

**TÜRKİYE'DE KAMU YÖNETİCİLERİNİN EĞİTİMİ
VE
T.O.D.A.İ.E. ÖRNEK OLAYI**

87378

Metin ÇETİNKAYA

**İnönü Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Lisansüstü Eğitim Öğretim ve Sınav Yönergesi'nin
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı İçin Öngördüğü
BİLİM UZMANLIĞI (MASTER) TEZİ
Olarak Hazırlanmıştır.**

**T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ
(Malatya , Ocak 1999)**

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne

Bu çalışma, jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'nda BİLİM UZMANLIĞI TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Başkan:

(Adı, Soyadı ve Ünvanı)

Üye :

(Adı, Soyadı ve Ünvanı)

Üye:

(Adı, Soyadı ve Ünvanı)

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

...../...../.....

(Adı, Soyadı ve Ünvanı)

.....

Enstitü Müdürü

İÇİNDEKİLER

1. ARAŞTIRMANIN KONUSU ,AMACI VE YÖNTEMİ	1
1.1.Konunun Önemi	1
1.2. Çalışmanın Amacı.....	2
1.3. Araştırmanın Denencesi ve Yöntemi	2
1.4. Sunuş Sırası.....	3
2. YÖNETİM DÜŞÜNCESİNİN GELİŞİM SEYRİ, YÖNETİM, KAMU YÖNETİMİ VE EĞİTİM KAVRAMLARI.....	4
2.1 Yönetim Düşüncesinin Gelişim Seyri	4
2.2. Yönetimin Tanımı ve Önemi	9
2.2.1. Yönetim Kavramı Ve Tanımı.....	9
2.2.2. Yönetimin Önemi	13
2.3. Kamu Yönetimi	16
2.3.1. Kamu Yönetimi Kavramı	16
2.3.2. Kamu Yönetiminin Önemi	18
2.4. Eğitim	20
2.4.1. Eğitim Kavramı	20
2.4.2. Eğitim ve Öğretim	24
2.4.3. Eğitimin Önemi	25
3. YÖNETME, YÖNETİCİ VE YÖNETİCİ TİPLERİ.....	27

3.1. Yönetme	27
3.2. Yönetici	28
3.2.1 Yönetici Kavramı	28
3.2.2. Yöneticinin Görev ve Nitelikleri	31
3.3. Yönetici Tipleri	35
3.3.1. Klasik Sınıflandırma:	35
3.3.1.1. Otokratik Yöneticiler.....	35
3.3.1.2. Demokratik Yöneticiler.....	36
3.3.1.3. Sorumluluk Almayan (Neme Lazımcı) Yöneticiler	36
3.3.2. Yönetim Ölçeği (Managerial Grid) Kriteri	37
3.3.3. “Önemlilik Gereksinmesi” Kriteri.....	40
3.3.3.1. “Önemlilik Gereksinmesini Doyurmuş ve Yalnızca İşlele Uğraşan” Yönetici Tipleri	42
3.3.3.2. “Önemlilik Gereksinmesini Doyurmamış Ve Bu Nedenle Hem İşlele Hem De Kendisiyle Uğraşan”Yönetici Tipleri	43
4-KAMU YÖNETİCİSİ EĞİTİMİ VE UYGULANAN EĞİTİM TÜRLERİ.....	46
4.1. Kamu Yöneticisi Eğitimi.....	46
4.1.1. Yönetici Eğitimi Kavramı	46
4.1.2. Türkiye’de Yönetici Eğitiminin Gelişim Seyri	48
4.1.2.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem	48
4.1.2.2. Cumhuriyet Dönemi	50

4.2. Yönetici Eğitiminin Önemi	51
4.3. Kamu Yönetiminde Uygulanan Eğitim Türleri.....	54
4.3.1. Kavramlar	55
4.3.2. Hizmet Öncesi Eğitim	58
4.3.2.1. Hizmet Öncesi Eğitim Türleri	60
4.3.2.2. Hizmet Öncesi Eğitimde Devletin Konumu.....	61
4.3.2.3. Türkiye’de Hizmet Öncesi Eğitim Uygulaması.....	62
4.3.3. Hizmet İçi Eğitim	63
4.3.3.1. Hizmet İçi Eğitim Kavramı	64
4.3.3.2. Hizmet İçi Eğitim Önemi	66
4.3.3.3. Hizmet İçi Eğitimi Zorunlu Kılan Nedenler	68
4.3.3.4. Hizmeti İçi Eğitimin Amaçları	70
4.3.3.5. Hizmet İçi Eğitim Türleri	72
5-DİĞER ÜLKELERDE YÖNETİM VE KAMU YÖNETİCİLERİNİN EĞİTİMİ.....	77
5.1. Avrupa’da ve Amerika Birleşik Devletleri’nde Yönetim	77
5.2. Diğer Ülkelerde Kamu Yöneticilerinin Eğitimi	82
5.2.1. Fransa’da Kamu Yöneticisi Eğitimi	85
5.2.2. İngiltere’de Kamu Yöneticisi Eğitimi	92
5.2.3. A.B.D.’de Yönetim ve Yönetici Eğitimi	99

6.TÜRKİYE'DE KAMU YÖNETİCİLERİNİN EĞİTİMİNİN YASAL DAYANAKLARI.....	105
6.1. 657sayılı Devlet Memurları Kanununa Göre Yönetici Eğitimi	105
6.2. İçişleri Bakanlığında Yönetici Eğitimi.....	108
6.2.1. İçişleri Bakanlığında Yönetici Eğitiminin Tarihsel Gelişimi.....	108
6.2.2. İçişleri Bakanlığında Eğitim Uygulamaları.....	113
6.2.2.1. Aday Memurların Hizmetçi Eğitimi	113
6.2.2.2. Memurların Hizmet İçi Eğitimi.....	116
6.3.T.O.D.İ.E.'de Yönetici Eğitiminin Yasal Dayanakları	119
7.TÜRKİYE ve ORTA DOĞU AMME İDARESİ ENSTİTÜSÜ'NÜN KURULUŞU, GELİŞİMİ VE İŞLEYİŞİ.....	124
7.1. Kuruluş Öncesi Gelişmeler	124
7.2. .T.O.D.İ.E.'nin Kuruluşu	126
7.3. 1953-1974 Döneminde T.O.D.A.İ.E.	131
7.4. .T.O.D.İ.E.'nin Kuruluş Amaçlarındaki Değişimler.....	136
7.5.TODAİE'nin Örgütsel Şeması, Organları ve İşleyişi.....	141
7.5.1. Todaie'nin Örgütsel Şeması	141
7.5.2. Todaie'nin Organları ve İşleyişi.....	146
8.TODAİE'NİN FAALİYETLERİ VE DİĞER KURUM VE KURULUŞLARLA OLAN İLİŞKİLERİ.....	151
9.TODAİE'NİN TÜRK KAMU YÖNETİMİNE KATKILARI.....	159

9.1.Eğitime Katkıları	159
9.2.Uygulamaya Katkıları	165
10.BULGULAR, ÖNERİLER VE SONUÇ.....	171
10.1 Bulgular	171
10.2. Öneriler	175
10.3. Sonuç	178
KAYNAKÇA	180



ÖNSÖZ

En ilkel insan topluluklarından en modern örgütsel yapılanmalara kadar, “yönetim” olgusu (anlamı ve içeriği farklı da olsa), var olan bütün örgütlerin ilgi odağı haline gelmiştir. “Yönetim”e olan ilginin artarak devam etmesi, 21. yüzyılda da üzerinde en çok durulacak kavramlardan birisi olacağını göstermektedir.

İnsanlar arasındaki ilişkileri düzenleyen ve bu ilişkilerin normale uygun biçimde yürümesini sağlayan, uyuşmazlıkları çözümleyen, toplumsal mal ve hizmetleri üreten “Devlet” açısından “yönetim” olgusunun önemi giderek artmaktadır. Bu sebeple özellikle 20.yüzyılın başından itibaren dünyadaki bütün devletler, çok uluslu şirketler, uluslararası kuruluşlar ve diğer örgütler “yönetim” konusuna ve yönetimin en önemli ögesi olan “yönetici” kavramına büyük bir önem vermeye başlamışlardır.

Günümüz devletleri, başarılı bir yönetim yapısına kavuşmanın ilk ve en önemli yolunun iyi yetişmiş başarılı yöneticilerle mümkün olabileceği gerçeğinden yola çıkarak, “yönetici eğitimi” konusunda önemli ve etkili girişimler başlatmışlardır. Özellikle Avrupa ve Amerika’daki yönetici eğitimi veren okullar ve diğer eğitim kuruluşları buna güzel bir örnek oluşturmaktadırlar. Ülkemizde de bu konu da cumhuriyet sonrası dönemde önemli gelişmeler yaşanmıştır. Bunlardan en önemlisi 1953 yılında faaliyetlerine başlayan ve 7163 sayılı kanunla teşkilatlanan Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsüdür.

Bu araştırmamızda özellikle ülkemizdeki yönetici eēitimi uygulamaları ele alınarak bu amaçla kurulmuş olan Türkiye ve Orta Doēu Amme İdaresi Enstitüsünün kuruluşu, yapısı ve faaliyetleri incelenmiştir.

Çalışmalarım sırasında her türlü yardım ve desteēini esirgemeyen Saygı deēer  ēretmenim Yrd. Doç. Dr. Selma KARATEPE'ye, T.O.D.A.İ.E.  ēretim  yesi Birgül AYMEN GÜLER'e, İçişleri Bakanlıēı Eēitim Dairesi Başkanı Halil IşIK'a ve  alışamam boyunca bana destek olan aileme teşekkür ediyorum.

Metin ÇETINKAYA



1. ARAŞTIRMANIN KONUSU, AMACI VE YÖNTEMİ

1.1. Konunun Önemi

İnsanların bir amaç etrafında birleştikleri her ortamda “Yönetim” “Olgusu da zorunlu olarak varolacaktır. Yönetimin boyutlarının ülke çapında olması halinde ise konunun önemi daha da artmaktadır.

Ülkelerin toplumsal düzenlerinin kurulmasında ve refah seviyelerinin belirlenmesinde, “Kamu Yönetimi” nin verimli çalışıp çalışmaması temel faktörlerden birini oluşturmaktadır. Kamu Yönetimi içerisinde aktif görev ve yetkilerle donatılmış yöneticilerin başarı ya da başarısızlıkları ise, “Kamu Yönetimi” nin başarı seviyesi olarak kendini göstermektedir.

Yöneticilerin bu çok önemli görevlerini yerine getirebilmeleri için gerekli bilgi, beceri, tutum, deneyim ve davranışları kazanabilmeleri, bu konuda eğitim görmeleri ile sağlanabilir. Bu eğitim, hem yönetici adaylarının yetiştirilmesini hem de halen görev yapmakta olan yöneticilerin geliştirilmesini kapsar.

Günümüzde hemen her ülke, ülke kalkınması konusunda önemli bir yere sahip olan yönetici eğitimi konusunda bir takım yöntemler geliştirmekte ve kurumlar kurmaktadır. Bu türden kurumlar çeşitli ülkelerde 30-40 yıllık bir geçmişe sahip olmakla birlikte, bu kurumların örgütlenmesi ve işlevleri konusunda henüz tam bir istikrar ve uzlaşmada sağlanamamıştır. Bu nedenle ülkeler böylesi önemli bir konuda, bilimsel araştırmalar yapılmasını

desteklemekte bu amaçla okul, kolej ve enstitülerin kurulmasına her türlü imkanlarını seferber etmektedirler .

Kamu Yönetimi alanında “Kamu Yöneticilerinin Eğitimi” gibi ülkenin refah seviyesini etkileyebilecek bir konuda başarılı sonuçlara ulaşabilmek ise bu alanda öncelikle bilimsel çalışmalar yapmayı gerekli kılmaktadır.

1.2. Çalışmanın Amacı

Türkiye’de Kamu Yönetimi faaliyetlerindeki verimsizliğin yönetim ile ilgili sebeplerini ortaya koyup, yöneticilerin eğitimi ve yetiştirilmesi ile ilgili mevcut yapıyı tespit etmek; diğer ülkelerdeki yönetici eğitimi uygulamalarını incelemek; elde edilen bu bulgu ve tespitlerin ışığında bazı çözüm önerileri geliştirmek bu çalışmamızın temel amacıdır.

Bu araştırmada; Türkiye’de kamu yöneticilerin eğitimi ve yetiştirilmesi konularında faaliyette bulunan Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü örnek olarak ele alınıp incelenmiştir.

1.3. Araştırmanın Denencesi ve Yöntemi

Bu araştırmanın temel denencesi şudur : “Türkiye’de Kamu Yönetimi alanında karşılaşılan sorunların temelinde, yöneticilerin gerekli ve yeterli eğitimi olmamış olmaları yatmaktadır.”

Bu temel denence etrafında yapılan araştırmamızda, “Tarihsel ve Betimsel” yöntem kullanılmıştır.

1.4. Sunuş Sırası

Toplam on bir bölümden oluşan araştırmamızın ikinci ve üçüncü bölümlerinde yönetim ve yönetici kavramları ile ilgili açıklama ve tanımlara yer verilmiştir. Dördüncü bölümde Türkiye'deki yönetici eēitimi uygulamalarının tarihsel gelişimi ve mevcut durumu ele alınmıştır. Araştırmanın beşinci Bölümünde diēer bazı ülkelerdeki yönetici eēitimi uygulamalarına deēinilmiřtir. Altıncı bölümde Türkiye yönetici eēitiminin yasal dayanakları ortaya konulmuş ve İçişleri Bakanlıēındaki yönetici eēitimi uygulaması incelenmiştir. Yedi, sekiz ve dokuzuncu bölümler de ise araştırmamızın örneklemini olan Türkiye ve Orta Doēu Amme İdaresi Enstitüsü'nün kuruluşu, tarihsel gelişimi, yasal erevesi, örgütsel yapısı ve işleyişi, faaliyetleri ve Türk kamu yönetimine katkıları ele alınmıştır. onuncu ve son bölümde ise yapılan araştırmayla ilgili bulgu öneri ve sonuçlar ortaya konulmuştur.

2. YÖNETİM DÜŞÜNCESİNİN GELİŞİM SEYRİ, YÖNETİM, KAMU YÖNETİMİ VE EĞİTİM KAVRAMLARI

2.1 Yönetim Düşüncesinin Gelişim Seyri

Yönetim olgusunun ortaya çıkışı tarih öncesi dönemlere kadar götürülebilir. Çünkü sosyal bir varlık olan insan, bu özelliği gereği kendini ancak diğer insanlarla birlikte düşünür ve onlarla birlikte yaşamayı ister. İnsanların birarada yaşadıkları ortamlarda ise dönemin özelliklerine ve bireylerin ihtiyaçlarına göre belirli amaçlar oluşur. İnsanların birleştikleri her ortamda yönetim olgusu kendiliğinden varolacaktır ve ancak bu sayede istenilen amaca ulaşabilmek için, grup ahenkli ve bilinçli davranışlar içerisine girebilecektir.

Kısaca, insanların birarada yaşadıkları en ilkel topluluklardan (klanlardan, köylerden), en modern “devlet” yapılanmalarına kadar her sosyal ortamda anlamı ve içeriği farklı olsa “yönetim” olgusu varolmuştur.

İlk insanların dağınık bir biçimde yaşadıkları ve yaşamlarını avcılık ve toplayıcılıkla sürdürdükleri dönemlerin hemen ardından bazı hayvan ve bitkilerin insanların yararına kullanılabilmesi ve yiyecek maddelerini saklama yöntemlerinin bulunmasıyla birlikte nüfus artmaya başlamıştır. Bu gelişmeler insanları dağınık ve göçebe yaşam tarzından uzaklaştırıp, birlikte ve yerleşik bir yaşama yöneltmiştir.

Birçok insanın birarada yaşamaya başlamasıyla birlikte bazı yönetsel koşulların ortaya çıkmasında kaçınılmaz olmuştur. Kurulan ilk köylerin sürekli

gelişmesi ve köylerde köy nüfusunun ihtiyacından fazla bir üretimin oluşmaya başlamasıyla birlikte farklı bir iş alanında doğmuştur.

Kendi ihtiyaçlarının üzerinde mal üretmeye başlayan köyler, başka köylere bazı aracı kimselerin yardımıyla fazla mallarını göndermeye ve onlardan ihtiyaç duydukları ancak üretmedikleri malları almaya başlamışlardır.

Bu tür bir takas yönteminin gelişmesi iki yeni meslek dalının oluşmasına yol açmıştır. Birincisi takas işlemlerini gerçekleştiren “tüccarlar”, diğeri ise takas edilen malları taşıyan “taşıyıcılar”dır.

Bütün bu gelişmeler, birbirleri ile ilişki kuran insanların sayısını arttırmış, bu sayının artması ise ilişkilerin gittikçe daha karmaşık hale gelmesi sonucunu doğurmuştur. Çok sayıda ve karmaşık ilişkilerin düzenlenmesi gereği ise ister istemez merkezi bir düzenleştirme (koordinasyon) ve denetim örgütünün gelişmesini zorunlu kılmıştır(Onal, 1983, 3).

Bu gelişmeler çok sayıda insanı ve bu insanlar arasında oluşan farklı ilişkileri düzenleyecek yönetim merkezleri ve örgütlerinin kurulmasını gerektirince, sanayileşme dönemine doğru uzanan yönetim alanındaki gelişmelerin ilk basamakları atılmış oluyordu.

“Yönetim olgusu” tarihi gelişim seyri içerisinde en çok devlet katında ve askeri alanda ilgi duyulmuş, kullanılmış ve geliştirilmiştir. Yönetim alanında eski dönemlerde yazılmış olan eserlere bakıldığında, bunların en önemli özelliğinin hükümdar ve yöneticilere ilişkin işlerin nasıl yürütülmesi gerektiği konusunda verilmiş öğütlerden oluştuğu görülür.

Bu eserlerin bir kısmı dini kaynaklara dayanırken diğ er bir kısmı b uy k d    n rlere, devlet adamlarına ve yöneticilere aittir. Bunlar arasında Kautilya'nın "Arthasastra", Aristo'nun "Politika", Platon'un "Cumhuriyet", Nizamülmülk' n "Siyasetname" ve 14. Yüzyılda ya amı , örgüt ve yönetim alanında önemli fikirler ileri sürmüş olan  bn-i Haldun'un "mukaddime" isimli eserleri sayılabilir. Yönetim alanında klasik denilebilecek bu eserlerin bazıları yazarlarına zarar getirecek kadar gerçekçi bir üslupla yazılmı lardır(Bursalıo lu, 1978, 2).

Her ne kadar yönetime ve yönetim ile ilgili problemlere eski çağlarda bile önem verilmişse de Orta a ın bitimine ve Akdeniz'de ticaretin gelişmesine kadar yönetimi analiz etmede kullanılabilecek önemli hiçbir metot geli tirilememi tir.

Orta a a damgasını vuran sistem "Feodalite" olmuştur. Feodal dönemde toplum ilkece, bağımsız ve kapalı ekonomik birimler niteliğinde olan "senyör malikaneleri" düzeyinde  rg tlenmi tir. Senyörler toplumsal birimler içerisinde geniş bir siyasal ba ımsızlı a sahip olmuşlardır. Siyasal birliğin ve merkezi otoritenin olmadığı feodal toplumda krallık, ancak dinsel ba lılık temeli üzerinde geli ebilmi tir. Bu yapı içerisinde üstün gözetici ve bağlayıcı olarak rol oynayan kilise, orta a ın etkin ve egemen kurumu olmuştur.

Ortaçağda temel üretim  rg t  "aile" idi. Her aile belli bir konudaki hüner ve ustalı ıyla tanınır, usta ise oğullarına bu hünerini, zanaatını   retirdi. Bu dönemin önemli bir diğer özelliği ise, üretim fonksiyonlarının sosyal fonksiyonlardan ayırt edilemiyor olmasıydı. Yönetim faaliyetlerinin farklı bir şekilde ele alınması için bir sebepte yoktu

Ortaçağın sonlarına doğru önemli gelişmeler yaşanmıştır. Söz konusu bu gelişmelerin temelinde “ticaret devrimi” olarak nitelendirilen ve 15.y.y.’dan başlayarak ticareti nicelik ve niteliksel olarak derinden etkileyen ekonomik gelişmeler yer almıştır. Ticari alandaki gelişmeler Batı Avrupa’nın stratejik noktalarındaki kentlerin büyümesini sağlamış ve kentlerde ise zenginlik kaynağını elinde toplayan yeni toplum kesimlerinin öncülüğünde yeni bir toplumsal ve ekonomik biçimlenmeye gidilmiştir(Sencer, 1986, 19).

15. y.y.’da başlayan bu gelişmeler 16. ve 17. Yüzyıl arasındaki dönemde iyice olgunlaşmıştır. Bu dönemde merkantilist ekonomi politikası ile kapitalizm hızlı bir gelişme göstererek sanayi devriminin ön koşullarını hazırlamışlardır.

Bilim adamları bu döneme kadar, yani kapitalizmin ortaya çıkışına kadar, ekonomi ile fazla ilgilenmemişlerdir. Adam Smith 1776’da yayınlanan “Ulusların Refahı”adlı eseriyle bazı ekonomik kavramlar ortaya atmış ve işbölümünün üzerinde ısrarla durmuştur. Ticari, ekonomik ve sosyal alanda yaşanan gelişmelere paralel olarak teknik alanda da önemli gelişmeler yaşanmıştır.

18. y.y.’a gelindiğinde çalışma hayatında ortaya çıkan teknik gelişmeler, bilim adamlarının ve düşünürlerin fikirleriyle yoğrularak sosyal hayatı birçok yönden etkileyecek bir devrimi, “Sanayi Devrimi”ni doğurmuştur.

Sanayi devrimi bir çok olumlu yönüne rağmen, bir o kadar da olumsuzluğu beraberinde getirmiştir. Sanayi devrimi ile beraber üretim biçimi

değişmiş, insan hakları zedelenmiş, çevre sorunları oluşmuş, kentleşme problemleri doğmuştur.

Sanayi devriminin sosyal alandaki kötü sonuçları 19. y.y.'ın başlarında büyük yankılar uyandırmış, İngiltere'de sosyal reformcuların gayretiyle 1802, 1819 ve 1831 yıllarında çıkarılan işyeri kanunları sayesinde bazı hukuki müeyyideler getirilmiştir. Hatta bu reformculardan biri Yönetim Biliminin öncüleri arasında yer almıştır. İskoçya'nın New Lanark şehrinde büyük bir dokuma firmasının müdürü olan Robert Owen, çalışma koşullarının iyileştirilmesi ve örnek bir toplum oluşturulması konularında ciddi çalışmalar yapmıştır. Böylece modern üretim yöntemlerinin sosyal etkileri, yöneticiler için üzerinde durulması gereken önemli konular arasında yer almıştır.

1832'den itibaren, bilim adamları ve üretim firmaları ile doğrudan sermaye ilişkisi bulunmayan diğer kişiler, yönetimin iyileştirilmesine ağırlık vermeye başlamışlardır.

20. y.y.' dan önce bu tür çalışmalar çok sınırlı kalmış ve yönetimi değişik yönleriyle ele alacak bir seviyeye ulaşamamıştır. Sosyal, hukuki, teknik ve ekonomik şartlar yönetimin iyileştirilmesi için henüz gerekli ortamı hazırlayamamıştır (Massie, 1983,17).

19. y.y.'ın sonlarına doğru yaklaşıldığında, bir çok alanda olduğu gibi "yönetim" alanında da bilimsel metotlar uygulanmaya başlamış ve 20. y.y. Yönetim Bilimi açısından yepyeni bir dönemin başlangıcı olmuştur.

Yönetim Bilimi alanında bilimsel yöntemlerin uygulanmaya başlaması ile 1880 lerden itibaren "Bilimsel Yönetim" düşüncesinin ilk evresi olan "Klasik Yönetim Düşüncesi"de başlamıştır. Bilimsel Yönetim Düşüncesinin

en uzun süren bu evresi 1940 larda yerini “Neo-Klasik Yönetim Düşüncesi”ne bırakmıştır. 1940-60 yılları arasında gelişimini sürdüren “Neo Klasik Yönetim Düşüncesi” dönemini daha sonra, 1960-70 yılları arasında “Modern Yönetim Düşüncesi” dönemi ve 1970-80 yılları arasında “Neo Modern Yönetim Düşüncesi” dönemleri takip etmiştir (Baransel,1974,11).

Ulus ve uluslar arası alanda idari, ekonomik, teknik ve sosyal yapıları etkileyen “Bilimsel Yönetim Düşüncesi”ndeki bu önemli gelişmeler, günümüzde de hızla sürmektedir.

2.2. Yönetimin Tanımı ve Önemi

2.2.1. Yönetim Tanımı

İnsanlığın en büyük buluşlarından birisi “toplulukla çalışmaktır. ”Ulaşılacak istenen amaçlar; askeri, siyasi, ekonomik, dini veya sosyal olabilir. İnsanların güçlerini birleştirmeleri, en ileri ve büyük hayallerini bile gerçekleştirmelerini mümkün kılmıştır.

Planlanmış, organize olmuş, koordine bir toplulukta en önemli güç “sevki idare”dir. Bu güç, işbirliği yapan insanları faaliyete geçiren ve faaliyetini amaca ulaşıncaya kadar kontrol ve teşvik eden bir unsurdur (Koçer,1970,s.5)

İki kişi tek başlarına yerinden oynatamayacakları bir taşı yuvarlamak için işbirliği ettikleri zaman yönetimin temel unsurları ortaya çıkar. Bu basit işte, yönetim faaliyetinin iki temel özelliği görülmektedir. Bu olayda önce bir amaç (taşın yuvarlanması), daha sonrada işbirliğine dayanan bir hareket, yani

başka türlü yapılamayacak olan bir işi gerçekleştirmek üzere birden çok kişinin güçlerini birleştirmesi söz konusudur (Mihçioğlu, 1986, s.1)

Öyleyse “Yönetim Nedir?” Bu soruya bir çok cevap verilmiştir. Verilen her cevap, yönetime farklı bir açıdan yaklaşarak onu tanımlamıştır. “Sanatların en eskisi, bilimlerin en yenisi”olarak nitelenen yönetim bilimi ile ilgili kavramlar, tam anlamıyla bir açıklığa kavuşturulamadığından, farklı bilim dallarına mensup yazarlar aynı kelimelerle değişik anlamlar kastetmektedirler. Ancak, ilkelerinin, felsefesinin politikalarının incelenmesine yeni başlanmış olan bir bilim dalı için, bu türden kavram ve terminoloji karışıklıkları olağan görülebilir.

Çeşitli bilim dalları, yönetim kavramını değişik şekillerde tanımlamışlardır; sosyologlara göre yönetim bir sınıf ve statü sistemidir. Çünkü yönetim, örgütte belli bir bilgi potansiyeline sahip seçkin kişilerle oluşmaktadır. Modern toplumlarda ilişkilerin karmaşıklığının artmasına paralel olarak yöneticilerin üstün zekalı ve öğrenim görmüş olmaları zorunlu hale gelmiştir. Bu sınıfa girebilmek ailevi bağlar ve siyasi ilişkiler yerine daha çok öğrenime ve bilgiye dayanmaktadır.

Siyaset bilimcilere göre yönetim; devlet yönetimi veya iktidarın örgütlenmesi anlamına gelir. Bu anlamda, yönetim daha çok devletle ilgilidir ve her türlü örgütlenmeyi ve onlara egemen tek bir örgütü ortaya çıkarır (Dinçer ve Fidan, 1996, 3).

İktisatçılara göre yönetim, tabiat, işgücü ve sermaye gibi üretim faktörleri arasında yer alır. Üretimde bulunmak hayatın devamı açısından

gereklidir. Dolayısıyla yönetim o örgütsel yapının prodüktivitesini ve rantabilitesini yükselttiği ölçüde başarılı sayılabilir(Efil, 1996,1).

Bütün bu açıklamalardan sonra yönetimle ilgili yapılan bazı tanımlamaları şöylece sıralayabiliriz;

Bir görüşü göre, Yönetim dendiğinde, bazen bir “süreç” anlaşılmakta, bazen bu sürecin unsurları olan “organlar”(kişi veya grup) anlaşılmakta, kimi zamanda yönetim, belirli bir bilgi topluluğu olarak ele alınıp, bunun yöneticilerin karar verme ve önderlik gibi faaliyetlerinde nasıl kullanılabileceği üzerinde durulmaktadır(Koçel, 1984, s.3)

Pierre Larousse’a göre yönetim, iki anlama gelmektedir.Birincisi “Kamu işlerini veya özel işleri idare etmek, sevk etmek, malları idare etmek eylemidir.” Örneğin “illerin idaresi valilere verilmiştir” cümlesindeki “idare” kavramı bu anlamda kullanılmıştır. İkincisi “Bir kamu hizmetinde görevli personelin tümü.” Örneğin, P.T.T. idaresi gibi.

Joseph L.Massie’ye göre yönetim, “işbirliğinde bulunan bir grubun faaliyetlerini, ortak amaçlar doğrultusunda sürdürme sürecidir.Bu süreç, seçkin bir insan grubunun (yöneticiler),diğer insanların faaliyetlerini koordine etme faaliyetlerini kapsamaktadır.”

Yönetimi davranışsal yaklaşımla inceleyen Edwin B.Flippo, Yönetim kavramını, “örgüt amaçlarının ekonomik ve etkili bir biçimde gerçekleştirilmesi için, O örgütsel yapıyla ilgili faaliyetlerin planlanması, örgütlenmesi, yönetilmesi ve kontrol edilmesi” olarak tanımlanmaktadır (Akat ve Budak, 1994,9).

H.F.Smiddy'e göre, "Sevk ve İdare, planlama, teşkilatlandırma, tamamlama ve ölçme yoluyla liderliktir"(Zoga, 1973, 3).

Newman'a göre yönetim, "Bir gruba bağlı kişilerin çabalarının ortak bir amaca yönetilmesine yol gösterme, önderlik etme ve bunların denetimini sağlamadır"(Newman,1985,1).

Fayol'a göre yönetim, "planlama, örgütleme, yönlendirme,eşgüdüm ve denetleme eylemlerinden oluşan bir olgudur"(Karakılçık, 1994,6).

Aktan'a göre yönetim, "Bir grup insana iş yaptırma faaliyeti"dir (Aktan, 1987,13).

Çeşitli tanımlar üzerinde duran Dwigh Waldo ise yönetimi, "Yönetimsel bir sistem içinde rasyonel işbirliğini başarmaya yönelik faaliyet" olarak belirtmektedir (Akat ve Budak, 1994,9).

Bir diğer tanımda ise Yönetim, "İnsanların işbirliğini sağlama ve onları bir amaca doğru yönetme ve yürütme faaliyet ve çabalarının toplamı" olarak ifade edilmiştir. Bu tanımdan yönetimin amaçlara yönelmiş, beşeri ve psiko-sosyal özü olan bir süreç olduğu ortaya çıkmaktadır (Tosun, 1984, 5).

Yukarıda yapılan yönetim tanımlarındaki farklılıklara, ülkemiz anayasalarında da rastlanmaktadır. 1961 Anayasasında olduğu gibi 1982 Anayasasında da "Yönetim" farklı anlamlarda kullanılmıştır. Anayasanın 125. Maddesinde yer alan "İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır."kuralında "İdare" örgüt anlamında kullanılmıştır. 12. Madde de yer alan "İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır." kuralında "yönetimsel etkinlik" anlamında,Anayasanın 123. maddesindeki "İdare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir" kuralında ise, yönetimin hem

örgütsel yönünü hem de işlevsel yönünü içine alacak biçimde geniş kapsamlı olarak kullanılmıştır (Gözübüyük, 1991, 1).

Yönetim, işbirliğine dayanan davranışlarla ilgili olduğuna göre, başkalarıyla işbirliği halinde çalışan herkesin, yönetim denen faaliyetin içinde bulunması doğaldır. Yönetim bu yönüyle evrensel olma özelliğini kazanmış olmaktadır. Yönetimin evrensel oluşu demek, dünya'nın her yerinde uygulanan yönetim tekniklerinin aynı olması sonucunu doğurur. Fakat ülkeler arasında bir birlik olmaması ve her ülkenin kendine özgü politik bir düzeye sahip olması, yönetim tekniklerinin aynı biçimde uygulanmasını engeller (Özalp, 1986 ,s.6).

Yukarıdaki açıklamalardan sonra, yönetimi evrensel bir süreç, eski bir sanat ve yeni bir bilim olarak ele alıp, kapsamlı bir şekilde açıklayan başka bir tanımda ise; Yönetim, "... örgüt amaçlarının etkili ve verimli olarak gerçekleştirilmesi maksadıyla, planlama, örgütleme, yürütme, koordinasyon ve kontrol fonksiyonlarına ilişkin kavram, ilke, teori, model ve tekniklerin sistematik ve bilinçli bir biçimde maharetle uygulanması ile ilgili faaliyetlerin tümü"(Baransel, 1974, 25) olarak ifade edilmiştir.

2.2.2. Yönetimin Önemi

Çağımızda yönetim, toplumsal hayatın her alanında etkili olan, toplumsal hayatı yönlendiren ve toplumsal hayatın "olmazsa olmaz bir unsuru" haline gelmiştir. Bu yüzden 20. y.y. da "Yönetim" kavramı bütün örgütlerin ilgi odağı haline gelmiştir. Hatta devletler yönetimin verimliliği üzerinde durmakta ve bunun için çözüm yolları aramaktadırlar. Yönetime olan

ilginin giderek daha da büyük önem kazanarak artma eğilimi göstermesi, gelecek yüzyılın üzerinde en çok durulacak bir konu olacağının bir göstergesi olarak kabul edilebilir(Aykaç, 1991,81).

Gelişmişlik düzeyleri ne olursa olsun, dünyadaki bütün devletlerin, özellikle çok uluslu şirketlerin, uluslar arası kuruluşların yönetim ve yöneticilere büyük önem verdikleri, bütün başarı ve başarısızlıkları yönetim sistemine veya yöneticilere atıf yaparak açıklama eğiliminde oldukları, hatta böyle bir , değerlendirmenin siyasal tercihlerin oluşmasında en etkili rolü oynadığı söylenebilir. Bu tür değerlendirmelerin demokratik toplumlarda ve demokratik örgütlerde büyük öneme sahip olması farklı demokrasi tanımlarının değişmez bir unsurunun “yönetim” kavramı olması sonucunu doğurmuş, başarısız olarak nitelenen yöneticilerin değiştirilebilmesini demokrasinin önkoşulu yapmıştır.

Bütün devletlerin üzerinde önemle durduğu yönetim konusu ile ilgili ulusal ve uluslar arası alanda da yeni örgütsel yapılanmalar oluşmakta ve çağdaş yönetim kavramı konusunda faaliyetler gösterip, yönetim kavramının geliştirilmesi konusunda önemli roller üstlenmektedirler. Bu örgütlerden birisi Uluslar arası bir örgüt olan “CIOS” (Bilimsel Yöneticilik Uluslararası Konseyi) 1926 yılında Paris’te kurulmuştur.

CIOS idarecilik eğitimini ve gelişmesini teşvik eden bir kuruluştur. Yöneticilik bilim ve sanatının ilke ve usullerini geliştirmeye çalışır. Kuruluşların sevk ve idare sorunlarına çözüm önerileri bularak özel sektör ile kamu sektörü arasında uyumlu bir işbirliğinin gerçekleştirilmesine çalışır.

Ülkemizde ise bir çok üniversite ve yüksek okullarda yöneticilik ile ilgili dersler verilmekte, ayrıca bu konuda faaliyetleri olan Milli Prodüktivite Merkezi (MPM) ve Türkiye Sanayi Sevk ve İdare Enstitüsü (TÜSSİDE) gibi özel kuruluşlar bulunmaktadır (Tortop, 1992,268).

Bugün çeşitli denemeler şunu göstermiştir ki artık iyi bir yönetim ve iyi bir yönetici bir kuruluşun başarılı olmasında en önemli unsurdur. Olanakları aynı kaldığı halde iyi bir yönetici elinde başarıya ulaşan bir kuruluş, kötü bir yöneticinin elinde verimsizliğe düşmektedir. Yöneticinin uyguladığı yönetimin, kuruluşun verimsizliğine veya verimine olan etkisi diğer üretim faktörlerinden çok daha fazladır. Hatta bazı Amerikalı yazarlar dört üretim faktörünün (müteşebbis, sermaye, rant, emek) içerisine beşinci faktör olarak sevk ve idareyi de eklemektedir (Tortop, 1992, 269).

Yönetimin iyileştirilmesi konusunda , yönetimi iyileştirme çabasına girenlerin uygun zamanı, elverişli alanları ve değişim hızını isabetli bir biçimde belirlemeleri, başarı derecelerini etkileyen en önemli unsurlar olarak öne sürülebilir. Bu unsurları dikkate almadan toplumsal yapıdan, kültürel özelliklerden ve örgüt ortamından soyutlanarak girilen yönetimin iyileştirilmesi çabalarının tesadüflere bağlı olarak vereceği olumlu sanılan sonuçların bile, uzun dönemde hiçbir sonuç vermeyeceği anlaşılabilecektir. Bunun dışında öne sürülecek başarısızlık gerekçelerinin matematiksel anlamlılık düzeylerinin ihmal edilebilir bir boyutta olacağının bilimsel bir veri olarak kabul edilmesi yanlış olmayacaktır (Aykaç, 1991, 83).

Dünya gündemindeki önemi giderek artan yönetim kavramı ile beraber farkına varılan diğer önemli bir kavram da yönetici ve yönetici

eğitimidir. Yönetimin içerisinde etkili bir unsur olan yönetici ve onun yetiştirilmesi konusu da giderek sahip olması gereken önemi kazanmaktadır.

2.3. Kamu Yönetimi

2.3.1. Kamu Yönetimi Kavramı

Demokrasinin uygulandığı toplumlarda devlet, yerine getirmekle yükümlü olduğu görevlerini yasama, yürütme ve yargı gibi ayrı organlar eliyle yürütür. “Yönetim” kavramı, yerine göre, hem devletin örgütleyici eylemlerini (amaç), hemde bu eylemlerini yürüten organları adlandırmak için kullanılır (Fişek, 1975, 13).

Genel anlamda “Belirli bir işbirliği ve ilişki sistemi içinde biraraya gelen insanların, ortak amaçlarını gerçekleştirmek üzere yapacağı faaliyetlerin düzenlenmesi süreci” (Dinçer ve Fidan 1996,4) olarak tanımlanan yönetim, insanlık tarihi ile birlikte ortaya çıkmış bir beşeri ilişkiler olayıdır ve sosyal bir ihtiyaçtır. İnsanlar arasındaki, iktisadi, idari, siyasi ve sosyal ilişkiler; sosyal, idari ve siyasi yapıyı meydana getirmektedir. Bu yapının merkezinde şüphesiz devlet yer almaktadır.

Devlet, insanlar arasındaki ilişkileri düzenleyen ve bu ilişkilerin normale uygun bir biçimde yürümesini sağlayan, uyuşmazlıkları çözümleyen kamusal mal ve hizmetleri üreten en üst egemen meşru gücü temsil etmektedir. Ancak günümüz devletinin kazandığı yeni görünüm önceki dönemlere nisbeten büyük farklılıklar göstermektedir. Herşeyden önce, devletlerin yürüttüğü hizmetler sayı bakımından artmış ve nitelik yönünden de

gelişmiştir. Buna bağlı olarak devletlerin örgütsel yapıları büyümüş ve işleyişleri daha karmaşık bir hale gelmiştir (Eryılmaz, 1995, 2).

Yönetim genel olarak, özel ve kamu yönetimi şeklinde ikili bir ayrıma tabi tutulur. Yönetimin kabul edilmiş olan genel ve geçerli ilkeleri, hem devlette (resmi sektörde), hem özel sektörde, hem sivil kuruluşlarda hem askeri kuruluşlarda, hem küçük birimlerde hem de büyük kurumlarda ortak olan yönlerdir. Kamu idareleri devletin yürütme görevini yerine getiren kuruluşların bütünüdür ki bunlar; Bakanlıklar, Genel Müdürlükler, daireler, Teşkilat adıyla anılan kuruluşlar, Kurumlar, Kurullar, İktisadi Teşekküller, İl idareleri ve Belediyelerdir (Aktan, 1987, 17).

Kamu Yönetiminin görevi, toplumun yönetilmesi, toplumsal olayların yönlendirilmesi, uygulanan disiplinlerin toplumun yapısına göre geliştirilmesi ve kamu yararına yönelik kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesi olarak özetlenebilir (Coşkun, 1978, 1).

Kamu yönetiminin en önemli görevi ve amacı kamu hizmetlerini toplumun ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde gereğince yerine getirmektir. Kamu hizmeti, “Bir kamu kurumunun yada kendisi tarafından yada yakın gözetimi altında olarak özel girişim (teşebbüs) eliyle kamuya sağlanan hizmettir” (Gözübüyük, 1974, 7).

Kamu Yönetimi bu amaçları ve görev alanıyla özel yönetimden ayrılır. Kamu yönetimi kamu hizmeti sunar, özel yönetimler ise (işletmeler) mal ve hizmet ve onları kar elde etme amacıyla pazarlayan kuruluşlardır.

Kamu İdaresi kuruluşları, işletmelere kıyasla, daha sıkı kanuni yasaklamalara tabidirler; harcamalarda, satın almalarda ve satışlarda, insan çalıştırma ve istihdam konularında daha kısıtlı hareket etmek zorundadırlar. Amaçlar ve kuruluş hedefleri açısından kamu idareleri hizmet vermek üzere kurulmuşlardır. Kamu idaresinin kuruluşunda sosyal fayda, toplumun refahı ve selameti esastır. Hizmette bir devamlılık vardır. İşletme yönetiminde ise kâr esastır; üretme ve pazarlama söz konusudur. Kârın gerçekleşmemesi işletmenin amaçlarının bittiğini gösterir ve varlığını sürdürme sebeplerini ortadan kaldırır (Aktan,1987, 18).

Kamu yönetimi kamu yararını gerçekleştirme konusunda ayrıcalıklara sahiptir. Kamu Yönetiminin kuruluşu, örgütlenmesi, görev ve yetkileri yasalarla düzenlenmiştir (Gözübüyük, 1991,8).

2.3.2. Kamu Yönetiminin Önemi

Kamu Yönetimi, toplumun iç içe girmiş ve çoğu kere de birbirleriyle çelişen sorunları arasında işleyen idari bir mekanizmadır. Toplumlar, hacim ve ilişkilerdeki yoğunluk bakımından büyüdükçe devletlerde yapı ve işlevleri itibariyle büyümekte; kurumlar uzmanlaşmakta ve farklılaşmaktadır. Buna bağlı olarak, yönetim faaliyetlerini yürütmekle görevli kamu kurum ve kuruluşları da yapısal görünüm ve işleyiş bakımından daha karmaşık ve teknik hale gelmektedir. Kamu yönetimi ile ilgili faaliyetlerin çoğalması, karmaşık ve teknik bir nitelik göstermesi toplumu ve devleti yakından ilgilendiren bu alanın (kamu yönetiminin) önemini daha da arttırmaktadır.

Kamu Yönetiminin temel olarak iki yönü bulunmaktadır; bunlardan biri yapısal diğeri ise işlevsel yöndür. İşlevsel bir kavram olarak kamu yönetimi, genel kuralları (yasaları) ve kamu politikası kararlarını uygulama sürecidir. Genel kurallar (yasalar), bu süreç aracılığıyla bireysel olayların çözümüne ilişkin özel kararlara dönüşmektedir. Bu yönüyle kamu yönetimi, kamu politikalarının belirlenmesinde önemli bir role sahiptir ve böylece siyasi sürecin bir parçasını oluşturur. Kısaca işlevsel anlamda kamu yönetimi , devletin örgütsel görünümünü yansıtır. Bütün devletler görevlerini yerine getirmek için ulusal ve yerel düzeyde örgütler kurmuşlardır. Bu örgütler devletin yapısal yönünü oluşturur. Bu örgütlerin temel amaç ve görevleri anayasa ve yasalarla belirlenmiştir. Siyasi iktidarlar bu örgütler vasıtasıyla amaçlarını ve programlarını gerçekleştirirler. Bu anlamda kamu yönetimi devlet ve toplum düzeninin temel dayanağıdır (Eryılmaz,1995,7). Devlet ve toplum düzeninin varlığı ve devamlılığı herşeyden önce kamu yönetiminin kesintisiz işlemesine bağlıdır.

Yasama organınca belirlenen kamu politikalarını uygulama görevi ile donatılmış olan kamu yönetimi, başta amaç olmak üzere, kuruluşu örgütlenmesi görev ve yetkileriyle özel yönetimden ayrılır. Kamu yönetimi üzerine düşen görevlerini kamu personeli eliyle yerine getirmektedir.

Personel yönetiminin önemi tüm dünyada artmaktadır. Çünkü devletin yapacağı hizmetler ve görevler çoğalmaktadır. Devlet sosyal düzeyinin korunması ve devam etmesi, kamu yönetimi eliyle kamu kuruluşlarının düzenli çalışması için siyasal iktidarın aldığı kararların yürütülmesi, ülkenin genel idaresinin sağlanması, adalet hizmetlerinin yürütülmesi, güvenliğin

temini, ülkenin savunulması ve uluslar arası ilişkilerin kurulması görevlerini üstlenmiştir.

Ayrıca ülkenin sosyal ve ekonomik gelişmesinde, devletin ve yönetimin önemli rolü vardır. Önceleri kırsal ve şehirsal alanlarda ekonomik gelişme kişi ve kuruluşlara bağlı iken, günümüzde gelişmekte olan ülkelerde, gelişmiş ülkelerde olduğu gibi konular daha çeşitli ve karmaşık, uluslararası rekabet ve sosyal gereksinimler daha fazladır. Yalnız özel teşebbüsün girişimlerine bırakılarak sorunlarının çözülmesi mümkün olmadığından devletin bütün yönetim kademeleriyle bu konuları ele alması ve gerekli çözüm yol ve yöntemlerini uygulaması zorunludur.

Görülüyor ki yönetimin üzerine düşen görevler sürekli bir gelişme gösteriyor. Bütün bu gelişmeler devlet ve toplum düzeyinin temel dayanağı olan kamu yönetimini ve bu yönetimin uygulayıcısı olan personelin önemini ortaya koymaktadır.

2.4. Eğitim

2.4.1. Eğitim Kavramı

Eğitim kavramı, insanlık tarihi kadar eski bir kavramdır. Bununla birlikte ne zaman ve nasıl başladığı konusunda kesin bir tarih verilememektedir. Eğitim konusundaki en eski bilgiler yazının icadından sonraki dönemlere aittir. Bu dönemlerde toplumların yaşayışları ve özellikleri ile ilgili bilimsel nitelikli bilgiler elde edilmiştir.

Bir toplumbilim olan “Tarih”, ortaya koymuş olduğu bilgi ve belgeler ile ilkçağdan başlayarak ulusların yaşamındaki eğitim anlayışları, uygulamaları ve amaçları konusunda bizleri aydınlatmaktadır. Örneğin eski Türklerde eğitimin amacı, genç kuşakların aile içi eğitimle gerçekleştirilen fiziksel ve toplumsal yaşama pratik biçimde uyumunu sağlamak olmuştur.

Mısır medeniyeti eğitim konusunda daha ileri seviyelere ulaşabilmiştir. M.Ö. 1000-2000 yıllarında Mısır’da aile eğitiminin yanı sıra okul örgütü de oluşmuştur. Bu okul örgütleri, tapınaklara bağlı olarak faaliyetlerde bulunmuştur. Mısır devlet yönetiminde memurluk seçkin bir meslek sayıldığından okul eğitimi genellikle memur yetiştirilmesi amacına hizmet etmiştir.

Çinlilerde ise, eğitim konusunda aile eğitimi ve okul eğitimi temel işlevsel eğitim kurumları olarak yerlerini almışlardır (Binbaşoğlu, 1982,2).

Elbette eğitim konusundaki ilk adımlar yazının icadından sonraki “ilkçağ” da atılmamıştır. Eğitim insanlığın doğuşundan beri daima olagelmıştır. Günümüzde de uygarlık düzeyi ne olursa olsun her toplumda önemli bir yere sahiptir. Sınırlı nüfusa sahip ilkel bir kabilede insanoğlu bir taraftan temel ihtiyaçlarını karşılamak için kullandığı araçları geliştirmeye çalışmış, bir taraftanda toplumdaki çocuk, genç ve diğer yetişkinlere örgün olmayan bir eğitim vermiştir. Böylece birey çevresiyle etkileşim içerisinde bazı şeyleri öğrenebilmiştir. Öğrenmenin olduğu her durumda ise insan davranışlarını değiştiren bir eğitim sürecinden söz edilebilir. Örneğin balıkçılıkla geçinen ilkel bir kabilede, babasının peşine takılarak balık avına giden çocuk, kendi yaşamı içinde eğitilmektedir (Varış, 1994,8).

İnsanlığın doğuşuyla başlayan “Eğitim” kavramı, teknik ve sosyal alanlarda gerçekleşen gelişmelere paralel olarak gelişimini günümüze kadar süre gelmiştir. Gelişim süreci içerisinde kurumsallaşan “eğitim” kavramı, 20. yy.’a gelindiğinde bilimsel alanda ayrı bir disiplin olarak yerini almıştır.

Buraya kadar kısaca gelişim sürecini anlattığımız “Eğitim” kavramı acaba nasıl tanımlanabilir ?

Eğitim (Education) terimi Latincedeki “Educare” sözcüğünden türemiştir. Buda “yetiştirmek” “büyütmek” ve “geliştirmek” anlamlarına gelmektedir. Eğitim kavramı ile ilgili bir çok tanımlamalar yapılmıştır. Bu tanımlamalardan bazılarını şu şekilde sıralayabiliriz.

Carter Good’a göre, Eğitim: “ Kişinin geliştirdiği yetenekler ve tutumlar ile içinde yaşadığı toplumdaki olumlu değerler ve diğer davranış biçimlerinin etkisi altında kişide oluşan süreçlerin (birbirleriyle ilgili, bir amaca yönelik bir dizi değişikliklerin) tümüdür” (Binbaşoğlu, 1982,2).

Bu konudaki farklı bir diğer görüş ise “eğitim”i öğrenme sürecinin bir yönü olarak görmekte ve “eğitim” in genel bir tanımını şu şekilde vermektedir. “Eğitim planlı bir deneyim biçimidir.” Dar bir yaklaşıma sahip olan bu tanım, “eğitim”i öğrenilenlerden edinilen deneyimin sonucu olarak görmektedir (Canman, 1979,6).

E. Durkheim’a göre ise “Eğitim, her şeyden önce toplumun kendi yaşama koşullarını sürekli olarak yenilemeye yarayan bir araçtır (Tortop, 1992, 255).

Buraya kadar yapılan tanımlamalardan sonra, “Eğitim” in en kapsamlı tanımı şu şekilde verilebilir:

“Eğitim, yalnızca sınırlı bir iş ile ilgili bilgi ve beceriler kazandırmak değil, her meslekte hayat boyunca gerekli bigiler kazandırmak, manevi ve ahlaki değerler ile anlayışlar geliştirmek ereği taşıyan etkinliklerdir.” Bu tanıma göre “Eğitim” in amacı, gençlerin ve yetişkinlerin geleneklere ve içinde yaşadıkları toplumu etkileyen düşüncelere, kendi kültürlerine ve başkalarının kültürlerine, doğa yasalarına karşı anlayış geliştirmelerinin, öğrenmelerinin ve iletişimde bulunmalarının temeli olan dil becerileri ile başka becerileri edinmeleri için gerekli şartları sağlamaktır.

Araştırmamızın konusu “Yönetici Eğitimi” olduğu için, burada bizim için önemli olan yönetim alanında eğitimin sahip olduğu rol olmaktadır. Yönetim, bir örgütün her düzeyinde işbirliğini gerekli kılan bir grup faaliyeti olarak tanımlanabilir. Üst düzey yönetici grubunda yer alanlar için ileri derecede yetenek, etkili planlama ve yöneltme gerekli olmakla birlikte tek başına yeterli değildir.

Örgütün daha alt düzeydeki görevlilerinde gerekli yetenek yoksa, artan iş yükü ve ruhsal doyumsuzluk, üst düzey yöneticilerini hayli uğraştıracaktır. Bu durumda orta ve alt düzeydeki görevlilerin performansı (iş başarısı) somut olarak iyileştirilmedikçe, üst düzeyin iş başarısı da düşecektir. Bunun sonucunda ise üst düzey yöneticilerine verilecek eğitim bu alandaki yaşanan sorunların çözümünde geniş ölçüde etkili olacaktır. Bu sebeple, örgütsel etkinliğin önemli bir ögesi de her düzeydeki görevlinin eğitim faaliyetleri aracılığıyla geliştirilmesidir (Canman, 1979,6).

2.4.2. Eğitim ve Öğretim

Eğitim ve öğretim kavramları arasında bir ayrım yapılırken, genellikle dayanılacak ölçütün, “mesleksel bir amacın varlığı ya da yokluğu” olması gerektiği ileri sürülmektedir.

Buna göre öğretim, bireyin çevresini daha iyi anlayabilmesi ve ona daha iyi uyum gösterebilmesi için, biliş (zihin) ve aktöre (ahlak) açılarından geliştirilmesi faaliyetidir. Bu sebeple öğrenimin genel olarak bireyi yaşama hazırlamayı amaçladığı söylenebilir. Eğitim de ise daima mesleğe yönelik bir amaç aranmaktadır. Başka bir ifade ile eğitim, meslek ile ilgili gerekli bilgi ve becerileri kişiye kazandırmayı amaçlamaktadır.

Bu açıklamalardan anlaşıldığı üzere, kuramsal olarak öğretimin, eğitime oranla daha geniş bir anlatımı vardır.

Öğretim ile eğitim arasındaki ayrımın kamu yönetiminde kazandığı anlam şöyle açıklanabilir:

Öğretim gençlere kamu hizmetine girmeden önce kazandırılan genel nitelikli kültürel hazırlıkların tamamıdır. Eğitim ise, hizmete girerken yahut hizmete girdikten belli bir süre sonra verilen, görevlerin yerine getirilmesine yönelik hazırlıklardır (Canman, 1979,7).

Eğitim ve öğretim aslında birbirini tamamlayan bir bütünün parçaları gibidir. Bunun için uygulamada eğitim ile öğretim bir çok noktalarda çakışmaktadır. Bundan dolayı aralarında kesin bir çizgi çizilmesi olanaklı değildir.

2.4.3. Eğitimin Önemi

Eğitimin önemi eğitim faaliyetlerinin işlevlerini ortaya koymakla açıklanabilir. Eğitim faaliyetlerinin birey ve toplum yaşamında önemli olan üç ayrı işlevi yerine getirmeyi amaçladığı söylenebilir. Bunlar; a) Eğitimin bireysel işlevi yani eğitimin bireyi ilgilendiren yönü; b) Eğitimin “yurttaş” yetiştirmekteki toplumsal işlevi, yani hem kişiyi hem de toplumu ilgilendiren yönü; c) Eğitimin ekonomik işlevi, yani insan gücü yetiştirilmesi açısından ekonomik kalkınmayı ilgilendiren yönü (Canman, 1979, 8) Şimdi bu işlevleri kısaca açıklayalım:

a) Eğitimin Bireyci İşlevi: Eğitim, bireylere doğal ve toplumsal çevrelerini tanıma ve bilinçli hareket etme olanağı kazandırarak, onların gönencini ve mutluluğunu artırır. Bireyin toplum içerisinde üstleneceği rolü ve kazanacağı statüyü belirler. Eğitim bireyin toplumdaki kimliğinin oluşmasını belirleyen en önemli faktörlerden biridir.

b) Eğitimin toplumsal işlevi: Eğitim, bireyleri toplumsal yaşam koşullarına uyumlu olarak yetiştirir. Onların toplumsal ve siyasal yaşamda yapıcı birer öge olarak görev almalarını sağlar. Ayrıca eğitim, toplumsal düzenin sağlanmasını, toplumun demokratikleşmesini ve siyasal bilinçlenmesinin artmasını sağlayan mobilize bir güce ve etkiye de sahiptir.

c) Eğitim ekonomik işlevi : Eğitimin, kişilerin, kalkınma çabalarının başarılı olabilmesi için gerekli nitelikte ve sayıda elemanlar olarak yetiştirmelerini sağlayıp, toplumun üretici gücünü ve verimini, bunlara bağlı olarakta ülkenin gelişmişlik düzeyini ve refahını artırır.

Eğitimin bu üç amacı, bilgi düzeyini yükseltmek, becerileri arttırmak işlevleri ile kültür ve değer içeriğini ilgilendirir. Yani eğitim süreci içerisinde insan, hem bilgi ile donatılır, hem de bir diğer ve kültür içeriği kazanır. Önemli olan noktanın, bunlar arasında kişi ve toplumun gereksinimleri açısından tutarlı bir dengenin sağlanması olduğu ileri sürülebilir.



3. YÖNETME, YÖNETİCİ VE YÖNETİCİ TİPLERİ

3.1. Yönetme

Yönetimi daha önceden “... Örgüt amaçlarının etkili ve verimli olarak gerçekleştirilmesi maksadıyla, planlama, örgütleme, yürütme koordinasyon ve kontrol fonksiyonlarına ilişkin kavram, ilke, teori, model ve tekniklerin sistematik ve bilinçli bir şekilde maharetle uygulanması ile ilgili faaliyetlerinin tümü” olarak tanımlamıştık. “Yönetme” ise, yönetim kavramı içerisinde ele alınıp değerlendirilmesi gereken önemli bir kavramdır.

Genel bir ifade ile “Yönetme”, belirlenen örgüt amaçları doğrultusunda personeli çalıştırmak, olarak tanımlanabilir. Sevk ve idare (yönetim) insanlarla ilgili olduğuna göre ve insanların davranışları, düşünceleri, duyguları ve hareket tarzları matematiksel olarak açıklanamadığı sürece yönetimin sanatsal yönü sürekli varolacaktır. Yönetimin bu güçlüğüne rağmen, yönetici çalıştığı kuruluştaki sorumluluğundaki personeli anlamaya çalışmak zorundadır. Ancak bunu başarabildiği ölçüde yapılan işin verimi ve yöneticinin başarısı artacaktır (Telimen, 1972, 73).

Yönetme, bir kuruluşun tüm çalışmalarının uygulanması ve başarıyı arttıracak biçimde uyumlu hale dönüştürülmesi olarak ifade edilebilir. Yani yönetimde gerçekleşen emretmek, kumanda etmek, karar vermek ve uygulamak “yönetme” olarak ifade edilir.

Yönetmenin kapsamına, insanların yönetilmesi, usullerin yönetilmesi ve kaynakların yönetilmesi konuları dahil edilebilir. Kaynaklar ifadesi ise

yer, zaman, malzeme ve para unsurlarını içermektedir (Tortop, 1990,117).Yönetme göreviyle yükümlü olan yöneticinin, emri altındaki personelinin verimli bir çalışmaya yöneltip, usulleri zamana en uygun biçimde uyguladığı ve para, zaman, malzeme ve yer unsurlarından en iyi biçimde yararlandığı ölçüde başarılı olabilmesi, yani iyi yönetici kategorisine girmesi mümkün olabilecektir.

Yöneticinin, yönetme görevindeki başarısında karizma kadar, belki ondan daha çok etkili olabilecek bir diğer unsur ise; yöneticilik almış olduğu eğitimidir. Zira yönetimin sanatsal yönü kadar önemli olan diğer bir yönünde bilimsellik yönü olduğu yadsınamaz bir gerçektir.

3.2. Yönetici

3.2.1 Yönetici Kavramı

Yönetim, zamandan zamana, mekandan mekana ve ayrı örgütsel yapılarda farklılık gösteren evrensel bir süreçtir. Yönetimdeki sevk ve idareciler (yöneticiler) de birbirinden farklı örgütlerde, farklı işlev ve görevlere ve farklı niteliklere sahip olmaktadır. Bu sebeple birincil amacı “kâr” elde etmek olan özel sektör yönetimi ve yöneticileri ile kamu hizmeti sunmakla (kamu yararı sağlamakla) görevli kamu sektörü yönetimi ve yöneticileri arasında farklar vardır.

Özel sektör yönetimi açısından “yönetici”, kâr ve rizikosunu başkalarına ait olmak üzere mal veya hizmet meydana getirmek için “üretim faktörleri” tedarik eden ve bunları belli bir ihtiyacı karşılamak maksadına yönelten kimse olarak tanımlanabilir (Koçer, 1970,5). Fakat bu araştırmanın konusunu kamu

yöneticileri oluşturduğu için yönetici tabiriyle kastedilenler kamu yöneticileridir. Bunun için burada özel kesim yöneticilerine değinilmeyecektir.

Bir kuruluşun yönetilmesi, önderliği gerektirir. Kuruluşun başında bulunan yönetici, önderdir. Önderlik herşeyden önce bir sanattır. Önderlik, örgütün amaçlarını gerçekleştirmek amacıyla bireyleri ve kümeleri eşgüdümleme sanatıdır. Zeka, eğitim ve deneyim üstünlüğü önderlik için gerekli temel niteliklerdir. Daniel Katz ve Robert Kahn'ın belirttikleri gibi yöneticilik, sosyal-bilim literatüründe üç anlamda kullanılır: “Bir kadroyu simgeler, bir kişiyi niteler ve bir davranış kategorisini simgeler.”

Katz ve Kahn'ın sınıflandırmasından yola çıkarak yöneticiyi farklı şekillerde tanımlayabiliriz:

Yönetici, bir kuruluşun başında bulunan, emrinde personel çalıştıran, emir ve kumanda eden kişidir. Yani başka bir anlatımla yönetici, “üst düzeyde çalışan sevk ve idarecidir (Tortop, 1992, 265). Bu anlamıyla yönetici üst düzeyde olup emrinde personel çalıştıran sevk ve idareci” nitelikleriyle bir kadroyu ve bu kadroyu işgal eden kişiyi simgelemektedir.

Başka bir tanımlamaya göre yöneticilik, toplu biçimde yapılan çalışmalarda, insanları aynı amaç etrafında harekete geçiren niteliklerin tümüdür. Aynı zamanda yöneticilik , bir amacın gerçekleştirilmesini isteyen ve bu amacın gerçekleştirilmesi için çalışan insanları, yine aynı amaç doğrultusunda seferber etmektir (Tortop, 1990,118). Bu tanımlamalarda da Katz ve Kahn'ın sınıflamasında belirtilen, yöneticiliğin nitelik ve davranış yönü ortaya konulmaktadır.

Yöneticilik, insanların planları ve kararları, eyleme dönüştürmelerini sağlama sanatıdır. Bunu gerçekleştirmek bir insan becerisidir. Bu yüzden bazı insanlar bu konuda diğerlerinden daha beceriklidir. Yirminci yüzyılın sonlarına doğru davranış bilimlerinde görülen gelişmeler ve insan davranışlarının sistemli bir biçimde incelenmesi, örgüt kuramlarında ve iletişim kuramlarında görülen gelişmeler, yöneticiye insanları daha iyi anlamasında ve insan ilişkilerini geliştirmesinde yardımcı olmaktadır. Ancak kişisel yeteneklere sahip olunmasında iyi bir yönetici olmada belirli bir rolünün olduğunu söyleyebiliriz.

Yöneticilik konusundaki ilk yaklaşımlar “yöneticiliğin doğuştan kazanıldığı” yönündeydi. Daha sonra “Durum yaklaşımı” ortaya atıldı. Bu yaklaşıma göre, ortaya çıkan bir durumla ilgilenmek için gerekli teknik beceri kimin önder olacağını gösterecektir. Fakat öyle teknik becerilere sahip kişiler vardır ki kimseyi yönetemezler. Önderlikte teknik nitelikler gerekebilir. Ancak bunlar tek başına yeterli olamazlar. Yöneticilik konusundaki son bir yaklaşımda “işlevsel yaklaşım”dır. Bu yaklaşım, bir çalışma kümesinin çeşitli gereksinimleri ve bu gereksinimleri karşılamakta yöneticilerin yaptığı görevlere dayanmaktadır. Bu yaklaşıma göre yöneticilik bir görevdir. Yönetici, ancak küme çabasını eşgüdümleyen kimsedir, yoksa olağan üstü güçleri kullanan kişi değildir (Ergun ve Polatoğlu, 1984,155).

Buraya kadar yaptığımız açıklamalarla uluslararası literatürdeki anlamını ve gelişimini anlattığımız yönetici kavramı, ülkemizde azda olsa farklı anlamlara gelecek şekilde kullanılmaktadır.

Türkçe’de idare, sevk ve idare, idareci, sevk ve idareci, müdür, nezaretçi, genel müdür, başkan ve bu gibi terimlerin karşılığı olarak kullanılan yönetim ve yönetici terimleri bu kavramları tam olarak ifade etmemekle birlikte zamanla yönetim bilimi ve uygulamalarındaki gelişmelere paralel olarak uygun bir terim halini almaktadır. Aslında batı dillerindeki “administration, management, gestion” gibi terimlerin de kesin bir anlamda kullanılmadıkları ve oralarda yönetim bilim ve uygulaması çok ilerlemiş olduğu halde bir terminoloji karmaşasının var olduğu göz önüne alınırsa, Türkiye’deki durumu olağan karşılamak gerekir.

Başkalarına iş gördürme, başkaları aracılığıyla iş başarma ve amaçlara ulaşmanın söz konusu olacağı her ortamda, her durumda yönetim ve yöneticiden söz edilebileceğine göre, kamu örgütlerinde görev yapan baş memur veya servis şefinden başlayıp cumhurbaşkanına kadar emir-komuta zincirinde (hiyerarşisinde) yer alan bütün kişiler “Kamu Yöneticisi” statüsünde kabul edilirler (Tosun, 1984,6).

Daha kapsamlı bir tanımlamayla kamu yöneticisi, kamu yönetimi adını verdiğimiz soyut çerçeve içerisinde siyasal gücün saptadığı kamu siyasasını eyleme dönüştürecek ve uygulama alanına koyacak olan insan ögesidir (Cem, 1976, 17).

3.2.2. Yöneticinin Görev Ve Nitelikleri

Her ülkede en büyük kuruluş olarak düşünülen devlet, gerçekte soyut bir kavramdır. Bu kavram “... tarih içinde giderek artan ve karmaşıkleşan bir kurumlar ağında” somutlaşır. Toplum düzeninin gün geçtikçe çoğalan ve

toplumca iyileştirilmesi istenen gereksinimleri devlet adı verilen bürokratik kuruluş yapısının oluşumuna yol açar. Devlet, “Belirli kimselerden kurulu bir toplumsal çevrede, toplumun belirli ihtiyaçlarının karşılanabilmesi için belirli kurum ve kuruluşlardan oluşan ve tamamen kamu yararına hizmet sunmayı amaçlayan siyasal bir yapı” olarak tanımlanabilir (Cem, 1976, 33).

Devleti somutlaştıran ve kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde birer araç olmak üzere oluşturulmuş bulunan kamu kuruluşlarının herbiri, yine soyut anlamda görev yeri (kadro) adı verilen küçük birimlerden oluşur. Bunlar bir bakıma “iş” yada “hizmet” sözcükleriyle eşanlamlı olan ve her birinin kendine özgü isterleri yada koşulları bulunan birimlerdir. Yönetim bir anlamda “iş gördürme sanatı” olduğuna göre, görev yeri isterlerine uygun bir biçimde iş yada hizmeti yürütecek bir aracıya (insan unsuruna) ihtiyaç duyulması doğal bir olgudur. Böylece kesintisiz bir çizgi oluşmaktadır. Çizginin bir ucunda iş veya hizmetin yapılmasını isteyen iş veya hizmetin yapılmasını isteyen işveren diğer ucunda ise hizmeti yerine getiren iş gören bulunur. Kamuya hizmet götürmeyi hedefleyen devletin işlevleri, onu bir işveren durumuna getirir. Çizginin diğer ucunda yer alan insan ögesi, eğer isterlerinin karşılamak üzere görevlendirildiği görev yeri yönetsel nitelikte ise kendisine yönetici adı verilen bir işgören durumundadır (Cem, 1976,33). Böylesi bir bürokrat yöneticinin de, görev yerinin isterlerine yanıt verecek belli niteliklere sahip olması doğal bir sonuçtur.

Yöneticinin sahip olması gereken bu niteliklerin başında emrinde çalışanlarla iyi ilişkiler kurması görüşlerinin alınması yöneticinin gücünü artırır. Memurlar yöneticilerden gelen emirlerle yönetilirler. Ancak yönetici

sürekli olarak emir vermez. Personelini kendi kendine çalışmaya bırakması ve görevi olan diğer konularla uğraşmak için zaman ayırması gerekir.

Yönetici hiyerarşik kademede yükseldiği oranda, daha az emir verir duruma gelir. Hiyerarşik yapının alt kademelerinde bulunan yöneticiler, üst kademelerde bulunanlara nazaran daha çok emir verirler. Üst kademelerde bulunanlar ise genel emirler yahut genelgeler gönderirler (Tortop, 1990 122).

Yöneticinin başarılı olabilmesi için gerekli olan temel nitelikleri şu başlıklarla sıralayabiliriz:

a-) Yönetici, yönetimin beş temel unsurunu (planlama, örgütleme, kumanda, eşgüdüm ve denetleme) en iyi biçimde uygulamalıdır. Yönetici planlı hareket etmeli, örgütleyici olmalı, işbirliğini sağlayabilmeli ve denetleme kurallarına uygun hareket etmelidir.

b- Yönetici, personelini dinlemelidir. Personelin görüş ve düşüncelerinin üst düzey yönetici tarafından dinlenmesi, personelin moralini ve iş verimini yükseltir. Personel kendisine değer verildiğine inanır ve iş motivasyonu artar.

c- Yönetici, yapılması hedeflenen çalışmalardan personeli haberdar etmeli ve yapılacak işi personele inandırmalı, benimsetmeli ve personeli önceden motive etmesini bilmelidir. Personeli anlatılmayan personelin görüşünü olmadan yapılması düşünülen işlerden verim elde etmesi çok zordur.

d- Yönetici, iş yeri ile ilgisini kesmemelidir. Yönetici, ne bürosuna fazla bağlanmalı nede ilgisini kesmelidir. Büro ile dış ilişkilerini uyumlu ve dengeli bir biçimde sürdürmelidir.

e- Yönetici, alt kademe personele kendine güveni ve girişimciliği aşılamalıdır. Yönetici, sadece emirler veren ve itaat bekleyen bir komutan olmamalı, personeli kendi kendine iş yapabilir seviyeye getirmelidir. Yönetici, personeline aldığı yanlış karar anlarında kendisini uyarıp, eleştirebilecek bir ortam oluşturmalıdır.

f- Yönetici, gerektiğinde alt kademelere yetki devretmeli bu konuda cömert davranmalıdır. Bütün yetkileri kendisinde toplayan yönetici gereksiz işlerle uğraşmaktan temel görevlerini yapmaya ve çözmesi gereken temel sorunlarla uğraşmaya zaman bulamaz.

g- Yönetici, personeli iyi tanımalı ve onları yetenekleri doğrultusunda yönlendirmeli ve yetiştirmelidir. Personelin kişiliği ile yaptığı iş arasında bir ilişkinin bulunmasına dikkat etmelidir (Tortop, 1992, 271).

Yöneticinin başarılı yada başarısız olmasında yukarıda belirttiğimiz niteliklerin belirleyici olduğuna kuşku yoktur. Yönetici bu niteliklere sahip olabildiği ölçüde başarılı (iyi) yönetici kategorisine girebilecektir.

Bir kuruluştaki yöneticilikle ilgili görevler üç grupta ele alınabilir; Temel görevler, yardımcı görevler ve kurmay görevler.

Temel görevler dendiğinde, bir kuruluştaki yapılması gereken işin gerçekleşebilmesi için varlığı zorunlu olan görevler akla gelmektedir. Temel görevler yapılmadan işlerin yürütülmesi olanaksızdır.

Yardımcı görevler, işin sonuçlanması ve yürütülmesi için zorunlu olan, ikinci derece yardım etmekle yükümlü olan kişilerin yaptıkları görevlerdir.

Kurmay görevler ise yöneticilere ve şeflere yardım etmekle yükümlü, onlara öğütlerde bulunan ve uzmanlar sağlayan görevlerdir.

Yardımcı ve kurmay görevlerin sorumluları, temel görevlerin yöneticilerine ve şeflerine emir veremezler ve kumanda edemezler. Temel yardımcı ve kurmay görevlerin amacı, aynı yerde bu ortak amaçların gerçekleşmesi için aynı paralelde çalışmalarını sağlamaktır (Tortop, 1990, 125).

3.3. Yönetici Tipleri

Yöneticilerde nihayetinde insandırlar, ve diğer insanlarda olduğu gibi birbirlerinden farklı mizaçlara, görüş, düşünce ve tavırlara sahiptirler. Bu doğal ve beşeri nitelikteki farklılık, onların yöneticilik uygulamalarında ve tarzlarında kendini gösterecektir. Bu durum aynı zamanda yönetim alanındaki yönetici tipleri sınıflamasının yapılması sonucunu da doğurmuştur. Yönetici tiplerinin sınıflandırılması konusunda farklı yaklaşımlar ortaya atılmıştır. Şimdi yapılan bu sınıflandırmalardan bazılarını inceleyelim.

3.3.1. KLASİK SINIFLANDIRMA:

İnsanlar huyları ve özellikleri yüzünden nasıl farklı ise, yöneticilerin uyguladıkları usullerde birbirinden ayrı olabilir. Buradan hareketle yöneticiler, genel ve klasik bir ayrım ile üç grupta ele alınabilir (Tortap, 1992, 265).

3.3.1.1. Otokratik Yöneticiler

Bu tip yöneticiler, sert yaradılışlı ve otoriterdirler. Kimsenin görüş ve düşüncelerini almayıp, kendileri emir verir ve yaptırırlar.

Bu yöneticilerde kendi içerisinde üç açıdan değerlendirebilirler. Otokratik yöneticilerin bir kısmı otoriter ve sert olmakla birlikte becerikli ve dürüst kişiler olabilirler. Bu türden üstün yetenekli ve dürüst otoriter yöneticiler bazı durumlarda yararlı olabilirler. Ancak bir kişinin yetenek ve zekası ne seviyede olursa olsun her zaman tek başına uygun ve isabetli kararlar alması mümkün değildir.

İkinci tip otoriter yöneticiler ise cömert ruhlu ve personeli düşünen yöneticilerdir. Sert ve otoriterliklerini korumalarına rağmen personelinin çıkarlarını korurlar. Üçüncü tip otoriter yöneticiler ise beceriksiz ve yeteneksizdirler. Otoriterlikleriyle birlikte beceriksiz oluşları kuruluşlarına zararlı olur.

3.3.1.2. Demokratik Yöneticiler

Bu tip yöneticiler, başkalarının fikir ve düşüncelerine yer veren karar alırken astlarına danışmayı usul haline getiren kimselerdir. Demokratik yöneticilikte ortaya çıkabilecek önemli bir pürüz şudur; sık sık başkalarına danışan yönetici zayıf ve kararsız olarak düşünülebilir. Ama bireysel karar veren yöneticinin de keyfi ve otokratik olduğu düşünülebilir. Demokratik yönetici bu pürüzü aşabildiği ölçüde başarı ve verimi artırabilecektir.

3.3.1.3. Sorumluluk Almayan (Neme Lazımcı) Yöneticiler

Bu tür yöneticiler, her işi astlara bırakıp hiçbir şeye karışmak istemezler. İşlerinden usanmış, her şeyi astlarına havale etmiş, kendilerine getirilen işlere kızan bu yönetici tiplerine sıkça rastlamak olanaklıdır.

Alt kademe çalışan personel ne kadar becerikli ve iyi yetişmiş olursa olsun, başta bu tip bir yöneticinin olması o iş yerindeki verimi olumsuz yönde etkileyecektir (Tortop, 1992, 266).

Yukarıda açıkladığımız klasik sınıflandırma sistemine bakarak bütün yöneticileri bu üç katogori içerisine sıkıştırmak mümkün değildir. Ancak yönetici tipleri konusunda yapılan böyle bir sınıflandırma en azından bu konuda yapılacak diğer çalışmalara fikir vermesi açısından önemlidir.

3.3.2. Yönetim Ölçeği (Managerial Grid) Kriteri

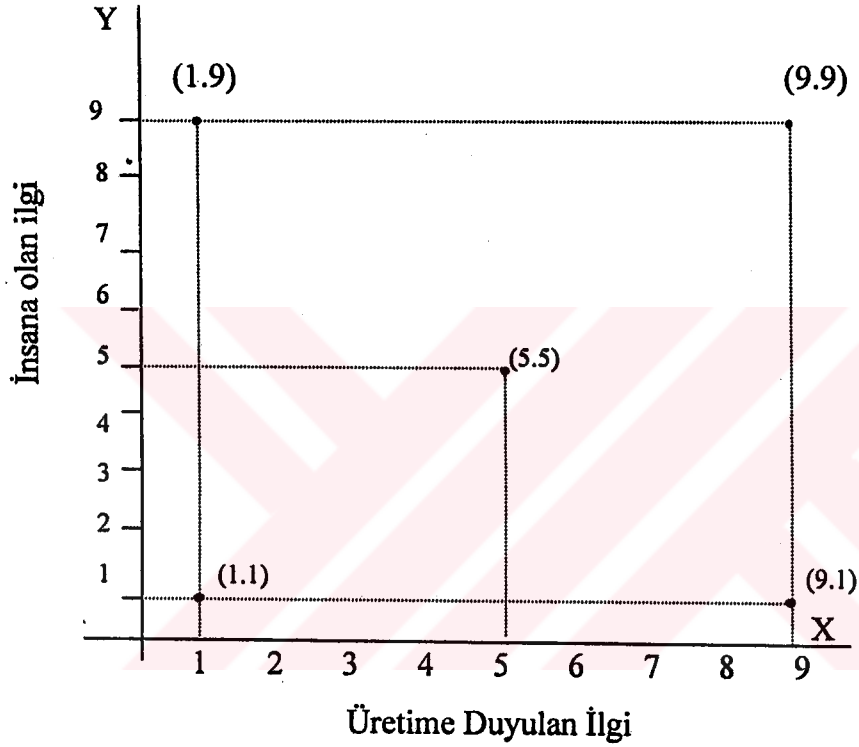
Yönetici tiplerleri konusu sadece yönetim biliminin değil sosyal psikoloji'nin de ilgi alanına girmektedir. Buna rağmen sosyal psikologlar, genellikle yöneticilik türleri ve yöneticilik özellikleri bulma konusunda isteksiz davranmaktadırlar. Ancak sosyolog ve psikologların farklı sosyal yapıların farklı yapıda yöneticilik davranışını getireceği konusunda aynı düşüncede oldukları söylenebilir.

Freud, yönetici-personel ilişkisinde, ilk aile yapısının bir uzantısı olarak yöneticinin rolünü, ailenin değerlerini kişileştiren ve onun temel katalizörü olan ataerkil babanın rolüyle benzeştirmektedir. Bunun sonucu olarak yöneticiler, "baba" imajlarının hedefleri olarak görülmektedir. Birçok örgütlerde "baba adam" denmesi bir bakıma Freud'un varsayımının gerçekleştiğini gösteriyor.

Daha önce açıkladığımız otokratik, demokratik gibi yönetici tipleri, yöneticiliği düz bir çizgi üzerinde gösterme ve görme alışkanlığının bir sonucu

olarak ortaya çıkmıştır. Son zamanlarda yöneticilik tiplerinin bir koordinatlar eksenini üzerinde gösterilmesi yolu ortaya atılmıştır.

Yönetim ölçeği (managerial grid) adı verilen bu anlayışa göre yöneticilik tarzları çözümlenebilmektedir. Ölçek, iki anahtar değişkene dayanır.



Şekil 1 : Yönetim Ölçeği (Ergun ve Polatoğlu, 1984,158-160)

X eksenini üzerinde üretime duyulan ilgi gösterilir. Y eksenine üzerinde de insana olan ilgi gösterilir. Bu ilgiler “o” noktasına yaklaştığı ölçüde azalmaktadır.

Yönetim ölçeği kriterine göre 5 temel önderlik tipi vardır (Ergun ve Polatoğlu, 1984, 158-163) Şekil: 1’de görülen (1,1 noktasında) “**Korkak (Güvercin)**” türünde yönetici yer alır. Bu tür yöneticilerde başarısızlık

korkusu vardır. Bütün zamanlarını başarısızlığa uğrayacağının endişesiyle geçirirler ve örgüt üyelerini korumak için çok az çaba sarf ederler.

(1,9) noktasında “**Arkadaş (Kumru)**” türünde yöneticiler yer alır. Bu tür yöneticiler bağlanmasını severler ve insanlarla arkadaşlık etmek isterler. Yönetici olarak yaptığı şeylere karşı çerçevesindekilerinin tepkisiyle ilgilenirler. Astların kendilerini sevmelerini ve işlerinde mutlu olmalarını arzederler.

(9,1) noktasında “**Buyurgan (Goril)**” türünde yöneticiler yer alır. Buyurgan yöneticiyi yönelten nüfuz gereksinmesidir. Bu tür yöneticiler denetimi elinde bulundurmak ister, ve çevresindekilerinde bunu bilmelerini ister.

(5,5) noktasında “**Kurnaz (Tilki)**” türünde yöneticiler yer alır. Bu tür yöneticilere göre yeterli bir örgütsel başarı, işi yaptırma zorunluluğu ile insanların moralini doyurucu bir düzeyde tutmanın dengeleştirilmeleri ile mümkündür. Bunun için bütün gereksinimlerini uzlaştıracak şekilde hareket eder.

(9,9) noktasında “**Başaran(Kaplan)**” türünde yöneticiler yer alır. Bu tür yöneticiler yüksek başarıya ulaşmak isterler. Yaptığı işte söz sahibi olmak, kendilerine bir iş verildiği zaman yapıp, bitirip yeni bir şeyler aramak bu yöneticilerin özelliğidir. Örgütün amaçlarını ortaklaşa benimseme, güven saygılı ilişki ile sonuçlanır.

Yönetim ölçeği eğitim programının en önemli tarafı programın amacının salt yönetici yetiştirmek değil aynı zamanda örgütü geliştirmekte olmasıdır. Yapılacak hizmet içi eğitim programları ve hizmet öncesi eğitimin

niteliğinin artırılması, bizi “Başaran (Kaplan)” yöneticiye ulaştıracaktır (Ergun ve Polatoğlu, 1984,160).

3.3.3. “Önemlilik Gereksinmesi” Kriteri

Yönetici tipleri konusunda yapılan diğer bir sınıflandırma ise “Önemlilik Gereksinmesi”ni temel kriter olarak alıp, buna göre yapılan sınıflandırmadır. Oldukça ilginç ve bir o kadarda gerçekçi olan bu sınıflandırmaya göre yöneticiler, önce iki ana kümeye (Önemlilik gereksinmesi doyummuş ve yalnızca işiyle uğraşan yöneticiler-Önemlilik gereksinmesini doyumamış, işiyle ve kendisiyle uğraşan yöneticiler) ayrılmakta ve her küme de kendi içerisinde alt yönetici tiplerine ayrılmaktadır. Ayrıca her yönetici tipinin diğer ana küme içerisinde bir zıt ikizi bulunmaktadır. Bu yönetici tipleri aşağıda sıralanmıştır (Kartal, 1990, 18).

K.U.Y. TİPLERİ (Kendisiyle Uğraşan Yönetici Tipleri)	İ.U.Y. TİPLERİ (İşi İle Uğraşan Yönetici Tipleri)
KUY.11-“Akrep”(Körükçü,Tuzakçı) Yönetici (Genellikle orta kademe)	İUY.1-“Seçenekçi-Danışman “Yönetici (Genellikle orta kademe)
KUY.2-“Üretken kıyma makinası”Yönetici (Üst Kademe)	İUY.2-“Üretken İşçi” Yönetici (Üst Kademe)
KUY.3-“Havalının biri” (Baloncu) Yönetici (Üst Kademe)	İUY.3-“Sperci” (Üşek, Külücü, Tavşan) Yönetici (Üst kademe)
KUY.4-“Hırslı Tribüncü” (Uzun Burun) Yönetici (Orta ve üst kademe)	İUY.4-“Çemberci” Yönetici (Orta ve üst kademe)
KUY.5-“Olumsuz Kaçak” yönetici (Alt orta ve üst kademe)	İUY.5-“Olumlu Kaçak” Yönetici (Alt, orta ve üst kademe)
KUY.6-“Sülük Yönetici” (Alt orta ve üst kademe)	İUY.6-“Meme” Yönetici (Alt,orta ve genellikle üst kademe)
KUY.7-“Tabanca” Yönetici (Alt orta ve nadiren üst kademe)	İUY.7-“Arkadaş” Yönetici (Alt, orta ve nadiren üst kademe)
KUY.8-“Büyükbaş Yaratık” (Öküz, baston yutmuş gibi ciddiyet Abidesi) Yönetici (Orta ve genellikle üst kademe)	İUY.8- Halk (SIDE) Tipi Yönetici (Alt, orta ve üst kademe)
KUY.9-“Merdiven İten” Yönetici (Orta ve üst kademe)	İUY.9-“Merdiven Çıkan” Yönetici (Orta ve üst kademe)
KUY.10-“Boya Makinası Boya Makinasını Boyamaz “Yönetici (Alt orta ve üst kademe)	İUY.10-“Kendisiyle Alay Edebilen” Yönetici (Alt, orta ve üst kademe)
KUY.11-“Namazcı” Yönetici (Alt, orta ve üst kademe)	İUY.11-“Özverili” Yönetici (Alt, orta ve üst kademe)

Şekil:2 Yönetici Tipleri (Kartal, 1990, 189)

3.3.3.1. “Önemlilik Gereksinmesini Doyurmuş Ve Yalnızca İşle Uğraşan” Yönetici Tipleri

Bu grupta yer alan yönetici tipleri iki belirgin özelliğe sahiptirler (Kartal, 1990, 18).

1-Yöneticilik yaptıkları birimde, işlerin ahenkle yürütülmesi ve başarıyla sonuçlandırılması en önemli ve öncelikli hedefleridir. Bu hedefe ulaşmak için, “işler gereğince başarısında bu başarı kimin adına yazılırsa yazılsın” anlayışıyla hareket ederler.

2-Yönetici oldukları halde, doymuş bir kişiliğe sahip oldukları için kendilerini bilinçli olarak geri planda tutmak isterler.

Önemlilik gereksinmesini doyurmuş olan bu tür yöneticiler, kısaca “İşle Uğraşan Yönetici” (İ.U.Y) olarak ifade edilebilir. Aşağıda bu yönetici tiplerinin bir kısmı numara verilecek açıklanmış olup, diğer ana küme içerisinde yer alıpta aynı numarayı taşıyan yönetici tipleri bu kümedekilerin zıt ikizlerini teşkil etmektedirler.

İUY.1- “Seçenekçi-Danışman Yönetici”: Genellikle orta kademeye mensupturlar. Bu yöneticinin temel amacı, işlerin başarı ile sürdürülmesinin sağlanmasıdır. Bunun için, astlarına her konuda seçenek üretebilmeyi öğretir ve öğütler. Üstlerine ise sorunlar karşısında farklı çözüm önerileri götürerek adeta uzman-danışman işlevi görür. Zıt ikizi “Akrep Yönetici” dir

İUY.2- “Üretken İşçi Yönetici”: Bu yönetici tipine özellikle üst kademe yöneticilerde rastlanılmaktadır. Bu yönetici yönettiği kurumu çalıştırıp üretken bir yapıya sokmayı amaçlar. “Durursak düşeriz, hep yürüyelim üretelim” anlayışı vardır, ancak bunu yaparken beraber çalıştığı

insanları harcamaz, aksine onları kollar ve korur. İş yerinde sevgi ve saygıya dayalı bağlılıklar kurar. Zıt ikizi “Üretken Kıyma Makinası Yönetici”dir.

İUY.3- “Siperçi (Üşek, Külçü, Tavşan) Yönetici”: Genellikle üst kademedede bulunur. Hiçbir şey yapmadan yerinde kalmayı amaçlar. İş yaparsam eleştiri alırım korkusuna kapılmıştır. Hep siperde kalarak olanları buradan izlemeyi yeğler. Kurumun varlığını hissettirmemek için bekleyip durur. Zıt ikizi “Baloncu (Havalının Biri) Yönetici” dir

İUY.4- “Çemberci Yönetici”: Orta ve Üst kademedede bu yönetici tipiyle karşılaşılabilir. Bu yönetici, görevli olduğu kurumu veya görev kademesini adeta çember içine alır. Ne kimsenin bu çembere girmesine izin verir, ne de kendisi buradan çıkar. Bulunduğu yerde (çizdiği çemberin içinde) mutludur, başarılıdır. Bu yöneticinin zıt ikizi “Hırslı Tribüncü” yöneticidir.

3.3.3.2. “Önemlilik Gereksinmesini Doyurmamış Ve Bu Nedenle Hem İşle Hem De Kendisiyle Uğraşan”Yönetici Tipleri

Bu kümede yer alan yönetici tiplerinin en belirgin özellikleri iki noktada toplanabilir (Kartal, 1990, 18-21):

1-Görevli oldukları birimin işlerinin yürütmesiyle ve başarıyla sonuçlanmasıyla ilgilidirler. Ancak; başarıyı kendilerine başarısızlığı ise başkalarına mal ederler.

2-Öncelikle kendi önemlilik gereksinmesini karşılamakla uğraşırlar. Bu amaçla çok çabalar ve yorulurlar. Bu durum onları bencil ve olumsuz kılar.

Kendi önemlilik gereksinmesini karşılamak, öncelikli ilgi alanı olan bu gruptaki yönetici tipleri kısaca, “Kendisiyle Uğraşan Yönetici” (KUY) olarak ifade edilebilir. Aşağıda, önceden açıkladığımız İşiyile Uğraşan Yönetici tiplerinin olumsuz karşıtları verilmiştir. Ancak; bu gruplar içerisindeki “İUY” ve “KUY” tipleri burada verilenlerle sınırlı değildir.

KUY.1- “Akrep Yönetici”: Genellikle orta kademedede yer alır. Bu yönetici tipi önemlilik açlığı içindedir ve herkese karşı öfke ve kin duygusuyla doludur. Bilgi ve yeteneklerini astlarını ve üstlerini güç durumda bırakmak için kullanır. Zamanının çoğunu, işlerin başarılammaması için, ast ve üstlerine yasal ve fiili engeller bulmakla geçirilir.

KUY.2- “Üretken Kıyma Makinası Yönetici”: Genellikle üst kademedede yer alan bu yönetici tipi, kişisel olarak çalışkan ve üretkendir. Yönettiği kurumu da hakkıyla çalıştırıp verimli duruma getiren bu yönetici tipinin en önemli ilkesi, “Durulursa düşülür. Hep yürümeli, hep yürümeli”dir. Bütün bu olumlu özelliklerine rağmen bu tür yöneticiler, beraber çalıştığı insanları en olmadık zamanlarda harcamaktan zevk duyar, iş yerinde korkuya dayalı bağlılıklar kurarlar.

KUY.3- “Baloncu (Havalının Biri) Yönetici”: Üst kademe yöneticiler arasında yer alan bu tip yönetici, hiçbir zaman iş yapmaz ama yapıyor gibi görünür. Başarılı olduğu tek şey, şatafatlı, gösterişli törenler yapmak ve demeçler vermektir. Kısaca, bu yönetici, “Ateş yakmadan duman çıkartır. Gören bilende, bu dumanı, büyük işlerin yapıldığının işareti sanır.”

KUY.4- “Hırslı Tribüncü (uzun burun) Yönetici”: Bu yönetici tipine genellikle orta ve üst kademedede rastlanır. Bu yönetici tipi, hiçbir zaman

yaptığı görevi kendine uygun görmez ve burnunu hep kendinden yukarıdakilerin işine sokar veya böyle görünmeye çalışır. Hep daha üst görevlerin kendisine uygun olduğu görüntüsü verir ve zamanla buna kendisinde inanır. Bu nedenle, önceden çok istediği üst makamlara getirildiğinde, pek mutlu olmaz ve gözü yine daha yukarılarda olur (Kartal, 1990, 21).



4-KAMU YÖNETİCİSİ EĞİTİMİ VE UYGULANAN EĞİTİM TÜRLERİ

4.1. Kamu Yöneticisi Eğitimi

4.1.1. Yönetici Eğitimi Kavramı

Eğitim, en genel anlamıyla, insanları belli amaçlara göre yetiştirme sürecidir. Bu süreçten geçen insanın kişiliği farklılaşır. Bu farklılaşma, eğitim sürecinde kazanılan bilgi, beceri, tutum ve değerler yoluyla gerçekleşir(Taşkın, 1993,24).

Genel anlamda eğitim kavramı bünyesinde “yetiştirme” ve “geliştirme” kavramları yer almaktadır. Yetiştirme (formation) kavramı, belirli kademelerdeki, belirli işleri yapabilmek için gerekli olan bilgi, yetenek ve davranışların kazandırılması süreci olarak tanımlanabilir. Yetiştirme (formation) yeni yeteneklerin kazandırılması ve geliştirilmesidir. Geliştirme (perfectionnement) ise mevcut kapasitelerin (yeteneklerin) iyileştirilmesidir.

Yetiştirme (formation), daha çok işe yeni girmiş personeli ilgilendiren bir kavramdır. Oysa geliştirme eğitimi (perfectionnement) dendiğinde, işte çalışan deneyimi olan, ancak yeteri derecede bilgi sahibi olmayan kişilerle ilgili bir kavramdır. Bunlardaki amaç en üst düzeyde verimin elde edilmesi ve gerekli niteliklerin kazandırılmasıdır.

Yetiştirme (formation), belirli bir süre içinde yapılan yeni gereksinmelere göre başlangıç tarihi saptanan ve belirli bir süre sonunda sona

eren bir eğitimidir. Geliştirme (perfectionnement) ise, bitmeyen devam eden süresiz bir çalışmadır.

Yöneticilerin yetiştirilmesinde iki farklı durumla karşılaşılabilir;

1- Yöneticilik için, personele hizmet içinde deneme-yanılma yoluyla mesleğin gerekleri kazandırılır.

2- Personelin örgün öğretim kurum ve kuruluşlarının yöneticilik yöntem ve tekniklerini başarıyla tamamladıktan sonra meslekleriyle ilgili kadrolara atamaları yapılır. Yöneticilik okullarının bulunmadığı ülkelerde ise genellikle yüksek öğrenim görenlerin yöneticilik mesleği için hizmet öncesi veya hizmet içi eğitim yolu ile yetiştirilmeleri sağlanır.

Geliştirme, yetiştirmeye göre daha geniş bir kavram olup belirli bir amacı gerçekleştirmekten daha çok, yöneticiyi örgütte değişim yapacak bir eleman olarak ele alıp onun, örgütün iç yapı ve işleyişini, toplum içindeki yerini ve kendi rolünü daha iyi yapabilmesi için yetiştirilme ve eğitimi kapsar. Bitmeyen ve süresiz bir çalışma olan geliştirmede, mevcut kapasitelerin iyileştirilmesi amaçlanır. Yine geliştirme personelin işteki başarısının ve kapasitesinin artırılarak daha büyük sorumluluklar almasını ve aldığı bu sorumlulukları daha iyi yerine getirmesini hedefleyen bir eğitim faaliyetidir(Önder, 1995, 409).

Yönetici eğitimi kavramıyla, yukarıda tanımını ve özelliklerini verdiğimiz “yetiştirme” ve “geliştirme” kavramları kastedilmektedir. Etimolojik olarak yönetici eğitimi kavramı, “yönetimle ilgili görevleri yapabilmek için gerekli tutumlarını bilgilerin ve beceri kalıplarının sistemli bir biçimde geliştirilmesi”(Colin, Buttedahl, vd. 1985, 72) anlamına gelmektedir.

Her şeyin çok büyük bir hızla değiştiği dünyamızda yöneticilerinde sahip olmuş oldukları bilgi ve becerilerin sürekli geliştirilmesi gerekmektedir. İşte yönetici eğitimi, yöneticilerin görevleri gereği değişen ve gelişen gereksinmelerini cevap verebilecek şekilde çalışma usul ve bilgilerini uygulamayla arttırmalarıdır. Yönetici eğitimiyle amaçlanan kuramsal eğitim ile uygulamalı eğitim arasındaki uyumu sağlayarak çalışma şart ve usullerinin iyileştirilmesini yani geliştirmeyi gerçekleştirmektir. Geliştirmenin amacına ulaşabilmesinde ise yönetimin desteği ve personel ilişkilerinin önemi büyüktür.

4.1.2. Türkiye’de Yönetici Eğitiminin Gelişim Seyri

4.1.2.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem

Kamu görevlerinin yerine getirilmesi için personel yetiştirme gereksinmesi ve fikri, Türk toplumunda çok eski tarihlerde sezilmiş bu gereksinmeyi karşılamak üzere çeşitli önlemler alınmıştır. Yönetici eğitimi alanında ilk düzenli ve sistematik faaliyetler Selçuklu ve Osmanlı döneminde oluşmaya başlamıştır. Eğitim kurumları, hem toplumsal yapının ve devlet geleneğinin oluşmasına, hem de kamu kuruluşlarının işlemesine önemli katkılarda bulunmuştur.

İlk Türk üniversitesi olarak kabul edilen Nizamiye Medresesi, 13 Ekim 1065 tarihinde Bağdat’ta açılmış ve çok geçmeden kamu görevlilerinin kaynağı olarak, önemli bir kurum haline gelmiştir. Medreseye kabul edilmek ve bir sınıftan diğerine geçmek tamamen yeteneğe dayanıyor ve mezuniyetten sonra görevlere atamada da başarı ve yetenekler yani “liyakat” esas

alınıyordu. Kısaca medreseler, Osmanlı toplumunun bürokrat, asker, doktor ve yargıç gibi her türlü eğitilmiş meslek elemanını yetiştiriyordu.

Yönetici ve devlet adamı yetiştirmek amacıyla, 1455 yılında Fatih Sultan Mehmet tarafından kurulan Enderun (Saray) okulları, Osmanlı toplumunda son derece önemli işlevlerde bulunan kurumlar olmuştur. Enderun okulları, aynı zamanda, çoğunluğu ordudaki yeniçeriler arasından seçilen gençleri devlet görevlerini hazırlayan dünyadaki ilk kamu yönetimi okullarından biridir.

Enderun okulları, diğer eğitim kurumlarından, özellikle medreselerden farklı olarak laik enstitülerdi. Bu nedenle, Enderun okullarında eğitim almış kimseler din, dil ve ırk farkı dikkate alınmaksızın, bilgi ve yeteneklerine göre Osmanlı siyasal sistemi içinde yerlerini alabiliyorlar; ya askeri lider yahut yönetici olarak görevlendiriliyorlardı. Yabancı gözlemcilere göre bu, eğitim alanında girilen cesur bir deneme idi.

Enderun okuluna öğrenci alımı ve öğrencilerin bir üst sınıfa geçme sınavları, tecrübeli bilim adamları tarafından yapılıyordu. Okul yedi sınıfa ayrılıyordu ve konular gittikçe ağırlaşıyordu. Sınıf geçmelerde ve mezuniyetten sonra ise yerleştirmede doğuştan gelen asalet ve zenginlik değil, yalnızca yetenek dikkate alınıyordu. Enderun okulunun amacı, Türk toplumunda ileride görev alacak yönetici ve devlet adamlarını eğitmek; onları güzel konuşan, dürüst, kibar ve adil elemanlar haline getirmektir.

Enderun okulları, Türk-Osmanlı toplumunda son derece önemli işlevlerde bulunmuş olan medreselerle birlikte 18. yüzyıldan itibaren yukarıdaki özelliklerini yitirmiş ve imtiyazlı grupların denetimi altına

girmişlerdir. Böylece, eski eğitim ve öğretimi yürütmek imkanının yok olduğu Enderun okulları 1908'den itibaren, medreseler ise Cumhuriyet' in kuruluşundan sonra kapatılmıştır (Kaya 1995, 249-251).

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşıldığı üzere, Osmanlının parlak dönemlerinde, eğitim kurumlarına girişte, bir sınıftan diğerine geçişte ve mezunların kamu görevine alınışın da “liyakat”, yani bilgi ve yetenek, eğitim politikasının temeli sayılıyordu. Osmanlı toplumunda bireylerin mesleklere dağılımında ve en önemli mevkilere kadar yükselişlerinde eğitim başlıca etkendi. Bu sistem Kanuni'nin 1566 yılında vefat edilişinden sonra, bozulmaya başlamış ve Osmanlının altın dönemi 17. yüzyılda tarihe karışmıştır.

4.1.2.2. Cumhuriyet Dönemi

1839 Tanzimat Fermanı'ndan sonra, yönetsel açıdan batı gelenekleri; özellikle Fransız sistemi üzerinde yapılanmıştır. Bu nedenle, laik Cumhuriyet Osmanlı döneminin yönetsel yapısı ve kurumları üzerine kurulmuş ve onlar yeni toplumun gereksinmelerine uyarlanmıştır.

Birleşmiş Milletler Örgütü' nün desteğiyle “Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü”nün 1953 yılında açılmasıyla, Kamu Yönetimi konusunda Amerikan anlayışı Türkiye'ye gelmiştir. Bu Enstitü, hizmet içi eğitim programlarıyla Kamu görevlilerini eğitmeyi ve gönüllü kamu görevlilerine kamu yönetimi alanında uzmanlık derecesi kazandırmayı amaçlamıştır.

Üniversitelerde ilk Kamu Yönetimi Bölümü, 1957 yılında Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde açılmış ve bölümün öğretim programında “Amme İdaresi” dersi yer almıştır.

Amerika Birleşik Devletleri'nde kamu yönetimi alanında doktora yapmış bir grup akademisyenin Türkiye'ye döndüğü 1970'li yıllara kadar bu alanda önemli bir gelişme yaşanmamıştır. Bu dönemde, Siyasal Bilgiler Fakültesi dışında, henüz hiçbir üniversitede kamu yönetimi bölümü kurulmamıştır. Bu akademisyenler genellikle üniversitelerin eğitim, sosyoloji ve iktisat bölümlerinde görev almışlardır. Kamu yönetimi doktoru olarak daha sonra dönenlerden Dr. Turgay Ergun, Dr. Halil Can ve Dr. Aykut Polatoğlu gibi akademisyenler Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi'ndeki asistanlık kadrolarına yerleşmişlerdir. Bu genç doktorların üstün çabaları ve katkıları sonucu O.D.T.Ü ve Hacettepe Üniversitelerinde kamu yönetimi bölümleri açılmıştır..

6 Kasım 1981'de Y.Ö.K'ün kurulmasından sonra yeni açılan üniversitelerin İktisadi ve İdari Bilimler Fakültelerinde Kamu Yönetimi Bölümleri açılmaya başlamıştır. Bugün 52'si Devlet ve 5'i Vakıf Üniversitesi olan toplam 57 üniversiteden 36'sı İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi'ne bağlı bulunan Kamu Yönetimi Bölümüne sahiptir (Kaya 1995, 254).

4.2. Yönetici Eğitiminin Önemi

“Hızlı değişme ve gelişme” çağımızın en önemli özelliklerinden biridir. Dünya, tarihinde görülmemiş bir hızla, yepyeni koşulların egemen olduğu farklı bir dönemin içine girmiştir. Bu dönemde şaşırtıcı teknolojik,

ekonomik, yönetsel, sosyal ve siyasal değişme ve gelişmeler cereyan etmektedir. Günümüz insanı, kendi yarattığı bu süreç içinde oluşun ve giderek artan türlü sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır. Dünyanın neresinde olursa olsun hemen her ülke bu sorunlardan etkilenmekte ve buna karşılık bir yandan gelişmeye ayak uydurmaya çalışmakta, diğer yandan yetişmekte olan kuşaklarını da gelecekteki durumlara hazırlama gereğini daha fazla hissetmektedir.

Hızlı değişme ve gelişme dediğimiz olgu, başta ekonomik büyüme olmak üzere her türlü toplumsal, siyasal, kültürel ve yönetimsel gelişmeyi kapsamaktadır.

Eğitim, “bireyde istendik davranış değişikliği oluşturma sürecidir.” Bireylerin davranışlarında meydana getirilen bu bilinçli değişmelerin temelinde, yüksek bir yaşam düzeyinin oluşturulması bulunmaktadır. Diğer bir ifade ile, kalkınma, çağdaş uygarlık düzeyine ulaşma yada “lke halkı için insan onuruna yaraşır bir düzeyde yaşama olanaklarına kavuşmadır”(Peker, 1994, 3). Frederick Harbinson’a göre başarılı bir kalkınma toplumu değişim bilincine kavuşturmaya dayanır. Değişim bilinci ise ancak eğitim ile gerçekleştirilebilir. Çünkü eğitim, “birey olarak yüksek bir yaşama düzeyi elde etmenin başlıca yolu, hem toplum olarak gelişme ve ilerlemenin, ileri ülkeler arasında yer almanın aracı ve hem de bir ülkede demokratik bir siyasal ve toplumsal yaşamı gerçekleştirmenin temel bir yoludur”(Sabuncuoğlu, 1988, 124).

Günümüzde eğitim, sadece pedegog ve sosyologların uğraştıkları bir konu olmaktan çıkılmış, ekonomistlerin ve yöneticilerin de üzerinde durdukları

bir konu haline gelmiştir. Bir başka ifadeyle, yakın geçmişe kadar eğitimin sadece sosyal yönü üzerinde durulurken, artık ekonomik ve yönetsel yönü üzerinde de durulmaya başlanmıştır ve eğitimin ulusal kalkınmada büyük önemi ve etkisi olduğu kabul edilmiştir.

Adam Smith (1723-1790)'e göre eğitim “vatandaşları yetiştirmek suretiyle önce iyi bir yönetimin (hükümet etmenin) ve sonrada ekonomik gelişmenin temelidir. Endüstrileşmiş ülkeler doğal zenginlikleri çok olan ülkeler değil, entelektüel yatırımların en fazla geliştirilip yaygınlaştığı ülkelerdir.” Eğitim yatırımları, diğer parasal yatırımların yapılmasında ve üretim faktörlerinin kullanılmasında, tasarruf sağlanmasına yardımcı olarak verimliliği artırır. Amerika Dışişleri Bakan Yardımcıları'ndan Willard L. THORP'a göre. “az gelişmiş bir ülke, çoğu kez az gelişmiş bir hükümete sahiptir. Yani, böyle bir ülke iyi bir personel rejiminden yoksundur.” Gerçekten de az gelişmiş bir ülkenin etkili bir yönetime, özellikle merkezi yönetimin ise etkili bir eğitime ihtiyacı vardır . Az gelişmiş ülkelerin sahip olmadığı en önemli unsurda budur(Tortop, 1992, 239).

İngiliz ekonomisti A. Marschall, eğitime yapılan yatırımları “ulusal bir yatırım” ve en değerli sermayeyi “insan varlığına yatırılmış olan sermaye” olarak nitelemiştir(Serin, 1972, 14).

Günümüzde özellikle gelişmekte olan ülkelerin karşılaştıkları en büyük problem, sermaye kıtlığından çok yetişmiş yönetici ve personel yetersizliğidir. Teknolojideki hızlı gelişmeler dolayısıyla personelin iş girdikten sonra yeniliklerden haberdar olması gerekmektedir. Bu durum ancak hizmet içi eğitim ile olanaklıdır. Bir ülkenin eğitim ve öğretim yönünden

gelişmiş olması, ekonomik yönden gelişmesini de etkilemektedir. Örneğin Japonya, Türkiye'nin 1/3 büyüklüğündedir ve nüfusu Türkiye'nin iki buçuk katıdır. Kişi başına düşen ulusal geliri fazladır. Doğal kaynakları bizden azdır, ama okur yazar oranı %100 dür. Otomasyona gidilmiştir. Japonya en büyük yatırımını insan gücüne yapmıştır. Yetişmiş insan gücü en önemli sermaye birikimidir. Buraya kadar yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere toplumun eğitilmesi, özellikle de toplumsal politikaların uygulayıcısı olan yöneticilerin eğitilmesi konusu, ülkelerin gelişmişlik düzeylerinin belirlenmesinde ve ulusal kalkınmanın gerçekleşmesinde en önemli unsur olma özelliğine sahiptir.

Günümüzde; yöneticiliğin yalnız doğuştan kazanılmış bir yetenek olmadığı başarı için yönetim ilke, kural, yöntemlerin bilgisi ile bunların yerinde ve zamanında kullanılma yeterliliğinin kazanılmasının gerektiği, kesinlikle açıklık kazanmıştır. Yetişmemiş kişinin yöneticilik görevine atandıktan sonra deneyerek-yanılarak yöneticiliği öğrenmeye çalışması, örgütünü amacına ulaştırmada gecikmelere neden olmakta ve hatta zarara uğratmaktadır. "bazı başarılı kırık-çıkıkçılar olabilir, ancak insanların çoğu yine de kendilerine doktorların bakmasını yeğlerler"(Peker, 1994, 1).

4.3. Kamu Yönetiminde Uygulanan Eğitim Türleri

Önceleri memurlar görece basit, tek düze, az uzmanlaşmış ve görevlerinin başıyla sonu arasında fazla değişiklik göstermeyen işler yerine getiriyorlardı. Günümüzde ise idari işlerin çeşitlenmesi ve teknik yönünün artmasıyla, memurların bu işlerin gereklerine cevap verebilmeleri için nitelik

ve bilgileri, bunun sağlanabilmesi için de eğitilmeleri büyük önem kazanmıştır.

Kamu yönetimi sisteminin toplumsal ihtiyaçları karşılamada etkin bir araç durumuna dönüştürülebilmesinin başlıca koşullarından birisi, sistemin gelişen ve değişen şartlarına ayak uydurmasını sağlayıcı yönde sürekli yenilenmesidir. Bu ise ancak bu alanda verilebilecek etkili eğitim yöntemleriyle da mümkündür. Kamu yönetimi alanında uygulanan eğitim türlerini incelemeden önce konunun bütünlüğü açısından önem taşıdığı için bu alanda kullanılan bazı kavramların tanımları öncelikle verilecektir.

4.3.1. Kavramlar

1- Yönetim: Bir gruba bağlı kişilerin çabalarının ortak bir amaca yönetilmesine yol gösterme, önderlik etme ve bunların denetimini sağlamadır. Yönetim, hem çok önemli ve yaygın bir etkinliktir, hem de en karmaşık ve büyük örgütsel yapılanmalardan en basit örgütsel birimlere kadar insanların ortak çaba gösterebilmeleri ve hedeflere ulaşabilmeleri için en önemli ve zorunlu bir unsurdur(Newman 1985, 10).

2-Eğitim-Öğretim: Öğretim (education), kişiyi hayata genel olarak hazırlayan bir faaliyettir. Eğitimin işe yönelmiş (mesleki) bir yönü vardır. Başka bir ifade ile eğitim, kişiyi geçimini sağlayıcı bir meslek yada bir işe hazırlamayı hedefler.

3-Kamu Yöneticisi: Devlet kavramının toplum yaşamına girmesiyle birlikte kamu hizmetlerinin görülmesi ve yürütülmesi gibi ağır bir sorumluluğu yükümlenen kamu personelinin varlığına gereksinme

duyulmuştur. Bu personel arasında devletin başlıca kuruluş ve sıra düzenlerinin komuta yerlerinde bulunan ve devletin yürütme mekanizmasını yürüten seçkin kişiler kamu yöneticisi olarak adlandırılabilir. Başka bir ifade ile kamu yöneticisi, “kamu yönetimi adını verdiğimiz soyut çerçeve içerisinde siyasal gücün saptadığı kamu siyasasını eyleme dönüştürecek ve uygulama alanına koyacak olan insan ögesi” olarak tanımlanabilir (Cem, 1976, 17).

4-Mesleki Geliştirme :Yöneticilerin kişisel, kişiler arası yönetsel ve mesleki yeterliklerini arttırmak ve onları, toplumda etkisini gösteren toplumsal, siyasal ve ekonomik güçler konusunda daha bilgili duruma getirmek amacıyla tasarlanan eğitim çalışmaları olarak tanımlanabilir(Colin, Buttedahl, vd., 1985,48).

5-Yöneticilik Eğitimi: Yönetimle ilgili görevleri yapabilmek için gerekli tutumların, bilgilerin ve beceri kalıplarının sistemli bir biçimde geliştirilmesidir. (Colin, Buttedahl, vd.1985,48).

6-Hizmet Öncesi Eğitim:Memurların eğitimi, hizmete girmeden önce ve hizmet sırasında olmak üzere iki aşamadan oluşur. Önceleri birbirinin seçeneği olarak düşünülen bu iki eğitim türü, farklı gereklere cevap verdikleri için bugün birbirinin tamamlayıcısı olarak kabul edilmektedir. Hizmet öncesi eğitim, memurların yapacakları işler için yetiştirilmesi anlamına gelmektedir. Önceden tanımını vermiş olduğumuz “yetiştirme” kavramı; yeteneklerin kazandırılmasını ifade etmektedir. Bu anlamda hizmet öncesi eğitim, kişiyi sadece mesleki yönden değil, hayata genel olarak hazırlayan kültürel faaliyetleri de kapsamaktadır(Örnek, 1991, 201).

7-Hizmet İçi Eğitim: Hizmet içi eğitim, “bir işyerinde çalışan kişilerin, işin gereği olan yeterlikleri kazanması için eğitilmesidir”(Başaran, 1983,31). Başka bir ifade ile hizmet içi eğitim, “hizmetin içinde yapılan ve kişiye hizmetle ilgili bilgi, beceri ve davranış kazandırılması amacına yönelmiş sistemli öğretim faaliyetleridir” (Tutum, 1976 s.124).

8-İş Başında Eğitim-İş Dışında Eğitim: İş başında eğitim, personele görevlerini yerine getirirken verilen eğitimidir. Bu eğitim türünde kişi bir yandan işini yaparken, bir yandan da öğrenir. İş başında eğitim, iş dışında eğitime oranla daha kolay gerçekleşir, personelin güçlü ve zayıf yönlerini görüp, derhal düzeltme imkan vardır ve iş başında bir amirin varlığı öğrenme sürecini hızlandırır.

İş dışında eğitim ise, kişiye günlük işlerinin dışında verilen eğitimidir. İş dışı denilmesinin nedeni bu eğitim türünün günlük işlerin dışında yürütülmüş olmasındandır. Bu eğitim türünün en önemli özelliği bilinenden bilinmeyene, yalından karmaşığa doğru bir sırayı izleme olanağını vermesidir. İş başındaki eğitim bu ussal sırayı izleme olanağını vermez (Tutum, 1976, 125).

9-Kurum İçinde Eğitim-Kurum Dışında Eğitim: İş dışında düzenlenen eğitim programlarının kurumca gerçekleştirildiği eğitim türüdür. Bu eğitim türünde, kurumca düzenlenen eğitim programına katılacak olanlar genellikle o kurum mensuplarıdır. Böylece çok türden (heterojen) bir grup yerine türdeş bir grubun varlığı eğiticiler için önemli kolaylıklar sağlar. Eğitime katılanlar işlerinden uzun süre uzaklaşmamış olurlar ve kurumda

düzenlenecek bir programa iş saatlerinden günde bir iki saat ayırmak suretiyle katılma ve böylece eğitimi daha ucuza elde etme olanağını bulurlar.

Kurum dışında eğitimde ise katılanların farklı grup mensuplarından olması, bilgi alışverişi yönünden türdeş bir gruba oranla daha elverişli bir ortam yaratır. Kurum dışında eğitim, eğitim programının başka birimlerce verildiği, farklı kurumlara mensup personelin katıldığı ve böylece bilgi, görgü ve deneyimlerin karşılıklı olarak tartışılması olanağının bulunduğu ve memurların görüş ufuklarının genişlediği bir eğitim türüdür.

4.3.2. Hizmet Öncesi Eğitim

Endüstrinin gelişmesi ve sanayi devriminin başlangıcına kadar bütün sanatlar ve işler, çıraklık yöntemiyle yetişmiş kişilerin yanında , işyerlerinde ve yapılan işin önemine göre birçok kereler tekrar tekrar yapılarak öğrenilirdi. Bu yönden bir yönetsel memurun yetiştirilmesiyle bir demirci ustasının yetiştirilmesi arasında fark yoktu.

Genellikle herkesin çalışmaya zorunlu olduğu günümüzde, çalışanlar için şartlar düne göre daha ağırdır. Günümüz insanı daha çok bilgili olmak zorundadır. Özellikle üst kademelerde görev yapanların derinlemesine teorik ve pratik bilgilere sahip olmaları, hatta sadece kendi meslek dallarında değil, tarih, sosyoloji, ekonomi, siyaset, beşeri coğrafya ve sosyal psikoloji gibi alanlarda da bilgili ve uzmanlaşmış olmaları gerekli hale gelmiştir.

Memur eğitimi konusu ilgilenenlerin çoğu kez gereği kadar önem vermedikleri bir alandır. Hizmet öncesi eğitim, bireyin genel formasyonunu kazandığı çeşitli kültürel hazırlıklar dönemidir. Her kamu görevlisinin meslek

hayatı boyunca devam eden bir kültür geçmişi vardır. Çocukluk ve gençlik yıllarında kazanılan alışkanlık ve davranışlar kişinin sosyal hayatını olduğu kadar mesleki hayatını da büyük ölçüde etkiler.

Göreve başladıktan sonra kişinin ne olacağı göreve başlamadan önce ne olduğu sorusuna sıkı sıkıya bağlıdır. Hizmet içinde verilecek eğitim ne ölçüde ve kalitede olursa olsun kişinin temel formasyonunun yerine geçemez. Modern devlet anlayışına uygun olarak gittikçe genişleyen ve çeşitlenen kamu görevleri günümüzde son derece değişik bilgi, beceri ve yetenek sahibi kimseleri gerektirmektedir. Bu gerçek, ister istemez dikkatleri hizmet öncesi eğitim faaliyetlerine çekmektedir. (Kuyaksil, 1995,164-165).

Hizmet öncesi başlangıç eğitim ve öğretimi, gerek okullar ve üniversite ve gerekse iş başında idare tarafından (bu yol ancak orta ve alt derece memurlar için söz konusudur) yada bu alanda uzmanlaşmış okullar vasıtasıyla sağlanır. Üniversite öğrenimi, doğrudan mesleğe hazırlamaya yönelmeden yüksek kültürel düzeyde genel bir eğitim vermeyi amaçlar. Ancak yakın zamanlarda üniversitelerde giderek, programlarını memurların gereksinmelerine uyarlama çabaları görülmektedir.

Yüksek derecede görevlere atanacakların, genel ve klasik öğrenim yapan kuruluşları ve üniversiteleri bitirmiş olmaları, hizmet öncesi eğitim için yeterli değildir. Kurumsal öğretim yapan üniversitelerdeki öğretim üyeleriyle, önemli yönetsel görevlerde bulunan uzman kişilerin görev alacağı ve hizmete yakınlığı daha çok arttıracak bir eğitimden geçmeleri gerekmektedir.

Uzun bir süre özel işletmelerde olduğu gibi kamu kuruluşlarının da ihtiyaç duydukları elemanları iş piyasasından bulabileceklerine ve daha

önceden, yani hizmete girişten önce, bunların eğitimi ile uğraşmanın gereksiz olduğuna inanılmıştır. Memurun işe alındıktan sonra staj uygulaması veya kısa süreli çeşitli bilgilerin verildiği kurslarla gerekli mesleki niteliği kazanacağı kabul edilmiştir. Bu düşünce günümüzde değerini yitirmiştir. Bugün yetişmenin önemine inanılmaktadır (Kuyaksil, 1995, 166).

4.3.2.1. Hizmet Öncesi Eğitim Türleri

Kamu görevlilerinin hizmet öncesindeki hazırlıkları iki kümede ele alınabilir. Birinci kümede yer alan öğretim faaliyetlerinin kamu hizmetlerine yönelmiş bir yönü bulunmamaktadır. Başka bir ifade ile kamu hizmetleriyle doğrudan doğruya bir ilişkisi yoktur. Bu faaliyetler ya genel nitelikli öğrenim faaliyetleridir (ilk orta ve lise öğrenimi gibi), yada özel nitelikteki uzmanlık öğrenimidir (teknik ve mesleki nitelikteki yüksek öğrenim kurumlarında verilen öğrenim gibi).

İkinci kümede yer alan öğrenim faaliyetleri ise (hizmet öncesi öğrenim faaliyetleri) doğrudan doğruya kamu hizmetlerine yönelmemiştir. Bu kümedeki öğrenim faaliyetlerinin bir kısmı genel nitelikli hizmet sınıfları için orta ve üst kademelere eleman yetiştiren ve farklı statülerdeki çeşitli eğitim kurumlarında yapılmakta olan öğretim faaliyetlerini içerir.

Bu öğrenim kurumlarının bazılarında yetişenlere doğrudan doğruya memurluğa girme olanağı verilir. Diğer bir kısmı ise doğrudan doğruya ve devletin ihtiyaç duyduğu bazı mesleklere eleman yetiştirmeyi amaç edinmiştir (emniyet, maliye vb. alanlar için eleman yetiştiren meslek okulları bu grupta yer alır). (Tutum, 1976, 129) “Uygulama okulları” adı da verilen bu okullar, her

türlü kamu kuruluşlarının ihtiyaçlarına cevap vermek için kurulmuşlardır. Öğretim üyeleri idareden ve üniversiteden atanmıştır. Öğrenciler çok defa stajyer memurdur. Öğrenim süreleri boyunca ücretlerini alırlar ve okulu bitirdiklerinde, mesleki yetersizlik durumu olmadıkça, bir memurluk garanti edilmiştir.

4.3.2.2. Hizmet Öncesi Eğitimde Devletin Konumu

Devletin hizmet öncesi eğitim konusundaki tutumu farklı şekillerde olabilir. Örneğin devlet bu tür eğitim konusunda tarafsız kalabilir. Devletin bu yaklaşımı liberal bir tutum olarak adlandırılır. Bu yaklaşımda hizmet öncesi eğitim tamamen özel girişimin konusu olup kamu hizmetleriyle doğrudan doğruya bir ilişki bulunmaktadır.

Diğer bir yaklaşım da devletin, hizmet öncesi eğitim faaliyetlerini doğrudan doğruya düzenlemeye çalışmasıdır. Bu durumda öğretim faaliyetleri tamamen devletin belirlediği amaçlara ve esaslara göre düzenlenmekte olup, sistem, gençleri, devlet hizmetlerine hazırlayan bir araç haline gelmektedir.

İki ayrı uç kısmı simgeleyen bu yaklaşımların dışında ortalama yol, devletin hizmet öncesi eğitimdeki rolünü sınırlı ölçüde tutulması ve öğretim sistemiyle devletin gereksinimleri arasında uyumlu bir ilişkinin kurulması biçiminde olabilir. Nitekim çoğu ülkelerde devlet, hizmet öncesine doğrudan müdahale etmemekle beraber geleceğin kamu görevlerinin hizmet öncesi hazırlıklarıyla yakından ilgilenmektedir.

Hizmet öncesi eğitimin düzenlenmesi zorunluluğu, özellikle gelişmekte olan ülkelerde daha büyük bir öneme sahiptir. Çünkü, bu ülkelerde

yeterli eğitim görmüş kalifiye elemanları azdır. Mevcut olanakların mesleki, teknik ve diğer eğitim faaliyetleri arasında dengeli bir şekilde dağıtılması son derece önemlidir.

Kamu hizmetlerinin gerektirdiği nitelikler ve beceriler çoğaldıkça ve çeşitlendikçe hizmet öncesinde belirli düzeylerde uzmanlaşmaya kayılmaktadır. Böylece gün geçtikçe dar hizmet alanları için eleman yetiştirilmesi yaygın bir uygulama haline gelmektedir. Bu gelişme iki önemli sakınca doğurmaktadır; hizmet öncesi eğitimde uzmanlaşmaya gidildiği ölçüde öğrenim süresi de artmakta ve dolayısıyla öğrenim masrafları da artmaktadır. Bu durum dar gelirli ailelerin çocuklarının kamu hizmetlerine girebilme şanslarını büyük ölçüde kısıtlamaktadır. Ayrıca uzmanlaşma arttıkça kamu hizmetlerine girişte aranacak nitelikler o derece özleşecek ve dolayısıyla hizmete giriş güç ve masraflı olacaktır.

4.3.2.3. Türkiye’de Hizmet Öncesi Eğitim Uygulaması

Türkiye’de hizmete alınmadan önceki yetiştirme görevini üniversiteler ve genel öğretim kurumları üstlenmişlerdir. Üniversiteler, doğrudan idareye yönelik eleman yetiştirmezler. Devlet ve diğer kamu tüzel kişileri, ihtiyaç duydukları personeli eğitim kurumlarından mezun olmuş kişiler arasında sınavla seçerek alırlar.

Siyasal Bilgiler Fakültesi, önceleri bu açıdan (hizmete alınma açısından) farklı bir konuma sahipti. Çünkü Mülkiye, Osmanlı döneminde mülki idare amiri, idareci maliyeci ve hariciyeci gibi devletin temel personel ihtiyacını karşılamak üzere kurulmuştu. Ancak bugün Siyasal Bilgiler

Fakültesinin, programlarının kamu görevliliğine daha çok yönelik olması ve mülkiye olmanın sağladığı psikolojik avantaj dışında, memurluğa girişte diğer fakültelerden hiçbir farkı yoktur.

Alt derecelerdeki memurların yetiştirilmesine yönelik ve merkezi kuruluşlara bağlı olan az sayıdaki meslek okulları, polis akademisi, okul ve kolejleri hariç, üniversitelere bağlanmıştır. Hizmet öncesi eğitimi kurum ve kuruluşların personel ihtiyaçlarını karşılamak üzere kendi bünyelerinde açtıkları okullar ve genel öğretim kurumlarında okuyan öğrencilerle ilgili faaliyetlerin tümünü kapsar. Kamu kurum ve kuruluşlarının kendi bünyelerinde mesleki eğitim ve öğretim veren bir okul açabilmeleri için a) Genel öğretim kurumlarında, b) Diğer kurumların bünyesinde ilgili mesleki öğretimin dal ve bölümlerinin bulunması gerekir (Kuyaksil, 1995, 168).

4.3.3. Hizmet İçi Eğitim

Kamu kurumların çalışan personelin, genel kültür, mesleki eğitim, kurum ve çevresi arasındaki ilişkileri geliştirme konularında eğitilmesi, personel yönetiminin ve özellikle yönetici eğitiminin en önemli konularını oluşturmaktadır. Personelin yönetsel, mesleki, teknik ve moral yönünden yetiştirilmesi, başlıca iki aşama halinde yürütülmektedir.

Birincisi, önceki bölümde açıkladığımız personelin hizmete girmeden önce okullarda ve üniversitelerde genel ve mesleki yönden eğitilmesidir. Hizmet öncesi eğitim adı verilen bu dönem “genel bir eğitim” niteliğindedir. Ekonomik ve teknik gelişmelerle birlikte hizmet öncesi eğitim, sadece genel kültür vermekle kalmamakta, teknik ve uzmanlık eğitimine ağırlık

vermektedir. Hizmet öncesi eğitim teknik konulara ve uzmanlaşmaya ne kadar yönelirse, kamu kurumlarının ihtiyaç duyduğu yetenekli ve uzman personel sorunun çözümünde o denli kolaylaşmış olur.

İkincisi personelin hizmete alındıktan sonra, çalıştığı kurumda yetiştirilmesidir. Buna genel bir ifade ile “hizmet içi eğitim” denilmektedir. Hizmet içi eğitim, kişinin hizmete girerken veya girdikten sonra hizmetin çeşitli aşamalarında “mesleki” yönden yetiştirilmesidir. Günümüzde devletin üstlendiği görevler önemli ölçüde değişik bilgi, beceri ve yetenek sahibi personeli gerektirmektedir. Özellikle kişiye yönelik “kariyer sistemini” kabul etmiş ülkelerde hizmet içi eğitim, sistemin bir gereğidir. Çünkü bu sistemde, görevle, işe alınacak kişi arasında tam bir uygunluk yoktur. Sistem, kural olarak, kişilerin hizmete alındıktan sonra kurum içinde değişik işlerde çalıştırılarak yetiştirilmesi esasına dayanmaktadır.

4.3.3.1. Hizmet İçi Eğitim Kavramı

Modern kamu personel yönetimine egemen olan ilkelere birisi de “Hizmet İçi Eğitim” ilkesidir. Memurun hizmete girmeden önce, işe girmek, yarışmayı kazanmak ve seçilebilmek için ne kadar çok bilgili olması gerekiyorsa, bu durumunu hizmet içinde de sürdürmesi ve kendisinden beklenen görevlerini geliştirilmesi gerekir. Hizmet öncesi eğitim ne denli önemli ve yeterli olursa olsun, ayrıca hizmet içi eğitime de gereksinim vardır.

Hem hizmetlerin gereğince yerine getirmesi açısından hem de personelin yetişmesi, işe intibakı ve çağın gereklerine uyabilmesi açısından bu

denli önemli olan “Hizmet İçi Eğitim” kavramı ile ilgili bir çok tanımlamalar yapılmıştır; bu tanımlamalardan bazıları şu şekilde sıralanabilir.

Hizmet içi eğitim, memura daha yüksek görevlerin gerektirdiği yeterliliği kazandırarak, onun bu tür görevlere hazırlanmasını sağlayan bir eğitimidir. Başka bir ifade ile hizmet içi eğitim, “görevin verimli bir biçimde yerine getirilmesi için gerekli bilgi, beceri ve davranış biçimlerinin kişiye öğretilmesidir” (Aksoy, 1984, 49). Bu ise kişinin görevini daha iyi yapmasını sağlar, yapılan işin kalitesini arttırır, dolayısıyla önce kişiye sonra da örgütün verimliliğine katkıda bulunur. Hizmet içi eğitim, “bir kurumda fiilen çalışmaya başlayan bir görevlinin o kurum içinde yada o kurum dolayısıyla gördüğü eğitimidir” (Onaran, 1967, 247).

Bir başka tanımlaya göre hizmet içi eğitim, “iş başında ki fertlerin, çalıştıkları sürece mesleklerinde ki gelişmelere intibak edebilmeleri, görevlerini verimli bir şekilde yapabilmeleri, gelişmelerin gerisinde kalmamaları için almış oldukları eğitimidir. Kısaca, meslek hayatına atılan bir insanın, emekli oluncaya kadar geçirdiği çalışma süresi içerisinde göreceği eğitim hizmet içi eğitim olarak adlandırılmaktadır.” (1988 Yılında Hizmet İçi Eğitim Faaliyetleri, 1989, 15-17).

“Hizmet içi eğitim, hizmetin içinde yapılan, görevliye hizmetle ilgili bilgileri veren, beceri kazanmasını sağlayan sistemli bir eğitim faaliyetidir.” (Gözübüyük, 1983,114).

Buraya kadar yapılan tanımlamalardan sonra hizmet içi eğitim kavramının kapsamlı bir tanım şu şekilde verilebilir; “kamu veya özel kurum ve kuruluşlarında çalışan her seviyeden personele, işe başladıklarından emekli

oluncaya kadar; işe intibak,durumlara intibaklarını ve ileri görevlere hazırlanmalarını sağlamak maksadıyla yaptırılan eğitime, “Hizmet İçi Eğitim” denilmektedir” (Hizmet İçi Eğitim Kuruluş ve Geliştirme Faaliyetleri, 1988,30-32).

Devletin görevi kamu hizmetlerini yerine getirmek olduğuna göre, kamu hizmetlerinin değişen ve gelişen toplumsal gereksinmelere uydurulması ve devamlı değişmesi, bu hizmetleri yerine getiren kamu personelinin de değişikliklere ayak uydurmasını gerektirir. Diğer taraftan, memurların yetiştirilmesi ve verimliliklerinin artırılması ve ilerideki görevlere hazırlanmaları bakımından, hizmet içi eğitim oldukça önemli bir konudur (Akgüner, 1988,15).

Memurların geliştirilmesine verilen önemin artması, hızlı değişim halindeki toplumlarda sürekli eğitimin gerekliliğinden ileri gelir. Gerçekten görevlileri, hızla değişen ve gelişen hizmet koşullarına ve gereklerine, hızla değişen ve gelişen hizmet koşullarına ve gereklerine uyarlamak, meslek yaşamı boyunca yetiştirme ve geliştirmeyi gerekli kılar. Devlet, hizmet içi eğitimle, çalışanların bilgilerindeki boşlukları gidermeye çalışır. Bu nedenle bütün ülkeler hizmet içi eğitime giderek daha çok önem verirler.

4.3.3.2. Hizmet İçi Eğitimin Önemi

Hizmete alma politikası memurların hizmet için eğitim almalarını gerekli kılmaktadır. Hizmete alınacak adayların seçimi, genel yetenek, beceri ve bilgilerini ölçme esasına dayanıyorsa, memurların ise girdikten sonra

hizmetin gerektirdiği bilgi ve becerileri kazanması için hizmet içi eğitime tabi tutulmaları gerekli olmaktadır.

Hızla değişen bir toplumun şartlarını, evvelce görmüş oldukları eğitim imkanlarıyla karşılamakta zorluk çeken personelin hizmet içinde eğitim isteği ve ihtiyacı gün geçtikçe artmaktadır, ancak; bazı bilgi ve beceriler, sadece hizmete girdikten sonra kazanılabilir. Örneğin, polislik, kaymakamlık ve vergi memurluğu gibi bazı görevler, hizmet içi eğitimin dışında, kamu hizmetine girildikten sonra daha iyi öğrenilir (Eryılmaz, 1995,290).

Kamu kurumlarında çalışanlar, kendilerini daima yenilemek isterler. Personelin kendini yetiştirme ve daha üst kademelerde görev alma isteği hizmet içi eğitim olanaklarının geliştirilmesi, yenilenmesi ve bu alanda gereken kolaylıkların sağlanması, personelde kişisel “doyumu” sağlar. Bu da personelin mesleki motivasyonunu, moralini ve işe bağlılığını artırır.

İleri bir medeniyetin şartlarını oluşturmaya çalışan eğitim kurumları, birçok ülkede güçlerinin sonuna gelmiş bulunmaktadır. Artık bu kurumların temel görevleri, ömür boyunca öğrenme hareketinin temelini atmak olacaktır. böylece, mezuniyet sonrası ortaya çıkan veya okulda iken hiç verilmeyen bilgi, beceri ve hünerleri öğretmek yoluyla, “okul-piyasa” arasındaki mesafeyi kapatmak girişimi” ancak hizmet içi eğitim’le gerçekleştirilecektir (Bursalıoğlu, 1968,148).

Modernleşme sürecine girmiş ülkelerde, karmaşık, birbirine bağımlı ve hızla değişen ulusal sorunları çözmek üzere maddi ve insan kaynaklarının harekete geçirilmesi, her şeyden önce devletin görevidir. Bu durumda modern kamu yönetiminin tamamlayıcı bir faktörü de eğitim olmaktadır. Çünkü,

kamu, örgütlerinin görevlerini etkili ve verimli bir biçimde yerine getirebilmelerinin önemli bir koşulu da, tüm örgütsel düzeylerde değişik görevleri yerine getirmeye yetenekli kamu görevlilerinin yetiştirilmesidir. Bu suretle hizmet içi eğitim faaliyetleri, kamu yönetimi sisteminde insan gücü kaynağını geliştirmekte çok önemli bir rol oynamaktadır.

4.3.3.3. Hizmet İçi Eğitimi Zorunlu Kılan Nedenler

Hizmet içi eğitimi zorunlu kılan nedenleri aşağıdaki biçimde sıralayabiliriz.

1- Hizmet öncesinde verilen bilgilerin yetersiz olması

Bütün mesleklerin okulda alınan bilgilerle çözülemeyecek bir çok problemi ortaya çıkabilir. Bu problemlerin çözümü için fertlerin ise girdikten sonra eğitilmesi gerekir, kaldı ki genel öğretim kurumlarında verilmekte olan bilgiler, doğrudan kamu hizmetlerine yönelik değildir. Bu nedenle kamu hizmetlerine girmek isteyen bir kimse, yerine getireceği görevin gerektirdiği nitelikleri büyük ölçüde hizmete girdikten sonra kazanmak durumundadır.

2- Bilim ve teknolojideki hızlı gelişmeler

Bilim ve teknolojideki gelişmeler her meslek dalına yeni yeni bilgi, teknik ve araçlar getirmektedir. Çalışanlar, bu sebeple öğrenmeye ve yetişmeye zorlanmaktadır. Gelişen teknoloji ile birlikte ortaya çıkan bu baskı hizmet içi eğitimi gerekli kılmıştır. Ayrıca dünyanın hemen her yerinde olduğu gibi ülkemizde de kamu hizmetlerinin genişlemesi kamu görevlilerinin

yönetmel, teknolojik, ilmi ve mesleki ölçüler içinde yeni bilgi aralarında eğitilip yetiştirilmesini kesin bir ihtiyaç haline getirmiştir (Fer, 1967, 226).

3- Toplumsal Değişme

Toplumun kültürel, ekonomik ve sosyal yapısı sürekli değişme halindedir. Kamu yararına yönelik hizmet sunan kamu görevlisinin, görevlerini tam yapabilmesi için toplumsal değişime ayak uydurması gerekir. Bu sebeple özellikle işe yeni başlayan personele verilen kurslarda teknik konulardan önce oryantasyon eğitimi verilmektedir (Başaran, 1966, 13).

4-Hizmete alınmanın belli bir kadro görevine değil geniş hizmet gruplarına yapılmakta olması

Kariyer sisteminin uygulandığı ülkelerde memurlar belli bir kadro görevi için değil geniş bir hizmet sınıfı veya meslek için işe alınırlar. Personelin asıl görevi sonradan belirlenir. Bu nedenle kariyer sisteminin uygulandığı ülkelerde, hizmete girişte adayların ilk, orta, lise ve üniversite gibi genel bir öğrenim görmüş olmaları yeterli sayılır. Personele yapacağı işin gerektirdiği nitelikler daha sonra kazandırılır (Tutum, 1976-130).

5- Örgün eğitim kurumlarından pratiği geliştirecek araç ve gerçlerin yeterince sağlanamaması

Eğitim kurumundan mezun olup göreve başlayan personelin işyerindeki araç ve gereçleri tanınması ve onların hangi mantıkla ne tür amaçlara hizmet ettiğini kavraması uzun bir süreci gerektirir. Görevlilerin bir yandan işlerini yaparken diğer yandan, yeni personele, yaptıkları işi öğretmeleri hem güçtür hem de yapılan işin verimini düşürücü niteliktedir. Bu

sebeple hizmet içi eğitim, nitelikli personelin yetiştirilmesi ve iş veriminin artırılmasında zorunlu bir unsurdur.

4.3.3.4. Hizmeti İçi Eğitimin Amaçları

Memurun hizmete girmeden önce, işe girmek, yarışmayı kazanmak ve sınavla seçilebilmek için ne kadar çok bilgili olması gerekliyse, bu durumu hizmet içinde devam ettirmesi ve kendisinden beklenen görevleri gereğince yapabilmesi için, bilgi ve tecrübelerinin günün koşullarına göre geliştirilmesi gerekir. Hizmet öncesi eğitim ne kadar önemli ve yeterli olursa olsun ayrıca hizmet içi eğitime de büyük bir gereksinme vardır. Hizmet içi eğitimin amaçları aşağıdaki gibi sıralanabilir;

- Kişilerin mesleklerine uyumlarını sağlamak ve verimliliklerini arttırmak

- Memurların yapmakta oldukları işte yetiştirilmelerini, yeni beceri ve yeteneklerin öğretilmesini sağlamak ve eski bilgi ve becerilerin geliştirilmesine yardımcı olmak.

- Personeli bir üst göreve hazırlamak, daha büyük sorumluluklar üstlenmeye yönelmek (Onaran, 1967, 248).

- Hizmet öncesi eğitimde elde edemediği, yeni gelişen bilgileri personele öğretmek.

- Çalışanların beceri ve yeteneklerini ortaya çıkarıp geliştirmek ve bunlardan en iyi şekilde faydalanmayı sağlamak

-Memurların çalışmakta oldukları örgüt ve yapmakta oldukları işe karşı davranışlarını olumlu yönde değiştirmek yani çalışanın kendine güvenini ve motivasyonunu arttırmak(Tortop, 1971, 190).

-Mesleki yeterlilik açısından, hizmet öncesi eğitimin eksikliklerini tamamlamak.

-Farklı eğitim görenler için, yan geçişleri sağlayarak tamamlama eğitimi yapmak.

-Kuruma somut faydalar sağlamak (maliyetin düşürülmesi, kalitenin iyileştirilmesi, üretimde artışın sağlanması vb.)

Hizmete girmeden önce ne tür ve ne değerde bir eğitim görülürse ve ne denli iyi bir staj ile bu eğitim tamamlanmış olursa olsun, bu eğitim ancak bilgi verici niteliktedir, göreve yatkınlığı ve o konuda yetki ile çalışabilmeyi sağlayamaz. Bunun için, mesleğin bütün özelliklerini, teknik, ruhsal yönlerini, mesleksen çalışmaları görmek ve öğrenmek gerekir.

Meslek içinde yükselmeyi teşvik eden bir sistem, personelin günlük işlerinde uyguladığı bilgilerde bir değişiklik yapar. Esasen eğitimin bu yararları sağlaması da gereklidir (Kuyaksil, 1995, 169).

Hizmet içi eğitim yukarıda sayılan amaçlarından başka, yönetici, personel ve örgüt yönünden de bazı faydalar sağlamayı hedefler ve çoğu zaman hedeflenen bu faydalar gerçekleşir.

Hizmet İçi Eğitim, yönetici amir yönünden faydalıdır. Çünkü, yetişmiş personel daha az hata yapar ve hizmet içi eğitimle eğitilmiş

personeli denetlemek çok daha kolaydır. Nitelikli personelin çalıştığı bir kurumda verim ve meral yüksek olur; huzur içinde çalışma yapılır. Yönetici güçlkle karşılaşmaz, kurumun ana sorunlarıyla uğraşmak için zaman bulur.

Personel yönünden de hizmet içi eğitim birçok fayda sağlar. Yetişmiş personelde kendine karşı güven duygusu oluşur. Yükselbilme olanakları artar. Görevlerini vaktinde, doğru ve hatasız yapmanın zevk ve heyecanını duyar. Amiri tarafından beğeni ve takdir görür. Öyle bir çalışma ortamı içerisinde işler zevkle yapılır, zaman, akıcı olur; çabuk ve eğlenceli geçer.

Çalışılan örgüt yönünden de faydalıdır. Örgütün halk ve ilişkide bulunduğu kişi ve kuruluşlar karşısında itibarı artar. Verim yükselir; daha az zaman, az para, az emek ve malzeme sarfederek çok verim elde etme olanağı doğar (Tortop, 1971,191).

4.3.3.5. Hizmet İçi Eğitim Türleri

Hizmet içi eğitim türleri değişik yönlerden sınıflandırılabilir (Tutum, 1976, 131-134):

1-Hizmet süresine göre

Hizmet süresine göre eğitim, genellikle hizmete girişte yada hizmete girdikten belli bir süre sonra verilen eğitim türüdür. Memura, genel olarak işe alındığında, çalışacağı örgütün ve memurluğun genel havasına tanıtan ve eğitim verilir. Hizmete girişte verilen bu eğitimde memur belli bir iş yapmaz. Zamanını, görev yapacağı yeri tanımak ve memur olarak hak ve

yükümlülüklerinin neler olduğunu öğrenmekle geçilir. Bu eğitim süresi genellikle iki haftayı geçmez.

Bu aşamadan sonra, memurun yerine getireceği görevlerle ilgili bilgi ve becerileri kazanacağı ikinci bir eğitim dönemi başlar. Bu eğitim dönemi hemen her ülkede hizmet içi eğitim faaliyetlerinin büyük bir kısmını oluşturur. Bir kimse, hizmetten önce ne tür ve kapsamda bir eğitim almış olursa olsun, (genel veya uzmanlık) memurluğa başladığı anda ek bir eğitime ihtiyaç duyar. Örneğin bilgisayar konusunda eğitim almış bir kimse, hizmete başladığı kurumda bu bilgisini başarılı bir biçimde kullanamayacaktır. Çünkü çalıştığı dairede geçerli olan yöntem ve kuralları ve standartları henüz bilmemektedir. Yeni personelin, çalıştığı kurumun, kurallarını, standartlarını ve işleyiş biçimini öğrenip, üstlendiği görevleri gereğince yerine getirebilmeyi kavrayacağı bu eğitim aşaması; personelin kapasitesine ve kurumun yapısına göre birkaç saatten, birkaç aya kadar devam edebilir.

Hizmet süresine göre eğitimin bir diğer aşaması da hizmete girdikten belli bir süre sonra verilen eğitimidir. “Bilgi tazeleme eğitimi” veya “Yeniden eğitim” olarak adlandırılan bu eğitim aşamasında personele; ya kendi mesleği ile ilgili gelişmeler hakkında bilgi verilir veya bir üst göreve (mevkiye) atanması halinde, yeni görevin gerektirdiği bilgiler verilir.

2-Eğitimi Sağlayan Makam ve Kuruluşlara Göre

a- Yönetim İçindeki Makam Ve Kuruluşlarca Sağlanan Eğitim

Yönetim içindeki makam ve kuruluşlarca sağlanan eğitim iki farklı şekilde gerçekleşir; ya iş başında eğitim ile veya okul, enstitü ve eğitim merkezlerince gerçekleştirilir.

Önceden tanımını vermiş olduğumuz iş başında eğitimde, her derecedeki amirlerce, görev esnasında personele verilen bir eğitim söz konusudur. Yani personel işini yaparken, aynı zamanda amirlerince, hatalarının gösterilmesi, düzeltilmesi ve yönlendirilmesi suretiyle eğitilmiş de olmaktadır.

Eğitim merkezleri, okul ve enstitülerin faaliyetleriyle de hizmet içi eğitim gerçekleştirilmektedir. Hemen her ülkede yönetimin içinde yer alan bazı eğitim merkezleri yada okul ve enstitüler tarafından kamu görevlileri için resmi nitelikte kurs, seminer gibi eğitim programlarıyla da hizmet içi eğitim verilmektedir.

b-Yönetim Dışındaki Kuruluşlarca Sağlanan Eğitim

Yönetim dışındaki kuruluşlarca sağlanan eğitim; ya üniversite ve benzer kuruluşlarca yada yurt dışı öğretim ve eğitim kuruluşlarınca yerine getirilir.

Bazı ülkelerde üniversiteler çok yönlü ve fonksiyonel bir role sahiptir. Böylesi üniversiteler ve bazı özerk öğretim ve eğitim kuruluşları, kamu görevlilerinin eğitilmesinde önemli görevler üstlenmişlerdir.

Kamu görevlilerinin bazı durumlarda yurt dışında eğitilmeleri zorunlu yada yararlı olabilir. Devletin kendi olanakları ile yada sağlanacak burslarla kamu görevlileri yurt dışındaki öğretim ve eğitim kurumlarına yada resmi kuruluşlarca düzenlenen eğitim programlarına gönderilebilir.

**3-Eğitime Tabi Tutulacak Personel Gruplarına Göre Eğitim
(Tutum, 1976, 133-134):**

a-Geniş kapsamlı hizmet sınıfları için genel eğitim

1-Sekreterlik eğitimi

2-Büro hizmetlilerinin eğitimi

3-İlk kademe amirlerinin eğitimi

4-Yönetici geliştirme programları

5-Bilimsel, teknik ve meslek personelinin yöneticilik mevkileri için
eğitilmeleri

6-Yüksek yöneticilik mevkilerine hazırlık eğitimi

b-Dar Kapsamlı Hizmet Sınıfları İçin Eğitim

1-Belirli pozisyonlar için eğitim

-Daktilo

-Stenograf

-Dosya ve arşiv memuru

-Muhasebeci

2-Kamu Yönetiminin Belli Uzmanlık Alanları İçin Eğitim

-Personel yönetimi

-Örgüt ve yöntem

-Eğiticiler ve eğitim yöneticiler

**T.C. YüKSEKöğRETİM KURULU
EğİTİM VE ARAşTIRMA MERKEZİ**

3-Ulusal Kalkınma İçin Gerekli Destek Hizmetleri İçin Eğitim

-Planlama

-İstatistik

-Ekonomik gösterge ve endeksleri hazırlama

4-Hükümetin Belli Başlı Faaliyet Ve Programlarının Yönetimi İle

İlgili Eğitim

-Sosyal refah

-Kamu sağlığı

-Tarım

-Toplum kalkınması

-Yerel yönetim

Buraya kadar, tanımını, önemini, amaçlarını ve türlerini açıkladığımız “Hizmet İçi Eğitim”, devletin görevlerinin hızla artması ve dolayısıyla eleman ihtiyacının çoğalmasıyla, bu ihtiyaçları karşılamakta zorunlu bir unsur haline gelmiştir. Hizmet içi eğitim bir anlamda hızla değişen ve gelişen koşullara uymak ve yeni koşullara uygun elemanları kısa sürede yetiştirmek gereksinmesinden doğmaktadır. Ayrıca hizmet içi eğitim, genel öğrenim kurumlarının verdiği bilgileri, hizmetin gerektirdiği bilgilerle tamamlamayı sağlamakta, bilim ve teknikteki gelişme ve yeni buluşları hizmette çalışanlara duyurma olanağı vermektedir. Böylece kamu kesimi teknik bilimsel yeniliklerden yararlanmaktadır. Diğer bir açıdan hizmet içi eğitim çalışanları daha iyi çalışmaya ve çalıştıkları kuruluşlara daha çok yarar sağlamaya yönelten bir usüldür. Bu eğitimin, hem personel yönünden, hem de kuruluş yönünden yararlı olduğu kabul edilmektedir.

5-DİĞER ÜLKELERDE YÖNETİM VE KAMU YÖNETİCİLERİNİN EĞİTİMİ

5.1. Avrupa'da Ve Amerika Birleşik Devletleri'nde Yönetim

Avrupa derebeylik sisteminin yıkılmasıyla ortaya çıkan monarşik devletle birlikte onun gereği ve dayanağı olan merkezci yönetsel bir yapı da oluşmuştur. Bu idari yapı sayesinde kralın iktidarı ve buyrukları ülkenin her yanına yayılmış ve ulaşmıştır. Kamu yönetimi örgütünün, işlevlerini etkili ve verimli bir biçimde yerine getirebilmesini sağlamak amacıyla bazı uygulamacı ve teorisyenler onun işleyişi üzerine eğilmişlerdir. 18. yüzyılda gerek Fransa, gerekse Almanya'da temel olarak idari yapı ve uygulamalar üzerinde bilgi vermeye ve idarenin verimli bir şekilde işlemesini sağlamaya yönelik paralel çalışmalar ve yayınlar yapılmıştır (Örnek, 1991, 10).

Prusya'da 18. yüzyılın ilk yarısında ortaya çıkan "Kameral Bilimler" kürsüleri, kamu yönetimini özel bir konu olarak ele alan öncü girişimlerin başında gelmektedir. Yönetime, yetişmiş nitelikli insan gücü kazandırmak amacını taşıyan bu kürsülerde, ekonomi, muhasebe, maliye yönetim sanatı, örgüt, personel sorunları ve yöneticilerin seçimi ve eğitimi gibi konular ele alınmıştır.

Kamu yönetimi kavramını, devlet yönetimindeki kural ve yöntemleri belirten bir bilim anlamında, ilk kez Fransız yazar Charles Jean Bonnin kullanmıştır. Bonnin 1812 yılında yazdığı kitabına "Principes d'Administaration Publique (Kamu Yönetimi'nin İlkeleri) adını vermiştir.

19. yüzyılda, hukuka bağlı yönetim ilkesinin ortaya çıkmasıyla birlikte, “İdare Hukuku” gelişme göstermiştir. İdare Hukukunun ön plana çıkmasıyla birlikte kamu yönetimi öğretimde önemli bir duraklama dönemi yaşanmıştır. Alman yazar Lorenz Van Stein, bu duraklamayı önlemek için büyük çaba göstermişse de bunda başarılı olamamıştır. Bu gelişmeler sonucunda kamu yönetimi ile ilgili konular, daha çok idare hukukçuları tarafından incelenir hale gelmiştir. Almanya ve diğer Avrupa ülkelerinde kamu yönetiminin ağırlık merkezini idare hukuku oluşturmuştur.

Kamu yönetiminin, hukuk ve siyasetten farklı yönlerinin bulunduğu ve bu nedenle de ayrı bir alan olarak bilimsel incelemeye konu olması, 19. yüzyılın sonlarında A.B.D.’de gerçekleşmiştir. Bu gelişmenin temelinde, Amerika’daki yükseköğretim kurumlarının, programlarını belirlemek ve öğretim üyelerini seçmekte büyük bir serbestliğe sahip olmaları, özel ve kamu yönetimini birbirinin tamamlayıcısı olarak görmeleri ve kamu yönetimi ile ilgili eğitimin yararlı olduğu düşüncesi yatmaktadır.

Amerika’da kamu yönetiminin akademik olarak incelenmesi 1880’li yılların sonlarında gerçekleşmiştir. Woodrow Wilson’ın 1887’ yılında “Political Science Quarterly” dergisinden yayınlanan “The Study of Administration= Yönetimin İncelenmesi” makalesi bu konudaki ilk önemli girişim olarak kabul edilmektedir. Kamu yönetimi konusundaki bu ilk makale, Wilson’dan sonra gelen bilim adamlarınca üzerinde en çok durulan eserlerin başında gelmiş ve Wilson’un görüşleri değişik şekillerde yorumlanmıştır. Bazı bilim adamları Wilson’u yönetim ve siyaseti birbirinden ayıran ilk düşünür olarak kabul ederken bazıları da Wilson’un kamu yönetimini siyasi nitelikli olarak değerlendirdiğini ve bu hususu makalesinde açıklığa kavuşturduğunu

iddia etmişlerdir. Bütün bunlara rağmen, Wilson'ın makalesinde kamu yönetiminin incelemeye değer bir konu olarak vurgulanması, oldukça önemli bir gelişmedir. Wilson, kamu yönetimini geliştirmek için, onun bilimsel bir açıdan incelenmesi gerektiğini belirtmiştir (Eryılmaz, 1995,10).

Woodrow Wilson'dan sonra kamu yönetimi siyasetten ayrı olarak ele alınıp incelemeye başlanmıştır. Kamu yönetimi alanında bir çok eser yayınlanmıştır. Bunlardan en önemlisi Frank J. Goodnow'un, "Politics and Administration(Siyaset ve Yönetim) ile Leonard D. White'in, "Introduction to the Study of Public Administration (Kamu Yönetiminin İncelenmesine Giriş)adlı eserleridir.

Goodnow hükümetlerin siyasal ve yönetsel iki farklı işlevi olduğunu söyler. Hükümetlerin siyasal işlevi, makro düzeyde politikalar belirlemektir, Yönetsel işlevleri ise, belirlenen bu politikaları yürütmektir. Kuvvetler ayrılığı prensibi bu temele dayanmaktadır. Kuvvetler ayrımına göre yasama organı, yargının yorumlayıcısı niteliğinden de yararlanarak politika oluşturmakla uğraşır. Yürütme organı ise objektif ve siyasetten uzak olarak hazırlanan politikaları uygular.

Kamu yönetiminin akademik bir konu olarak başlı başına önemli bir gelişme göstermesi 1920'li yıllarda olmuştur. Leonard D.White 1926 yılında yazdığı kitabını, doğrudan kamu yönetimine tahsis etmiştir. White bu eserinde kamu yönetimini müstakil bir bilim olarak değerlendirmiş ve siyasetin yöntem konusuna girmemesi gerektiğini belirtmiştir. White'a göre kamu yönetiminin temel misyonu tasarruf ve verimliliklerdir.

1927'ye kadar kamu yönetimi alanındaki bütün çalışmalar “Yönetim”ve “Siyaset”i birbirinden ayırmaya yönelik olmuştur. Bu tarihten sonra yönetim bilimcilerinin ilgilendiği konuların başında örgüt teorisi, bütçeleme teknikleri ve personel yönetimi gelmiştir.

1927'den itibaren yönetim alanında önemli bazı ilkelerin belirlenmeye çalışıldığı yeni bir dönem başlamıştır. Bu dönem özellikle W.F. Willoughpy'in aynı yıl yazdığı “Kamu Yönetiminin İlkeleri” isimli kitabıyla başlar W.F. Willoughpy'in ardından A.B.D Başkanı F.D Roosevelt'e yönetim konusunda danışmanlık yapmış olan Luther H. Gulick ve Lyndall Urwick'in 1937 yılında müşterek kaleme aldıkları “Yönetim Bilimi Üzerinde Notlar” isimli eser bu yeni döneme damgasını vurmuştur (Eryılmaz, 1995, 12,13).

Yönetim ilkeleri aşamasını incelerken, özellikle işletme yönetimi alanında Amerika'lı Frederick Taylor ve Fransız Henry Fayol'dan da söz etmek gerekir. Taylor 1911'de yazmış olduğu “Bilimsel Yönetimin İlkeleri” adlı eseriyle işletmelerde zaman ve hareket etütleri, işçi ücretleri, standart üretim ve verimlilik konularına yer vermiş ve tecrübe ve çalışmalarının sonucunda yeni yönetim ilkeleri geliştirmiştir. Taylor'un bu ilkeleri yönetimde insan ögesini, çevre şartlarını ve örgütsel davranışın mekanik olmayan yönlerini yeterli ölçüde hesaba katmadığı gerekçesiyle eleştirilmiştir (Baransel, 1974,118).

Bir maden mühendisi olan Henry Fayol 1916 yılında “Genel ve Endüstriyel Yönetim” adlı eserini yayınlamıştır. Fayol bu eserinde yönetimle ilgili faaliyetleri; planlama, örgütleme, emir ve kumanda etme, eşgüdüm ve

denetim olmak üzere beş işlevsel unsura ayırmıştır. Fayol yönetimin bu beş işlevsel unsura ayırmıştır. Fayol yönetimin bu beş temel fonksiyonuna değindiği için, kendisi “fonksiyonel yönetim” akımının öncüsü sayılmıştır (Baransel, 1974,134). Henry Fayol’un düşüncesinin etkisi Fransa’da son derece sınırlı kalırken A.B.D.’de çok sayıda izleyici bulmuştur.

1929 ekonomik bunalımı ile, sosyal sorunların göz ardı edilemeyeceği ve bu yüzden, yeni şartlara uyarlama gerektiren bir dönem başlar, İnsan İlişkileri Okulu bu ortamda doğmuştur. Bireyi insan olarak yadsıyan biçimde sanayileşme ve verimliliği artırmaya karşı çıkan, insanı yaptığı işe bir anlam vermek gereksiniminde olan sosyal bir varlık olarak gören bu okulun çalışmalarıyla, işletmelerde bireyler arası ilişkilerin önemi keşfedilmiştir. Dünyada ekonomik buhranın yaşandığı bir ortamda A.B.D.’de Elton Mayo’nun önderliğinde başlayan Beşeri İlişkiler Hareketi etkisini 1950’lere kadar sürdürmüştür. Bu hareketin asıl önemi, örgütlerin sosyolojik analizine yeni bir yol açmış olmasıdır.

A.B.D.’de İkinci Dünya Savaşından hemen sonra kamu yönetimi alanında önceki dönemlerin düşünce ve eğilimlerine bir tepki olarak önemli bir kitap yayınlanmıştır. Herbert A. Simon’un yazmış olduğu “İdari Davranış” isimli bu eserde özellikle iki konu üzerine dikkat çekilmiştir. Bunlardan ilki siyasetle yönetimin kesin olarak birbirinden ayrılmayacağı; ikincisi de, önceki dönemde yönetim ilkeleri olarak belirlenen prensiplerin birbirleriyle çelişme halinde olduğu ve bunların yönetim faaliyetlerinde ciddi ilkeler taşımaktadırlar. Simon, her bir yönetim ilkesinin karşı ilkesinin bulunduğunu, bundan dolayı da her ilkenin tartışılabileceğini ve böylece üniversal yönetim ilkelerinden söz etmenin mümkün olamayacağını savunmuştur.

Simon, yönetim bilimi alanında yapmış olduğu incelemelerde sosyal psikoloji ve çağdaş sosyolojinin verilerinden büyük ölçüde yararlanmıştır. Simon'un belirtmek istediği ana fikir, yönetsel bir kuruluşun işleyişinin gerçek yönünün, o kuruluştaki çalışan kişi ve grupların davranışlarının incelenmesiyle ortaya konulabileceğidir. Simon ve arkadaşlarının bu düşünceleri, birçok siyaset bilimcisi ve kamu yöneticisi tarafından kabul edilmiştir(Eryılmaz, 1995, 13,14).

Bugün Kamu Yönetimi, Avrupa ve A.B.D.'deki üniversitelerde, ya ayrı bir bölüm ya da önemli bir akademik çalışma alanı olarak incelenmekte, araştırılmakta, öğretilmekte ve bu konuda özel ve kamu kurumlarına eğitim programları hazırlanmaktadır. Artık kamu yönetimi, siyaset, hukuk ve felsefeden ayrılmıştır. Kamu yönetiminin ayrı bir disiplin olarak incelenmesi gereği, bütün ülkelerde genel bir kabul görmüştür. Böylece kamu yönetimi, kamu kurumlarının yapısı, işleyişi, mal ve hizmet sunduğu çevresiyle ilişkileri ve bu kurumlarda çalışanların davranışlarıyla pratik ve teorik yönden ilgilenen bir disiplin haline gelmiştir.

5.2. Diğer Ülkelerde Kamu Yöneticilerinin Eğitimi

“Yönetim” konusunda farklı sistemler olmasına rağmen, her ülke, yöneticilerin yetiştirilmesine özel bir önem vermektedir. Yöneticiliğin doğuştan kazanılan bir yetenek olduğu ve bu yeteneklere sahip olmayan kimselerin yönetici olamayacağı görüşü, öteden beri tartışılmaktadır. Bu durum genellikle, yöneticiliğin bilim ve sanat yönlerinin karıştırılmasından kaynaklanan bir sorundur. Yönetimin bir sanat olduğu kabul edilse bile, bu

sanatın açığa çıkması ve geliştirilmesi yine eğitime ihtiyaç gösterecektir. Herhangi bir sanat dalında, örneğin müzik ve resimde yeteneğin açığa çıkması ve geliştirilmesinde eğitim ne kadar önemli ise yönetimde de öyledir. Hatta yöneticilik, müzik kadar doğuştan bir yeteneğe de fazla ihtiyaç göstermez.

Bu nedenle, yöneticilikte eğitimin rolü kabul edilip uygulamaya geçildiğinde, farklı bazı yöntemler ortaya çıkmaktadır. Bu konuda bazı düşünürlere, yöneticilerin hizmet içinde ve usta-çırak ilişkisi çerçevesinde kendiliğinden yetişeceği görüşündedirler. Yöneticilerin sistemli eğitim programlarıyla yetiştirilmesi görüşü, günümüzde egemen bir nitelik göstererek uygulamaya yansımıştır.

Üst düzey yöneticilik makamlarına eleman seçiminde iki farklı yaklaşım bulunmaktadır. Birinci yaklaşım, genel eğitime ağırlık verirken diğeri uzmanlığı esas alır.

Genel eğitime ağırlık veren ülkelerin başında, İngiltere gelmektedir. Devlet işlerindeki teknik niteliğin giderek artmasına rağmen İngiltere, “genel yönetici” (generalist) uygulamasına devam ettirmektedir. Çoğu Avrupa ülkesinde, “genel yönetici” yaklaşımının farklı biçimleri uygulamaktadır. Fransa ve A.B.D gibi bazı ülkelerde ise, uzmanlığı esas alan personel politikaları izlenmektedir.

Avrupa’da hiçbir ülke Fransa’nın sahip olduğu kadar yönetici yetiştiren uzman eğitim kurumlarına sahip değildir. Fransa’da devlet, ihtiyaç duyduğu uzmanların yetiştirilmesi görevini kendisi üstlenmiştir. İsviçre gibi bazı Avrupa ülkelerinde ise, yöneticilerin yetiştirilmesi konusu tamamen reddedilmektedir. Bu iki kutup arasında, genel olarak Avrupa ülkelerinin,

yönetici yetiştirme konusunda eğitim kurumlarının gerekliliğine inandıkları söylenebilir.

Çoğu Avrupa ülkesinde, özellikle üst düzey yöneticilerin seçiminde belirli bir hukuk bilgisi aranmaktadır. Örneğin Almanya'da üst düzey yöneticilerin büyük bir çoğunluğu hukuk eğitime sahiptir. Almanlar, yöneticiye, adeta, yönetsel anlaşmazlıkları çözen bir yargıç gibi bakmaktadırlar. İsveç ve Danimarka gibi ülkelerde ise yüksek yönetim makamlarına gelebilmek için hukuk diplomasına sahip olma zorunluluğu vardır. İngilizler ise, genel yönetici yetiştirme sistemlerinde, tarafsızlığın korunmasına ve bütün iktidarlara eşit biçimde hizmet sunulmasına özen gösterirler.

Avrupa'da üst düzey yöneticilerin yetiştirilmesi konusundaki tutum ve uygulama çağın getirdiği ve gerektirdiği değişime paralel olarak kendisini yenilemektedir. Bu değişimde Avrupa ülkelerinin çoğunun üye olduğu Avrupa topluluğunun katkısı ve rolü büyüktür. Artık Avrupalılar hukuk bilgisini ön koşul olarak alan genel yönetici tipinin yerine, uzmanlık bilgisine sahip yöneticilerin yetiştirilmesini önemli bir gereklilik olarak görmüşlerdir.

Avrupa'da uygulanan yönetim sistemlerinde, insanlar genellikle genç yaşta alınıp, yetiştirilerek üst yönetim kademelerine doğru ilerlemektedirler. Bu sistem her ülkede geçerli değildir. Örneğin Amerika'da insanlar yönetim sistemi dışında uzmanlaşarak yönetimin herhangi bir noktasından sisteme giriş yapabilirler (Ergun, 1988,15).

5.2.1. Fransa’da Kamu Yöneticisi Eğitimi

Fransız sistemi, genellikle okul tipi öğrenime ağırlık vermiştir. Kamu hizmetine girmede yarışma sınavları normal yoldur. Bu durum, bütün üst düzey kamu görevlileri için geçerli olmakla birlikte, hükümet bazı üst kadrolara doğrudan, atama yapma yetkisini de saklı tutar (illerde vali, bakanlıklarda müdür gibi).Uygulamada bu tür kadrolara atanan kişiler genellikle kamu görevlileri olduğundan yarışma sınavından geçmişlerdir. Ayrıca “yatay” işe alma yöntemleriyle de kamu görevlilerinden içten yapılan yükselmeye üst yönetici konumuna yaklaşma imkanları vardır. Bu yol halen kamu görevlisi olup alt düzeyde yarışma sınavından geçmiş kimseler için söz konusudur.

Üst düzey kamu görevliliği sınavlarında standartlar çok yüksek olduğu için, ancak ciddi eğitim veren liselerden mezun olanlarla üniversite öğrenimi görmüş olan kimseler bu sınavlarda başarı kazanabilirler. Yarışma sınavı yoluyla seçim yapılmadan önce, bireyler eğitim süreci içerisinde sürekli bir hazırlık ve yönlendirme aşamalarından geçerler. Bu yönlendirme orta öğretimden başlar, seçilen öğrenciler bundan sonra ya özel sınıflara yada kolejlere kabul edilirler. Orta öğretimin sonunda yapılan “olgunluk” sınavından sonra yönlendirme, yüksek öğretim (Grandes Ecoles) kurumlarının kolejlerine yada üniversitelere bağlı enstitülerin giriş sınavlarına hazırlık sınıflarında devam eder. Bu enstitüler programlarını, kamu hizmetlerine giriş sınavlarına göre hazırlamışlardır. Sınavları da yine bu enstitüler yapar. 1945 yılında kurulmuş olan Siyasal Çalışmalar Enstitüleri bu birimlere bir örnek olarak gösterilebilir. Bu sistemin en olumlu yanı entelektüel kapasitelerini kanıtlamış, yetenekli ve genç insanların kamu

hizmetlerine girmelerine imkan vermiş olmasıdır. Bu sistemin olumsuz tarafı ise eşitlik prensibine uymaması yani sadece belirli bir çevreden kimselere olanak tanımış olmasıdır. Sosyolog Pierre Bourdieu'nun “murisler” olarak adlandırdığı sınıfın insanları babalarının yerini alarak üst makamlara gelebilmekte böylece sosyal tabakalaşma sürmekte ve kalıtsallaşmaktadır.

Yukarıda özetlediğimiz, Fransız okul ve üniversite sistemi, kamu hizmeti kadrolarına eleman seçmek için kurulmuş olan Sınav Kurullarına yetenekli kimselerden oluşan bir “genç insanlar havuzu”oluşturmaktadır.

Hazırlık sınıflarında 2-3 yıllık bilimsel yönlendirmeden sonra öğrenciler, yüksek öğretim okulları giriş sınavına katılırlar. “Ecole Polytechnique”e kabul edilen öğrenciler mühendislik alanlarında bir programa alırlar. Son sınavdaki (yüksek öğretim okulları giriş sınavında) başarı sıralamasına göre bazı öğrenciler kamu yönetiminin teknik sınıflarından birine girebilir veya daha teknik sınıflarından birine girebilir veya daha teknik nitelikteki profesyonel okullardan birinde eğitim görürler. Teknik ve Fen Bilimleri dışındaki çizgide ise (Hukuk ve Beşeri Bilimler) öğrenciler 3-5 yıllık üniversite eğitiminden, bazen de Siyasal Çalışmalar Enstitülerinden sonra yarışma sınavına katılırlar (Ergun, 1988, 16-18).

Uzmanlaşmış yönetici eğitimi konusunda Fransa uzun bir geçmişe sahiptir. Teknik alandaki yöneticilerin geliştirilmesinde, yüksek teknik okulları, “Ecole des Mines ve Ecole des Ponts et Chaussees” önemli bir role sahiptir. Bu okullar hem kamu hem de özel sektör için eleman yetiştirirler. Ancak, mezunlarının önemli bir kesimi kamu sektörünü tercih etmektedir. Bu öğrenciler daha önceden Ecole Polytechnique’te iki yıl eğitim görmek

zorundadırlar. Statüleri memurluk olup tam zamanlı ve maaşlı kimselerdir. Ve devlete 10 yıl hizmet etmek yükümlülüğü altına girmişlerdir. “Ecole des Mines ve Ecole des Ponts et Chaussees”de geçirilen normal öğrenim süresi üç yıldır.

Öğrenciler okulda kaldıkları bu üç yıllık sürenin bir yılını “Inspection des Ponts et Chaussees” ya da “Inspection des Mines” teşkilatından yüksek bir memurun gözetimi altında arazide pratik yaparak geçirirler. İkinci olarak arazi çalışmaları sırasında, ayrıca, kendilerini ileride yüksek yönetim mevkilerine ehil kılacak bilgiler verilir.

Ecole des Mines’de öğrenciler ilk yıl, genel metalürji, jeoloji, madenlerin direnci, mineroloji kristalografi, petroloji gibi konuları görürler. Bu dersler, daha önce Ecole Polytechnique’te teorik olarak alınan fen ve matematik bilgilerini temel almak suretiyle yüksek seviyede okutulur. Ayrıca, ilk yıl İngilizce, Almanca ve genel iktisat dersleri de verilmektedir.

İkinci yılda öğrenciler devlete ait büyük bir endüstriyel kuruluşta bir yıl geçirirler. Bu süre içerisinde her öğrenci çalıştığı kurum içerisinde özel sorumluluklar yüklenir. Yanında çalıştıkları amirler bu bir yılın sonunda öğrencilerin kapasiteleri hakkında okula bir rapor verirler. Verilen bu rapor ilerideki terfilerinde dikkate alınır.

Üçüncü yıl öğrenciler, ileri teknoloji, elektrik mühendisliği, sınai kimya, tatbiki jeoloji, metalürji ve mineroloji derslerini alırlar. Aynı yıl bu teknik derslerden başka ilave olarak, hukuk, iktisat, sosyal ve mali idare ve istatistik dersleri de okutulmaktadır.

Bu ilave derslerin okutulmasındaki amaç, ileride daha geniş idari sorumluluklar yüklenecek olan bu kimseleri istikbal için hazırlamaktır. Başka bir ifadeyle sosyal incelemelerin teknolojik etütlere olan üstünlüğünü belirtmek ve yoğun olarak yapılan teorik ve pratik çalışmaların doğal bir sonucu olarak ortaya çıkan aşırı bilimselliği hafifletmektir. Bu eğitimden sonra ortaya çıkan tablo; “bir yandan yönetici olarak organize etmeye ve düşünmeye alıştırılmış bir mühendis, öte yandan teknik işleri tam bir hakimiyetle sevk ve idare yeteneğine sahip bir idareci”dir.

Bu kurumlarda yetişen elit grubun gelecekte Yüksek Yöneticilik Okulunun (ENA) yetiştirmekte olduğu genel nitelikli yöneticilere oranla daha fazla önem kazanacağı tahmin edilmektedir. Buna rağmen Fransa’da bu grup, uzun süredir yerleşmiş bir uygulamayı temsil ettiği için, ENA’ya oranla yabancı gözlemcilerin daha az dikkatini çekmiştir (Champman, 1970, 103).

Fransa ikinci dünya savaşından sonra, savaşın geride bıraktığı olumsuzlukları gidermek için ilk adım olarak ekonomik kalkınmanın temeli saydığı yöneticilerin yetiştirilmesi konusuna el atmıştır. Fransa’yı kurtaracak yöneticileri yetiştirmek üzere 1948’de Fransız devlet Başkanı de Gaulle’ün emri ve üniversite ile işbirliği içinde, fakat idareye daha yakın bir kuruluş olan “Ulusal Yönetim Okulu” (ENA) kurulmuştur. Fransa’da üst düzey yönetici denildiğinde, ENA ve Politeknik okullarından mezun olup yüksek profesyonel eğitim görmüş sivil personel sınıfının üyeleri akla gelmektedir (Önder, 1995, 142).

E.N.A. kendi alanında ilginç bir örnek oluşturan bir okuldur. Bu okul bir üniversite kurumu olmaktan çok yönetimin içinde ve onun bir parçasıdır.

İki önemli işleve sahiptir. Yüksek yönetici adaylarını seçmek; ve bu adayları yetiştirmek. Bu okulun temel amaç ve görevi idadi ve mali görevlerde çalışacak yüksek memurları işe almak ve yetiştirmektir. Danıştay, Sayıştay üyeleri, Maliye Müfettişleri ve Bakanlıkların üst düzey yöneticileri bu okuldan geçerek göreve gelirler. Bu okulun sınavına üniversite öğrenimi görmüş ve 25 yaşını geçmemiş öğrenciler ile 5 yıl hizmet görmüş genç devlet memurları katılabilir(Örnek, 1991, 202). Her yıl yaklaşık 1000 kadar aday giriş sınavlarına baş vurmaktadır. Yaklaşık 3 ay süren bir seri yazılı, sözlü ve bedensel yetenek sınavlarına katılan adayların bilgisi kadar davranışları da dikkate alınmaktadır. Adaylar ayrıca bedeni yetenekleri ölçen değişik testlere de (1000 metre koşmak, 50 metre yüzmek gibi) tabi tutulurlar. Okulun normal öğrenim süresi 28 aydır. Bu süre içerisinde adaylara, halen memur statüsünde değillerse, stajyer memur statüsü verilir ve evlilik ve çocuk zammı ile birlikte bir maaş alırlar (Tutum, 1976, 141).

ENA'ya girdikten hemen sonra adaylar ilk yıllarında vilayetlere, bir yöneticinin gözetimi altında staj görmek üzere gönderilirler. Adaylar dış ülkelere gönderilmezler. Çünkü tecrübesiz olarak yurtdışına gönderilen adayların bu ülkelerden ve yaptıkları seyahatlerden gereği gibi yararlanamayacakları düşünülmektedir. Diğer taraftan bu yüksek yönetici adaylarının ister içerde ister dışarıda görevli bulunsunlar, her durumda Fransa hakkında geniş ölçüde bilgi sahibi olmaları, bütün sınıflarla ve insan tipleri ile kaynaşmış olmaları ve işçi çevreleri hakkında tecrübe edinme zorunluluğu üzerinde durulmaktadır.

Vilayetlere gönderilen öğrenciler doğrudan doğruya valinin gözetimi altında bulundurlar. Okul idaresi öğrencilerini özellikle sorumluluk duygusu

kuvvetli, yetiştirici nitelikteki valilerin yanına gönderilmesine dikkat eder. Okulun üç şube müdüründen birisi göndermiş oldukları öğrencileri staj yerlerinde denetlemekle yükümlüdür. Yıl boyunca, görevlendirilen şube müdürü, hem öğrencilerle hem de staj yerlerindeki yöneticilerle temaslarını kesmemek için geniş ölçüde seyahat eder. Bu sistem hataları asgari seviyeye indirir.

Staj yeri yöneticisinden öğrenciyi şahsi yardımcısı olarak kabul etmesi günlük işleriyle yakından temasa getirmesi, gizli yazışmalar dışında bütün yazışmalara ona aşina kılması ve iş görüşmelerine götürmesi istenir. Ayrıca zamanla öğrenciye bazı resmi işlerin yapılması için sorumlulukta verilir. Örneğin valinin özel yardımcısı izine ayrıldığında yerine stajyer öğrenci bakar. Bir yıllık staj döneminin sonunda okul idaresi, ilgili yöneticiden, önceden hazırlanan ve öğrencinin çalışmaları, kapasitesi, tavır ve davranışlarıyla ilgili detaylı soruları içeren bir soru kağıdının doldurulmasını ister. Bu soru kağıtları, ilgili yöneticinin karakteristik yapısı da göz önüne alınarak değerlendirdikten sonra bir not verilir. Bunlar başka öğrenciden staj eğitimi sırasında yüksek standartlarda bir tez yazması istenir. Yazılan tezin mahalli bir konuyu içermesi ve fazla hacimli olmaması (30-40 sayfa) gerekir.

Öğrencilerin ikinci yılı Paris'te okulda geçer. Giriş sınavlarını kazanmış öğrenciler dört daldan birine ayrılır. (Genel İdare Maliye ve iktisat, Sosyal idare ve dış işleri) Her bölüm öğrenciyi belli bakanlık için hazırlar. Her ana bölümün hitap ettiği bakanlık belli olup (Örneğin Genel İdare Bölümü İçişleri Bakanlığıyla ilgilidir.) Bu bölümlerdeki öğrenciler ilgili bakanlıklara yapılacak tayinlerde öncelik hakkına sahiptirler.

İkinci yıl öğrencilere verilen eğitimde konular iki kategoriye ayrılmaktadır,

a-Bütün öğrencilerin veya birkaç branşının göreceği konular

b-Her branşın kendi özel ihtiyaçlarına göre belirlenmiş konular ENA bütün bu özellikleriyle hem yüksek bir idari kültür ve eğitim kaynağı hem de bir mesleki uzmanlık kurumu olma yolundadır.

ENA'da ikinci yılın sonunda, alınan dersler, konferanslar, seminerler ve bu seminerlerle ilgili yazılı ödevler bittikten sonra nihai ehliyet sınavı yapılır. Sınav komisyonu ENA'da herhangi bir eğitim sorumluluğu almamış üyelerden oluşur. Böylece sınavların tarafsız olarak yapılması sağlanmış olmaktadır. Yazılı ve sözlü sınavlardan oluşan bu değerlendirmelerde ağırlık "karakter" den çok "entelektüel kabiliyet" e verilmektedir.

Bitirme sınavlarından önce hükümet her bakanlık ve kurumdaki ihtiyaç olan birimleri ve yerlerini bir kararname ile tespit eder. Öğrenciler başarı sırasına göre bu listeden yapacakları görevleri seçerler.

E.N.A.'da öğrenciler üçüncü yıllarının başında, yapacakları görev ve görev yerleri belli olduktan sonra, son bir staja daha gönderilirler. Bu staj, doğrudan yapacakları işte ilgili olup, adaya yapacağı görevle ilgili pratik bilgiler kazandırmak ve görüş ufuklarını genişletmek amacı taşır. Bu stajdan sonra öğrenciler tekrar ENA'ya döner ve son eğitimlerini tamamlarlar. 3. Yılın sonunda, bir süre izin kullandıktan sonra yeni görevlerine başlarlar (Champman, 1970,104-116).

ENA sistemi üzerinde bu kadar durmamızın sebebi, bu sistemin yönetici eğitimi konusunda şimdiye kadar bilinen en önemli bir deneme niteliği taşımasındandır.

5.2.2. İngiltere’de Kamu Yöneticisi Eğitimi

Avrupa’da Fransa’nın yanı sıra Kamu Yönetimi alanında ve yöneticilerin yetiştirilmesi konusunda önemli bir yer sahip diğer bir ülkede İngiltere’dir. İngiltere’de, yöneticilerin üniversite eğitimi almış olmalarının yeterli olduğu, kültürlü, düşünüp tartışma ve yorum yeteneği bulunan kimselerin işbaşında yetişerek iyi bir yönetici olabileceği görüşü ve uygulaması hakimdir. Yöneticilerin genellikle benzer bir toplumsal çevre ve aynı öğretim kurumlarından gelmelerinden dolayı hizmet öncesi eğitim gerekli görülmeyip, yöneticilerin eğitilmesi (yetiştirilmesi) görev yapacakları kurumlara bırakılmıştır.

İngiltere’de yöneticilik kadrolarındaki eleman ihtiyacının %80’ini , Devlet Personel Dairesi, yaptığı açık yarışma sınavlarıyla almaktadır. Kalan %20’lik kısım ise icra hizmetleri sınıfında çalışanlar arasında yapılan yarışma sınavları (geçiş) yoluyla gerçekleştirilir. İcra hizmetleri sınıfına mensup olanların öğrenim düzeyleri lisedir Yapılan araştırmalarda açık yazışma sınavlarında başarılı olup, yöneticilik kadrolarına atananların ¾’nün Oxford ve Cambridge mezunu olduğu ortaya konulmuştur(Önder, 1995, 144).

İngiltere Kabine Hükümetine sahip, Parlamenter bir sistemdir. Bu sistemde bakanlar parlamentonun iki kanadından birine (genellikle Avam Kamarasına) üyedirler. Hükümet icraatlarından dolayı, bakanlarıyla

parlamento'ya karşı sorumludurlar. Parlamento Kasım'dan Ağustos'a kadar sürekli toplantı halindedir ve Başbakan ve bakanlar yaptıkları icraatlar hakkında parlamento'yu aydınlatarak, gerektiğinde hesap verirler.

Pekçok ülkeden farklı olarak İngiltere'de yasalar kamu yönetimi alanında daha az bir öneme sahiptir. Yönetim hukuku sistemi yoktur, kamu görevlilerinin hakları ödevleri ve görevleri yasalarla tam olarak belirlenmemiştir. Almanya'daki sistemin tersine İngiltere'de kamu görevlilerinin hukuk niteliklerine sahip olması yahut hukuk bilgilerinin olması şartları aranmamaktadır (Ergun, 1988, s.24)

İngiltere'de hükümet daireleri piramidal bir sıra düzenine sahiptir. En tepede müsteşar (permanent secretory) bulunur. Müsteşardan sonra bazen ikinci müsteşar (secont pemanent Secretary) bulunur. İkinci müsteşar, müsteşara çok yakın bir statüye sahiptir. Ayrıca sayıları 2 ile 10 arasında değişen Müsteşar Yardımcısı (Deputy Secretary) bulunur. Bunların her birinin altında ise sayıları 2 ile 6 arasında değişen alt yardımcılar (Under Secretory) vardır. Üst düzey uzmanlarıyla birlikte üst düzey genel yöneticileri "open structure" adı verilen açık yapıyı oluştururlar. Toplam sayıları yaklaşık 700 kadardır (Ergun, 1988, s.25).

Yönetim görevine girişte temel kriter eğitim derecesidir (Yönetmel Stajyer-Administrative Trainee-AT). Daha üst düzeyler için Merkezi Personel Komisyonu'nun (Civil Service Commission) koyduğu merkezi kurallara uygun olarak her birim kendisi atama yapar, sadece yönetsel stajyer (AT) derecesine atamayı Komisyon kendisi yapar. AT'a dışardan yapılacak başvurularda üniversite yada dengi bir okuldaki mezun olması şartı aranır.

Kamu yönetimi mezunu olması şartı aranmaz. Kamu yönetimi içerisinde yapılan başvurularda ise ya üniversite derecesi veya iki yıl hizmet deneyimi aranır. Yapılan sınavların ilk aşaması yoğun yazılı testlerden oluşur. Bu testlerde başarılı olanlar (yaklaşık %10-15 arasındadır) iki günlük yazılı ve sözlü testlere ve mülakata alınır, örnek olaylar verilerek adayın olayın bir parçası olması sağlanır ve ayrıca adaydan küme tartışmalarını yönetmesi istenir. Bu aşamayı da geçenler son bir seçme kuruluna girerler. Bu kurul Civil Service Commission'un başkanının başkanlığında iki kamu görevlisi, iki de kamu görevlisi olmayan kişiden oluşur ve adayı mülakat sınavına tabi tutarlar. Son yıllarda yapılan sınavlarda başarılı olanların 2/3'nün yeni üniversite mezunları olduğu görülmüştür.

İngiliz kamu görevlileri hizmete geniş anlamda atanırlar, belli bir bölüme veya birime sabit kalacak şekilde atanmazlar. Bununla beraber, ilk yıllarında ve yüksek yöneticilik öncesi dönemlerinde belli departmanlara atanırlar. İngilterede yöneticiler her şeyden çok hem eğitim hem de deneyim yönünden genel yöneticidirler. İlk atandıkları kadrodan oldukça hızlı bir şekilde başka kadrolara doğru hareketlilik gösterirler. AT düzeyinde yaklaşık 2-4 yıl kalabilirler, bu süre içinde bir kaç ay ile 1 yıl arasında görevlendirmeler söz konusudur. Daha sonra atandıkları her mevkide 2-3 yıl kalırlar ve bu durum zirveye (Tavanlarına) varıncaya dek devam eder(Ergun, 1988,27)

İngiltere'de Yönetici Sınıf, "güdülecek siyasa üzerinde bakanlara öğütlemelerde bulunan, yürürlükteki siyasanın uygulanmasında karşılaşılan güçlüklerin ve sorunların çözülmesinde ve alınan önlemlerin olası etkilerinin önceden kestirilmesinde önemli sorumluluklara sahip bulunan, geniş ölçüde üniversite bitirmiş olanlar arasından seçilip işe alınan, sayıları

sınırlı ve görelî olarak küçük bir küme” olarak tanımlanmaktadır (Cem, 1976,18).

Çağdaş yönetici dendiğinde, önceki yönetici türlerinden farklı olarak zamanının çoğunu masasından uzak geçiren bir yönetici tipi akla gelmektedir. İngiliz yöneticileri, bu anlamda, zamanlarını, kendi kuruluşundakilere yapılan toplantılar, konferanslar, yerel kuruluşlardan gelen temsilcilerle(sendika temsilcileriyle) ve başka ülkelerden gelenlerle görüşmeler yaparak geçirmekte ve çağdaş yöneticiliği yakalama yolunda büyük adımlar atmaktadırlar.

Böylesi faaliyetlerde bulunabilecek biçimde titiz bir eğitimden geçmiş olması gerekmektedir. Eğitimin büyük bir kısmı iş başında eğitim şeklindedir ve tecrübesini arttırabilmek için bir branştan diğerine geçerek çalışması, kuruluş içinde ve dışında çeşitli hizmetçi eğitim kurs ve seminerlerine katılması öngörülmektedir. Yönetici, yeteneklerini geliştirmek için temel bilgilere, uzmanlığa, deneyim ve kişisel etkililiğe sahip olarak yeterlilik kazanacaktır. İngiliz yöneticisinde aranan, üstün düzeyde zeka, eleştirici bir çözümleme gücü, sorunları bütünüyle tespit edebilme, düşünce ve fikirlerini etkili bir biçimde kağıda dökebilme ve tartışabilme ve bütünüyle çalışmasını toplum hizmetine sunma istemi gibi niteliklerdir(Cem, 1976.20).

İngiliz Kamu Yöneticilerinin meslek yaşamlarının temel özellikleri aşağıdaki şekilde sıralanabilir;

a-Memurlar birbirleriyle ilgisi olmayan değişik kadrolar arasında hareket ederler. Uzmanlık belli konularda yahut belli beceri türlerinin gelişmesinde görülmez.

b-Kişisel tercih veya ilginin fazla bir önemi yoktur. Kariyer hareketlerinin de az önem taşıması beklenir.

c-Eğitim fazla önem taşımaz. Her AT'ın ilk iki yılı içinde en az 16 haftalık giriş eğitimi alması beklenir.

d-Kararı Yönetimi alanındaki kariyerler politik etkilerin dışında gelişme gösterir. Kamu görevlisi bir siyasal partiye ait olsa da olmasa da bu durum onun kariyerinde bir değişikliğe sebep olmaz.

e-Yüksek kademedeki yöneticiler, bakanlara rapor veren hiyerarşik bir düzeyde bulunurlar. Uygulamada politika kararlarına ve uygulamalarına yönelik en az beş derece vardır. Bu derecelerle bakanlar arasındaki ilişkiler çoğu zaman yukarıdan aşağıya veya tam tersi yönde olmaktadır. Bazen bu ilişkiler doğrudan temas şeklinde de olmaktadır(Ergun, 1988, 29).

İngiltere'de Yöneticilik eğitimi veren başlıca kurum ve kuruluşlar şunlardır;

1-İngiliz Yönetim Personeli Koleji: Genellikle pratik eğitim programları uygulayan bir kolejdır. Bu kolej kar amacı gütmeyen özel statüde bir kuruluş olup, gelecek vadeden yöneticileri kurslar ve seminerler vermek suretiyle eğitilmektedir.

2-Kraliyet Kamu Yönetimi Enstitüsü: Bu enstitü 1992 yılında kurulmuştur. Amacı, kamu yönetimindeki gelişmeleri izleyerek, düzenlediği kurs ve seminerlerle katılımcıların bilgi, beceri ve davranışlarını geliştirip yeni bakış açıları kazandırmaktır.

3-Batı İngiltere Sevk ve İdare Merkezi: Bu merkez 1953 yılında dernek statüsünde kurulmuş olup, sanayi ve ticaret alanındaki mühendisleri ve sevk ve idarecileri eğitmektedir.

4-Oxford Sevk ve İdare Merkezi: 1965 yılında kurulan merkez özellikle üst düzey yöneticilerin geliştirilmesine yönelik olarak eğitim faaliyetlerinde bulunmaktadır.

5-Brookfield Manor Sevk ve İdare Eğitim Merkezi: 1973 yılında kurulan merkez, idareciler, pazarlamacılar ve uzmanların eğitilmesine yönelik programlar düzenlemektedir.

6-Horsly Towers Eğitim Merkezi: 1958 yılından beri faaliyette bulunan merkez, özellikle sevk ve idareciliği geliştirme kursları düzenlenmektedir (Önder, 1995, 145).

İngiltere’de 1968 yılında Hükümetçe atanmış olan “Fulton Komitesi”nce hazırlanmış olan bir rapor, (Fulton Komitesi Raporu) hem yönetim ve yönetici eğitimi alanında önemli bir gelişme olmuş hem de yeni gelişmelere ve girişimlere önemli bir sebep teşkil etmiştir.

Fulton komitesi, memurların geleneksel rollerine karşı adeta başkaldırı şeklinde görüşler ortaya koymuştur. Komitenin raporuna göre; İngiltere’de Kamu yönetimi amatör bir felsefe üzerine kurulmuştur; Bu felsefeye göre ideal yönetici, konu her ne olursa olsun, her hangi bir sorunda pratik bir görüş oluşturabilen ve sık sık işten işe dolaşan adanmış bir kişi olarak görülmektedir.

Komite bu felsefeyi reddetmiş ve “modası geçmiş” olarak nitelenmiştir. Komite başka eleştirilerinin yanı sıra, uzmanlara verilen sınırlı sorumluluk ve fırsatları, yöneticilerin yetersiz yönetsel becerilerini, toplumla

yönetim arasındaki iletişimsizliği de eleştirmiş ve eleştirdiği konular hakkında bazı çözüm önerilerinde de bulunmuştur.

Komitenin bu çalışmaları kısa zamanda bazı olumlu sonuçların alınmasını sağlamıştır. Örneğin “Özel Kamu Yönetimi Koleji ve Dairesi” bu raporun bir sonucu olarak kurulmuştur. Yine uzmanların hareketlerine konulan engellerin bir kısmı kaldırılmış veya azaltılmıştır (Ergun, 1988, 34).

Buraya kadar ana hatlarıyla açıklamaya çalıştığımız İngiliz yönetim sistemi içerisindeki yönetici tipi, genel yönetici tiplerinin en iyi örneklerinden birini oluşturmuştur. İngiliz yönetim sisteminde, yukarıda açıklandığı gibi, yöneticilerin hizmet içinde yakın gözetim ve denetim altında bir tür “yaparak öğrenme” yöntemiyle yetiştirilmesi ilkesi benimsenmiştir. Fransız yönetim sisteminde ise özel yöneticilik okulu düşüncesi hakimdir. Son yıllarda, İngiliz sisteminde de okul tipi öğrenime doğru bir yaklaşım söz konusudur. Bu eğilim özellikle Fulton Komisyonu Raporundan sonra kendisini hissettirmiştir.

İngiliz yönetici sınıfına yöneltilen eleştirilerde, İngiliz yönetici sınıfının diğer sınıflardan ayrı ve adeta onlardan üstün bir “kast”ı oluşturduğu belirtilmiştir. Bu eleştirinin temelinde, üst yönetim mevkilerinin, bütünü ile sınırlı sayıdaki seçkin yönetici sınıf mensupları tarafından işgal edilmesi ve bilimsel, teknik ve diğer meslek sınıfı mensuplarının bu mevkilere girebilme olanaklarının kısıtlanmış olması yatmaktadır.

Fulton Komisyonu, yöneticiliğe giriş usullerinin değişmesini, üst yönetim mevkilerinin bilimsel, teknik ve diğer meslek mensuplarına da açılmasını ve yönetici adaylarının yetiştirilmesi için özel bir yöneticilik

okulunun kurulmasını yayınlamış olduğu raporla önermiştir (Tutum, 1976, 140).

Günümüzde de İngiltere yönetim alanındaki (özellikle kamu yönetiminin iyileştirilmesi alanındaki) çalışmalarını yoğunlaştırmakta, kaynak israfının önlenmesi, özelleştirme çabalarına hız verilmesi ve kamu-özel ayrımı yapmaksızın bütün kuruluşların verimliliklerinin artırılabilmesi konularında bir dizi önlemler almaktadır;

-Ülke yönetiminde kamu yönetiminin rolünün tespiti ve verimliliğinin artırılması için araştırmalar yapıp yeni yöntemlerinin gerçekleştirilmesi

-Karar verme yetkisinin yaygınlaştırılması

-Personel politikalarının ve yönetim kapasitesinin geliştirilmesi

-Finansal yönetim ve Bütçe reformu

-Örgüt yapısı ve İdari işlemler reformu (Aykaç, 1991, 113) gibi önlemler bunlardan bazılarıdır

5.2.3. A.B.D.'de Yönetim veYönetici Eğitimi

Amerika Birleşik Devletleri'nde 1880'li yıllara kadar kamu yönetimi alanında önemli bir gelişme yaşanmamıştır. 1883'te "Penleton Yasası" ile başlatılan reform hareketlerine kadar olan dönemde, Personel sistemi, ilkel ve politize olmuş bir yapıya sahiptir. Bu sistemde memurluk basit ve herkesin yapabileceği bir iş olarak düşünülmüştür. İktidara gelen her siyasal parti kendi kadrosunu da beraberinde getirmiş ve memuriyet basit bir iş olarak değerlendirildiğinden "personel eğitimi"konusu gereksiz görülmüştür.

İstikrarsızlık, ehil olmayan personel, yolsuzluklar, verimsizlik bu sistemin temel unsurları haline gelmiştir.

Bütün bu gelişmelere karşı doğan büyük tepkiler sonucunda 1883 yılında “Pendleton Yasası” çıkarılmış ve A.B.D’de yönetim alanında yeni bir döneme geçilmiştir (Ardanç ve Ergun, 1980, 5).

1880’li yıllar, aynı zamanda A.B.D’de Kamu yönetiminin akademik çevrelerce incelendiği yıllar olmuştur. 1887 yılında Woodrow Wilson’ın “Political - Science Quarterly” dergisinde yayınlanan “The Study of Administration” (Yönetimin incelenmesi) makalesi, bu konudaki başlangıç aşamasını oluşturmuştur. Kamu yönetimi konusundaki bu ilk makale, yayınlandıktan sonra bilim adamlarınca uzun süre üzerinde durulmuş ve Wilson’un görüşleri farklı şekillerde yorumlanmıştır (Eryılmaz, 1995,12).

Yeni düzenlemelere ve reformlara yoğun gereksinim duyulan bu dönemde, Wilson’un yazmış olduğu makale, mevcut yapının olumsuzluklarını ve ihtiyaç duyulan düzenlemelerin gerekliliğini etkili bir biçimde vurgulamıştır. Bu gelişmelerin ışığında Amerika Birleşik Devletlerinde 19. yüzyılın sonları ile 20. yüzyılın başlarında, bir dizi kamu yönetimi reformları yaşanmıştır. 1929 ekonomik bunalımı sonrasında oluşan “Yeni düzenle” (New Deal) beraber A.B.D’de yeni bir dönem başlamıştır. Sonraları 2. Dünya savaşının getirdiği sorunlarında etkili olduğu bu dönemde, Devletin hareket alanının ve faaliyetlerinin artış göstermesine paralel olarak yeni bir takım idari örgütlenme ve düzenlemeler sürdürülmüş, bu ise kamu yönetimine duyulan ilgiyi daha da arttırmıştır (Örnek, 1991, 12).

A.B.D’de 1938 yılından sonra modern personel yönetimi dönemine girilmiş ve bu tarihten zamanımıza kadar personel sisteminde önemli gelişmeler kaydedilmiştir. 1958 yılında ise, “Devlet Memurları Eğitim Kanunu” kabul edilmiştir. Bu kanunla hükümete, memurların potansiyelini geliştirme imkanı ve her türlü eğitimi yapma yetkisi verilmiştir. Böyle bir kanunun çıkarılması görüşü “Kore savaşı” sonrasında ortaya atılmışsa da uygulamaya geçmesi 6 yıl sonra gerçekleşmiştir (Türkay, 1971, 121).

A.B.D.’de “Devlet Memurları Eğitim Kanunu”nun kabulünden sonra üst yönetim hizmetleri ve bunların geliştirilmesi için bir enstitü kurulması düşüncesi ortaya atılmıştır. Bu düşünce öncesinde üst düzey yöneticilerin yetiştirilmesi ve geliştirilmesi için özel olarak kurulmuş bir okul mevcut değildir. Bu düşünceler ve bu konuda gösterilen gayretler sonradan meyvesini vermiş ve “Federal Yönetim Enstitüsü” kurulmuştur (Öztürk, 1994, 74).

Üst düzey yöneticilerin yetiştirilmesi ve geliştirilmesi konusunda ve “Federal Yönetim Enstitüsü”nün kurulmasındaki en büyük faaliyetleri, 1953 yılında kurulan II. Hoover Komisyonu göstermiştir.

Komisyon 1955 yılında hazırladığı rapor da “yüksek yöneticilik” önerisini getirmiş ve komisyon başkanı Hoover’in kendisinde bunun önemi üzerinde özellikle durmuştur. “Yetkin, nitelikli, siyasal bağlılığı da olan yeterli üst düzey yönetici arzı nasıl sağlanır? Siyasal olmayan konumlara bunalım dönemlerinde nasıl eleman bulunabilir? Federal yönetimin üst düzeylerinde daha etkili bir kariyer sistemi için neler yapılabilir?” gibi sorular komisyonca hazırlanmış ve mevcut sorunlara çözüm önerileri arayan bu soruların ışığında

“Federal Executive İnstitute, GS-16”gibi kuruluşların kurulması mümkün olabilmektedir (Ergun, 1988, 49).

Ayrıca, 1966 yılında “Personel Eğitim Merkezi”kurulmuştur. Merkez, Devlet Personel Dairesi’nde çalışan personel uzmanlarının yeteneklerini geliştirmeye ve sistemli bir şekilde eğitmeye gayret göstermektedir. 1967 yılında ise Mali İdare Planlama-Programlama-Bütçe Sistemleri Eğitim Merkezi kurularak, bu alanlarda yapılan eğitimin geliştirilmesine çalışılmıştır. 1967 yılında ise üst yöneticiler arasında koordinasyon sağlamak üzere Genel Yönetim Eğitim Merkezi kurulmuştur.

Amerika Birleşik Devletleri’ndeki Yönetim sisteminin temel özellikleri aşağıdaki şekilde sıralanabilir;

- a- İleri seviyede bir uzmanlaşma ve işbölümü egemendir.
- b- Kamu personel sistemi kadro sınıflandırılması esasına dayanır; buna göre devlet işlerinin gerektirdiği faaliyetler, yetenekler ve sorumluluklar belli bir çerçeve içinde kadrolarda toplanmıştır. Kişiler bu kadrolara tayin olunmaktadır.
- c- Yöneticilik, genellikle memurluğa girdikten sonra işbaşında deneylerle ve okul sonrası çalışmalarla elde edilebilecek bir yetenek olarak görülmektedir.
- d- Genel olarak, meslek garantisi bulunmamaktadır; Yönetim zorunlulukları olduğu veya durum gerektirdiğinde memurların görevine son verilebilir.

kariyer sistemi için neler yapılması gerektiği ve kadroların politik etkilerden nasıl uzak tutulabileceği gibi sorunları ele alarak, yüksek yöneticilik önerisi getirmiştir(Önder, 1995, 138).Bu gelişmelerin sonucunda, A.B.D. Federal İdareciler Enstitüsü (Federal Executive Institute), Amerika Birleşik Devletleri Başkanı'nın bir emriyle, 9 Mayıs 1968 tarihinde kurulmuş ve aynı yılın Ekim ayının 13'ünde Virginia federe devletindeki Charlottesville'de faaliyete geçmiştir. FEI Birleşik devletler sivil komisyonuna (Civil Service Commission) bağlı olarak kurulmuş kuruluşlar arası bir eğitim tesisidir ve üst kademe yöneticilerin (GS-16 ve daha yukarı dereceler yahut bunların karşısı) yönetsel ihtiyaçlarına cevap vermek üzere tasarlanmıştır (Qureshi,1970,101).

Amerikan yönetimindeki yöneticilerin çoğunluğu yönetime sonradan geçmiş olan teknik uzmanlardır. Bu yüzden doğal olarak bir yönetimi okulunu bitirmemişlerdir. FEI hazırlamış olduğu programlarıyla, bu kimselerin ikinci mesleklerine uyum göstermelerini ve yöneticilik bilgi ve anlayışlarını geliştirmelerini hedeflemektedir. Aynı zamanda bir çok yöneticide yönetim deneyimine ve anlayışına sahip olarak Enstitü Programına katılmaktadır. Genellikle programcı katılanlar kendi alanlarında eğitimli profesyonelleşmiş kimselerdir. Hemen hepsi lisans seviyesinde eğitim görmüş, hatta yarısından çoğu mastır yada doktora derecesine sahip nitelikli, yönetici adaylarıdır (Ergun, 1988, 55).

6. TÜRKİYE'DE KAMU YÖNETİCİLERİNİN EĞİTİMİNİN YASAL DAYANAKLARI

6.1. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununa Göre Yönetici Eğitimi

657 sayılı Devlet Memurları Kanununda 7. Kısım “Devlet Memurlarının yetiştirilmesi” başlığını taşımakta ve memurların eğitimi ile ilgili hükümleri içermektedir. 214. Madde ile başlayan 7. Kısımın ilk 11 maddesinde “hizmet içi eğitim, eğitim birimleri, eğitim merkezleri, eğitimin genel planı, yurt dışında yetiştirme, rapor verme ve eleman yetiştirme” gibi memurların eğitimi ile ilgili açıklamaların yapıldığı başlıklar yer almaktadır.

214. madde de kurumların memurlarını hizmet içinde yetiştirme yükümlülükleri ele alınmaktadır; “Devlet memurlarını yetiştirmelerini sağlamak, verimlerini arttırmak ve daha ileri görevlere hazırlamak amacıyla uygulanacak hizmet içi eğitim, Devlet Personel Dairesi tarafından ilgili kurumlarla birlikte hazırlanacak yönetmelikler dahilinde yürütülür.” kanunun bu maddesi önce hizmet içi eğitimin amaçlarını sıralamakta daha sonrada bunu hangi organların ne şekilde yapmaları gerektiğini açıklamaktadır.

214. maddeye göre kurumlar memurlarını, hizmete yatkınlıklarını sağlamak, verimliliklerini arttırmak ve daha ileri ki kadrolara hazırlamak amacıyla hizmet içi eğitime tabi tutmak isterler. Eğitime tabi tutulması gereken kurumlar arası ve kurumların eğitim yönetmelikleri ise Başbakanlık Devlet Personel Dairesi tarafından ilgili kurumlarla birlikte hazırlanır (Akbulut, 1976, 203).

215. madde de, kurumlarda personel eğitimi ile ilgili kurulması gereken birimlerden bahsedilmekte ve “Her kurumda yetiştirme faaliyetlerini düzenlemek, yürütmek ve değerlendirmekle görevli bir “Eğitim birimi” bulunması ve birden çok birimin kurulduğu kurumlarda ise bunlardan birinin “Merkez Eğitim Birimi” adını alması” vurgulanmaktadır (657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu).

216. madde de Eğitim Merkezlerin”den bahsedilmektedir; Kurumlar kendi eğitim ihtiyaçlarını karşılamak üzere eğitim merkezleri açabilirler. Kurumlar arası eğitim ihtiyaçlarını karşılamak üzere, Başbakanlık Devlet Personel Dairesinin teklife ve Bakanlar Kurulu kararnamesi ile, kurumlararası eğitim merkezleri de açılabilir.” Eğitim merkezleri açabilme yetkisinin ve ne şekilde açılabileceğinin belirtildiği 216. Maddede ayrıca, “Eğitim birim ve merkezlerinin kuruluş ve işleyişlerinin Başbakanlık Devlet Personel Dairesinin görüşü alınmak suretiyle kurumlarınca hazırlanacak yönetmeliklerle düzenleneceği” hükmü yer almaktadır.

217. madde de Devlet memurları eğitim genel planının kim tarafından hazırlanıp, nasıl yürürlüğe gireceği açıklanmaktadır. Buna göre; “Devlet memurları eğitim genel planı, Maliye ve Milli Eğitim Bakanlıklarıyla Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü , Devlet Planlama Teşkilatı ve ilgili kurumların görüşleri alındıktan sonra, Başbakanlık Devlet Personel Dairesi tarafından hazırlanarak, Bakanlar Kurulu kararnamesiyle yürürlüğe konulur.”

218. madde de, Devlet memurlarının, yabancı ülkelerin hizmetle ilgili kurumlarında veya yetiştirme- eğitim merkezlerinde de yetiştirilebileceğine değinilmektedir.

219. madde de Kurumların yıllık eğitim programlarına göre yapmakta oldukları eğitim çalışmalarının sonuçlarını, her altı aylık dönemin bitmesinden sonra en geç bir ay içerisinde Başbakanlık devlet Personel dairesine bir “rapor”la bildirmelerinin zorunlu olduğu belirtilmektedir (Akbulut, 1976,205).

220. madde ile, Kurumların yurtiçi ve yurtdışı eğitim faaliyetlerinde koordinasyon ve denetleme yetkisinin Başbakanlık Devlet Personel Dairesi’nde olduğu açıklanmıştır.

221. madde de, Devlet memurluğuna eleman yetiştirme konusunu içermekte olup, bu konuda üç farklı yöntem ortaya koymaktadır. Buna göre; “Kurumlar, belli sınıflardaki memurluklara eleman yetiştirmek amacıyla:

a-Kendi bünyeleri içerisinde mesleki öğretim ve eğitim yapabilirler.

b-Yurt içindeki öğrenim kurumlarında öğrenci okutabilir ve ihtisas yaptırabilirler.

c-Dış memleketlerde öğrenci okutabilir ve ihtisas yaptırabilirler.” (657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu)

222. madde de kurumlarca yurt içinde veya yurt dışında okutulacak öğrencilerin yarışma sınavları ile seçileceği belirtilmektedir.

Devlet memurlarının eğitimi ve yetiştirilmesi konusundaki 223. ve sonuncu madde de ise öğrenci okutma şartlarını düzenleyen yönetmeliklere değinilmektedir. Bu konuda, ilgili kurumların ve Devlet Planlama Teşkilatının görüşleri alınmak suretiyle yönetmelik hazırlama yetkisi Milli

Eğitim ve Maliye Bakanlıklarıyla Başbakanlık Devlet Personel Dairesine verilmiştir.

6.2. İçişleri Bakanlığında Yönetici Eğitimi

6.2.1. İçişleri Bakanlığında Yönetici Eğitiminin Tarihsel Gelişimi

Osmanlı Devletinin kuruluşunda günümüze kadar, devletin temel yapısı içerisinde, “Mülki idare Sistemi, İdari Taksimat ve Yüksek Kademelerdeki Yöneticilerin Eğitimi” konuları sürekli büyük bir öneme sahip olmuştur. Bu önemi gereği, tarihi süreç içerisinde bu alanlarda, başarılı olabilme, güçlü, sistemli ve istikrarlı bir yapıya ulaşabilmek için farklı uygulamalara gidilmiştir.

Osmanlı Devletinin kuruluşundan Tanzimat dönemine kadar olan dönemde “Kabine hükümetlerine” rastlanılmamış, bu dönem içerisinde devlet, otoriteyi şahsında toplayan padişaha vekalet eden Sadr-ı Azam tarafından idare edilmiştir. Devlet Teşkilatı;

a-Mülkiye (Sivil Memur ve makamlar)

b-İlmiyye (Sivil memur ve makamlar)

c-Kalemiyye (Amme hizmeti gören daire mensupları)

d-Seyfiyye (Ordu Mensupları)

olmak üzere 4 kısımdan oluşmuştur. Devlet teşkilatı içerisindeki ilk sistemli eğitim faaliyetleri, askeri alanda, Orhan Gazi zamanında başlatılmış ve giderek geliştirilmiştir. 1460’ dan sonra “Enderun Mektebi” kurulmuştur (Halaçoğlu, 1991,8-30). Bu okul klasik öğretim yapan medreselerden farklı

olarak denilebilir ki, bugün Türkiye’de Harp okulu, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Hukuk Fakülteleri, Güzel Sanatlar Akademisi, Konservatuar, Veterinerlik ve Edebiyat Fakültelerinin bütün fonksiyonlarını içine alan ve bunların ilk kaynağı olan, 14 yıllık öğrenim süreli yüksek bir öğretim müessesesi olarak uzun yıllar faaliyette bulunmuştur.

II. Mahmut zamanında Mülki İdari Sisteminde ve İdari Taksimatta önemli değişiklikler yapılmış ve devletin görüntüsü bugünkü sisteme yaklaştırılmıştır. Yine bu dönemde sadrazamlık makamının adı, baş vekalet olarak değiştirilmiş ancak yine de 1922 yılına kadar eski adı kullanılmıştır.

İçişleri Bakanlığı, Osmanlı Devletinde Sadrazam Kethüdalığı kurumunun zaman içerisinde evrimi sonucu 1835’te Umuru Mülkiye Nezareti ve 1837 yılında ise Dahiliye Vekaleti adı ile ortaya çıkmıştır. Nihayet Abdülmecit zamanında Islahat Fermanı’nın amir hükümlerine uyularak, Dahiliye Nezareti (İçişleri Bakanlığı) kurulmuş, 24 Eylül 1858’de de valilerin, Mutasarıfların, Kaymakamların ve Kaza Müdürlerinin görev ve yetkilerini belirten kanun yürürlüğe konulmuştur.

Cumhuriyet döneminde ise “Dahiliye Vekaleti” bünyesinde bir takım düzenleme çalışmalarına gidilmiş ve bunun sonucunda 1930 tarih 1624 sayılı “Dahiliye Vekaleti Merkez Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun” çıkarılmıştır. 1624 sayılı kanunla vekaletin kuruluş amaç ve görevleri yeni anlayış ve esaslar içinde düzenlenmiş ve bugünkü İçişleri Bakanlığı’nın hüviyetini yansıtan bir temel kanun olarak uzun süre yürürlükte kalmıştır (Işık,1993, 384-385).

10 Ocak 1945 gün ve 4695 sayılı; 24 Aralık 1952 gün ve 5997 sayılı ve 12 Haziran 1960 gün ve II sayılı Kanunlarla Anayasa' da yapılan değişikliklere paralel olarak "Dahiliye Vekaleti" adı önce "İçişleri Bakanlığı" na dönüştürülmüş, bir süre sonra tekrar "Dahiliye Vekaleti" ve ardından son defa "İçişleri Bakanlığı" olarak değiştirilmiştir.

"Zat İşleri Genel Müdürlüğü" ise 1947 yılında 5066 sayılı Kanun ile görevlerinde bir değişiklik olmadan adı "Özlük İşleri Genel Müdürlüğü" ne çevrilmiştir.

Bakanlık personelinin hizmetçi eğitimi, kuruluşundan 1966 yılına kadar, Özlük İşleri Genel Müdürlüğü İçerisindeki Birinci Şube (muamelat) tarafından yürütülmüştür. 1965 yılında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun kabulünden sonra, kanunun 215. Maddesi hükmüne göre, yine Özlük İşleri Genel Müdürlüğü bünyesinde "Eğitim Birimi" teşekkül ettirilerek, hizmet içi eğitimin yürütülmesi görevi bu birime devredilmiş ve 12.08.1967 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan "İçişleri Bakanlığı Eğitim Biriminin çalışmalarını Düzenleyen Yönetmelik" ile birim hukuki statüsüne kavuşmuştur.

İçişleri Bakanlığının eğitim faaliyetleri 1981 yılına kadar Personel Genel Müdürlüğüne bağlı Birinci Şube Müdürlüğü tarafından yürütülmüş ve Kaymakamlık kursu dışında hizmet içi eğitim çalışmaları ya hiç ele alınmamış yada çok sınırlı bir şekilde yapılabilmektedir. 2.10.1981 tarihinde, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 215 maddesi gereği, İçişleri Bakanlığı bünyesinde "Eğitim Genel Müdürlüğü" kurulmuştur. Özlük işleri Genel Müdürlüğü eğitim birimleri ile Sivil savunma personelinin yetiştirilmesi için

eğitim birimi, bu tarihten sonra (2.10.1981) Eğitim Genel Müdürlüğüne bağlanmıştır.

28 Şubat 1982 günlü mükerrer 17619 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan “Bakanlıkların Yeniden Düzenlenmesi ve Çalışma Esasları Hakkında Kararname” ile Eğitim Genel Müdürlüğü’nün adı “Eğitim ve Öğretim Kurulu Başkanlığı” olarak değiştirilmiştir (Işık,1993,389).

İçişleri Bakanlığının mevcut idari teşkilatlanması, 27.09.1984 tarihinde kabul edilen “Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkındaki 3046 sayılı” çerçeve kanun esas alınarak yeniden düzenlenmiştir. Bakanlık sırasıyla yetki kanunlarına dayalı olarak 176 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile teşkilatlanmış, bu 205 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değiştirilmiş ve son olarak da 14.01.1985 tarihinde kabul edilen “3152 Sayılı İç İşleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun” la teşkilatlanmasını gerçekleştirmiştir.

3046 sayılı “Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanunla” la kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, etkin verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülebilmesi için Bakanlıkların kurulmasına, teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin esas ve usuller belirlenmiştir. Eğitim birimleri bu Konunun birinci bölümde, teşkilat yapısı başlığı altındaki 13. Maddede yardımcı birim olarak yer almakta ve bakanlıkların merkez teşkilatında daire başkanlığı statüsünde telaffuz edilmektedir.

Ayrıca, ikinci bölüm teşkilatlanma esas ve usulleri başlığı altındaki 16. Maddesinin (9) fıkrasındaki “danışma, denetim ve yardımcı birimler,

özellik gösteren bakanlıklarca personel birimi hariç, genel müdürlük şeklinde teşkilatlandırılmazlar” hükmü ile de kesin bir ifadeye yer verilmiştir.

Bu Kanun esaslarına bağlı kalınarak kabul edilen 3152 sayılı Kanununun Eğitim Dairesi Başkanlığı yardımcı birim olarak yer almıştır.

Buraya kadar kısaca tarihi gelişimini açıkladığımız ve hukuki çerçevesini belirttiğimiz İçişleri Bakanlığında, eğitimle ilgili görev ve yükümlülükler, İçişleri Bakanlığı Eğitim Dairesi Başkanlığı’na verilmiştir.

Eğitim Dairesi Başkanlığı, İçişleri Bakanlığı personelinin hizmet içi eğitim faaliyetlerinin yürütülmesini düzenleyen “İçişleri Bakanlığı Hizmet İçi Yönetmeliği’nin 2. Madde hükmü gereğince, Bakanlığın hizmet içi eğitimde hedef personeli olan, “Bakanlığın merkez ve iller kuruluşlarına dahil veya Bakanlığın gözetim ve denetim altında bulunan bütün dairelerle mahalli idarelerin ve bunlara bağlı veya bunlar tarafından kurulan katma bütçeli, döner sermayeli idare ve kurumlar ile birliklerde çalışan tüm personelin ve mahalli idare kuruluşlarında seçimle gelerek görev yapan personelin hizmet içi eğitim plan ve programlarının hazırlanması ve uygulanması ve değerlendirilmesi görevlerini yerine getirmektedir.”

Ayrıca, Sivil Savunma Koleji ve burada açılacak Sivil Savunma ile ilgili öğretim ve eğitim, Eğitim Dairesi Başkanlığı ile koordine edilerek, Sivil savunma Genel Müdürlüğüne yürütmektedir. Emniyet Genel Müdürlüğü kuruluş personelinin eğitimlerinde ise kendi özel hükümleri uygulanmaktadır (Işık,1998).

6.2.2. İçişleri Bakanlığında Eğitim Uygulamaları

6.2.2.1. Aday Memurların Hizmet İçi Eğitimi

Bakanlıkça, aday memurların hizmet içi eğitim uygulamaları iki ayrı grup olarak sınıflandırmakta ve bu gruplara birbirinden farklı programlar uygulamaktadır.

a- Kaymakam Adaylarının Hizmet İçi Eğitim

Kaymakam adayları üniversitelerin, Hukuk, Siyasal Bilgiler, İktisadi ve İdari Bilimler, İşletme, İktisat Fakülteleri ile bunlara denkliği YÖK tarafından kabul edilen yurt dışındaki en az dört yıl süreli fakültelerin mezunları arasından sınavla alınırlar ve adaylıkları süresince “Kaymakam Adayları Yönetmeliği” hükümlerine göre eğitime tabi tutulurlar. Bu yönetmeliğe göre kaymakam adaylarının staj süreleri aşağıdaki gibi belirlenmiştir;

İl Merkez Stajı.....	6 Ay
Kaymakam Refikliği Stajı.....	1,5 Ay
Mülkiye Müfettişi Refakatinde Teftiş Stajı.....	1,5 Ay
Bakanlık Merkez Stajı.....	3 Ay
Bilgileri arttırmak ve uygulamaları yerinde görmek üzere yurt dışı stajı..	12 Ay
Kaymakam vekilliği stajı.....	7 Ay
Kaymakamlık Kursu.....	5 Ay

Lisansüstü eğitim seviyesinde denilebilecek Kaymakam adaylığı dönemi 3 yıl sürmekte ve kursun başarı ile tamamlanması şartı ile sona

ermektedir. Yukarıda sayılan Programlardan “Bakanlık Merkez Stajı” ile “Kaymakamlık Kursu” Eğitim Dairesi Başkanlığınca Programlanıp, yönetimi ve yürütülmesi sağlanmaktadır.

Mülkiye Müfettişi refakatindeki teftiş stajlarını başarı ile tamamlayan kaymakam adayları 3 ay süre ile Bakanlıkta Eğitim Dairesi Başkanlığınca hazırlanacak yabancı dil eğitimi ağırlıklı bir programa tabii tutulurlar.

Asaleti tasdik edilen kaymakam adayları, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 78-79. Maddeleri ve Bakanlar stajından sonra, 1 yıl süre ile bilgilerini arttırmak ve uygulamaları yerinde görmek için, Bakanlıkça belirlenecek esaslar çerçevesinde 9 ay süreli lisans kurslarına devam etmek ve 3 ay süre ile de meslekleriyle ilgili konularda incelemeler de bulunup uygulamaları yerinde görmek ve bu amaçla mesleki kurslara katılmak üzere yurt dışına gönderilirler (657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu).

Kaymakam adaylarının stajları içerisinde Başkanlıkça yürütülen eğitim faaliyetlerinde en önemli sırayı kaymakamlık kursları almaktadır. Yılda en az bir veya iki kez yapılan ve en çok 6 ay süreli olarak devam eden kaymakamlık kurslarının çalışma programı, Eğitim Dairesi Başkanlığınca ayrıntılı olarak hazırlanıp, Bakanlık makamının onayına sunulmaktadır.

Kurs bünyesindeki programlarda, idare ile ilgili konularda tartışmalı konferanslara, seminerlere, panel ve açık oturumlara, şehir içi ve dışı inceleme ve uygulama gezilerine, belli bir süre Danıştay, Devlet Planlama Teşkilatı ve diğer Bakanlık dışı kuruluşlarda eğitime ve yine imkanlar ölçüsünde yabancı dil geliştirme eğitim ile yurt dışı gezilerine yer verilir.

b- Diğer Aday Memurların Hizmet İçi Eğitimleri

Diğer aday memurlara “İçişleri Bakanlığı Aday Memurlarının Yetiştirilmelerine İlişkin Yönetmenlik” hükümlerine göre eğitim programları uygulanmaktadır. Bu yönetmenlik, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun 2670 sayılı Kanunla değişik 55. Maddesi uyarınca düzenlenen “Aday Memurların Yetiştirilmesine İlişkin Genel Yönetmenlik” in 33. Maddesi hükmünce çıkarılmıştır.

Bakanlığa bağlı aday memurlar, Adaylık süreleri içerisinde “temel eğitim”, “hazırlayıcı eğitim” ve “staj (uygulamalı eğitim)” a tabi tutulur.

Temel eğitim, “bütün aday memurların asil memur olabilmeleri için tabi tutuldukları devlet memurlarının ortak vasıfları ile ilgili hususları kapsayan eğitimidir.” Anayasa, Devlet Memurları Kanunu, Atatürk İlkeleri, dilbilgisi vb. konulara yer verilir. Süresi en az 10 gün, en çok 2 aydır.

Hazırlayıcı Eğitim, “aday memurların işgal ettikleri kadro ve görevleri dikkate alınarak bu görevin yürütülmesi için gerekli bilgi ve becerileri kazandırmak ve görevlerine intibakı sağlamak üzere yapılan eğitimidir.” Süresi bir aydan az üç aydan çok olmaz.

Uygulamalı eğitim, “aday memurlara, hazırlayıcı eğitim döneminde verilen teorik bilgileri ve işgal ettikleri kadro ve görevleri ile ilgili diğer bilgi ve işlemleri ve kazandırılan becerileri uygulamak, suretiyle tecrübe kazandırmaktır.” Staj, aday memurun görevi ile ilgili olmak üzere diğer bir kurum ve kuruluşa yaptırılabilir. Bu eğitim, süresi ile iki aydan az olmamak kaydıyla adaylık süresi içerisinde tamamlanır.

Temel eğitim ve hazırlayıcı eğitim devrelerinden sonra sınav yapılır. Bu sınavlarda 100 tam puan üzerinde 60 ve daha yukarı not alanlar başarılı sayılırlar. Staja katılanlar ise değerlendirme belgesi ile değerlendirilirler. Sınavları başarı ile tamamlayan ve olumlu sicil alanlar asil memur olarak atanırlar (Işık,1993,423-426).

6.2.2.2. Memurların Hizmet İçi Eğitimi

Eğitim Dairesi Başkanlığı, kurulduktan (1981) sonra, eğitime yönelik alanlarda önemli gelişmeler yaşanmıştır. Her hizmet alanında görev yapan personelin, daha iyi bir şekilde yetişmesi ve bilgilerini arttırmaları yönünde çeşitli kurslar, seminerler, konferanslar ve buna benzer faaliyetler yapılmaktadır.

Bakanlık memurlarının hizmet içi eğitim faaliyetleri Bakanlık makamının 27.01.1986 günlü oluru ile tasdik olunun “İçişleri Bakanlığı Hizmet içi Eğitim Yönetmeliği” hükümlerine göre yürütülmektedir.

Eğitim amaçlanan hedef personel başlığı altında kapsamı verilen Bakanlık Personelinden, Mülki İdare Amirleri Hizmetleri Sınıfı (MİAH) için ayrı, Genel İdare Hizmetleri sınıfı (GİH) için ayrı ve Mahalli İdare Teşkilatı Personeli içinde ayrı programlar düzenlenmektedir. Bakanlığın, eğitim konularına katılacak, illerde 33 değişik grup, ilçelerde 19 değişik grup halinde ayrı görevleri yapan personeli bulunmaktadır. Bu görevliler arasında Vali, Vali yardımcısı, Kaymakam ve Belediye Başkanı gibi üst kademe yöneticileri de bulunmaktadır.

Bu görevliler için düzenlenen programlarda kendi mesleki konularını yanında, günümüzün modern sevk ve idareye ait konuları, yabancı dil eğitimi, bilgisayar kullanımı gibi diğer çağdaş eğitim hizmetlerinin sunulması amaçlanmaktadır.

Mülki İdare Amirleri, merkezi idarenin taşra temsilcisi, yürütme, denetleme ve koordinasyon mercii, mahalli İdarelerin vesayet makamı olma gibi önemli ve ağır görevler üstlenmiş oldukları için, başarılı olmalarını sağlamak amacıyla ihtiyaçlarına ve bulundukları yerin özelliklerine göre çeşitli konularda hizmet için eğitime tabi tutulurlar. Örneğin turistik bir il veya ilçenin Mülki İdare Amirleri'ne turizm, çevre sorunlarının yoğun olduğu yerlerde görevli yöneticilere çevre gibi konularda eğitim programları uygulanmaktadır.

Bakanlık Genel İdare Hizmetleri sınıfına mensup personelin eğitimine de ayrı bir önem verilmektedir. Özellikle taşra teşkilatında bulunan İl ve İlçe Müdürleri, Nüfus, Planlama, Yazı işleri, Sivil savunma, Özel İdare ile illerde yeni kurulan Mahalli İdare, İdare Kurulu, Basın ve Halkla ilişkiler personelinin mevcut bilgilerini pekiştirmesi, bilinmeyenin öğrenilmesi, değişen bilgi ve mevzuatın öğretilmesi amacıyla tamamı en az bir defa, bazıları ise birkaç eğitimden geçirilirler.

Aralık 1991 yılından bu yana Başkanlığın binasında kurala bilgisayar laboratuvarı ile 1992 Ocak ayında itibaren Bakanlığın üst düzey yöneticileri ile kaymakam adaylarına ve diğer ünvanlardaki personele bilgisayar kullanımının temel eğitimi verilmektedir. Ayrıca Mayıs 1986 yılından beri faaliyette olan Başkanlık binasındaki Yabancı dil laboratuvarı ile de Bakanlığın

merkez ve taşra kuruluşu personelinin dil eğitimi ihtiyacı büyük ölçüde karşılanmaktadır.

Mülki İdare Amirliği Hizmetleri sınıfında bulunanlarla, üniversite veya yüksek okulu bitiren Bakanlığın diğer personeli Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresince düzenlenen eğitim programlarına da katılabilmektedirler. Bunun için bazı şartlar aranmaktadır;

- Kamu kesiminde hizmet sürelerinin en az beş yıl olması,

- TODAİE'nin aradığı nitelikleri taşıması,

- Merkezden Bakanlığa ve iller kuruluşlarından Bakanlığa iletmek üzere Valiliklere müracaat edilmesi,

-Eğitime katılma isteğinin bakanlıkça uygun görülmesi, sınavını kazanması gibi koşulları taşıyan personel , TODAİE'deki eğitim programlarına katılabilmektedir.

Bakanlıkça yabancı dil öğrenmeleri gerekli görülen personele yabancı dil öğrenme imkânı da sağlanmaktadır. Bakanlığın merkez ve iller kuruluşlarından bulunan personelden, hizmet gereği lisan bilgisine ihtiyaç duyulan ve birim Başkanlarının tercih ettiği kimselere yabancı dil öğreniminde öncelik tanınmaktadır.

Yabancı Diller Eğitim Merkezine devam edebilmek için, kaymakam olduktan sonra altıncı sınıf ilçe hizmetini tamamlamış olmak, Bakanlığın diğer memurları için ise en az beş yıldan beri kamu hizmetinde bulunmakla beraber, bu sürenin son üç yılını Bakanlık merkez ve iller kuruluşlarında geçirmiş olmak şartları aranmaktadır.

Gerekli şartları taşıyıp da müracaatta bulunan personel sayısı, ayrılan kontenjan dahilinde ise hemen , bu kontenjan aşıyor ise sicil, başarı, kıdem vb. nitelikler göz önüne alınarak seçildikten sonra Devlet Memurları Yabancı Diller Eğitim Merkezinde kursa başlarlar. Kursu devam etmek mecburidir. Devamsızlık sebebiyle ilişkisi kesilenler hakkında disiplin soruşturması açılır.

Sağlık sebebiyle aralıksız olarak bir aydan fazla devam etmeyenlerin Yabancı Diller Eğitim Merkezi ile ilişkisi kesilir. Eğitim Merkezinin gündüz kurslarına devam edenler görevli izinli sayılırlar(Işık ,1993,427-429).

Bakanlık personeli başka kurum ve kuruluşlarca düzenlenen hizmet içi eğitim çalışmalarına da katılabilir. Ancak, bu gibi programların, Bakanlık eğitim programları içerisinde bulunmaması gerekir. Böylesi bir programa katılan personelin giderleri Bakanlık genel idare kuruluşları için Bakanlık bütçesinden, mahalli idareler personeli için ilgili idarenin bütçesinden karşılanır.

6.3. T.O.D.A.İ.E.'de Yönetici Eğitiminin Yasal Dayanakları

TODAİE, 1958 yılında 7163 sayılı kanunla bugünkü statüsüne kavuşan ilmi, idari ve mali özerkliğe sahip bir kuruluştur. Kamu Yönetimi'nin çağdaş yönetim anlayışı içerisinde gelişmesine yardımcı olacak çalışmalar yapmak ve bu anlayış doğrultusunda kamu görevlilerini hizmet içinde eğitmek amacı ile faaliyetlerini sürdürmekte olan Enstitü; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 214. maddesine dayanarak Enstitüde görevli idari personelin yetiştirmelerini sağlamak verimliliklerini arttırmak ve gelecekteki görev ve sorumluluklarına hazırlanmak için uygulanacak hizmet içi eğitimin

ilkelerini, planlama esaslarını ve değerlendirme usullerini belirleyen “TODAİE İdari Personelinin Hizmet İçi Eğitim Yönetmeliği” ni hazırlayarak 1 Nisan 1985 tarihinde yürürlüğe koymuştur.

Bu yönetmelik, “Aday Memurların Yetiştirilmesine İlişkin Genel Yönetmelik ve Devlet Memurları Eğitim Genel Planı” çerçevesinde hazırlanmıştır (Yücel, 1989,s.124)

Yönetmelikte ;

« a-personelin bilgilerini, verimliliklerini arttırmak ve yetiştirmelerini sağlamak suretiyle hizmete ilgisini en yüksek düzeye çıkarmak, daha yukarı görevlere hazırlamak,

b- Kamu hizmetleri amaçları doğrultusunda görev, yetki ve sorumlulukları konusunda personeli yetiştirmek,

c-Enstitü personel planlamasının uygulanmasında hizmet içi eğitimden en etkili biçimde yararlanmak » amaçlanmıştır.

Bu amaçlara ulaşabilmek için ise ;

« a-Eğitimin sürekli olması,

b-Eğitimin, Enstitü amaçları ve ihtiyaçları dikkate alınarak geliştirilecek plan ve programlara dayandırılması,

c-Hizmet içi eğitimden yararlanmada öncelikle esas alınarak tüm görevlilere fırsat eşitliği sağlanması,

d-Eğitimin, ekonomik şekilde etkinlik ve verimlilik ilkelerine uygun olarak yürütülmesi,

e-Eğitimden beklenen sonuçlara ulaşıp ulaşılmadığının belirlenmesi için, eğitim çalışmaları sırasında ve bitiminde değerlendirme yapılması,

f- Eğitim yapılacak yerlerin, eğitim şartlarına uygun olması, eğitim gereklerine göre düzenlenmesi ve donatılması,

g- Eğitime tabi tutulan kurum görevlilerinin eğitimde kazandırılan niteliklere ve eğitime gönderilme amaçlarına uygun görevlerde istihdam edilmesi,» temel ilkeler olarak belirlenmiştir (Yücel, 1989,125).

Enstitü Eğitim Teşkilatı, Eğitim Kurulu ve Eğitim Biriminden oluşturulmuştur.

Eğitim kurulu ise; Genel Müdür veya yardımcısının Başkanlığında Öğretim ve Yetiştirme Şubesi Müdürü, Genel Sekreter, Personel Müdürü ve Genel Müdürün bir yıl için görevlendireceği bir öğretim üyesinden oluşmaktadır. Kurul, eğitim konularını görüşmek üzere her yıl Ekim ayında; gerektiği zamanlarda Genel Müdürün çağrısı üzerine olağanüstü toplanır. Kurul da alınan kararlar Genel Müdür'ün onayı ile kesinleşir.

Eğitim Kurulu;

« a-Enstitünün hizmet içi eğitime ilişkin genel politikasını ve ilkelerini belirler,

b-Eğitimin birimince hazırlanan yıllık plan ve programları inceler, gerekli gördüğü düzenleme ve değişiklikleri yapar,

c-Bir önceki yılda uygulanan hizmet içi eğitim faaliyetlerinin sonuçlarını değerlendirir. »

Enstitü Teşkilat Kanununda yeni düzenlemeler yapılmadığından, Enstitü İdari Personelinin hizmet içi eğitiminden Personel Müdürlüğü sorumlu kılınmıştır. Eğitim Birimi olarak da görev yapan Personel Müdürlüğü; Öğretim ve Yetiştirme Şubesi Müdürlüğü ile iş birliği yaparak belirlenen esaslar çerçevesinde, eğitim faaliyetlerini yürütmektedir. Enstitü, eğitim politikası doğrultusunda yönetmeliğin uygulanması ve gerektirdiği çalışmaların koordine edilmesiyle görevlidir.

Her düzeydeki hizmet içi eğitim programlarının uygulanmasında öncelikle enstitü öğretim üyelerine ve idari personele görev verilmektedir. Görevlendirilecek ilgili personelin bulunmaması veya konunun özelliği itibariyle yetkili kimseler tarafından işlenmesiyle yarar görülmesi halinde Enstitü dışından da eğitim görevlileri çağrılmaktadır.

Enstitü dışından görevlendirileceklerin, yüksek öğretim kurumlarında öğretim üyesi veya öğretim görevlisi olmaları yahut başka kurum ve kuruluşlarda çalışmakla birlikte eğitim programında yer alan konularda bilgi ve öğretme yeteneğine sahip olması nitelikleri aranmaktadır.

Program yöneticisi, hizmet içi eğitim programının gerçekleştirilmesi için, “gerekli hazırlığı yapmak, ders notlarını çoğaltarak dağıtılmasını sağlamak, gerekli araç ve gereçleri eğitimde hazır bulundurmak, eğitim görevlileri ile işbirliği yapmak, eğitime katılanların devam durumlarını varsa disipline aykırı davranışlarını saptamak, eğitim anketleri uygulamak, eğitim olumlu ve olumsuz yönde etkileyen faktörleri tespit etmek ve gerekli önlemlere ilişkin önerileri kapsayan rapor hazırlamak ve benzeri görevleri

yürütmekle yükümlüdür.” Bu görevde Personel Müdürlüğü’nce yürütülmektedir.

Personel Müdürlüğü, Eğitimi Birimi olarak Enstitünün diğer birimleri ile işbirliği yaparak en geç Eylül ayı sonuna kadar bir sonraki yılın hizmet içi eğitim programlarını hazırlar. Bu Programlar Eğitim Kurulunda görüşüldükten sonra Genel Müdür’ün onayı ile kesinleşerek uygulamaya konulur. Yıllık Programlar ayrıca bütün birimlere duyurulur. Eğitim Programlarında eğitimin konusu, süresi, yeri ve gerekli diğer hususlar belirtilir (Yücel, 1989,125-126).



7. TÜRKİYE VE ORTA DOĞU AMME İDARESİ ENSTİTÜSÜNÜN KURULUŞU, GELİŞİMİ VE İŞLEYİŞİ

7.1. Kuruluş Öncesi Gelişmeler

T.O.D.A.E.'nin kurulması, büyük ölçüde II. Dünya Savaşı sonrasındaki gelişmelerin özellikle de dünya konjonktüründe meydana gelen gelişmelerin ve yardım programlarının bir sonucu olmuştur.

II. Dünya savaşını izleyen yıllar Türk kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi için arayış yılları olmuştur. Bu alanda ilk olarak bakanlık düzeyinde, yani her bakanlığın kendi bünyesinde komisyonlar kurularak yönetimin geliştirilmesi yoluna gidilmiştir. 1947 yılında Başbakanlığın talebi üzerine başlayan bu çalışmaları, üniversiteler bünyesinde ve yabancı elemanlar tarafından hazırlanan raporlar ve son olarak uluslararası kuruluşlar tarafından hazırlanan yönetimi geliştirmeyle ilgili çalışmalar izlemiştir. Ayrıca bu dönemde yönetimin ve personel rejiminin geliştirilmesi için bakanlıklar düzeyinde çalışmalar da devam etmiştir (İnan, 1987,9-11).

II.Dünya Savaşı sonrası belirginleşen yönetimi geliştirme çabaları, ülkenin sosyo-ekonomik yapısındaki değişmelerle birlikte dış dünyaya hızlı bir açılışın gerekliliği ile de ağırlık ve önem kazanmıştır. Kısaca bu dönemde Türkiye'de gerek iç faktörler gerekse dış dünyayla kurulan ilişkiler sonucu kamu yönetiminin geliştirilmesi ihtiyacı iyice hissedilmiş ve bu alanda yoğun bir çalışma ve araştırma faaliyetleri başlatılmıştır.

Bu dönemde, kamu yönetiminin gelişimi konusundaki en önemli faaliyetlerden birisi Dünya Bankası ile Türk Hükümetinin birlikte finanse ettiği, Dünya Bankasınca oluşturulan “Barker Kurulu Raporu”dur. Rapor Türkiye’de ilk defa çağdaş kamu yönetiminin başlamasına yol açan önerileri içermektedir. Raporda, üniversite öğrencileri ve uygulamacıların ihtiyaçlarını karşılamak için üniversitelerde kamu yönetimi ve işletmecilik kürsülerinin kurulması, alt ve orta düzey kamu yöneticileri için hizmet içi eğitim programları düzenlenmesi konuları öneri olarak sunulmuştur. Raporda ayrıca kamu yönetimi ile ilgili; aşırı yetki temerküzünün hafifletilmesi, işe yaramayan personelin hizmetten uzaklaştırılması, bu amaçla bir Devlet Personel Dairesinin kurulması, kamu görevlilerinin yetiştirilmesi, bütün devlet dairelerinde yardımcı danışma hizmetlerinin düzeltilmesi ve bu hizmetlerden daha geniş ölçüde yararlanılması” gibi öneriler yer almıştır(Yılmaz,1990,37-38).

“Barker kurulu raporu” Türk Hükümetinin 1949 yılında Dünya Bankasından (Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası) Türkiye ekonomisi üzerine geniş bir inceleme yapmasını istemesi üzerine hazırlanmış ve yukarıda bahsettiğimiz bir dizi ekonomik ve yönetsel önerilerde bulunmuştur.

1950 yılının ikinci yarısında James Barker’in başkanlığında hazırlanmış olan rapordaki önerilere uygun olarak, 1951 yılında, Türk hükümeti Birleşmiş Milletler’den, kamu görevlilerini eğitecek bir enstitü kurularak kamu yönetiminin geliştirilmesi için teknik yardım istemiştir. Bu istem sonucu Türk Hükümeti ile Birleşmiş Milletler arasında 8 Mayıs 1952’de varolan Teknik Yardım Anlaşması’na ek bir anlaşma imzalanmıştır. Daha sonra 5 Türk ve Birleşmiş Milletler’ce seçilen 4 yabancı uzmandan

oluşan bir çalışma kurulu oluşturulmuş ve bu kurul, “Türkiye ve Orta Doğu’da kamu görevlilerinin eğitimin geliştirilmesi için önerilerde bulunmak ve Enstitü’nün kurulması ve işleyişi için ayrıntılı planlar yapmak ve tartışmak” ödevini yüklenmiştir (TODAİE 26 Yaşında, 1979,3-4).

7.2. T.O.D.A.İ.E.’nin Kuruluşu

T.O.D.A.İ.E.’nin kuruluş süreci, Türkiye ile Birleşmiş Milletler arasında imzalanan 5 Eylül 1951 tarihli Teknik Yardım Anlaşması ile başlamıştır. Teknik yardım sağlama konusunda; T.C. Hükümeti ile Birleşmiş Milletler, B.M. Gıda ve Tarım Teşkilatı, Milletlerarası Sivil Havacılık Teşkilatı, Milletlerarası Çalışma Teşkilatı ve Dünya Sağlık Teşkilatı arasında imzalanan bu esas anlaşmaya ek olarak; Türkiye Hükümeti ile B.M. Teknik Yardım idaresi arasında, Türkiye ve Orta Doğu Ülkelerinde, amme hizmetleriyle ilgili eğitim geliştirilmesi ve ileri eğitim olanaklarını sağlanması amacıyla, 8 Mayıs 1952 tarihinde Newyork’ta imzalanan (1) sayılı “Teknik yardım ek anlaşması ile Türkiye’de Türkiye ve Orta Doğu ülkelere hizmet verecek bir “Amme idaresi Enstitüsü” nün kurulması konusunda mutabakata varılmıştır (Yavuz, 1993,7).

Ek anlaşma, “genellikle amme hizmetleriyle ilgili eğitimin geliştirilmesi ve özellikle Türkiye ve Orta Doğu için ileri eğitim olanakları sağlamak üzere, Türkiye’de bir Amme İdaresi Enstitüsü kurmak isteğiyle” üzerinde mutabakata varılan hususları 4 madde halinde ele almaktadır;

Birinci Maddede, Birleşmiş Milletler’in 1952 yılı içerisinde başlayacak en az altı aylık bir süre için, enstitünün kurulması ve genel olarak

kamu hizmetleriyle ilgili eğitimin geliştirilmesi konusunda, Hükümet ve Üniversite ilgilileriyle görüşmelerde ve hazırlık incelemelerinde bulunacağı, bu amaçla kurulacak bir etüt grubunun ve bir kamu yönetimi semineri programının uygulanmasına yardım edileceği hususları, belirtilmiştir.

İkinci Maddede, Birleşmiş Milletler’ce sağlanan personelin görevleri arasında Hükümet yetkilileriyle ve ülkede kamu yönetimi eğitimi ile ilgili diğer otoritelerle sıkı bir görüşme ve tam bir işbirliği halinde çalışılacağı belirtilmiştir.

Üçüncü Maddede, 1. maddede sözü edilen personelin hizmetlerini sağlayacağı, bununla ilgili olarak bu personelin mesken ve sağlık sorunlarına ilişkin sorumlulukları ile öğretim ve büro hizmetlerine ilişkin ihtiyaçları sağlamak, gerekli kolaylıkları gerçekleştirmek konularındaki sorumlulukları belirtilmektedir.

Dördüncü Maddede ise, Ek anlaşmanın tadili ve sona ermesine ilişkin hususlar yer almaktadır (Sürgit, Dinçer ve Köksal, 1968,118-119).

Yukarıda bahsetmiş olduğumuz; Enstitünün kuruluş teşkilat ve programı hakkında incelemeler yapmak üzere 5 Türk ve Birleşmiş Milletler’ce seçilmiş 4 yabancı uzmandan oluşan çalışma grubu (Etüt Grubu)’nun TODAİE’ nin kuruluş hazırlıkları açısından önemli bir yeri vardır. Etüt Grubu yapmış olduğu çalışmalar sonunda bir rapor hazırlamıştır. Etüt Grubu raporu, bir önsözden ve üç kısımdan oluşmuştur.

Rapor’un önsözünde, 8 Eylül 1952 ve 8 Mayıs 1952’de imzalanan anlaşmalar gereğince bir Amme İdaresi Enstitüsü kurmak için gerekli planları hazırlayacak ve önerilerde bulunacak bir Etüt Grubu oluşturulmasının

öngörüldüğü açıklanıp, bu grubun üyeleri sayılmıştır. Bunlar, Prof. Dr. Tahsin Bekir BALTA, Prof. Dr. Yavuz ABADAN, Prof. Süheyb DERBİL, Prof. Hamit Sadi SELEN, Prof. Seha MERAY, Emery E. OLSON, Henri BOURDEAU de FONTENAY, Gerard. W.Y. DREWES'dür. Önsözde ayrıca grubun çalışma şekli üzerinde de durulmuştur.

Birinci kısmın ilk paragrafında Enstitünün amaçları üç madde halinde sıralanmıştır.

- a- .Kamu yönetimiyle ilgili öğretimi geliştirmek
- b- Yönetmel sorunlar üzerinde araştırmalar yapmak
- c- Bu sorunlarla ilgili fikir ve hal tarzlarının mübadelesini sağlamak.

Bu kısmın ikinci paragrafında ise yukarıda belirtilen amaçlara varmak için Enstitüde; a- Öğretim ve yetiştirme b- Araştırma ve Yardım c- Derleme - Temas ve Yayın şubelerinin kurulması öngörülmüş ve bu şubelerle ilgili açıklamalarda bulunulmuştur (Yavuz, 1993, 8-10).

Raporun ikinci kısmında; birinci kısımda belirtilen üç şubenin görevlerini gereği gibi yerine getirebilmesini sağlamak için kurulması düşünülen teşkilat teklif edilmiştir. Bunun için enstitünün bir seri kurullar ve sevk idareciler ile donatılması öngörülmüştür. Bu kurullar;

- a- İstisari Komisyon : 7 Üniversite temsilcisi, 2 yüksek okul temsilcisi, idareden 4 temsilci, büyük iktisadi ve mali kuruluşlardan üç temsilci ve Amme İdaresinden üç temsilci bu komisyonu oluşturmaktadır.

b- **Bilim Kurulu** : Bu kurul genel müdür, koodirektör ve üç şube müdüründen oluşmaktadır.

c- **Yönetim Kurulu** : Genel müdürün başkanlığında koodirektör ve şube müdürlerinden meydana gelmesi öngörülen yönetim kurulunun görevlerinin belli başlı olarak bütçe tasarım hazırlamak ve yönetmelikleri uygulamak olduğu belirtilmiştir. Sevk ve idare elemanlarının ise;

-- Genel Müdür

- Koodirektör

- Üç Şube Müdürü

olması ve “İdari” bir genel sekreterlik kurulması öngörülmektedir. İkinci kısmın geriye kalan paragraflarında Enstitünün sevk ve idare personelinin görev ve nitelikleri, uzmanların tayin şekli, çeşitleri, Enstitünün mali problemleri ve binası konularında teklifler yer almıştır.

Raporun en büyük kısmını teşkil eden Üçüncü kısmında özellikle Enstitünün Öğretim ve Yetiştirme alanındaki görevleri üzerinde ayrıntılı bir şekilde durulmuş, Araştırma ve Yardım, Derleme ve Yayın bu görevin fonksiyonları olarak ele alınmıştır (Sürgit, Dinçer ve Köksal 1968, 119-121).

Türkiye ve Orta Doğu ülkelerinde kamu yönetimini geliştirmeye yönelik eğitim yapmak üzere Türkiye’de bir “Amme İdaresi Enstitüsü” kurulması konusunda; Türkiye hükümeti ile Birleşmiş Milletler Teknik Yardım İdaresi arasında, 8 Mayıs 1952’de Newyork’ta imzalanan (1) sayılı Teknik Yardım Ek Anlaşmasının 3 Mart 1954’ tarih ve 6319 sayılı kanun ile

T.B.M.M. tarafından onaylanması üzerine, TODAİE Genel Müdürlüğü yasal kimliğine kavuşmuş ve bu tarih Enstitü'nün kuruluş yılı olarak resmi kayıtlara geçmiştir.

6319 sayılı kanunun geçici maddesi, ile; anlaşma gereği kurulmuş bulunan Amme İdaresi Enstitüsünün Teşkilat kanunu çıkarılıncaya kadar, yönetimin gelir ve giderleriyle çalışmalarının 1952 tarihli Etüd Grubu Raporu'nda belirtilen esaslara göre yürütüleceği hükmü getirilmiştir. Enstitü bu rapor esasları doğrultusunda 24 Mart 1953'te deneme çalışmalarına başlamıştır.

Enstitü faaliyete başladığı 1953 Mart'ından 7116 sayılı Kuruluş Kanununun çıktığı 1958 Haziran ayına kadar Etüd Grubu raporu esasları çerçevesinde faaliyetlerini sürdürmüştür. Enstitü ilk olarak Siyasal Bilgiler Fakültesi içinde göreve başlamış, kuruluş yasasının çıktığı 1958 yılına kadar SBF ve Birleşmiş Milletler görevlilerinin ortak yönetimi altında çalışmalarını sürdürmüştür. Etüd Grubu raporunda üniversiteden bağımsız ve özerk olması istenen kurum bu dönemde üniversiteden bağımsız olamamıştır.

Amme İdaresi Enstitüsü 7163 sayılı teşkilat kanununun çıktığı 1958 yılına kadar SBF bünyesinden ayrıldıktan sonra Enstitünün kurumsallaşma süreci hız kazanmıştır.

7163 sayılı kuruluş kanunu çıkıncaya kadar Enstitü, iki başlı bir yönetime sahip olmuştur. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dekanı ile Birleşmiş Milletlerden gelen bir yönetici Enstitüyü (Co-Directör-Yardımcı Müdür) olarak yönetmişlerdir.

Enstitünün kurulması görevi Siyasal Bilgiler Fakültesine verilmiş ve bütçesinin yarısı Birleşmiş Milletler, yarısı da Dışişleri Bakanlığı tarafından sağlanmıştır (Yılmaz, 1990,39-44).

1958 yılında 7163 sayılı kuruluş kanunun çıkarılmasıyla, Enstitü Türk hükûmetine bırakılmıştır. Ancak yine de yönetimdeki iki başlılığın bir ölçüde 7163 sayılı kanunda iz bıraktığı söylenebilir. Örneğin “Birleşmiş Milletler tarafından bir uzmanlar kurulu gönderildiğinde, kurulun başkanının yürütme kuruluna üye olması...” gibi hükümler bunu gösterir niteliktedir.

7.3. 1953-1974 Döneminde T.O.D.A.İ.E.

Bilindiği üzere, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü 8 Mayıs 1952 tarihinde Birleşmiş Milletler Örgütü ile Türk Hükûmeti arasında imzalanan ve 6319 sayılı yasa ile onaylanan Teknik Yardım Ek Anlaşmasına göre “Genellikle kamu yönetiminin geliştirilmesi ve özellikle Türkiye ve Ortadoğu için ileri eğitim olanakları sağlamak üzere” kurulmuştur. Enstitü, kuruluşundan günümüze kadar ki gelişim süreci içerisinde üç önemli aşama katetmiştir.

Bunlar sırasıyla, 1963-59 dönemi, 1969’dan başlayıp 1974’e kadar devam eden dönem ve 74 sonrası günümüze kadar olan dönemdir. 8 Mayıs 1952 tarihinde imzalanan anlaşmanın, 3 Mart 1954 tarih ve 6319 sayılı kanunla onaylanması ile T.O.D.A.İ.E. kurulmuş ve faaliyetlerine başlamıştır. 6319 sayılı kanunda, Enstitünün, teşkilat kanununun hazırlanmasına kadar olan dönemde “Etüd Grubu Raporu”ndaki esasların geçerli olacağı ve

enstitünün bu esaslar çerçevesinde faaliyette bulunacağı belirtilmiştir (Sürgit, 1979, 27).

Etüd Grubu Raporu'nun hazırlanması ve içeriği konusunda önceki bölümde bilgi verilmiştir.

Enstitü, kuruluşundan itibaren, 7163 sayılı kuruluş kanunun çıkarıldığı 1958 yılına kadar, Etüd Grubu Raporu esaslarına göre Siyasal Bilgiler Fakültesi bünyesinde faaliyette bulunmuştur. Enstitü Aralık 1958 tarihinde, önce Ankara Kızıllırmak caddesindeki bir apartmana taşınmış, daha sonrada Küçükkesat Atay caddesindeki bir başka kiralık apartmana taşınmış ve çalışmalarını bugünkü hizmet binasına taşındığı 1974 Şubat'ına kadar orada devam ettirmiştir (Yılmaz, 1990,40).

Haziran 1958 tarihinde 7163 sayılı Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Teşkilat Kanunu çıkarılmış ve bu sayede Enstitüye bilimsel, yönetsel, mali özerklik ve tüzel kişilik tanınmıştır (7163/md.1) .Bu statüsüyle Enstitünün benzer amaçları yerine getiren ve aynı tür faaliyetlerde bulunan üniversitelerden daha özerk olduğu, Üniversiteler sadece bilimsel bakımdan özerk iken TODAİE'nin bilimsel, yönetsel ve mali yönden özerk bulunduğu belirtilmiştir. Enstitü, ekonomik ve mali denetim açısından da Sayıştay'ın vize denetimine tabi değildir. Yönetim Kurulu maliye bakanlığının görüşünü alarak bu konuda düzenleme yapabilmektedir. (Yılmaz, 1990,45).

7163 sayılı kanunun 1954'ten başlayıp 1959'a kadar süren beş yıllık bir uygulama döneminden sonra hazırlanmış olması, uygulanabilirliği, genel ve kapsayıcı olması gibi konularda olumlu sonuçlar doğurmuştur.

7163 sayılı yasaya göre Enstitü'nün kuruluş amacı, “kamu yönetiminin çağdaş düşüncelere ve yaklaşımlara uygun olarak gelişmesine yardımcı çalışmalarda bulunarak, yönetime eleman yetiştirmek ve memurların yönetim alanında olgunlaşıp, uzmanlaşmalarını sağlamaktır” (Ar.1986, 19). Bu amaçlara ulaşmak için Enstitü üç tür temel görev yüklenmiştir. Bunlar; öğretim ve yetiştirme, araştırma ve yardım, derleme ve yayın görevleridir.

Bu görevlerden, “Öğretim ve Yetiştirme görevi, kamu yönetimi öğretimini geliştirmek, kamu görevlilerinin bilgilerini arttıracak ve gelişimini sağlayacak önlemler almak ve bu gibi önlemleri desteklemek ve kamu yönetimi alanı için öğretim elemanları yetiştirmek işlevlerin kapsar.

Araştırma görevi ise, yönetsel sorunlar üzerinde doğrudan ya da kurumların isteği üzerine inceleme ve araştırmalar yapmak ve sonuçlarını ilgililerin yararına sunmak, şeklinde ifade edilebilir. Derleme ve Yayın ise, kamu yönetimi ile ilgili yurt içindeki ve yurt dışındaki gelişmeleri izleyerek derlemek, araştırma inceleme ve derlemeleri yayınlamak ve kamu yönetimi öğretimi yapan kurumlarla yararlı öğretim malzemesi meydana getirmektir” (Sürgit, 1979,27).

TODAİE bünyesindeki eğitim faaliyetlerine kuruluş döneminde (1959'a kadar) 530 kişi katılmış, 24 kadar araştırma yapılmış ve 13 Türkçe, 12 Türkçe ve İngilizce, 6 İngilizce ve 1 Fransızca yayın yapılmıştır. Yine bu dönemde Enstitü için toplam harcama tutarı 1.148.841. TL ve 670.000 Amerikan doları olmuştur (TODAİE 26 Yaşında,1979,3-8).

Enstitünün bu görevlerinden başka öteki bazı görevleri daha vardır. Bunlar arasında ; “Türkiye ve Orta Doğu ülkelerinde kamu yönetimi alanında

yapılan araştırma ve öğretim etkinliklerinin koordinasyon merkezi olmak, Enstitüde öğretim ve araştırma yapacaklara çeşitli kaynaklardan verilecek bursların yönetim ve dağıtımına katılmak, Enstitü öğrencilerinden ve Enstitü dışındaki elemanlardan uygun ve yetenekli görülenlere ve kamu yönetimiyle ilgili öteki bilim kurumlarının öğretim ve araştırma üye ve görevlilerine, dış ülkelerde öğretim, araştırma üye ve görevlilerine, dış ülkelerde öğretim, araştırma ya da staj yapmaları için her türlü olanaklardan yararlanarak burs vb. kolaylıklar sağlamak görevleri sayılabilir.”

Enstitü çalışmalarının ağırlık merkezini, özellikle kuruluş yıllarında, öğretim ve yetiştirme etkinliklerinin oluşturduğu ve başka programın, yöneticilerin yetiştirilmesi amacıyla düzenlenen programlar olduğu görülmektedir. Bu çalışmalara, 24 Mart 1953'te açılan üç aylık bir deneme programı ile başlanmış, bunu 1954-55 yıllarına yayılan iki yıllık bir program izlemiştir. 1955-56 bir yıl süreli programlar üzerinde karar kılınmış ve bu programlar 1976-1977 ders yılına kadar sürmüştür (Sürgit, 1979,27-28).

Enstitü, kuruluşunu izleyen ilk yıllarda, adından da anlaşılacağı üzere bölgesel bir nitelik taşımakta, komşu ülkelerden Birleşmiş Milletler bursuyla gelen yabancı öğrencileri de eğitmekteydi. O dönemlerde TODAİE'nin eğitim programlarına İran, Irak, Suriye, Lübnan, Afganistan, Habeşistan, İsrail, Yunanistan, Yugoslavya gibi ülkelerden 50 civarında kamu görevlisi katılmıştır (Mihçioğlu, 1986,7).

Enstitü'de 1958-59 ders yılında 1963-64 ders yılı onuna kadar gelen programa katılan 304 kişinin 83'ü subay, 70'i öğretmen ve okul müdürü, 38'i kaymakam ve maiyet memurudur. Bundan başka yönetimle doğrudan ilgisi

olmayan gruplarda TODAİE'nin programlarına katılmışlardır; Yargı görevinde olanlar ve Danıştay mensupları (12 kişi), müfettiş, uzman, veteriner hekim, sekreter gibi görevlerde bulunanlar (12 kişi) bunların dışında yönetim görevinde bulunanlardan, iktisadi devlet kuruluşlarına (27 kişi), genel yönetime (38 kişi), Emniyet Genel Müdürlüğüne (9 kişi) ve Belediyelere (2 kişi) mensup görevliler bu programlara katılanlar arasında yer almaktadır (Onaran, 1967,264-265).

Enstitü'nün bu ilk dönemlerinde öğretim elemanı durumu incelendiğinde; Enstitü amaçlarını gereğince gerçekleştirebilecek düzeyde elemana sahip olmadığı görülmektedir.

YILLAR	Enstitü Öğretim Üyesi	Üniversitelerden		Yönetimden Gelen	Yabancı Uzman
		Toplam	S.B.F.		
1953-54	-	11	8	6	4
1954-55	-	4	4	5	6
1956-57	1	8	7	1	2
195-1	1	10	7	4	3
1960-64	3	13	13	2	2
1964-65	5	11	10	5	2

Yukarıdaki verilerden de anlaşılacağı üzere Enstitünün kuruluş yıllarında öğretim personeli ihtiyacı büyük ölçüde, Siyasal Bilgiler fakültesi öğretim üyeleri, yabancı uzmanlar ve yönetimden gelen diğer uzmanlarca

karşılanmıştır. Yine bu verilere bakarak, TODAİE'in öğretim kadrosu alanındaki bu yapısının, sonraki yıllarda, gelişim çizgisine paralel olarak önemli ölçüde değişmeye başladığını söyleyebiliriz. 1970'li yıllarda ise Enstitü'nün bu alanda önemli bir eksikliği kalmamıştır.

Buraya kadar Enstitü'nün özellikle kuruluşunu ve ilk dönemlerindeki hukuksal ve yönetsel yapısını, amaçlarını ve faaliyetlerini açıklamaya çalıştık. Bu açıklamaların ışığında Enstitü'nün, 1953-74 döneminde, bir yandan kuruluşunu tamamlayıp belirlenen amaçlar doğrultusunda faaliyetlerini sürdürmeye çalışırken diğer yandan kendi yapısal- örgütsel problemleriyle uğraştığını görmekteyiz. Buna rağmen, 1970'li yıllarda önemli bir role sahip olduğunu söyleyebiliriz. TODAİE'nin asıl önemini hissettirmeye başladığı dönem ise 1970'li yıllar (özellikle 1974 sonrası) olmuştur.

7.4. T.O.D.A.İ.E.'nin Kuruluş Amaçlarındaki Değişimler

Türkiye'de kökeni Osmanlı dönemine kadar uzanan yönetimin geliştirilmesi çabaları var olagelmiş ve bu arayışı Cumhuriyet döneminde de sürmüştür. Yönetsel az gelişmişlikten kurtulma çabalarının kökeni eski yıllara dayanmakla birlikte ele aldığımız kurum olan TODAİE' nin kurulması büyük ölçüde II. Dünya Savaşı sonrası gelişmeler ve yardım programlarının bir sonucu olmuştur.

Birleşmiş Milletler Örgütü II. Dünya Savaşı sonrası yapmış olduğu araştırma ve inceleme faaliyetlerinin sonucunda, bir takım yardım programları hazırlamıştır. Bu yardım programlarından bir tanesi de, (özellikle 1950'li

yıllarda) bütün ülkelerde kamu yöneticilerini eğitici enstitüler açılmasıdır. Birleşmiş Milletlerin bu konuda almış olduğu kararlar sonucunda Dünyanın değişik yerlerinde yönetici veren enstitüler kurulmuştur. Bunlardan bazıları; Mısır ve Arap ülkeleri Amme İdaresi Enstitüsü, Kostarika ve Orta Amerika Amme İdaresi Enstitüsüdür. Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü' de bu dönemde Türk Hükümetinin talepleri sonucunda kurulmuş bir enstitüdür (Ayman Güler, 1998).

TODAİE'nin kurulması özetle şu aşamalardan geçerek gerçekleşmiştir; 5 Eylül 1951 tarihli teknik yardım ana anlaşmasının uygulanmasına ilişkin 8 Mayıs 1952 günlü, 1 sayılı Ek Anlaşma Türkiye ve Orta Doğu ülkelerindeki kamu görevlilerinin eğitim ihtiyaçlarını karşılamak üzere bir enstitü kurulmasını öngörmüş, bu konuda gerekli çalışmaları yapmak üzere Türklerle yabancı uzmanlardan oluşan bir Etüd Grubu kurulmuştur. 8 Temmuz – 6 Eylül 1952 günleri arasında çalışmalarını tamamlayan Etüd Grubu, raporunu 6 Eylül 1952 tarihinde sunmuştur.

8 Mayıs 1952 tarihinde imzalanan anlaşma 3 Mart 1954 tarih ve 6319 sayılı kanunla onaylanmıştır. 6319 sayılı kanunla geçici maddesiyle asıl kanun çıkana kadar Enstitünün 6 Eylül 1952 tarihli Etüd Grubu Raporunda belirtilen esaslara göre yürütüleceği hükme bağlanmıştır. Rapor 1958 tarihinde 7163 sayılı kanun çıkıncaya kadar Enstitü'nün teşkilat kanunu işlerini de görmüştür. (Sürgit, Dinçer, Köksal, 1968,s.117-119)

Dikkat edilirse Enstitü, doğrudan doğruya bir kararla yahut bir kanunla bir anda kurulmamış, adeta bir değişimler zincirinin sonucunda kuruluşunu tamamlayabilmiştir. II. Dünya Savaşı sonrası tüm Dünyada

yaşayan ekonomik, sosyal, siyasi ve yönetsel alandaki hızlı gelişmeler, buna bağlı olarak; gelişmekte olan ülkelerin hızlı gelişebilme konusundaki çabaları ve uluslararası bazı örgütlerden iş birliği ve yardım talep etmeleri, TODAİE'nin kuruluş evriminin başladığı dönemin temel özellikleridir.

TODAİE'nin kurumsal yapısı ve yasal dayanakları, yukarıda kısaca özetlediğimiz aşamalardan geçerek tamamlanmıştır. TODAİE'nin kuruluşundaki temel amacı, “Kamu yönetiminin modern yönetim anlayışına uygun olarak gelişmesine yararlı çalışmalar yapmak suretiyle yönetim alanında eleman yetiştirmek ve kamu görevlilerinin yönetim alanında olgunlaşmalarını sağlamaktır.” Bu amaç, oldukça genel kapsamlı bir amaçtır ve bu sayede her dönemde geçerliliğini koruyabilecek niteliktedir. Gerçekten de TODAİE açısından bu amaç, kuruluşundan günümüze kadar varlığını devam ettirmiştir. Ancak; en büyük değişikliğin ve hatta amaç yönünde tek değişikliğin Coğrafik sınırlar yönünden gerçekleştiğini söyleyebiliriz.

Enstitü kurulurken, asıl amacı, Türkiye ve Orta Doğu ülkelerinde yönetimin işleyişini geliştirmektir. Bu sebeple enstitü Orta Doğu ülkelerinden de öğrenci kabul etmiştir.

1952-57 yılları arasında Enstitü'de 47 yabancı uyruklu öğrenci eğitim görmüştür. Bu dönemde Enstitü'de öğrenim gören yabancı öğrenci sayısı 1953'te 12, 1954'te 11, 1955'te 19 ve 1956'da 5 kişi olmak üzere toplam 47 kişidir. Bu öğrencilerin ülkelere göre dağılımı ise şöyledir; Afganistan 12, İran 18, Irak 6, Yunanistan 3, Habeşistan 2, İsrail 2, Lübnan 2, Suriye 1 (Yılmaz, 1990,s.40).

İlk dönemlerde Türkiye ve Orta Doğu bölgesine hizmet sunan Enstitü, bu ülkelerde yönetici eğitimi veren benzer kuruluşların kurulmasıyla amaç yönünden bir daralmaya uğramıştır. Özellikle 1970'li yıllardan itibaren Enstitü faaliyetlerinin büyük bir kısmını Türkiye ile ilgili yönetsel çalışmalar oluşturmuştur. Bununla birlikte Enstitü kuruluşundan günümüze kadar yabancı öğrencilere açık olmaya devam etmektedir.

Kısaca, TODAİE' nin kuruluş amaçlarındaki en önemli değişme, Enstitü'nün bölgesel niteliğinden uzaklaşıp ulusal bir niteliğe bürünmesi olmuştur. TODAİE' nin yaşadığı asıl önemli değişim ise, onun, belirtilen genel nitelikli amaçlara ulaşmak için başvurduğu yöntemlerde, etkinliğinde ve etkililiğinden ortaya çıkmıştır.

1953-59 döneminde TODAİE faaliyetlerini Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi bünyesinde, Etüd Grubu Raporu esaslarına göre sürdürmüştür. Bu dönemde TODAİE açısından yaşanan en büyük değişiklik, yasal dayanaklarının oluşması olmuştur. 1958-1959 yıllarından itibaren ise TODAİE, kuruluş kanunun çıkarılmış olmasının verdiği güvenle hedeflerine ulaşabilmek , faaliyetlerinin verimliliğini artırabilmek için mekansal ve örgütsel problemlerinin çözümüyle uğraşmıştır.

Bu dönemde TODAİE, bir yandan temel görevlerini (öğretim ve yetiştirme, araştırma ve yardım, derleme ve yayın yürütürken öte yandan kendi iç problemlerini çözmekle uğraşmıştır. Bu dönem aynı zamanda çerçevesinin oluşumu sürecinden sonraki ikinci değişim ve gelişim süreci olmuştur.

1970'li yıllara gelindiğinde ise Enstitü, artık örgütsel problemlerinin büyük bir kısmını çözmüş, büyük ölçüde ulusal bir nitelik kazanmış,

faaliyetlerindeki etkinlik ve verimliliğini yükseltmiş bir duruma gelmiştir. Özellikle 1974 yılı Enstitü açısından bir dönüm noktası olarak kabul edilmiştir. Bunun en önemli sebepleri; Enstitü'nün bu tarihte, bugünkü hizmet binasına taşınması ve daha da önemlisi bu dönemde, Amerika Birleşik Devletleri'nde doktora yapmış bir grup genç akademisyenin Türkiye'ye gelerek TODAİE' de göreve başlamaları olmuştur. Yine bu dönemde bir Bakanlar Kurulu kararı ile TODAİE'yi bağlı sevk ve idare Yüksek Okulu kurulmuş, okulun, ön lisans ve lisans üstü eğitim vermesi kararlaştırılmıştır.

Enstitü, yeni hizmet binasına taşınmakla, o güne kadar fiziksel olanaksızlıklar yüzünden gerçekleştiremediği eğitim etkinliklerine kavuşabilecek duruma gelmiştir (Ergun, 1988,126). 1972 yılından itibaren TODAİE'de göreve başlayan genç akademisyenlerde, kuruma önemli katkılarda bulunmuşlardır. Özellikle Kamu Yönetimi doktoru olarak dönen Dr. Turgay Ergun, Dr. Halil Can, Dr. Aykut Polatoğlu gibi akademisyenler, Türk Kamu yönetiminin geliştirilmesi amacıyla bir dizi sempozyumlar düzenleyerek, yoğun bir gayret ve çaba göstermiş, bazı üniversitelerde (ODTÜ-Hacettepe) kamu yönetimi bölümlerinin açılmasını sağlamışlardır (Kaya, 1995, 254).

Enstitü, kuruluşundan günümüze kadar kamu yönetimi alanında, modern yönetim anlayışına sahip olarak ve modern yönetim ilkelerini ve tekniklerini uygulayarak, gelişimini sürdürmeye devam etmektedir.

“Değişim” kavramı çoğu kez olumlu bir anlamı ifade etmekte ve “gelişim” kavramıyla örtüşmektedir. Enstitü'nün kuruluşundan bu yana gerçekleşen değişim çizgisi büyük ölçüde bu kurala uymuş ve kamu yönetimi

alanındaki önemli gelişmeleri beraberinde getirmiştir. Enstitü bu özellikleri sayesinde, Türk kamu yönetiminde önemli araştırmalar ve projelere (MEHTAP, KAYA,...) İmzasını atmış, bu çalışmalarıyla “idareyi geliştirme ve reform faaliyetlerine önemli katkılar sağlamıştır.

7.5.TODAİE’nin Örgütsel Şeması, Organları Ve İşleyişi

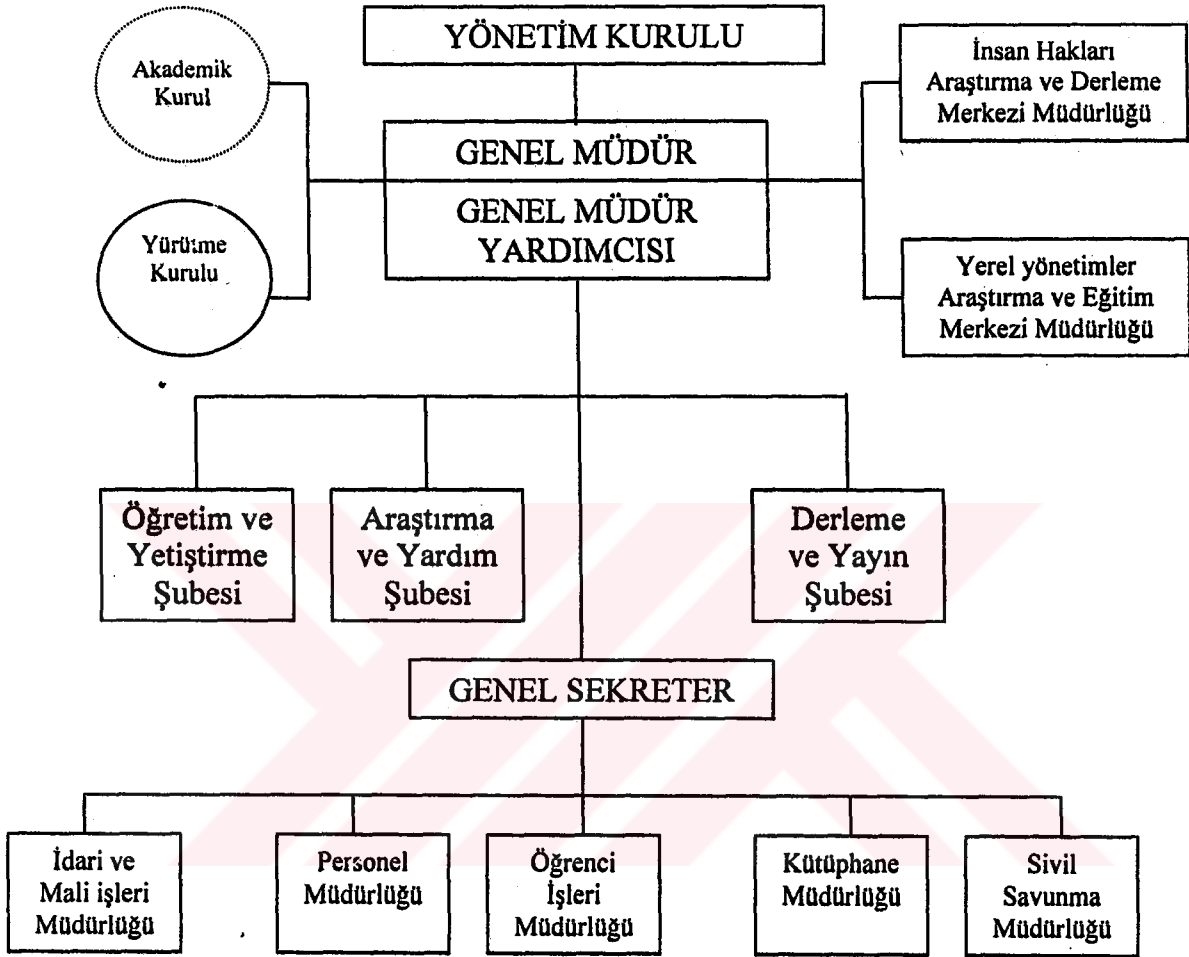
7.5.1. TODAİE’nin Örgütsel Şeması

Şemalar, örgütlerin kolayca anlaşılmasına yardım eden şekiller olup, işlerin nasıl dağıtıldığını, her birinin ne yaptığını, kimlerin kimleri yönettiğini, emir veren ve emir alanların yetki ve sorumluluk durumlarını gösterirler. Özellikle yöneticiler açısından şemalar, çalışmalara kolaylık sağlayan en önemli bir kaynak durumundadır (Tortop, 1961,86).

TODAİE’nin 1964,1985 ve 1991 yıllarında örgütsel yapısını ve örgüt tipini göstermek amacıyla örgüt şemaları çıkarılmıştır. TODAİE Genel Müdürlüğü örgütünün dikey ve yatay yapısındaki gelişmeleri gösteren bu şemalar aşağıda verilmiştir.

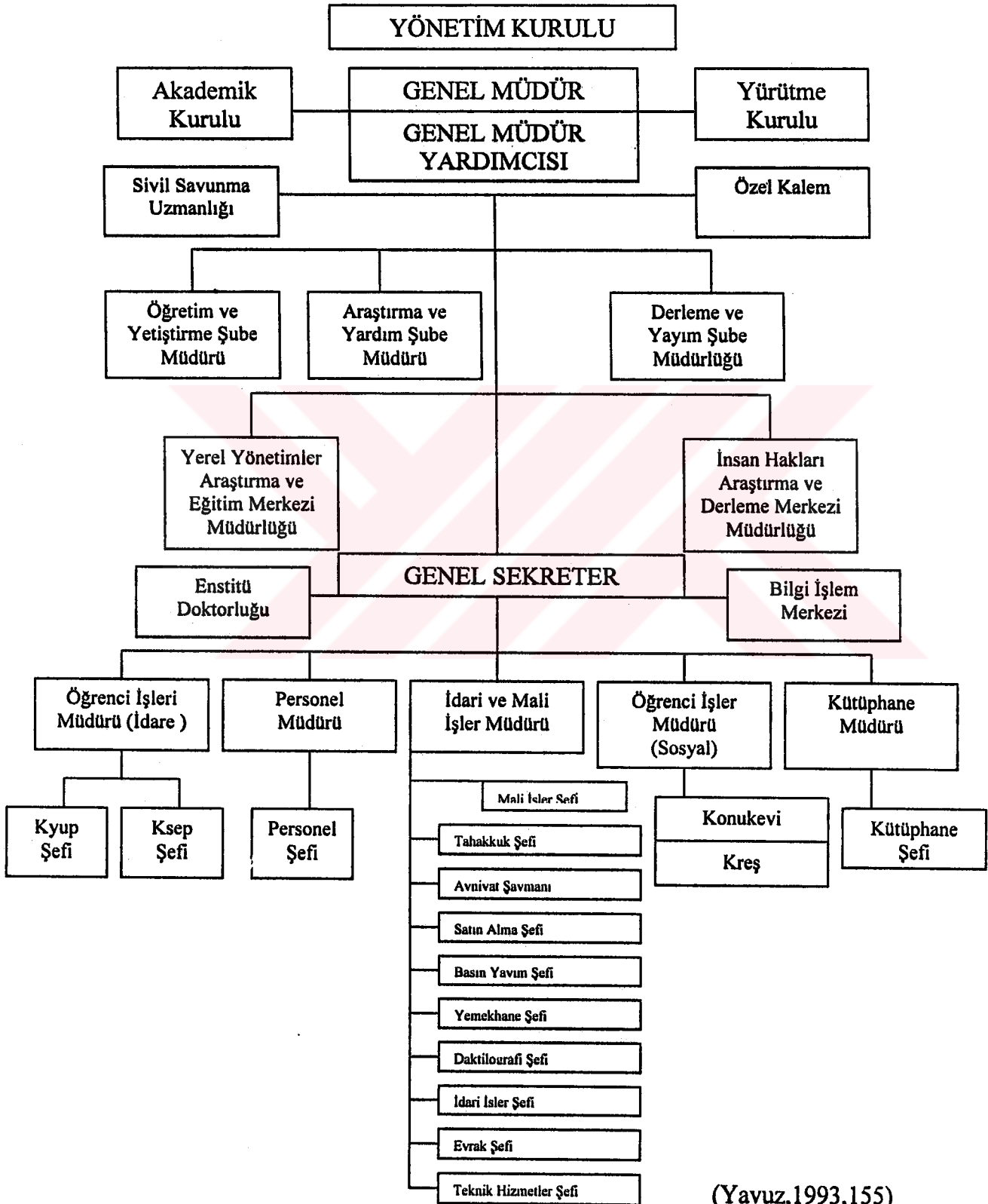
Eylül 1964 tarihli örgüt şeması incelendiğinde, Başbakanlık ile ilişkilendirilen Enstitü’nün; Yönetim Kurulu, Genel Müdür ve Genel Müdür Yardımcısı ile Genel Müdürlük makamına doğrudan bağlı yürütme Komitesi ve Özel sekreterden oluşmakta olduğu görülmektedir. Yine Genel Müdürlük Makamına doğrudan bağlı, Öğretim ve Yetiştirme Müdürlüğü, Organizasyon ve Metod Müdürlüğü, Genel Sekreter ve Genel sekreterliğe bağlı, Personel, Muhasebe, Ayniyat, Dosya ve Evrak ve Teksir İşleri birimleri bu örgüt şemasını oluşturan diğer organlardır. 1964 tarihi örgüt şemasının oldukça dar bir örgütlenme yapısını içerdiği görülmektedir.

(TODAİE ÖRGÜT ŞEMASI -1985)



(Yavuz, 1993,154)

(TODAİE ÖRGÜT ŞEMASI -1991)



(Yavuz,1993,155)

1985 tarihli örgüt şeması incelendiğinde ise; Yönetim Kurulu, Genel Müdürlüğe doğrudan bağlı olan Öğretim ve Yetiştirme, Araştırma ve Yardım, Derleme ve Yayın şubeleri ile Genel Sekreterliğin aynen kaldığı görülmektedir. 1964 tarihli örgüt şemasından farklı olarak, özel Sekretere yer verilmezken, Genel Müdür'e doğrudan bağlı "insan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi Müdürlüğü" ile "Akademik Kurul"un oluşturulduğu, ayrıca "organizasyon ve Metod Müdürlüğü"nün örgüt şemasından çıkarıldığı görülür.

Diğer yandan 1985 tarihli şemada, Genel sekreterliğe bağlı birimlerin statüleri yükseltilerek, Müdürlük seviyesinde düzenlendiği, Muhasebe, Ayniyat, Dosya ve Evrak, Teksir İşleri kısımlarının birleştirilerek "İdari ve Mali İşler Müdürlüğü" adı altında toplandığı anlaşılmaktadır. (Yavuz, 1993,150-162) yeni birimlerle birlikte Genel Sekreterlik, Aşağıdaki Müdürlüklerden oluşmuştur;

- Öğrenci İşleri Müdürlüğü
- Personel Müdürlüğü
- İdari ve Mali İşler Müdürlüğü
- Kütüphane Müdürlüğü
- Sivil Savunma Uzmanlığı.

1991 yılında hazırlanan ve halen uygulanmakta olan örgüt şemasının bir önceki şemaya göre fazla bir farklılığı olmamakla birlikte, biraz daha ayrıntılandırılmak suretiyle oluşturulduğu ve Genel Sekretere bağlı birimlerin

alt kademelerinde şemada yer aldığı görülmektedir. Önceki şemada Genel Sekretere bağlı olarak gösterilen sivil savunma uzmanının Genel Müdürlüğe doğrudan bağlandığı, 1964 tarihli şemada olupta, 1985 yılı şemasında yer almayan “Özel Kalem” in yeniden yer aldığı, bir önceki şemada gösterilmeyen ve İdari ve Mali İşler Müdürlüğünde yer alan Enstitü Doktorluğu ve BİM’in doğrudan Genel Sekreterliğe bağlandıkları, Öğrenci İşleri Müdürlüğü’nün 2 ayrı müdürlük olarak (İdari ve Sosyal) şemada yer aldığı görülmektedir.

Ayrıca 1991 yılı şemasında Öğretim ve Yetiştirme Şube Müdürlüğü ile Öğrenci İşleri Müdürlüğü (İdari), Derleme ve Yayın Şube Müdürlüğü ile Kütüphane Müdürlüğü arasındaki ilişki açıkça belirtilmiştir. (Yavuz, 1993,163)

7.5.2. T.O.D.A.İ.E.’nin Organları ve İşleyişi

Örgütler amaçlarını ve bu amaçlar doğrultusunda verilmiş olan görevlerini belirli organlar olmadan yerine getiremezler. Bu organlar arasındaki ilişkiler Enstitü’nün iç yapısı ve işleyişini anlamamızı sağlayacaktır. Hukuki metinler, bu ilişkileri genel olarak ortaya koymakla birlikte, hukuki metinlerin tam olarak sınırlarını çizmediği alanlarda taktir hakkı nedeniyle bazı sorunlar oluşabilmektedir.

7163 sayılı Kanun TODAİE’nin organlarını şu şekilde belirtmiştir.

1- Yönetim Kurulu

2- Genel Müdür

3- Genel Müdür Yardımcısı

4- Yürütme Kurulu

5- Şube Müdürleri

6- Genel Sekreter (7163 Kanun, 4.md.)

1- Yönetim Kurulu: 7163 sayılı kanunun 5. Maddesine göre Yönetim Kurulu;

Enstitü öğretim üyesi Profesör ve Doçentlerle, Ankara Üniversitesinden bir öğretim üyesi, Başbakanlık, Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığı, İçişleri, Dış işleri, Maliye, sanayi ve Ticaret, Milli Savunma, Bayındırlık ve İskan, Kültür ve Turizm Bakanlıklarından birer, İktisadi Devlet Teşekkülleri mensupları arasında ilgili bakanlıklar tarafından belirtilecek bir üye ile, Enstitüye üye olarak atanmış Birleşmiş Milletler uzmanlarından en çok üç üyeden oluşur. Üniversite ve İdare temsilcilerinin seçimi iki yılda bir yenilenir (7163 Kanun, 5.md.).

Yönetim Kurulu, tespit ettiği belli zamanlarda ve Genel Müdürün gerekli gördüğü zamanlarda toplanır. Yönetim Kurulu, üyelerin çoğunluğu ile toplanır ve katılan üyelerin çoğunluğu ile karar alır. Yönetim kuruluna Genel Müdür başkanlık eder. Oyların eşitliği halinde Genel Müdürün katıldığı taraf çoğunluğu sağlamış sayılır (7163 Kanun, 5.md.).

Yönetim Kurulu, Enstitü'nün işleyişini sağlamak ve denetlemekle sorumlu olup, görevleri aşağıda sıralanmıştır:

- Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcısı ve Şube Müdürlerini Seçmek,

- Yürütme Kurulunca hazırlanan, Genel Müdür tarafından sunulan bütçe ve kadro tekliflerini inceleyip karara bağlamak

- Enstitü şubelerinin her birinin öğretim ve çalışma programlarını ve yürütme kurulu tarafından, yönetmenliği gereğince yapılacak profesör ve öğretim ve araştırma uzmanlarının atanmalarını onaylamak,

- Enstitü'ye yapılacak para yardımları ile, bağışlanan ve vasiyet edilen taşınır ve taşınmaz kabulüne ilişkin karar vermek.

- Enstitü'ye ait İç yönetmenlikler ve özellikle Enstitü'ye kabul şartlarına, sınavlara, öğretim sonunda verilecek sertifika, diploma ve belgelerle, disipline, Yürütme kurulunun çalışma usullerine ilişkin yönetmenlikleri kabul etmek,

- Yürütme kurulu tarafından öğrenciler hakkında verilecek çıkarma kararlarını inceleyerek bu konuda nihai kararı vermek,

- Enstitü'ye ilişkin diğer genel kararları almak (7163 Kanun, 6.md.).

Görüldüğü gibi Yönetim Kurulu Enstitü'nün en yüksek organıdır. Enstitü ile ilgili temel kararları alır ve Enstitü'nün genel politikasını saptar. Yönetim kurulu üyeleri dört kaynaktan oluşur. Bunlar; Üniversite öğretim üyeleri, Enstitü öğretim üyeleri, Bakanlık temsilcileri ve KİT temsilcileridir. Yönetim Kurulu akademik ve bürokratik elemanlardan oluşmakta, Kurul Enstitü'nün temel kararlarını almakta ve genel politikasını saptamaktadır.

2- Genel Müdür ve Genel Müdür Yardımcısı:

7163 sayılı Kanunun 7. Maddesi gereği Genel Müdür, Genel Kurul Tarafından üniversite profesörleri arasında üç yıl süreyle seçilir. Süresi biten Genel Müdür, yeniden seçilebilir.

Genel Müdür; 1- Enstitü'yü yönetir, yargı ve yürütme organları önünde ve üçüncü kişilere karşı temsil eder. 2- Şubeler, Profesörler ve Öğretim ve araştırma uzmanları arasında işbirliği sağlar. 3- Atanmalı Enstitünün başka organlarına bırakılmamış olan Personelin seçim atamalarını yapar (7163 Kanun, 7.md.).

Genel Müdür Yardımcısı, Yönetim kurulu tarafından üç yıl için seçilir. Görevleri; Genel Müdürün vereceği işleri yapmak ve yokluğundan kendisine vekalet etmekten ibarettir (7163 Kanun, 9.md.).

3- Yürütme Kurulu: Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcısı, Enstitü'ye Birleşmiş Milletler tarafından bir uzmanlar Kurulu gönderildiği sürece bu kurulun başkanı, şube müdürleri ve yönetim kurulunun seçeceği iki üyeden oluşur. Yürütme kurulunun başkanı Genel Müdür'dür (7163 Kanun, 8.md.).

Yürütme Kurulunun görevleri; şunlardır. Profesörlerin, öğretim ve araştırma uzmanlarının atanmalarını önermek ve asistanlık jürilerini tespit etmek, Genel Müdürün teklifi üzerine Enstitü Genel sekreterini atamak, Enstitü bütçe ve kadro tekliflerini hazırlayıp Yönetim Kurulu'nun onayına sunmak, İç yönetmenlik hükümlerini ve Yönetim Kurulu kararlarını uygulamak, öğrencilerle ilgili her türlü işlemleri incelemek ve bunlardan yazılma, çıkarılma, disiplin, öğretim ve sınavlara ait hususlarla Genel

Müdür'ün vereceği işleri inceleyerek sonuca bağlamak ve Enstitü yayınlarıyla ilgili konularda karar almak (7163 Kanun, 8.md.).

4- Şube Müdürleri:Yönetim Kurulu tarafından seçilirler. Şubeleriyle ilgili faaliyetleri yönetmenlikler ve Yürütme Kurulu kararlarına göre düzenlemek ve yürütmekle görevlidirler ve Genel Müdüre karşı sorumludurlar (Özer, 1988,174).

5- Genel Sekreter: Genel Müdür tarafından ataması yapılır ve görevi aynı şekilde son bulur. Genel Sekreter Enstitü'nün sorumlu tahakkuk memurluğunu yapar, gerekli hesapları ve demirbaş kayıtlarını tutar, daire işlerinin organizasyonundan, öğrenci kayıtlarının ve başka dosyalarını tutulmasından, idare ve büro personelinin çalışmasından sorumludur (Özer, 1988,176).

8. T.O.D.A.İ.E.'NİN FAALİYETLERİ VE DİĞER KURUM VE KURULUŞLARLA OLAN İLİŞKİLERİ

Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Birleşmiş Milletler Teknik Yardım Anlaşması çerçevesinde 1953 yılında kurulurken amacı, “Türkiye ve Orta Doğu bölgesinde genellikle kamu hizmetleri alanında eğitim faaliyetlerini geliştirmek, eğitimi düzeltmek özellikle de eğitim olanakları sağlamak” olarak saptanmıştır.

Türk Hükümeti ile Birleşmiş Milletler arasında yapılan anlaşma gereğince kurulan “Etüd Grubu” nun hazırladığı rapor, yıllarca TODAİE’ nin statüsüyle ilgili tek belge olarak kalmıştır. Raporla, Enstitü, kural olarak ister yönetsel olsun, ister üniversite gibi bilimsel olsun tüm kuruluşlardan tamamıyla bağımsız olacaktı. Rapordaki bu öneri, daha sonra 1959’da yürürlüğe giren kuruluş yasasıyla kesinleşmiştir. Enstitü’nün kazanmış olduğu bu statü kamu yönetimi enstitülerine sahip başka ülkelerdeki uygulamalara da uygundur (Ergun, 1976,3).

Kuruluş yasasındaki hükme göre TODAİE, kamu yönetiminin çağdaş anlayışa gör gelişmesine yararlı çalışmalar yapmak yoluyla yönetim sanatına eleman yetiştirmek ve memurların yönetsel alanda olgunlaşmasını sağlamak amacını üstlenmiştir. Bu yönüyle enstitü, hizmet içi eğitimle ilgilenemeyen üniversitelerin bu eksikliğini gidermek ve doğrudan doğruya kamu yönetiminin gereksinmelerini karşılamak üzere kurulmuş olan, kurumlararası nitelikte bir eğitim kuruluşudur. Ancak kuruluşundan 21 yıl sonra, kamu kesiminin ve özel kesimin gereksinme duyduğu çağdaş yöneticilerin yetiştirilmesi amacıyla Ekim 1974 ayında Bakanlar kurulu tarafından

Enstitü'ye bağlı "Sevk ve İdare yüksek Okulu'nun kurulmasıyla TODAİE hizmet öncesi eğitim yoluna da gitmiştir. Okul, 1974-1975 öğretim yılında iki yıllık ön lisans programını uygulamaya koymuştur. 1976-1977 öğretim yılında ise okul lisans programına da başlamıştır. Ayrıca SİYO Kuruluş ve öğretim yönetmeliği lisans üstü (Master) programlarını da ön görmüştür.

1960 yılında çıkarılan bir genelge üzerine merkezi örgüt ve yöntem görevlerini yerine getirmek amacıyla, TODAİE bünyesinde, kurumsal O ve M birimlerine yol göstermek ve yardım için bu birimler arasında eş güdüm ve iş birliği sağlamak üzere "Merkezi O ve M Birimi" kurulmuştur.

1975 yılında çıkarılan bir yönetmelikle "TODAİE İnsan Hakları Araştırma ve derleme Merkezi" (İHM) kurulmuştur. İHM'nin amacı, Türkiye'de insan hakları düşüncesinin gelişmesine ve bu alanda kamu yönetiminin gereksinimlerinin karşılanmasına yardımcı olmaktır (Ergun 1976,3-4).

TODAİE' ye yukarıdaki amacının gerçekleştirebilmesi için başlıca üç görev verilmiştir. Bu üç görevi yerine getirmek TODAİE' nin en büyük faaliyet alanını oluşturmaktadır. Bunlar;

a-Öğretim ve Yetiştirme,

b-Araştırma ve Yardım,

c-Derleme ve Yayındır.

-Öğretim ve Yetiştirme Görevi:7163 sayılı kanunun 2. Maddesi TODAİE'nin öğretim ve yetiştirme görevlerini şu şekilde sıralamaktadır ;

-Kamu yönetimi öğretiminin geliştirilmesine çalışmak,

-Kamu yönetimi alanındaki görevlilerin modern idare prensipleri ve tekniğine göre bilgilerini arttırmak ve geliştirilmesini sağlayacak önlemler almak ve bu gibi önlemleri teşvik etmek ve desteklemek,

-Kamu yönetimi alanı için öğretim elemanları yetiştirilmesine yardım etmek (7163 Kanun, 2.md.).

TODAİE' nin öğretim ve yetiştirme görevleri en önemli ve en geniş faaliyet alanını oluşturmaktadır.

Araştırma ve Yardım Görevi :TODAİE' nin bu alandaki görevleri 7163 sayılı kanunun 2. Maddesinde şöylece sıralanmıştır.

-Kamu yönetimi ile ilgili konular üzerinde araştırma, anket ve incelemeler yapmak,

-Kamu yönetimi alanında öğretim yapan kurumlara öğretim malzemesi oluşturmak,

-İlgililerin isteği üzerine kamu yönetimini geliştirmeye yönelik önerilerde bulunmak ve bu konuda uzmanlar görevlendirmek ve kamu yönetimiyle ilgili konularda görüş ve rey açıklamak (7163 Kanun, 3.md.).

Enstitünün bu konudaki görevleri, kamu yönetimi ile ilgili konuları araştırmak ve incelemek, bu konuda eğitim veren kurumlara ve bu konularda ihtiyacı olan kamu kurumlarına yardım etmek şeklindedir. Bu görev hem eğitimin gelişmesi hem de kamu yönetimi birimlerinin problemlerinin çözülmesini içermektedir.

Enstitü'de geniş kapsamlı araştırmalar, O ve M türü araştırmalar yanında teknik yardım ve rehberlik hizmetleri yürütülmektedir. Geniş

kapsamlı araştırmalara örnek olarak köyden yurt dışına göç ve toplumsal değişme, norm kadro, MEHTAP raporu gibi araştırmalar gösterilebilir. O ve M türü araştırmalar ise daha çok kurumların isteği üzerine girişilen dar kapsamlı araştırmalardır. “Sanayide Kuruluş Formalitelerinin Basitleştirilmesi” adını taşıyan araştırma buna örnek olarak verilebilir (TODAİE 26 yaşında,1979,5).

Derleme ve Yayın Görevi :

TODAİE’ nin bu alandaki görevleri kuruluş kanununda aşağıdaki şekilde belirtilmiştir.

-Kamu yönetimi alanında yurtiçi ve yurt dışı olayları, örnekleri, gelişmeleri, uygulamaları ve çözüm yollarını araştırmak, incelemek ve yayınları devamlı olarak takip edip derlemek,

-Araştırma, inceleme ve derleme ile ilgili yapılan çalışmalarını her türlü kitap, dergi, bülten vasıtasıyla devamlı olarak yayınlamak; enstitü yayınlarının artışı ve dağılışı gözlemek;

-Kamu yönetimi ile ilgili önemli kaynakları ve araştırmaları Türkçe ve yabancı dillere tercüme ederek yayınlamak ve böylesi çalışmalarını desteklemek (7163 Kanun, 2.md.).

TODAİE, kanunun kendisine vermiş olduğu görev gereği, kanun yönetimi alanında duyulan kaynak gereksinmesini karşılamak üzere özel çaba göstermekte, bu amaçla yazma ve çeviri yapıtlarını yayınlamasına önem vermektedir.

Enstitü bugüne kadar 300'e yakın kitap yayımlamıştır. Amme İdaresi Dergisi düzenli ve kesintisiz olarak yılda dört kez, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi iki ayda bir olmak üzere yılda altı kez, Turkish Public Administration Annual- İnsan Hakları Yıllığı (Türkçe ve İngilizce) yılda birer kez yayımlanan diğer süreli yayınlardır.

Ayrıca 1963, 1968, 1972 ve 1986 yıllarında yayımlanmış olan Devlet Teşkilatı Rehberi'nin kamu kurum ve kuruluşlarındaki değişiklikleri içerecek biçimde 1992 yılında yedinci basımı yapılmış ve çalışma kısa aralıklarla güncelleştirilen bir yapıya kavuşturulmuştur. Kütüphane ise yaklaşık 25.000 kadar eserle hizmet vermektedir (1997-1998 TODAİE Tanıtım Kitapçığı).

TODAİE, yukarıda açıkladığımız bu üç temel görevini şubeler eliyle yerine getirmektedir (Öğretim ve Yetiştirme Şubesi, Araştırma ve Yardım Şubesi, Derleme ve Yayın Şubesi). TODAİE faaliyetlerini bu üç akademik şubeye ek olarak, 1960 yılında kurulan "Organizasyon ve Metod Şubesi", 1975 yılında kurulan "İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi", 1991 yılında kurulan "Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi" ve 1985 yılında kurulan "Bilgisayar ve Bilgi İşlem Merkezi" ile de sürdürmektedir. Şimdi bu birimleri kısaca tanıtalım ;

a-Organizasyon ve Metod Şubesi : Enstitü'nün kuruluşunu izleyen ilk program Organizasyon ve Metod konusu, "Teşkilat ve İdare" adı altında konulmuş ve bu konu, bunu izleyen tüm programlarda giderek artan bir öneme sahip olmuştur. Bu konunun Genel Öğretim Programında okutulmasının amacı, "Programa katılan öğrencilerin, yöneticilik konumuna ulaştıklarından bu bilgilerden yararlanacakları veya bu uzmanlık alanında yöneticilere

yardımcı olacakları hususundaki beklenti ile açıklanabilir.” Bu beklentinin ne ölçüde gerçekleştiğini saptamak güçtür (Sürgit, 1979,28-29).

1953'ten sonraki yıllarda Organizasyon ve Metod konusu Türk Kamu Yönetiminde, üzerinde giderek daha çok durulan bir konu haline gelmiştir. Bu gelişmeler sonucu Enstitü Yönetim Kurulu, aldığı bir kararla (28 Eylül 1960 tarih ve 50 sayılı karar) enstitü bünyesinde bir organizasyon Ve Metod birimi oluşturmuştur.

Bu birim, Kurumların O ve M (Organizasyon ve Metod) birimleri arasında işbirliği ve yardım sağlamak, O ve M birimlerine yol göstermek ve yardım faaliyeti için kurulmuştur. Başbakanlığın 5 Ağustos 1960 tarihli genelgesiyle merkezi bir nitelik kazanmıştır.

Bu birim, 1986 yılında Birim başkanı olan Kenan Sürgit'in vefatıyla kaldırılmıştır (Yılmaz, 1990,134).

b-İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi :İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi (İHM) 1975 yılında TODAİE bünyesinde kurulmuştur. Amacı, Türkiye’de insan hakları düşüncesinin gelişmesine ve bu alanda kamu yönetiminin gereksinmelerinin karşılanmasına yardımcı olmaktır.

Bu amacını gerçekleştirmek üzere İHM, konuyla ilgili yerli ve yabancı kaynakları derlemek; araştırmalar yapmak ve yayınlarda bulunmak; aynı alanda çalışan yurt içi ve yurt dışı kuruluşlarla ilişki kurmak ve işbirliği yapmak görevlerini yürütür (TODAİE Eğitim Programları Tanıtım Kitapçığı, 1994,6).

İHM Danışma Kurulu yukarıdaki görevlere ilişkin olarak, yol gösterici ve aydınlatıcı nitelikte çalışmalar yapar. Kurul şu üyelerden oluşur :

“Yüksek öğretim kurumlarının insan hakları konusuyla doğrudan ilgilenen ya da konuya özel ilgi duyan öğretim üyeleri, yüksek yargı organlarının temsilcileri, ilgili bakanlıklardan birer hukuk danışmanı ya da konuyla ilgili birer temsilci, insan hakları konusunda çalışan başka kuruluşların temsilcileri, Enstitü tarafından çağrılacak konuyla ilgili kişiler.” İHM’nin yürütme birimi, bir müdür ve yeterli sayıda sosyal bilimlerde alanında eğitim görmüş konuyla ilgili elemanlardan oluşur (TODAİE 26 Yaşında, 1979,8).

c)Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi :Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi, “Ulusal düzeyde İl Özel İdaresi müdür ve birim başkanları ile belediye başkanları, başkan yardımcıları, genel sekreter ve yardımcılar dahil olmak üzere yerel yönetim birimleri ve bağlı kuruluşlarında çalışanlara yönelik eğitim ve yetiştirme programları düzenlemek, bu kuruluşlara danışma hizmeti sağlamak, yerel yönetimlerin geliştirilmesine ve etkili, verimli çalışmalarının sağlanmasına yönelik araştırma faaliyetlerini planlamak ve yürütmek” amacıyla kurulmuştur.

Merkez, belediye çalışanlarının mesleki bilgilerini yenilemek, geliştirmek; bu yolla yerel hizmetlerin etkililiğine ve verimliliğine katkıda bulunmak ve meslektaş belediyeciler arasında deneyim alış verişine ortam hazırlamak amacıyla hazırladığı eğitim programlarını uygulamaya koymaktadır (TODAİE, Eğitim Programları Tanıtım Kitapçığı, 1994,7).

Eğitim Programları, belediye yöneticileri ve uzmanlarının uygulamada karşılaştıkları sorunların çözümüne dönük içerikle hazırlanmakta ve dersler, konularının uzmanı akademisyenler ile uygulayıcılar tarafından işlenmektedir. Programlar, katılımcıların yerel hizmetlerin yerine getirilişindeki farklılıkları

yerinde görmelerini sağlamak amacıyla gezi programlarıyla zenginleştirilmektedir.

Merkez, 1993 yılında, 14 değişik konuda 24 kısa süreli eğitim programı düzenlemiştir. Bu programlar belli dönemlerle yinelenmektedir. Merkez ayrıca, yerel yönetimlerin kurumsal, toplumsal, ekonomik ve kültürel boyutlarda beliren sorunlarının çözümüne yayın yoluyla katkıda bulunmayı hedeflemiş ve bu amaçla, 1992 yılı Ocak ayında, “Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi”ni yayınlamaya başlamıştır.

Dergi her iki ayda bir yayınlanmaya devam etmektedir (TODAİE Eğitim Programları Tanıtım Kitapçığı, 1994).

d-Bilgisayar ve Bilgi İşlem Merkezi :Enstitü’de bu konudaki faaliyetler Birleşmiş Milletler uzmanlarının yardımıyla 1985’te başlamış, ilk Program Enstitü elemanları için 1987 yılında düzenlenmiştir. Daha sonra merkez kamu kurum ve kuruluşlarına da hizmet vermeye başlamıştır.

Bu birim, Enstitünün yönetim hizmetleri ile ilgili yardımcı faaliyetlerde de bulunmaktadır. Ancak, asıl amacı eğitim faaliyetleri düzenlemektedir. Birim, yönetimde gittikçe önem kazanan ve yaygınlaşan bilgisayar kullanımı konusunda kamu kurumlarına yardımcı olmak amacıyla kurulmuştur (Yılmaz, 1990,135).

Yukarı da açıkladığımı gibi, TODAİE, gerek faaliyetleri (öğretim ve yetiştirme, araştırma ve yardım, derleme ve yayın) dolayısıyla, gerekse kendi bünyesinde oluşturduğu birim ve merkezler aracılığıyla, kamu kurum ve kuruluşları ile arasındaki ilişkileri geliştirmekte ve bu sayede temel hedeflerine ulaşmayı planlamaktadır.

9. T.O.D.A.İ.E.'NİN TÜR KAMU YÖNETİMİNE KATKILARI

9.1. Eğitime Katkıları

TODAİE' nin kuruluşundan beri çalışmalarının ağırlık merkezini öğretim ve yetiştirme hizmetleri oluşturmuştur. Çünkü TODAİE" kamu hizmetleriyle ilgili eğitimin geliştirilmesi ve özellikle Türkiye ve Orta Doğu için ileri eğitim olanaklarının sağlanması" amacıyla kurulmuştur. Bu amaç, TODAİE' 'nin faaliyetleri içerisinde eğitim ile ilgili olanları birinci sıraya koymaktadır.

TODAİE'nin ilk dönemlerinde eğitim, ile ilgili başlıca faaliyetlerini, yöneticilerin yetiştirilmesi amacıyla düzenlenen programlar oluşturmuştur. Bu eğitim çalışmalarına 24 Mart 1953'de açılan üç aylık deneme programı ile başlanmış, bunu 1954-55 yıllarına yayılan iki yıllık program izlemiştir. 1955-56 döneminde Enstitü öğretimi bir yıla indirilmiştir. Bunda gerek öğrencilere iki yıl için izin vermeye yanaşmayan kurumların, gerek yüklü bir eğitim programı için öğretim üyesi bulunamamasının rolü olduğu ileri sürülmüştür (Sürgit, Dinçer, Köksal, 1968,62).

Bu program 1976-77 ders yılına kadar düzenli olarak yinelenmiştir. 1976 yılında çıkarılan bir yönetmelikle, Enstitü'nün yönetici yetiştirme programı "Kamu Yönetimi Lisans Üstü Uzmanlık Programı"(KYUP) adı verilen bir master programına dönüştürülerek, süresi yeniden iki yıla çıkarılmıştır.

–Kamu Yönetimi Lisans Üstü Uzmanlık Programı (KYUP) ;

Bu programın amacı, kamu yönetimi alanında kuramsal ve Türk kamu yönetiminin ihtiyaçlarına dönük yükseköğrenim üstü bilgiler vererek, kamu görevlilerini yöneticilik basamaklarına hazırlamak ve kamu yönetiminin gelecekteki yönetici gereksinmesinin karşılanmasına katkıda bulunmaktır (TODAİE Eğitim programları Tanıtım Kitapçığı, 1994,8).

Kamu Yönetimi Lisansüstü Uzmanlık Programı (KYUP)'na girebilmek için ;

a-Kamu görevlisi olmak,

b-En az 4 yıllık Lisans öğrenimi veren bir öğrenim kurumunu ya da bunlara denkliği ilgili makamca onanmış yabancı ülkelerdeki benzerlerini bitirmiş olmak,

c-Yüksek öğrenimden sonra, en az beş yıl kamu kesiminde (askerlik dahil) çalışmış olmak,

d-Programın başladığı tarihte 45 yaşını geçmemiş olmak,

e-Enstitüce açılacak yeterlik ve yarışma sınavını kazanmış olmak,

f-Son üç yıl olumlu sicil almış olmak ve bu süre içinde uyarma, kınama cezalarından daha ağır bir disiplin suçu ile cezalandırılmış bulunmamak gerekmektedir (TODAİE, Eğitim Programları Tanıtım Kitapçığı, 1994,8).

Enstitüce, Bakanlık ve kuruluşlardan yönetici olmaya yeterli ve yetenekli buldukları memurlarını sınava katılabilmeleri için aday göstermeleri istenmektedir. Bununla birlikte, yukarıda belirtilen nitelikleri taşıyan

istekliler de giriş sınavına katılmak için doğrudan başvurabilmektedirler. Ancak sınavı kazandıktan sonra kendilerinden, kurumlarınca izinli sayıldıklarına ilişkin belge istenmektedir.

Bu programa (KYUP) yılda 80 dolayında öğrenci alınmaktadır. KYUP'a giriş sınavları, birinci aşama yazılı, ikinci aşama sözlü sınavı olmak üzere iki aşamalı olarak yapılmaktadır. Geçmişte yazılı sınavları, Enstitüce yapılırken, bugün ÖSYM tarafından test şeklinde yapılmaktadır. Bu sınavda adaylara Türkçe, anayasa, yönetim, sayısal ilişkiler kamu yönetiminin işleyişi ve sorunlarına ilişkin seçmeli sorulardan oluşan bir test uygulanmaktadır. Bu sınav eleme niteliğinde olmaktadır.

Yazılı sınav sonuçlarına göre, programa kabul edileceklerin sayısının iki katı kadar adayı sözlü sınava çağrılmaktadır. Sözlü sınavlar TODAİE tarafından yapılmakta ve adaylara yazılı sınav konularına ilişkin sorular yöneltilmektedir. Adayların son değerlendirmesi ve sıralaması yazılı ve sözlü sınavlarda alınan puanların toplamına göre yapılmakta, başarılı adaylar bu sıraya göre belirlenmektedir.

Programın amacı, kamu görevlilerinin yönetim bilimi alanında uzmanlaşmasını sağlamak ve Türk kamu yönetiminin gelecekteki yönetici gereksinmesinin karşılanmasına katkıda bulunmaktır. Programın süresi daha öncede belirtildiği gibi iki akademik yıldır. Birinci akademik yıl iki dönemden oluşur ve Enstitü'de geçirilir. Her dönem 15 haftalık süreyi kapsamaktadır. Birinci akademik yılın sonunda öğrenciler, kurumlarına dönerler. Programın ikinci akademik yılı, tez hazırlama ve sunma yılıdır (TODAİE, Eğitim Programları Tanıtım Kitapçığı, 1994,9-10).

Programda yer alan dersler şöyle sıralanabilir : Kamu Yönetimi, Personel Yönetimi, İnsan Kaynakları Yönetimi, Türkiye'nin Yönetim Yapısı, Değişme ve Kamu Yönetimi, Yönetim Hukuku, Yönetimde Nicel Yöntemler, Araştırma Yöntem Teknikleri Çevre Sorunları, Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler, Anayasa Hukuku, Temel Siyasal Kavram ve Sistemler, Kentleşme (1997-98 KYUP Tanıtım Kitapçığı).

Program her öğretim yılı sonunda değerlendirmeye tabi tutularak, günceliği korunmaya çalışılmaktadır. Programdaki derslerin büyük çoğunluğu Enstitü'nün kendi öğretim üyeleri tarafından verilmektedir. Dersler ağırlıklı olarak, düz anlatım biçiminde olmakta, görsel eğitim olanaklarından yararlanma, çok sınırlı düzeyde kalmaktadır. Program sırasında, seminer yönetimi başvuru bir diğer eğitim yöntemi olmaktadır. Dersler sırasında, öğrencilerden ilgili kuruluşlarda inceleme ve araştırma yapmaları da istenebilmektedir. Program süresince öğrencilere yönetime ilişkin güncel konularda konferanslar da verilmektedir.

Akademik yılın sonunda katılanların başarı derecesini saptamak amacıyla, bitirme sınavları yapılmaktadır. Bu sınavlar genellikle kuramsal dersler için yapılan bilgi sınavları ile öğrencilere çeşitli kuruluşlarda yaptırılan araştırma ve araştırma sonunda hazırlatılan raporların değerlendirilmesi biçiminde olmaktadır.

Programın ikinci akademik yılında öğrenciler, Enstitü'nün saptadığı alanlarda seçtikleri konularda, öğretim üyelerinin gözetiminde hazırlayacakları tezlerinin, Tez Kurulunca yeterli bulunması sonucunda programı başarı ile bitirmiş olurlar. Öğrencilerin Kamu Yönetimi Lisans Üstü

Uzmanlık Diploması alabilmeleri için ders ve seminerlerden en az 33 kredi, tezden 6 kredi olmak üzere toplam 39 krediyi tamamlamaları gerekir. Bu programdan mezun olanlara, 657 sayılı yasanın 36-12/C ve 7163 sayılı TODAİE Kuruluş Yasasının 15. Maddeleri gereği 2 kademe ilerlemesi uygulanır ve kamu yönetimi alanında bilim uzmanı (master) unvanı kazanırlar (Yılmaz, 1995,178).

Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü “Kamu Yönetimi Lisans üstü Uzmanlık Programı” kuruluşundan günümüze kadar önemli mesafeler kat etmiş ve günümüzde de yönetim biliminin bilimsel tekniklerini önemli ölçüde kullanır hale gelmiştir. Programın kamu görevlilerine genel yöneticilik bilgileri kazandırması, toplumsal, ekonomik ve yasal sorunlara ışık tutması, çeşitli kurumlardan gelen öğrenciler arasında ortak bir anlayışın gelişmesine katkıda bulunması açısından yararlı sonuçlar doğurduğu ve dolayısıyla bu programın Türk Kamu yönetiminde yöneticilerin eğitiminde önemli bir boşluğu doldurduğu kabul edilmektedir.

–“Organizasyon ve Metod Kursları”; Enstitünün diğer önemli bir eğitim faaliyetini oluşturmaktadır; Rasyonalizasyon uzmanları yetiştirmek amacıyla ilk defa 1957 yılında açılan üçer ay süreli bu kurslara, kamu kurumlarının Organizasyon ve Metod veya Araştırma Planlama Koordinasyon birimlerinde çalışan veya çalışacak olan elemanlar katılmaktadır. Bu kursun amacı, “ kursa katılanlara, kamu kuruluşlarının, örgütlerinin ve kullandıkları yöntemlerin geliştirilerek, hizmetlerin en ekonomik, süratli ve kaliteli olarak verilmesini ve böylece etkinliğin ve verimin yükseltilmesini sağlayıcı, esas, ilke ve teknikleri öğretmektir.” Enstitü, kurs ve programlarının yanında yüksek kademe ve orta kademe yönetim seminerlerini de 1964 yılında

günümüze kadar sürdürmektedir. Bu seminerlere önemli sayıda kamu yöneticisi katılmaktadır (Ar,1988,34).

-Kaymakamlık Kursları; Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi tarafından düzenlenen diğer bir eğitim programı da kaymakamlık kurslarıdır. Bu kurslar 1964 yılından bu yana yürütülmektedir. 1986 yılında yapılan bir araştırma sonucunda, bu tarihe kadar kaymakamlık kurslarına toplam 718 kişinin katıldığı saptanmıştır.

-Eğitimcilerin Eğitimi; Enstitünün düzenlediği bir başka eğitim programı da “Eğitimcilerin Eğitimi”dir. 1964 yılından beri düzenlenen bu programda, kurumlarda personel eğitimi uzmanı olarak görev yapacak kamu görevlileri eğitilmektedir (Öztürk, 1994,132)

-Kısa Süreli Eğitim Programları (KSEP); TODAİE, çok çeşitli konularda 30’a yakın kısa süreli eğitim programları da düzenlemektedir. Bunlar kamu yönetiminin çeşitli alanlarında verilen kurslar, seminerler, sempozyumlar ve benzeri kısa süreli ulusal ve uluslar arası yetiştirme ve eğitim programlarından oluşmaktadır. Bu programlar orta ve üst düzey yöneticileriyle, kuruluşların destek ve yardımcı birimlerinde görevli uzman elemanlara yöneliktir. Yönetim disiplinin belli konularında kısa süreli olarak yürütülmekte olan bu programlar ya doğrudan Enstitü tarafından kurumlararası düzenlenir veya kurumlardan gelen isteme bağlı olarak kurumların orta ve üst düzey yöneticileri için düzenlenir. Kısa süreli eğitim programları ücretli olmakta ve bu ücret katılanların kurumlarınca karşılanmaktadır (Yılmaz, 1995,79-180).

Enstitü’ce düzenlenen başlıca Kısa Süreli Eğitim Programları şunlardır. Halkla ilişkiler, çağdaş Personel Yönetimi, Proje Yönetimi, Hizmet İçi Eğitim, Sanat Kurumlarının Yönetimi, KİT’ler de Etkinlik ve Verimlilik, Personel Değerlendirmesi, Çalışma İlişkileri, KİT’lerde Bütçe ve Finansman, Norm Kadro ve Teknikleri, İşi Basitleştirme Teknikleri ve Verimlilik, Araştırma Yöntemleri, İşi Basitleştirme Teknikleri ve Verimlilik, Araştırma yöntemleri, Evrak Dosya Arşiv, Yönetim ve Hukuk, Örgütlerde iletişim, Sicil ve Değerlendirme, Yönetim biçimleri, Planlama teknikleri (TODAİE, Eğitim Programları Tanıtım Kitapçılığı, 1994, 11-36).

Enstitü düzenlediği bu programlarla yöneticilerin ve diğer kamu görevlilerinin eğitimi yürüten bir merkezi okul niteliğine ulaşmış bulunmaktadır.

9.2. Uygulamaya Katkıları

Enstitü’nun genel faaliyetlerinden bir başkasını da çoğunlukla çeşitli kurumlar için ortak nitelik taşıyan sorunların aydınlatılması yada yeni ortaya çıkan problemlere ışık tutulması amacıyla yapılan araştırma faaliyetleri oluşturmaktadır.

Türk Kamu yönetiminde reform ve yeniden düzenleme çalışmaları arasında önemli bir yer tutan ve kurumlararası bir nitelik taşıyan “Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi” (MEHTAP)’nin yürütücülüğünü TODAİE yapmıştır. 1962 yılında Bakanlar Kurulu tarafından öngörülerek TODAİE öncülüğünde başlatılan “Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma

Projesi” (MEHTAP) çalışmaları, 1963 yılında bir rapor halinde Başbakanlığa sunulmuştur.

MEHTAP, kamu idaresinin bütününi kapsayan merkezi hükümet teşkilatı, merkezi idarenin taşra teşkilatı, mahalli idareler ve iktisadi devlet teşekkülleri dört önemli araştırmadan birisidir. Bu proje, merkezi hükümet teşkilatında görev dağılımını tespit etmek, bunun kamu hizmetlerinin en verimli bir biçimde görülmesine imkan tanıyıp tanımadığını incelemek, iyileştirme konusunda tekliflerde bulunmak amacıyla hazırlanmıştır (Aktan, 1989, 160).

Projenin başlatıldığı 24 Nisan 1962’den itibaren Nisan 1963’e kadar TODAİE’ nin çalışmalarının büyük bir kısmı bu araştırmaya kanalize edilmiştir. Gerçektende bu proje süresince Enstitü, “Genel öğretim programı dışındaki çalışmalarını hemen hemen tümüyle durdurmuş, akademik ve idari personel ile birlikte tüm olanaklarını bu proje emrine vermiştir.” Bu bir yıl boyunca, Enstitü, Merkezi Hükümette dahil bakanlık, daire ve müesseselerle çok sıkı bir işbirliği içinde, çok canlı, çok hareketli bir şantiye görünümüyle, olağanüstü bir çalışma sergilemiştir.

Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi, Başkanlıkça seçilen 9 kişiden oluşan bir “Proje Yönetim Kurulunun” genel sorumluluk ve gözetimi altında ve bu kurul tarafından seçilen bir Proje direktörü yönetiminde, 33 uzman ve uzman yardımcısı ile 12 idari personelin görev aldığı bir Merkezi Araştırma Grubu tarafından, bakanlık ve öteki kuruluşlarca görevlendirilen 93 temsilci yardımcısıyla işbirliği yapılarak gerçekleştirilmiştir.

“Merkezi Hükümet Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri” adını taşıyan “Merkezi Hükümet teşkilatı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu”, Merkezi Hükümet teşkilatında görev dağıtımı konusunda yapılan etraflı bir araştırma sonucu hazırlanmıştır. Raporun hazırlanmasında izlenen yol, şimdiki durumu özenle saptamak, bu durumun yarattığı sorunları ortaya koymak ve bunlara, modern yöneticilik bilgi ve deneyimlerinden yararlanılarak çözüm yolları bulmak ve önermek olmuştur (Sürgit, 1979,34-35).

MEHTAP Raporunda TODAİE'nin amacı, “Türkiye’de kamu yönetiminin kuruluş ve işleyişini geliştirmek, yönetim sanatında modern anlayışa uygun eleman yetiştirmek, kamu idare ve kuruluşlarında hizmet gören memurların idari alanlarda olgunlaşmalarına yardım etmek ve bu amaçla yararlı araştırmalar yapmak” şeklinde özetlenmiştir. TODAİE'nin görevleri MEHTAP raporunda eğitim görevi ve idareyi geliştirme görevi olarak ele alınmıştır. MEHTAP raporunda TODAİE, merkezi eğitim ve öğretim yapan kurumların başında gösterilmiş ve Enstitü, “İdare alanında en geniş ve etkili eğitim yapan bir kuruluş” olarak tanımlanmıştır (Sürgit, Dinçer ve Köksal, 1968,131-132).

Enstitü'nün önemli araştırmalarından bir diğeri de 1971’de gündeme gelen yönetimi düzenleme konusu üzerine kurulan, İdari Reform Danışma Kurulu tarafından hazırlanan “İdarenin Yeniden Düzenlenmesi İlkeler ve Öneriler” adlı rapordur. Aynı araştırmaya benzer bir araştırmada yine Enstitü tarafından 12 Eylül 1980’den sonra kurulan “Ulusu Hükümeti” döneminde yapılmıştır. 1982 yılında sonuçlandırılan çalışmada yönetimin yeniden düzenlenmesinde ilgililere yol gösterici kimi yönetsel ve örgütlenmeye ilişkin olarak çeşitli Hükmünde Kararname taslakları da Enstitü’ce hazırlanmıştır.

Enstitü'nün MEHTAP projesinden sonra en büyük araştırma çalışması “Kamu Yönetimi Araştırma Projesi” (KAYA) dır. 1988 yılında çalışmalarına başlanılan KAYA Projesi, büyük bir özveri ile 1991 yılında tamamlanmıştır (Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor, 1991, 2-3).

1983'te işbaşına gelen yönetim, kamu yönetimine yaklaşımının bir gereği olarak; hizmetlerin daha düzenli, hızlı etkili ve ekonomik biçimde yerine getirilmesini sağlamak düşüncesiyle, benzer nitelikli hizmetlerin tek bir bakanlık çatısı altında yürütülmesini kararlaştırarak, bu alanda köklü düzenlemelere gitmiştir.

Gerek bu yapılanmanın sistemin işleyişi üzerindeki etkilerini değerlendirmek, gerekse son yıllarda yaşanan hızlı toplumsal değişimlere sistemin ne ölçüde uyabildiğini belirleme gereği, kamu yönetimi sisteminin yeniden incelenmesi zorunluluğu ortaya çıkarmıştır. Bu amaçla, Devlet Planlama Teşkilatınca ve yıllık program uygulamalarına ışık tutacak biçimde, kamu yönetimini geliştirmek ve yeniden düzenlemek üzere bugüne kadar yapılmış olan çalışmaların uygulamaya ne ölçüde yansıdığını araştırmak; yapılan bu çalışmaların ve uygulamaların eksik yönlerini, aksaklıklarını, darboğazlarını ve sorunlarını belirlemek ve bunlarla ilgili alınması gereken önlemleri açıklığa kavuşturmak; Avrupa Topluluklarına katılma kararı almış olan Türkiye'nin Topluluklara yönetsel uyum alanında yapması gerekli hazırlıkları saptamak” üzere bir yönetim araştırması yapması istenmiştir. Böylece konu, TODAİE tarafından, bir Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) olarak ele alınmıştır.

Kamu Yönetimi Araştırma Projesinin amacı, “kamu hizmeti gören merkez yönetimin merkez ve taşra örgütü ile yerel yönetimleri etkili, süratli, ekonomik, verimli ve nitelikli hizmet görecektir bir düzene kavuşturmak; kamu kuruluşlarının amaçlarında, görev, yetki ve sorumluluklarında ve bunların bölünüşünde, örgüt yapılarında, personel sistemlerinde, kaynaklarında ve bu kaynakların kullanım biçimlerinde, yöntemlerinde, mevzuatında, haberleşme ve halkla ilişkiler sistemlerinde varolan aksaklıkları, bozuklukları ve eksiklikleri saptamak ve bu konularda yapılması gerekenleri incelemek ve önermektir.”

Projenin genel kapsamı, merkezi yönetimi oluşturan genel ve katma bütçeli kuruluşlarla, bunların taşra örgütleri, yerel yönetimler ve öteki kamu kurumlarından oluşmuştur.

Kamu Yönetimi Araştırması baştan sona, Proje Yönetim Kurulunun genel sorumluluk ve gözetiminde Başbakanlık, Bakanlıklar, Başbakanlığın ve bakanlıkların bağlı kuruluşları yerel yönetimler ve üniversiteler ile işbirliği içinde yürütülerek, TODAİE tarafından gerçekleştirilmiştir. Bu kuruluşların yöneticileri araştırmanın her aşamasında TODAİE'ye gerekli desteği sağlamışlardır.

KAYA projesi gerek ön gördüğü amaçlar, gerekse bu amaçlar düzleminde ele aldığı konular açısından çok yönlü ve geniş içerikli bir proje özelliğindedir. Bu Proje, Türk kamu yönetim üzerinde çok köklü bir araştırma projesi olan MEHTAP' tan bu yana geçen 25 yılı aşkın süredeki yönetimin evrimsel yönü ve bu arada da sistemin işlemesinde karşılaşılan sorunlara ışık tutması açısından, ortaya koyduğu genel sonuçlar yönünden, ayrı bir özel öneme sahiptir (Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor, 1991,1-4).

Enstitü, bu araştırmalarının yanı sıra daha bir çok araştırmaya imzasını atmıştır. Bunlardan bazıları şunlardır: “Türkiye’de Arşiv Hizmetlerinin Organizasyonu, İlçe Özel Yönetimi, Türkiye’de Devlet Memurlarının Demokratik Nitelikleri ve Sosyolojik Profili, Türk Toplumunda Kadın Sorunu ve Çalışan Kadınlar, İşletmelerde Finansman ve Kârlılık, Türkiye’de Enflasyon, Türkiye’de İşçi- İşveren ilişkileri, Türkiye’de Kamu Bürokrasisinin Sosyolojik Görünümü, Örgütsel Etkinlik, Türkiye’de KİT’lerin Yönetimi, Kırtasiyecilikle Savaş” (Öztürk, 1994,135).



10. BULGULAR, ÖNERİLER VE SONUÇ

10.1. Bulgular

Yönetim olgusu, tarih öncesi dönemlerden itibaren günümüze kadar her toplumda varolmuş ve toplumların; varlıklarını sürdürmesinde, toplumsal düzenlerinin kurulmasında, kalkınmalarının ve refahlarını sağlanmasında önemli ve vazgeçilmez bir unsur haline gelmiştir. Özellikle 20. Yüzyılda, yönetimin, bütün örgütlerin ilgi odağı haline gelmesi, bu ilginin giderek daha da büyük önem kazanarak artma eğilimi göstermesi, gelecek yüzyılın üzerinde en çok durulacak bir konusu olacağının önemli bir göstergesi olarak kabul edilebilir .

Dünya gündemindeki önemi giderek artan “yönetim” kavramı ile birlikte üzerinde durulmaya başlanan diğer bir kavramda “Yönetici ve Yönetici Eğitimi” olmuştur. Günümüzde başarılı bir yönetimin ancak başarılı yöneticilerle gerçekleştirilebileceği ve başarılı yöneticilere sahip olmanın ise ancak yönetici eğitim programlarıyla mümkün olabileceği gerçeği kabul edilmiştir. Bu amaçla Dünyanın bir çok ülkesinde yönetici eğitimi veren okullar kurulmuştur.

Gelişmekte olan ülkelerde; Devlet, ekonomik kalkınmayı (teknolojik gelişmeyi ve endüstrileşmeyi) başarmak sorumluluğunu üstlenmiştir. Bu nedenle Devlet , genel yönetim yanında, temel endüstriyel, ticari, mali ve tarımsal girişimleri örgütlemek ve yönetmek görevlerini de üzerine almak zorundadır. Böylece kamu kesiminde ekonomik, teknik ve toplumsal içerikli yeni görevlerin ortaya çıkışı, kamu yönetimi sistemin çok iyi işlemesini, yani etkili ve ussal olmasını zorunlu kılmakta, bu zorunluluk da, alanı ve içeriği

çok genişleyen kamu hizmetleri için nitelikli eleman yetiştirme sorununa büyük önem kazandırmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin karşı karşıya bulundukları bu kalkınma ve gelişme sorunları, Türkiye için de büyük ölçüde geçerlidir. Türkiye’de zayıf ve güçsüz durumdaki özel girişinin tek başına ekonomik kalkınmanın üstesinden gelemeyeceği görülerek 1930’da dünya Ekonomik Bunalımı’nın da etkisi üzerine, devletçilik ve devlet işletmeciliği başlatılmıştır. Devlet, genel yönetim yanında temel endüstriyel, mali ve tarımsal girişimleri örgütlemek yönetmek ve alt yapı tesisleri kurmak görevlerini yükümlenmek zorunda kalmıştır. Böylece ülkede tek ya da en büyük işveren devlet olmuştur. Devlet geçen zaman içinde sayıları artan ekonomik niteliği ağır basan örgütler kurdukça kamu görevlileri sayısında da hızlı bir artış görülmüştür. Bu durumda, ekonomik, teknik ve sosyal nitelikli yeni görevlerin ortaya çıkışı, bu alanlarda nitelikli eleman yetiştirmek sorununa büyük önem kazandırmıştır. Bu gereksinmeyi karşılamakta genel öğretim kurumları, gençlere kamu hizmetleri için gerekli ilk bilgileri kazandırmaktan ve bir takım uğraş dalları için gerekli bir kısım temel bilgileri vermekten öteye geçemediklerinden yeterli olamamışlardır.

Pakistan’lı bilim adamı M.Raşit’in kendi ülkesindeki yüksek öğretim programları için yapmış olduğu değerlendirme şöyledir; “Üniversiteler ve yüksekokullarda; öğrenim, sadece sınavları geçme ve bir diploma ya da derece alma amacını gütmektedir. Herkesin kafasında yerleşmiş olan kanıya göre; öğrenimin hedefi, belirli dersleri sırası geldikçe okuyarak mezun olmaktır. Dersler, belli bir kitaba ya da teksire dayalı olup büyük anfilerde hoca tarafından öğrencilere anlatılmaktadır. Ders kapsamına girmeyen, fakat dersle ilgili olan önemli gelişmelere zaman harcamaya gerek yoktur. Çünkü;

öğrenci nasıl olsa, sınavda beylikleşmiş sorularla karşılaşacaktır. Bu da sınıfla hocanın dudaklarından döküleni ya da kitabında yazılanları iyice öğrenmeyi gerektirir. Bu öğretim şeklinde, öğrenciden; herhangi bir yaratıcılık beklenmemektedir. Sınıfta mutlak sessizlik fazilet sayılmaktadır. Öğrenciye verilen bilgilerin doğruluğu tartışılmamalı; öğrenci tarafından olduğu gibi kabul edilmelidir. Öğrencinin görevi düşünmek değil, kendisine verilen bilgileri ezberlemektir. Esasen, öğrencinin düşünmesine gerek bırakmayan her türlü araç tam olarak kopya edilmekte ve ezberletilmekte, önceden hazırlanmış yanıtı- çözümlü notlar satılmaktadır. Bellek ödüllendirilmekte, yaratıcı düşünce değer taşımamaktadır” (Kaya, 1995,257). Yüksek öğretim kurumları (hizmet öncesi eğitim dönemi) için yapılan bu değerlendirmenin ülkemiz açısından da aynı geçerliliğe sahip olduğu yadsınamaz bir gerçektir.

Türk personel sistemi, dünyada yaşanan gelişmelerin gerisinde kalmıştır. Çünkü Türkiye’de kamu hizmetine atanan personelin bazı istisnai görevler (doktorluk, kaymakamlık, mühendislik vb.) dışında almış olduğu eğitime, birikim ve yeteneklerine bakılmaz. Farklı alanlarda öğrenim görmüş kimseler sadece öğrenim seviyelerine göre uygun görülen kadrolara atanmakta ve aldığı eğitimin yaptığı işle hiç bir bağlantısı olmadığı halde belli bir hizmet süresi sonunda bu kimseler üst yönetim kadrolarına atanabilmektedirler. Bu uygulamadaki temel mantık; “yöneticilik kariyeri olsun veya olmasın yükseköğrenim gören herkes yöneticilik kademelerine yükseltilebilir”dir.

Personel sistemiyle ilgili bir takım yasal düzenlemeler yapılmasına rağmen, bunlar hayata geçirilememiştir. Örneğin 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda öngörülmesine rağmen belli bir yönetici sınıf henüz

oluşturulamamıştır. Bu durum yönetici adaylarının belirlenmesini ve yetiştirilmesini zorlaştırmaktadır.

Türkiye’de özellikle üst düzey yöneticilerin siyasal iktidar değişikliklerine bağlı olarak değiştirilmesi, üst yönetim kademelerinde tecrübeli, bilgili ve verimli kişilerin görev almasını imkansız hale getirmektedir. Bu durum nitelikli yöneticilerin üst yönetim kademelerinde görev alıp tecrübe kazanmalarını etkilemekte, dolayısıyla ulusal kalkınmanın yavaşlamasına sebep olmaktadır. Türk kamu yönetiminde yöneticilerin eğitim ve yerleştirilmesi genellikle hizmet içi eğitim programlarıyla gerçekleştirilmektedir. Bununla birlikte bu programlara katılım oldukça düşük seviyede kalmıştır. Özellikle üst düzey yöneticilerine yönelik hizmet içi eğitim programlarının düzenlenmesine yeterince önem verilmemektedir. Çünkü yeterli imkanlara sahip yöneticilik okullarının bulunmadığı bir ülkede yöneticilerin eğitim ihtiyaçları büyük ölçüde hizmet içi eğitim yoluyla karşılanmaya çalışılır. Bu tür hizmet içi eğitim programlarıyla beklenen hedeflere ulaşabilmenin mümkün olmadığı uygulamada görülmektedir.

Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü hizmet içi eğitim programları veren kurumların başında gelmektedir. Enstitü’nün sınırlı imkanlara sahip olması sebebiyle yönetici eğitimi alanındaki verimliliği kısıtlanmaktadır. Ayrıca, bu programlara sınırlı sayıda katılan kurs yerlerin çalıştıkları kurumlardan uzun süre uzaklaşmamaları verilen eğitimin verimliliği ve etkililiğini düşürmektedir.

Yapılan birçok istatistikler sonucunda, Türk Kamu Yönetiminde özellikle üst düzey görevlerde bulunan yöneticilerin mezun oldukları okullarda

aldıkları eğitimin, bulundukları görevler için yeterli olmadığı ortaya konmuştur. Türkiye’de yükseköğretim kurumlarında verilen eğitim sadece teoride kalmakta, uygulamada bu eğitimden yararlanılamamaktadır. Çünkü üniversitelerde sadece kitaplara dayalı bilgiler verilmektedir. Üniversite de alınan eğitimin yetersizliği, Türk Kamu Yönetimindeki yöneticilerin bu açıklarını hizmet içinde kapatmalarını zorunlu kılmaktadır.

Türkiye’de özellikle üst düzey yöneticilerin yetiştirilmesi ve eğitimi ile ilgili yeterli imkanlara sahip, ülke ihtiyaçlarına cevap verebilecek merkezi bir eğitim kurumu bulunmamaktadır. TODAİE bu amaçla kurulmuş olmasına rağmen, ülke ihtiyaçlarını tam anlamıyla karşılayabilecek imkanlara sahip bulunmamaktadır. Buna rağmen Türk Kamu Yönetimine az da olsa yetenekli ve iyi eğitilmiş yöneticiler kazandırmaktadır.

10.2. Öneriler

Türkiye’de üst düzey kamu yöneticileri, nitelikli yöneticilerin yetiştirilebilmesi için mutlaka bir “Kamu Yönetimi Geliştirme Programı” na ihtiyaç bulunduğunu belirterek, yönetici adaylarına üst düzey görevlere atanmadan önce mutlaka böyle bir program uygulanması gerektiğini savunmaktadırlar. Uzun yıllar kamu yönetiminin geliştirilmesi çabalarına uygulamada olmasa bile teoride oldukça fazla önem verilmesine rağmen, böyle bir programın uygulanmasına nedense bir türlü geçilemediği görülmüştür.

Türk Kamu yönetiminde özellikle üst düzey görevlerin başarılı bir şekilde yürütülebilmesi için halen bu görevlerde bulunan ve gelecekte bu

görevlere getirilmesi düşünülen yönetici adaylarının eğitilmeleri ve yetiştirilmeleri konusundaki önerilerimizi şu şekilde sıralayabiliriz:

– Türkiye'nin gelişmiş ülkeler arasında yer alabilmesi için etkili, verimli ve istikrarlı bir kamu yönetimine sahip olması gerekir. Bunun ön şartı ise; üstün nitelikli ve yetenekli insan gücü potansiyelinin oluşturularak özellikle üst yönetim kademelerine atanacakların veya bu kademelerde görev yapanların eğitilmeleridir. Ülke kalkınmasında önemli bir role sahip olan kamu yönetiminin gerçekleştirmeye çalıştığı hizmetlerin, çağdaş standartlarda, kaliteli, yüksek verimli ve az masraflı olarak görülmesi nitelikli ve iyi yetişmiş yöneticilerin varlığıyla mümkündür.

– Türk kamu Yönetiminde, mevzuata yer almasına ve uygulamaya geçirilmek istenilmesine rağmen yönetici seçiminde liyakat ve kariyer ilkelerine gereken önem verilmemektedir. Türkiye'de yöneticilik görevlerine yapılan atamalarda liyakat ilkesinin uygulanmayışı, bu görevlere atananların çoğunluğunu yöneticilik vasıfları taşımayan niteliksiz yöneticiler olarak görülmesine neden olmaktadır. Bu nedenle, mevzuatta yer alan bu ilkelerin (Liyakat ve Kariyer) gereğince uygulanması yönetsel alandaki verimliliği artıracaktır.

– 1982 Anayasası'nın 128. maddesine göre çıkarılması öngörülen, ancak günümüze kadar çıkarılamamış olan “Üst Kademe Yöneticilerin Yetiştirilmesi Hakkında Kanun” çıkarılarak üst düzey yöneticilerin eğitilmeleri ve yetiştirilmeleri belli esaslara bağlanmalıdır.

– Türkiye'de yöneticilerin eğitimi ve yetiştirilmesi görevi, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'ne verilmiş olmasına rağmen,

Enstitü'ye bu ağır görevi yerine getirebilmesi için yeterli imkanlar tanınmamıştır. Bu sebeple enstitü Türk kamu yönetiminin yönetici ihtiyacını istenilen seviyede karşılayamamaktadır. Türk Kamu Yönetiminde ihtiyaç duyulan yeterli sayıda nitelikli yöneticinin yetiştirilebilmesi için Türkiye ve Orta doğu Amme İdaresi Enstitüsü 'ne yeterli imkanlar verilerek enstitünün merkezi bir eğitim kurumu haline getirilmesi sağlanmalıdır.

– Halen görevde bulunan yöneticilerin yetiştirilmeleri için, ihtiyacı karşılayacak nitelikte ve kapasitede hizmet içi eğitim programları düzenlenerek yöneticilerin bu programlara katılmaları zorunluluğu getirilmelidir. Eğitime katılanlar için bir takım somut yaralar sağlanması (ödüllendirme, atama ve yer değiştirmelerde öncelik verilmesi vb.) yasal düzenlemelerle gerçekleştirilmelidir. Bu sayede yöneticilerin bu tür programlara katılma istekleri özendirilmiş olacaktır.

– Mesleki bir güvenceye kavuşturulmayan üst düzey yöneticilerin, sık yaşanan hükümet değişiklikleri nedeniyle görevlerinden alınmaları, Türkiye gibi gelişmekte olan bir ülkede hazırlanan plan, program ve projelerin uygulanmasını engellemekte ve bunun sonucunda ülke kalkınmasına önemli bir darbe vurmaktadır. Bunun için, Türk Kamu Yönetimindeki özellikle üst düzey yöneticilere mesleki güvence getirilerek, bu görevlerin istikrarlı bir şekilde yürütülebilmesi sağlanmalıdır.

10.3. Sonuç

2000’li yıllara girmeye hazırlanırken dünya’da, sosyal, kültürel ve teknolojik alanda büyük gelişmeler yaşanmaktadır ; bu hızlı ve büyük gelişimin gerisinde kalmamak için uluslar bir yarış haline girmişlerdir. Bu süreç içerisinde en büyük önemi kazanan kavramlardan biriside “Eğitim” olmuştur. Çünkü, birey olarak yüksek bir yaşama düzeyi elde etmenin başlıca yolu olan eğitim; hem toplum olarak gelişme ve ilerlemenin, ileri ülkeler arasında yer almanın aracı ve hem de bir ülkede demokratik bir siyasal ve toplumsal yaşamı gerçekleştirmenin temel belirleyicisidir.

Hiç şüphesiz ulusal kalkınmanın temel unsurlarından birisi, bu çabayı gerçekleştirecek insan gücüdür. Devletler, Kamu Yönetimi alanında; belirlenen amaçlara ulaşabilmek için, amaçlarla kaynaklar ve vasıtalar arasında denge kurabilecek, kıt kaynaklardan maksimum düzeyde fayda elde edilebilmesi için gerekli önlemleri alabilecek özellikle üst düzey yöneticilere ihtiyaç duymaktadırlar. Bu ihtiyaç özellikle gelişmekte olan ülkelerde daha çok hissedilmektedir.

Kalkınma, çağı yakalama ve yaşanan çağın her türlü nimetlerinden insanların yararlandırılmasıdır. Ulusal kalkınma için gerekli olan plan ve programların başarıyla uygulanması, devletin her kesiminde görev alan yöneticilerin bilgi ve yetenekleriyle yakından ilişkilidir. Toplumsal, ekonomik ve siyasal gelişmelerin ardında her alandaki kamu yöneticilerinin başarıları yatmaktadır.

Diğer pek çok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de yöneticilerin yetiştirilmesi konusu ikinci Dünya Savaşından sonra ön plana çıkmıştır. Diğer

lkeler kurdukları yönetici eēitimi veren kurumlarıyla, nitelikli yönetici ihtiyaçlarını büyük çapta karşırlarken, Türkiye’de bu ihtiyaçları gereēince ve yeterli düzeyde karşılayacak eēitim kurumları oluşturulamamıştır. Oysa Türkiye gelişmekte olan bir ülke olması nedeniyle, yönetici eēitimi ve yetiştirilmesi konusunda daha gerçekçi tedbirler almak ve uygulamak zorundadır.

Günümüzde, siyasal ve ekonomik sistemi ne olursa olsun sosyal refahı ve i barışı saēlamaya aēırlık veren ülkelerde devlet tarafından toplumsal güvence, gelir daēılımı, istihdam, demeler dengesi, tarımın modernleştirilmesi, sanayileşme, konut, beslenme, savunma ve eēitim gibi konularda belirlenen politikaları kamu yöneticileri uygulamaya koymaktadırlar .ülkeler açısından byleyi önemli görevleri yüklenen kamu yöneticilerinin iyi yetişmiş nitelikli kişiler olmaları gerekmektedir. Bu ise ancak kamu hizmetlerini üstlenen yönetici adaylarının veya mevcut yöneticilerin eēitilmeleri ve yetiştirilmeleriyle mümkündür. Yöneticilerin eēitim ve yetiştirilmesi devletin en önemli görevlerindendir.

KAYNAKÇA

- AKAT, İlter-BUDAK, Gönül-BUDAK, Gülay, (1994),İşletme Yönetimi, İstanbul: Beta Yayınları.
- AKBULUT, Mes'ut, (1976), **Personel Mevzuatı**, Ankara: Sosyal Sigortalar Kurum Genel Müdürlüğü Yayınları, No:245.
- AKGÜNER, Tayfun,(1988),**Kamu Personel Yönetimi**, İstanbul : Der Yayınları.
- AKGÜNER, Tayfun,(1992),**Kamu Personel Yönetimi**, İstanbul : Der Yayınları.
- AKSOY, Şinasi, (1984), “Verimlilik ve Hizmet İçi Eğitim”, **Amme İdaresi Dergisi**, Aralık 1984.
- AKTAN, Tahir, (1987), **Kamu İdaresi**, Ankara : Anadolu Üniversitesi Eğitim Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayını, No:43.
- AR, A.Fikret, (1986) “ Fransa ve Türkiye’de Yönetici Yetiştiren Başlıca Kurumlar- ENA,IIAP ve TODAİE”, **Amme İdaresi Dergisi**,C:19,S.14, Aralık 1986.
- AR, A.Fikret, (1988), “Organizasyon ve Metod Birimleri ve Çalışmaları Üzerine Düşünceler”, **Amme İdaresi Dergisi**, C:21,S.2,Haziran 1988.
- ARDANIÇ Bülent-ERGUN Turgay, (1980) “Siyasal Nitelikli yüksek yönetici Atamaları”, **Amme İdaresi Dergisi**, C:13,S.12, Haziran 1980.
- AYKAÇ, Burhan, (1991),“İdareyi Geliştirme Faaliyetleri”,**Amme İdaresi Dergisi**, C:24,S.2, Haziran 1991.

AYMAN, GÜLER Birgül, (1998), Ankara: “28.09.1998 Tarihinde Saat: 15:30’da Yapılan Görüşme”.

BARANSEL, Atilla, (1974), **Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi**, İstanbul: Venüs Ofset.

BAŞARAN İ.Ethem, (1983), **Eğitim Yönetimi**, Ankara : Kadioğlu Matbaası.

BAŞARAN İ.Ethem, (1996) **Hizmet İçi Eğitim Araştırması**, Ankara :Ayyıldız Matbaası.

BİNBAŞIOĞLU, Cavit, (1982), **Eğitim Düşüncesi Tarihi**, Ankara : Kadioğlu Matbaası.

BURSALIOĞLU, Ziya, (1978), **Eğitim Yönetiminde Teori ve Uygulama**, Ankara: Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesi Yayını.

CANMAN, Doğan, (1979),**Türk Kamu kesiminde Üst Düzey Yöneticileri**”, Ankara: Sevinç Matbaası.

CEM, Cemil, (1976), **Türk Kamu Kesiminde Üst Düzey Yöneticileri** , Ankara: Sevinç Matbaası.

CEM, Cemil, (1976),**Türk Kamu Kesiminde Üst Düzey Yöneticileri**, Ankara: Sevinç Matbaası.

CHAMPMAN, Brian, (1970), **İdare Mesleği**, (Çev: Cahit Tutum), Ankara: TODAİE Yayınları, No:114, Sevinç Matbaası.

COLİN, T.-BUTTEDAHL,P. –IRONSIDE,D- LENGRAND,P.,(1985), **Yetişkin Eğitim Terimleri**, (Çev:Dr. A. Ferhan Oğuzkan), Ankara:

COŞKUN, Gülay, (1978), **Kamu Mali Yönetimi**,Ankara : TODAİE Yayınları.

- ÇETİN, Hüsamettin, (1997), TODAİE Yayınlanmamış Kamu Yönetimi Uzmanlık Programı Tezi , Ankara.
- DİNÇER, Ömer-FİDAN Yahya, (1996) İşletme Yönetimi, İstanbul:Beta Yayınları.
- EFİL, İsmail, İşletmelerde yönetim ve Organizasyon, Bursa: Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayını, No:80.
- ERGUN Turgay -POLATOĞLU Aykut, (1984), Kamu Yönetimine Giriş, Ankara:Sevinç Matbaası.
- ERGUN Turgay, (1988), Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi ,Ankara : Üç Bilek Matbaası.
- ERYILMAZ,Bilal, (1995) Kamu Personelinin Eğitim Konferansı,İzmir: Akademi Kitabevi.
- FER, Musliḥ(1967),Kamu Personelinin Eğitim Konferansı –Raporlar ve Tartışmalar (30 Mayıs –2 Haziran 1966),Ankara: Sevinç Matbaası.
- FİŞEK,Kurthan, (1975), Yönetim, Ankara: AÜ.SBF Yayınları, No:387.
- GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref, (1974), Türkiye'nin İdari Yapısı, Ankara: Sevinç Matbaası
- GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref, (1991), Yönetim Hukuku, Ankara: Sevinç Matbaası.
- İŞİK, Halil, (1993), "Cumhuriyet'in 70.Yılına İçişleri Bakanlıḡından Eğitim Hizmetleri", Türk İdare Dergisi, Ankara: Aralık 1993,S. 401.
- İŞİK, Halil, (1998), Ankara "02.10.1998 tarihinde Saat 11.00'da Yapılan Görüşme".

İNAN,Şule,(1987), “Türkiye’de Yönetimi Geliştirme Çabaları”, Ankara:

Başbakanlığa Sunulan Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi.

KARAKILÇIK,Yusuf, (1994) “Yönetim Kaynak Yaratma ve Özelleştirme

Açılarından Hastane İşletmeciliğine Yeni Bir Yaklaşım”Malatya:

İnönü Üniversitesi S.B.E.,Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi.

KARTAL, Kemal, (1990), “Hızlı Toplumsal Değişme Koşullarında

Yöneticilerin Eğitimi”, İnönü Üniversitesi; Eğitim Fakültesi, Eğitim

Bilimleri Sempozyumu : Bildiriler, İstanbul: İnönü Üniversitesi

Yayını.

KAYA,Yahya Kemal, (1995), **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu (II)**

Bildirileri, Ankara: TODAİE Yayını , No:262.

KOÇEL, Tamer, (1984) ,**İşletme Yöneticiliği**, İstanbul : İÜ.Yayını Venüs

Ofset Matbaası.

KOÇER Melih, (1970) , **İşletme Yönetimi**, Ankara:Güven Matbaası.

KUYAKSİL, Ali, (1995), “Türkiye’de Yönetimi Yeniden Düzenleme

Çalışmaları”,**Türk İdare Dergisi**, Ankara: Aralık 1995,Yıl:67, S.409.

MASSİE, Joseph L., (1983), **İşletme Yönetimi**, (Çev: Prof.Dr. Şan Özalp),

Eskişehir : Bayteş Yayıncılık.

MIHÇIOĞLU, Cemal, (1986), **Bir Yönetim Deneyi**, Ankara: AÜ. Basımevi.

NEWMAN.W.H.(1985),**Yönetim Sevk ve İdaresi**, (Çev: Kenan Sürgit),

Ankara: Yetkin Yayınları.(1983),**İşletme Organizasyonu ve**

Yönetimi, Bursa: Akademi Kitabevi Yayını , No.4.

- ONAL, Güngör, (1983), **İşletme Organizasyonu ve Yönetimi** , Bursa: Akademik Kitabevi Yayını, No:4, Venüs Ofset.
- ONARAN, Oğuz,(1967), **Kamu Personelinin Eğitimi Konferansı (30 Mayıs -Haziran 1966)**, Ankara: Sevinç Matbaası.
- ÖNDER, Murat, (1995), “Üst Düzey Yöneticilerin Yetiştirilmesi ve Geliştirilmesi; Bazı Ülkelerde ve Türkiye’de Durum”,**Türk İdare Dergisi**, Aralık 1995, Yıl:67: S.409.
- ÖRNEK, Âcar, (1991),**Kamu Yönetimi**, İstanbul : Meram Yayın Dağıtım.
- ÖZALP, İnan , (1986), **İşletmelerde Yönetim**, Ankara: Vergi Yayınları, Daily News Web Ofset Tesisleri.
- ÖZER,A.Cevat, (1988), T.O.D.A.İ.E. Mezunlar Araştırması (1965-85), Ankara : Yayınlanmamış Kamu Yönetimi Uzmanlık Programı Tezi
- ÖZTÜRK, Hüseyin (1994), **Türk Kamu Yönetiminde Üst Düzey Yöneticilerinin Eğitimi ve Yetiştirilmesi**, Ankara : Gazi Üniversitesi S.B.E. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- PEKER, Ömer, (1994), **Yönetici Eğitimi**, Ankara: T.O.D.A.İ.E. Yayını, No:257.
- QURESHİ, Anwar, (1970), “T.O.D.A.İ.E. , Amerika, İngiltere ve Pakistan’da Yönetici Yetiştirme Programları”,**Amme İdaresi Dergisi**, C.3,S.4, Ankara 1970.
- SABUNCUOĞLU, Zeyyat, (1988) ,**Personel Yönetimi**,İstanbul : Teknografik Matbaacılık.

SENCER, Muzaffer, (1986), **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, İstanbul, Alan Yayıncılık.

SERİN Necdet, (1972), **Eğitim Ekonomisi**, Ankara: Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesi Yayını ,No:25.

SÜRGİT, Kenan-DİNÇER Nabi-KÖKSAL Ülker, (1968),**Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Mezunları Hakkında Bir Araştırma**, Ankara: T.O.D.A.İ.E. Yayını, No:107, Sevinç Matbaası.

SÜRGİT, * Kenan, (1979), “Kuruluşundan Günümüze Dek (1952-74) T.O.D.A.İ.E.’nin Organizasyon ve Metod Etkinlikleri”, **Amme İdaresi Dergisi**, C:12,S.1, Mart 1979.

TAŞKIN, Erdoğan, (1993), **İşletme Yönetiminde Eğitim ve Geliştirme**, İstanbul: Der Yayınları.

TELİMEN, Osman, (1972), **Yüksek Kademe Yöneticilerinin Eğitime ve Geliştirilmesi**, İstanbul: Mefiltay Matbaası.

TORTOP, Nuri, (1961),**Yönetim Biliminin Temel İlkeleri**, Ankara: T.O.D.A.İ.E. Yayınları.

TORTOP, Nuri, (1971), **Yönetim Bilimi II**,Ankara : Şenyuva Matbaası.

TORTOP, Nuri, (1990),**Yönetim Biliminin Temel İlkeleri**, Ankara : Varol Matbaası.

TORTOP, Nuri, (1992), **Personel Yönetimi**, Ankara: D.İ.E. Matbaası.

TOSUN, Kemal, (1984), **İşletme Yönetimi**, İstanbul : Venüs Ofset Matbaası.

TUTUN, Cahit, (1976), **Personel Yönetimi**, Ankara : Sevinç Matbaası.

TÜRKAY, Temel, (1971), “ABD’de Yüksek Yöneticilerin Eğitimindeki Yeni Gelişmeler”,Türk idare Dergisi, Yıl:42,S.329, Mart-Nisan 1971.

VARIŞ, Fatma,(1994), Eğitim Birimine Giriş, İstanbul:Atlas Kitabevi.

YILMAZ Zübeyde, Kamu Yöneticilerinin Eğitimi, Ankara: A.Ü, S.B.E. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

YILMAZ, Aytekin, (1990), Türk Kamu Yönetiminde T.O.D.A.İ.E.’nin Kuruluş ve İşleyişi, İstanbul: İ.Ü, S.B.E. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

YÜCEL, Tülin, (1989), “T.O.D.A.İ.E.’de Hizmet İçi Eğitim”, Amme İdaresi Dergisi, C.22,S.1, Mart 1989.

ZOGA, Ergin,(1973),İdarecilik ve Sanatı, İstanbul : Türk Sevk ve İdare Derneği Matbaası.

YAVUZ, Ahmet, (1993), T.O.D.A.İ.E.’nin Yapısı İşleyişi ve Sorunları, Ankara: T.O.D.A.İ.E Yayınlanmamış Kamu Yönetimi Uzmanlık Programı Tezi.

“TO.D.A.İ.E. 26 Yaşında”, (1979),Amme İdaresi Dergisi, C.12,S.1, Mart 1979.

657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, (1983), Ankara: Başbakanlık Basımevi.

7163 Sayılı Kanun , (1958), Resmi Gazete. 5 Temmuz 1958, S.99471.

Hizmet İçi Eğitim, Kuruluş ve Geliştirme Faaliyetleri (1960-87),(1988)

Ankara : Hizmet İçi Eğitim Daire Başkanlığı Yayını.

Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor (Kamu Yönetimi Araştırma

Projesi-KAYA), 1991, Ankara : T.O.D.A.İ.E. Yayını

D.İ.E.,Matbaası, No:238.

1988 Yılında Hizmet İçi Eğitim Faaliyetleri, (1989), Ankara : Milli Eğitim

Basımevi.

1994 T.O.D.A.İ.E. Eğitim Programları Tanıtım Kitapçığı ,(1994), Ankara:

T.O.D.A.İ.E. Yayını.

1997-98 T.O.D.A.İ.E.Tanıtım Kitapçığı, (1997), Ankara :T.O.D.A.İ.E.

yayını

1997-98 T.O.D.A.İ.E. Kamu Yönetimi Uzmanlık Programı Tanıtım

Kitapığı, (1997), Ankara :T.O.D.A.İ.E. yayını