıların, “yabancı dil” yetersizliğini kişisel gelişim eksikliği olarak değerlendirmesi ve bu yönde tedbirler alınmasını istemeleri dikkat çekmiştir.

Diğer taraftan katılımcıların büyük çoğunluğunun, özellikle genç memurlara protokol ve nezaket kuralları, iş arkadaşları ile ilişkiler, ast-üst davranış biçimleri, gidilen ülkenin örf-âdet ve gelenekleri, sosyal ve kültürel davranış uygulamaları, ulusal ve uluslararası gündemin önemli başlıkları, algılama, adaptasyon, problemlerle başa çıkma teknikleri, stress yönetimi, hızlı okuma, hafıza geliştirme gibi konularda kişisel gelişim dersleri aldırılmasının gelecekteki meslek hayatlarını önemli ölçüde şekillendireceğine dikkat çektikleri görülmüştür.⁶⁶² Az sayıda da olsa bazı katılımcılar, Bakanlık içerisinde farklı idareci “tipleri” olduğuna işaret ederek, bunun yerine uluslararası geçerliliği olan, modern insan kaynakları anlayışına dayalı, yönetim ve motivasyona değer veren “ideal” idareci tipinin geliştirilmesi gerektiğini beyan etmişlerdir. Bu cümleden olarak; ilk kez âmir olacaklar için, liderlik, yönetim psikolojisi, toplum psikolojisi, sosyal medya ve iletişim teknikleri gibi konularda kişisel gelişim dersleri aldırılması önerisinde bulunmuşlardır.

⁶⁶² Ayrıca bkz. Uyanık, s. 36.

Diplomasi Akademisi'nin “Yetkinlik Eğitimi” Alanında Güçlendirilmesi

Bakanlık bünyesinde, personelin temel ve hazırlayıcı eğitimleri ile hizmet içi eğitim, staj ve diğer ihtiyaç duyulan alanlarda gerekli eğitimlerini planlamak ve icra etmek üzere Diplomasi Akademisi Başkanlığı (DİAB) kurulmuştur. Bu amaçla Başkanlık, gerekli durumlarda diğer ülkelerle işbirliği içerisinde; eğitim programları, yabancı dil ve mesleki eğitim amaçlı kurs ve seminerler düzenlemeye, katılmaya veya koordine etmeye de yetkili kılınmıştır.

Almanya, Endonezya, Avustralya, İngiltere, İspanya, Fransa, Güney Kore, Japonya ve ABD örnekleri incelendiğinde, sözkonusu ülkelerdeki benzer yapıların son derece etkin ve icraî görevler üstlendiği görülmektedir.⁶⁶³ Esasen Ülkemizdeki konuya ilişkin mevzuat dikkatli bir biçimde incelendiğinde Diplomasi Akademisinin oldukça geniş bir alanda faaliyet göstermesine imkân verecek yasal bir altyapıya sahip olduğu görülmektedir.

Dışişleri Bakanlığında, genel olarak tüm personelin, ama özellikle kariyer personelin yetkinliklerinin artırılmasına yönelik olarak kendilerine soru yöneltilen elçi ve büyükelçilerden önemli bir kısmı Diplomasi Akademisinin kendi alanında yüksek lisans ve doktora programı açması gerektiğine dikkat çekmiştir. Aşağıda konuya ilişkin olarak verilen bazı cevaplar sunulmuştur.

K1BE-Y16: *“Kariyer memurlarının yetkinliklerinin artırılması konusunda, DİAB bünyesinde lisansüstü eğitim, yabancı dil eğitimi/takviyesi, merkez büyükelçilerinin tecrübeleri bağlamında verecekleri dersler, kişisel gelişime dair dersler değerlendirilebilir.”*

derken, benzer görüşleri paylaşan,

K20BE-Y16 rumuzlu katılımcı, *“Bakanlık bünyesinde Dışişleri Bakanlığı Dil Okulu açılmalıdır; kariyer memurlarının gidecekleri ülkelerin dillerini öğrenmeleri sağlanmalıdır... Ayrıca, adaylık süresi iki yıla çıkarılmalı, bu süre içerisinde aday memurlar, rotasyona tâbi tutularak Bakanlık birimlerinde ve diğer ilgili kamu kurumlarında staj yaptırılmalıdır”* yönünde bir görüş belirtmiştir.

⁶⁶³ Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “Örnek Ülkeler Dışişleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, Soru No: 3.3.1. vd.

K19BE-Y16 ise yukarıdaki eğitimlere, “müzakere ve protokol eğitimlerini” de eklemiştir.

K10E-Y16 kodlu katılımcı da aynı konuda; “Yüksek lisans, doktora eğitimi, Merkez büyükelçilerinin bilgi ve tecrübelerini aktarmaları sağlanabilir. (yazışma kuralları, örnek olaylar veya bulundukları ülkeler hakkında tarihi ve kültürel konularda da bilgi verebilirler).”

ifadelerini kullanmıştır. Benzer düşünceleri taşıdığı anlaşılan **K13E-Y16** ise;

“Uygulama içeren, yazışma, konuşma vb. becerileri içeren eğitim programları her durumda yarar sağlayacaktır. Bakanlıkta başlangıçta teorik dış politika dersleri verilmekle birlikte, bilhassa gençlerin ihtiyaçlarının bu olmadığı söylenebilir. DİAB’ın yüksek lisans, doktora çalışmalarını yürütecek şekilde dizayn edilmesi, Büyükelçiler dâhil kadrolara bu imkânın tanınması önerilebilir.”

demek sûretiyle, önceki katılımcılara destek olmuştur.

K21GM-Y16 kodu taşıyan üst düzey yönetici, “yükselme için bir dizi başka sınavların yapılması, yeni diller öğreniminin teşvik edilmesi, uzmanlık kazandırıcı programlara katılımın teşvik edilmesi” gerekir demiştir.

Adıgeçen büyükelçilerin Diploması Akademisinin yüksek lisans ve doktora yaptırması konusuna dikkat çekmeleri önemlidir. Dünya’da kimi ülkelerin Diploması Akademilerinin bu konuda son derece yetkin ve belirleyici oldukları bilinmektedir. Dışişleri Bakanlığı Diploması Akademisinin de aynı içerik ve yetkinliği elde edebilmesi mevcut kapasite ve kabiliyetler dahilinde -bürokratik engellerin aşılması kaydıyla- pekâlâ mümkün gözükmektedir.

K7BE-Y16 rumuzlu katılımcı, lisansüstü eğitimin önemine değinerek şunları söylemiştir:

“Günümüzde akademik kariyer imkânları ve üç/beş farklı dil bilmek için aşırı özverili olmaya gerek kalmamaktadır. Bugün birçok kurum artık yüksek lisanstan ziyade yurtdışı görevlerine doktoralı görevliler gönderirken Dışişleri Bakanlığı da büyükelçileri tayin ederken bunu önceliklemelidir. Özellikle muhtemel görev yerine gidecek misyon şefleri belirlenirken o ülke ve yöre hakkında mutlaka bilgi ve tecrübe sahibi olmalıdır. ...Günümüzde birçok kuruluş personeline zaman zaman kişisel

gelişim seminerleri ve konferansları verdirmektedir. Bu o kurumun sinerjisini en üst seviyeye çıkarabiliyor.”

İfadelerine bakıldığında katılımcımız, yurtdışına gönderilecek diplomatların lisansüstü eğitim almış kişilerden seçilmesine vurgu yaparken, bu konuda Diplomasi Akademisinin fonksiyonuna dikkat çekmek istemektedir. Keza, kişisel gelişim konusunda verdiği örnekler de bu fonksiyona işaret etmektedir.

Dışışleri Bakanlığında, genel olarak tüm personelin ama özellikle kariyer personelin yetkinliklerinin artırılmasına yönelik olarak kendilerine soru yöneltilen elçi ve büyükelçilerin tamamı bu konuda görüş belirtmiş, önerilerde bulunmuşlardır. Bunlar arasında; kariyer personele yüksek lisans ve doktora yaptırılması, yabancı dil yetkinliklerinin artırılması veya geliştirilmesi, merkez büyükelçilerin bilgi ve tecrübelerinin mesleğe yeni girmiş genç personele aktarılması, teorik dış politika dersleri, kişisel gelişim eğitimleri, yazışma ve topluluk önünde konuşma kabiliyetlerinin artırılması, örnek diplomatik problemlerin çözümü, geçmiş ve yakın tarih bilgilerinin güncellenmesi, Dünya’daki gelişme ve trendler, Ülkemiz toplumunun ve gidilecek ülke toplumlarının sosyal ve kültürel değerlerinin gözden geçirilmesi gibi hususlar yer almaktadır. Yukarıdaki öneriler de dikkate alınarak, öncelikle İspanya örneğinde olduğu gibi, “kesintisiz eğitim” anlayışından⁶⁶⁴ hareketle Diplomasi Akademisi Başkanlığı;

1) ABD ve Fransa örneklerinde olduğu gibi bünyesinde oluşturacağı altyapı ile personelinin “dil” yeterliliklerini geliştirebilir, olmayanlara bu konuda imkân sağlayabilir. Bu durum, dil eğitimi için yurtdışına eleman göndermekten daha ekonomik ve hatta daha kazançlı olabilir,⁶⁶⁵

2) İnsan kaynakları departmanı ile birlikte gerçekleştirilecek “yetenek/yetkinlik” ölçümleri sonucunda, personelde bulunacak “yetenek/yetkinlik boşlukları”nı giderecek eğitimler düzenlemek, “yetenek/yetkinlik havuzu”nun kalitesini arttırmada temel bir fonksiyon icra edecektir,

⁶⁶⁴ Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “Örnek Ülkeler Dışışleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, Soru No: 3.4.

⁶⁶⁵ a.g.e., Soru No: 3.3.2.

- 3) Sürekli “hizmet içi eğitim” anlayışı ile personelin; kişisel gelişim, takım çalışması, iletişim, resmi yazışma üsul ve esasları, diplomatik yazışma ve konuşma, hitabet, kriz ve acil durum yönetimi, idarî-malî işler, personel işleri, bilişim konuları ile diplomasinin ihtiyaç duyacağı diğer konularda eğitilmelerini sağlayabilir,
- 4) Eğitim altyapı ve kadrosunu güçlendirerek hem kariyer personele hem diğer personele “Uluslararası İlişkiler” konusunda yüksek lisans ve doktora eğitimi verebilir. Hatta zaman içerisinde yabancı ülke misyonlarının personeli de kapsama alınarak bu konuda uluslararası bir “marka”ya dönüşebilir,
- 5) Kamu kurum ve kuruluşlarının ihtiyaç duyduğu protokol ve toplantı kuralları konusunda eğitimler düzenleyerek bu konudaki ısrarlı ve şiddetli talepleri karşılayabilir,
- 6) Ülkemiz üniversiteleri ile yapılacak koordinasyonla onların yurtdışına açılmaları ve yurtdışından öğrenci/öğretim görevlisi temin etmeleri konusunda katkı sağlayabilir. Bu ve bir üst paragraftaki katkı, Bakanlığın prestijini daha yukarılara taşıyacak stratejik adımlar olacaktır. Diğer taraftan Akademi;
- 7) İlk defa üst düzey yönetici görevine atanacaklar ile yurtdışı üst düzey memuriyetlere gönderilecekler, Almanya, Fransa veya İspanya örneğinde olduğu gibi, Merkezde 1 yıllık bir oryantasyon veya diplomatlığa hazırlık eğitimi verebilir,
- 8) Avustralya örneğinde olduğu gibi, daha ziyade konsolosluk birimlerinin işlerinden olan; pasaport hizmetleri, malî işlemler, hukukî destek, uluslararası ticaret ve yatırım, insanî yardım gibi konularda hizmet içi eğitimler düzenlemek, sunulan hizmetin kalitesini artırmak açısından son derece faydalı olacaktır. Bunların dışında İngiltere, İspanya, Fransa, ABD örneklerinde olduğu gibi; siyaset ve strateji, yöneticilik, liderlik, temel yetenekler, bilgi teknolojileri ve kamu diplomasisi alanlarında da eğitimler verilmesi personelin kişisel yetkinliklerini geliştirecek hususlar olarak değerlendirilebilir,
- 9) Bilhassa Fransa’da uygulanan, emekli veya tecrübeli diplomatların bir havuzda toplanarak bilgi-görgü ve deneyimlerini genç diplomatlara aktarması uygulamasına Ülkemizde de geçilebilir. Bu yöntem basit, ilginç ve güzel bir “eğitim” şeklidir.

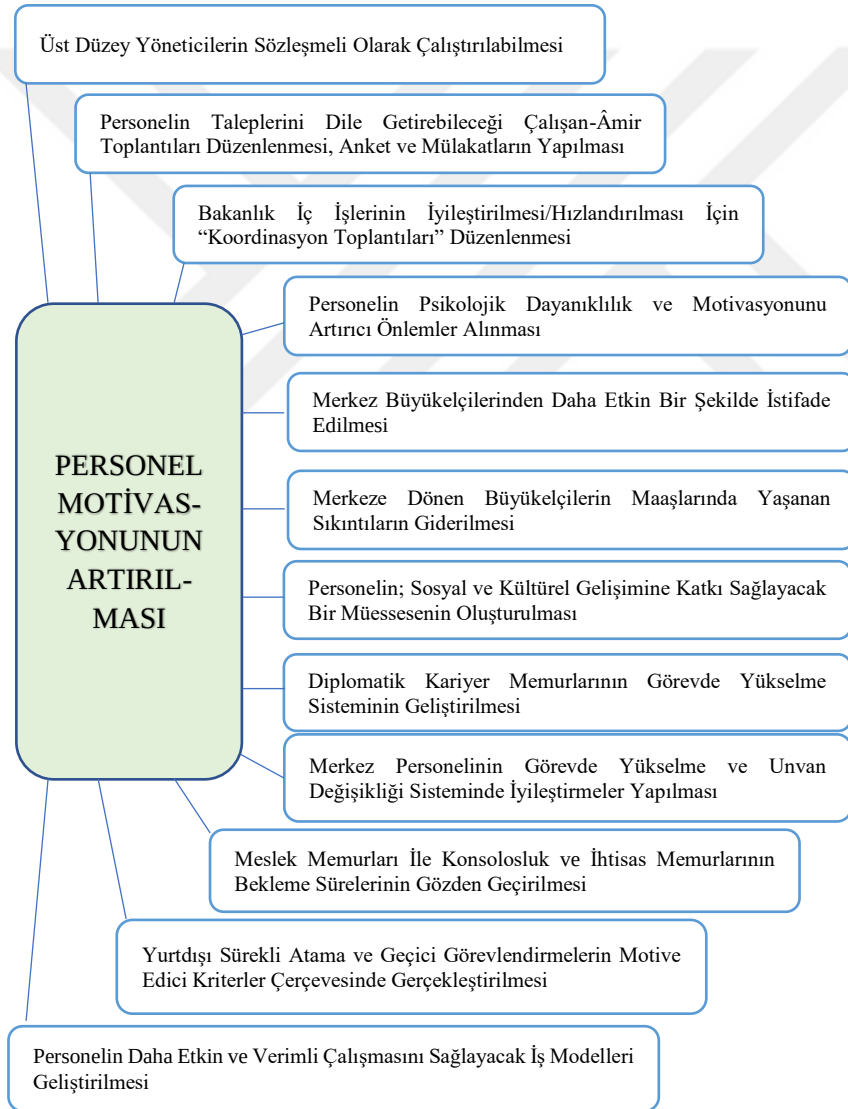
Ayrıca, Fransız Dışışleri Bakanlığının “online” eğitim imkânlarını son derece geniş bir yelpazede kullanması da dikkate alınabilecek bir husus olarak görülebilir.⁶⁶⁶



⁶⁶⁶ Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “Örnek Ülkeler Dışışleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, Soru No: 3.3.

4.2.5. Personel Motivasyonunun Artırılması

Motivasyon, insanları bir işi isteyerek yapmaya sevkeden dürtü veya dinamiktir. Öte yandan, çalışma hayatında personelden verim alınması, “motivasyon” seviyesine bağlı olarak artar veya azalır. Bu çerçevede, personeli motive edici faktörler olarak; ücret, statü, işi sevme, meslekte ilerleme, ödüllendirme vb. unsurlar sayılabilir. Bakanlık personelinin motivasyonunun artırılması konusu; yapılan gözlem ve mülakatlar çerçevesinde aşağıdaki maddeler bazında ele alınmıştır.



Şekil 32. Personel Motivasyonunun Artırılması.

Üst Düzey Yöneticilerin Sözleşmeli Olarak Çalıştırılabilmesi

İlgili bölümde de belirtildiği üzere, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçişle birlikte gelen yeniliklerden bir tanesi, kamuda görev yapan üst düzey yöneticilerin -(I) sayılı cetvel- sözleşme ile çalıştırılabilmesine imkân tanınmasıdır.⁶⁶⁷ Özel sektörün dinamizmini yakalamayı amaçladığı düşünülen bu düzenleme, parlamenter dönemdeki “kadro karşılığı sözleşmeli” uygulamasına benzemektedir. Bu düzenlemeye göre, sözleşmelerin tavan-taban ücretlerini belirlemeye Cumhurbaşkanı yetkilidir.⁶⁶⁸

Yürürlüğe giren, ancak henüz uygulama safhasına geçmeyen mezkûr mevzuat hükmünün kamuda ve özellikle Bakanlıkta nasıl yansıma bulacağı sorulan katılımcılardan çoğunun “ihtiyatlı-olumlu” bir tavır sergilerken, bir kısmının “kesin-olumlu”, az bir kısmının ise “kesin-olumsuz” şeklinde bir tutum takındıkları gözlemlenmiştir. Bu bağlamda;

K1BE-Y4 rumuzlu katılımcımız; “...yöneticilerin sözleşmeli olarak çalıştırılması ilke olarak olumlu bir idari adım olabilir, ancak modalitelerinin iyi çalışılması ve bu çalışmanın esasları hazırlanırken kurumsal tecrübe birikimin de göz önünde bulundurulmasında fayda vardır. İlk planda belki kamu dışından veya özel sektörden tayin edilecek üst düzey yetkililer bakımından bu uygulamanın denenmesi ve pratikte ortaya çıkacak olumlu-olumsuz unsurların değerlendirilmesi ve iyileştirilmesi ile çalışmanın zamanla daha kapsamlı ve başarılı bir uygulama haline getirilmesi gibi bir yöntem izlenebilir.”

demek sûretiyle konuya ihtiyatlı-olumlu baktığını ifade etmiştir. Katılımcı, modalitelerin iyi çalışılması ve projenin ilk planda, özel sektörden getirilecek yöneticiler üzerinde denenmesinin faydalı olacağını ayrıca belirtmiştir.

Benzer bir yaklaşım içerisinde olan;

K13E-Y4 de; “Sözleşme koşulları, yetki ve sorumluluklar gibi ayrıntılar dikkate alınarak uygulama sonuçlarının görülmesi akla gelmektedir.”

⁶⁶⁷ Bkz. tez metni, s. 105.

⁶⁶⁸ Detaylar için bkz. “3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 5.

ifadelerini kullanarak önce “pilot” bir uygulama yapılmasını, uygulama sonuçları değerlendirildikten sonra asıl kararın verilmesi gerektiğine vurgu yapmıştır.

Bir başka üst düzey personel, “kamuda üst düzey bir göreve atanınca, artık o görevin ‘garanti’ olarak görüldüğünü” belirterek, şartlarının ve performans denetiminin iyi oluşturulması halinde bahsi geçen uygulamanın faydalı olacağını aşağıdaki ifadelerle dile getirmiştir.

K4BE-Y4: *“Muhtelif konumlardaki kimselerin işgal ettikleri konumu bir garanti kurumu olarak görmemeleri ve performansın tam olarak ortaya çıkması ve muhtelif kaynaklı duyarsızlıkların ortadan kaldırılabilmesi amacıyla sözleşmeli olarak çalıştırılması ve tâbi tutulacak ücretin özendirici nitelikte olması işgal edilen makamın sahiplenilmesi ve hakkı ile gereğinin yerine getirilmesinde etkin olacağı değerlendirilmektedir.”*

Konuya “liyakat” temelinde bakan katılımcılarımız, görevinin hakkını verecek kişiler için böyle bir bir uygulamanın yürürlüğe konulmasına olumlu baktıklarını bildirmişlerdir. Bunlardan;

K7BE-Y4: *“Şayet göreve getirileceği makam konusunda gerekli bilgi ve becerisi devlet işlerinin daha kaliteli yürütmesine faydalı görülürse olmalıdır. Zira burada amaç, sadece makama iç terfilerle belirlenen görevli değil, görevin hakkını verecek kimselerden de istifade etmenin yolunu açmaktır....Büyükelçiler başta olmak üzere, görev aldığı temsilcilikte daimi görevli konumunda sözleşmeli personel, oranın adeta hafızası olacaktır...”*

derken;

K16BE-Y4 rumuzlu katılımcı ise; *“Genel Müdür, Başkan ve Büyükelçi gibi ünvanlarla yetkinliği bilinen yöneticilerin “sözleşmeli” olarak çalıştırılması, Bakanlığımızca bir imkân alanının kullanılmasını ve yetkin ve yetişmiş insan kaynağımızdan daha çok yararlanılmasını sağlayacaktır.”*

şeklinde bir ifade kullanmıştır. Yukarıdaki her iki yöneticinin de liyakat ve yetkinliğe vurgu yapması dikkat çekmiştir. Diğer taraftan;

K10E-Y4 kodlu katılımcı; *“Büyükelçilerin kadro karşılığı bakanlıklarda diplomatik danışman olarak görevlendirilmesi düşünülebilir.”*

şeklinde bir değerlendirme yapmıştır.

K18BE-Y4 ise, “...bazı teknik alanlarla sınırlı olabilir...”

demek sûretiyle, kapsamdan siyasî/diplomatik alanları istisna etmiştir.

Konuyu siyasî bulan ve iktidarın kendi taraftarlarına daha “yüksek ücret” vermek için bulduğu bir “manivela” olduğunu söyleyerek, tema başlığına olumsuz yaklaşan katılımcılar da olmuştur. Bunlardan;

K5E-S4: “Özel sektör mantığı ile kamu mantığı birbirinden farklıdır. Kamuda herşey para ile ölçülmez. Bence bu uygulama, iktidarın destekçilerine daha yüksek ücret vermek için uydurduğu bir maniveladır. Karşıyım.”

diyerek görüşlerini dile getirmiştir. **K11BE-S4** rumuzlu katılımcı da konuyu “siyasî” bulduğunu belirterek uygulamayı desteklemediğini belirtmiştir. **K18BE-Y4** ve **K20BE-Y24** ise, “Dışışleri geleneklerine ve hizmet gereklerine uygun olmadığı” ve “Devlet olma işlevi ile bağdaşmadığı” gerekçeleriyle konuya karşı çıktıklarını belirtmişlerdir.

K21GM-Y4 kodlu katılımcı, herhangi bir yorum yapmadan doğrudan “uygun olmaz” şeklinde bir cevap vermiştir.

Tema üzerine yapılan mülakatların değerlendirilmesi tamamlandığında; katılımcıların üçte ikisine yakın çoğunluğunun, üst düzey yöneticilerin sözleşmeli olarak çalıştırılmasını makul buldukları ancak, konunun hassasiyeti nedeniyle avantaj ve dezavantajlarının iyi tartılması, “modalite”lerinin iyi çalışılması, görev ve sorumluluk alanlarının iyi belirlenmesi gibi hususlara dikkat çektikleri görülmüştür. Katılımcıların bir kısmı; kadro sisteminin iş “garanti”si sağlamasından bahisle, kişilerin performanslarını tam olarak ortaya koymadıklarını ve zaman içerisinde duyarsızlaştıklarını belirterek “sözleşmeli” sistemin “gerekli” olduğunu belirtmiş, bir kısmı da konuyu “siyasî” olarak gördüğünü ifade ederek “karşı” çıkmıştır.

Personelin Taleplerini Dile Getirebileceği Çalışan-Âmir Toplantıları Düzenlenmesi, Anket ve Mülakatların Yapılması

Günümüz iş ilişkilerinde meydana gelen değişikliklerden bir tanesi de âmir-memur iletişim ve etkileşiminde görülmektedir. Modern insan kaynakları yönetiminin ileri sürdüğü bir yaklaşıma göre; memurların, çalışma ortamları ve iş ilişkileri konusunda doğrudan üst amirlerine iletmek istedikleri talep, şikâyet, görüş ve önerilerini

aktarabilecekleri bir platformun oluşturulması, personel verimlilik ve motivasyonunun artırılmasına, yeniliklerin hayata geçirilmesine, memnuniyetinin ölçülmesine, iş barışının geliştirilmesine ve böylece verimliliğin artırılmasına önemli ölçüde katkı sağlamaktadır. Bahsi geçen “diyalog platformu/köprüsü”; ülke, iklim, coğrafi koşullar, çalışma şartları ve iş ortamlarına bağlı olarak çeşitli şekillerde görünüm arz etmekle birlikte, sonuçta “fayda” olarak geri dönmektedir.

Bakanlık üst düzey yöneticilerinin konuya bakış açılarını tespit etmek amacıyla kendilerine yöneltilen sorulara verdiklere cevaplara bakıldığında; yöneticilerden bir kısmının, nispeten daha pasif ve tek yönlü bir etkileşim aracı olan “anket” uygulamasını ön plana çıkardıkları, bir kısmının da çalışan-âmir toplantılarının yüz-yüze yapılmasını önerdikleri görülmüştür. Anket önerenlerin bir kısmı sadece “yararlı” olacağını belirtirken, bir kısmı da “nasıl” bir yarar sağlayacağını da açıklamıştır. Anket için, kısaca olumlu cevap verenlere, aşağıdaki iki katılımcı örnek olarak verilebilir;

K10E-Y17: *“Bakanlık içinde anket yapılmasında yarar görüyorum.”*

K13E-Y17: *“Faydalı olacaktır.”*

Temayı, Batılı ülkelerden örnekler vererek destekleyenler de olmuştur;

K8BE-Y17: *“Batı ülkelerinde benzer uygulamalar var, hatta anket uygulaması yanısıra, talep ve şikâyet kutusu veya e-mail yöntemi de kullanılarak talepler toplanmakta, yetkili bir komisyonda değerlendirilmekte ve uygun olanları gerçekleştirilmektedir. Bizde de olabilir, olmalıdır.”*

Diğer taraftan konuya daha kapsamlı bakanlar da olmuştur. Bunlardan;

K1BE-Y17, anketin farklı konular ve gruplar üzerine yapılması gerektiğini şöyle belirtmiştir:

“Bakanlık personelinin çeşitli konularda fikirlerini almak üzere zaman zaman farklı kıdem ve kariyer gruplarına yönelik anket yapılması faydalı olacaktır.”

Bakanlıktaki eğilimlerin ortaya çıkarılmasının önemli olduğuna değinen bir katılımcı; Bakanlığın değişen dünyaya, kendi öz değerlerini kaybetmeden ayak uydurmasının anketler yoluyla mümkün olabileceğini şu sözlerle dile getirmiştir:

K4BE-Y17: “Anketler eğilimlerin ortaya çıkarılması ve aksaklıkların ortaya konması açısından oldukça önemli olup dışişleri gibi değişen dünyaya hızlı uyum sağlaması gereken ama kendi öz değerlerini de muhafaza etmesi gereken bir kurum olarak yeni fikir ve yeni yaklaşımlar ile bozulan aksayan tarafların hızlı ve etkin düzeltilebilmesi açısından anketler önemli görülmektedir.”

Mülakata katılan aşağıdaki katılımcı da anketler yoluyla sağlanabilecek diğer faydaları şu cümlelerle açıklamıştır:

K16BE-Y17: “Zaman zaman yapılacak anketlerle, bakanlığımız personelinin belli konulardaki düşüncelerini almak, iletişim, yenilenme ihtiyaçlarının ve aksaklıkların belirlenmesi açılarından yararlı olabilir.”

Bir diğer katılımcı, ankete “olumlu” baktığını belirttikten sonra anketin “doğruluk ve güvenilirliği” açısından taşıması gereken çok önemli bir hususa işaret etmiştir. Şöyle ki;

K7BE-Y17: “Kesinlikle faydalı olacaktır. Doğru anket, hatta mülakatlarla da desteklenen araştırmalar mesleğin müspet taraflarını tespit, eksik taraflarını takviye de ciddi yarar sağlayacaktır. Anketlerin olabildiği kadar tarafsız kurumlarca yapılması Dışişleri Bakanlığının etkinliğini ciddi oranda artıracaktır.”

sözleriyle mülakata katılan bu büyükelçimiz, anketin tarafsız bir kurum tarafından yapılmasının hem “doğruluk ve güvenilirliği” sağlayacağını hem de Bakanlığın “etkinliğini” artıracığını belirtmiştir.

Anket yapılması görüşünü ön plana çıkaran elçi ve büyükelçilerin ifadeleri toparlanacak olursa; Bakanlıkta “anket” yapılmasının “olumlu” olacağı, Batılı ülkelerde de benzer uygulamalar olduğu, bu tip uygulamalar sayesinde personel eğilimlerinin görüleceği, Kurumun kendi eksik ve aksayan yönlerini kendi içinden öğrenmiş olacağı ve de personelin kurumsal “aidiyet” duygusu kazanacağı hususlarının altı çizilmiştir.

Tema başlığımıza ilişkin mülakattan çıkan bir diğer görüş, personelle kurulacak diyalogun “âmir-çalışan” görüşmesi şeklinde olması yönündedir. Anket tekniğine nazaran daha aktif ve etkileşimli olan bu yöntemin, özellikle yaşları daha genç yöneticilerden destek bulması dikkat çekmiştir. Konuya ilişkin görüşlerini,

K3BE-S17: “Diyalog her zaman faydalıdır. Karşılıklı konuşma yazılı bildirimden daha etkilidir. Yeter ki teşebbüsler, iyi niyetli olsun. Âmir-çalışan toplantıları, bir

tarafından kurumsal aidiyeti pekiştirirken diğer taraftan özgüveni getirir. Bu yönüyle kanımca, âmir-çalışan toplantıları daha faydalı olur.

ifadelerini kullanan katılımcı, diyalogun fayda ve önemine dikkat çekerek, şifahi görüşmelerin yazılı bildirimlerden daha etkili olacağına değinmiş ve âmir-çalışan toplantıları yapılması yönünde görüş bildirmiştir.

Konuya çift taraflı bakan katılımcılar da olmuştur. Şöyle ki;

K6E-S17: *“Bence hem anket uygulaması olmalı hem de âmir-çalışan toplantıları yapılmalıdır. Bu tip toplantılar, çalışanların motivasyon ve dayanışmasını artırır. Bu yüzden sendikaların desteği ile olursa daha kalıcı ve etkili olur.”*

diyerek her iki uygulamanın da devreye alınmasını istemiş, ayrıca devreye “sendika desteğini” de sokmuştur.

K9BE-S17 rumuzlu katılımcı konuya ihtiyatlı yaklaşarak; *“Daha önce de benzer bir-iki deneme oldu. Devamı gelmedi. Devamlı olursa, talepler dikkate alınırsa ve verilen sözler yerine getirilirse olur, yoksa öncekiler gibi biter.”*

diyerek, önceki tecrübelerini dile getirmiş ve saydığı şartlar gerçekleşirse uygulamanın başarılı olacağını belirtmiştir.

Konuya tamamen “olumsuz” yaklaşanlar da olmuştur. Bu bağlamda,

K2BE-Y17 kodlu katılımcı, *“bu tip uygulamaların gösteriş amaçlı piyasaya sürüldü”*ğünden bahisle *“daha önce de görülen böyle uygulamaları desteklemiyorum”* demiştir.

K5E-S17 ise; bu tip uygulamaları *“saman alevine”* benzeterek, *“gaz alma”* operasyonu olarak gördüğünü ve *“olumlu”* bulmadığını belirtmiştir.

Temanın “âmir-çalışan” toplantılarına ilişkin kısmına verilen cevaplar incelendiğinde, katılımcıların; hafta/ayda bir günün “çalışan günü” olarak belirlenmesi ve bugünde en üst yöneticinin başkanlığında toplu halde veya birim âmirlerinin başkanlığında bölüm/daire bazlı toplantılar düzenlenmesini “olumlu” gördükleri anlaşılmaktadır. Ayrıca, Bakanlık personelinin üçte ikisinin yurtdışında görevli olduğu hususu dikkate alınarak benzer toplantıların bölgesel olarak yurtdışında da yapılması, bahsi geçen “olumlu”luğu artıracak niteliktedir.

Yukarıdaki hususlara ilave olarak; sözkonusu toplantılara katılmayan/katılamayanların görüş ve önerilerini yazılı olarak bildirebilecekleri ve bunların değerlendirileceği ayrı bir platformun oluşturulması, değerlendirmeler yapıldıktan sonra bunlara dönüşler yapılması, personele değer verildiğini gösteren ve onların motivasyonunu artıracak sembolik etkenler olarak uygulamaya konulabilir.

Bakanlık İç İşlerinin İyileştirilmesi/Hızlandırılması İçin “Koordinasyon Toplantıları” Düzenlenmesi

Bakanlıklarda; gündelik iş, işleyiş ve işlemler esnasında zaman zaman basit bazen de karmaşık idarî problemlerle karşılaşılabilir. Bu yüzden bazen basit, bazen üst düzey karar gerektirecek problemlerin ele alınacağı veya genel müdürler tarafından gündeme getirilecek günlük “kolaylaştırıcı/önleyici” pratik önerilerin istişare edilerek çözüme bağlanacağı ve bakan yardımcılarının birinin başkanlığında yapılacak periyodik “diyalog” ve “koordinasyon” toplantıları, kurumsal kültürün oluşması ile sağlıklı bir iş barışının tesisi ve devamı açısından kayda değer önem taşımaktadır.

Süreç içerisinde yapılan gözlem ve alınan notlar ile ikili şifahi görüşmeler sonucunda Bakanlık/Bakanlıklarda bu kabil toplantıların yüksek seviyede memnuniyetle karşılanacağı izlenimi alınmıştır. Servislerin kalkış yerlerinin ayarlanmasından, yemek dağıtım düzenine kadar pek çok alanda yansıması olacak böyle bir uygulamanın, idare çalışan memnuniyetini de artıracak bir nitelikte olduğu izahtan vâreste bir durumdur. Modern insan kaynakları anlayışının “yönetişim” başlığı altında ele aldığı böyle bir uygulama, aynı zamanda personelde, kendisine değer verildiği hissini de uyandıracak bir nitelik taşımaktadır.⁶⁶⁹

Personelin Psikolojik Dayanıklılık ve Motivasyonunu Artırıcı Önlemler Alınması

Bakanlık personeli, meslek yaşamlarının 2/3’ünü Dünya’nın farklı coğrafya, iklim, ortam ve kültürleri içerisinde, çeşitli sınamalara marûz kalarak geçirmektedir. Gerek yaşadıkları coğrafyaların getirdiği zorluklar, gerekse hizmet sundukları vatandaşlarımızla olan diyaloglarında zaman zaman yaşanan “gerilimler” ister istemez

⁶⁶⁹ Daha kapsamlı bir öneri için bkz. Uyanık, s. 20-21.

psikolojilerini de etkilemektedir. Bu durumun, başta aileleri olmak üzere çevrelerine bir yansıması olmaması mümkün değildir.

Nitekim kendileriyle mülakat yapılan elçi ve büyükelçiler, yukarıda dile getirilen hususların yanısıra; çocuklarının, bulundukları ortamların sık sık değişmesinden etkilendiklerini; zihinlerinde hatırlayabilecekleri çocukluk arkadaşlarının olmadığını, akraba çocukları ile bile yeterli seviyede “kaynaşamadıklarını” belirterek, bu durumun psikolojik yansımalarının zaman içerisinde ortaya çıktığını; özellikle Ülkeye dönüldüğünde uyum ve intibak sorunları yaşadıklarını ifade etmişlerdir.

Bu konuda görüşlerine başvurulana katılımcılar, öncelikle Merkezde bir psikolojik danışman bulunması gerektiğinin altını çizmişler, ihtiyaç halinde bunların yurtdışında da görevlendirilmesini istemişlerdir. Örnek olarak;

K1BE-Y20: *“Bakanlıkta psikolojik bir danışman bulunmasının yararlı olduğunu, ender de olsa bu alanda ciddi ihtiyaç duyan personel olabileceğini düşünüyorum.”*

derken,

K16BE-Y20 ise; *“Gerek merkezde ve gerek yurtdışında görev yapan personelin farklı nedenlerle zaman zaman psikolojik desteğe ihtiyacı olduğu gerçeğinden hareketle bu konularda uzman desteğinin yararı göz ardı edilmemelidir.”*

demiştir. Aşağıdaki katılımcı ilave olarak, personel psikolojisinin düzenli olarak takip edilmesi gerekliliğine şu şekilde değinmiştir;

K4BE-Y20: *“Bakanlıkta psikolojik danışmanlara ciddi ihtiyaç vardır. Dünyanın değişik bölgelerinde ve değişik iklimlerinde görev yapan meslek memurlarının yeniden kendi ülkelerine ve kendi kimliklerine uyum sağlayabilmeleri açısından bir gereklilik olarak görülmekte ve düzenli testlerin bu anlamda her seviyede mutlak surette çok yararlı olacağı değerlendirilmektedir.”*

K7BE-Y20 rumuzlu katılımcımız, tüm kurumların psikolojik desteğe ihtiyacı olduğunu, ancak Dışişleri Bakanlığının bu konuda en fazla ihtiyaç duyan kurum olduğunu aşağıdaki cümlelerle dile getirmiştir;

“Psikolojik danışmana aslında tüm kurumlarda ihtiyaç var. Tüm personelin psikolojisi sağlam olsa bile bir günde depresyona girip ciddi sıkıntılara sebep olabilir. Özellikle bünyesinde binlerce personeli olan dışişleri bakanlığı için psikolojik danışmanlık, ihtiyaçtan öte zorunluk gibi görünmektedir.”

K10E-Y20 kodlu elçimiz, konuyu bir adım daha ileri götürerek “ön tespit” ihtiyacına dikkat çekmiş ve bir danışman marifetiyle personelin yönlendirilmesi gerektiğini şöyle belirtmiştir:

“İhtiyaç halinde, bakanlık memurlarının psikolojik danışman hizmetine yönlendirilebilmesi için bakanlık içinde veya dışarıdan bir danışman görevlendirilmesinde yarar bulunmaktadır.”

K13E-Y20 rumuzlu katılımcı da yukarıdaki yaklaşıma paralel bir biçimde ifadeler kullanarak *“Psikolojik danışmanlık hizmetinin Bakanlık dışından en uygun biçimde alınması daha uygun olabilir.”* demiştir.

Bu katılımcılarımız, psikolojik danışmanlık hizmetinin Bakanlık dışından alınmasına vurgu yaparak, böylece kurum içi potansiyel spekülasyonların önlenebileceğine işaret etmişlerdir.

Bazı katılımcılar psikolog istihdamının, “Bakanlığın uyguladığı yanlış politikalar sonucunda doğduğunu” şu sözlerle dile getirmişlerdir;

K2BE-Y20: *“Yanlış uygulamalar, yanlış sonuçlar doğurur. İnsanların, psikolojik sıkıntıya düşmeleri, Bakanlığın uyguladığı yanlış politikalar yüzündendir. Bu yanlış politikalar düzeltilirse, psikolojik destek ihtiyacı kendiliğinden ortadan kalkacaktır. Boşuna kendimizi kandırmayalım.”*

Görüldüğü gibi bu katılımcı, yanlış politikalara son verildiği takdirde, psikolojik destek ihtiyacına gerek kalmayacağı yönünde bir değerlendirme yapmıştır.

K19BE-Y20 rumuzlu katılımcı ise; böyle bir uygulamanın verimli olmayacağından bahisle *“bunun yerine ‘personel ombudsmanı’ şeklinde bir uygulamanın daha faydalı olacağını”* dile getirmiştir.

Sonuç itibariyle, yapılan mülakatlarda; merkezde muhakkak bir psikoloğun bulunması hususu, hemen hemen tüm katılımcılar tarafından dile getirilmiştir. Bazı katılımcıların, sözkonusu psikoloğun kadrolu personel olması yerine, Kurum dışından “profesyonel psikolojik hizmet” alınması yoluyla temin edilmesi gerektiği yönünde görüş bildirmesi dikkat çekmiştir. Ayrıca, personelin psikolojik durumlarının zaman zaman testlerle ölçtürülmesi, gereken durumlarda destekleyici terapiler uygulanması hususları da gündeme getirilmiştir. Bunların yanı sıra, kanaatimizce personele yurtdışına

gönderilmeden önce; örnek olaylar üzerinden “hazırlayıcı”, “motive edici” ve “dayanıklılık artırıcı” psikolojik seanslar da uygulanmalıdır.

Merkez Büyükelçilerinden Daha Etkin Bir Şekilde İstifade Edilmesi

Bakanlığın diplomatik kariyer memurları, uzun bir yetişme süresinin sonunda Büyükelçi ya da Başkonsolos olarak yurtdışına “misyon/konsolosluk şefi” olarak atanmaktadırlar. Görev sürelerinin bitimini müteakip merkeze dönen misyon/konsolosluk şefleri, yeniden atanacakları zamana kadar yurtiçinde, merkezde görev yapmaktadırlar. Ancak, son derece nitelikli ve iyi yetişmiş bu personelden daha etkin ve verimli bir şekilde istifade edilmesi, ülke insan kaynağının etkin ve verimli kullanılması bakımından son derece önemlidir.

Merkezde görev yapan büyükelçilerden yeterli şekilde yararlanılıp yararlanılmadığı veya ne şekilde daha iyi yararlanılabileceği konusu, Bakanlıkta öteden beri tartışılabilen konulardan biri olmuştur. Bu konuda kendileriyle mülakat yapılan katılımcılardan;

KİBE-Y18: “Merkeze dönen büyükelçiler, başta ticaret, kültür ve turizm, milli savunma olmak üzere, dış ülkelerle ilişkileri olan tüm bakanlıklarda, ayrıca TOBB, DEİK, TİM, TMB, TİKA, YTB gibi önde gelen kuruluşlarda “Bakan/Başkan başdanışmanı” ünvanıyla görevlendirilebilecektir. Uygun bulunması halinde Cumhurbaşkanlığına bağlı Savunma Sanayi Başkanlığı ve dış ülkelerle yoğun temasları olan başkanlıklarda da “kıdemli danışman/başdanışman” ünvanıyla büyükelçi görevlendirilmesi düşünülebilir. Yurtdışındaki misyonlarımızın teftiş şeklinde değil, yaptığı çalışmanın daha etkinleştirilmesi, personel arasındaki ilişkilerin daha da güçlendirilmesi, yapılabilecek yeni çalışmalar hususunda fikir ve önerilerin paylaşılması maksadıyla, birkaç büyükelçi tarafından birkaç gün süreyle ziyaret edilmesi temelinde çalışacak bir danışma kurulu teşkil edilebilir... Bunun yanında, Bakan yardımcılığı sayısının artırılması ve bununla birlikte genel müdürlük sayılarının da artırılması faydalı olacaktır.”

şeklinde uzun bir açıklama yaparak, önemli hususlara parmak basmıştır. Bunlar arasında; merkez büyükelçilerinin diğer kurumlarda danışman/başdanışman olarak görevlendirilmeleri, dış ilişkileri yoğun olan kurumlarda aktif olarak değerlendirilmeleri veya dış temsilciliklere rehberlik edecek çalışmalarda bulunmaları gibi hususlar ön plana çıkmıştır.

K18BE-Y18, yukarıdakilere ilave olarak, “dışarıya açık özel sektörü” de kapsama dâhil etmiştir.

K4BE-Y18 rumuzlu büyükelçi ise; “Merkeze dönen büyükelçilerin mutlak surette kendi ilgili oldukları veya kendilerini daha iyi hissettikleri uzmanlık alanında mutlaka görevlendirilmeli, gerektiğinde diğer temsil konumundaki kurumlarda etkin bir görev üstlenmeleri sağlanarak ülkenin yönetim sürecine sahip oldukları bilgi görgü ile katkı sağlamalıdır. Meşguliyesiz bekletilen büyükelçiler körelmekte devlete küsmekte ve hantallıktan âri olamamaktadır. Daha önce de önerildiği üzere en zayıf hali ile valilikler bünyesinde konumuna uygun görev verilmesi büyük katkı sağlayabilecektir.”

demek suretiyle, büyükelçilerin özellikle kendilerini daha iyi hissettikleri alanlarda görevlendirilmelerinin; örneğin valilikler dâhil, temsil niteliğini haiz kurumlarda yönetim süreçlerine dâhil olmalarının, Ülkeye büyük katkı sağlayacağını ifade etmiştir.

Aşağıdaki büyükelçi de benzer görüşleri dile getirmiştir;

K16BE-Y18: “Merkeze dönen büyükelçilerin bilgi ve tecrübelerinden yararlanılmak amacıyla, tecrübe sahibi oldukları ülke, bölge ve konular hakkında danışılması, yine bilgi ve tecrübelerinin olduğu alanlarda çalışan uzmanlarla işbirliğinin sağlanması, bu bilgi ve tecrübelerle işlerlik kazandırılmasını sağlayacaktır.”

Bir sonraki katılımcımız, benzer bir teklifte bulunmakla birlikte görev yapılabilir yerlerin isimlerini zikrederek somutlaştırmıştır.

K7BE-Y18: “Merkeze dönen büyükelçiler içinde bir kez daha yurtdışına gitme durumları olanların bir sonraki muhtemel görev yerlerine göre hazırlık yapmaları, mevcut birikimlerini özellikle üniversitelerimizin uluslararası ilişkiler bölümlerinde ders vermeleri, bilhassa yurtdışı görevlere odaklanan TİKA, KIZILAY; Diyanet, Yunus Emre Enstitüleri, Genelkurmay, Ticaret Bakanlığı, TUSAŞ, HAVELSAN, ASELSAN, MAARİF, AFAD ve İTO, MÜSİAD, TÜSİAD, THY ve güçlü sivil toplum kuruluşlarında belli günlerde çalışarak oraların kalitesini ve diplomatik ilişkilerimiz açısından kuvvetlenmesine katkı sağlayabilirler.”

Yukarıdaki katılımcımızın, merkez büyükelçilerinin özellikle üniversitelerin uluslararası ilişkiler bölümlerinde ders vermelerini önermesi kayda değer bir tekliftir. Böyle bir uygulama, bir taraftan ilgili bölüm öğrencilerine yüksek kaliteli fayda

sağlarken, diğer taraftan büyükelçileri zinde tutacak niteliktedir. Aynı şekilde, çeşitli STK'larda ifa edilecek görevler de benzer faydaları sağlayacak içeriktedir.

Merkez büyükelçilerinin Bakanlık içinde de katkı sağlayabileceklerini aşağıdaki örnekle dile getiren katılımcı;

K10E-Y18: *“Merkez büyükelçiler ve tekrar atanmak için yeterli süreye sahip olamayan büyükelçiler, bazı teknik dairelerde örneğin çevre, su, denizcilik havacılık veya bölgesel örgütler vb. için danışmanlık verebilir, hizmetlerinden yararlanılabilir.”*

diyerek çok önemli bir hususa değinmiştir. Bahsi geçen dairelerde çalışan tayine tâbi personelin sık sık yer değiştirmesi sebebiyle, yeni gelenleri yetiştirecek kapasite ve kabiliyetteki merkez büyükelçilerinin, bu konuda görevlendirilmeleri son derece faydalı olarak görülmektedir.

Merkez büyükelçilerinin etkin ve verimli bir şekilde değerlendirilememesinin temelinde, “sayılarının çokluğu” olduğuna dikkat çeken bir katılımcımız, bunu önlemenin yolunun “ehliyet ve liyakat”e dayalı bir büyükelçi seçiminden geçtiğini aşağıdaki ifadelerle açıklamıştır;

K13E-Y18: *“Büyükelçilerin sayısına kıyasla aktif olarak çoğunun değerlendirilememesi sayının çokluğuyla ilişkilidir. Bakanlık personelinin büyükelçi olma oranı yüksektir. Hâlbuki, liyakat kriterleri esas alındığında bu sayının düşeceği açıktır. İlk tedbir olarak uzun vadede de olsa bu konuda çözümler geliştirilebilir. Kısa vadede ise diğer kurumlarımızda görevlendirmeler bir seçenek olarak aklı gelmektedir. Ancak, uygulamada danışmanlık dışında aktif görev imkânı sınırlı olacaktır. Bakanlığımızda koordinatörlük gibi görevler şimdi de verilmektedir. Temelde, her büyükelçinin aktif değerlendirilmesinin gerekmediği söylenebilir. Başlangıçta ifade edildiği üzere, Büyükelçi atama ölçütleri ve liyakat temelinde çözümler geliştirilmesi daha kalıcı olacaktır.”*

Görüldüğü üzere bu katılımcıya göre, “tüm meslek memurları büyükelçi olmak zorunda olmayıp”, liyakate dayalı bir büyükelçi seçimi pek çok problemi ortadan kaldıracaktır. Bu öneriyi, uzun vadeli bir çözüm olarak gören katılımcımız, merkez büyükelçilerinin diğer kamu kurumlarında görevlendirilmelerini ise, kısa vadeli bir çözüm olarak değerlendirmektedir.

Kendileriyle mülakat yapılan elçi ve büyükelçilerin, konuya ilişkin farklı görüşler serdettikleri görülmüştür. Ancak, ağırlıklı görüş; merkez görevine atanan büyükelçilerin sahip oldukları bilgi, tecrübe ve donanımlarından çeşitli konum ve seviyelerde istifade edilmesi gerektiği yönündedir. Bu çerçevede, dile getirilen öneriler de dikkate alınarak aşağıdaki hususların uygulamaya geçirilebileceği değerlendirilmektedir. Merkez büyükelçilerinin;

- 1) Bakanlıkta; çevre, enerji, su, denizcilik-havacılık gibi teknik dairelerde veya önemli ülke, bölge, kıta vb. spesifik konular üzerinde dosya, rapor, politika ve strateji oluşturma kurullarında veya görev yaptıkları coğrafyalara bakan birimlere görüş ve önerilerde bulunma gibi siyasi/teknik alanda destek sağlama veya yurtdışı misyonların gözetim, takip, koordinasyon ve motivasyonlarının artırılmasında veya hizmet içi eğitim, kariyer planlama gibi konularda danışman, hoca, raportör, başkan, üye, rehber, mentör olarak,
- 2) Ticaret, Kültür ve Turizm, Enerji, Millî Savunma, Çalışma ve Sosyal Güvenlik gibi bakanlıklarda Bakan Başdanışmanı olarak veya valilikler bünyesinde konumlarına uygun bir görev verilerek,
- 3) TOBB, DEİK, TUSİAD, MÜSİAD, TİM, TMB, TİKA, Kızılay, AFAD, Diyanet, Maarif Vakfı, YTB, SSB gibi önde gelen kurum ve kuruluşlarda kıdemli danışman/başdanışman olarak,
- 4) Üniversitelerde; dış politika, uluslararası ilişkiler, diplomatik yazışma, siyasal tarih gibi uzmanlık alanlarında hoca olarak,
- 5) Ülke menfaatlerinin gerektirdiği alanlarda kamu diplomasisi oluşturmaya matuf bilimsel/akademik çalışmalar yaptırılarak veya düşünce kuruluşlarında görevlendirilerek,
- 6) Uluslararası örgüt, kurum ve kuruluşlar ile çalışma gruplarına akademik/teknik/siyasî gözlemci/danışman veya uluslararası gündemi oluşturan konularda özel danışman olarak,
- 7) Genç yeteneklerin Bakanlığa kazandırılması süreçlerinde, diplomat olmayı düşünen adaylara tanıtıcı ve yönlendirici rehber olarak,
- 8) Özelliği olan bölge/ülke büyükelçilerini belli bir konuda izleme ve koordine etme, “sinerji” üretme adına son derece önemlidir. Örneğin, ihracat ve ithalat hacimlerinin ülke lehine artırılması gibi bir konuda kurulacak “Afrika Ekonomik

Takip Koordinatörlüğü” bir yandan büyükelçileri motive ederken diğer taraftan ülke ihracatının artırılmasına büyük katkıda bulunacaktır. İşte bu tipte kurulacak çeşitli koordinatörlüklerin başına “koordinatör” olarak,

Atanmaları veya görevlendirilmeleri⁶⁷⁰ yetişmiş insan kaynaklarının kıymetlendirilmesi ve değerlendirilmesi açısından Bakanlık ve Ülkeye çok yönlü “getiri” sağlayacaktır.

Merkeze Dönen Büyükelçilerin Maaşlarında Yaşanan Sıkıntıların Giderilmesi

Yurtdışı sürekli göreve atanan diğer memurlar gibi “büyükelçiler” de bu göreve atandıklarında, yurtdışı maaşı alırlar; süreleri bitip merkeze döndüklerinde ise yurtiçi maaşı almaya başlarlar. Ancak, yapılan gözlem, inceleme ve değerlendirmeler sonucunda bu konuda ciddi bir “sıkıntı” yaşandığı görülmüştür. Şöyle ki:

Bilindiği üzere 02 Kasım 2011 tarihli ve 666 sayılı KHK ile 375 sayılı KHK’ya iki önemli madde eklenmiştir. Böylece, üst kademe yöneticileri dâhil, başta 657 sayılı Kanun’a tabi personel olmak üzere diğer kamu personeli de “eşit işe, eşit ücret” yaklaşımı içerisinde yeni mevzuat hükümleri doğrultusunda maaş almaya başlamışlardır. Bu kapsamda ilk olarak, önceki sistemde yapılan maaş ödeme kalemleri ve hesaplamalarında kullanılan veriler değiştirilmiştir. Yeni sistemle birlikte maaş; ücret göstergesi ve tazminat göstergesinin toplanması ile belirlenir duruma gelmiştir. İkinci olarak, yine “eşit işe, eşit ücret” yaklaşımının bir gereği olarak; daha az maaş alan kurum personelinin, emsalleri ile olan aradaki açığı kapatabilmeleri için halen aldıkları “ek ödeme oranları” yükseltilmiştir.

Bu çerçevede yukarıda bahsi geçen iki önemli maddeden birincisi olan 375 sayılı KHK’nın Ek-9’uncu maddesi ile “ek ödemeler”, Ek-10’uncu maddesi ile de kamuya yeni getirilen diğer “maaş hesaplama unsurları” düzenlenmiş bulunmaktadır.

Yukarıda marûz çerçevede yapılan düzenlemeler sonrasında merkezdeki büyükelçilere, yurtiçi maaşı olarak “meslek memuru-şube müdürü” ile aynı miktarda maaş ödenmeye başlanmıştır. Konu incelendiğinde bu durumun, 375 sayılı KHK’nın

⁶⁷⁰ Uyanık, s. 16-19.

ek ödeme oranlarını düzenleyen Ek-9'uncu maddesinden değil de, maaş kalemlerini düzenleyen Ek-10'uncu maddesinin c fıkrasında yer alan,

“...c) Merkez teşkilatlarında; Dışışleri Meslek Memurları ile Konsolosluk ve İhtisas Memurları -ile diğer sayılan unvanlardan- ekli (III) sayılı cetvelde yer alan unvanlı kadrolarda bulunanlardan, aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre almakta olanlara anılan Cetvelde kadro unvanlarına karşılık gelen gösterge rakamlarının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucunda bulunacak tutarlarda ücret ve tazminat verilir.”

ifadesi ile bu maddede bahsi geçen (III) sayılı cetvelde yer alan;

“1- Kapsama dâhil dairelerin merkez teşkilatına ait genel idare hizmetleri sınıfında yer alan;... Dışışleri Meslek Memurları ile Konsolosluk ve İhtisas Memurları kadrolarında bulunanlardan, kadro derecesi 1 olanlar; ücret göstergesi olarak 46450, tazminat göstergesi olarak 25560, kadro derecesi 2 olanlar...”

ifadesinden kaynaklandığı anlaşılmaktadır. İfadeden hareketle, Bakanlıkta meslek memuru ve 1'inci derecede olan “tüm unvanlar” aynı maaşı almaktadırlar. Örnek olarak, 1'inci derece meslek memuru olan; şube müdürü, başkâtip, ikinci kâtip ve büyükelçiye aynı miktarda maaş ödenmektedir.

Diğer taraftan, 6004 sayılı “Dışışleri Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun”un “Mali Hükümler” başlıklı “Dördüncü Bölümü”nde;

“Aylıklara İlişkin Düzenlemeler

Madde 15- *(1) Ek gösterge ve makam tazminatlarına ilişkin esaslar aşağıda belirtilmiştir:*

a) Büyükelçilere, valiler için belirlenen ek gösterge ve makam tazminatı göstergeleri uygulanır...”

ifadesinin olduğu ve Büyükelçilerin, Valilerle “aynı seviyede” tutulduğu görülmektedir. Bu duruma (aynı seviye) ilişkin olarak, 375 sayılı KHK'nın mezkûr Ek-9'uncu maddesinde,

“Aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa...göre almakta olan personele...mali haklar kapsamında yapılan her türlü ödemeler dâhil almakta

oldukları toplam ödeme tutarı dikkate alınmak suretiyle aynı veya benzer kadro ve görevlerde bulunan personel arasındaki ücret dengesini sağlamak amacıyla ekli (I) sayılı Cetvelde yer alan kadro ve görev unvanlarına karşılık gelen...tutarda ek ödeme yapılır” denilmektedir.

Yukarıda özetlenen mevzuat hükümleri karşısında; uygulamada görülen tereddüt ve yaşanan sıkıntıları gidermek üzere;

1) 6004 sayılı Kanunun mezkûr maddesine, “...ek gösterge ve makam tazminatı...” ibaresinden sonra gelmek üzere “...ile ücret ve tazminat” ibaresinin eklenmesi,

2) 375 sayılı KHK’nın Ek-10’uncu maddesinde ifade edilen (III) sayılı cetveldeki “Dışışleri Meslek Memurları...” ibaresinden sonra gelmek üzere “(büyükkelçiler hariç)” ibaresi eklenerek,⁶⁷¹ büyükkelçilerin (III) sayılı cetvelde (I) sayılı cetvelin, A/1-a bendi kapsamına gönderilmesi,

3) 6004 sayılı Kanun’un mezkûr 15’inci maddesinde yer alan “Büyükkelçilerin Valilerle aynı seviyede” tutulmaları hususu dikkate alınarak 375 sayılı KHK’nın bahsi geçen Ek-9’uncu maddesinde yer alan,

“aynı veya benzer kadro ve görevlerde bulunan personel arasındaki ücret dengesini sağlamak amacıyla tutarda ek ödeme yapılır” hükmünün birlikte çalıştırılması sûretiyle,

4) “Büyükkelçi” unvanının, 375 sayılı KHK’nın Ek-10’uncu maddesinde gösterilen (II) sayılı cetvelin 7’nci sırasında yer alan unvanlara eklenmesi halinde,

Bahsi geçen mağduriyetlerin giderilebileceği ve sözkonusu personelin maddi ve psikolojik olarak rahatlayabilecekleri değerlendirilmektedir.

⁶⁷¹ Konuya farklı bir açıdan bakıldığında Bakanlığın, uzmanlık gerektiren iş ve alanlarında bilgi, tecrübe ve deneyimlerine Merkezde ihtiyaç duyduğu “Danışmanlar” da “meslek memur”u kapsamında olmadıklarından maaş ve özlük hakları bakımından mağduriyet yaşamaktadırlar. Büyükkelçilerin yukarıda arz edilen sıkıntıları da dikkate alınarak “meslek memuru” kavramının yeniden tanımlanması düşünülebilir.

Personelin, Sosyal ve Kültürel Gelişimine Katkı Sağlayacak Bir Müessesenin Oluşturulması

Bakanlık -sanılanın aksine- personelinin sosyal, kültürel veya sportif gelişimine katkı sağlayacak yurtiçi ve dışında herhangi bir sosyal tesis veya benzeri bir müesseseye sahip değildir.

Mevcut bulunan “Dışişleri Bakanlığı Mensupları Sosyal Güvenlik ve Yardımlaşma Vakfı” (DİVAK), adından anlaşılacağı üzere kuruluş amacı “malî borçlanma ve yardımlaşma” olan dar kapsamlı bir faaliyettir. Hâlbuki diğer bazı Bakanlıkların personeli tarafından kurulmuş olan daha kapsamlı ve etkin; yardımlaşma, dayanışma veya teşkilatı güçlendirme vakıfları bulunmaktadır. Bunlar, personeline son derece geniş sosyal, sportif ve kültürel imkânlar ile eğitim ve sağlık açısından ilave katkılar sunmaktadırlar.

Bu itibarla, DİVAK’ın mevcut amaç ve faaliyetlerini de kapsayacak şekilde vakıf senedinde yapılacak değişikliklerle veya sıfırdan bir vakıf senedi yazılması sûretiyle oluşturulacak yeni bir Vakıf, Bakanlık personeline önemli katkılar sunabilecektir. Benzer vakıfların; lojman, eğitim ve sosyal dinlenme tesisleri temin etmesi, her seviyede eğitim gören gençlere burs vermesi, sağlık sigortası yaptırmayı, vakıf amacının gerçekleştirilmesi amacıyla “iktisadî işletme” kurması gibi pek çok konuda başarılı faaliyetlerde bulunduğu gözönünde bulundurulacak olursa, benzer uygulamaların Bakanlıkta da gerçekleştirilmesi yadsınamayacak bir motivasyon kaynağı olacaktır.

Diplomatik Kariyer Memurlarının Görevde Yükselme Sisteminin Geliştirilmesi

Bakanlığın ana faaliyet alanı diplomasi olduğundan, bu faaliyeti yürütmek üzere Bakanlığa sınavla diplomatik kariyer memurları alınmakta ve yetiştirilmektedir. Bunlar, mevcut mevzuata göre iki sınıftır; “meslek memurları” ve “konsolosluk ve ihtisas memurları”. Her iki sınıf da “Diplomatik Kariyer Memurlarının Görevde Yükselme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” hükümleri çerçevesinde unvan ve terfi almaktadırlar.

2010 tarihli ve 6004 sayılı “Dışişleri Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun”un çoğu maddesinin mülga olmasından sonra mezkûr Yönetmelik hükümlerinin gözden geçirilerek güncellenmesi zarureti doğmuştur. Bu çerçevede;

tanımlar, atıflar, bekleme süreleri, terfiler, unvan grupları, yeterlilik sınavları gibi başlıkların incelenmesi ile Yönetmeliğin üst mevzuat ile uyumlu hale getirilmesi çalışmalarının yapılması yerinde olacaktır.

Bu kapsamda kendileri ile mülakat yapılan katılımcıların, öncelikle “bekleme süreleri”nin bulunması/var olması yönünde görüş bildirdikleri görülmüştür. Bunlardan;

K1BE-Y8: *“Belli mesleki tecrübe ve deneyimlere sahip personelin daire başkanı ve genel müdür yardımcısı olarak tayin edilmesinde fayda vardır. Bu nedenle bekleme sürelerinin tamamen kaldırılması yararlı olmayabilir.”*

K13E-Y8: *“Bekleme süreleri diploması mesleğinin kariyer niteliği göz önüne alınarak olumlu görülebilir. Gerekli deneyimin kazanılması çoğu özel dosyalarda ancak süreç içinde mümkün olabilmektedir.”*

K16BE-Y8: *“Söz konusu kadrolara atanabilmek için makul bekleme sürelerinin uygulanmasının, yetkinlik kazanma, hiyerarşinin korunması gibi konularda yararlı olacağı düşünülebilir.”*

K7BE-Y8: *“Dışişleri bakanlığı diğer bakanlıklara göre istisnai özellikler istemekte olduğu için “bekleme süreleri” konusunda genel uygulamanın devamında yarar var. Ancak istisnai durumlarda görevli memurun vazifesindeki başarısına göre esnek bir durum olması çalışma azmi olanları teşvik edecektir. Meşhur şairlerimizden Cenap Şahabettin’in “akıl yaşta değil başta dır, ancak akı başa yaş getirir” sözünde olduğu gibi bazı mesleklerde sadece akıllı, becerikli olmak yetmiyor, iş tecrübesi de önemli hale geliyor.”*

şeklinde değerlendirmelerde bulunmuşlardır.

K20BE-Y28, tema başlığı ile ilgili olarak; *“bekleme süreleri var olmalı ve merkezdeki yığılmaları önlemek için bu süreler artırılmalı”* dedikten sonra *“hatta bekleme süreleri sonunda büyükelçi atanamayanların -askeriyede albaylarda olduğu gibi- özlük hakları verilerek emekliye sevkedilmeleri gerektiği”* yönünde bir yaklaşımda bulunmuştur.

Mülakatlara verilen örnek cevaplardan da görüleceği üzere, hemen hemen tüm katılımcılar, unvan gruplarındaki bekleme sürelerinin korunmasının faydalı olacağı görüşünde birleşmişlerdir. Bununla birlikte bazı katılımcıların -bahsigeçen görüşte

olmakla beraber- bekleme sürelerinin “makûl” ve “dengeli” bir şekilde olması, çalışma ve motivasyona bağlı olarak azaltılabilmesi veya esnetilebilmesi yönünde kayıtlar koyarak “zımnî bir revizyon” talebinde bulundukları görülmüştür. Aşağıda bu görüşlere ilişkin örnekler yer almaktadır:

K4BE-Y8: “İşgal edilen makamın bir üstüne aday olabilmek için en az iki yıllık bir asgari sürenin olması, gerek bulunulan makamda işlerin sekteye uğramadan yürütülmesi, edinilen bilgi görgü ve tecrübeden en üst seviyede yararlanması açısından süre uygulaması makul olmak kaydıyla doğru bir uygulamadır.”

K10E-Y8: “Devam etmelidir. Tecrübe birikimi ve kıdem gözetilmesi bakımından Daire Başkanı ve Genel Müdür Yardımcısı görevlerinde eşit ve adil olmak kaydıyla belirli süreler geçirilebilir.”

Yukarıdaki görüşler çerçevesinde bir değerlendirme yapıldığında, bahsi geçen sürelerin olması/bulunması ancak, mesleki tecrübeyi pekiştirecek şekilde unvan grupları bazında yeni bir düzenlemenin yapılması mümkün gözükmemektedir. Bu esnada, İtalya ve Endonezya örneklerinde olduğu gibi unvan geçişlerinde, araya 3-6 aylık bir oryantasyon eğitimi konulması da⁶⁷² akla gelmektedir.

Çalışma esnasında gerçekleştirilen gözlem, incelenen olay ve alınan notlar ile yapılan değerlendirmeler sonucunda, diplomatik kariyer memurlarının görevde yükselme sisteminde başka geliştirme ve iyileştirmelerin de yapılabileceği görülmüştür.

Bunlardan ilki, gruplar içerisinde yer alan unvanların “atanma” yoluyla mı “verilme/taşıma” yoluyla mı kullanılacağına ilişkin muğlaklığın giderilmesi hususudur. Bu durum, özellikle unvan grupları içerisindeki 657 sayılı Kanun’da yer alan hiyerarşik unvanlar açısından önem arz etmektedir. Şöyle ki; atama yoluyla bu unvanlar (şube müdürlüğü, daire başkanlığı gibi) alınırsa, bunların her türlü özlük hakkından istifade edilebilecekken, bu unvanların, atama olmaksızın sadece “verilme/taşıma” yoluyla kullanılması halinde, herhangi bir özlük hakkına sahip olmaksızın sadece “unvanı” kullanma durumu sözkonusu olacaktır. Bu bakımdan,

⁶⁷² Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “Örnek Ülkeler Dışışleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, Soru No: 1.11.

adigeçen unvanların gerekli düzenleme yapılarak “atama” yoluyla kullanılması, uygulama ve mevzuat açısından daha isabetli görülmektedir.

Yönetmelik bağlamında yapılabilecek ikinci geliştirme alanı, tabloda yer alan grup içi unvan sayısının çeşitlendirilerek artırılması konusudur. Böylece, İdareye grup içinde atama yapabileceği yeterli sayıda unvan bulma esnekliği sağlanmış olacaktır. Bu durum, aşağıda ayrıca değinilecek olan, İdareye başarılı genç diplomatları yönetici yapabilme konusunda da kapı aralayabilecektir. Diğer taraftan, yurtdışından dönen, belli hizmet süresini doldurmuş üst düzey diplomatik personelin, merkezde çok sınırlı sayıdaki idarî kadrolara atanma beklentisi, belli unvanlar bazında yığılmalara sebebiyet vermektedir. Fransa örneğinde olduğu gibi, merkez unvanlar ile yurtdışı unvanların birbirine bağlanması uygulamasından vazgeçilmesi;⁶⁷³ yerine, bahsi geçen grup içi unvan sayısının artırılarak “ehliyet ve liyakat” prensiplerine dayalı bir atama sistemi, idareye tercih ve takdir hakkı tanıyacak, ayrıca başarıyı ödüllendirmede bir “manivela” olabilecektir.

Değinildiği üzere, grup içi unvan sayısının artırılması, İdareye başarılı genç personeli yönetici yapma imkânı sunacaktır. Konuya ilişkin olarak kendileriyle mülakat yapılan elçi ve büyükelçilerin büyük bir kısmı, yöneticiliğe atanmada “esas kriterin çalışkanlık, yetkinlik ve başarı olması gerektiğinden” bahisle “tecrübe açığı” oluşturmayacak şekilde başarılı gençlerin önünün açılmasının bir “motivasyon” ve “rekabet” aracı olacağına inandıklarını şu şekilde ifade etmişlerdir.

K1BE-Y7: “...Böyle bir düzenlemeyle bu vasıfdaki memurların önü açılmış olmaktadır. Bu tür bir adım ayrıca başarılı ve genç personelin motivasyonu bağlamında da yararlıdır. Bununla birlikte, bu kapsamdaki atamalarda dikkatli bir seçim yapılması ve görevlendirme aşamasında tecrübe açığına yer verilmemesi büyük önem taşımaktadır.”

K7BE-Y7 rumuzlu katılımcı; “Şayet bir memur kısa zamanda bakanlığın işleyişi hakkında gerekli başarıyı gösterip kurumsal anlamda yeterli seviyeye ulaşmışsa onu daire başkanı ve genel müdür yardımcılığına getirmek için on yıl beklemek ondan sağlanabilecek faydadan istifadeyi geciktirecektir. Ama her hâlükârda onun bilgi ve

⁶⁷³ Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “Örnek Ülkeler Dışışleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, Soru No: 1.9.

tecrübesinin yeterli donanıma sahip on yılı aşan memurların seviyesinden aşağı olmamalıdır...”

şeklinde ifadeler kullanırken;

K10E-Y7: *“Bu durumun...tabiatıyla genç personel için bir motivasyon olabileceği düşünülmektedir.”*

K13E-Y de; *“Atamalarda liyakat ve en uygun adayın seçilmesi esas olduğu sürece olumlu sonuçlar alınabilir. Genç memurlarda motivasyon sağlanması ile çalışmalarda deneyim gerekliliği arasındaki denge önemlidir.”*

demiştir. Bir diğer büyükelçimiz ise konuya şu şekilde yaklaşmıştır;

K16BE-Y7: *“Daire başkanı ve Gn. Md. Yrd’lığına atanmak için...sürenin 5 yıla indirilmesi, hem yönetimin gençleştirilmesi hem de özendiriciliğin sağlanması bakımından yerinde olmuştur....”*

Bu konuda az sayıda katılımcı, yönetici olma konusunda gerekli “hizmet yılı”nda hiçbir şekilde azaltıma gidilmemesi gerektiği yönünde aşağıdaki şekilde görüş bildirmiştir.

K4BE-Y7: *“Yöneticilik, birikim ve tecrübeyi zorunlu olarak gerektiren bir konudur. Bu nedenle... Eski uygulama objektif ve doğru uygulandığı sürece çok daha doğru ve etkindir.”*

Yukarıda ağırlıklı olarak serdedilen görüşlerin uygulamaya konulmak istenmesi halinde; başarılı genç personeli yönetici yapabilmek için, aşağıda örnek olarak sunulan yöntem uygulanabilir.

Terfi bekleme sürelerini gösteren mevcut tabloda;⁶⁷⁴ daire başkanı unvanı alabilmek için tamamlanması gereken süre Meslek Memurları için 12 yıl, Konsolosluk ve İhtisas memurları için 21 yıl olarak gözükmektedir. Bu durumda ilgili Bakan, kamudaki genel düzenleme kapsamında 5 yılını doldurmuş birini daire başkanı olarak atamak istese⁶⁷⁵ bile, ancak mevcut “Diplomatik Kariyer Memurlarının Görevde Yükselme Usul ve

⁶⁷⁴ Terfi bekleme sürelerini gösteren tablolar için bkz. tez metni, s. 220, 222.

⁶⁷⁵ 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 3 üncü maddesi ile; diğer şartları sağlamaları kaydıyla, 5 yılını doldurmuş olanların kamuda daire başkanı, genel müdür yardımcısı ve genel müdür olarak atanabilmelerinin önü açılmıştır.

Esasları Hakkında Yönetmelik” hükümlerini dikkate almadan bunu gerçekleştirebilecektir. Eğer, tablonun 5 ve üstü unvan gruplarına “daire başkanı” ve benzeri unvanlar eklenir, aynı zamanda “Meslek Memurlarının Görevde Yükselmesine İlişkin Yönetmelik” içerisine “seçiciliği” sağlamaya yönelik keskin hükümler konulur ise; bu durumda, bir taraftan daire başkanı olabilmek için gerekli süre azaltılmış, diğer taraftan başarılı ve genç yetenekleri yönetici yapma imkânı sağlanmış olacaktır.

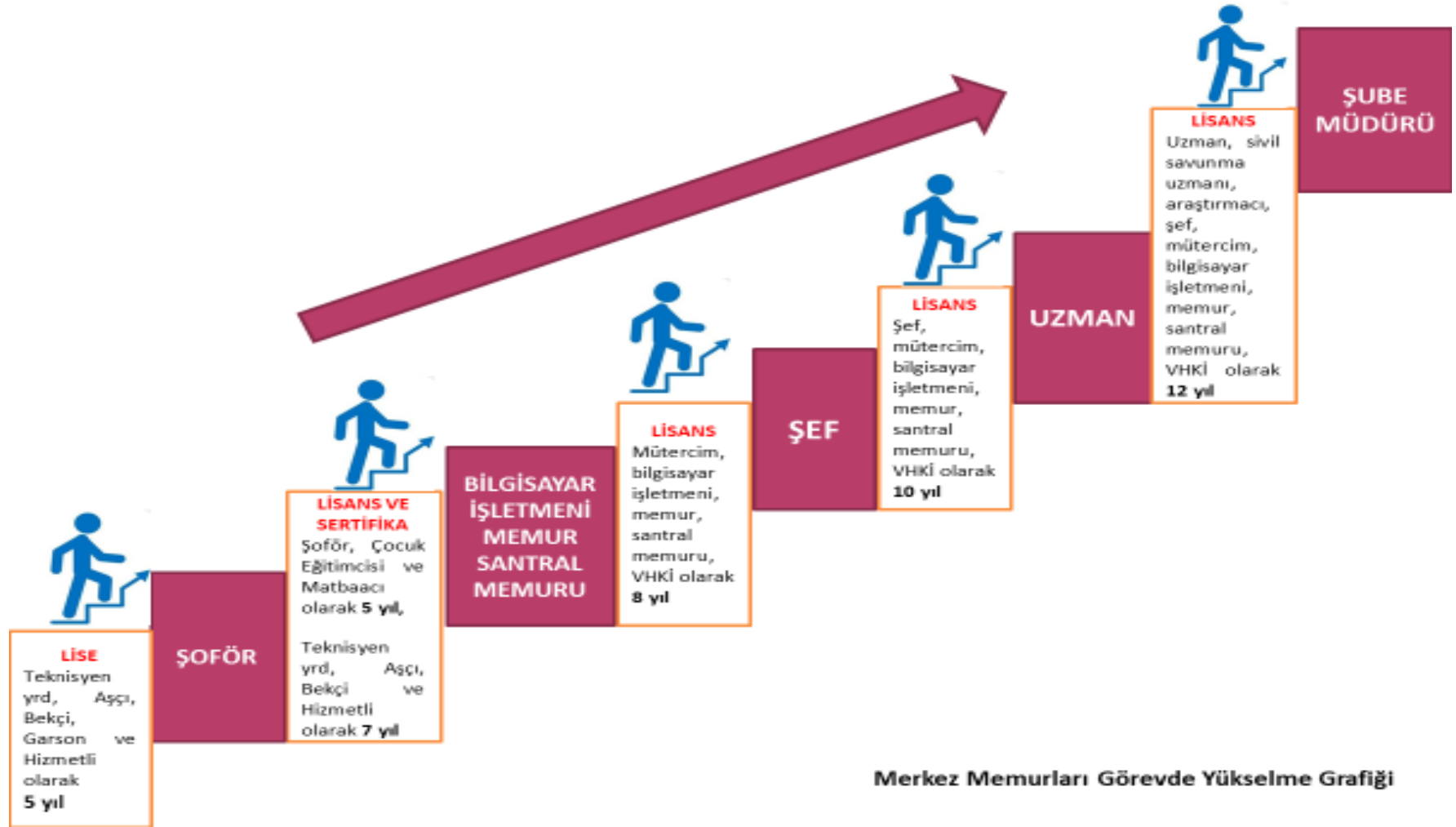
Merkez Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Sisteminde İyileştirmeler Yapılması

Tüm kamu kurum ve kuruluşlarında olduğu gibi Dışişleri Bakanlığında da personelin motivasyonunu artırmak, bilgi ve deneyiminden daha fazla istifade etmek ve kariyer planlamasına imkân vermek üzere “görevde yükselme” ve “unvan değişikliği” yapma fırsatı/hakkı getirilmiştir.

Esasen görevde yükselme ve unvan değişikliği mekanizmaları kariyer yönetiminde önemli ve etkili manivelalardır. Bu tip mekanizmaların olmadığı sistemlerde çalışanlar, önce donuklaşmaya sonra da verim kaybetmeye başlarlar. Bu sebeple, diğer mekanizmalarla birlikte görevde yükselme ve unvan değişikliği gibi yollar açılarak, verimin düşmesinin ve personelin motivasyonunu kaybetmesinin önüne geçilmeye çalışmaktadır.

Görevde yükselme sistemindeki temel amaç, şartlarını sağlayan personelin, statü, hiyerarşi veya ücret itibariyle daha üst bir göreve gelebilmesini temin etmektir. Unvan değişikliği sistemi ise, belli bir öğrenimi bitirerek ihraz edilen bir unvana uygun kadroya atanmayı sağlayan bir maniveladır.

Aşağıdaki şemada bu durum, temsili olarak gösterilmektedir: En alt basamakta olan kişi, şoför olabilmek için altında yazan şartları sağladığında “görevde yükselme” sınavına girmek sûretiyle şoför olabilmektedir. Şoför unvanı, hiyerarşik olarak yönetici konumu değilse de ücret olarak, teknisyen veya aşçı unvanından daha fazla ücret almaktadır.



Şekil 33. Merkez Memurlarının Görevde Yükselme Şeması.

Bakanlığın merkez personeli için öngörülen “Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği” incelendiğinde bazı hususların iyileştirme ve geliştirmeye açık olduğu görülmektedir. Bu hususlarda yapılacak düzenlemeler yoluyla, Yönetmelikten amaçlanan hedef ve faydaların artması sağlanabilir. Bunlar şu şekilde sıralanabilir:

1) Görevde yükselme ve unvan değişikliği yapabilecek personel kapsamının mümkün olabilecek en geniş seviyeye çıkartılması gerek iş barışı açısından gerekse personelin motivasyonu açısından faydalı olacaktır. Böylece, görevde yükselme veya unvan değişikliği sınav kapsamı dışında kalan personel de bu vesileyle kendisine bir kariyer hedefi koyabilecek ve daha çok motive olacaktır.

2) Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçişle birlikte, mevzuatta değiştirilen unvan ve birim isimlerinin güncellenmesi, uygulamada karşılaşılabilecek sorunların aşılmasına katkı sağlayacaktır.

3) Görevde yükselme sınavına girebilmek için Bakanlıkta çalışılması gereken asgari süre “Genel Yönetmeliğe” uygun olarak yeniden düzenlenerek, azaltılmalıdır.

4) Üst görevlere atanabilmek için gerekli bekleme süreleri çok uzundur. Bu süreler, gözden geçirilerek yeniden düzenlenmelidir.

5) Devlet kamu hizmeti bir bütündür. Bu itibarla, diğer kamu kurumlarından naklen Bakanlığa atananların önceki çalışmışlıklarının belli bir oranının bahsi geçen bekleme sürelerinden sayılması yerinde olacaktır.

6) Görevde yükselme sınavlarına girebilmek için “belirli” disiplin cezalarının alınmamış olma şartı, hiyerarşik yapının etkinliğini artırıcı bir faktör olabilir. Bu bakımdan, son 5 yılda kınama cezası ve üstü ceza almamış olanların söz konusu sınava girebilmeleri, esas ittihaz edinilmelidir.

7) Görevde yükselme sınavları çok geç periyotlarla açılmaktadır. Bu durum, personel arasında huzursuzluklara ve motivasyon düşüklüklerine neden olmaktadır. Periyotların mevzuatla önceden belirlenmesi ve buna riayet edilmesi, İdarenin bu konudaki -kimi zaman- keyfi takdirini önleyecek, personel memnuniyetini yükseltecektir.

8) Siyasî/diplomatik olmayan birimler, işlerini teknik boyutta yürüttüklerinden bu bölümlerin hiyerarşik yapılanmaları yeniden gözden geçirilmeli ve şef, uzman, şube

müdürü gibi kadroların sayısı yeterli seviyeye getirilerek görevde yükselme sınavıyla doldurulmalıdır.

Kariyer bir meslek yapısına sahip olan Bakanlığın, kariyer dışı personelini de unutmadığı, onları da “kucakladığı” anlayışını destekleyecek olan sözkonusu değişikliklerin hayata geçirilmesi, uzun yıllarını Bakanlığa vermiş merkez personeli için yeni ve taze bir “nefes” gibi motive edici olacaktır

Meslek Memurları İle Konsolosluk ve İhtisas Memurlarının Bekleme Sürelerinin Gözden Geçirilmesi

Bakanlığın ana omurgasını; diplomatik kariyer memurları olarak adlandırılan, “meslek memurları” ile “konsolosluk ve ihtisas memurları” oluşturmaktadır. Bunlar, “Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik” hükümlerine tâbi olmaksızın kendi özel şartlarına uygun olarak çıkarılmış olan “Görevde Yükselme Yönetmeliği” hükümleri doğrultusunda terfi etmekte, unvan değiştirmekte ve sonuçta büyükelçi veya başkonsolos olarak atanabilmektedirler. Üniversiteden yeni mezun genç diplomat adaylarının 20-25 yıllık süreden sonra üst görevlere atanmasını öngören bu sistem, kıdem esasına dayalı olarak işlemektedir.

Bu çerçevede Bakanlıkta, adıgeçen her iki sınıf için de geçerli olan ve ana yapısı birbirine benzeyen iki “kulvarlı” hiyerarşik bir yükselme (terfi) sistemi uygulanmaktadır. Bu kulvarlardan birincisi merkez teşkilatında, diğeri yurtdışı teşkilatında geçerli olup, her iki kulvarda da 6 adet grup bulunmaktadır. Gruplar içerisinde, unvanlar ile bu unvanlarda -üst gruba yükselmek için- beklenilmesi zorunlu süreler yer almaktadır. Uzun yıllardan beri uygulanan bu sistem, dönem ve yıllar itibariyle farklı görünümelerde tezahür etmiştir. Başka bir ifadeyle, gruplarda yer alan unvanlar ve bekleme süreleri döneminin ihtiyaçları doğrultusunda zaman zaman artırılmış veya eksiltilmiştir. Az ileride de değinileceği üzere, günümüz şartları çerçevesinde yeniden gözden geçirilmesi mümkün bulunmaktadır. İki “kulvar” diye isimlendirdiğimiz meslek memurları ile konsolosluk ve ihtisas memurlarının, câri Yönetmelik hükümlerine göre yükselme grupları ve bu gruplardaki bekleme süreleri aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 9. Meslek Memurları İçin Graplarda Bekleme Süreleri

1 inci unvan grubu⁶⁷⁶		--
2 nci unvan grubu		6 yıl
3 üncü unvan grubu		4 yıl
4 üncü unvan grubu		2 yıl
5 inci unvan grubu		3 yıl
6 ncı unvan grubu		1 + 2 yıl (İlk 1 yıl, adaylıktır)

Tablo 10. Konsolosluk ve İhtisas Memurları İçin Graplarda Bekleme Süreleri

1 inci unvan grubu⁶⁷⁷		--
2 nci unvan grubu		6 yıl
3 üncü unvan grubu		6 yıl
4 üncü unvan grubu		6 yıl
5 inci unvan grubu		3 yıl
6 ncı unvan grubu		1+1+4 (İlk 1 yıl, adaylıktır)

Tablolardan görüleceği üzere, unvan gruplarındaki bekleme süreleri, bir yandan kulvarların kendi içlerinde dengeli değilken; diğer yandan, konsolosluk ve ihtisas memurları ile meslek memurları arasında aynı grupta bekleme süreleri mukayesesinde ciddi farklar bulunmaktadır. Örneğin, 4'üncü unvan grubunda yer alan ve başkâtiplik sınavına girmek isteyen bir meslek memurunun 6 yıl çalışmış olması gerekirken,

⁶⁷⁶ Buradaki graplarda yer alan unvanlar için ayrıca bkz. tez metni, s. 220.

⁶⁷⁷ Buradaki graplarda yer alan unvanlar için ayrıca bkz. tez metni, s. 222.

konsolosluk ve ihtisas memurları için bu süre 9 yıldır. Keza, başkâtiplikte geçirilmesi gereken süre bir meslek memuru için 2 yıl iken, konsolosluk ve ihtisas memuru için 6 yıldır. Bu durum, KİM'ler için motivasyon kırıcı bir etken oluştururken, diğer taraftan kurum içi çalışma barışını da olumsuz yönde etkilemektedir.

Bu bakımdan, diplomatik kariyer memurlarının görevde yükselme sisteminin geliştirilmesi konusunda ilk yapılması gereken “Bekleme Süreleri”nin gözden geçirilmesi olacaktır.

Bu kapsamda, görüşlerine başvurulmuş elçi ve büyükelçiler ile diğer üst düzey yöneticilerden az bir kısmının mevcut durumun devam etmesi yönünde görüş bildirdiği, çoğunluğun ise “bekleme sürelerinin” yeni bir bakış açısıyla tekrar gözden geçirilmesini istediği görülmüştür. Bunlardan;

K1BE-Y9: *“Meslek memuru ile KİM'ler arasında belli konularda farklı uygulamalar olması doğaldır. Netice itibarıyla sınava alınırken farklı mülahazalar ile seçilmektedirler. Bu nedenle mevcut bekleme sürelerinin uygulanmaya devam etmesinin yararlı olacağını düşünüyorum.”*

diyerek, meslek memurları ile konsolosluk ve ihtisas memurlarının nitelikleri farklı olduğundan “bekleme süreleri”nin de farklı olmasının normal olduğunu belirtmiştir.

K2BE-Y9'da benzer bir yaklaşımda bulunarak; *“Bu süreler zaman içerisinde oturmuştur. Değiştirmeye gerek yok, bu şekilde devam etmelidir.”* cümlelerini kullanmıştır.

Diğer taraftan, hizmet gerekleri doğrultusunda makul yeni bir düzenleme yapılması yönünde görüş belirtenler de olmuştur. Ancak, bunlardan bazıları sadece “yeni düzenleme yapılsın” demekle yetinirken, bazıları yeni düzenlemede her iki grubun da aynı bekleme sürelerine tâbi olması gerektiğini belirtmiş, bazıları ise farklı “örnek bekleme süreleri” önermişlerdir. Herbirine örnek olmak üzere, sırasıyla;

K4BE-Y9: *“Bekleme süresi göreceli bir kavram olup esas olan verilmekte olan hizmetin kaliteli ve etkin şekilde yürütülmesidir. Ancak iç hizmetin de aksatılmadan yürütülebilmesi açısından makul bir dağılım sisteminin uygulanması yerinde olacaktır.”*

diyerek, herhangi bir “bekleme süresi” belirtmeksizin, sadece “makul” bir düzenleme yapılması gerektiğinin altını çizmiştir.

Yine, aşağıdaki katılımcımız herhangi bir süre zikretmeyerek, dengeli ve zamana yayılmış bir şekilde, meslek memurları ile konsolosluk ve ihtisas memurlarını aynı bekleme süresine tâbi tutacak kendi önerisini şu şekilde dile getirmiştir:

K13E-Y9: *“Meslek ve KİM memurları aynı bekleme sürelerine tabi olabilir. Her iki grupta da genç yaşta hızlı yükselme, motivasyon açısından olumlu olmakla beraber ileriki yıllarda kadrolarda oluşan yığılmalar bir sorundur. Bu bakımdan dengeli, zamana yayılmış ancak motivasyonu engellemeyecek aralıklar önerilebilir.”*

Yıl süresi belirtmek sûretiyle yeni “bekleme süresi” önerenlerin bir kısmı, bu sürelerin her iki grup için de “aynı” olması gerektiğini dile getirirken, diğer bir kısmı ise, yeni şartlar ışığında “farklılaşması” gerektiğini aşağıdaki şekillerde ifade etmişlerdir;

K10E-Y9: *“MM ve KİM’lerin iki yıl merkez, dört yıl yurtdışı olacak şekilde aynı bekleme sürelerine tabi olması akla gelmektedir.”*

K16BE-Y9 rumuzlu katılımcı ise, düşündüğü “ortak bekleme süresini” şu şekilde açıklamıştır; *“Meslek memurlarının ve KİM’lerin kendi görev perspektifleri uyarınca 5 yıllık aynı bekleme sürelerine tabi tutulması uygun görülebilir.”*

K20BE-Y9: *“...Bekleme süreleri olması uygundur. Ancak KİM’ler ile meslek memurlarının bekleme süreleri aynı olmalıdır. Hatta hakkaniyeti sağlamak için, KİM’lerde ataşelik dönemi kaldırılmalı veya meslek memurlarına da konulmalıdır.”*

Aşağıdaki katılımcımız ise, Meslek Memurları ile Konsolosluk İhtisas Memurları arasındaki mevcut bekleme sürelerinin azaltılarak/daraltılarak, yeniden belirlenmesi gerektiğini belirtmiştir.

K7BE-Y9: *“Bekleme süreleri, diplomatlık mesleğinin tecrübeye dayalı olması dolayısıyla mevcut süreler makul görünmektedir. Ancak bazı memurlar mesleğe çok çabuk aşına oldukları için performansları misyon amirlerince, bakanlıkta ilgili birimlerde değerlendirilip azaltılabilir. Meslek ve KİM memurları arasında mevcut sürelerde ciddi fark olup azaltılabilir. Üç yıllık süreler asgari olarak gözetilebilir.”*

K18BE-Y9 kodlu katılımcı, “Geçmişte olduğu gibi başkatiplik için; meslek memurları 9, KİM’ler ise 12 yıl beklemeliler. Müsteşar olmak için her iki grup da ilave 4 yıl daha beklemeliler” diyerek somut bir öneride bulunmuştur.

Görüldüğü üzere, mülakat sonuçları farklı görüşleri içermektedir; katılımcıların çoğunluğu “bekleme sürelerinde” yeni bir revizyon yapılmasını gerekli görürken,⁶⁷⁸ az da olsa bir kısım katılımcı buna gerek görmemiştir. Revizyon isteyenler de kendi aralarında “aynı” veya “farklı” bekleme sürelerine tâbi olunması konusunda görüş ayrılığına düşmüşlerdir. Öyle gözüküyor ki, bu yönde yapılabilecek bir düzenleme öncesinde, istatistiki başka verilere de müracaat etmek yerinde olacaktır.

Yurtdışı Sürekli Göreve Atama ve Geçici Görevlendirmelerin Motive Edici Kriterler Çerçevesinde Gerçekleştirilmesi

Bakanlık personeli, yurtdışı göreve gitme bakımından üçe ayrılmaktadır.

1) *Sürekli görevle yurtdışına giden personel*: Bunlar; “meslek memurları, konsolosluk ve ihtisas memurları, hukuk müşavirleri, danışmanlar, uzman müşavirler, malî hizmetler uzmanları ile merkez memurları”dır.⁶⁷⁹ Yurtdışında, meslek memurları ile konsolosluk ve ihtisas memurları kendi hiyerarşik sistemlerinin gerektirdiği unvanları

⁶⁷⁸ Bu konuda farklı bir öneri için bkz. Uyanık, s. 25-27.

⁶⁷⁹ Dışişleri Bakanlığı Memurlarının Yurtdışına Sürekli Görevle Atanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 1/2; Bunlardan; meslek memurları, konsolosluk ve ihtisas memurları, hukuk müşavirleri ve danışmanlar meslek hayatları boyunca dönüşümlü olarak -hizmetin gerektirdiği istisnalar dışında- yurt içi teşkilatında en az 2 yıl, yurtdışında en fazla 5 yıl olmak üzere sürekli göreve atanırlar. Bkz. “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 161/9; Uzman müşavirler de hizmetin gerektirdiği istisnalar dışında en fazla 4 yıllığına yurtdışı göreve atanabilmektedirler. (Bkz. Dışişleri Bakanlığı Memurlarının Yurtdışına Sürekli Görevle Atanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 8/3); Malî hizmetler uzmanları ile merkez memurlarından genel idare hizmetleri ve teknik hizmetler sınıfına dâhil olanlar; mevzuatta öngörülen şartları haiz olmaları ve meslek hayatları boyunca en fazla iki defa olmak kaydıyla, “ataşe/ataşe yardımcısı” unvanıyla sürekli görevle yurtdışına atanabilmektedirler; Bunlardan, diğer şartları sağlamaları koşuluyla C seviyesinde YDS belgesi olanlar en fazla 4 yıl, bu belgeye sahip olmayanlar en fazla 3 yıl için bu göreve atanabilmektedirler. (Bkz. “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 161/12 ve md. 162; Ayrıca bkz. Dışişleri Bakanlığı Memurlarının Yurtdışına Sürekli Görevle Atanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 11/1, 11/3, 12/1 ve 13/3); Sağlık hizmetleri sınıfına mensup merkez memurları ise, sağlık personeli ihtiyacı olan istisnai durumlarda yurtdışına ancak “geçici görevle” gönderilebilmektedirler. (Bkz. “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 160/7-c).

kullanırken,⁶⁸⁰ malî hizmetler uzmanları “ataşe”, merkez memurları ise “ataşe yardımcısı” unvanını kullanmaktadırlar.⁶⁸¹

Sürekli görevle yurtdışına giden grup incelendiğinde, her ikisi de kariyer uzman olmasına rağmen malî hizmetler uzmanlarının yurtdışı sürekli göreve gittiği ancak, dışişleri uzmanlarının gidemedikleri görülmektedir. Mevzuat hükümlerinden, sağlık hizmetleri sınıfına dâhil olan merkez memurlarının da sürekli görevle yurtdışına gidemedikleri anlaşılmaktadır.⁶⁸²

2) *Uzun süreli “geçici” göreve gidenler:* Bunlar, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığı personeli iken geçici olarak Bakanlık kadrolarına nakledilen ve bilahare yurtdışı misyon ve personelinin korumak üzere yurtdışına “koruma/güvenlik” amaçlı atanan personel olup, yurtdışında “ataşe” unvanını kullanmaktadırlar.⁶⁸³ Bunların görev süresi, istisnâ hallerde 1 (bir) yıl daha uzatılmak kaydıyla, 1 (bir) yıl olup, görev süreleri bittikten sonra kadrolarının bulunduğu kurumlara iade edilmektedirler.⁶⁸⁴

3) *Kısa süreli geçici göreve gidenler:* Bakanlığın, 657’ye tâbi -bir ve ikinci maddede sayılan personeli dâhil- tüm memur personeli ile şoför, temizlikçi, bekçi, matbaacı,

⁶⁸⁰ Bu unvanlar için bkz. tez metni, s. 194-196.

⁶⁸¹ Dışişleri Bakanlığı Memurlarının Yurtdışına Sürekli Görevle Atanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 13/3; Konuya ilişkin olarak ayrıca bkz. tez metni, s. 214-215.

⁶⁸² “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 160/7-c; Dışişleri Bakanlığı Memurlarının Yurtdışına Sürekli Görevle Atanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 11/1.

⁶⁸³ “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 160/8; Bu durumda, yurtdışında “ataşe” unvanı kullananlar; Bakanlık konsolosluk ve ihtisas memurları, mali hizmetler uzmanları, emniyet ve jandarmanın yukarıda zikri geçen personeli, konsolosluklarda görevli uzman müşavirler ile diğer kamu kurumlarının ihtisas birimlerinde çalışan ataşe unvanlı personel sayılabilir. “Ataşe yardımcısı” unvanı kullananlar ise; Bakanlık merkez memurları ile konsolosluklarda görevli -durumuna bağlı olarak- bazı “uzman müşavirler” ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının ihtisas birimlerinde çalışan “ataşe yardımcısı” zikredilebilir. Bkz. “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, md. 161/12 (Bu maddede, “uzman müşavirler; -büyükelçilikler gibi- diplomatik temsilciliklerde müşavir veya müşavir yardımcısı; konsolosluklarda ataşe veya ataşe yardımcısı unvanlarını taşır” ifadesi yer almaktadır.) ve bkz. a.g.mev., md. 512/b (Bu maddede, “ihtisas birimlerinde; diğer kamu kurum ve kuruluşlarına mensup diplomatik statüye haiz daimî temsilci yardımcısı, müşavir, müşavir yardımcısı, ataşe ve ataşe yardımcısı unvanlı personel çalışır” ifadesi yer almaktadır.)

⁶⁸⁴ Dış Temsilciliklerin Korunmasında Geçici Süreli Görevlendirilecek Emniyet Genel Müdürlüğü Personeli Hakkında Yönetmeli, md. 18; Dış Temsilciliklerin Korunmasında Geçici Süreli Görevlendirilecek Jandarma Genel Komutanlığı Personeli Hakkında Yönetmeli, md. 18.

boyacı ve güvenlikçi gibi bir kısım işçi personeli, hizmetin gerektirdiği hallerde, genel hükümler çerçevesinde 1-3 ay arası geçici görevle yurtdışına gönderilebilmektedir.⁶⁸⁵

Kısa süreli geçici görevle yurtdışına gönderilenler listesine bakıldığında, temizlikçi, teknisyen ve şoför unvanlı bir kısım işçi personelin -aynı unvanlı yukarıda zikri geçen diğer işçi personelden farklı olarak- yurtdışına gidemediği görülmektedir.

Yapılan gözlem ve incelemelerden görüldüğü kadarıyla, Bakanlıkta aynı statüde olmalarına rağmen, işçi-memur bir kısım personelin sürekli veya geçici görevle yurtdışına çıkamadıkları anlaşılmaktadır. Bu durum, personel arasında huzursuzluğa sebep olmakta ve iş barışını olumsuz etkilemektedir.

Bu konuda kendileriyle mülakat yapılan elçi, büyükelçi, genel müdür yardımcısı ve genel müdürlerin konuya yaklaşımları şu şekilde olmuştur;

K1BE-Y19 rumuzlu katılımcı: *“Yurtdışı sürekli görevlendirmelerin genel itibarıyla adil ve objektif olduğunu düşünüyorum. Tüm personelin zaman içinde her bölgede görev yapması esastır... Geçici görevlendirmeler bakımından ise, görevlendirilecek yerde ihtiyaç duyulan işin ne olduğunun da (örneğin konsolosluk işi, sekreter, şoför, vs), merkezden geçici görevlendirme yapılacak kişinin belirlenmesi sürecinde elden geldiğince göz önünde bulundurulması yararlı olabilecektir.”*

ifadelerini kullanmak sûretiyle; sürekli görevlendirmelerde bir sıkıntı görmediğini, geçici görevlendirmelerin ise “ihtiyaç temelinde” olması gerektiğini belirtmiştir.

Aşağıdaki katılımcılar, konuya biraz daha “uyarı” amaçlı ifadelerle yaklaşmışlardır. Bunlardan;

K4BE-Y19: *“Yurtdışı sürekli ve geçici görevlendirmelerin kendine özgü özel kriterleri olmadığı için uygun göreve uygun kimsenin seçimi kişisel kriterler ile belirlendiğinden ciddi bir kalite/performans sıkıntısı yaşanmaktadır. Hâlbuki kişilerin belirlenen kriterler dâhilinde göreve kendilerini hazırlamaları çok daha etkin ve verimli olacaktır.”*

diyerek seçim kriterlerinin “sübjektif” olduğuna işaret etmiş ve bunun kaliteyi düşürdüğünün altını çizmiştir.

⁶⁸⁵ Geçici görev süreleri, ihtiyaç durumu ve görevin niteliğine göre belirlenmektedir.

Bir diğerkatılımcı, “herkesin her yerde görev yapacak” şekilde kriter belirlenmesini aşağıdaki ifadelerle dile getirmiştir;

K10E-Y19: *“Memurun zaman içinde farklı bölgelerde ve uygun süreyle görev yapması sağlanabilir.”*

Aşağıdaki iki katılımcı da benzer görüşleri şu şekilde paylaşmışlardır;

K16BE-Y19: *“Yurtdışı geçici ve sürekli görevlendirmelerin, belli bölgelere yoğunlaşmak yerine, her bölgede görev yapılacak şekilde gerçekleşmesi uygun görülebilir.”*

K13E-Y19: *“Görevlendirmelerde bölge sınıflandırması mesleğin başlangıcından itibaren adil bir şekilde uygulanabilir.”*

K20BE-Y19 rumuzlu katılımcı ise, *“Misyona şefliğine atamalarda objektif ve adil olunmadığı kanaatindeyim...Merkezdeki büyükelçilerin tamamı ikinci kez göreve gitmeden kimsenin üçüncü göreve, tamamı üçüncü göreve gitmeden kimsenin dördüncü göreve gönderilmemesi gibi bir kural ve yöntem ihdas edilebilir.”*

şeklinde bir değerlendirme yaparak; önce konuya ilişkin görüşünü belirtmiş, ardından yeni bir uygulama önerisinde bulunmuştur.

Mülakatların değerlendirilmesi neticesinde; mülakata katılan elçi, büyükelçi ve diğer yöneticilerin konuya ilişkin çeşitli önerilerde bulundukları görülmüştür. Bunların en başında, yurtdışına tayine gidecek personelin seçiminde öncelikle “objektif” kriterlerin belirlenmesi ve bunlara riayet edilmesi olmuştur.⁶⁸⁶ Dile getirilen diğer hususlar arasında, her personelin zaman içerisinde her “bölge grubu”nda görev yapması; seçimlerin âdil ve şeffaf olması; atanacak personelin özellikleri ile gidilecek ülke özelliklerinin birbiriyle uyumlu olması; geçici görevlendirileceklerin gidecekleri ülkede ihtiyaç duyulan işin niteliğine göre seçilmesi; sürekli göreve atanmadan önce, o ülkede bir deneme sürecine tabi tutulması⁶⁸⁷ gibi başlıklar yer almıştır. Bunun yanı sıra mülakata katılanlar, özel durumu olan personel ile zor şartlara sahip

⁶⁸⁶ Mülakatlar esnasında, atamalarda objektif kriterlerin hassas bir şekilde tespit edilmesi ve uygulanmasının özellikle ön plana çıkartılması dikkat çekmiştir.

⁶⁸⁷ Mülakatlarda verilen bilgilere göre, Almanya’da genç diplomatlar sürekli göreve atandıklarında, ilgili ülkede 6 ay bir deneme sürecine tabi tutulmaktadır.

misyonların bu özelliklerinin dikkate alınmasını ve “tatmin” edici çözümler üretilmesini, personel motivasyonu açısından önemli bulduklarını da belirtmişlerdir.

Gelinen noktada, mevzuat veya uygulama eksikliği sebebiyle sürekli veya geçici görevle yurtdışına gidemeyen personelin motivasyonunun artırılması ve Kurum içi çalışma barışının sağlanması adına gerekli düzenlemelerin yapılarak adalet ve hakkaniyet ilkeleri çerçevesinde, ihtiyaç duyulan temsilciliklere gönderilmelerinin yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan, yurtdışı sürekli görevin bir boyutunu “atama” oluşturuyorsa, bir diğer boyutunu da “tayin süreci” oluşturmaktadır. Bu süreç, personel açısından son derece önemlidir. Bu önem ve ağırlık, mülakat yapılan katılımcıların sözlerinden rahatlıkla hissedilebilmektedir. Bahsi geçen “ağırlığı” hafifletmenin, tayin sürecinin iyi yönetilmesinden geçtiğini ifade eden elçi ve büyükelçiler ile diğer yöneticiler bu konuda şu hususlara değinmişlerdir:

K10E-Y21: *“Tayin formların her yıl belirli bir düzende ve yeterince erken bir tarihte bir modele işlenecek şekilde dağıtılması faydalı olur.”*

K1BE-Y21: *“Tayin formlarının dağıtılması bağlamında mümkün mertebe her yıl aynı tarihlerin gözetilmesi, personelin tayin başlangıç tarihlerinin elden geldiğince okul sezonundan 15-20 gün önce olacak şekilde ayarlanarak ve ağır süreçleri için fazlasıyla zaman ayrılarak tüm düzenlemelerin buna göre yapılması, personelin aile birliğini muhafaza edebilmesi bakımından yararlı olacaktır. ...tayini çıkacak memurlara dair paylaşılmasında fayda görülecek bazı temel hususları şifahen iletebilecek iyi ilave bir toplantı ortamı teşkili de yararlı olabilecektir.”*

K13E-Y21: *“Tayin formlarının dağıtılmasında gecikmeler yaşanması personel açısından motivasyon ve lojistik sorunlar yaratabilir. Süreç, yıl içinde önceden ilan edilmiş sürelerde tayin formlarının dağıtılmasıyla başlatılmalı ve tamamlanmalıdır. Elektronik posta kullanımına devam edilebilir. Kişisel özellikler ve beklentilerin daha fazla yansıtılması imkânı personele verilebilir.”*

Yukarıdaki ifadelerden anlaşılacağı üzere katılımcılar; tayin formlarının, okul dönemini de dikkate alacak şekilde her yılın belli bir ayında dağıtılmasını önermektedirler. Bu durum göstermektedir ki, diplomatik personel açısından aile

düzeni ve çocukların okul durumunun ayarlanabilmesi için “tarih öngörülebilirliği” son derece önemlidir.

Tercih formları dağıtılmasının, bir formalite olmaktan çıkarılarak “objektif” kurallara bağlı ve İdare tarafından dikkate alınan birer araç haline getirilmesi gerektiğinden bahseden aşağıdaki katılımcılarımız şunları söylemiştir:

K4BE-Y21: *“Maalesef tayin formları ve kişisel tercihler sadece bir formalite konumunda kalmaktadır. Karar mekanizması ancak tercihte çaresiz kaldığında tercih formlarını değerlendirmektedir. Etkin olabilmesi açısından tercih formlarının gerekçeli izahlı ve yönetim tarafından dikkate alınır konumda olması performans ve kaliteyi ciddi şekilde olumlu etkileyecektir.”*

K7BE-Y21: *“Bu konuda genel olarak belirlenen ve uzun yılların tecrübesi ile şekillenen kurallara uyulması, özel durumlardaki taleplerin ise çok hassas şekilde değerlendirilip personel memnuniyetinin sağlanmasında ciddi yararlar bulunmaktadır. Bilhassa görev yerinden memnun olanların mümkün mertebe orada tutulmaları, özellikle şartları gereği zor durumdaki misyonlara talip olanların yönlendirilmeleri faydalı olacaktır.”*

K18BE-Y21 rumuzlu katılımcı, *“Tayin formları, yaz kararnamesinin tercihen Haziran ayında yayımlanmasına imkan tanıyacak şekilde zamanlıca, mesela Ocak ayında dağıtılmalıdır”* diyerek somut tarih önerilerinde bulunmuştur.

Mülakatların sonucunda görülmüştür ki; katılımcılar, tayin-tercih formlarının makul bir süre önce dağıtılmasının ve bunun mümkünse her yılın aynı aylarında yapılmasının; okul, çalışan eş, lojistik ve taşınma gibi faktörler bakımından önemli olduğunun altını çizmişlerdir. Eşi çalışan ve çocukları eğitim gören bir personel açısından, ailenin diğer bireylerinin dikkate alınmasının “aile birlikteliği” bakımından son derece motive edici veya aksi durumun demotive edici olduğu da dikkat çekilen hususlar arasında yer almıştır. Diğer taraftan, tayine gönderilecek personelin seçiminde âmirlerin görüşlerinin dikkate alınmasının performans ve kalite artırıcı bir etken olacağı da ayrıca belirtilmiştir.

Yapılan gözlem, mülakat ve değerlendirmelerden anlaşıldığı kadarıyla, sürekli görevle yurtdışında bulunan personelin çocuklarına yapılan eğitim katkısının oran ve kapsamının genişletilmesi, motivasyonu artırıcı bir diğer faktör olacaktır. Mevcut

durumda, anaokulunu kapsamayan bu yardım, anne-babanın çalıştığı veya sadece annenin çalıştığı durumlarda, personelin üzerinde maddî ve psikolojik bir yük oluşturmaktadır. İmkânlar çerçevesinde bu yükün azaltılması, “çarpan” etkisi yaparak Bakanlığa, çok yönlü getiri sağlayacak nitelikte görülmektedir.

Personelin Daha Etkin ve Verimli Çalışmasını Sağlayacak İş Modelleri Geliştirilmesi

Dışişleri Bakanlığı, saat farkları nedeniyle Dünya üzerindeki tüm ülkelerle irtibatı sürekli devam eden bir bakanlıktır. Bu itibarla personel, gelişmeleri takip ederken zihnen ve bedenen oldukça fazla enerji sarfetmektedir. Diplomasinin “uzun soluklu” bir çabalar bütünü olduğu gözönüne alınacak olursa, sahip olunan bilgi, tecrübe, enerji ve motivasyonu dikkatli ve ihtiyatlı kullanmanın “akıllıca” bir tercih olacağı kolayca anlaşılabilir. Bu bakımdan personeli, daha az enerji ile optimum verimi alacak şekilde çalıştırmak, bunun için de alternatif iş modelleri geliştirmek yerinde olacaktır. Bu bakımdan, iyi bir planlama ile;

- Personele esnek çalışma imkânları sunacak modeller değerlendirilmelidir. İncelenen ülkelerden örnek vermek gerekirse, Almanya’da merkez teşkilatında belli saatlerde ofiste bulunma zorunluluğu yerine getirildiğinde, diğer kısmı için önceden belirlenmiş program dâhilinde kalan işlerin evinde yapılabilmesine imkân sağlayacak bir sistem bulunmaktadır.⁶⁸⁸
- Personelin durumuna göre “kısmî çalışma” gibi diğer esnek çalışma modellerinden biri veya birkaçının uygulanabilmesi, en azından bazı birimlerde söz konusu olabilir.
- Yapılan işlerin bir kısmı “dijitalize” edilmek suretiyle azaltılabilir.
- Etkili bir “yetki devri” prosedürü uygulanarak alt kademelere sorumluluk yüklenmesi, böylece üst kademelerin daha “stratejik” işlere zaman ayırabilmesi mümkün olabilir.
- Âdil ve motive edici bir teşvik ve rotasyon sistemi ile zor şartlara sahip bölgelere daha kolay personel temin edilebilir.

⁶⁸⁸ Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, “Örnek Ülkeler Dışişleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları” (Yayımlanmamış Rapor), Ankara: 2022, Soru No: 3.2.1.

Kovid-19 sınaması esnasında yaşanan tecrübeler, özel/kamu tüm kurum ve kuruluşları, alternatif çalışma modelleri üzerinde düşünmeye sevk etmiştir. Ekonomikliği, verimliliği ve sosyalleşmeyi ön plana çıkaran yeni yaklaşımlar çerçevesinde; Bakanlık için de yeni iş modellerinin gündeme getirilmesi, tartışılması ve uygulanması, diğer hususlarda olduğu gibi bu konuda da Bakanlığının “ön açıcı” bir konuma yükseltecektir.



SONUÇ VE ÖNERİLER

Çalışma süresince yürütülen; arşiv araştırması, literatür incelemesi, mevzuat taraması, gözlem ve mülakatlar ile seçili ülke uygulamalarının analizi neticesinde, “ortak akıl”a dayalı önemli sonuçlara ulaşılmıştır. Dördüncü bölümde bunların tamamına yer verilmiş olup, seçilen bazı örnek sonuçlar aşağıda sunulmuştur.

Ülkemizde Tanzimatla birlikte başlayan kamu personel rejimi uygulamaları, Cumhuriyet’in kurulmasıyla birlikte daha sistematik bir yapıya bürünmüş olmakla birlikte, tarihsel süreç içerisinde siyasal atmosferin de etkisiyle inişli-çıkışlı bir seyir izleyerek günümüze kadar gelişimini tamamlayamamış bir görünüm arz etmektedir. Yakın zamanda Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçen Ülkemiz kamu yönetimi ve kamu personel sistemi, yeni bir anlayış ve yapı ile yeniden şekillenmiştir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, önceki dönemin pek çok müessese ve mevzuatını değiştirmek veya yürürlükten kaldırmak sûretiyle yeni bir “kamu personel teşkilatı ve rejimi” sayfası açmıştır. Bu kapsamda mevcut kamu yönetimi teşkilatlanması, başta Bakanlıklar olmak üzere köklü değişikliklere uğramış, personel rejimi de sisteme giren-çıkan aktör ve müesseselerle yeni bir görünüm kazanmıştır. Bu bakımdan, öncelikle geline noktanın incelenmesi, çok parçalı ve eklektik bir görünüm arz eden yeni mevzuat ve personel sisteminin anlaşılması açısından önemli görülmektedir. Sonrasında, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin getirdiği değişiklikler bağlamında, genel olarak Bakanlıkların özel olarak ise Dışişleri Bakanlığının “kapasite geliştirmesine” imkân sağlayacak alanların bulunması, irdelenmesi ve gelişimine katkı sağlayacak öneri ve uygulamaların ortaya konulması çalışmayı önemli kılan ikinci husus olarak değerlendirilmektedir.

Birinci husus çerçevesinde, farklı hiyerarşik katmanlarda bulunan mevzuat hükümleri derlenip toplanarak sistematik bir bütünlüğe kavuşturulmuştur. Dışişleri Bakanlığı’nın teşkilat ve personel yapısı, Osmanlı ve Cumhuriyet dönemindeki tarihsel gelişimi ile birlikte ele alınarak bir başlık altında toplanmış; yeni sistemin getirdiği değişikliklerden sonraki mevcut durumu da ayrıca incelenmiştir.

İkinci hususa gelindiğinde, diğer bakanlıklarla birlikte Dışişleri Bakanlığı da sözkonusu değişikliklerden az ya da çok etkilenmiştir. Ancak, Bakanlığın köklü gelenekleri, yerleşik yapısı ve oturmuş kültürü, dışarıdan gelen açılım ve değişim

taleplerine ötedenberi “çekingen” bir tavır sergilemiştir. Bu hususu da göz önünde bulundurarak çalışmada, sözkonusu tavırların üst düzey çalışanlar tarafından ne kadar benimsendiği, personelin Bakanlık içindeki sorunlara/olaylara nasıl yaklaştığı ile çözüm öneri ve uygulanabilirlikleri, yeni sistemin getirdiği dinamikler kapsamında ele alınmıştır.

Bu çerçevede, araştırma sonuçlarının birinci boyutunu oluşturan **“Teşkilat Kapasitesinin Geliştirilmesi”** ile ilgili olarak şunları söylemek mümkün gözükmektedir; Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi tarafından müsteşar ve müsteşar yardımcılığı sisteminin kaldırılarak bakan yardımcılığı müessesesinin getirilmesi, beklenen ilave katkıyı bakanlıklar açısından sağlayamamıştır. Örnek olarak, önceki dönemde Bakanlıkta 13 olan; bakan yardımcısı, müsteşar ve müsteşar yardımcısı toplamının, yeni dönemde 3 bakan yardımcısı ile karşılanması ve aralarında bir “koordinatör”ün bulunmayışı işlerde yavaşlamaya yol açmıştır. Ancak burada, “isim”den ziyade sayı ve fonksiyonun da önemli olduğu hususunun altı çizilmek zorundadır.

Bu çalışmanın önemli sonuçlarından birisi de Bakanlık yurtiçi temsilciliklerinin (irtibat büroları) faydalı ve gerekli olduğu, hatta sayılarının artırılması gerektiği yönündedir. Bununla birlikte, yurtiçi temsilciliklerinin (irtibat büroları) mevzuattaki statüleri muğlak olup, bu durum yerel hiyerarşide sorunlara neden olmaktadır.

Araştırma sonuçlarının ikinci boyutunu **“Personel Birim Kapasitesinin Geliştirilmesi”** oluşturmaktadır. Esasen personel biriminin kapasitesi, Bakanlığın diğer tüm birimlerinin kapasitesini ilgilendiren doğrudan/dolaylı bir etkiye sahiptir. Bu bağlamda;

Öncelikle belirtilmelidir ki, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçtikten sonra çıkarılan mevzuat desteği ile; personeli “araç” olarak gören anlayışın terkedilerek, “kaynak” olarak gören anlayışa evrilme zorunluluğu bulunmaktadır. Bu bağlamda, personel/insan kaynakları biriminde bu konularda uzmanlaşmış kişilerin çalıştırılması, hatta personel/insan kaynakları ile diğer teknik birimlerin yönetici kadrolarına Bakanlık dışından, “tayine tâbi olmayan” profesyonel atamaların yapılması gerekmektedir. Bu durum, personel/insan kaynakları biriminde “hafıza ve istikrar” oluşumu açısından son derece faydalı olacaktır.

Diplomatik unvanlar arasında, mesleğin erken dönemlerinde, periyodik ve ciddi şartlar altında olması kaydıyla “geçişkenlik” yapılabilmesi, Bakanlıkta motivasyonu ve dinamizmi artıracaktır. Hatta tersine bir yöntemle, objektif kriterlere dayalı olarak verimli çalışmadığı tespit edilen meslek memurlarının da Bakanlıktaki diğer kariyer memurluklarına geçirilmesi fayda sağlayacak nitelikte görülmektedir.

Tüm bakanlıklar arasında kurulacak bir “havuz” sistemi, âtil personelin ortak kullanılması açısından son derece önemlidir. Bu bağlamda; örnek olarak, “nâdir dilleri” bilen kamudaki mütercim/tercümanların Dışışleri Bakanlığı bünyesinde toplanması ve ihtiyaç duyulan kamu kurumlarında görevlendirilmesi, kamu insan kaynaklarının tutumlu ve verimli bir şekilde değerlendirilmesi yönünde atılan önemli bir adım olacaktır.

Yurtdışına gönderilecek “misyon şefleri”nin, belli kriterler çerçevesinde mülakata tâbi tutularak seçilmesi, Bakanlık kapasitesinin artılmasına önemli katkılar sağlayacak potansiyeldedir. Böyle bir uygulama, üst düzey personelin motivasyonunu artıracak, onları dinç ve güncel tutacaktır.

Yurtdışı misyonlarda istihdam edilen “yerel yabancı personel”in (YSP), mümkün mertebe Ülkemizde eğitim görmüş yabancı öğrencilerden seçilmesi, çok yönlü faydalar sağlayacaktır. Sözkonusu öğrencilerin; Türkiye’yi tanıyor, Türkçe’yi biliyor olması, Türk gelenek ve göreneklerini görmüş-yaşamış olması, aynı zamanda Türkiye ile diyaloglarının devam ediyor olması, bu konudaki belli başlı faydalar olarak sayılabilir.

Diplomatik kadro içinde “engelli” personel bulunması, sosyal devlet olmanın bir gereğidir. Dünya’da bu konuda, çok sayıda “başarılı” örnek mevcuttur. Engel durumu dikkate alınarak tevcih edilecek diplomatik/konsüler bir görev, bir yandan toplum vicdanına tercüman olacak, diğer yandan engelli bireyleri motive edecektir.

“Kurumsal İşleyiş Sisteminin Geliştirilmesi” konusu, araştırma sonuçlarının bir sonraki boyutunu oluşturmuştur. Kurumsal işleyiş sistemi aslında, diğer boyutların da doğrudan etki ve katkısına açık ve aynı zamanda onlara bağlı bir alandır. Bu çerçevede; Öncelikle, karar ve onay alma süreçlerinde yaşanan tıkanıkların açılması ve aşılması gerekmektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçişle birlikte, Bakanlıkta hızlanması beklenen iş akışları, aksine “yavaşlamış” bir görüntü vermektedir. Bunun

sebebinin, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde var olan, ancak uygulamada kullanılmayan bazı mekanizma ve tekniklerin olduğu değerlendirilmektedir.

Bakanlıkta, üst kademe yöneticiliğine atanabilmek için Meslek Memurlarının 12 yıl, Konsolosluk ve İhtisas Memurlarının 21 yıl beklemesi şartı son derece motivasyon kırıcı bir uygulamadır. Tüm kamuda üst kademe yöneticiliğine atanabilmek için gerekli hizmet yılının, 10 yıldan 5 yıla düşürülmesi, bahsi geçen motivasyonsuzluğu giderecek niteliktedir. Belli şartlar çerçevesinde yönetici personelin gençleştirilmesi, Bakanlığa motivasyon aşılacağı gibi dinamizm de getirecektir.

İnsan kaynakları disiplininin en temel kabullerinden biri, nitelik ve özelliklerine uygun birimlerde çalıştırılan personelin daha verimli olacağı şeklindedir. Bu bağlamda, Bakanlıkta “özellikli” konumda olan personelin, özelliklerine uygun görevler/birimler/bölgelerde istihdam edilmesi, daha verimli olmaları açısından önem arz etmektedir. Örnek olarak Yunanca bilen bir personelin, Uzak Doğuda görevlendirilmesi, mevcut insan kaynağı stoğunun israf edilmesi anlamına gelecektir. Bu itibarla, sahip oldukları özelliklere istinaden göreve alınan personelin hem bu kabiliyetlerini geliştirmeleri, hem de herkesin sahip olmadığı özelliklerini kamuya “fayda” olarak döndürebilmeleri açısından durumlarına uygun pozisyonlarda çalıştırılmaları bir zorunluluk olarak görülmektedir.

Bakanlık; bilgi-işlem, siber güvenlik ve dijitalleşme konularında kamuda son 30 yılda meydana gelen değişiklikleri -biraz da içine kapalı yapısı sebebiyle- oldukça geriden takip etmiştir. İçinde yaşadığımız bilgi-işlem çağının gerekleri ve Bakanlığın belirlemiş olduğu “dijital diploması” mottosuna uygun olarak, sanal zekaya dayalı “Bilgi Yönetim ve Karar Destek Sistemleri”nde yerli yazılımlar ve sanal zekâ uygulamalarının kullanılması, günlük işler ve stratejik konuların, daha hızlı ve doğru bir şekilde icrâ edilmesine katkı sağlayacaktır. Bununla beraber, bahsi geçen ürünlerin “güvenilir”liklerine ilişkin haklı çekincelerin karşılanması gerekmektedir. Bakanlık, bu çekinceleri ve yılların oluşturduğu teknolojik “açığı” kapatma, kapasite ve kabiliyetine sahip bulunmaktadır.

Kamuda sicil sisteminin kaldırılması ile birlikte tüm bakanlıklarla birlikte Dışişleri Bakanlığında da performans ölçme ve değerlendirmeye yönelik bir mekanizma kalmamıştır. Her ne kadar adına “koridor sicili” denilen ve en az resmî sicil sistemi

kadar etkili olan “gelenek” devam etse de; yazılı olmayışı, sübjektif değerlendirmelere açık oluşu ve resmî nitelik arz etmemesinden dolayı, Bakanlıkta acilen bir “performans değerlendirme sistemi” oluşturulması zorunluluğu bulunmaktadır.

Yetişmeleri uzun yıllar alan büyükelçiler, merkeze döndükten sonra âtıl kalmakta, sahip oldukları kabiliyet ve kapasitelerinden yeterince istifade edilememektedir. Bu durum hem Ülke insan kaynağının israfına, hem de bahsi geçen büyükelçilerin motivasyonlarını kaybetmelerine sebep olmaktadır. Bu bağlamda, merkez büyükelçilerinin Bakanlık içinde; çeşitli komite, komisyon ve kurullarda görevlendirilerek veya idarî görevlere atanarak bilgi birikim ve tecrübelerinden istifade edilmesi, bir opsiyondan ziyade zorunluluktur. Hatta, bu konunun diğer bakanlıklara da genişletilmesi halinde, Ülkenin yetişmiş insan kaynağı stoğundan maksimum faydanın üretilmesi sağlanmış olacaktır.

Bakanlık yurtdışında, 657 sayılı DMK’nın 4/B maddesi çerçevesinde sözleşmeli personel çalıştırmaktadır. Ancak, yurtiçinde çalıştırılacak sözleşmeli personel için çıkarılmış olan mevzuatın, yurtdışı sözleşmeli personele de uygulanması, süreç içerisinde önemli problemlere yol açmaktadır. Bu sebeple, münhasıran yurtdışı sözleşmeli personele özel bir “mevzuat” çıkarılması ihtiyacı bulunmaktadır.

“Personelin Yetkinlik Kapasitesinin Geliştirilmesi” için modern insan kaynakları uygulamalarının hayata geçirilmesi gerekmekte olup, Bakanlıkta bir kariyer ofisi kurulmalı, personel kariyer haritaları çıkarılmalı ve yetkinlik havuzu oluşturulmalıdır. Diğer taraftan, Bakanlığın Diploması Akademisi Başkanlığının güçlendirilerek personele; yüksek lisans, doktora ve dil eğitimi yanısıra kişisel gelişim seminerleri de vermelidir.

“Personel Motivasyonunun Artırılması” amacıyla üst düzey personelin sözleşmeli olarak çalıştırılması modeli, dikkatli bir şekilde uygulanmalıdır. Zira, sözkonusu uygulama bir taraftan rekabet, motivasyon ve başarıyı teşvik ederken, diğer taraftan uygulamanın “siyasileşmesine” ve “birilerine” daha fazla kazanç sağlama aracı haline dönüşmesine imkân sağlayabilecektir. Bu yüzden, ihtiyatlı kullanılmalıdır.

Ayrıca “Âmir-Çalışan Toplantıları” ile Bakanlık iç işlerinin yürütülmesi ve iyileştirilmesine ilişkin “Koordinasyon-Değerlendirme Toplantıları” yapılması, bu toplantıların sürekli olması, önerilerin ciddiyetle değerlendirilmesi ve uygun olanların

uygulamaya konulması şartlarıyla makul görülebilirken, aksi durumlarda ise bir “şov” aracına dönüşebileceği de gözden uzak tutulmamalıdır.

Gerek yurtiçinde gerekse yurtdışında yaşanan, iş ve sosyal çevrenin getirmiş olduğu psikolojik sınamalar karşısında, gerekli sabır ve psikolojik direncin gösterilmesi ve aynı zamanda çalışma motivasyonunun korunabilmesi amacıyla personele, Bakanlık tarafından profesyonel danışmanlık hizmeti sağlanması konusu oldukça önemli hale gelmiştir.

Personel motivasyonunu artıracak bir başka konu ise, diplomatik kariyer memurları ile merkez personelinin “Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmelikleri”nde değişikliklere gidilerek, mevcut mevzuatın geliştirilmesi ve personel lehine iyileştirmeler yapılması olarak tespit edilmiştir.

Sürekli veya geçici görevle yurtdışına gönderilen personelin, başarı ve liyakata dayalı, objektif kriterler çerçevesinde, dengeli ve adaletli bir sistemle seçilmesi, personel motivasyonunu arttıracak bir diğer enstrümandır.

Netice itibarıyla, yukarıda dile getirilen “ortak fikirler” birleştirilerek Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin getirdiği değişiklikler çerçevesinde; genelde tüm Bakanlıklar, özelde ise Dışişleri Bakanlığı’nın teşkilat, çalışma ve personel kapasitesini geliştirmek üzere aşağıdaki 5 boyut ve altındaki unsur/temalardan oluşan kapsamlı bir kapasite geliştirme “paketi” önerilmektedir.⁶⁸⁹

1) Teşkilat Kapasitesinin Geliştirilmesine Yönelik Öneriler;

- Bakanlıkta görev yapan bakan yardımcısı sayısı, en az 3 adet artırılarak aralarından biri, “koordinatör” veya “birinci/kıdemli bakan yardımcısı” olarak görevlendirilebilir.
- Bakanlıkların iç/kurumsal işlerini yürüten birimlerin, bu konularda bilgili ve deneyimli bir bakan yardımcısına bağlanması sağlanabilir.

⁶⁸⁹ Uygulama öncesinde, her bir boyut ve unsurları üzerinde detaylı bir analiz yapılması, bundan sonra düzenlemenin hayata geçirilmesi “optimal faydayı” sağlama açısından önemli görülmektedir. Önerileri topluca görmek için ayrıca bkz. Şekil 24.

- Dış temsilcilik sayısının artırılarak Dünya’da ilk 3 arasına girilmesi hususundaki çabalar, yeniden gündeme getirilerek hızlandırılabilir.
- Bakanlıkların iç denetim birimlerinin kapasiteleri artırılarak daha işlevsel hale getirilebilir.
- Bakanlık yurtiçi temsilciliklerinin sayısı, teşkilat ve statüleri mevzuatta yeniden tanımlanarak artırılabilir, yerel hiyerarşideki konumları netleştirilebilir.

2) Personel Birim Kapasitesinin Artırılmasına Yönelik Öneriler;

Bu boyut altındaki maddeler, diğer tüm önerilerin hayata geçirilmesinin de bir önşartı olduğu hususu dikkate alınarak değerlendirilmeli ve o çerçevede uygulama safhasına geçirilmelidir.

- Bakanlığın teşkilat ve personel kapasitesinin artırılması temelinde öncelikle, personel biriminin kapasitesinin artırılması,
- Personel biriminin diğer birimlerden ayrı, bağımsız bir yapıya kavuşturulması,
- Personel bölümüne ilişkin görevlerin yeniden tanımlanarak “insan kaynakları” odaklı bir bakış açısının getirilmesi,
- Personel biriminin teşkilat şemasının yeniden organize edilmesi,
- Personel/insan kaynakları biriminde, bu alanda uzmanlaşmış (personel/insan kaynakları uzmanı) kişilerin çalıştırılması,
- Personel bilgi yönetim ve karar destek sisteminin kurulması,
- Bakanlık personelinin yaptığı işlerin analizleri, tanımları ve gereklerinin çıkarılması,
- Merkezde yeni uzmanlık alanlarının oluşturulması,
- Teknik birimlerin yönetici kadrolarına Bakanlık dışından atama yapılabilmesi yolunun açılması,
- Bakanlıktaki diplomatik kariyer unvanları arasında belli şartlar altında geçişkenliğin sağlanması,
- Misyon şeflerinin çeşitli kriterler çerçevesinde seçilmesi ve çalışmalarının değerlendirmeye tabi tutulması,
- Yurtdışında istihdam edilen yerel/yabancı sözleşmeli personelin Türkiye’de eğitim görmüş kişiler arasından seçilmesi,
- Diplomatik kadro içinde “engelli” personel sayısının artırılması,

3) Kurumsal İşleyiş Sisteminin Geliştirilmesine Yönelik Öneriler;

Kurumsal işleyiş sistemi, günlük rutin işlerden Bakanlığın stratejik hedeflerine kadar tüm personel, birim ve alanları doğrudan etkileyen bir “organizma”dır. Aşağıdaki maddelerin gerçekleştirilmesi, bu işleyiş sisteminin geliştirilmesine katkı sağlayacak niteliktedir.

- Karar ve onay alma süreçlerindeki tıkanıkların açılması için, vekâlet ve yetki devri müesseselerinin âcilen ve kapsamlı bir şekilde çalıştırılması,
- Yönetici kadrolarına atamada gerekli “hizmet yılı”nın, ortaya konulan çekinceler de dikkate alarak azaltılması,
- Özellikli personelin özelliklerine uygun yerlerde istihdam edilmesi amacıyla çalışma başlatılması,
- Elektronik bilgi yönetim ve karar destek sistemlerinin, güvenlik endişeleri de dikkate alınarak aktif olarak kullanılması,
- Bakanlık içinde ve dışında “Resmî Yazışma Kuralları”nda birlik sağlama amacıyla eğitim ve uygulamalar düzenlenmesi,
- Bakanlık personelinin performansını değerlendirebilmek amacıyla bir “model” geliştirilmesi,
- Yurtdışı misyonlarda istihdam edilen “Yurtdışı Sözleşmeli Personel”e ilişkin ayrı ve özel bir mevzuat çıkarılması,

4) Personel Yetkinlik Kapasitesinin Geliştirilmesine Yönelik Öneriler;

Bu başlık altında önerilen hususların gerçekleştirilmesi, Bakanlık personelinin yetkinliklerini artırmaya vesile olacak, bu da Bakanlığın bir bütün olarak teşkilat ve personel yapısına “sinerji” olarak dönecektir. Bu öneriler şu şekilde sıralanabilir:

- Bakanlıkta bir kariyer ofisi kurulması,
- Personelin özellik ve potansiyeline göre bir “yetkinlik havuzu” oluşturulması,
- Personelin kişisel gelişimlerini artıracak eğitimlerin teşvik edilmesi,
- Diplomasi Akademisi’nin yetkinlik eğitimi alanında güçlendirilmesi.

Sıralanan bu önerilerin devamlılığını sağlamak üzere, Personel Genel Müdürlüğü bünyesinde “iş ve kapasite gelişim” konularını takip edecek bir biriminin ihdas edilmesi ayrıca gerekli olacaktır.

5) Personel Motivasyonunun Artılmasına Yönelik Öneriler;

Aşağıda önerilen hususların herbiri, personel motivasyonunu artıracak “projeler” olup, Bakanlığa az maliyetle çok “katma değer” sağlayacak nitelikte değerlendirilmektedir. Bunlar;

- Bakanlıkların üst düzey yöneticilerinin, mezkûr çekinceler de dikkate alınarak sözleşmeli olarak çalıştırılabilmesi uygulamasına geçilmesi,
- Personelin taleplerini dile getirebileceği “çalışan-âmir” toplantıları düzenlenmesi, anket/mülakatlar yapılması ve Bakanlık iç işlerinin iyileştirilmesi için “koordinasyon toplantıları” düzenlenmesi,
- Personelin psikolojik dayanıklılık ve motivasyonunu artırıcı önlemler alınması,
- Merkez büyükelçilerinden daha etkin bir şekilde istifade edilmesi amacıyla, Bakanlık içinde çeşitli komite, komisyon ve kurullarda görevlendirilmeleri veya diğer bakanlıklar nezdinde durumlarına uygun pozisyonlarda aktif olarak değerlendirilmelerinin önünün açılması,
- Personelin; sosyal, psikolojik ve kültürel gelişimine katkı sağlayacak bir müessesenin oluşturulması,
- Diplomatik kariyer memurları ile merkez personelinin görevde yükselme yönetmeliklerinde iyileştirmeler yapılması,
- Personelin daha etkin ve verimli çalışmasını sağlayacak esnek iş modelleri geliştirilmesi,
- Yurtdışı sürekli atama ve geçici görevlendirmelerin, objektif kriterler çerçevesinde hakkaniyet ve liyakata dayalı olarak gerçekleştirilmesi,

şeklinde özetlenebilir. Değinildiği üzere, beş boyut altında sunulan yukarıdaki önerilerin uygulama aşaması öncesinde, her bir boyut ve alt unsurları üzerinde detaylı bir analiz yapılması, pilot uygulama yapılması ve ondan sonra düzenlemenin hayata geçirilmesi “optimal faydayı” sağlama açısından önemli görülmektedir.

Diğer taraftan, tezin başında “Çalışmanın Yöntemi” başlığı altında ortaya konulan varsayım ve sorulara ilişkin cevaplar bulunmuş olup, aşağıda sunulmuştur. Bu kapsamda, mezkûr başlık altında;

1) Bakanlıkta geleneksel “iş tutma” biçimlerine dayalı yöntem ve uygulamaların personeli fazlaca zorladığı; iş ve işlemlerinde yavaşlama, enerji sarfında ise artışa yol

açarak optimal verim seviyesine ulaşmasını engellediği düşünülmüş; iş analizleri, iş ve görev tanımları, iş gerekleri, iş dizaynı ve norm kadro çalışmalarının yapılmamış olmasının bunda etkili olduğu varsayılmıştı.

Çalışmanın sonunda, bu konuda şunları söylemek mümkün hale gelmiştir. Bakanlık birimlerinde iş yapma biçimi, “geleneksel” olarak devam ettirilmektedir. Bir dönem “tedavüle” sokulan bir uygulama, yeni gelişme ve kolaylıklar bulunmuş olsa da alışlagelen şekliyle devam ettirilmektedir. Bunda Bakanlıkta mevcut olan “rotasyon” ve “tayin”e tâbi olma uygulamaları ile yerleşik personel sayısının azlığı, önemli rol oynamakta; personeli sözkonusu uygulamaları kullanma konusunda “çekingen” kılmaktadır.

Keza, Bakanlık bünyesinde pek çok işlemin farklı birimlerde aynen gerçekleştirildiği görülmüştür. Bunda -yukarıda değinildiği üzere- bir dönem uygulamaya sokulan “masa sisteminin” daha sonra kaldırılmasına rağmen bazı birimlerde uygulanmaya devam ettirilmesinin etkili olduğu düşünülmektedir. Örnek olarak, Personel Genel Müdürlüğünde; kadrolu personele bakan dairede, bir sınav birimi varken, sözleşmeli personele bakan dairede de bir sınav birimi bulunmaktadır. İlaveten, her iki dairede de atama ve görevden alma birimleri yer almaktadır. Benzer şekilde, izinler, disiplin işlemleri, özlük işleri her bir unvan grubuna bakan personel dairesinde ayrıca bulunmaktadır. Böylece, Personel Genel Müdürlüğünde farklı dairelerde aynı işi yapan “birimler” bulunmakta; daha fazla personele ihtiyaç duyulmakta ve toplamda daha fazla enerji sarfedilmektedir. Hâlbuki bunun yerine, örneğin bir atama dairesi bulunsa ve onun altında unvan gruplarına göre oluşturulacak farklı şubeler, söz konusu iş ve işlemleri yapsalar hem teknik olarak daha kolay olacak, hem mukayeseli olarak iş ve işlemleri kontrol etme, hem de daha az personel istihdam etme imkânı sağlanmış olacaktır.

Öte yandan, Bakanlık bünyesinde yapılacak iş analizleri, iş tanımları, iş gerekleri, iş dizaynları ve norm kadro çalışmaları sonucunda, eksiklik ve fazlalıklar ortaya çıkacak, işlerin mükerrer yapılması ile çok sayıda personel kullanılarak yapılmasının önüne geçilecektir. Böylece, âtil kapasite minimize edilerek optimal verim sağlanacaktır.

2) Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçildikten sonra kamu personel rejiminde yapılan değişiklikler, 657 sayılı DMK’ya dayalı personel sistemini temelinden

etkilemiştir. Bu değişiklikler, Dışışleri Bakanlığına yeterli seviyede yansımış mıdır; çalışma sistemini olumlu ya da olumsuz yönde etkilemiş midir? Bunun varsa nedenleri, neler olabilir şeklinde bir soru ortaya atılmıştı.

Gelinen noktada, kamu personel rejiminde meydana gelen değişikliklerin Bakanlığa yeterli seviyede yansıyor yansımıyor, çalışma boyunca yapılan gözlem inceleme ve mülakatlar yoluyla cevap bulmuştur. Şöyle ki; Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçmeden önce, -mülga Avrupa Birliği Bakanlığı dâhil- 2 bakan yardımcısı, 2 müsteşar ve 9 müsteşar yardımcısı tarafından yürütülen iş ve işlemler yeni dönemde 3 Bakan Yardımcılığı ile yürütülmektedir. Bakan Yardımcılığı kadro sayısında bir sınırlama olmamasına rağmen, Bakanlığın iş yükü ile mütenasip sayıda Bakan Yardımcısı atanmamış olması, yeni sistemin uygulamaya yansımayan yönlerinden biri olarak değerlendirilmektedir.

Bir diğer konu, Bakanlık dışından orta ve üst düzey yönetici atanmasına imkân veren mevzuat değişikliği gerçekleşmiş olmasına rağmen, en azından siyasî/diplomatik olmayan birimlerin başına/içine halâ profesyonel atamalar yapılmamıştır. Bu durum, Bakanlığın geleneksel “muhafazakâr” yapısı ile açıklanabilmekle beraber, sürdürülebilir değildir. Zira, diplomat olarak yetiştirilmek üzere göreve alınmış kariyer personelin, uzun yıllar süren yetiştirme evresinden sonra diplomatlıkla ilgili olmayan birimlerde çalıştırılması hem onlara bir yük, hem de kamu malî ve insan kaynağının israfı olarak değerlendirilmelidir. Hâlbuki bu konuda alınacak inisiyatifler, hem Bakanlığın mevcut insan kaynağı havuzunun etkin ve etkili bir şekilde kullanılmasını sağlayacak, hem de işlerin profesyonelleri tarafından yürütülmesiyle kaynak israfı önlenmiş olacaktır.

Diğer taraftan, yeni sistemin cevaz vermesine rağmen, Bakanlıkta “yetki devirleri”nin yeterince yapılmamış olması, işlerin üst yönetimde toplanmasına ve yığılmasına neden olmaktadır. Bu durum, yeni sistemden beklenen “işlerin hızlandırılması” prensibi ile de uyuşmamaktadır. Bu bağlamda örnek olarak verilen uygulamaların ışığında; Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin öngördüğü iş akış biçimlerinin Bakanlıkta henüz tam olarak gerçekleşmediği, başka bir ifadeyle yeni sistemin getirdiği yeni mevzuatın Bakanlıkta yeterli seviyede uygulama alanı bulamadığı söylenebilir.

3) Dışışleri Bakanlığı, “gelenekleri” olan bir bakanlıktır. Pek çok konuda mevzuat olmasa bile söz konusu gelenekler sayesinde, işler düzenli bir şekilde aksamadan yürümektedir. Ancak bu durum, “yeni bir yaklaşımla” geliştirilecek teorik ve pratik “uygulamalarla” daha etkin ve verimli bir sonuca evrilebilir mi? Bu konuda farklı ülke uygulamalarından istifade edilebilir mi? başlıklı başka bir soru sorulmuştu.

Yapılan gözlem, inceleme, değerlendirme ve mülakatlar sonucunda, Bakanlık personelinin, yeni teknik ve uygulamalar karşısında “katı” bir direnç sergilemedikleri/sergilemeyecekleri kanaatine varılmıştır. Daha az enerji ile daha çok iş yapmak için önerilecek “kolaylaştırıcı” prensip ve uygulamalar, makûl izahlar çerçevesinde anlatılır, gösterilir ve ispat edilecek olursa, geçmişinde olduğu gibi kapasite geliştirme konusunda da Bakanlık, yine “öncü” bir rol oynayacak potansiyele sahip bulunmaktadır. Bu potansiyel aynı zamanda, teşkilat ve personel kapasitelerini artırma isteğindeki diğer Bakanlıklara da ışık tutucu ve yol gösterici olacaktır.

Sonuç olarak; başlangıçta ortaya koyduğumuz varsayım ve sorulara karşılık olmak üzere burada sunduğumuz cevap ve öneriler ile; “bu çalışma yapılmasaydı, bu alanda eksik kalan ne olurdu” veya “bu araştırmanın yapılması ile önceye oranla farklılaşan bilgi, beceri, uygulama ve olanaklar neler olmuştur” hususlarının karşılık bulduğu ümit edilmektedir.

Ancak, zaman ve kapsamın “kısıtları” çerçevesinde yapılan bu çalışma, elbetteki “eksiklikler”le malûldür. Önümüzdeki dönem araştırmacılarının, daha geniş zamanda daha çok katılımcı ve daha az kısıtlarla veya farklı bakış açılarıyla gerçekleştirecekleri yeni çalışmalar, eminim ki bu çalışmayı aşacak ve Ülkemiz kamu yönetimine daha “vizyoner” bakış açıları kazandıracaktır.

KAYNAKÇA

- Acar, Osman Kürşat. “Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine: Cumhuriyet Dönemi Kamu Personel Yönetim Tarihçesi.” *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 24, S.1 (2019): 119-146.
- Acar, Sinan. “Kamu Personel Rejimlerinin Tarihsel Gelişimi ve Türkiye’deki Yansımaları.” *Fırat Üniversitesi İİBF Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, C. 3, S. 2 (2019): 219-248.
- Açdoyuran, S. Burak. “İdare Hukukunda Yetki ve İmza Devri.” *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 8, S. 1-2 (2000): 391-402.
- Afyoncu, Erhan. “Nişancı”, *TDV İslam Ansiklopedisi*, C. 9, İstanbul: Türkiye Diyanet Vakfı, 2007.
- Ahışhalı, Recep. “Reîsülküttâb”, *TDV İslam Ansiklopedisi*, C. 34, İstanbul: Türkiye Diyanet Vakfı, 2007.
- Ahışhalı, Recep. *Osmanlı Devlet Teşkilatında ReisülKüttâblık (XVIII. Yüzyıl)*, İstanbul: Tarih ve Tabiat Vakfı Yay., 2001.
- Akçakaya, Murat ve Abdülkadir Özdemir. “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Siyasal İktidar.” *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi*, C. 53, S. 3 (2018): 922-944.
- Akgül Suat. “Paris Konferansı’ndan Sevr’e Türkiye’nin Paylaşılması Meselesi”, *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, C. 8, S. 23, 1992.
- Akman, Halil. “Kıbrıs Cumhuriyeti İlanından Johnson Mektubuna, Kıbrıs Sorunu (1960-1964)”, *Güneydoğu Avrupa Araştırmaları Dergisi*, S. 22, 2012.
- Akpınar Turgut. “Hüseyin Hüsâmeddin Yaşar”, *TDV İslam Ansiklopedisi*, C. 18, İstanbul: Türkiye Diyanet Vakfı, 1998.
- Akyıldız, Ali. *Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform*. İstanbul: Eren Yayıncılık, 1993.
- Akyılmaz, Gül. *Osmanlı Diplomasi Tarihi ve Teşkilatı*, Konya: yy., 2000.
- Akyılmaz, Sevgi Gül. *Reis-ül Küttâb ve Osmanlı Hâriciye Nezâretinin Doğuşu, Yayımlanmamış Doktora Tezi*, Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1990.
- Alayoğlu, Nihat. “İnsan Kaynakları Yönetiminde Yeni Dönem: Yetenek Yönetimi.” *Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesi Dergisi*, S. 1 (2010): 68-97.
- Albayrak, Süha Oğuz. “Türkiye’de Kamu Personel Yönetiminin Yeni Kurumsal Yapısı ve Kamu İstihdamının Yeni Görünümü.” *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, C. 75, No. 4 (2020): 1517-1549.
- Altay, Sencer. “Post-Fordizm ve Kamu Yönetimine Yansımaları”, *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Ankara: Hacettepe Üniversitesi, 2017.

- Altunoğlu, Ali Ender, Hakan Atay, Bahriye Terlemez. “İnsan Kaynakları Bakış Açısından Yetenek Yönetimi: Bankacılık Sektörü Uygulama Örneği.” *Marmara Üniversitesi İ.İ.B. Dergisi*, C. XXXVII, S. I (2015): 47-70.
- Ardıç, Kadir ve Yasemin Özdemir. *İnsan Kaynakları Yönetimi*, 2. Baskı, Sakarya: Sakarya Yay., 2018.
- Aslan, Onur Ender. *Devlet Bürokrasi ve Kamu Personel Rejimi*, 3. Baskı, Ankara: İmge Yay., 2019.
- Ateş, Hamza ve Mustafa Çöpoğlu. “Kamu Yönetimi ve Çalışma Hayatında Esneklik.” *Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi*, C. X, S. I (2015): 97-113.
- Avaner, Tekin. *Reformun Antropolojisi: Kamu Yönetiminde Bağımlılık Sorunu*, 2. Baskı, Ankara: Gazi Kitabevi, 2020,
- Avaner, Tekin ve Sultangül Özsoy. “Türk Kamu Yönetiminde İstişarenin Önemi: Yüksek İstişare Kurulu Örneği”, *Akademi Sosyal Bilimler Dergisi (ASBİDER)*, C. 9, S. 25, 2011.
- Aydın, Mesut ve Recep Dünder. “Amasya Şehir Tarihleri”, *International Journal of Social Science*, C. 6, S. 3, Mart-2013.
- Aydın, K. İlker. “Tarihsel Gelişim Sürecinde İnsan Kaynakları Yönetimi Anlayışı, Amaçları ve Fonksiyonları”, *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, İstanbul: Yeditepe Üniversitesi, 2006.
- Bağır, Yusuf Kenan. “Büyükelçilik Açılmasının İhracata Etkisi.” <https://tcmbblog.org/wps/wcm/connect/blog/tr/main+menu/analizler/buyukeleclilik+acilmasinin+ihracata+etkisi> [Erişim 10.04.2022].
- Balık, İsmet. “Türkiye’nin Deniz Yetki Alanları ve Kıyıdaş Ülkelerle Yetki Alanı Anlaşmazlıkları”, *Kent Kültürü ve Yönetimi Hakemli Elektronik Dergi*, C. 11, S.1, Bahar 2018.
- Barkün, Sanem. “Kamu Açısından Yönetim.” *HAK-İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, C. 6, S. 16 (2017): 638-664.
- Beceren, Ertan ve Gökhan Kalağan. “Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemlerinin Türkiye’de Uygulanabilirliği Tartışmaları.” *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 11 (Bahar-2007): 163-181.
- Benhür, Çağatay. “Türk-Rus Siyasî İlişkileri (1917-1920)”, *Selçuk Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Edebiyat Dergisi*, S. 19, 2008.
- Bilgiç, Alper. “Kapasite Artırımı”, *Denetişim Dergisi*, S. 13, 2014.
- Bilgiç, Veysel. “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, (ed.) Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Coşkun, *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, 3. Baskı, Ankara: Seçkin Yay., 2013.
- Bilim, Cahit. “Tercüme Odası.” *OTAM, Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi*, C. 1, S. 1 (1990): 29-43.

- Büyüköztürk, Şener, Ebru Kılıç Çakmak, Özcan Erkan Akgün, Şirin Karadeniz ve Funda Demirel. *Bilimsel Araştırma Yöntemleri*, 21. Baskı, Ankara: PEGEM Akademi, 2016.
- Can, Halil, Ahmet Akgün, Şahin Kavuncubaşı. *Kamu ve Özel Kesimde İnsan Kaynakları Yönetimi*, 4. Baskı, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2001.
- Creswell, John W. *Araştırma Deseni: Nitel, Nicel ve Karma Yöntem Yaklaşımları*, (çev. ed.) Selçuk Beşir Demir, 3. Baskı, Ankara: Eğiten Kitap, 2007.
- Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi. “Örnek Ülkeler Dışışleri Bakanlıkları Teşkilat Yapıları”, Ankara: Yayınlanmamış Rapor, 2022.
- Çakır, Tufan. “İnsan Kaynakları Yönetiminde Bilgi İşlem Sistemlerinin Kullanımı: Bankacılık Sektöründe Çalışanların Tutumları Üzerine Bir Araştırma”, *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Niğde: Niğde Üniversitesi, 2007.
- Çakmak, Aydın. *Türk Dışışleri Teşkilatının Gelişimi: Hâriciye Nezareti*, İstanbul: Ötüken Yayınevi, 2020.
- Çamur, Elif Gözler. “Sosyal Bilimlerde Bir Araştırma Yöntemi Olarak “Elit Görüşme”: Teknikler ve Sahadan Notlar”, III. Sosyal Bilimlerde Kritik Tartışmalar Kongresi, *İzmir Demokrasi Üniversitesi*, (ed.) Bedriye Tunçsiper, İzmir, 2020
- Çelik, Murat. “Yetenek Yönetimi Yaklaşımı ve Bir Uygulama.” *Yüksel Lisans Tezi*. İstanbul Ticaret Üniversitesi, İstanbul: 2011.
- Çelik, Murat ve Abdül Halim Zaim. “Yetenek Yönetimi Yaklaşımı.” *İstanbul Ticaret Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi*, S. 20 (Güz-2011): 33-38.
- Demirhan, Yılmaz ve Nazım Kartal. “Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Yeni Sistemin Kamu Yönetimine Yansımaları” *Uluslararası Ekonomi, Siyaset ve Yönetim Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2017.
- Demirhan, Yılmaz ve Özkan Adıgüzel. “Türkiye’de Hükümet Sistemi Arayışlarına Halkın Bakışı: Diyarbakır Örneği.” *Dicle Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 6, S. 11 (2016): 175-210.
- Derdiman, R. Cengiz ve Yusuf Uysal. “Türk Kamu Yönetiminde Yetki Devri.” *Uludağ Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 27, (2014/2): 251-277.
- Dikmen, Nedim. “Osmanlı Dış Borçlarının Ekonomik ve Siyasi Sonuçları”, *Karadeniz Teknik Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, C. 19, S. 2, Eylül 2005.
- Doğan, Selen ve Özge Demiral. “İnsan Kaynakları Yönetiminde Çalışanların Kendilerine Doğru Yolculuk Yöntemi: Yetenek Yönetimi.” *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 17, S. 3 (2008): 145-166.
- Dreyfus, François. *Bürokrasinin İcadı*, 2. Baskı, Ankara: İletişim Yay., 2014.
- Dursun, Davut. “Bürokrasi Teorisi ve Yönetim.” *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, S. 37-38 (1992): 133-149.

- Eke, Erdal. “Dışışleri Bakanlığı”, *Türkiye Cumhuriyeti Bakanlıklar Tarihi*, (ed.) Mustafa Altunok vd.
- Erdoğan, Mehmet. Türkiye Cumhuriyeti Dışışleri Bakanlığı Arşivcilik Tarihi, *Yayımlanmamış Dışışleri Uzmanlık Tezi*, Ankara: Dışışleri Bakanlığı, 2019.
- Erdoğan, Mustafa. “Başkanlık Sistemi ve Türkiye’ye Uyarlanabilirliği.” <http://erdoganmustafa.org/baskanlik-sistemi-turkiyeye-uyarlanabilirligi/> [Erişim 16.02.2022].
- Erdoğan, Nuray. “TANAP Projesinin Türkiye ve Azerbaycan Enerji Politikalarındaki Yeri ve Önemi”, *Ömer Hasdemir Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C-S, 10 (3), 2017.
- Erdoğan, Emel. “İnsan Kaynakları Yönetiminde Personel Seçimi ve Psikoteknik Testlerin Önemi”, *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Ankara: Atılım Üniversitesi, 2013.
- Eren, Veysel ve Abdullah Aydın. “Cumhuriyet Döneminde Türk Kamu Yönetiminin Gelişimi”, (ed.) Hamza Ateş, *Türk Kamu Yönetimi*, 1. Baskı, İstanbul: Savaş Yay., 2019: 41-62.
- Erkaya, Fatma. “Türkiye-İsrail İlişkileri (1948-1960)”, *KARE-Uluslararası Karşılaştırmalı Edebiyat, Tarih ve Düşünce Dergisi*, S. 12, 2021.
- Eroğlu, Osman. “1923’ten Günümüze Türkiye’de İnsan Kaynakları Yönetiminin Gelişimi.” *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, C. 12, S. 29 (2016): 181-193.
- Eroğul, Cem. *Anatüze Giriş (Anayasa Hukukuna Giriş)*, 12. Bası, Ankara: İmaj Yay., 2012.
- Ertan, Temuçin Faik. “Sevr ve Lozan Antlaşmaları Hakkında Karşılaştırmalı Bir Değerlendime”, *Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*, S. 58, Bahar 2016.
- Eryılmaz, Bilal. *Kamu Yönetimi*, 14. Baskı, Ankara: Umuttepe Yayıncılık, 2021.
- Eryılmaz, Bilal. *Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme*, 1. Baskı, İstanbul: İşaret Yayıncılık, 1992.
- Fendoğlu, Hasan Tahsin. “Başkanlık Sistemi.” *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 3, S. 1 (2012): 39-60.
- Findley, Carter Vaughn. *Osmanlı İmparatorluğu’nda Bürokratik Reform: Babıâli, 1789-1922*, Çeviren Ercan Ertürk. 1. Basım, İstanbul: Alfa Yay., 2019.
- Findley, Carter Vaughn. “Hâriciye Nezareti”, *TDV İslâm Ansiklopedisi*, C. 16, İstanbul: Türkiye Diyanet Vakfı, 1997.
- Galitekin, Ahmed Nezih. Haz. *Sâlnâme-i Nezâret-i Hâriciyye (Osmanlı Dışışleri Bakanlığı Yıllığı)*, İstanbul: İşaret Yay., C. I-IV, 2003.
- Gezer, Bekir. “Sakatların Memur Olarak İstihdamı”, *Mali Yönetim ve Denetim Dergisi*, S. 9, Ağustos-Eylül 2001.
- Gezer, Bekir. “Vekâlet Müessesesi ve Buna İlişkin Ödemeler -1”, *Mali Yönetim ve Denetim Dergisi*, S. 7, Nisan-Mayıs 2001.

- Girgin, Kemal. *Osmanlı ve Cumhuriyet Dönemleri Hâriciye Tarihimiz*, 3. Baskı, İstanbul: Okumuş Adam Yayınları, 2005.
- Gökbilgin, M. Tayyib. “Nişancı.” *MEB İslam Ansiklopedisi*, C. 9. İstanbul: Millî Eğitim Bakanlığı, 1964.
- Gözler, Kemal. *Kısa Anayasa Hukuku*, 14. Baskı, Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım 2016.
- Gözler, Kemal. *Anayasa Hukukuna Giriş*, 17. Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım 2011.
- Gözübüyük, A. Şeref. *Yönetim Hukuku*, 9. Baskı, Ankara: Turhan Kitabevi, 1996.
- Gözübüyük, A.Şeref. *Anayasa Hukuku*, 2. Baskı, Ankara: S Yayınları, 1989.
- Gül, Murat. “Kuruluşundan 21. Yüzyıla: 1990’larda NATO’da Devamlılık ve Dönüşüm”, *Akademik İncelemeler Dergisi*, C. 10, S. 1, 2015.
- Gülener, Serdar ve Nebi Miş. “Cumhurbaşkanlığı Sistemi”, *SETA: Siyaset Ekonomi ve Toplumsal Araştırmalar Vakfı*; İstanbul: Turkuvaz Haberleşme ve Yay., 2017.
- Güler, Tahsin. “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Kamu Yönetimine Etkileri” *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 21, S. 39, Haziran 2018.
- Günce, Şüheda. “Osmanlı Devleti’nde İlk Daimî Elçilikler ve Diplomasiye Olan Etkileri”, *Osmanlı Medeniyeti Araştırmaları Dergisi*, C. 6, S. 10, 2020.
- Günday, Metin. *İdare Hukuku Dersleri*. Ankara: İmaj Yay., 1996.
- Güner, Hasan. “Türkiye’de Kamu Yönetimi ve Kamu Yönetiminin Denetimi.” *Denetim Dergisi*, S. 14 (2014): 65-72.
- Gürler, Ahmet Yavuz ve Aynura Baghirova. “30 Yılın Ardından Karabağ’ı Okumak: Arabuluculuk Faaliyetlerinden 2020 Savaşı’na”, *Uluslararası Kriz ve Siyaset Araştırmaları Dergisi*, C. 5, S. 2, 2021.
- Hüsameddin, Abdizâde Hüseyin. *Amasya Tarihi*, C. 6, Müellif Nüshası, Yazım Tarihi: 1931.
- İnalcık, Halil. “Reisü’l Küttab.” *MEB İslam Ansiklopedisi*, C. 9. İstanbul: Millî Eğitim Bakanlığı, 1964.
- İpşirli, Mehmet. “Beylikçi”, *TDV İslam Ansiklopedisi*, C. 6, İstanbul: Türkiye Diyanet Vakfı, 1992.
- Kahveci, Tuba Canvar. “İnsan Kaynakları Yönetimi Ders Notları”, <https://silo.tips/download/nsan-kaynaklari-ynetm-ders-notlari> (erişim tarihi: 05/04/2022)
- Kalaycıoğlu, Ersin. “Başkanlık Rejimi: Türkiye’nin Diktatörlük Tehdidiyle Sınavı”, *Başkanlık Sistemi*, Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yay., 2005.
- Kalemlî, Hüseyin. “İstanbul’da İlk “Kurtuluş Bayramı” Kutlamaları”, *Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*, S. 62, Bahar 2018.

- Kanmaz, Günay. "Norm Kadro Çalışması ve İstihdam Fazlalığı", *Uzman-Der (Başbakanlık ve Bağlı Kuruluşları Uzman ve Uzman Yardımcıları Mesleki Dayanışma Derneği Yayın Organı)*, Temmuz-Aralık 2001.
- Karal, Enver Ziya. *Osmanlı Tarihi*, C.V-VI., Ankara: Türk Tarih Kurumu, 1983, 1988.
- Karaer, Nihat. "Paris'te İlk İkamet Elçiliğimiz Kuruluncaya Kadar (1797) Osmanlı - Fransız Diplomasi İlişkilerinin Genel Seyri." *OTAM Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi*, S.28 (Güz 2010): 65-85.
- Karahanogulları, Onur. *Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim)*, 3. Baskı, Ankara: Turhan Kitabevi, 2015.
- Karakaya, İsmail. "Bilimsel Araştırma Yöntemleri", *Bilimsel Araştırma Yöntemleri*, (ed.) Abdurrahman Tanrıöğen, 3. Baskı, Ankara: Anı Yay., 2012.
- Kerman Uysal ve Sezai Öztop. "Kamu Çalışanlarının Örgütsel Değişim Direncini Etkileyen Uygulamalar", *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 6, S. 10, Haziran-2014.
- Keskinsoy, Ömer ve Semih Batur Kaya. "Türkiye'nin Hükümet Sistemleri Üzerine Bir Değerlendirme." *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S. 137 (Temmuz-Ağustos 2018): 67- 96.
- Kılınç, Doğan. "Türkiye'de Bitmeyen Tartışma: Hükümet Sistemi Üzerine Değerlendirmeler." *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XX, S. 1 (2016): 447-510.
- Korkmaz, Tuğrul. "Hükümet Sistemleri ve Türkiye Üzerine Bir Analiz." *Akademik Hassasiyetler Dergisi*, C. 3, S. 6 (2016): 43-57.
- Kubalı, Hüseyin Nail. *Anayasa Hukuku Dersleri*, İstanbul: İÜHF Yayınları, 1971.
- Kuzu, Burhan. "Türkiye İçin Başkanlık Sistemi." *Liberal Düşünce Dergisi*, S.2 (1996): 13-43.
- Küçükdağ, Yusuf. "Karamanî Mehmet Paşa" *TDV İslâm Ansiklopedisi*, C. 24, İstanbul: Türkiye Diyanet Vakfı, 2001.
- Lamba, Mustafa. "Merkezi Yönetim: Başkent Örgütü" *Türk Kamu Yönetimi*, (ed.) Hamza Ateş.
- Lamba, Mustafa, Mehmet Aktel, Yakup Altan ve Uysal Kerman. "Türkiye'de Bakanlık Tipi Örgütlenme: Tarihsel ve Yasal Süreç." *Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, C. 21, S. 1 (2014): 173-189.
- Leonard, Schatzman and Anselm L. Strauss. *Field research: Strategies for a naturel sociology*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1973.
- Mazak, Ali. "İstanbul Büyükşehir Belediyesinde İnsan Kaynakları Yönetimi" *Yayımlanmamış Doktora Tezi*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi, 1997.
- Merçil, Erdoğan. *Müslüman-Türk Devletleri Tarihi*, 2. Baskı, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yay., 1993.

- Mumcu, Ahmet. “Dîvân-ı Hümayun” *TDV İslâm Ansiklopedisi*, C. 9, İstanbul: Türkiye Diyanet Vakfı, 1994.
- Neuman, W. Lawrence. *Toplumsal Araştırma Yöntemleri*, C. I-II, (çev.) Sedef Özge, 8. Baskı, Ankara: Yayınodası, 2016.
- Nohutçu, Ahmet. “Kanuni İdare İlkesinin Hâkim Kılınması Açısından Kurumsal Olarak Bağımsız Bir İç Denetim Yapısı Örneği: Sayıştay İç Denetçiliği”, *Ombudsman Akademik Dergisi*, S. 4, Aralık-Temmuz 2016.
- Oğurlu, Ebru. “Lizbon Antlaşması’ndan Sonra Avrupa Birliği”, *Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı Avrasya Etüdları*, 34/2008-2.
- Onar, Erdal. “Türkiye’nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?”, *Başkanlık Sistemi*, Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yay., 2005.
- Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018). 06/07/2013 tarihli ve 28699 sayılı mükerrer Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.
- On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023), Kamuda İnsan Kaynakları. Ankara: T. C. Kalkınma Bakanlığı, 2018. (23/07/2019 tarihli ve 30840 sayılı mükerrer Resmî Gazete’de yayımlanmıştır)
- Ortaylı, İlber. “Türk Dışişleri Memuru.” *Yeni Türkiye*, S. 3(1995): 536-539.
- Osmançavuşoğlu Oktay, Emel. “Karadeniz Bölgesi’nde İşbirliği ve Avrupa Birliği’nin Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü’ne Yaklaşımı”, *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, C. 21, S. 1, 2003.
- Öktem, M. Kemal. “Türk Kamu Personel Yönetiminin Gelişimi.” *Amme İdaresi Dergisi*, C. 25, S. 2 (1992): 85-105.
- Öncü, Ali Servet ve Erkan Cevizliler. “Avrupa Bütünleşmesi İçin Önemli Bir Adım: Avrupa Konseyi ve Türkiye’nin Konseye Üyeliği Meselesi”, *Gazi Akademik Bakış*, C.7, S. 13, 2013.
- Önen, Mustafa ve Salim Kurnaz. “Kamu Yönetimi Reformlarında Yeni Perspektifler Ve Arayışlar.” *Adaleti Savunanlar Stratejik Araştırmalar Merkezi Dergisi (ASSAM)*, C. 4, S. 8 (2017): 51-69.
- Öner, Şerif. “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi: Merkez-Yerel İlişkilerinde Kurumsal Değişim ve Dönüşüm.” *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 19, S. 75 (2020): 1170-1184.
- Özbudun, Ergun. “Başkanlık Sistemi Tartışmaları”, *Başkanlık Sistemi*, Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yay., 2005.
- Özcoşkun, Ali Rıza. *Cumhuriyet’in Kuruluşundan Bugüne Dışişleri Bakanlığı Teşkilat Yapısı*, Ankara: Türk Diplomatik Arşivi Yayınları, 2018.
- Öztürk Mehmet. “Trump’ın Kudüs Kararının Bir Analizi”, *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi*, C. 8, S. 4, 2019.
- Özyürek, Mustafa. “Başbakan İsmet Paşa’nın Atina Ve Peşte Ziyaretleri”, *Yeditepe Üniversitesi Tarih Bölümü Araştırma Dergisi*, C. 2, S. 4, Haziran 2018.

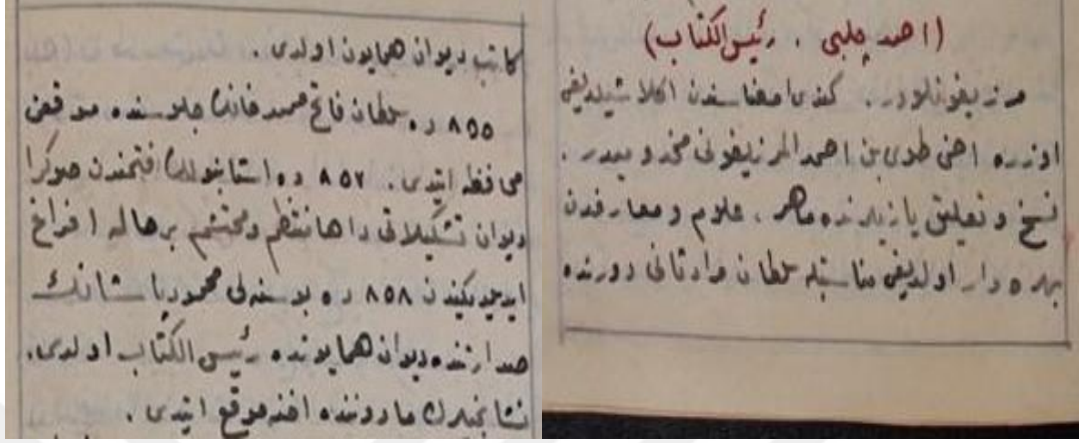
- Pakalın, M. Zeki. *Osmanlı Tarih Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü*, C. I-III, İstanbul: Türk Tarih Kurumu Yay., 1983.
- Paksoy, Sadettin, Yeşim Bayrı ve Hakan Selci. “Maastricht Kriterlerine Göre Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne Giriş Sürecinin Değerlendirilmesi”, *Uluslararası Ticaret ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, C. 2, S. 2, 2018.
- Pusula 360. “İş Tanımı Nasıl Yazılır.” <https://www.pusula360.com/blog/detay/420/is-tanimi-nasil-yazilir>, [Erişim 23.03.2022].
- Risus International. Yetenek Havuzu Oluşturma. <https://www.risusinternational.com/tr/hizmetlerimiz/yetenek-yonetimi/yetenek-havuzu-olusturma/> [Erişim 10.03.2022].
- Sabuncu, Yavuz. *Anayasaya Giriş*, 15. Baskı, Ankara: İmaj Yay., 2012.
- Sabuncuoğlu, Zeyyat. *İnsan Kaynakları Yönetimi*, Bursa: Aktüel 16 Basım Yay., 2018.
- Sadioğlu, Uğur ve Sencer Altay. “Post-Fordizm ve Kamu Yönetimine Yansımaları”, *Sosyoekonomi*, C. 28, S. 45 (2020): 327-352.
- Sakaoğlu, Necdet. “Fatih Kanunnamesi: Bir varmış bir yokmuş!.” <https://tarihdergi.com/tag/fatih-kanunnamesi/> [Erişim, 2019].
- Saklı, Ali Rıza. “Fordizm’den Esnek Üretim Rejimine Dönüşümün Kamu Yönetimi Üzerindeki Etkileri.” *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 12, S. 44 (2013): 107-131.
- Sander, Oral. *Siyasi Tarih*, 2. Baskı, C. 2, Ankara: İmge Kitabevi Yay., 1991.
- Sarıkavak, Kazım. *Merkez ve Taşra Teşkilatlarıyla Dâhiliye Nezareti (1836-1922)*, 1. Basım, Ankara: TİAV, 2021.
- Sarıkavak, Kazım. *Yanyalı Esad Efendi*, Ankara: T. C. Kültür Bakanlığı, 1997.
- Saylam, Ayşegül ve Uğur Ömürgönülşen. “Avrupa Birliği Genel Sekreterliği’nden Avrupa Birliği Bakanlığı’na: Türk Kamu Yönetiminde Yeni Bir Bakanlık Teşkilatlanması”, *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi*, C. 13, S. 25, 2013.
- Sevinç, İsmail ve Betül Akyıldız. “Kamu Denetçiliği Kurumu Faaliyetlerinin Yıllık Raporlar Üzerinden Değerlendirilmesi” *Omdusman Akademik*, Yıl: 7, S.13, Temmuz-Aralık 2020.
- Soysal, Mümtaz. *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, 11. Baskı, Ankara: Gerçek Yay., 1997.
- Sürgit, Kenan. *Türkiye’de İdari Reform*, Ankara: TODAİE Yayınları, 1972.
- Şahin, Enis ve Bilal Tunç. “Demokrat Parti’nin Kuruluş Süreci ve DP-CHP Siyasî Mücadelesi (1945-1947)”, *Sosyal ve Kültürel Araştırmalar Dergisi*, C. I, S. 2, 2015.
- Şahin, Sonay. “Enerji Güvenliği Politikalarında Enerji Boru Hatlarının Önemi ve Bölgesel Etkileri: TANAP ve TR71 Bölgesi Örneği”, *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, C. 7, S. 5, 2020.
- Şimşir, Bilâl N. “Ankara’nın Başkent Oluşu”, *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, C.7, S. 20, 1991.

- Tanör, Bülent. *Osmanlı-Türk Anayasa Gelişmeleri*, 24. Baskı, İstanbul: Yapı Kredi Yayıncılık, 2014.
- Taş, İbrahim Ethem, Hatike Koçar, Ömer Çam. “2004 Sonrası Türkiye’de Kamu Personel Sisteminde Yaşanan Değişiklikler” *Kamu Yönetiminde Değişimin Yönü ve Etkileri -Bildiri Kitabı, Kayfor 13*, Konya: Selçuk Üniversitesi İİBF, 2015.
- Tataroğlu, Muhittin. “Hükümet Yapısında Genişleme: Bakan Yardımcılığı.” *Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, C. 23, S. 2 (2016): 519-544.
- Tekin, Yusuf ve M. Çağatay Okutan, *Türk Siyasal Hayatı*, 4. Baskı, Ankara: Orion, 2019.
- The World Bank. “Civil Service Reform: Strengthening World Bank and IMF Collaboration”, June 2002.
- Timur, Hikmet. “Norm Kadro Saptama Teknikleri ve Norm Kadro Kılavuzu Hazırlama Yöntemi.” *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 22, S. 2 (2004): 201-221.
- Tortop, Nuri. *Personel Yönetimi*, Ankara: TODAİE, 1992.
- Tunçer, Polat. “Değişen İnsan Kaynakları Yönetimi Anlayışında Kariyer Yönetimi.” *Ondokuz Mayıs Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, C. 31, S. 1 (2012): 203-233.
- Turan, İlter. “Başkanlık Sistemi Sevdası: Zayıf Temelli Bir Özlem” *Başkanlık Sistemi*, Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yay., 2005.
- Turan, A. Menaf. “Türkiye’de Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi.” *Social Sciences Research Journal*, v. 7, issue 3, (2018): 42-91.
- Tutum, Cahit. *Türkiye’de Memur Güvenliği*, Ankara: TODAİE, 1972.
- Tutum, Cahit. *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma*, Ankara: TESAV Yay., 1994.
- Tutum, Cahit. “Kadro” md., *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, Ankara: TODAİE, 1998.
- Tümer, Sumru. *Kamuda İç Kontrol Sistemi ve Uygulama Aşamaları*, 1. Baskı, Ankara: Güncel Mevzuatı Araştırma ve Eğitim Derneği Yay., 2010.
- Türkmen, Zekeriya. “İstanbul’un İşgali ve İşgal Dönemindeki Uygulamalar (13 Kasım 1918-16 Mart 1920), *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, C. 18, S. 53, 2002.
- Türko, Esra Sena ve Sümeyye Gökçenoğlu. “Avrupa Birliği Tarihinde Bir Geri Adım: Brexit”, *MANAS Sosyal Araştırmalar Dergisi*, C. 9, S. 1, 2020.
- Uluslan, Sayan. “Türkiye’nin Milletler Cemiyeti’ne (Cemiyet-i Akvam) Girişi -Öncesi ve Sonrası-”, *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*, C. VII, S.16-17, 2008/Bahar-Güz.
- Uluşahin, Nur. “Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmasında Farklı Bir Yaklaşım: Yarı-Başkanlık’tan İki Başlı Yürütme Yapılanmasına.” *Ankara Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 52, S. 2 (2003): 199-233.

- Uyanık, Nevzat. *İnsan Kaynakları Yönetimine İlişkin Bazı Öneriler*, Ankara: Dışişleri Bakanlığı Hizmetiçi Rapor, 2021.
- Uzunçarşılı, İsmail Hakkı. *Osmanlı Devleti'nin Merkez ve Bahriye Teşkilatı*, 4. Baskı, Ankara: Türk Tarih Kurumu, 1984.
- Ünal, Ömer Faruk. "Temel Yetkinlik Açığının Belirlenmesine Yönelik Bir Araştırma (Şirketler Grubu Örneği)." *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C.4, S.1 (2013): 129-146.
- Wikipedia. "Cumhuriyet", [Erişim 15.02.2022].
- Wikipedia. "İttihat Ve Terakki Cemiyeti", [Erişim 15.02.2022].
- Yazıcı, Serap. "Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme." *Başkanlık Sistemi*, Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yay., 2005.
- Yıldırım, Ali ve Hasan Şimşek. *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri*, 12. Baskı, Ankara: Seçkin Yay., 2021.
- Yıldırım, Ramazan. *İdâre Hukukuna Giriş*, 5. Baskı, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yay., 2016.
- Yıldız, Günay. "Devlet Memurları Kanunu: Türk Kamu Personel Rejimi İçin Bitmeyen Tartışma." *Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 8, S. 15 (2019): 413-437.
- Yılmaz, Fatih Musab. "Arap Baharı'nın Türkiye İle Ortadoğu Devletleri Arasındaki Ekonomik İlişkilere Etkisi", *Ahi Evran Akademi Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 1, S. 1, 2020.
- Yılmaz, Gökhan. "Örgüt Kültürü ve İnsan Kaynakları Yönetimi", *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, İstanbul: Marmara Üniversitesi, 2006.
- Yılmaz, Hasan. "Kıbrıs Barış Harekâtı ve Sonuçları", *İnönü Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 6, S.1, 2017.
- Yılmaz, Osman. *Kamu Yönetimi Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke Deneyimleri*, DPT İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, 2001.
- Yılmazöz, Mehmet. "Türkiye'de Kamu Personel Yönetimi Sorunu." *Maliye Dergisi*, S. 157 (Temmuz-Aralık 2009): 293-302.
- T.C. Resmî Gazete. *1 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*, (30474), 10/07/2018.
- T.C. Resmî Gazete. *2 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*, (30474), 10/07/2018.
- T.C. Resmî Gazete. *2019 Yılı Cumhurbaşkanlığı Programı -Kamuda İnsan Kaynakları Perspektifi-*, (30578), 27/10/2018.
- T.C. Resmî Gazete. *3 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*, (30474), 10/07/2018.
- T.C. Resmî Gazete. *375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname*, (20211), 30/06/1989.
- T.C. Resmî Gazete. *4 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*, (30479), 15/07/2018.
- T.C. Resmî Gazete. *5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu*, (25326), 24/12/2003.

- T.C. Resmî Gazete. 5442 sayılı *İl İdaresi Kanunu*, (7236), 18/06/1949.
- T.C. Resmî Gazete. 657 sayılı *Devlet Memurları Kanunu*, (12056), 23/07/1965.
- T.C. Resmî Gazete. *Anayasa'da Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname*, (30473), 09/07/2018.
- T.C. Resmî Gazete. “*Bakanlıkların Kuruluş ve Görevleri Hakkında 3046 sayılı Kanun Hükmünde Kararname*” (mülgadır), (18540), 09/10/1984.
- T.C. Resmî Gazete. *Dışışleri Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun*, (21982), 06/07/1994.
- T.C. Resmî Gazete. “*Genel Kadro ve Usulü Hakkında 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararname*” (mülgadır), (18251), 14/12/1983.
- T.C. Resmî Gazete. 70 nolu [Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi](#), (31387), 06/02/2021.
- T.C. Resmî Gazete. *Dışışleri Bakanlığı Sınav Yönetmeliği*, (30618), 07.12.2018, <https://www.mfa.gov.tr/data/disisleri-bakanligi-sinav-yonetmeliği.pdf>.
- T.C. Resmî Gazete. *Dışışleri Bakanlığı Yurtiçi İrtibat Büroları Yönetmeliği*, (28083), 13.10.2011, <https://www.mfa.gov.tr/data/BAKANLIK/Mevzuat/14-irtibat.pdf>.
- T.C. Resmî Gazete. *Mali Hizmetler Uzmanlığı Yönetmeliği*, (28551), 06.02.2013.
- T.C. Resmî Gazete. *Yurtdışında Daimî Görevlere Atanacak Personel Hakkında Yönetmelik*, (30604), 23.11.2018.
- T.C. Resmî Gazete. 08/06/2011 tarihli ve 27958 sayılı.
- T.C. Resmî Gazete. *Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*, (30651), 10/01/2019.
- Resmî Gazete. 13/07/2010 tarihli ve 27640 sayılı.
- T.C. Dışışleri Bakanlığı. *Dışışleri Bakanlığı Diplomatik Kariyer Memurlarının Görevde Yükselme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik*, <https://www.mfa.gov.tr/data/BAKANLIK/Mevzuat/5-kariyer.pdf>.
- T.C. Dışışleri Bakanlığı. *Dışışleri Bakanlığı Memurlarının Yurtdışına Sürekli Görevle Atanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik*, <https://www.mfa.gov.tr/data/BAKANLIK/Mevzuat/6-surekligorevv.pdf>.
- T.C. Dışışleri Bakanlığı. *Dışışleri Bakanlığı Memurlarının Yurtdışına Sürekli Görevle Atanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik*, <https://www.mfa.gov.tr/data/BAKANLIK/Mevzuat/6-surekligorevv.pdf>.
- T.C.Dışışleri Bakanlığı. *Dışışleri Uzmanlığı Yönetmeliği*, <https://www.mfa.gov.tr/data/BAKANLIK/Mevzuat/15-uzmann.pdf>.
- T.C.Dışışleri Bakanlığı. *Dışışleri Bakanları Listesi*, <https://www.mfa.gov.tr/disisleri-bakanlari-listesi.tr.mfa>.

EK 1. MERZİFON'LU AHMED ÇELEBİ'NİN 1454 YILINDA REİSÜ'L-KÜTTAB OLARAK ATANDIĞINA İLİŞKİN BİLGİ KAYDI (1454)



Yukarıdaki metnin latinize edilmiş hali:

“Merzifonludur. Kendi imzasından anlaşıldığı üzere Ahi Toy bin Ahmed el-Merzifonî mahdûmudur. Nesih ve ta’lik yazılarında mâhir, ulûm u ma’ârifden behredâr olduğu münâsebetle Sultân Murâd-ı Sâni devrinde kâtib-i dîvân-ı hümâyûn oldu.

855/1451’de Sultân Fâtih Mehmed Hân’ın cülûsunda mevki’ini muhâfaza etdi. 856/1453’de İstanbul’un fethinden sonra dîvân teşkilâtı daha muntazam ve muhteşem bir hâle ifrağ edildiğinden 858/1454’de **Bosnalı Mahmûd Paşa’nın sadâretinde dîvân-ı hümâyûnda re’isü’l-küttâb oldu.** Nişâncıların mâdûnunda ahz-mevki’ etdi....”⁶⁹⁰

⁶⁹⁰ Abdizâde Hüseyin Hüsameddin, Amasya Tarihi, C. 6, Müellif Nüshası Yazım Tarihi: 1931, s. 379-380.

EK 2. OSMANLI DEVLETİ'NCE LONDRA'YA İLK DAİMÎ BÜYÜKELÇİ OLARAK YUSUF ÂGAH EFENDİ'NİN ATANDIĞINA İLİŞKİN YAZI (1793)

طرح دولت عجب در بودقه انگلتره دوله بیرون انجمنی و انان فواجان جهان هایدن یوسف آگاه افندی ایه کوزلبه ملت نامه هایدن
ص ۱۱۲
مسوره سید

بکله اثرن البلدان والاماکه وارلک الحدایق والمساکنه فیه جملة عالم وکرام توجه عامه ام اولون مکة مکرمه ومدینه مسوره وحریم مقدسی
وقد شرف ببارککله مادم وهاکی وناطولی ودرم اله وکرم سیدریاه وکجای وعرافته واقع رنک اندازنای سلطان جهان اولون
بنجه افتادوا بالوت رقلوع وحصون وبقاع وبلدانک فلیقه اعظم وبادشاه معدن شیم وشیبناه نکت علی سلطان ابن سلطان والحقان
ابن الحاقان السلطان سلیم خان ابن السلطان الفاضل مصطفی خان ابن السلطان احمد خان طرین هایدن خونیقوزون افتادوا الامرا العظام العسویه
تتمارکتبا: الخاتم المسکینه معطی مصالح الطائفة النصاریه ساهبا ذیال الخسنة والوقار صاحب دلال الجود والوعید مالک الککزه والینک لیسویه
واکاتایع ولدیکن قرای عینلو وکتر کبودیوش خمت عواقبه بالیز والرشاد توفیق رفیع هایدن واصل الیه معلوم اولوکه خونیقوزون ووزافون
عنائی وعلقت سینه ابر مقرون جهانایز ایه انگلتره دولتی بقی من قییم الیام بایدار وستر اولون خلوص فواد وداد اعتیاد دوز روزیدر
از دیار اولمه اهم مطالبین اولونه بواندن نریط هر دکت وصالط ورو مسالت طرین کابنی رمی وبعیر طوقه مودریه مریای صفی سون
ملطقة فعالی بر دفته قول عباد وکدورت انجمنی وادسته قیدیاند رنا عیبه بوجیه رونق افزای سمان اشهار واریشی ککزه افانه واقظاد اولوکه
اقاد صفیض نصاب مصافات رسالوت مید سازی نویسه کرد کارکی ورم جانین وکسار کماله اولوکه دیاده شغفه باشی مولفت ببعین کدوین
وسیله نریز کرمیت تحت وودیه نوافر عهده نه وعودت اولوکه مراسم رعوبه خاب ووزادکر جواسی وحقها ماتقدیرت برو طرین مقبول
وکتیم اولون عهود وصالط نرسمی اولون امر فاجاتک نریج وکتیره مدارعنا اولور وصال وکونک استحصای وطرین وها یا سیک جانین
ماککزه تجارت وسیاحت کال رفاهیت ایه کنت وکدار لری فروعات ووزانک شکای دولته دار وین کدوین اولوکه بر نایق زبانه تقویه رابط
وکتیم حل سنین عوید وصالط مستقیم وکولطه جلیز اولوکه سبام سندر مقفات وریانک نمب وناسی طرین دولتی مری انگلتره دولته بقیه
وکار وانا ایجی تبلیع واقعات اندیشی ووسیله ایه دومه ذات الوعصان هر وصالونک اسانه مزاجی هت ایه ملطقة الساد نریز ووزان
اولی مصولی بر معدن بر وکجایر صیر ولسیر بازشاهان زاولیقه مجرد اراده خیرت افاده مذکوره سنی فواجان جهان میدارکان وعتین
خدمه دکت مدقعو مزون اولوکه بواندن سیده عیث لیاقت شستادی کسان امور وریام دولتی مزده کال صدقات وودور واریت وحققتی
کجید وشمیر وستر واز اولون یوسف آگاه دام کجیه بولک انجمن ایه قدر وعتیادس رفیع ربه جانب مصادقت ماککزه تقی قسطنطنیه نامه هایدن
مصدق وستر واز اولون یوسف آگاه دام کجیه بولک انجمن ایه قدر وعتیادس رفیع ربه جانب مصادقت ماککزه تقی قسطنطنیه نامه هایدن

Yukarıdaki metnin latinize edilmiş hali:

...İngiltere devletine büyükelçi ta'yîn olunan Hâcegân-ı Dîvân-ı Hümâyûndan Yusuf Agah Efendi ile gönderilecek nâme-i hümâyûnun müsveddesidir. (11 Safer, [120]8/1793)

Ben ki ...ibnü's-sultân ve'l-hâkân ibnü'l-hâkânü's-sultân Selim Han -ibnü's-sultân el-Gazi Mustafa Han ibnü's-sultân Ahmed- Hanım...sâhib-i izbâlül'l-haşmet ve'l-vakâr sâhib-i delâ'ilül'l-mecd ve'l-i'tibâr halâ *İngiltere ve İrlanda ve İskoçya ve âna tâbi vilâyetlerin* kralı haşmetlü dostumuz Giorgios haşmet-i avâkıbuhu bi'l-hayr ve'r-reşâd tevkî'-i refî'-i hümâyûnumuz vâsıl olucak ma'lûmunuz ola ki... Devlet-i Aliyyemizde kemâl-i sadâkat ve vakûr-ı dirâyet ve istikâmeti mücerreb ve meşhûd-ı hüsrevânemiz olan *Yusuf Agah dâme mecduhu büyükelçilik ile* kadr ve i'tiyâdı terfî'-birle cânib-i musâdakat-ı me'âbinıza ta'yîn kılınmakla işbu nâme-i hümâyûn-ı mülâtıf-ı meşhûnumuz ıstâr ve mûmâ ileyh ile isâl olunmuştur...elçimiz mûmâ ileyhın ol tarafta ikâmetine ve Devlet-i Aliyyemize lâyıq ve...memâlik-i mahrûsemize iyâb ü zihâb eden tüccar ve devvârınız her vechle mahmî ve mu'teber olacakları muhakkak...ola ve's-selâm.⁶⁹¹

⁶⁹¹ Çakmak s. 21'den naklen BOA, A.DVNS.NMH.d., 9/312. 11 Safer 1208/18 Eylül 1793 tarihli nâme-i hümâyûn müsveddesi.

EK 3. II. MAHMUD'UN YAYIMLADIĞI RİYÂSET-İ KÜTTAB'IN “UMÛR-I
HÂRİCİYYE NEZÂRETİNE” (DIŞİŞLERİ BAKANLIĞINA) TAHVİLİNE
İLİŞKİN HATT-I HÜMÂYUN (1836)

بسم و وزیرم
چونکہ رتبہ اولیہ بولنا فکر دولت علیہ ملک الی بیوک خدمت و مصلحت دینہ مأمور اولد قلم ندم ذات مأمور تہدی اعتبار بلہ لازم کلومہ
نفوذ و پیشگیری فیما بعد صیقل و وزارت رتبہ تعلیلہ لی صدر لہرہ عدو اعتبار اولدی خصوصی کیندرہ طبعہ ارادہ شہازم
اورت اجرا و پیشگیری بوندہ مقصود ہمایونہ بالکذا اجرای رسوم و تشریفات محلہ لہرہ کی تقدیم و تاخیرہ منہجہ واجب بلکہ کافہ
احوال و اعتباراتہ سلم و قانیہ جاری اچھے اورت بوندہ بلیغہ و بالفضل وزارت رتبہ شہنشاہی مأمور تہدی خدمت و قدر داریہ عنوانہ بوندہ ہر ہرہ
اولیہ باشا لفظی تفہیمہ سعادت اولیہ و بردہ مشہور خدمات اربعہ دم امور عالیہ مأمور تہدی خدمت و قدر داریہ عنوانہ بوندہ ہر ہرہ
کندالہ بقیری فی الامل خدمت مذکور ملک صورت اخرا قلم ندمہ و رئیس الکتابا بلہ بقیری دقت و حقیقت و مصلحت بلکہ ریوانہ
ہمایونہ اقتضای رتبہ عدو تفہیمہ اقتضا ایروب ممالیکہ مجرہ تھا عہدہ شہازمہ دولت علیہ ملک کوہ بوندہ ترقی اعتباراتہ
الحالہ ہرہ ایجنسک دفع خدمت و مأمور تہدی ایروب ممالیکہ بالجلہ امور ملک و مصلحت خارجیہ و داخلہ بی جماعی اولدیہ بنا: فیہ
اسکی بقیر رتبہ ہرہ نظر ایلہ کھدالہ بقیریہ امور ملک ناظرین و ریاست اچھے امور خارجیہ بقیریہ امور داخلیہ اعلیٰ دست و تر باجلہ معاملات
دوبوندہ بوندہ بوندہ و باقارنہ و زراعتلو حرواندا کسا و رتبہ وزارت مملو ہر ہرہ منسور ہمایونہ امور اعتبارات و پیشگیری بلکہ
اعتباری دفع اکاکوت اجرا قلم ندمہ و خالیکہ جملہ وزرا و کلوی دولت علیہ ملک مشہور اعتبارات و پیشگیری بلکہ امور داخلیہ
مأمور بوندہ قلمی خدمات جلیلہ و مصلحت مقنای سلطنت سید مزہ طاہرہ و بوقعیہ حرا لہرہ جملہ اصدقای بندگان دفع علیہ منفعہ
و قلم ندمہ ایجاب ایلد کیندرہ امش اللہ تھا اکاکوت جملہ کز طرفہ ہر ہرہ خصوصہ ریجیہ بروقت قلم ندمہ انتظامہ حرواندا کسا و بوندہ
انحصار ہماہزم اچھے مت الیہک مشہور ارتفاع عنوانہ و رتبہ خصوصہ ریجیہ بروقت قلم ندمہ انتظامہ حرواندا کسا و بوندہ
منسور ہمایونہ امدار و اعص و کینت بجانب تشریفات قید و تقییم و خایہ دفعی بوندہ درج و اعطوت اچھے و بوندہ ناظرین بقیریہ
در دات قریب لہرہ بوندہ فضلہ کونکہ مجرہ اوہ بشریک غروسی و ہجہ قیسی قلم ندمہ و قلم ندمہ در دات قریب لہرہ بوندہ
و بندگانہ دہرہ و دولت علیہ مزہ و ذات ہمایونہ صدرہ و مستقات اوزر خدمت القدام ایرینا ندمی داتا موفہ و درازندہ عزیز
و خدمت ایلہ آمینہ

Yukarıdaki metnin latinize edilmiş hali:

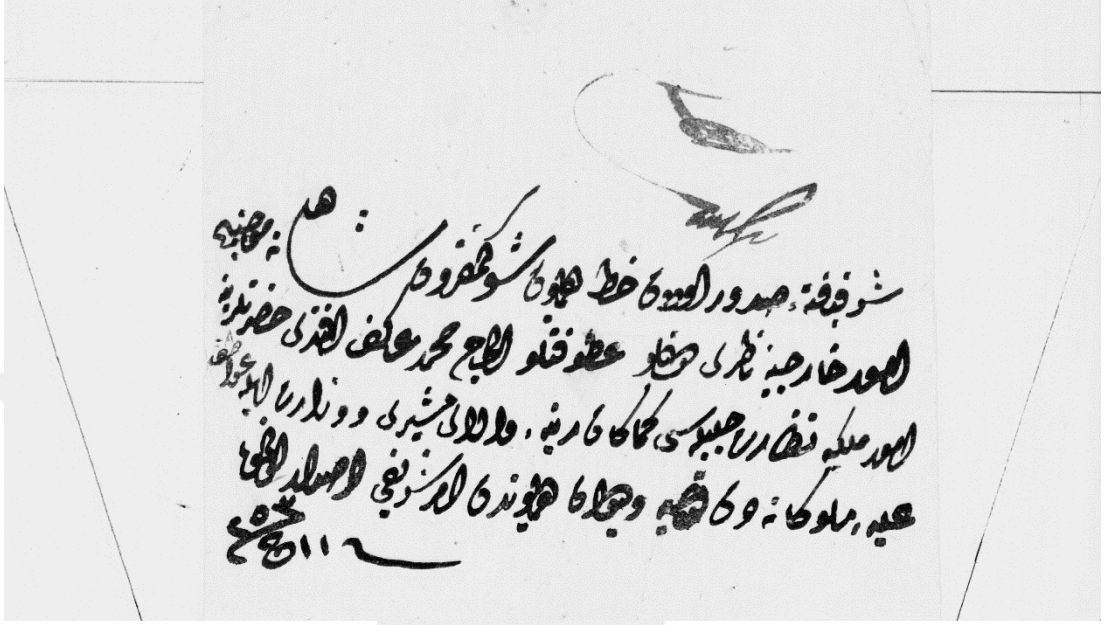
“Benim Vezirim,

Çünkü rütbe-i ûlâda bulunanlar devlet-i aliyyemizin en büyük hizmet ve maslahatlarına memur olduklarından zat-i memuriyetleri itibariyle lâzım gelen nüfuz

ve haysiyetleri için fî mâbâd müşirlik ve vezâret rütbe-i celileleri sıralarında ad ve itibar olunmaları hususu geçende tıpkı-ı irade-i şâhânem üzere icra olunmuştu; Bundan maksud-ı hümayunumuz yalnız icray-ı rüsûm ve teşrifat mahallerindeki takdim ve tehire münhasır olmayıp belki kâffe-i ahval ve itibaratta hüküm ve tesiri cari olmak üzere bunlar biaynihi ve bilfiil vezâret rütbesini haiz olarak merâtib-i seyfiyye ünvanı olan “paşa” lafzı tefevvühüne hacet olmamak ve bir de işbu hidemât-ı erbaadan umur-ı maliye memuriyetleri için “defterdarlık” ünvanı yerinde ise de “kethüdalık” tabiri fil asıl hizmet-i mezkûrenin sûret-i ahar olmasından ve “Reîsü’l-Küttâb” tabiri dahi hîn-i vaz’ında yalnız Dîvan-ı hümayunumuz aklâmının reisi addolunmasından iktiza edip hâlbuki bihamdihî taâlâ asr-ı şâhânemde devlet-i aliyyemizin gün be gün terakki-i îtibârâtıyla elhaletü hâzihi ikisinin dahi hizmet ve memuriyetleri ilerleyip bilcümle umur-ı mülkiyye ve mesalih-i hâriciyye ve dâhiliyyeyi câmi olduğuna binâen fîmâbâd eski tâbirlerinden sarf-ı nazar ile kethüdalık hizmeti için “Umûr-ı mülkiyye nâzırlığı” ve riyaset için “**Umûr-ı hâriciyye nezâreti**” unvanı ıtlak olunmak ve bundan böyle tevcih ve ibkalarında vüzera misillû harvaniler iksâ ve rütbe-i vezâret misillû herbirine menşûr-ı hümayunum îta vesair bilcümle muamelât-ı îtibarları dahi ana göre icra kılınmak ve kaldı ki cümle vüzerâ ve vükelay-ı devlet-i aliyyemizin işbu itibârât ve haysiyetlerinin asıl te’sîrâtı me’mur bulundukları hidemât-ı celile ve mesâlih-i mu’tenây-ı saltanat-ı seniyyemize aid ve bu kazıyyede olsa cümle esdikây-ı bendegân-ı devlet-i aliyyemiz müttefik ve müttehid olmak icab eylediğinden ...Takvim-i vekayie dahi böylece derç ve ilân olunsun ve bir de nâzır-ı müşarünileyhimaya, varidat-ı kadîmelerinden başka **fazla-i gümrükten mûceddiden onbeşer bin kuruş** mâhiye tahsis kılınsun Hak Teâlâ hazretleri cümle tabakât-ı me’murîn ve bendegân din ve devlet-i aliyyemize ve zât-ı hümayunuma sıdk ve istikamet üzere hizmeti iltizam edinenleri daima muvaffak ve dareynde aziz ve muhterem eyleye. Amin.”⁶⁹²

⁶⁹² Galitekin, C. II, s. 48-49; Sankavak, *Merkez ve Taşra Teşkilatlarıyla Dâhiliye Nezareti (1836-1922)*, s. 41-42

**EK 4. YENİ KURULAN HARİCİYE NEZÂRETİ NÂZIRLIĞINA MEHMET
AKİF PAŞA’NIN ATANMASINA İLİŞKİN KARAR (1836)**



Yukarıdaki metnin latinize edilmiş hali:

Şeref-yâfte-i sudûr olan hatt-ı hümayûn şevket-makrûn-ı şâhane mücebince *Umûr-ı Hâriciye Nâzırı devletlü atûfetlû El-hac Mehmed Akif Efendi Hazretlerine* Umûr-ı Mülkiye Nezâret-i Celîlesi kemâ-kân rütbe-i valâ-yı müşiri ve vezâret ile avâtıf-ı aliyye-i mülûkânedan veliyyü’-n-ni’amiye(?) divân-ı hümayûndan emr-i şerifî ısdâr olunur. 11 Cemaziye’l-ahir, 1253

**EK 5. HARİCİYE VEKÂLETİ'NİN (DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI)
KURULMASINA İLİŞKİN KANUN (1920)**

**BÜYÜK MİLLET MECLİSİ İCRÂ VEKİLLERİNİN SÛRETİ
İNTİHABINA DAİR KANUN; NUMARA: 3**

(Kabul Tarihi: 2 Mayıs 1336 / 2 Mayıs 1920)

Resmî Gazete'de İlan Tarihi: 7 Şubat 1337 / 7 Şubat 1921; Sayı: 1

T. C.
BASVEKÂLET
Nesriyat Mûdûrlüğü
Sayı :

DEVLET ARŞİVİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
SÜMMERİYET ARŞİVİ

بروز است مبنی امراء وکلاءین صورت انتخابه را
قانون

- نمبر
۲
- ماده ۱ - ترغیب و اوقات ، صیبه و معاونت اقماع ، اقتصاد (تجارت ، ضایع ، زراعت ،
اویانه و معادیه) ، معادن ، علیہ و مذاہب ، معیہ و سوات و وقت و خاقانی ،
نافه ، داخلی (امنیت عممیه ، برست و زمان) ، مدافعه علیہ ، خاصیه ،
الک و صیبه عممیه ایستہ گریز آونہ بزرگ ملت مجلسک اودہر دانستہ
ولیہ بر امراء وکلاءہ هتی وادہر .
- ماده ۲ - امراء وکلاءہ بزرگ ملت مجلسک آلتیہ مطلقہ ایہ آہرینہ انتخاب
اطمنہ .
- ماده ۳ - هرکلیہ رشده ایستہ امراء ایضا سندہ منسوب الیہن انتخاب
یکه استانیہ آله بید .
- ماده ۴ - امراء وکلاءہ آہر سندہ عیقمیه اقتدی بزرگ ملت مجلسک ایہ
۲۲۸ ۲۲۶ ۲۲۸ ۲۲۸
- اصفہ مطابقتہ

Yukarıdaki metnin latinize edilmiş hali:

BÜYÜK MİLLET MECLİSİ İCRÂ VEKİLLERİNİN SÛRETİ

İNTİHABINA DAİR KANUN; NO: 3

(Kabul Tarihi: 2 Mayıs 1336 / 2 Mayıs 1920)

(Ceride-i Resmiye ile ilanı: 7 Şubat 1337 / 7 Şubat 1921; R.G. No : 1)

Madde 1- Şer’iye ve Evkaf, Sıhhiye ve Muavenet-i İctimaiye, İktisat (Ticaret, Sanayi, Ziraat, Orman ve Meadin), Maarif, Adliye ve Mezahip, Maliye (Rüsumat ve Defter-i Hakani), Nafia, Dâhiliye (Emniyet-i Umumiye, Posta ve Telgraf), Müdafaa-i Milliye, Hâriciye, Erkân-ı Harbiye-i Umumiye işlerini görmek üzere Büyük Millet Meclisi’nin on bir zattan mürekkep bir İcra Vekilleri Heyeti vardır.

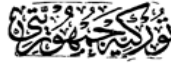
Madde 2- İcra Vekilleri, Büyük Millet Meclisi’nin ekseriyet-i mutlakası ile aralarından intihap olunur.

Madde 3- Her vekil deruhte ettiği umûrun ifasında mensup olduğu encümenin rey-i istişârîsini alabilir.

Madde 4- İcra Vekilleri arasında çıkacak ihtilafı Büyük Millet Meclisi halleder.⁶⁹³

⁶⁹³ Resmî Gazete’nin, aslı Osmanlıca olup, latinize edilmiştir.

EK 6. HÂRİCİYE VEKÂLETİ'NİN (DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI) İLK TEŞKİLAT KANUNU (1927)



دیشی شجره

سزلك آجوز شرايطي
۲۰۰۱ مازون ۷۰۰۱
ولایترا ۹۰۰۱ مازون

اداری و قمری
ساعات ایچون
باش وکالت چلیک مدونات مدیریت
مراجعت اولتور

صایسی ۱۰۰ پاره در

تأسیس تاریخی : ۷ تهرین اول ۱۳۳۶

صایسی ۱۰۰ پاره در

پازار

۱۷ - تموز - ۱۹۲۷

صای : ۶۳۵

ماده ۳ - مسلك مامورلى سياسى و شهيندرى
صنفلرینه آريلير. بوصفلك خارجى تشكىلاتده سراجى
ويكىديكرينه تمادلى بروجه آتيدور :

- ۱ - بيوك اياچى ،
- ۲ - برنجى صنف اياچى ،
- ۳ - ايكنجى صنف اياچى ،
- ۴ - ايلچيلك برنجى صنف مستشارى و باش شهيندر ،
- ۵ - ايلچيلك ايكنجى صنف مستشارى و برنجى
صنف شهيندر ،
- ۶ - اياچيلك باش كاتى وايكنجى صنف شهيندر ،
- ۷ - اياچيلك ايكنجى كاتى و مستقل شهيندر و كيلي ،
- ۸ - ايلچيلك اوچنجى كاتى ، شهيندر و كيلي
و قانچيلار .

مسلك مامورلى صنفه داخل مركز مامورلىريك
مرتبه اعتباريله خارجى تشكىلاتده كي معادلارى بروجه آتيدور :

بيوك اياچى	مستشار
برنجى صنف اياچى	
ايكنجى صنف اياچى	مدير عمومى
ايلچيلك برنجى صنف مستشارى باش شهيندر	ومشاور سياسى
ايلچيلك ايكنجى صنف مستشارى برنجى	
صنف شهيندر اياچيلك باش كاتى ايكنجى	مدير
صنف شهيندر	

خارجيه وکالتی مأموریه قانونی [۲۵ جزیران ۱۹۲۷]

قانون نومروسى : ۱۹۵۴

ماده ۱ - خارجيه وکالتی مأمورلى بروجه آتى اوچ
مندن سرکيدر :

- ۱ - مسلك مامورلى ،
- ۲ - اداره مامورلى ،
- ۳ - متخصصلر ،
- ۴ - مسلك مامورلرینه قبول ایچون مامورین
رندمه معین شرائطدن بشقه عالی مکشیلر دن مآذون
انسزجه بحق تکلم و کتابته مقتدر بولندینی بالامنه جان
ع اولق شرطدر . طالبلر متعدد اولدینی تقدیرده
لرندمه فرانسیزجه دن باشقه برانجی لسانی تکلم و کتابته
نلر باشقه لسان بیلیملر آراسنده فرانسیزجه ده
ایقه اثبات اهلیت ایلینلر ترجیح اولتور . عالی مکتب
ونلرندن طالب بولنه مدینی صورتده مامورین قانوننده
ع شرائطدن باشقه بحق تورکجه و فرانسیزجه تکلم
تابته مقتدر اولقله برابر خارجیه وکالتنجه تنظیم ایدیلر
لعلیاتنامه به توقیفاً مقتضى معلومات عمومیه و مملکتیه
حائز بولناتلر بالامنه جان قبول اوله بیلیر ، آنحق بوصورته
قبول اولناتلرک هر سرتیه دردنچي ماده ده محرره دتلردن
بروسنه فضل خدمت ایتملى مقتضیدور .

مسلك مامورلرینك احراز ایدیه جکلى مراتب ایل
معین و ترفیعلى ، قرارنامه ایله اجرا ایدیلیر . ترفیع
مراتب جدوللری هر سنه جزیران وکالتون اول ایلى
ظرفنده تنظیم اولتور .

ایلیچیلر ، حکومتجه کوریلرک لزوم اوزرینه ،
مسلك خارجنده کی ذواتدن دنى انتخاب ایدیلر بیلیرلر .

ایاجچلک باش کاتبی ، یکجی صنف شهیندر	لدى الايجاب ادارى ، مأمورلرو متخصصلر صفته استخدام اوله بیایرلر
ایاجچلک ایکسجی کاتبی ، مستقل شهیندر	
وکیل	
ایاجچلک ایکسجی کاتبی ، مستقل شهیندر	
وکیل	
ایاجچلک اوچنجی کاتبی ، شهیندر وکیل ، قاجالار .	
ایکسجی کاتب	

ماده ۲ — مسلک مأموری صفته داخل اولانلر سرکزده نامزک مدت داخل اولق اوزره ایکی سنه اوچنجی کتاستد حسن خدمتدن صوره وچنجی مادهده مدرج سکرنجی مرتبهیه وهرمرتبهده اوچرسنه حسن خدمتدن صکره دردنجی مرتبهیه قدر ترفیعه کسب استحقاق ایدرلر . آنجق سیاسی مسلکده بولنانلرک آلتنجی مرتبهدن صوکره ترفیعه کسب استحقاق ایتملری هر مرتبهده اوچر سنه حسن خدمتله برابر بشنجی مادهده مدرج شرائطه مقیددر .

مسلک مأمورلرینک احراز ایتدکاری مراتبه معاش و تخصیصاتلرینه استحقاقلری منحل وقوعیه مقیددر .

ماده ۵ — مسلک مأمورلرینک رأساً مأمورینه تعیینلری آمرلردن لاقل ایکسینک صوکر مرتبه ائتاسنده اهلیت و لیاقتلری حقنده تجربی حسن شهادتلیله وکالتک تقدیرینه وابستهدر شو قدرکه بولنلردن معین مدت خدمتی متوالیاً عینی محله و عینی آمر معیتده کچیرمش اولانلر ایچون یالکزر او آمرک حسن شهادتیه اکتفا اولنور .

آمرلردن لاقل اوچنک تجربی اشعارى و وکالتک انضمام رأی ایه عدم اهلیت و لیاقتلری ثابت اولانلر رأساً مأمور تعیین ایدیلرمز و سجللرینه اولصورته شرح ویریلر . اوچ آمردن حسن شهادت آلامان مأمورک بردفعده وکالت نزدنده تجربیه تابع طوماسی حقنده وریلهجک قرارک بونجریه مستند اولسی لازمدر .

رأساً مأمور اولامان بوکی مأمورلر وکالتجه ادارى مأمورلر صفته نقل ایدیلرلر .

مسلک مأمورلری حقوقلری محفوظ قالمق شرطیه

ماده ۷ — متخصصلر حقوق مشاورلکیلله ، ترجمه هیئتلردن و آرشویسلردن مرکب اولوب تابلانمايه مخصوصنه توفیقاً تورکجه و فرانسزجه لسانلریله مواد سئلردن بالامتحان تعیین اولورلر . مترجملر یالکزر تورکجهدن و ترجمه ایه مکلف بولنه جقلری لسانلردن امتحان اولورلر .

ماده ۸ — ادارى سئلده بولان مأمورلرله متخصصلر ایکسجی مادهده محرر شرائطه توفیقاً آرزو ایدرلر سه خارجیهده مسبق مدت خدمتلیرینک نصفنه تقابل ایدن مرتبه ایه مسلک مأمورلری صفته نقل اوله بیایرلر .

ماده ۹ — هرهانکی ر مسلک مأموریتک انحلالی حالده صره سیله مادون صفلردهکی مأمورلر میاننده دردنجی مادهدهکی قدم شرطی اتمش اولانلر بولندینی تقدیرده منحل مافوق مأمورینه حائز بولندینی مرتبهینی محافظه اتمک اوزره بو مأمورلردن اک قدملیسی تعیین ایدایلر ویکي مأموریتک معاش و تخصیصاتی آلیر ، قدمی اتمک ایدیلرجه مرتبهینی ده احراز ایلر .

ماده ۱۰ — محل مأموریتلرنده ابقارنده وکالتجه بضرورت مخصوصه موجود اولدقجه اجنبی ملکیتلردهکی مأمورلر نهایت دوت سنده برکره مرکزده مرتبهلرینه معادل بوظیفه نقل ویرلرینه مرکزده اک زیاده قالمش معادل مأمورلر صره سیله تعیین واعزام اولورلر .

ماده ۱۱ — طهران شهریه قفقاسیه و سوریهدهکی شهرلر مستثنا اولق اوزره آسیاده وقاهره و اسکندریه شهرلری مستثنا اولق اوزره آفریقا و وسطی و جنوبی آمریقا ایه اوقیانوسیا ملکیتلرنده مستخدم مأمورلر

مأمورین قانونک اوتوز یدیحی ماده سنک تحویل و قدم
ضمنی ایله استعفا احکامندن مستفید اولورلر .

ماده ۱۲ — سیاسی، اداری و صحی سیدلردن طولای
مأمورلرک قیل و تحویل بلربنه خارجیه و کافی صلاحیتداردر
ماده ۱۳ — خارجیه مأمورلری نه ولتمه دن اول
و کالتک موافقتی استحصه له مجبوردرلر . بو مجبورت
خلافتده حرکت ایدلر مستغنی عد اولورلر و بردها
خارجیه خدمتده استخدام ایدیلر مزلر .

ماده ۱۴ — ایاجیلک و شهنبدلرک مأمورلری
عزیمت و عودت مدتلی خارج اولوق اوزره سنه ده بر
آی مأذونیت آله سیایلرلر ایاجیلر ایچون بومدت ایکی آیه
قدر تمديد ایدیلر . سنه لک مأذونیتک ایکیسف جمع
ایتمک جائزدر . زیاده سی ساقط اولور مأذونیتدن استفاده
زمانلرینک تعیین و کالنه عائددر .

عزیمت و عودت مدتلی خارجیه و کالتی طرفندن
تنظیم اولنه جق برجدول ایله تثبیت ایدیلر .

ماده ۱۵ — سنه لک مأذونیتدن ماعدا عزیمت
و عودت مدتلی خارج اولوق و یکونی سنه ده اون بش
کونی تجاوز ایتمه مک اوزره ایاجیلک مأمورلرله شهنبدلرله
حسب الایجاب و کالتندن واحوال مستعجله ده ایاجی طرفندن
و کالنه معلومات و بریلرک محل مأموریتلردن افشاکه
رخصت و بریلرلر . شهنبدلرک مأمورلری ده آمرلری
طرفندن ایاجیلک و یا مصالحه کذا لفته معلومات و برلک
اوزره بالاده کی مدت ظرفنده مأذوناً افشاک ایده سیایلرلر
ایاجیلر و کالتندن مساعده آلتی شرطیه خصوصات ذاتیه لری
ایچون بومأذونیتدن استفاده ایده سیایلرلر .

بو کبی مأذونیتلر سنه ده اون بش کونی تجاوز ایتد
یکي تقدردده فضله سی سنه لک مأذونیتلردن تزیل اولور .

ماده ۱۶ — مأذونیت استحصالی و یا و کالتک
أمری ایله محل مأموریتلردن افشاک ایدن ایاجی، شهنبدلرله
بالعموم ایچلک و شهنبدلرک مأمورلری افشاکلری
مدتجه یالکتر معاش و تمثیل تخصیصاتلرینک تمامی عیناً
و محل مأموریتلرله استیفا ایتدکلی کبی آلفه دوام

ایدلرلر . آنجق بو ماده موجبجه محل مأموریتلردن
افشاک ایدجک اولان ایاجیلرک و شهنبدلرک موقتاً
برلرلرله له جق و یا ایاجیلک و شهنبدلرک راساً اداره سنه
مأمور ایدیلرک مصالحه کذا ر و وکیلرله معاش قانونک
اون ایکجی ماده سی موجبجه و بریلرک تخصیصات
ایاجی و شهنبدلرک تمثیل تخصیصاتلردن قطع اولونور .

ماده ۱۷ — ایاجی و یا شهنبدلرله و کالت ایچون
دیگر محللردن کوندریلرک مأمورلرله معاش قانونک
اون ایکجی ماده سنه معین و کالت تخصیصاتندن ماعدا
اقامت مصر فی قارشیلنی اولوق اوزره و کالتک تنسیبله خرجه
قانونه توفیقاً نصف درجه یه قدر یومیه و بریلرلر .

ماده ۱۸ — ممالک اجنبیه ده کی مأمورلردن خسته لفته
دوچار اولانلرله ایاجیلرکجه و یا شهنبدلرکجه طائش
محلی طیلرلرک راپورلرلرله مستنداً و کالت طرفندن مأمورین
قانونی موجبجه مقتضی مأذونیت و بریلرلر .

ماده ۱۹ — ممالک اجنبیه ده بر وظیفه یه تعیین
اولوبان خارجیه، مأمورلرینک معاشلری احکام مخصوصه سی
دائرة سنه معاش قانونه توفیقاً و تمثیل تخصیصاتلری
محل مأموریتلرله مواصاتلردن اعتباراً تسویه اولنور .
خارجده بر وظیفه دن دیکرینه تعیین ایدیلن مأمورلر
و کالتک موافقتی و یا آمری تختنده اوله رق مأموریت
سابقه لرلر دوام ایتدکلی تقدیرده وظیفه دن افشاکلرینه
قدر مذکور مأموریتلرله مخصوص تمثیل تخصیصاتی
تماماً آلیرلر .

ماده ۲۰ — ایاجیلرله شهنبدلرلر و معتلرلر
محاربه و قوعی و یا اسیاب مجبره ظهوری ایله بلا اختیار
بولدتلری مأموریتی ترک و تعدیل ایدلر و یا مأذوناً محل
آخردده بولدقلی ائشاده اشبواحوال فوق العاده الجانیله
محل مأموریتلرله عودت ایدمه نلر و کالتک آمری
تختنده عدولله رق معاش و تخصیصاتلری مرکز مأمورلری
مثلاً آلیرلر .^۴

ماده ۲۱ — اشبوا قانونده اجرایی طوغریدن
طوغری به مقام و کالنه تودع ایدیلن خصوصات ایله

ایلیچیلردن ماعدا مأموریتہ تعلق ایدن بالجله احکام و انتخاب و انضباط معاملات و کالت مستشارینک ریاستده مدیرعمومیلر ایله مأمورین مدیردن مرکب انضباط قومیسونی معرفتله اجرا ایلیلیر. بوقومیسون قرارلرینک اجرایی مقام و کالتک تصویبہ معلقدر.

وقت ماده لر

وقت برنجی ماده — مأمورین موجوده نك اشغال ایستکلری مأموریتنه اولورسه اولسون مسلك مأمورلرینك حقوقه مالک اولملری ایکنجی مادهده مندرج شرائط و اوصافی حائز اولملریه متوققدر. بونلر میانندن مسلك مأمورلری صنفه دخول شرائطی حائز اولانلر انضباط قومیسونی طرفندن بو قانونك نشری تاریخندن اعتباراً برسنه ظرفده تفرائق و مرتبه لری تثبیت اولنور و دیگرلری اداری مأمورلر و متخصصلر صنفه ادخال ایدیلیلر.

بولنلردن محاذله ملیه اساسنده خارجیه وکالتنده و طیفه ایضا ایتمیش اولانلرک حق مکتسبلری محفوظدر. بوماده احکامیه آئیده کی ایکنجی وقت ماده نك صولققره سی بونلر حقنده تطبیق اولغز.

وقت ایکنجی ماده — موجود مأمورلر، مدت مأموریتلرینك مجموعی دردنجی مادهده مندرج مراتبه نظراً هانکی مرتبه یه توافق ایدرسه اومرتبه یی احراز ایدرلر. مدت خدمتلی احراز ایستکلری مرتبه سندن فضله ایسه اشبو فضله مافوق مرتبه یه ترفیع ایچون لازم کلن مدته محسوب ایدیلیلر.

بونلر میاننده، بولندقلری مأموریته نظراً مذکور مدتلی اکیل اتمه مش اولانلر بومدتلرک اکیاله قدر بولندقلری و آتیا احراز ایدمچکلری مأموریتلرده مذکور دردنجی مادهده کی هرمدنک یاریم مثلی فضله سیله ایقای خدمته مجبوردرلر.

وقت اوچنجی ماده — مسلك مأمورلری قادروسی ایکنجی مادهده مندرج شرائطی حائز مأمورین خارجیه ایله اکیل ایدیلمجه یه قدر وقت برنجی ماده موجبجه اداری مأمورلر و متخصصلر صنفه ادخال ایدیلمچک اولانلردن الکلیاتلیری برحق مکتسب تشکیل اتمه مک اوزره موقتاً مسلك مأموریتنده استخدام ایدیلمچک کی دیگر دوائر حکومتده مستخدم اولوب مذکور ایکنجی مادهده کی شرائطی حائز بولنان مأمورلر مدت خدمتلیه نظرأ مرکزده بشنجی مرتبه یه معادل مأموریته قدر بالامتجان مسلك مأموریتنه تعیین ایدیلمچیلرلر.

ماده ۲۲ — بو قانون نشری تاریخندن اوچ آی صوکره معتبردر.

ماده ۲۳ — بو قانونك احکامی اجرایه خارجیه وکیل مأموردر.

۱۹۲۷ سنه، الیسی ریاست جمهوره بوجده سنده

مناقض اهرامنه دائر قانونه

[۲۵ حزیران ۱۹۲۷]

قانون لومروسی: ۱۱۶۲

ماده ۱ — ۱۹۲۷ سنه مالیه سی ریاست جمهور بوجده سنك یکریمی ایکنجی فصلندن ۵۵۴۰۰ و یکریمی دردنجی فصلندن ۷۳۵۰ و یکریمی بشنجی فصلندن ۲۲۵۰ لیرا، جمعاً ۱۵۰۰۰ لیرانك یکریمی اوچنجی فصله نقله مآذونیت و برلشدر.

ماده ۲ — ۱۹۲۷ سنه مالیه سی ریاست جمهور بوجده سنك مأمورین قادروسنده کی قرق بش لیرا معاشلی اداره مأمورلر لفو ایدیلمچک یرینه شهر یوز یکریمی بش لیرا اجر ر اداره مأمورلری احداث ایدلشدر.

ماده ۳ — بو قانون ۱ حزیران ۱۹۲۷ تاریخندن معتبردر

ماده ۴ — بو قانون بوبوک ملت مجلسی طرفه اجرا اولنور.

آتفره: حاکیت ملیه مطبعه سی

Yukarıdaki metnin latinize edilmiş hali:

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
HARİCİYE VEKÂLETİ MEMURÎN KANUNU

Kanun No. 1154

Kabul tarihi: 25 Haziran 1927

Madde 1 — Hâriciye Vekâleti memurları ber veçhi âtî üç sınıftan mürekkeptir.

- 1 — Meslek memurları,
- 2 — İdarî memurlar,
- 3 — Mütéhassıslar.

Madde 2 — (3312 sayılı kanunun 3. maddesi ile değiştirilmiştir. Orijinal hali, aşağıda parantez içinde verilmiştir.)

(Meslek memurluğuna kabul için Memurin Kanununda muayyen şeraitten başka âli mekteplerden mezun Fransızca[yı] bi-hakkın tekellüm ve kitabete muktedir bulunduğu bi'l-imtihan sabit olmak şarttır. Talipler müteaddit olduğu takdirde aralarında Fransızcadan başka bir ecnebi lisanını tekellüm ve kitabet edenler, başka lisan bilmeyenler arasında Fransızcada bi'l-müşabaka isbat-ı ehliyet eyleyenler tercih olunur. Âli mektep mezunlarında talip bulunamadığı surette Memurin Kanununda muayyen şeraitten başka bi-hakkın Türkçe ve Fransızca tekellüm ve kitabete muktedir olmakla beraber Hâriciye Vekâletince tanzim edilecek talimatnameye tevfikân muktezi malumat-ı umumiye ve meslekiyeyi haiz bulunanlar bi'l-imtihan kabul olunabilir. Ancak bu suretle kabul olunanların her mertebede dördüncü maddede muharrer müddetlerden birer sene fazla hizmet etmeleri muktezidir.)

Değişmeyen kısımlar aşağıdadır :

Meslek memurlarının ihraz edecekleri meratip ile tâyin ve terfileri kararname ile icra edilir. Terfi; meratip cetvelleri her sene Haziran ve Kânunu Evvel ayları zarfında tanzim olunur.

Elçiler, hükümetçe görülecek lüzum üzerine meslek hâricindeki zevattan dahi intihap edilebilirler.

Madde 3 — (3312 sayılı kanunun 4. maddesi ile değiştirilmiştir. Orijinal hali, aşağıda parantez içinde verilmiştir)

(Meslek memurları siyasî ve şehbenderî sınıflarına ayrılırlar. Bu sınıfların hârici teşkilatta merâtibi ve yek-diğerine teâdulü ber-vech-i âtidir:

- 1- Büyükelçi,
- 2- Birinci sınıf elçi,
- 3- İkinci sınıf elçi,
- 4- Elçilik birinci sınıf müsteşarı ve başşehbender,
- 5- Elçilik ikinci sınıf müsteşarı ve birinci sınıf şehbender,
- 6- Elçilik başkâtibi ve ikinci sınıf şehbender,
- 7- Elçilik ikinci kâtibi, şehbender vekili,
- 8- Elçilik üçüncü kâtibi, şehbender vekili ve kançılar.

Meslek memurları sınıfına dâhil merkez memurlarının mertebe itibarıyla hârici teşkilattaki muadilleri ber-vech-i atidir:

Müsteşar	Büyükelçi, Birinci sınıf elçi
Müdür-i umumî ve müşavir-i siyasî	İkinci sınıf elçi, Elçilik birinci sınıf müsteşarı, başşehbender
Müdür	Elçilik ikinci sınıf müsteşarı, birinci sınıf şehbender, elçilik başkâtibi, ikinci sınıf şehbender
Mümeyyiz Başkâtip	Elçilik başkâtibi, ikinci sınıf şehbender, elçilik ikinci kâtibi, müstakil şehbender vekili
İkinci kâtip	Elçilik üçüncü kâtibi, şehbender vekili, kançılar.)

Madde 4 — (3656 ve 4598 sayılı kanunlarla kaldırılmıştır. Orijinal hali, aşağıda parantez içinde verilmiştir.)

(Meslek memuru sınıfına dâhil olanlar merkezde namzetlik müddeti dâhil olmak üzere iki sene üçüncü kitabette hüsn-i hizmetten sonra üçüncü maddede münderic sekizinci mertebeye ve her mertebede üçer sene hüsn-i hizmetten sonra dördüncü mertebeye kadar terfie kesb-i istihkak ederler. Ancak siyasî meslekte bulunanların altıncı mertebeden sonra terfie kesb-i istihkak etmeleri her mertebede üçer sene hüsn-i hizmetle beraber beşinci maddede münderic şeraitle mukayyettir.

Meslek memurlarının ihraz ettikleri meratibin maaş ve tahsisatlarına istihkakları münhal vukuuyla mukayyettir.)

Madde 5 — Meslek memurlarının resen memuriyete tâyinleri âmirlerinden lâakal ikisinin son mertebe esnasında ehliyet ve liyakatları hakkında tahriri hüsnü şahadetlerle Vekâletin takdirine vabestedir. Şu kadar ki bunlardan muayyen müddeti hizmeti mütevaliyen ayni mahalde ve ayni âmir maiyetinde geçirmiş olanlar için yalnız o âmirin hüsnü şahade- tile iktifa olunur.

Âmirlerinden lâakal üçünün tahriri işarı ve Vekâletin inzımanı reyî ile ademi ehliyet ve liyakatları sabit olanlar re'sen memur tâyin edilemez ve sicillerine olsuretle şerh verilir. Üç âmirden hüsnü şahadet alamayan bir defa da Vekâlet nezdinde tecrübeye tabi tutulması hakkında verilecek kararın bu tecrübeye müstenit olması lâzımdır. Resen memur olamayan bu gibi memurlar Vekâletçe idarî memurlar sınıfına nakledilirler.

Meslek memurları hukukları mahfuz kalmak şartı ile ledelicap İdarî memurlar sınıfında istihdam olunabilir.

Madde 6 — İdarî memurlar üçüncü maddede zikredilenlerden gayri memuriyetlerde müstahdem memurlardan mürekkep olup talimatname-i mahsusu mucibince Türkçe ve Fransızca lisanları ile mevadi sairede bilimtihan tâyin olunurlar.

Madde 7 — Mütihazsıslar hukuk müşavirliği ile tercüme ve arşivistlerden mürekkep olup talimatnamei mahsusuna tevfiakan Türkçe ve Fransızca lisanlarıyla mevaddi saireden bilimtihan tâyin olunurlar. Mütercimler yalnız Türkçeden ve tercüme ile mükellef bulunacakları lisanlardan imtihan olunurlar.

Madde 8 — İdarî sınıfta bulunan memurlarla mütehasşıs lar ikinci maddede muharrer şeraite tevfik an arzu ederlerse Hâriciyede mesbuk müddeti hizmetlerinin nısfına tekabül eden mertebe ile meslek memurları sınıfına naklolunabilirler.

Madde 9 — (Bu madde 3656 ve 4598 sayılı kanunlarla kaldırılmıştır. Orijinal hali, aşağıda parantez içinde verilmiştir.)

(Herhangi bir meslek memurunun inhilali halinde sırasıyla madun sınıflardaki memurlar meyanında, dördüncü maddedeki kıdem şartını ikmal etmiş olanlar bulunmadığı takdirde münhal mafevk memuriyete haiz bulunduğu mertebeyi muhafaza etmek üzere bu memurlardan en kıdemlisi tayin edilir ve yeni memuriyetinin maaş ve tahsisatını alır, kıdemini ikmal edince mertebeyi de ihraz eyler.)

Madde 10 — Mahallî memuriyetlerinde ibkalarında Vekâletçe bir zarureti mahsus a mevcut olmadıkça ecnebi memleketlerdeki memurlar nihayet dört senede bir kere merkeze mertebelerine muadil bir vazifeye nakil ve yerlerine merkezde en ziyade kalmış muadil memurlar sırasıyla tâyin ve izam olunurlar.

Madde 11 — (Bu madde 5434 sayılı kanunla kaldırılmıştır. Orijinal hali, aşağıda parantez içinde verilmiştir.)

(Tahran şehriyle Kafkasya ve Suriye'deki şehirler müstesna olmak üzere Asya'da ve Kahire ve İskenderiye şehirleri müstesna olmak üzere Afrika'da ve Vusta ve Cenubi Amerika ile Okyanusya memleketlerinde müstahdem memurlar Memurin Kanununun otuz yedinci maddesinin tahvil ve kıdem zammı ile istifa ahkâmından müstefit olurlar.)

Madde 12 — Siyasî, idarî ve sıhhî sebeplerden dolayı memurların nakil ve tahvillerine Hâriciye Vekâleti selâhiyettardır.

Madde 13 — Hâriciye memurları evlenmeden evvel Vekâletin muvafakatini istihsale mecburdurlar. Bu mecburiyet hilâfında hareket edenler müstafî addolunurlar ve bir daha Hâriciye hizmetinde istihdam edilemezler.

Madde 14 — Elçilik ve şebbenderlik memurları azimet ve avdet müddetleri hariç olmak üzere senede bir ay mezuniyet alabilirler. Elçiler için bu müddet iki aya kadar temdit edilebilir. Senelik mezuniyetin ikisini cemetmek caizdir. Ziyadesi sakit olur. Mezuniyetten istifade zamanlarının tâyini Vekâlete aittir.

Azimet ve avdet müddetleri Hâriciye Vekâleti tarafından tanzim olunacak bir cetvel ile tesbit edilir.

Madde 15 — Senelik mezuniyetten mada azimet ve avdet müddetleri hariç olmak ve yekûnu senede onbeş günü tecavüz etmemek üzere Elçilik memurları ile şehbenderlerle hasbel icap Vekâletten, ahvali müstacelede Elçi tarafından vekâlete malûmat verilerek mahalî memuriyetlerinden infikâka ruhsat verilebilir. Şehbenderlik memurları da amirleri tarafından Elçilik veya Maslahatgüzarlığa malûmat verilmek üzere balâdaki müddet zarfında mezunen infikâk edebilirler. Elçiler Vekâletten müsaade almak şartı ile hususâtı zatiyeleri için bu mezuniyetten istifade edebilirler.

Bu gibi mezuniyetler senede onbeş günü tecavüz ettiği takdirde fazlası senelik mezuniyetlerden tenzil olunur.

Madde 16 — (Bu madde, 4991 sayılı kanunla kaldırılmıştır. Orijinal hali, aşağıda parantez içinde verilmiştir.)

(Mezuniyet istihsalı veya vekâletin emri ile mahall-i memuriyetlerinden infikak eden elçi ve şehbenderlerle bilumum elçilik ve şehbenderlik memurları infikakları müddetince yalnız maaş ve temsil tahsisatlarının tamamını aynen ve mahall-i memuriyetlerinde istifa ettikleri gibi almaya devam ederler. Ancak bu madde mucebince mahall-i memuriyetlerinden infikak edecek olan elçilerin ve şehbenderlerin muvakkaten yerlerinde kalacak veya elçilik ve şehbenderliklerin re'sen idaresine memur edilecek maslahatgüzar ve vekillere Maaş Kanununun on ikinci maddesi mucebince verilecek tahsisat elçi ve şehbenderlerin temsil tahsisatlarından kat' olunur.)

Madde 17 — (Bu maddeler 4991 sayılı kanunla kaldırılmıştır. Orijinal hali, aşağıda parantez içinde verilmiştir.)

(Elçi veya şehbenderlere vekâlet için diğer mahallerden gönderilecek memurlara Maaş Kanununun on ikinci maddesinde muayyen Vekâlet tahsisatından maada ikamet masrafı karşılığı olmak üzere Vekâletin tensibiyle Harcırah Kanununa tevfikân nısf dereceye kadar yevmiye verilebilir.)

Madde 18 — Memaliki ecnebiyedeki memurlardan hastalığa düşar olanlara Elçilikçe veya Şehbenderlikçe tanınmış mahalli tabiblerin raporlarına müsteniden Vekâlet tarafından Memurin Kanunu mucibince muktazi mezuniyet verilebilir.

Madde 19 — (Bu madde 4991 sayılı kanunla kaldırılmıştır. Orijinal hali, aşağıda parantez içinde verilmiştir.)

(Memalik-i ecnebiyede bir vazifeye tayin olunan Hâriciye memurlarının maaşları ahkâm-ı mahsusası dairesinde Maaş Kanununa tevfikân ve temsil tahsisatları mahall-i memuriyetlerine muvasalatlarından itibaren tesviye olunur.

Hariçte bir vazifeden diğerine tayin edilen memurlar Vekâletin muvafakati veya emri tahtında olarak memuriyet-i sabıklarında devam ettikleri takdirde vazifeden infikaklarına kadar mezkûr memuriyetlere mahsus temsil tahsisatını tamamen alırlar.)

Madde 20 — Elçilerle şehbenderlerden ve maiyetlerinden muharebe vukuu veya esbabı mücbire zuhuru ile bilâ ihtiyar bulundukları memuriyeti terk ve tadil veya mezunen mahalli aharde bulundukları esnada işbu ahvali fevkalâde ilcaatle mahalli memuriyetine avdet edemeyenler Vekâletin emri tahtında addolunarak maaş ve tahsisatlarını merkez memurları misillû alırlar.

Madde 21 — İşbu kanunda icrası doğrudan doğruya makamı Vekâlete tevdi edilen hususat ile Elçilerden maada memuriyete taallûk eden bilcümle ahkâm ve intihap ve inzibat muamelâtı Vekâlet Müsteşarının riyasetinde Müdürî Umumilerle Memurin Müdürinden mürekkep inzibat Komisyonu marifetiyle icra edilir. Bu komisyon kararlarının icrası makamı Vekâletin tasvibine muallaktır.

Madde 22 — Bu kanun neşri tarihinden üç ay sonra muteberdir.

Madde 23 — Bu kanunun ahkâmını icraya Hâriciye Vekili memurdur.

İşbu kanun Resmî Ceridenin 17 Temmuz 1927 tarihli ve 635 Numaralı nüshasıyla neşrolunmuştur.

EK 7. KURULUŞUNDAN GÜNÜMÜZE DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI MEVZUAT DEĞİŞİKLİKLERİ

DIŞİŞLERİ BAKANLIĞININ TEŞKİLAT VE PERSONEL SİSTEMİNDE DEĞİŞİKLİK YAPAN MEVZUAT				
Sıra No:	Kanun/KHK/ BKK/CBŞK No:	Kabul tarihi:	Mevzuat Adı	Mevzuat İçeriğinin Önemli Başlıkları
1	3	2 Mayıs 1920	3 sayılı Büyük Millet Meclisi İcra Vekillerinin Sureti İntihabına Dair Kanun	Türkiye Cumhuriyeti'nin Hâriciye Vekâleti kurulmuştur. 08.07. Bu Kanun, 1922 yılında 244 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılmıştır.
2	1154	25 Haziran 1927	Hâriciye Vekâleti Memurin Kanunu	Bakanlığın ilk ve kapsamlı teşkilat kanunudur. İçerisinde personele ilişkin hükümler de bulunmaktadır. 1983 yılında 177 sayılı KHK ile yürürlükten kaldırılmıştır
3	2223	25 Mayıs 1933	Hâriciye Vekâleti Teşkilat Kanunu	Personel konuları düzenlenmiş ve Bakanlık teşkilatı bir “cetvel” olarak belirtilmiştir. Bu Kanun, 1938 yılında 3312 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılmıştır.
4	3312	14 Ocak 1938	Hâriciye Vekâleti Teşkilat Kanunu	Kanun, kadro ve unvanları bir cetvel halinde sayarak personel konularını düzenlemiştir. 1983 yılında 177 sayılı KHK ile yürürlükten kaldırılmıştır.
5	4037	21 Mayıs 1941	Hâriciye Vekâleti Teşkilatı Hakkındaki 3312 Sayılı Kanun’a Ek Kanun	3312 sayılı Kanun’ ek olarak çıkarılan bu Kanun, personel görevlendirme usullerine ilişkin hususları düzenlemiştir. 1988 yılında 3488 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılmıştır.
6	5023	21 Şubat 1947	Dişışleri Bakanlığı Kuruluşu Hakkındaki 3312 Sayılı Kanun’a Ek Kanun	3312 sayılı Kanun’ ek olarak çıkarılan bu Kanun, Birleşmiş Milletler nezdinde Dişışleri Bakanlığı’na bağlı bir “Daimi Deleelik” oluşturmuştur. 1988 yılında 3488 sayılı Kanunla yürürlükten kaldırılmıştır.
7	5250	8 Temmuz 1948	Dişışleri Bakanlığı Kuruluşu Hakkındaki	3312 sayılı Kanun’ ek olarak çıkarılan bu Kanun, çeşitli

			3312 Sayılı Kanun'a Ek Kanun	personel konularını düzenlemiş ve dış temsilciliklerde 4 yüksek müşavirlik oluşturulmasına imkân tanımıştır. 1988 yılında 3488 sayılı Kanunla yürürlükten kaldırılmıştır.
8	4334 BKK.	27 Şubat 1982	Bakanlıkların Yeniden Düzenlenmesi ve Çalışma Esasları Hakkında Kararname	Genel bir düzenleme ile Bakanlıkların yapıları düzenlenmiştir.
9	2680	17 Haziran 1982	Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Kuruluş, Görev ve Yetkilerinin Düzenlenmesi ile İlgili Yetki Kanunu	----
10	174	13 Aralık 1983	Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun Hükmünde Kararname	Genel bir düzenleme ile Bakanlıkların yapıları düzenlenmiştir.
11	177	13 Aralık 1983	Dışişleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname	Dışişleri Bakanlığı teşkilat Kanunu gözden geçirilmiş ve görevleri, teşkilat yapısı ile memurlarla ilgili hükümler yeniden düzenlenmiştir. 1994 yılında 4009 sayılı Kanunla değiştirilmiştir.
12	189	13 Aralık 1983	Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Yurtdışı Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname	Dışişleri Bakanlığı'nın yurtdışı teşkilatının kurulması, bu teşkilata ilişkin görevler ile personelini ilgilendiren diğer hususlar düzenlenmiştir. 2018 yılında 703 sayılı KHK ile yürürlükten kaldırılmıştır.
13	202	08 Haziran 1984	174 Sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında KHK'nın Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname	174 sayılı Kanun Hükmünde Kararname içeriğinde değişiklikler yapılmıştır.
14	206	17 Haziran 1984	Dışişleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname	Dışişleri Bakanlığı teşkilatı ile memurlarına ilişkin hususlar düzenlenmiştir. 1994 yılında 4009 sayılı Kanunla değiştirilmiştir.
15	3046	27 Eylül 1984	Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında...Kanun	Genel bir düzenleme ile Bakanlıkların yapıları düzenlenmiştir.

16	4009	24 Haziran 1994	Dışışleri Bakanlığı'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun	Dışışleri Bakanlığı'nın teşkilat ve personel yapısına ilişkin önemli konular düzenlenmiştir. 2010 yılında 6004 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılmıştır.
17	6004	07 Temmuz 2010	Dışışleri Bakanlığı'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun	Yeni bir Kanun olarak, Dışışleri Bakanlığı'nın teşkilat ve personel yapısına ilişkin önemli konuları düzenlemiştir. 2018 yılında 703 sayılı KHK ile çoğu maddesi yürürlükten kaldırılmıştır.
18	645	03 Haziran 2011	3046 Sayılı Kanun ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname	3046 sayılı tüm bakanlıkları ilgilendiren bu Kanun ile, Bakan Yardımcılığı müessesesi, kamu yönetimimize girmiştir.
19	703	02 Temmuz 2018	Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname	Dışışleri Bakanlığı'nın kuruluş ve görevleri hakkındaki 6004 sayılı Kanunun çok sayıda maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. Bu arada, 6004 sayılı Kanunun ismi de değiştirilmiştir. ⁶⁹⁴
20	1	10 Temmuz 2018	Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi	127-165. maddeleri Dışışleri Bakanlığı'na ilişkin ilkeler, görevler, teşkilat yapısı ve personel konularını düzenlemiştir. Personel, Destek Hizmetleri ve Bilgi İşlem birimleri, Daire Başkanlığı şeklinde düzenlenmiştir.
21	4	15 Temmuz 2018	Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi	Avrupa Birliği Bakanlığı, Dışışleri Bakanlığı'nın bağlı kuruluşu olarak düzenlenmiştir. Benzer şekilde, Türkiye Ulusal Ajansı ve Türk Akreditasyon Kurumu da Bakanlıkla ilgilendirilmiştir.
22	27	10 Ocak 2019	Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması	Personel, Destek Hizmetleri ve Bilgi İşlem Daireleri, Yönetim Hizmetleri Genel

⁶⁹⁴ Eke, s. 298-300.

			Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi	Müdürlüğü altında birleştirilmiştir.
23	53	26 Kasım 2019	Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi	İkili Siyasi İşler Genel Müdürlüklerinin sayısı 9'dan 10'a çıkmıştır. Yurtiçi Temsilcilik sayısı, 7'den 10'a yükselmiştir.
24	70	6 Şubat 2021	Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi	Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü; Personel, Destek Hizmetleri ve Bilgi Teknolojileri adı altında 3 genel müdürlüğe bölünmüştür.

ÖZGEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

Adı Soyadı: Bekir GEZER

Uyruğu: T.C.

Doğum Tarihi ve Yeri:

Elektronik Posta:

EĞİTİM

Derece	Kurum	Mezuniyet Yılı
Lisans	Marmara Üniversitesi, İ.İ.B.F, (Frn.) Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü	1995
Lisans	İstanbul Üniversitesi, Edebiyat Fakültesi, Arap- Fars Filolojisi Bölümü	1996
Yüksek Lisans	Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü	1998
Doktora	İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü	2022

İŞ TECRÜBESİ

Tarih	Kurum	Görev
1997-2004	Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı	Devlet Personel Uzmanı
2004-2012	Devlet Planlama Teşkilatı/Avrupa Bir. Eğit. ve Gençlik Programları Merk.Bşk.lığı	Koordinatör ve Genel Koordinatör
2012-2017	Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı	Dış İlişkiler ve Avrupa Birl. Genel Müdürü
2018-2019	Enerji Bakanlığı	Personel Daire Başkanı

YABANCI DİLLER

Fransızca, İngilizce, Arapça.

YAYINLAR

1- Gezer Bekir, “Fransız ve Türk Yerel Yönetim Sistemlerinin Mukayesesi ve Ülkemiz Açısından Değerlendirilmesi”, Uzman-Der, Yıl: 2001, S. 15-16.

2- Gezer Bekir, “Sakatların Devlet Memuru Olarak İstihdamı”, Mali Yönetim ve Denetim, Yıl: 2001, S. 9.

HOBİLER

Araştırma yapma, kitap okuma, masa tenisi oynama, bisiklete binme, yüzme, gezi yapma.