

**T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI**

**TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE ORTA KADEME
YÖNETİCİLERİN SORUNLARI; HIFZISSİHHA ÖRNEK OLAYI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Hazırlayan
Bilge ERDEM KALEMOĞLU**

**Tez Danışmanı
Yrd. Doç. Dr. Şenol DURGUN**

Ankara – 2007

ONAY

Bilge ERDEM KALEMOĞLU tarafından hazırlanan Türk Kamu Yönetiminde Orta Kademe Yöneticilerin Sorunları; Hıfzıssıhha Örnek Olayı başlıklı bu çalışma 02./10./2007 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda (oybirliği/oyçokluğu) ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilimdalı Yönetim Bilimleri Bilim dalında yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

.....
Prof. Dr. Burhan Aykale

.....
Doç. Dr. Turgut Üsün

.....
Yrd. Doç. Dr. Serol Durğun

ÖNSÖZ

Orta Kademe Yöneticilerin özelliklerinin açıklandığı ve Türk kamu yönetimindeki yerinin incelendiği çalışmamda amaç; kamu yönetimimizde orta kademe yöneticilerin gerçekleştirdikleri görev ve sorunları inceleyerek bu yönetim kademesinin daha verimli hale nasıl getirileceğini tespit etmeye çalışmaktır.

Bunun için Türk kamu yönetiminin özellikleri ve yapılan çalışmalarda orta kademe yöneticilerine yönelik düzenlemeler incelenmiştir. Ayrıca örnek olarak ele alınan kuruluşun orta kademe yöneticilerine yönelik anket çalışması yapılmıştır.

Çalışmada iki önemli zorlukla karşılaşılmıştır. Birincisi; Türkiye’de 1960’lı yıllarda orta kademe yöneticisi kavramının ortaya çıkmasına rağmen özellikle kamu yönetiminde bu konuda çok az kaynak bulunmasıdır. İkincisi ise anket uygulanmasında merkez ve taşrada görev yapan deneklerin çoğunluğundan ancak yüz yüze görüşme sonucu cevap alınabilmesidir. Bu çalışma Türk kamu yönetiminde orta kademe yöneticilerine ve bu konuya yönelik çalışmalara faydalı olması dileğiyle hazırlanmıştır.

Anket çalışması yapılan örnek kuruluşa yönelik bölümlerindeki katkılarından dolayı H. Ali ÖZEL, Esmeray ALACADAĞLI ve Refik Saydam Hıfzıssıhha Merkez Başkanlığı yöneticilerine teşekkür ederim.

Ayrıca tez konumu seçmemdeki ve tez çalışmamdaki yönlendirmelerinden dolayı danışman hocam Şenol DURGUN’a teşekkür ederim.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	i
İÇİNDEKİLER.....	ii
KISALTMALAR.....	vii
TABLolar.....	viii
ŞEKİLLER.....	xiii
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

ORTA KADEME YÖNETİCİLER

1.1. Yönetim ve Yönetici.....	6
1.1.1 Yönetici Kademeleri.....	10
1.1.1.1. Yönetici Kademeleri Açısından Yönetim Fonksiyonları.....	14
1.1.1.2. Yönetici Kademeleri Açısından Yönetim Becerileri.....	23
1.2. Orta Kademe Yöneticilerin Tanımı.....	25
1.2.1. Orta Kademe Yöneticilerin Görevleri.....	31
1.2.2. Orta Kademe Yöneticilerin Sorumlulukları.....	40
1.3. Orta Kademe Yöneticilerin Üst ve Alt Kademe Yöneticileri ile İlişkileri.....	46
1.3.1. Orta Kademe Yöneticilerin Üst Kademe Yöneticileri ile İlişkileri.....	47
1.3.2. Orta Kademe Yöneticilerin Alt Kademe Yöneticileri ile İlişkileri.....	54

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE ORTA KADEME YÖNETİCİLERİ

2.1. Türk Kamu Yönetiminin Özellikleri ve Sorunları.....	62
2.2. Türk Kamu Yönetiminde Orta Kademe Yöneticileri Kapsayan Çalışmalar.....	75
2.2.1. Devlet Memurları Kanunu'nda Orta Kademe Yöneticileri.....	78
2.2.2. Türk Kamu Yönetiminde Yapılan Araştırmalar ve Orta Kademe Yöneticilerin Sorunları.....	84
2.2.2.1. Planlı Dönem Öncesi	85
2.2.2.1.1. NEUMARK Raporu.....	86
2.2.2.1.2. BARKER Raporu.....	88
2.2.2.1.3. MARTIN ve CUSH Raporu.....	89
2.2.2.1.4. C.DANTEL Raporu.....	91
2.2.2.2. Planlı Dönem Sonrası.....	93
2.2.2.2.1. MEHTAP Raporu.....	95
2.2.2.2.2. İdarenin Yeniden Düzenlenmesi Raporu.....	97
2.2.2.2.3. KAYA Raporu.....	100
2.2.2.2.4. Kamu Reformu Yasa Tasarısı.....	104
2.2.2.2.5. Beş Yıllık Kalkınma Planları.....	108
2.3. Türk Kamu Yönetimde Orta Kademe Yöneticilerin Yetiştirilmesi	120

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

REFİK SAYDAM HIFZISSİHHA MERKEZİ BAŞKANLIĞI ve

ORTA KADEME YÖNETİCİLER

3.1. Refik Saydam Hıfzıssıhha Merkezi Başkanlığı.....	128
3. 1.1. Başkanlığın Tarihçesi.....	129
3.1.2. Başkanlığın Görevleri.....	131
3. 1.3. Başkanlığın Personel Yapısı.....	141
3. 1.3.1. Personelin Yaşa Göre Durumu.....	141
3.1.3.2. Personelin Cinsiyete Göre Durumu.....	142
3.1.3.3. Personelin Öğrenim Durumu.....	142
3. 1.3.4. Personelin Hizmet Sürelerine Göre Durumu.....	143
3. 2. Başkanlıkta Görev Yapan Orta Kademe Yöneticileri.....	145
3.2.1. Başkanlıkta Görev Yapan Orta Kademe Yöneticilerin Sorunları.....	159
3. 2.1.1. Yasal Düzenlemelerden Kaynaklanan Sorunlar.....	160
3. 2.1.2. Üst Kademe Yöneticilerinden Kaynaklanan Sorunlar...	163
3.2.1.3. Personel Niteliğinden Kaynaklanan Sorunlar.....	164
3.2.2. Başkanlıkta Görev Yapan Orta Kademe Yöneticilerin Eğitimi.....	166

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

ORTA KADEME YÖNETİCİLERİNE YÖNELİK BİR UYGULAMA

4.1. Uygulamanın Amacı.....	169
4.2. Uygulamanın Kapsamı.....	169
4.3. Uygulamanın Yöntemi.....	170
4. 4. Uygulama Sonuçları ve Değerlendirilmesi.....	172
4.4.1. Deneklerin Yaş Durumu.....	172
4.4.2. Deneklerin Cinsiyet Durumu.....	172
4.4.3. Deneklerin Öğrenim Düzeyleri.....	173
4.4.4. Deneklerin Yabancı Dil Seviyeleri.....	174
4.4.5. Deneklerin Hizmet Süreleri.....	176
4.4.6. Deneklerin Görev Süreleri.....	177
4.4.7. Deneklerin Görev Yerleri.....	178
4.4.8. Deneklerin Görev Unvanları.....	178
4.4.9. Yönetim Fonksiyonları.....	179
4.4.10. Yönetim Becerileri	183
4.4.11. Yönetim Teknikleri	187
4.4.12. Üst ve Alt Kademe Yöneticileri.....	191
4.4.13. Görev, Sorumluluk ve Yetki.....	192
4.4.14. Kurum Sorunları.....	196
4.4.15. Eğitim.....	198
4.4.16. Hizmet Yılı.....	201

4.4.17. Yönetici Seçimi.....	202
SONUÇ.....	214
KAYNAKÇA.....	224
EKLER.....	229
ÖZET.....	237
ABSTRACT.....	239

KISALTMALAR

a.g.e. : Adı Geçen Eser

a.g.m. : Adı Geçen Makale

a.g.r. : Adı Geçen Rapor

c. : cilt

Çev: Çeviren

D.P.D. : Devlet Personel Dairesi

D.P.T. : Devlet Planlama Teşkilatı

D.M.K. : Devlet Memurları Kanunu

G.İ.H. : Genel İdare Hizmetleri

HIV : Human Immunodeficiency Virus (İnsan Bağışıklık Yetmezlik Virüsü)

KAYA : Kamu Yönetimi Araştırma Projesi

K.H.K.: Kanun Hükmünde Kararname

MEHTAP : Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi

O.E.C.D : Organization For Economic Co- operation and Development
(Avrupa Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü)

R.S.H.M.B. : Refik Saydam Hıfzıssıhha Merkezi Başkanlığı

S. : Sayı

s. : Sayfa

S.H.S. : Sağlık Hizmetleri Sınıfı

T.H.S. : Teknik Hizmetler Sınıfı

TODAİE : Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü

Y.H.S.: Yardımcı Hizmetler Sınıfı

TABLOLAR

TABLO 1.3.1. Orta Kademe Yöneticilerin Üst Kademe Yöneticilerinden Beklentileri.....	.54
TABLO 1.3.2. Orta Kademe Yöneticilerin Alt Kademe Yöneticilerinden Beklentileri.....	59
TABLO 3.1.3.1. Personelin Yaşa Göre Durumu.....	141
TABLO 3.1.3.2. Personelin Cinsiyete Göre Durumu.....	142
TABLO 3.1.3.3. Personelin Öğrenim Düzeyi.....	142
TABLO 3.1.3.4. Personelin Hizmet Süreleri.....	143
TABLO 4.4.1. Yaş Değişkenine Ait Sıklık Tablosu.....	172
TABLO 4.4.2. Cinsiyete Ait Sıklık Tablosu.....	173
TABLO 4.4.3. Öğrenim Düzeyine Ait Sıklık Tablosu.....	173
TABLO 4.4.4.1. İngilizce Seviyesine Ait Sıklık Tablosu.....	174
TABLO 4.4.4.2. Almanca Seviyesine Ait Sıklık Tablosu	175
TABLO 4.4.4.3. Fransızca Seviyesine Ait Sıklık Tablosu.....	175
TABLO 4.4.4.4. Başka Bir Yab. Dil Seviyesine Ait Sıklık Tablosu.....	175
TABLO 4.4.5. Hizmet Süresine Ait Sıklık Tablosu.....	176
TABLO 4.4.6. Görev Süresine Ait Sıklık Tablosu.....	177
TABLO 4.4.7. Görev Yerine Ait Sıklık Tablosu.....	178
TABLO 4.4.8. Görev Unvanına Ait Sıklık Tablosu.....	179
TABLO 4.4.9.1.Yönetim Fonksiyonlarından Planlamanın Önem Derecesine Ait Sıklık Tablosu.....	179

TABLO 4.4.9.2. Yönetim Fonksiyonlarından Örgütlemenin Önem Derecesine Ait Sıklık Tablosu.....	180
TABLO 4.4.9.3. Yönetim Fonksiyonlarından Yönetmenin Önem Derecesine Ait Sıklık Tablosu.....	181
TABLO 4.4.9.4. Yönetim Fonksiyonlarından Kontrolün Önem Derecesine Ait Sıklık Tablosu.....	181
TABLO 4.4.9.5. Yönetim Fonksiyonlarından Denetlemenin Önem Derecesine Ait Sıklık Tablosu.....	182
TABLO 4.4.10.1. Yönetim Becerilerinden Teknik Becerinin Önem Derecesine Ait Sıklık Tablosu.....	183
TABLO 4.4.10.2. Yönetim Becerilerinden İletişim Becerisinin Önem Derecesine Ait Sıklık Tablosu.....	184
TABLO 4.4.10.3 Yönetim Becerilerinden İnsan İlişkileri Becerisinin Önem Derecesine Ait Sıklık Tablosu.....	184
TABLO 4.4.10.4. Yönetim Becerilerinden Analitik Becerinin Önem Derecesine Ait Sıklık Tablosu.....	185
TABLO 4.4.10.5. Yönetim Becerilerinden Karar Verme Becerisinin Önem Derecesine Ait Sıklık Tablosu.....	186
TABLO 4.4.10.6. Yönetim Becerilerinden Kavramsal Becerinin Önem Derecesine Ait Sıklık Tablosu.....	186
TABLO 4.4.11.1. Bulunulan Görevin Yerine Getirilmesinde En Önemli Yönetim Tekniğine Ait Sıklık Tablosu.....	188
TABLO 4.4.11.2. Bulunulan Görevin Yerine Getirilmesinde İkinci Önemli Yönetim Tekniğine Ait Sıklık Tablosu.....	189
TABLO 4.4.11.3. Bulunulan Görevin Yerine Getirilmesinde Üçüncü Önemli Yönetim Tekniğine Ait Sıklık Tablosu.....	190

TABLO 4.4.12.1. Üst Kademe Yöneticilerinden Beklentilere Ait Sıklık Tablosu.....	191
TABLO 4.4.12.2. Alt Kademe Yöneticilerinden Beklentilere Ait Sıklık Tablosu.....	192
TABLO 4.4.13.1. Görev Ve Sorumlulukları Yerine Getirmek İçin Gerekli Yetkiye Sahip Olmaya Ait Sıklık Tablosu.....	193
TABLO 4.4.13.2. Yetki Yetersizliklerinin Nedenlerine Ait Sıklık Tablosu.....	193
TABLO 4.4.13.3. Astlara Yetki Devretmeye Ait Sıklık Tablosu.....	194
TABLO 4.4.13.4. Astlara Gerekli Yetkiyi Devretmeme Nedenlerine Ait Sıklık Tablosu.....	194
TABLO 4.4.13.5. En Yakın Amire Ait Sıklık Tablosu	195
TABLO 4.4.13.6. En Yakın Asta Ait Sıklık Tablosu.....	195
TABLO 4.4.14.1. Kurumda Görev Yapan Orta Kademe Yöneticilerin En Önemli Sorununa Ait Sıklık Tablosu.....	197
TABLO 4.4.14.2. Kurumda Görev Yapan Orta Kademe Yöneticilerin En Önemli İkinci Sorununa Ait Sıklık Tablosu.....	198
TABLO 4.4.15.1. Teknik Veya İdari Özel Bir Eğitim Almaya Ait Sıklık Tablosu.....	199
TABLO 4.4.15.2. Yönetici Eğitimi Alıp Almamaya Ait Sıklık Tablosu.....	199
TABLO 4.4.15.3 Yönetici Kişilerin Yönetici Eğitimine Ait Sıklık Tablosu.....	200
TABLO 4.4.15.4. Yönetici Eğitimi Zamanına Ait Sıklık Tablosu.....	200
TABLO 4.4.15.5. Bulunulan Göreve Başladıktan Sonra Yöneticilik Konusunda Hizmet İçi Eğitim Almaya Ait Sıklık Tablosu.....	200

TABLO 4.4.16.1. Bulunulan Konum İçin Hizmet Yılı'nın Öneme Ait Sıklık Tablosu.....	201
TABLO 4.4.16.2. Bulunulan Konum İçin Gereken Hizmet Yılına Ait Sıklık Tablosu.....	202
TABLO 4.4.17.1. Yönetici Seçiminde En Önemli Kriteria Ait Sıklık Tablosu..	203
TABLO 4.4.17.2. Yönetici Seçiminde İkinci Önemli Kriteria Ait Sıklık Tablosu.....	203
TABLO 4.4.17.3. Yönetici Seçiminde Üçüncü En Önemli Kriteria Ait Sıklık Tablosu.....	204
TABLO 4.4.18. Bulunulan Kurumda Hizmet İç Eğitim Yapılmasını Sağlayan Bir Birim Olmasına Ait Sıklık Tablosu.....	204
TABLO 4.4.19. Birimin Çalışmalarının Kurumun Hizmet Kalitesinin Artmasına Olumlu Etkileri Olmasına Ait Sıklık Tablosu.....	205
TABLO 4.4.20. Görev Ünvanı İle Astlara Gerekli Yetkinin Verilip Verilmemesine Ait Çapraz Tablo.....	206
TABLO 4.4.21. Görev Ünvanı, Görev Ve Sorumlulukları Yerine Getirmek İçin Gerekli Yetkiye Sahip Olmaya Ait Çapraz Tablo.....	207
TABLO 4.4.22. Görev Ve Sorumlulukları Yerine Getirmek İçin Gerekli Yetkiye Sahip Olma ve Astlarına Verdiği Görev ve Sorumluluğun Yanı Sıra Gerekli Olan Yetkiyi de Devretmeye Ait Çapraz Tablo.....	208
TABLO 4.4.23. Görev Ünvanı Ve Bulunulan Konum İçin Hizmet Yılı'nın Öneme Ait Çapraz Tablo.....	209
TABLO 4.4.24. Görev Ünvanı Ve Öğrenim Düzeyine Ait Çapraz Tablo.....	209
TABLO 4.4.25. Bulunduğu Görevdeki Hizmet Yılı Ve Yönetici Seçimindeki En Önemli Etkene Ait Çapraz Tablo.....	210

TABLO 4.4.26. Yaş ve Yönetici Seçimindeki En Önemli Etkene Ait Çapraz Tablo.....	211
TABLO 4.4.27. Yönetici Eğitimi Alma ve Yönetici Seçimindeki En Önemli Etkene Ait Çapraz Tablo.....	211
TABLO 4.4.28. Görev Yeri ve Kurumda Hizmet İçi Eğitim Veren Birime Ait Çapraz Tablo.....	212
TABLO 4.4.29. Görev Yeri Ve Hizmet İçi Eğitim Veren Birimin Olumlu Etkilerine Ait Çapraz Tablo.....	212

ŞEKİLLER

Şekil 1.1. Yönetim Piramidi.....	10
Şekil. 1.2. Yönetim Hiyerarşisine Göre Amaçların Kapsamı.....	13
Şekil. 1.3. Yöneticilerin İş Karışımı.....	14
Şekil. 1.4. Yöneticilerin Çeşitli Düzeylerde Planlama Faaliyetleri.....	16
Şekil. 1.5. Yönetim Kademelerinde Gerekli Yönetmel Beceriler.....	24
Şekil. 1.6. Orta Kademe Yöneticilerin Görevleri.....	31
Şekil. 1.7. Yönetici İlişkileri.....	41

GİRİŞ

Günümüz dünyasında küreselleşmenin ve beraberinde getirdiği bilgi teknolojisinin hızı, rekabetin insan gücüne özellikle de yöneticiye dayanan kısmını her geçen gün biraz daha arttırmaktadır. Yöneticilikte yönetim kademelerinin verimli hale getirilmesi, kuruluşların rekabetinde önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle gelişmiş ülkeler başta olmak üzere ülkeler, yönetici kademelerinin kendi sistemlerine uygun şekilde yapılandırılmasına ve yöneticilerin bu kademelere uygun biçimde yetiştirilmesine önem vermektedirler.

Türk kamu yönetimi; iyileştirilme çalışmaları, kalkınma planları ve yapılan çeşitli düzenlemelere karşın sorunsuz ve çağdaş bir görünümünden oldukça uzak bir yapı sergilemektedir. Bu olumsuz yapıyı oluşturan birçok etken bulunmaktadır. Personel sisteminin önemli bir parçası olan yöneticilerle ilgili sorunlar da kamu yönetimindeki olumsuz yapıyı oluşturan etkenlerinden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Sorunların genel anlamda nedenlerine baktığımızda, başlıcalarını personel yönetimimizin temel taşı olarak kabul edilen liyakat ve kariyer ilkesinin siyasallaşmanın da etkisiyle uygulanmaması, sınıflandırma ve yasal düzenlemelerdeki yetersizlik, mevzuat karmaşıklığı, yöneticiliğin ve buna bağlı olarak yönetici kavramının çok sayıda yönetim bileşeni açısından ne anlama geldiğinin henüz yeterince anlaşılamaması olarak sıralayabileceğimiz çeşitli nedenler karşımıza çıkmaktadır. Kamu yönetimimizin geneli üzerinde olumsuz bir etki yapan bütün bu etkenler dışında, yöneticilik konusunda eğitim görmenin ne ölçüde önemli olduğunun kavranmaması ya da gerekli eğitimin maddi imkânsızlıklar nedeniyle gerçekleştirilememesi, birçok olumsuzluklar taşıyan bir yönetici profili ortaya çıkarmaktadır. Türk kamu yönetiminin sorunları, artık her kesimin kabul ettiği bir gerçek olarak karşımıza çıkarken tartışmalar, yapılan düzenleme çalışmaları ve bunların uygulanabilirlikleri üzerinde yoğunlaşmaktadır. Kamu yönetimimizin sorunlarının önemli bir

kısmını personel sorunları oluşturmaktadır. Kamu personelinden alınan verimin yetersizliği, OECD'nin en az memur sayısına sahip olmamıza karşın hükümetlerin sürekli biçimde personel ve yönetici sayısını azaltma çalışmaları yapmalarının temel gerekçesini oluştururken toplumun da kamu personelini olumsuz bir bakışla değerlendirmesine neden olmaktadır.

Türk kamu yönetiminde kurumlar arası ücret dengesizlikleri bazı kurumlarda personel fazlalığına neden olurken, bazı kurumlarda personel açığına neden olmaktadır. Buna bağlı olarak ortaya çıkan personel açığını gidermek için hangi sayıda personele gerek duyulduğu tam olarak bilinmemektedir. Örgütlerde personel dengesinin sağlanamaması, en çok kamu yönetimindeki yöneticilerin görevlerini yerine getirmesini zorlaştırmaktadır. Türk kamu yönetiminde personel dengesinin sağlanması için başlatılan norm kadro çalışmaları, birçok örgütte tamamlanma aşamasına gelmiş veya tamamlanmış olmasına karşın uygulanmamıştır. Norm kadro uygulamasına geçilememiş olmasının sisteme verdiği zarar kadar önemli bir başka nokta da, kamu personel ve yöneticilerinin verdikleri onca emeğe karşın uygulamanın kadırılmasına tepkisiz kalmalarıdır. Özellikle, kamu yöneticilerinin gelecek için böylesine önemli bir çalışmanın durdurulmasını her zamaki gelişmelerden biri olarak kabul etmeleri, personel yönetimindeki çok yönlü sorunların çözülebilirliği konusunda ne ölçüde yaygın ve yerleşik bir inançsızlık olduğunu ortaya koyması açısından önemli bir göstergedir.

Türk kamu yönetimindeki orta kademe yöneticileri araştırma konusu olarak ele alan çalışmamızda, orta kademe yöneticiler kapsamlı bir şekilde incelenecek ve kamu yönetimindeki yerlerine ilişkin veriler araştırma çerçevesinde ortaya konacaktır. Orta kademe yöneticilerin günümüz örgütlerindeki önemi, kamu yönetiminde karşılaştıkları sorunlar, bu sorunların tespiti ve çözüm önerileri yine çalışmamız kapsamında ortaya koymaya çalışacağımız bulgular olacaktır. Amaç, orta kademe yöneticisiyle

ilgili çalışmaları inceleyerek bir yandan orta kademe yöneticisinin kamu yönetimindeki yerini ve önemini belirlemeye çalışmak, bir yandan da bu konunun daha işler hale gelmesi için neler yapılabileceğine yönelik görüşleri ortaya koymaktır. Bu alışma, orta kademe yöneticisinin teorik olarak anlatıldığı birinci bölüm dışında, Türk kamu yönetimine yönelik olarak hazırlanmıştır.

Tez alışması dört bölümden oluşmaktadır.“Orta Kademe Yöneticiler” başlıklı birinci bölümün bölüm içi ilk başlığı altında yönetim ve yöneticilerin tanımı, bu tanımların anlamları ile yönetici tipleri açıklanmaktadır. Daha sonra yönetici kademeleri anlatılarak, bütün yönetici kademelerinin örgüt içindeki yerleri açıklanmaya çalışılmıştır. Birinci başlığın sonunda, yönetici kademeleri açısından yönetim fonksiyonları ve yönetim becerileri açıklanarak, her kademedeki farklılıklar ortaya konulmaya çalışılmıştır. İkinci başlık altında orta kademe yöneticilerin tanımları ile konumlarına has gruplandırılmaları açıklanmıştır. Orta kademe yöneticisinin sorunları ve başarılı olması için gereken özellikler açıklandıktan sonra, görevleri ve sorumlulukları da açıklanmaktadır. nc başlık altında orta kademe yöneticilerinin diğer kademe yöneticileri ile ilişkileri incelenmiş, daha sonra kademelerin birbirine duydukları ihtiyaç açıklanmaya çalışılmıştır.

“Türk Kamu Yönetiminde Orta Kademe Yöneticiler” başlıklı ikinci bölümün birinci başlığı altında, Türk kamu yönetiminin özellikleri ve bu özelliklere neden olan tarihsel gelişim çevresinde incelenmiştir. Yine bu başlık altında Türk kamu yönetiminin sorunları da açıklanmıştır. İkinci başlık altında Türk kamu yönetiminde orta kademe yöneticilere yönelik çalışmalar ve sorunları anlatılmaktadır. Ayrıca kamu yönetiminde yerini belirlemeye çalıştığımız orta kademe yöneticilerinin Devlet Memurları Kanununda incelenmiştir. Araştırmalar; planlı dönem öncesi, planlı dönem sonrası olmak üzere iki gruptur. İkinci bölümün son başlığı olarak, Türk kamu yönetiminde orta kademe yöneticilerin yetiştirilmesi anlatılmaktadır. Özellikle

planlı dönem sonrasını içeren araştırmalarda ve kalkınma planlarında yapılan çalışmalarda birinci kaynaklardan yararlanılmıştır.

Örnek olay anket uygulamasının yapıldığı Refik Saydam Hıfzıssıhha Merkezi Başkanlığı ve Orta Kademe Yöneticiler, çalışmanın üçüncü bölümünü oluşturmaktadır. Üçüncü bölümün ilk başlığında Başkanlığın tarihçesi ve görevleri açıklanmaktadır. İlk başlığın son bölümünde Başkanlığın personel yapısı tablolar halinde gösterilmiştir. İkinci başlık altında Başkanlıkta görev yapan orta kademe yöneticiler incelenirken, ikinci başlığın sonunda Başkanlıkta görev yapan orta kademe yöneticilerin sorunları açıklanmaktadır.

Dördüncü bölümde tez çalışması paralelinde anket hazırlanmıştır. Anket çalışmasının gerçekleştirildiği kuruluş, ülkemizin uluslararası alanda çalışmalar gerçekleştirip projeler üreten, kendi çalışma alanındaki önemi zaman içerisinde giderek artan, yine alanında ülkemizin tek referans kaynağı ve ar-ge olma niteliklerini taşımaktadır. Kuruluşun bu özelliklerinin sağlıklı bir anket çalışması için taşıdığı önem açık olmakla birlikte, anket uygulamasının Refik Saydam Hıfzıssıhha Merkezi Başkanlığı'nda gerçekleştirilmesinin temel nedeni, örgütün Türk kamu yönetiminde yaşanan sorunların hepsini yaşadığının gözlenmesidir. Bu sorunların giderek çözümsüzleşmesi üzerine Bakanlığın çözüm üretmek üzere yönlendirdiği örgüt yöneticileri, çözüm olarak örgütün tamamen farklı bir yapıda oluşturulmasını önermektedirler. Başkanlığın kuruluş amacının koruyucu sağlık hizmetlerine yönelik bilgilendirme olması ve zaman içerisinde yaşanan gelişmeler örgütün görev alanının öneminin giderek çoğalmasına neden olmuştur. Ancak yaşanan sorunlarla birlikte araştırma-geliştirme kurumu olma özelliğini giderek yitiren kuruluş, her türlü analizde rutinle yetinmeye başlamıştır. Örgüt orta kademe yöneticilerini konu edinen araştırmamızın, sözü edilen olumsuz gelişmelere bağlı olarak örgütte gözlenen sorunların çözümüne olumlu katkılar sağlayabileceği

düşünülmektedir. Anket soruları, tezimizin daha önceki bölümleri için yapılan çalışmalara ve kurum çalışanlarının görüşlerine başvurularak gerçekleştirilmiştir.

Anket çalışmasındaki birinci amacımız, orta kademe yöneticilik görevini yerine getiren ve anlatıma dayalı teorik bilgiler verilen denek grubuna daha sonra anket soruları yönelterek sonuçlar arasında karşılaştırma yapmaktır. Böylece hem teorik açıklamaların pratikte ne ölçüde geçerli olduğu, hem de teorik bilgilerin görev yapan orta kademe yöneticileri tarafından kullanılma yüzdesi karşılaştırılmıştır. İkinci amaç ise Türk kamu yönetiminde görev yapan orta kademe yöneticilerinin beklentilerini, sorunlarını ve çözüm önerilerini ortaya koymaya çalışmaktır. Anket soruları bu iki amaç çerçevesinde hazırlanmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

ORTA KADEME YÖNETİCİLER

1.1.YÖNETİM VE YÖNETİCİ

Yönetim, anlam olarak birden çok kavramı barındırmakta ve bilim alanlarına göre farklılık gösteren tanımlarla açıklanmaktadır. İşletme yönetiminde yönetim "üretim unsurlarının en verimli biçimde kullanılması ile ilgili çalışma ve uyumlu bir işbirliği sağlanması" olarak tanımlanmaktadır. Günümüzde kalkınmanın daha ucuz ve çabuk olmasının temel etkenlerinden sayılan yönetimin bir başka tanımı "önceden saptanmış ve belirlenmiş bir amacın gerçekleştirilmesi için insan gücü, para, zaman, malzeme ve yer unsurlarının daha verimli, daha ekonomik ve daha iyi bir biçimde kullanılmasını sağlamaktır." şeklinde yapılarak, tanımla yönetimin üretim unsurlarına etkisi açıklanmaktadır.¹ Genel, kapsamlı ve kısa bir tanımla yönetim " Kişilerin çabaları aracılığıyla amaçların başarıma süresi" olarak tarif edilir.² Yönetimin organik ve fonksiyonel iki anlamı bulunmaktadır. Fonksiyonel anlamında yönetim, kamu ve özel kesimi içine almakta ve yönetimin çalışmalarını içermektedir. Organik anlamda ise kamu yönetimini içererek, örgüt ve personeli kapsamaktadır.

Yönetimin gerçekte nasıl işlediğini inceleyen bir disiplin olan yönetim bilimi ise, kamu kurumlarının ve kamu hizmetlerinin yönetimini incelemektir. Yönetim bilimi, yönetimin kuruluş ve işleyişini inceler ancak bu incelemede idare hukukundan farklı olarak yöneticilerin çalışmalarını sadece hukuksal açıdan ele almaz, ayrıca yönetimin fiilen nasıl işlediğini de ele alır. Yönetim bilimi " Bir yandan kamu yararına görevler verilen politik iktidarın

¹ TORTOP, Nuri, E.G. İŞBİR ve B. AYKAÇ : **Yönetim Bilimi**, Yargı Yayınevi, Ankara-1999, s.20-21

² CAN, Halil : **Organizasyon ve Yönetim**, Adım Yayıncılık, Ankara, 1992, s.21

organlarının kuruluşu, yapısı ve görevlerini, diğer yandan da bu organların çalışmalarında görev alanı veya etkisi altında kalan kişilerin ve grupların davranışlarını inceleme, açıklama ve tanımlamaya yönelen sosyal bilimlerin bir kolu” olarak tanımlanabilir. Yönetim biliminin inceleme kapsamı üç konuda özetlenebilir.³

-Yönetimin nasıl olduğu, sorunlarının neler olduğu ve neden bu sorunlarla karşılaşıldığı,

-Yönetimin nasıl olması gerektiği ve yönetimin iyi işlemesi için gereken ilkelerin saptanması,

-Yönetimin nasıl olacağı, geçmiş ve mevcut olan bilgileri ortaya koyarak iyi bir yönetim sisteminin kurallarını ortaya çıkarmaya çalışmaktır. Ancak yönetim bilimlerinde ortaya çıkarılan bu kurallar sosyal bilimlerdeki gibi kesinlik ifade etmez, değişik seçenekler ortaya koymayı sağlar.

Yönetim genellikle bir yandan bir faaliyeti anlatırken, bir yandan da faaliyeti yerine getiren kuruluşları anlatmaktadır. Bu faaliyetlere, yönetsel faaliyetler faaliyeti yerine getiren kuruluşlara da, yönetsel kuruluşlar denilmektedir. Ancak yönetimin anlaşılabilmesi için sadece yönetsel kuruluşlar ve faaliyetlere bakmak yeterli değildir. Ayrıca kuruluşun yer aldığı ülkede uygulanan yönetim sisteminin de bu kuruluş ve faaliyetlere etkisi incelenmelidir.⁴

Yönetim bilimciler yönetimin bir otorite sistemi olduğunu, örgütün yöneten ve yönetilenler olmak üzere iki gruptan oluştuğunu ifade ederler.⁵ Bir amaca ulaşma yolunda girilen iş ve eylemlerin toplamı olarak karşımıza çıkan yönetimde, süreci yerine getirmek için iş yaptıranlara da yöneticiler denilmektedir. Yönetim dilinde yönetici konumunda olanlara üst,

³ TORTOP, Nuri, E.G. İŞBİR ve B. AYKAÇ : a.g.e., s.2-5

⁴ GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref: **Türkiye’nin Yönetim Yapısı**, Turhan Kitabevi, Eylül-2004, s.2

⁵ CAN, Halil : a.g.e., s.22

yönetilenlere ise ast denilir.⁶ Yönetici, bir örgütte emrinde iş gücü bulunan ve bu iş gücünü kumanda eden kişidir. Yönetici, yönetme faaliyetlerini yürütür ve yönetme faaliyetleri, insanın anlaşılmasındaki zorluklardan dolayı en güç görevidir. Bu göreviyle yönetici; örgütün tüm çalışmalarını uygulama ve başarıyı arttıracak şekilde bütünleştirmek için personeli, örgütün amaçları doğrultusunda çalıştırabilmelidir. Ayrıca yönetici, bulunduğu örgütteki çalışmaları başarıyı arttıracak biçimde uyumlu hale getirebilmelidir. Bunun için de birçok yöntemden yararlanarak astı konumundaki çalışanlarından en iyi verimi sağlamalıdır. Yönetici, zamana ve koşula bağlı olarak yöntem ve metotları kullanırken, yönetimde sevk ve idare kaynağı olarak isimlendirilen insan, para, zaman, malzeme ve mekân unsurlarından en iyi şekilde yararlanmak zorundadır.

Yöneticilerin uyguladıkları yönetim şekli bulundukları örgüt tipinden, içinde yaşadıkları kültürden etkilendiği gibi kişilik özelliklerine göre de farklılık gösterir. Yönetici tipleri genel olarak üç gruba ayrılırlar;

- Birinci grup sert yaradılışlı, otoriter olarak adlandırılan yöneticilerdir. Bu grup yöneticiler eğer sertliklerinin yanı sıra üstün yetenekli ve çalışanlarını düşünen yöneticiler ise sertlik özelliğinin olumsuzluğu ortadan kalkar. Ancak sertliğin yanı sıra beceriksiz olmaları durumunda en olumsuz yönetici tipine girer, bu da çalıştıkları örgüte büyük zarar vermektedir.

-İkinci grup astlarına danışmayı usul haline getiren ve başkalarının düşüncelerine yer veren, demokratik olarak adlandırılan yöneticilerdir. Bu tip yöneticilerin bir kısmı astlarının düşüncelerini değerlendirmeye alırken, bir kısmı da bunu formalite olarak görmektedir.

- Üçüncü grup ise şeklen yönetici olarak görülen ama sorumluluk almayan yöneticilerdir. Yöneticinin yüklenmesi gereken sorumluluğu üstlerine

⁶ CEMALCILAR, İlhan, İ. C. AŞKIN, D. BAYAR ve Ş. ÖZ-ALP : **İşletmecilik Bilgisi**, Eskişehir İ.T.İ.A Yayını, Ankara,1976, s. 94

almayarak, görevlerini de astlarına havale ederler. Bu grup yöneticiler astları ne kadar başarılı olsa da örgütlerine zarar verirler.

Bunların dışında kalan diğer yöneticiler ise şu şekilde sınıflandırılır; yönetim ile ilgili genel kuralları bilip işin teknik kısmına girmeyen genel yöneticiler, işin teknik yönlerine önem veren teknik yöneticiler, bir kuruluşun başına seçilerek veya atanarak geçen resmi yöneticiler, yetki ve otoritesi geleneğe bağlı olan geleneksel yöneticiler ve son olarak bu nüfuzu tamamen kendi yetenekleri ve çalışmalarıyla kazanan doğal yöneticilerdir.⁷ Yönetimin önemli isimlerinden Henri Fayol da yöneticilerin başarılı olmaları için sahip olmaları gereken bazı nitelikleri şu şekilde belirlemektedir;⁸

- Personeli hakkında ayrıntılı bilgi sahibi olmak,
- Personeline iyi örnek olmak,
- Periyodik denetlemeler yapmak,
- Diğer kuruluşlarla iyi ilişkiler kurmak,
- İşbirliğini sağlamak için çalışma arkadaşları ile toplantılar düzenlemek,
- Sorunlarda ayrıntıya girmeyerek ana hatlarıyla uğraşmak,
- Personele girişkenlik ve fedakarlık ruhunu aşılamaktır.

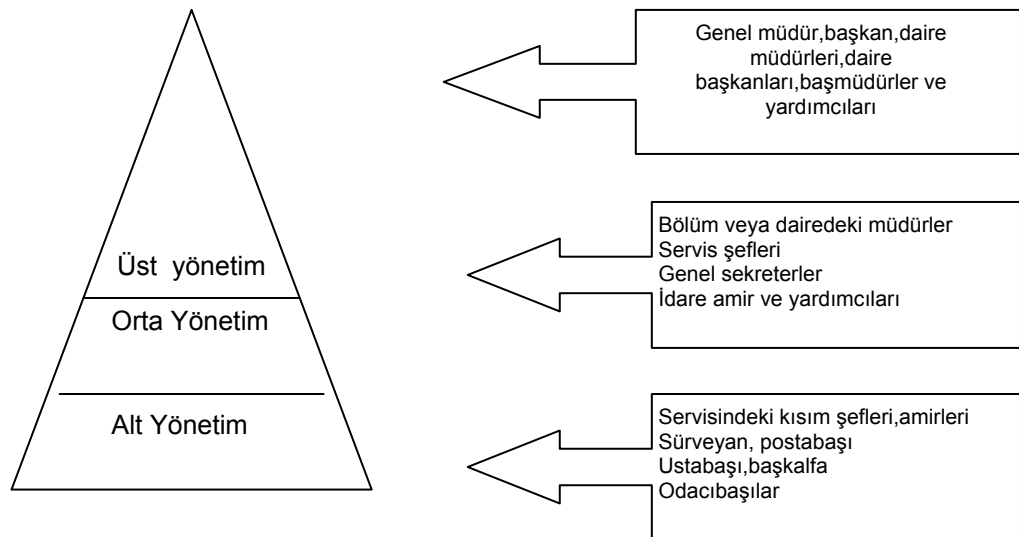
Yöneticilerin seçilmesi, çalışanlar ve örgütün geleceği açısından büyük önem taşımaktadır. Özel veya kamu kuruluşunda iyi yönetim ve örgütün başarıya ulaşmasındaki en önemli unsur iyi yöneticilerdir ve bu unsur her yönetim kademesi için geçerlidir.

⁷ TORTOP, Nuri: **Personel Yönetimi**, Yargı Yayınları, Ankara- 1999, s.265-269

⁸ TORTOP, Nuri, E.G. İŞBİR ve B. AYKAÇ : a.g.e., s.23

1.1.1. Yönetici Kademeleri

Yönetimin ve yöneticilerin varlığı için örgüt yapısına gereksinim vardır. Örgütte yerine getirilmesi gereken görevlerin farklı uzmanlaşmış statülere verilmesi, farklı örgüt tiplerinin olmasına karşın örgüt yapısının bir parçası olan hiyerarşik örgüt düzeninin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Örgütün başında bulunması gereken kişi işlerin çoğalmasıyla, kendi emrindeki belli kişilere yetki verir. Böylece örgüt, içerisinde aşağıdan yukarıya doğru artan biçimde yetki ile donatılmış örgütsel kademelerden⁹ ve her kademenin başındaki yöneticilerden oluşur. Yöneticiler, örgütün yönetim organını oluştururlar. Yönetim organı, geleneksel anlayışa göre hiyerarşi, örgüt düzeninde üst yönetim, orta yönetim ve alt yönetim olmak üzere piramit şeklinde bölümlendirilir. Her bir yönetim kademesindeki yöneticiler de yönetim kademesine göre isimlendirilir ve her kademedeki yöneticilerin konumlarının gereği ayrı görevleri vardır. Yönetim piramidi olarak da adlandırılan geleneksel anlayışa göre hiyerarşik örgüt düzeninde üç kademe bulunmaktadır.



Şekil 1.1:Yönetim Piramidi (CEMALCILAR, İlhan, D. BAYAR , C.İ. AŞKUN, Ş. ÖZ-ALP :a.g.e., s.11)

⁹ CAN, Halil :a.g.e., s.10

Bu üç kademedeki yöneticilerin de farklı ünvan, görev ve yetkileri bulunmaktadır¹⁰(şekil 1.1).

- Üst yönetim ile ilgili işlemler, genellikle bir-iki kişiden oluşan üst kademe yöneticileri tarafından gerçekleştirilir. Bu kademedeki yöneticiler çalıştıkları örgütün tepe noktasında bulunan kişilerdir.

- Orta kademe yönetim ile ilgili işlemler, örgütün yapısına göre değişen sayıda ve kademedeki orta kademe yöneticileri tarafından gerçekleştirilir. Bu kademedeki yöneticilerin yetki ve sorumlulukları da örgüt yapısına göre farklılık göstermektedir.

- Alt kademe yönetim ile ilgili işlemler, işi gerçekleştirenlerin hemen üzerinde yer alan alt kademe yöneticileri tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu konumdaki yöneticilerin teknik bilgi, hizmet takibi örgüt açısından önem taşımaktadır.

Örgütlerde kademe ne olursa olsun seçilecek yöneticilere önem verilmelidir, çünkü bu örgütün geleceği için olduğu kadar personel için de önemlidir.¹¹Bundan dolayı yönetici seçimleri büyük önem taşımaktadır. Yönetim piramidi olarak adlandırdığımız hiyerarşik örgüt yapısının başlıca nedeni örgütteki koordinasyonun sağlanmasıdır. Örgüt küçük gruplara ayrılmakta, yöneticiler böylece denetleme ve koordinasyonu daha kolay başarmaktadır. Orta kademe yöneticiler konumlarından dolayı örgütte anahtar görevi görmektedirler.¹² Orta kademe yöneticiler örgütteki insanlarla yani eşitleri, ast ve üstleriyle ilgilenirler. Bundan dolayı hem alan, hem de veren kişilerdir, ancak ara kademe olmaları nedeni ile başarılı olmak için vericilikleri her zaman daha ön planda olmalıdır. Her yöneticinin, yönettiği gruba ait sorumluluğu vardır ve yöneticiler başarılı, mutlu, dengeli bir iş hayatı için aşağıdaki unsurları yerine getirmelidirler:

¹⁰ CEMALCILAR, İlhan, D. BAYAR , C.İ. AŞKUN, Ş. ÖZ-ALP :a.g.e., s.11

¹¹ CEMALCILAR İlhan, D. BAYAR, C.İ. AŞKUN, Ş. ÖZ-ALP :a.g.e, s.114

¹² BUMİN, Birol: **İşletme Organizasyonlarının Yönetimi**, Bizim Büro Basımevi, 1989, s.51

- Bilgi ve deneyimini arttırmak,
- Yöneticilik ve teknik özelliklerinin yanı sıra kişisel becerilerini geliştirmek,
- Yaptığı işten dolayı kendini tatmin etmek,
- Sadakat ve dürüstlüğü tam anlamıyla bütün hayatında uygulamak.

Bu kavramları sürekli ve etkileşim içinde kullanan yöneticiler amaçlarına ulaşırlar.

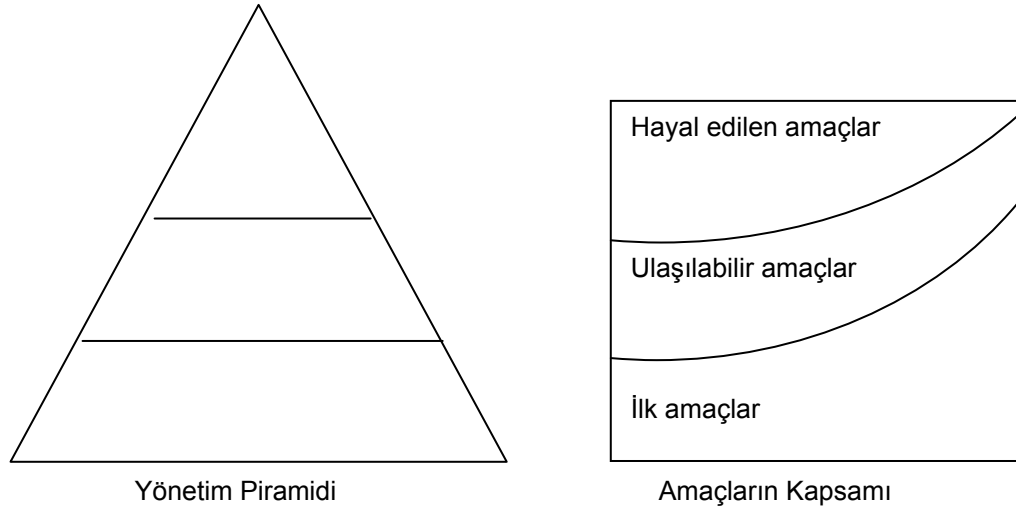
Ayrıca bu kişilik özelliklerinin yanı sıra başarılı yöneticilerin aşağıdaki unsurlarda da kendilerini yetiştirmeleri gereklidir. ¹³

- Örgütün gerçekleştirdiği işin bilgisi,
- Sosyal yetenekler,
- Yönetim fonksiyonlarını içeren genel bilgi,
- İçinde bulunduğu toplumun ve örgütün iç ve dış çevresini tanımak.

Örgütler kendi amaçlarına ulaşmak isterler. Örgütün hiyerarşi kademelerindeki yöneticilerin örgütün amaçlarına etkisi farklı boyuttadır ve bu amaca ulaşmada farklı görevleri bulunmaktadır. Her kademe kendi kademesinin altında bulunan amaçlardan bir sentez meydana getirir. Bu nedenle üst kademenin amaçları örgütün tüm amaçlarının soyutlaştırılmış bir durumudur. Alt kademelerin amaçlarına ve buna yönelik faaliyetlerine üst kademenin amaçları yön verirken, alt kademelerdeki başarısızlık da üst kademenin amaçlarının gerçekleşmesine engel olacaktır. Orta kademe ise görev yaptığı örgütteki durumuna göre, üst kademenin amaçlarını veya alt kademenin işini gerçekleştirme sürecini paylaşabilir. Alt kademe ilk amaçlara yönelik faaliyet gerçekleştirirken, orta kademe ulaşılabilir amaçlar

¹³ AKAT, İlter : **İşletme Yönetimi**, Üçel Yayımcılık, İzmir-1984,s.418-420

için, üst kademe ise hayal edilen amaçlar için faaliyet gösterir. Kademe yükseldikçe, ulaşılabilir ve hayal edilen faaliyetlere olan ilgi artar¹⁴(şekil 1.2).



Şekil. 1.2: Yönetim Hiyerarşisine Göre Amaçların Kapsamı (HICKS, G.Herbert:a.g.e., s.97)

Orta kademe yöneticileri, üst kademe yöneticilerin yarattığı hayalin hayata geçirilmesinde ve üst yönetimin hayal edilen amacı ile mevcut durum arasındaki farklılığı aşması için gerekli somut uygulamalarda anahtar rol oynar. Konumlarından dolayı orta kademe yöneticilerde makro ile mikro bilgiler arasında bağlantı kurma yeteneği olmalıdır.¹⁵

Ayrıca orta kademe yöneticileri bu yeteneği ile hayal edilen amaçların hangilerinin ulaşılabilir olacağı konusunda üst kademe yöneticilerine yol gösterici olmalıdır.

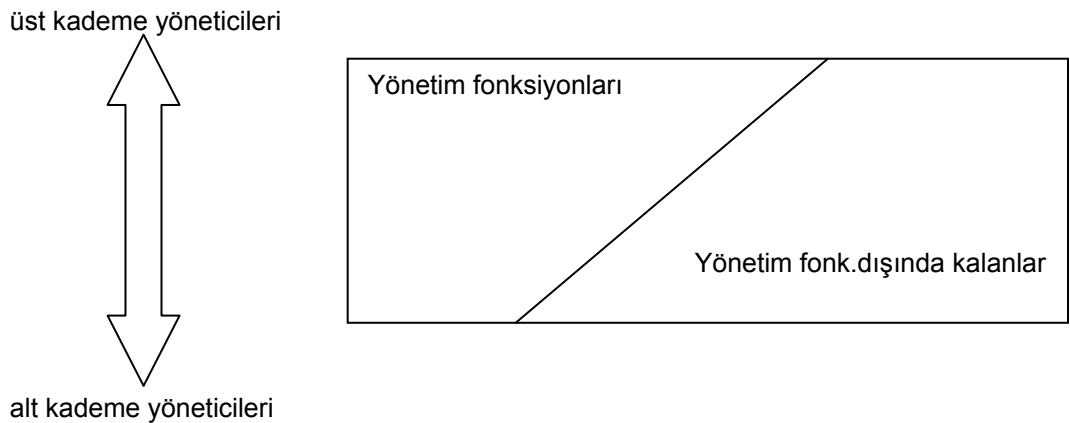
¹⁴ HICKS, G.Herbert: (Çev.Osman TEKOK, Bintug AYTEK, Salim ŞEN) **Örgütlerin Yönetimi**, Turhan Kitabevi, Ankara-1979, s.97-98

¹⁵ BAKOGLU, Refika:”Orta Kademe Yönetimin Stratejik Roller ile Örgütsel Performans İlişkisi”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üni. Yönetim ve Organizasyon Bil. Dalı, İst.-1999, s-5

¹⁶ HICKS G.Herbert :a.g.e, s.251

1.1.1.1. Yönetici Kademeleri Açısından Yönetim Fonksiyonları

Yöneticilerin, yaptıkları işler örgütteki yerlerine göre değişiklik göstermektedir. Yönetim kademesi yükseldikçe yöneticilerin, yönetim fonksiyonlarına ayırdığı zaman artmakta, alt kademelere inildikçe işin gerektirdiği bilgi yöneticilerin daha fazla zamanını almaya başlamaktadır. Ancak alt kademeden üst kademeye kadar yönetim fonksiyonları, bütün yöneticiler tarafından uygulamak zorundadır.¹⁶(şekil1.3) Yönetim fonksiyonlarının kullanılması bütün kademelerde önemlidir. Bilgi akışını sağlayarak, insan ilişkilerini düzenleyen orta kademe yöneticileri açısından yönetim fonksiyonları önemlidir.¹⁷



Şekil.1.3: Yöneticilerin İş Karışımı (HICKS, G.Herbert: a.g.e.,251)

Yönetimde anlayışlar, fikirler ve davranışlar üzerinde duran, yönetim anlayışının gelişmesinde ünlü isimlerden biri olan Henri FAYOL' e göre yönetmek; planlamak, örgütlemek, eşgüdüm (koordinasyon), kumanda etmek (yönetmek) ve denetlemek demektir. Yönetim fonksiyonları farklı

¹⁷ CAN, Halil :a.g.e, s.60

yazarlar tarafından farklı sınıflandırılmakla beraber yönetim kademelerinin incelenmesi yukarıdaki yönetim fonksiyonlarına göre yapılacaktır.¹⁸

1) Planlama; örgütün amaçlarının saptanmasıyla ilgili olup, bu amaçlara ulaşmanın yoludur ve yöneticilerin görevidir. Her yönetim kademesi için amaçlardan sonra gelen bu yönetim fonksiyonu, yönetimin bilgi toplama sürecidir.¹⁹ Planlama, akıllıca yapılan bir yönetim biçiminin temelidir. Çünkü ileriye görmeyi sağlayarak, yapılacak hareketin önceden kararlaştırmasını sağlar. Örgütlerin amaçlarına ulaşabilmeleri için başarılı bir planlamanın olması gerekir. Yöneticiler planlama sayesinde ne yapacağını önceden belirlemek imkanı bulur ve başarılı bir planlama yöneticilerin çalışmasını önemli ölçüde kolaylaştırır.²⁰

Ayrıca planlama yöneticiler açısından aşağıda belirtilen faydaları sağlar;

- Bugünün sorunlarına yönelmiş yöneticilerin geleceği düşünmesini sağlayarak, dikkati amaçlara yönlendirir.
- Gelecekteki belirsizliğin ve değişimin olumsuz etkilerini ortadan kaldırır.
- Yöneticilerin yetki devri yapmasına yardımcı olur.
- Yöneticilerin astlarını denetlemelerini kolaylaştırır.²¹
- Yöneticilerin dikkatini amaca yönlendirir.
- Zamanın ve işgücünün boşa harcanmasını engelleyerek, çabaları düzenler.²²

¹⁸ TORTOP, Nuri, E.G. İŞBİR ve B. AYKAÇ :a.g.e., s.23

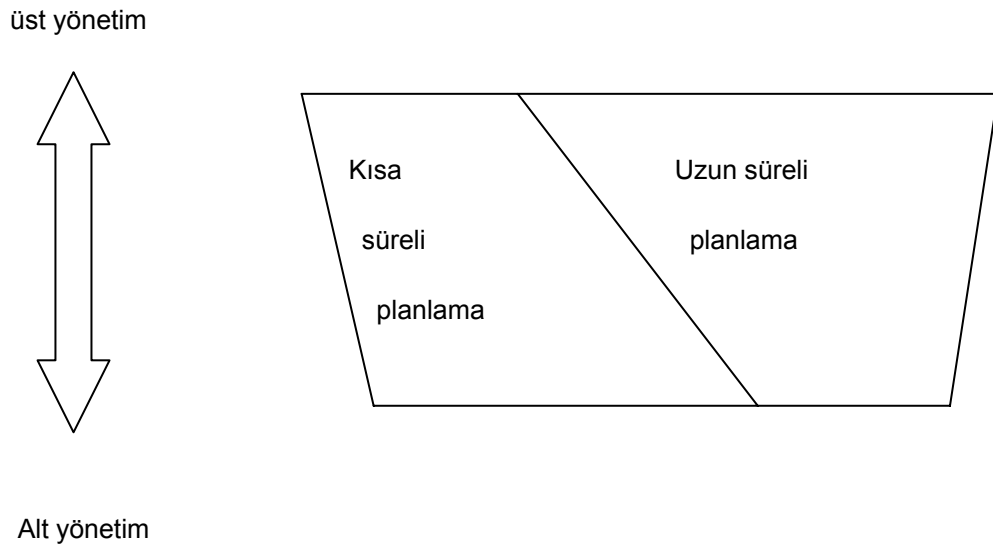
¹⁹ CAN, Halil :a.g.e, s.61

²⁰ TORTOP, Nuri, E.G. İŞBİR ve B. AYKAÇ : a.g.e., s.51-52

²¹ BUMİN, Birol: a.g.e., s.29-31

²² CEMALCILAR, İlhan, D. BAYAR, C.İ. AŞKUN, Ş. ÖZ-ALP :a.g.e., s.99

Planlama yapılması, örgütlerde seçilerek veya atanarak gelen yöneticilerin görevlerinin son bulmasına rağmen, kendisinden sonra gelen yöneticilerin yapılan işe devam etmesini de sağlar.²³ Örgütlerde planlar yöneticilerin sorumluluk derecesine ve kapsadığı zamana uygun bir düzen içindedir. Örgütte alt kademedan yukarılara çıkıldıkça; planlama, içerik ve zaman yönünden uzun süreli ve geniş olmaya yönelir.²⁴ Alt kademe yöneticileri kısa vadeli rutin kararlar alırken, üst kademe yöneticileri uzun vadeli stratejik planlama yapmak zorundadırlar. Orta kademe yöneticiler ise genellikle orta vadeli ve taktik planlar yapmalarına rağmen üst kademeye yakın oldukları konumda stratejik planlamaya dahil olabilirler.²⁵(Şekil 1.4)



Şekil.1.4: Yöneticilerin Çeşitli Düzeylerde Planlama Faaliyetleri (HICKS, G.Herbert :a.g.e, s.316)

Buraya kadar açıkladığımız geleneksel anlayışa göre stratejik planlama, üst kademe yöneticilerin tekelinde olmalı ve orta kademe yöneticilerin ise bu planların hayata geçirilmesi için aracı rol oynaması

²³ TORTOP, Nuri, E.G. İŞBİR ve B. AYKAÇ : a.g.e, s.54

²⁴ CAN, Halil:a.g.e,s.78

²⁵ HICKS, G.Herbert :a.g.e, s.316

gerekmektedir. Son dönemlerdeki başka bir görüşe göre ise günümüzde yaşanan değişimlerle birlikte orta kademe yöneticilerin stratejik planlamadaki rolü farklılaşmaya başlamıştır. Bu görüşe göre değişim hızından etkilenen orta kademe yöneticilerin stratejik planlara etkisi hem mevcut stratejilerin uygulanması yani yukarıdan aşağıya olan etki şeklinde, hem de mevcut stratejiden farklı girişimlerde bulunarak stratejide değişimin sağlanması yani aşağıdan yukarıya etki şeklinde olmaktadır.²⁶ Böylece stratejik yönetim için tedarikçi konumda olan, hedeflerin analizinde ve oluşumunda yer almayan²⁷ orta kademe yöneticilerin görevleri arasında günümüzde artık stratejik planlamaya katkısı da kabul edilmektedir.²⁸ Stratejik planlama yapıp uygulayabilmesi için orta kademe yöneticilerin de üst kademe yöneticileri gibi kavramsal, gözlemsel ve analitik becerileri sahip olup bunu kullanabilmesi gerekmektedir.²⁹

2) Örgütlenme; planlanan amaçlara ulaşmak için örgütü oluşturan kişiler ve işleri arasında yetki ilişkisinin kurulması örgütlenmedir.³⁰ Örgütlenme, yöneticilerin görevini tam yapabilmesi için hangi işlerin kendisi tarafından yapılacağını, kimlerin kendisine karşı kendisinin kimlere karşı sorumlu olacağını bilmesinin yanında, birlikte çalıştığı grubu ve haberleşme kanallarını görmesini sağlar.³¹ Örgütlemenin yapılabilmesinde örgüt şemasının büyük yardımı vardır ve örgüt şeması örgüt yapısının geleneksel yoludur. İyi bir örgütlenme sonucu çalışanlar arasındaki ast-üst ilişkisinin örgüt şemasında açıkça görülmesi çalışanların bağlı oldukları yöneticilerin

²⁶ BAKOĞLU, Refika: a.g.e, s.27

²⁷ GÖL, Sarp: “Organizasyonda Orta Seviye Yöneticiler ve Gelecekleri”, Yayınlanmamış Yüksek lisans Tezi, İstanbul Üni.Uluslararası İşletmecilik Anabilimdalı, İstanbul-2001,s.6

²⁸ BAKOĞLU, Refika:a.g.e, s.24

²⁹ CAN, Halil: a.g.e,s.81

³⁰ BUMİN, Birol: a.g.e, s.34

³¹ CEMALCILAR, İlhan, D. BAYAR , C.İ. AŞKUN, Ş. ÖZ-ALP :a.g.e, s.99

belirlenmesi kadar, yöneticilerin de işin kimin yapılacağıının bilinmesini sağlar ve sorumluların bilinmesini kolaylaştırır. Bu da özellikle iki yönetim kademesi arasında yer alan, yetki ve sorumlulukları örgüt yapısına göre değişiklik gösteren orta kademe yöneticilerinin işlerini yürütülmesinde çok yardımcı olur.³²

Bir örgütte örgütlenme, yöneticilerin ve çalışanların ilişkilerinin yasal olarak saptandığı herkes tarafından bilinen resmi dayanağı olan biçimsel örgüt ya da resmi dayanağı olmayan biçimsel olmayan örgüt yapısındadır. Yöneticilerin biçimsel olmayarak örgütlenen ve örgütün bir parçası olan astlarını, başında bulunduğu biçimsel örgütün amacı doğrultusunda çalıştırabilmesi başarısını arttıracaktır. Bu nedenle orta kademe yöneticileri örgütündeki ast, ve çalışanlarla yakından ilgilenmelidir.³³ Örgütlemeye ana hatlarıyla baktığımız zaman;³⁴

- Başarılması gereken amaçların saptanarak, buna göre işlerin belirlenmesi,
- İnsan kaynaklarının değerlendirilmesi,
- Fiziksel olanakların değerlendirilmesi,
- Fiziksel olanakların, insan kaynaklarının ve yapılacak görevlerin örgütsel bir yapı içinde gruplandırılması,
- Belli bir sorumluluk, işi yapmak için gerekli karar ve yetki hakkının tanınması,
- İşin başarılp, başarılmadığının belirlenmesi olarak sayabiliriz.

³² TORTOP, Nuri, E.G. İŞBİR ve B. AYKAÇ : a.g.e., s.71-72

³³ TORTOP, Nuri, E.G. İŞBİR ve B. AYKAÇ : a.g.e., s.79-80

³⁴ CAN Halil :a.g.e., s.102

Örgütlenme açısından yöneticilerin örgütsel amaçlara ulaşmak için astından bir işi yapmasını isteme hakkına yetki, bir işi yapabilme yeteneğine otorite, bir işi yapma zorunluluğuna sorumluluk denilmektedir. Orta kademe yöneticiler astlarına verdikleri yetki ve görevlerden dolayı hesap sorma hakkına sahiptirler. Aynı şekilde üstlerine de hesap vermekle yükümlüdürler. Yöneticiler yetki, otorite, sorumluluk ve hesap verme arasında denge kurmak zorundadırlar.³⁵

3) Yönetme; yöneticilerin örgütün amaçları doğrultusunda personeli çalıştırabilmesi yönetmedir. Yönetme, örgütün harekete geçirildiği yani yöneticileri çalışanlarıyla ilk kez karşı karşıya geldiği fonksiyondur. Burada yöneticiler astlarına kişiliği ve davranışlarıyla iyi örnek olmaya, ayrıntılara fazla boğulmadan sık toplantı yapmaya, personeline fedakârlık ve çalışma ruhu aşılarken, yetenek ve becerilerine uygun iş ve statü vermeye, ödüllendirme ve cezalandırma sistemini iyi kurmaya dikkat etmelidir.³⁶ Yönetme için beş aşama vardır;³⁷

a) Karar verme aşaması; yöneticilerin bir işle ilgili seçenekleri inceleyerek amaca uygun olan çözüm yollarından birini seçmesi ve uygulamanın başlatılmasıdır. Bu yöneticilerin temel görevidir çünkü yöneticiler seçme yetkisi olan kişilerdir. Orta kademe yöneticileri, alt kademenin örgüt amaçlarına ulaşmadaki becerilerine göre üst kademe yöneticilerini yönlendirmelidir.

b) Haber verme aşaması; kararın yöneticiler tarafından astlara ulaştırılmasıdır. Ast tarafından kararın uygulanması yöneticilerin seçeneği iyi tanıtmasına bağlıdır. Orta kademe yöneticilerine, üst yönetimin almış olduğu kararların alt yönetime benimsetilmesinde önemli görevler düşmektedir. Bunun için orta kademe yöneticilerinin alınan kararları benimseyecek şekilde katılımı sağlanmalıdır.

³⁵ HICKS, G.Herbert :a.g.e., s.333-349

³⁶ BUMİN, Birol: a.g.e, s.35

³⁷ TORTOP, Nuri, E.G. İŞBİR , B. AYKAÇ : a.g.e, s.129-137

c) Örgütlendirme aşaması; yöneticilerin kararı uygulayacak astın seçilerek işin gereğine göre, gerekli eğitimi almasını sağlaması ve bilgilendirmesidir. Bu konuda görüşleri önem taşıyan orta kademe yöneticilerin objektif ve tarafsız olarak doğru yönlendirmeler yapması gerekmektedir.

d) Harekete geçirme aşaması; yöneticiler kararları uygulayarak, çalışanlarını işle ilgili canlı ve hareketli tutmak zorundadırlar. Harekete geçirme, çalışmanın düzen içinde uygulanması ve gerçekleşmesi için gereklidir. Orta kademe yöneticileri, çalışanlarını iyi tanıyarak onları motive etmeli, istekli olmalarını sağlamalıdır. Buradaki önemli bir nokta da yöneticiler, yol gösterici olduklarını ve astlarının çoğu kez onlar gibi davrandığını göz önünde bulundurmalıdırlar.

e)Yükseltme aşaması; işi gerçekleştiren çalışanlar, iyi çalışmalar karşısında takdir edilerek ödüllendirilmeleridir. Bunun önemli bir yolu da çalışanların yükselmesi için imkân tanımaktadır. Yönetme fonksiyonu için yukarıda belirtildiği gibi orta kademe yöneticileri çalışanlarıyla iyi ilişkiler kurmalı ve yol gösterici olduğunu unutmayarak, özellikle aşağıdaki niteliklere sahip olmalıdır.

- Kendine bağlı çalışanların çalışmalarından haberdar olmalı ve her zaman yanlarında olmalıdır.
- Çalışanlarını anlamasını ve dinlemesini bilmelidir.
- Çalışanları ile uyum içinde olmaya özen göstermeli, görüşlerini ve uygulamalarını anlatmalıdır.³⁸

4) Koordinasyon; yöneticiler açısından çok önemli bir fonksiyondur. Koordinasyon insanların çabalarını birleştirip, ortaklaşa amaç için yapılan faaliyetlerin belli bir zaman ve düzen içinde iç içe geçerek birbirlerini bütünlemesini sağlar. Koordinasyon işbirliği değil, yöneticilerin astlarının düzenli grup çabalarını geliştirerek örgüt amacı için faaliyet birliği kurduğu

³⁸ TORTOP, Nuri, E.G. İŞBİR ve B. AYKAÇ : a.g.e., s.123-124

süreçtir.³⁹ Koordinasyon, bir örgütte idari birimlerin haberleşmesi ve uyumu sağladığından dolayı yöneticiler için çok önemlidir. Koordinasyonun sağlanabilmesi için yönetimle ilgili birimlerin iyi teşkilatlanması ve ilişkilerinin iyi düzenlenmiş olması gerekir. Koordinasyonun örgüt için faydalı şekilde yapılmasında en büyük sorumluluk yöneticilerindir. Özellikle her iki yönetim kademesiyle ilişkisi olan orta kademe yöneticilerine koordinasyonun sağlanmasında önemli görevler düşmektedir. Yöneticiler baskıcı ve otoriter tavır yerine çalışanların istekli olmalarını sağlamalıdır. Çünkü istekli çalışmalar başarı oranını ve verimliliği artırır. Koordinasyon yapılırken yöneticilerin dikkat etmesi gereken bazı noktalar şunlardır;⁴⁰

- Örgüt yapısında benzer işleri bir araya toplayarak sadeleştirme yapmak.
- Örgütün amaçlarında birlik temin etmek.
- Haberleşme kanallarının iyi düzenlenmesini sağlamak.
- Koordinasyon için çalışanları teşvik etmek. Böylece çalışanların kendi isteğiyle işbirliğini sağlamak.

Koordinasyon, yöneticilerin özellikle de orta kademe yöneticilerin işidir. Yönetici kademeleri arasındaki orta kademe yöneticileri, bu konuda bütün yöneticilerin birbirleriyle uyumlu çalışmaları sağlayarak koordinasyonu başarmalıdır. Koordinasyonun başarılı olması, örgütün amaçlarına ulaşması ve başarılı olması için önemli bir noktadır.

5) Denetleme; fonksiyonun son aşaması olan denetim, elde edilmek istenen sonuçlara ulaşacak biçimde işlerin yürümesini ve yanlış bir gidiş olduğunda düzeltme yapılmasını sağlar.⁴¹ Yönetim bilimcilere göre denetim; yönetim faaliyetlerinin kabul edilen plana, verilen talimatlara ve yerine getirilmesi gereken ilkelere uygun olarak etkin bir şekilde yapılıp

³⁹ BUMİN, Birol: a.g.e., s.36

⁴⁰ TORTOP, Nuri, E.G. İŞBİR ve B. AYKAÇ : a.g.e., s.149-150

⁴¹ CEMALCILAR, İlhan, D. BAYAR , C.İ. AŞKUN, Ş. ÖZ-ALP :a.g.e., s.107

yapılmadığını belirleyen araçtır. Denetimi kolay anlaşılabilmesi için unsurlarına ayırırsak;

- Denetim için gerekli ilk şart, talimat ve konulan ilkelerin varlığıdır.
- Denetim için gerekli ikinci şart, talimat ve konulan ilkelere uygun, etkin bir yönetim faaliyetidir.
- Denetim için gerekli üçüncü şart ise talimat ve konulan ilkelere uygun, etkin bir yönetim faaliyeti bulunup bulunmadığını denetleyecek bir kimsenin veya organın varlığıdır.

Denetim, yönetime önderlik ederek gelişmesine yardımcı olur. Bundan dolayı hala devam eden örgüt faaliyetlerinde kullanılır. Denetim aynı zamanda yöneticilerin sahip oldukları yetkilerin keyfi kullanımına da engel olur. Denetimin bir takım aşamaları vardır. Bunlar;⁴²

- a) Planlama aşaması; denetimin etken olması için gereklidir. Planlama çalışmasıyla, ulaşılan çalışmanın düzeyi karşılaştırılır. Eğer sapmalar var ise düzeltici önlemlerin alınması sağlanır.
- b) Çalışmanın gözetimi ve rapor edilme aşaması; astların örgütün benimsediği ve uyguladığı çalışmaya uygun hareket edip etmediklerinin gözetimi ve rapor edilmesi sağlanır.
- c) Karşılaştırma ve düzeltme aşaması; tamamlanmış işlemin daha önceki planlara uyup uymadığının tespit edilerek, karşılaştırma ve düzeltme yapılmasını sağlar. Bu aşamaya görev tamamlandıktan sonra başvurulur.

Yöneticiler denetimde, standartları önceden belirlemeli, başarıları ölçmeli ve sapmalarda düzeltici işlem yapmalıdır.⁴³ Orta kademe yöneticileri, denetimin yukarıda belirtilen bütün aşamalarında alt kademe yöneticilerinin görüşlerini de dikkate alarak üst kademe yöneticilerini

⁴² TORTOP, Nuri, E.G. İŞBİR ve B. AYKAÇ : a.g.e., s.157-162

⁴³ BUMİN, Birol: a.g.e., s.42

yönlendirmelidir. Orta kademe yöneticilerin yapılan işi ve personeli benimsemesi, denetleme aşamasının bir düzeltme faaliyeti olarak geçmesini sağlar. Bunun içinde önemli unsurlardan biri orta kademe yöneticilerin gerekli vasıflara sahip olmasıdır.

Yukarıda anlatılan fonksiyonların gerçekleşmesi için her şeyden önce, her kademede iyi yetişmiş yöneticilere ihtiyaç vardır. Yöneticilerin uygun nitelikte ve yeterli sayıda olması örgütlerin yaşaması ve başarılı olması açısından çok önemlidir. Yöneticilerin yetişmesinin zorluğu göz önüne alınarak önceden tedbir alınmalıdır.⁴⁴

Genel olarak alt kademe yönetiminden gelen ve üst kademe yönetiminin önemli adayı olan orta kademe yöneticilerin yönetim fonksiyonlarını başarıyla uygulamaları, örgüt başarısı için önem taşımaktadır.

1.1.1.2. Yönetici Kademeleri Açısından Yönetim Becerileri

Yöneticilerin bulundukları görevi yerine getirmek için, yönetim fonksiyonlarının yanı sıra konumlarına göre belli becerilere sahip olmaları ve bunu sürekli geliştirmeleri gerekmektedir. Yönetim becerileri olarak adlandırılan beceriler ve kademelere göre önem dereceleri aşağıda açıklanmaktadır.(şekil 1.5)⁴⁵

- Teknik beceri; işin başarılmasındaki özel bilgi, yöntem ve teknikleri kullanabilme yeteneğidir. İşin başarılmasında gerekli olduğu ve aksaklık çıktığı zaman düzeltmenin zamanında yapılması için özellikle alt kademe yöneticileri için gereklidir. Yönetim kademesi yükseldikçe teknik becerinin gereği azalsa da orta kademe yöneticileri için seçilme sebepleri arasındadır.

⁴⁴ CEMALCILAR İlhan, D. BAYAR, C.İ. AŞKUN , Ş. ÖZ-ALP :a.g.e., s.108

⁴⁵ CAN, Halil :a.g.e., s.25-26

-Analitik beceri; sorunların çözümünün ve iş olanaklarının değerlendirilmesinin bilimsel tekniklerle yapılabilmesi orta ve üst kademeler için önem kazanmaktadır. Sorunların çözümüyle ilgili beklenti, kademe yükseldikçe daha yoğun olarak talep edilmekte ve sonuçları daha kapsamlı etkili olmaktadır.

Üst Kademe Yöneticisi						
Orta Kademe Yöneticisi	Teknik Beceri	İletişim Becerisi	İnsan İlişkileri Becerisi	Analitik Becerisi	Karar Verme Becerisi	Kavramsal Beceri
Alt Kademe Yöneticisi						

Şekil.1.5: Yönetim Kademelerinde Gerekli Yönetmel Beceriler (CAN, Halil :a.g.e., s.25)

-İletişim becerisi; örgütün amaçlarına ulaşması için yazılı ve sözlü bilgi akışının yani iletişimin sağlanması bütün çalışanlar için, özellikle de görevi diğer insanları çalıştırmak olan yöneticiler için önemlidir. İletişim becerisi bütün yönetim kademelerinde olduğu gibi personelin hemen üzerinde yer alan alt kademe yöneticileri ile orta kademe yöneticileri için de önem taşıyan yönetim becerilerinden biridir.

-İnsan ilişkileri becerisi; çalışanla birlikte iş yapabilme ve iyi ilişkiler kurabilme bütün yönetim kademeleri için önemli olmakla beraber alt ve orta kademe yöneticileri için önemi, işi gerçekleştiren personelle yakınlığından dolayı daha fazladır. Özellikle orta kademe yöneticilerin üst ve alt

yöneticilerle bağlantısında başarılı olmak için bu beceriye sahip olması gerekmektedir.

-Karar verme becerisi; karar vermek için seçeneklerden birini tercih etmek bütün yönetim kademelerini ilgilendirmekle birlikte, üst kademelere çıkıldıkça etkileme oranı artmaktadır. Üst kademe yöneticilerine yakın konumdaki orta kademe yöneticilerin kararları örgütte etkili olmaktadır. Karar verme becerisi yönetim fonksiyonlarını yerine getiren yöneticiler için temel niteliktedir. Ayrıca alt kademeler, kararlarını üst kademenin ışığında yürütürler.

-Kavramsal beceri; her bir bölümün çalışmalarını örgüt amaçları doğrultusunda birleştirme ve bütünleştirme becerisi olarak da isimlendirilen bu beceri, özellikle üst yönetim için büyük önem arz etmektedir.

Yöneticiler, örgüt amaçlarını başarmak için yukarıdaki becerilerin birini veya birkaçını değil, yönetim kademelerine göre değişen oranlarda hepsini kullanmak ve geliştirmek zorundadırlar. Orta kademe yöneticilerinin başta insan ilişkileri becerisi ve iletişim becerisi olmak üzere yukarıda anlatılan yönetim becerilerine sahip olması görevini yerine getirebilmesi için önem taşımaktadır. Ayrıca orta kademe yöneticileri başarılı olmak için kişilik ilişkileri ile görev ilişkilerini birleştirerek, bireysel amaçlarını örgüt amaçlarına uygun hale getirmelidir.⁴⁶

1.2.ORTA KADEME YÖNETİCİLERİN TANIMI

Orta kademe yöneticileri, hiyerarşi basamağında üst kademe yöneticileri ile alt kademe yöneticileri arasında yer almakta, örgütün büyüklüğüne göre değişen sayıda ve kademedede bulunmaktadır. Örgüt zincirlerinde farklı statülerde ve sorumluluk altında olan orta kademe

⁴⁶ CAN, Halil : a.g.e., s.208

yöneticilerin ortak noktası, iki yönetim kademesi arasında ara kademe olmalarıdır.

Orta kademe yöneticilerine yönelik ilk çalışmalarda kavram, üst kademenin hemen altındaki yöneticiler kademesi olarak tanımlanmaktadır.⁴⁷ Günümüzde ise “şube müdürü, müdür yardımcısı ve bazı durumlarda daire başkanı gibi unvanlarla anılan bu yöneticiler, bulundukları örgütün üst yönetimi tarafından tanımlanan amaçları başarmak için gerekli olan program ve faaliyetlerin koordinasyonundan sorumlu kimselerdir.” denilerek tanımları yapılmaktadır. Bu tanımda görev daha da biçimlendirilerek kimlerin orta kademe yöneticisi olacağı belirlenmektedir.⁴⁸ Ancak tanımın ünvanla yapılması, farklı örgüt yapılarında farklı ünvan isimleri alarak karşımıza çıkan orta kademe yöneticileri için çok da gerçekçi bulunmamaktadır. Tanımlamaların, ünvandan çok örgüt içindeki yeri ve rolü açısından incelenerek yapılması daha gerçekçi olacaktır. Hiyerarşi kademelerine yönelik sınıflandırmaya göre yapılan tanımlamaya baktığımız zaman, “yönetim düzeyi ile gözetim düzeyi arasında bulunan yürütücüler düzeyi” olarak sınıflandırılmaktadır. Bir başka tanımda orta kademe yöneticiler, “kavramlara dayalı yani soyut düşünen üst kademe yönetimi ile gerçekliğe dayalı yani somut düşünen alt kademe yöneticileri arasında karşılaştırma yapan ve her iki kültürde de faaliyet göstermek zorunda kalan yöneticiler” olarak tanımlanmaktadır.⁴⁹ Yetki ve sorumluluk açısından baktığımızda ise “örgüt içinde üst yönetim tarafından belirlenen, örgüt amaçlarını başarmak için gerekli program ve faaliyetlerin koordinasyonunu yapmakla görevli kişiler” olarak tanımlı yapılmaktadır.⁵⁰ Gerçekleştirdiği görev açısından yapılan tanıma baktığımız zaman, “Orta kademe yöneticisi işi gerçekleştiren

⁴⁷ NILES, Mary Cushing Howard : (Çev.Nizamettin ÖZBEK) **Orta Kademe İdaresi; Orta Kademe İdarecisinin Görevi**, Ankara, 1957, s.7

⁴⁸ CAN, Halil :a.g.e, s.24

⁴⁹TOSUN Kemal: İşletme Yönetimi, İşl.Fak.Yay. 1990, s.397’den akt. BAKOĞLU, R.:a.g.e., s. 4-5

⁵⁰ CAN, Halil : a.g.e, s.24

yani operasyonel düzey ile kavramsal düzey arasında, dikey olarak örgütün en az bir fonksiyonu açısından bağlantıyı sağlamakla sorumlu, bulunduğu konum nedeniyle hem alt, hem üst kademelere etki yapan yönetici kademesidir” tanımı yapılmaktadır. Kavramın somutlaşması açısından hiyerarşi konumlara göre tanımlama ve inceleme yapılması gerekiyorsa da, günümüzde sık sık gündeme gelen yeniden yapılanma, örgütteki kademelerin sadeleştirilmesi gibi çalışmalar nedeniyle orta kademe yöneticilerinin işlevi göz önüne alınarak yapılan tanımlamanın daha geçerli olacağı düşünülmektedir.⁵¹

Orta kademe yöneticileri birleşik örgütün bilinen bir olgusu olmasına karşın tanımına az ilgi gösterilmiştir.⁵² Yapılan tanımlarda ise orta kademe yöneticileri, birbirinden değişik yönleriyle anlatılmasına rağmen, bütün tanımların ortak noktası örgüt yapısından en çok etkilenen, ara kademe yöneticileri olduğudur. Bir örgütün yapısına göre birden çok orta kademe yöneticisi olabilir. Bir orta kademe yöneticisinin üst veya alt kademesi bir başka orta kademe yöneticisi olabilir. Üst kademe yöneticilerine yakın konumdaki orta kademe yöneticiler üst kademe yöneticisinin yetki ve sorumluluklarını paylaşabileceği gibi, alt kademe yöneticilerine yakın olan orta kademe yöneticileri alt kademe yöneticisinin görev ve sorumluluklarını paylaşır. Orta kademe yöneticileri görevinde başarılı olabilmek için, kişilik ilişkileriyle rol ilişkilerini birleştirerek, bireysel amaçları örgüt amaçlarına uyumlu hale getirmelidir.⁵³ Bu yüzden yönetsel becerilerde ve tanımlarda ortaya konulduğu gibi konumunun en önemli özelliğinden biri, insan ilişkileri becerisidir. Orta kademe yöneticiler kendi konumlarına has yedi grup altında çeşitlendirilebilir,⁵⁴

⁵¹ Schilit W.K:” An Examination of the Influence of Middle-Level Man. in Form. and Implementing Strategic Decisions” Journal of Man. Studies,s.288’den aktaran BAKOĞLU, Refika :a.g.e., s. 7

⁵² UYTERHOEVEN, Hugo : General Managers in the Middle, Harv. Bus. Rev., Boston -1986, s.136

⁵³ CAN, Halil : a.g.e., s.208

⁵⁴ KOÇEL Tamer : İşletme Yöneticiliği, İst, 1998, s.467’den aktaran GÖL, Sarp : a.g.e., s.12-13

-Baba tanımlamasıyla ayrılan birinci grup yöneticiler; örgütteki kontrolün kendisinde olmasını ister ve alt kademesinde çalışanlardan mutlak bağlılık bekler. Tüm kararlar bir kişiden çıktığı için hedefler örgütün tamamının yararına değil, kendi çıkarlarına hizmet eder.

-Devekuşu olarak tabir edilen ve değişimden korkarak statükocu olan ikinci grup yöneticiler; açık olarak taraf olmazlar ve çatışmaya müdahale etmezler. Konularında uzman olmalarına karşın yönetici gibi değil, çalışan gibi davranırlar. Alt kademeye ilgilenmek yerine, üst kademenin ne düşündüğü ile ilgilenirler. Bu örgütteki gelişmeyi durdurur, moralleri zayıflatır ve uzun vadede etkinliği azaltır.

-İşkolik olarak adlandırılan üçüncü grup yöneticiler; zor görevlerin üstesinden kendileri gelmek isteyen ve tüm zamanını işinde harcayan kişilerdir. Bunlar terfide en önemli aday olmakla beraber, işkoliklikleri hastalık haline gelmeye başlarsa beraber çalıştıkları insanları rahatsız etmeye başlar.

- Detaycı olarak inceleyeceğimiz dördüncü grup yöneticiler, her şeyi en ince ayrıntısına kadar kendileri yapmak için alt kademedekileri saf dışı ederler. Astlarına çok sık tekrar yaptıran bu yöneticiler, yavaş çalışan küçük grupları yönetmekte başarılı olurlar. Kararları doğru olmakla beraber, genellikle yavaştır.

- Zalim yönüyle ön plana çıkan beşinci grup yöneticiler, alt kademedekilerin sürekli ve fazla çalışmasını isterler. Ödüllendirme yapmaz, sık sık her konuda uzun raporlar isterler. Alt kademedekilerin baskı sonucu moralleri bozulur ve motivasyonları azalır.

- Politik olarak adlandırılan altıncı grup yöneticiler; üst kademe yöneticilerinin hoşuna gidecek sözler verir ve verdikleri göreve itiraz etmezler. Ancak yerine getiremedikleri bu sözlerden dolayı başarılı görüntüleri kısa sürer. Bulundukları görevde bu grup yöneticilerin çok azı başarılı olabilir.

- Arabulucular olarak adlandırılan yedinci grup yöneticiler, bireysel çalışmayı sevmez takım çalışması yaparlar. Verimin artırılması ve düzenli çalışılması için çok faydalı bir biçim olmakla beraber, alt kademe yöneticilerin ayaklanmalarının bastırılmaması ve çatışmayı yaratan temel nedenlerin üzerine gidilmediğinden yöneticilikteki başarıları kısa vadelidir.

Örgütlerde orta kademe yöneticilerin başarılı olması için gerekli olan koşullar şöyle sıralanabilir.⁵⁵

-İşinin ehli (özellikle orta kademe yöneticileri hem işin gereğini, hem de yönetimin gereğini bilmek zorundadırlar),

- İlişkilerinde arkadaşça ,

-Üstlerine ve astlarına bağlı,

-Astlarına karşı koruyucu ve eğitici ,

-Objektif ,

-Samimi, gayret ve çalışmaları takdir edici ,

-İşin nasıl yapılması gerektiğinin yol göstericisi ,

-Emirleri ve direktifleri açık (emirler yanlış yorumlara neden olmamalı, konu net olmalı ve sınırları belirtilmeli, astın kişilik yapısının işe uygunluğuna dikkat edilmeli, bilgi ve tecrübesi göz önünde bulundurulmalı)

-Davranışları mantıklı ve açık,

-Düşünmeden hareket etmeyen,

-İleri görüşlü ve toleranslı,

-Fikir ve kararlarında tutarlı,

- Verdiği sözü yerine getiren,

⁵⁵ AKAT, İlter: a.g.e., s.173

-İnsan ilişkilerinde güler yüzlü, yardımcı ve insani değerlere dikkat eden bir yönetici olmalıdır.

Bütün yönetim kademelerinin bulundukları konumla ilgili sıkıntıları bulunmaktadır. Orta kademe yöneticilerin sıkıntıları yapılan araştırmada aşağıdaki şekilde tespit edilmiştir;⁵⁶

- Sebepsiz yere görevden alınmak veya görevlerinin sınırlandırılması,
- Eğitimini görmeden yöneticilikler arasında bir seçme yapma durumunda kalmaları,
- Çalıştıkları bölümü ilgilendiren yeniden yapılanma çalışmalarına yakalanarak, işlerinin daraltılması veya bitirilmesi,
- Görevlerinin yeterince açıklanmaması,
- Yeniden yapılanma çalışmalarının genellikle orta kademe yöneticilerin azaltılmasına yönelik olması,
- Bir bölüme ödünç verilip işini iyi bir şekilde yerine getirmesine rağmen, bölümden alınıp işsiz bırakılmaları,
- Üst yönetimin yetersiz desteğini ve etkili olmamasını kendi konumunun stres nedeni olarak görmeleri.⁵⁷ Bundan dolayı verimli çalışarak, görevlerini tam yapabilmeleri için üst kademe yöneticilerin desteğine ihtiyaç duymaktadırlar.

⁵⁶ PEARPE, F.Robert (çev. Birol TENKEKİOĞLU) : **Yöneticilerin Yöneticilik Mesleği Hakkında Düşündükleri**, Anadolu Üniversitesi Basımevi,1986, s.67-68

⁵⁷ PEARPE, F.Robert : a.g.e, s.4

1.2.1.Orta Kademe Yöneticisinin Görevleri

Orta kademe yöneticileri, örgütün işleyişini istenilen düzeye çıkarmak için örgütün yapısından ileri gelen eksiklerini tamamlar ve astlarına da bunu yapmaları için rehberlik eder. Bu görevi başarmak aynı üst kademe yöneticileri gibi liderlik vasfını gerektirir. Orta kademe yöneticilerin liderlik vasfı üst yönetimle, kendi bölümüyle ilişkili diğer bölümlerle ve bölümüne bağlı alt kademelerle sınırlıdır. Görevi, insan ilişkilerinde başarılı olmasını gerektirir. Bu konudaki başarısı ile örgüt içindeki uyuşmazlıkları çözmek zorundadır.⁵⁸ Orta kademe yöneticilerin ilk yapmaları gerekenin ileri bakmak ve buna göre plan yapmak olduğunu görürüz. Daha sonra bu plana göre çalışanların çabalarını organize ederek, koordinasyonunu yapmalıdırlar. Bunları yaptıktan sonra düzenli aralıklarla geriye dönüp bakarak izlemek ve hata oluşuyorsa gerekli düzeltmeleri yapmak işlemin son basamağıdır. Bu işlemler sürekli birbirini takip eder.⁵⁹(şekil.1.6)



Şekil.1.6: Orta Kademe Yöneticilerin Görevleri (CUSİNS Peter:a.g.e.,s.1)

⁵⁸ CAN Halil: a.g.e,s.208

⁵⁹ CUSİNS Peter: (Çev.Günhan GÜNAY)Orta Düzey Yönetici İçin Yönetim Teknikleri, 1997, s.1

Orta kademe yöneticileri konumlarında başarılı olmak için, örgütün başarısında da etkili olan genel bazı görevleri yerine getirmelidirler. Bunlar;⁶⁰

- Üst yönetime yardım etmek,
- Kendi işleri için eleman yetiştirmek ve yetiştirdiği elemanlara işin gereklerinin yanı sıra, yönetim bilgilerini de aktarmak,
- Diğer bütün kademedeki personelin ne yapmak istediklerini ve karşılaştıkları sorunları anlamak,
- Genel sorumluluğu üst kademe taşımasına rağmen, sorunları çözmek için gayret sarf etmek,
- Yönetici olarak sürekli kendini geliştirerek büyük sorumluluklar için kendini hazırlamak,
- Örgütte farklı iş konumları arasındaki değiş tokuşta kolaylık sağlamak olarak sıralanabilir.

Bu belirlenen genel görevlerin yanı sıra günümüzde yapılan araştırmalar orta kademe yöneticilerinden ayrıca aşağıda belirtilen görevlerin de beklenildiğini göstermektedir.⁶¹

- Çalışanını birey performansını geliştirme yönünde motive ederek yönetmek. Bunu sağlamak için performans geribildirimini ve eğitim çalışmalarının yapılmasını sağlamak.

⁶⁰ NILES, Mary Cushing Howard: a.g.e

⁶¹NOA R.: İnsan Kaynaklarının Eğitimi ve Gelişimi, Beta Yayınları, İst. 1999’ den aktaran EVİNGÜLÜ Mari:”Orta Kademe Yönetici Eğitimlerinde Eğiticinin Yeri ve Önemi”, Yayınlanmamış Yük. Lis. Tezi, Marmara Üni..İnsan Kaynakları Yön. Bil. Dalı, İstanbul-2002, s.35

- Birbirine ihtiyaç duyan grupların hedef ve planlarını anlayarak, ortak amaç için ikna ederek koordineli çalışmalarını sağlamak.
- Stratejik planları iş bölümüne çevirmek için kaynak planlama ve dağıtımını yapmak. Ayrıca uygulanacak projeler için işbölümü ve hedef tarihleri belirlemek.
- İş ortamını gözetleyerek ilişkisi olanlarla ilişkisini sürdürmek ve geliştirmek. Yeni iş fırsatlarını saptayarak değerlendirmek.
- Sorumluluk alanını belirleyerek diğer sorumlularla birlikte iş konumlarıyla ilgili değişikliklerin etkilerini görüşmek.
- Diğer yöneticilerle ilişkilerini geliştirerek, temsil ettiği grupla ilgili bilgileri ve ihtiyaçları onlara bildirmek.

Orta kademe yöneticilerin tüm yukarıda sayılan görevleri tam anlamıyla yerine getirebilmek için görevlerine yönelik bazı özelliklere sahip olmaları da gerekmektedir.⁶²Bunların başlıcaları şöyle sıralanmaktadır:

- Profesyonel standartlara uygun hareket ederek diğer çalışanlarla düzgün ilişkiler kurmak.
- Yeni iş fırsatlarında istekli olmak ve yüklendiği sorumluluğu sonuna kadar taşımak.
- Sağduyusuyla doğru ile yanlış arasındaki farkı anlayarak kararlarında adil olmak.
- Yapacağı işte başarılı olmak için düşüncelerini net olarak ifade etmek ve iyi bir dinleyici olmak.
- Kendine temel değerler olarak güvenilir, dürüst, nazik ve saygılı olmayı ilke olarak edinmek.

⁶² ARTAN Sinan : Personel Yönetimi, İst., 1988, s.68'den aktaran EVİNGÜLÜ Mari: a.g.e., s.36-37

- Yaptığı işte tutarlı, mutlu ve duygusal olarak dengeli olmak.
- Kendisinin ve çalışanlarının başarılı olacakları özgüvenini vererek her durumda kendisini ifade edebilmek.
- Yönetici olarak kimsenin yol göstermesine gerek duymadan yeni bir çalışma başlatabilmek.
- Sorunlar ve engeller çıktığında bunlarla baş edebilmek için kararlılıkla işini sürdürerek, sonuca başarılı olarak ulaşmak.
- İşin karmaşık, belirsiz ve değişken olmasıyla baş edebilmek için esnek ve kontrollü olarak performans düzeyini korumak.
- Kendini sürekli olarak değerlendirerek eksik yönlerini düzeltmeye çalışmak ve bu konudaki eleştirilere, geri bildirimlere açık olmak.
- Geçmiş deneyimlerden ders alarak ve sürekli öğrenerek performansını yükseltmeye çalışmak.
- Etkin çalışma yapabilmek için gereken yapı ve kontrol sistemlerini oluşturmak.
- Yapılacak işlem ve uygulamaların etkilerini gözönüne alarak, çıkacak sorunları belirleyip çözüm bulmak.
- Ayrıntılara özen göstererek gerçekçi bir yaklaşımla planlar yapmak. Kaynakların sağlanmasını ve etkin kullanılmasını organize etmek.
- Karar verme aşamasında farklı seçeneklerin etkilerini ve risklerini göz önünde bulundurmak.
- Kendi bölümü veya dışında olan, farklı statüdeki insanlarla iyi ilişkiler kurmak.
- Hassas iş konularında bile fikirlerini açıkça beyan etmek ve kendisine yapılan dürüst geri bildirimleri de alarak buna göre davranmaya çalışmak.

- Sorun olduğunda kaçmayarak etkin, tüm tarafların kazanacağı, haksız kayıpların olmayacağı çözümler aramak.
- Kendini karşı tarafın yerine koyarak, neler hissettiğini ve neler düşündüğünü anlamaya çalışmak.
- Ekip çalışmasını başararak her konuda özellikle bilgide, paylaşmayı bilmek ve ekiplerine destek sağlamak.
- Görevlerini önem sırasına göre sınıflandırarak zamanı etkin bir şekilde kullanmak.

Orta kademe yöneticilerin görevlerini yerine getirmek için gerekenleri ana hatlarıyla incelediğimiz zaman karşımıza; kişilik ve davranışlarıyla güven duygusu uyandıran, insanları etkileme yeteneğine sahip olan, yönetim fonksiyonlarını ve işle ilgili teknik bilgileri bilen kişiler çıkmaktadır. Önemli bir nokta da orta kademe yöneticileri sorumluluktan kaçmayarak, risk almayı bilen kişi olmalıdır.⁶³ Orta kademe yöneticilerin görevlerini etkin bir biçimde yerine getirebilmeleri, bütün bu genel ve kendi kademesine ait özelliklerin yanı sıra bazı yönetim tekniklerine de sahip olmalarını gerektirmektedir. Bu yönetim teknikleri sayesinde görevlerini etkin bir şekilde yerine getirecek olan orta kademe yöneticileri, içinde bulundukları örgütün başarısında da önemli görevler yerine getirmektedirler.

Görevlerini etkin şekilde yerine getirmelerini sağlayacak yönetim teknikleri aşağıda belirtilmektedir:⁶⁴

1) İşe alıştırmaya; işe yeni başlayan çalışanın işe başlama sürecini iyi bir şekilde geçirmesi için orta kademe yöneticilerin beş noktaya dikkat etmesi gereklidir. Bu noktalar kısaca, işe başlayana örgütün amaç ve hedeflerinin anlatılması, çalışacak kişinin örgütteki yerinin belirlenmesi, çalışanın görevinin genel çerçevesinin belirlenerek görev ve sorumluluklarının

⁶³ EVİNGÜLÜ Mari: a.g.e,s.38

⁶⁴ CUSINS Peter :a.g.e, s.12

anlatılması, çalışması karşılığında alacağı ücret, varsa ödüllendirilme biçimlerinin anlatılması ve son olarak işle veya kişisel sorunlarıyla ilgili ihtiyaç duyduğunda kime başvuracağını açıklanmasıdır.⁶⁵

2) Karşılıklı hedef belirleme; orta kademe yöneticiler sorumlu oldukları işlerin yerine getirilmesi için başka insanların çalışmasından yararlanırken, aynı zamanda çalışanların da istedikleri amaçları elde edeceklerine ve çabalarının boşa gitmeyeceğine inanmalarını sağlamaları gerekmektedir. Bunun başlangıç noktası, karşılıklı hedef belirlemedir. Orta kademe yöneticileri; çalışanın, sorumluluğundaki bölümün amacını iyice anlamasını sağlamalıdır. Çalışan ve yönetici ayrı görev listeleri yaparak bunları karşılaştırmalı ve liste üzerinde tartışmalıdır. Görevin başlangıcı kabul edilen bu noktada, orta kademe yöneticileri görevin önemini çalışanına anlatmalı ve çalışanla görev arasında herhangi bir sorun kalmadığına emin olmalıdır.⁶⁶

3) Proje planlama; orta kademe yöneticilerin proje planlamayla yapacağı çalışma önceden tasarlanır. Böylece proje için kaynakların en iyi nasıl kullanılacağını hesaplanır. Proje planlama için öncelikle hedef belirlenerek çabaların sonucu ortaya ne çıkacağı görülür. İkinci aşamada kalite özellikleri belirlenir ve amaca uygun olduğundan emin olunur. Daha sonra projenin gerçekleşmesi için gereken en kısa süre belirlenerek zamanlama çalışması yapılır. En son maliyet boyutu planlanarak, özet bir çalışma tablosu hazırlanır.⁶⁷

4) Delegasyon; bir işin yapılma sorumluluğunun başka bir kişiye devredilmesidir. Orta kademe yöneticileri sorumluluğu devrettiği kişinin aynı zamanda bu sorumluluğu yerine getirme becerisine sahip olmasını

⁶⁵ CUSINS, Peter : a.g.e., s.13-14

⁶⁶ CUSINS, Peter :a.g.e., s.17-20

⁶⁷ CUSINS, Peter : a.g.e., s.23-26

sağlamalıdır. Yönetici, yapabileceği iş kapasitesinin daha fazlasının sorumluluğunu üstlenmek zorundadır. Bundan dolayı da görevini yerine getirebilmek için astlarını çalıştırabilmelidir.

Orta kademe yöneticileri delegasyon için önce astlarının yeterli eğitim ve deneyime sahip olmasına, daha sonra işi yapmak için istekli olmasına bakmalıdırlar. Önemli bir nokta da güvenlik açısından görevi astın yapmasında sakınca olmadığına dikkat etmelidir.⁶⁸

5) Aktif dinleme; bunun gerçekleşmesi için yönetici çalışanlarının sadece söylediklerini değil, ne söylemek istediklerini de iyi anlamalıdır. İletişim becerisinde değindiğimiz bu konunun başarılması yöneticiler başarısında önemli rol oynar. Aktif dinleme için yönetici karşısındakini sessizce ve dikkatini vererek dinlemeli, karşıdakinin sözcükleriyle özet yaparak, konuşmayı diyaloga çevirerek iletişim kurmalıdır.⁶⁹

6) Bilgi aktarma; orta kademe yöneticileri konumlarından dolayı, üst yönetimle alt yönetim arasında köprü vazifesi görürler. İşte bu iki kademe arasında işe ilişkin, genellikle üst yönetimden alınan bilgilerin alt yönetime aktarılmasına, bazen de alt yönetimden alınan bilgilerin üst yönetime aktarılmasına bilgi aktarma denilmektedir. Örgütte dönem dönem meydana gelen amaçlar ve politikadaki değişiklikleri başarıyla aktarması için başvurulan bir yöntemdir. Bilgi aktarma için, herkesin dinleyebileceği uygun zaman ve yer saptanmalı, aktarılacak bilgi özenle ve anlaşılır şekilde hazırlanmalı, bilginin anlatılmasından sonra tartışma yapılmalıdır. Burada önemli olan nokta üstün isteklerinin ikna edici ve uygun bir şekilde asta aktarılırken, astın işi başarabilme kapasitesinin gerçekçi olarak üst yönetime bildirilmesi gerekliliğidir.⁷⁰

⁶⁸ CUSINS, Peter : a.g.e., s.33

⁶⁹ CUSINS, Peter : a.g.e., s.37-40

⁷⁰ CUSINS, Peter : a.g.e., s.43-47

7) Karar alma toplantısı; orta kademe yöneticileri karar alma için toplantı yaparlar. Bunu amaçlara ulaşmayı etkileyecek bir konu, önemli bir engel çıktığı zaman veya çalışanların verimini etkileyecek bir sorun çıktığı zaman gerçekleştirir. Ayrıca üst yönetim bir konu hakkında karar verilmesini istediğinde (kararların çoğunluk tarafından alınması uygulamada fayda sağlayacaktır) veya bir karar almada yardım ve desteğe ihtiyaç duyulduğu zaman orta kademe yöneticilerin karar alma toplantıları yapması önem taşır.⁷¹

8) Eğitim; yöneticilerin önemli bir görevi de çalışanlarının eğitim, deneyim ihtiyaçlarını tespit etmek ve onlara gerekli imkânları sağlamaktır. Eğitim ve deneyimin tekrar niteliğinde olmaması, gerekli olan çalışana verilmesi için bazı noktalara dikkat etmek gereklidir. Eğitim alacak çalışanın eğitiminin ve deneyiminin işi yapmaya yeterli olmamasına dikkat edilmeli ve çalışanın işi yapmaya istekli olması, eğitimini aldığı işi yapmak için fiziksel bir engelinin bulunmaması gereklidir.⁷²

9) Performans izleme; çalışanların düzenli olarak yaptıkları işle ilgili faaliyetlerinin kontrol edilmesi ve yeterli olup olmadığına bakılarak sonuçların verilerle gösterilmesidir. Bu sayede orta kademe yöneticiler çalışanların hangi konularda başarılı olduğunu, yeteneklerini ve deneyimlerini bilirler. Çalışanları ödüllendirmenin yanı sıra, plan aşamasında çalışanlardan yapıcı olarak yararlanılmasını veya işin gerçekleştiği halkanın olumsuz noktası varsa bulunup düzeltilmesini sağlar. Performans izleme için önce standartlar konarak, bunun çalışana bildirilmesi ve izlemenin yapıcı olması gerekir. Sonuçlar kayda geçirilerek değerlendirme sonucu performansı iyi olan çalışanlar ödüllendirilmelidir. Düşük performans gösteren çalışanlarla ayrıca ilgilenilmelidir. Ancak bu sırada dikkat edilmesi gereken önemli bir nokta, düzeltilmesi gerekenin

⁷¹ CUSINS, Peter : a.g.e., s.49-51

⁷² CUSINS, Peter : a.g.e., s.61-62

çalışanın kendisiyle ilgili değil, performansı ile ilgili olduğudur. Çünkü orta kademe yöneticilerin önemli bir görevi çalışanların performansını yüksek tutmaktır.⁷³

10) Kritik olaylardan ders alma; işlerin plana göre yürümediği veya yanlış gittiği durumlardan bir şeyler öğrenebilmek ve aynı durumların tekrar etmemesi için gerekli dersi almak demektir. Orta kademe yöneticiler bu durumdan ders alarak, sorunun tekrar olmayacağına emin olmalı, yetenek ve bilginin arttırılmasını sağlamalıdır. Ayrıca durumdan olabilecek en iyi halde çıkarak çalışanların saygısını kazanmalıdır.⁷⁴

11) Güç alanı analizi ; sorun olduğunda etki eden güçler alanının incelenerek sorunun çözülmesi için kullanılması demektir. Sorunlar mantıksal sorun çözme ya da yaratıcı sorun çözme yöntemiyle halledilmelidir. Mantıksal sorun çözme yöntemi, genellikle teknik sorunların çözümünde geçerli olmakta, yaratıcı sorun çözme yöntemine ise genellikle insan faktörünün işin içinde olmasıyla başvurulması gerekmektedir. İşte güç alanı analizi, yaratıcı sorun çözme gerektiren durumlarda kullanılabilir. Güç alanı analizi, için sorun belirli şekilde şimdiki ve ideal durumuyla tanımlanmalı, durumu düzelterek yardımcı ve engelleyici etkenlerin listesi yapılarak engelleyici faktörleri ortadan kaldıracak plan yapılmalıdır.⁷⁵

12) Karar şemaları; karar, yöneticilerin sorun çözme veya planlama aşmasında seçenekler arasında yaptığı tercihlerdir. Karar alma sürecinde yardımcı olabilecek önemli bir malzemede karar şemalarıdır. Karar şeması, karar vermeden önce düşüncelerimizi sıraya koymak açısından yardımcı olur. Kararı verecek olan yine yöneticinin kendisidir.⁷⁶

⁷³ CUSINS, Peter : a.g.e., s.69-75

⁷⁴ CUSINS, Peter : a.g.e., s.81

⁷⁵ CUSINS, Peter : a.g.e., s.87-89

⁷⁶ CUSINS, Peter : a.g.e., s.87-89

13)Yetki ve Saygı ; yöneticilerin, çalışanların üzerinde etkili olmasını sağlayan iki kaynak yetki ve saygıdır. Yetki örgüt tarafından yöneticilere verilen etkilime gücüyken, saygı başka insanların size verdiği kendilerini etkilime gücüdür. Bunu yöneticiler çaba gösterip çalışanlarından kazanmak zorundadırlar. Orta kademe yöneticilerin görevlerinden biri bir yandan yetkilerini kullanırken, bir yandan da çalışanlarıyla saygı ve güvene dayalı ilişki kurmaktır. Orta kademe yöneticileri yetkilerini kullanırken çalışanları tarafından denenirler, böylece güven ve saygı duyup duymayacaklarını öğrenmeye çalışırlar. Deneme aşamasındaki yöneticilerin tepkileri bu konudaki kararlarını belirler.⁷⁷

Orta kademe yöneticiler sorumluluk kısmında da belirteceğimiz gibi konumlarından dolayı bazı zorluklar çekmektedirler. Üst ve alt yönetim ile ilişkilerindeki gerekleri açıkça ortaya koymazsa, iyi bir ast olmak onun güçsüz yani saygı duyulmayan bir üst olmasına neden olabilir.⁷⁸ Bütün bu yazılan yönetim teknikleri orta kademe yöneticilerin görevini etkin bir şekilde yerine getirmesine yardımcı olacaktır. Orta kademe yöneticileri, genellikle üst kademe yönetiminin namzedidir ve kendilerini bu konumun gereklerine uygun yetiştirmeleri gereklidir. Örgütün mekanizmasının iyi işlemlerini sağlamalıdır. Bu örgütün geleceği kadar kendi gelecekleri için de önemlidir.

1.2.2. Orta Kademe Yöneticisinin Sorumlulukları

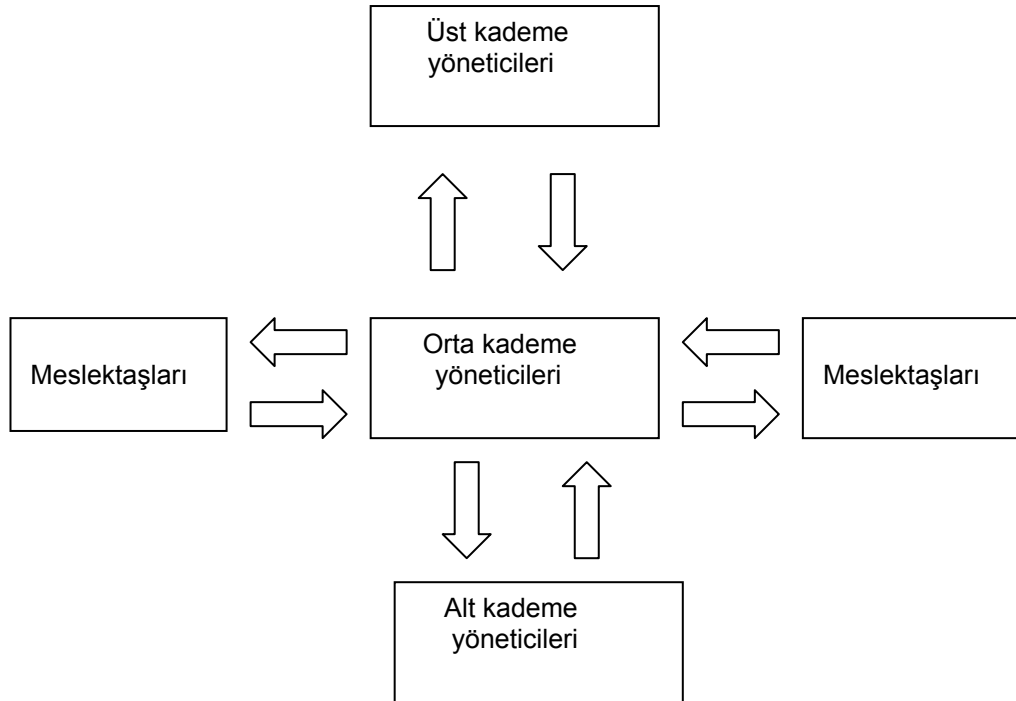
Örgütlerde orta kademe yöneticilerin var olması için örgütün basit yapıdan birleşik yapıya geçmiş olması gereklidir. Örgütteki bu farklılaşma sonucu bütünlük ve koordinasyonun sağlanması için orta kademe yöneticilerin anahtar rolü oynadığı ihtiyaçlar oluşur. Bu ihtiyaçları yerine

⁷⁷ CUSINS, Peter : a.g.e., s.103-10

⁷⁸ UYTERHOEVEN, Hugo :a.g.m., s.137

getirmek, orta kademe yöneticilerine farklı sorumluluklar yükler. Orta kademe yöneticileri, üst kademe yöneticilerin görevlendirdiği işlerin yerine getirilmesi için alt kademeye görev dağıtmakla yükümlüdür. Konumundan dolayı örgütte uyum, denge ve koordinasyonu sağlamanın yanı sıra üst kademe yöneticileri ile alt kademe yöneticileri ve eşit konumdaki diğer yöneticilerle üç taraflı ilişkilerini yürütmek için bağlantıları vardır.⁷⁹ Bu üç taraflı bağlantı, orta kademe yöneticilerin üzerinde ağır bir iş yükü ve sorumluluk yaratmaktadır. Orta kademe yöneticilerin genellikle bağlantılı olduğu üç taraf;

- Plan, fikir ve davranışlarına uyarak çalışmak mecburiyetinde oldukları üst kademe yöneticileri,
- Fikir, karar ve değiştirilecek planlar için sıkıştıran alt kademe yöneticileri,



Şekil.1.7:Yönetici İlişkileri

⁷⁹ UYTERHOEVEN, Hugo :a.g.m., s.137

- Aynı seviyede olduğu diğer orta kademe yöneticileridir. Yani orta kademe yöneticilerin üst, alt ve eşit konumundakilerden gelen baskı ve sorumlulukları vardır.⁸⁰ Bu üç taraflı ilişkiden kaynaklanan rolünü üç şapka olarak tanımlarsak diğer kademelere karşı sorumlulukları şunlardır.⁸¹(Sekil.1.7)

- Üst kademe yöneticilerine karşı orta kademe yöneticileri, ast konumundadır ve emirleri alarak yerine getirmekten sorumludur

- Alt kademe yöneticilerine karşı orta kademe yöneticileri üst konumundadır ve işin gerçekleşme sürecindeki çalışmadan sorumludur. Ayrıca üst kademe olarak gereken emirleri vermek de sorumluluğundadır.

- Diğer orta kademe yöneticilerine ve meslektaşlarına karşı ortaklaşa çalışma sorumluluğunu taşırlar. Kendi konumundaki yöneticilere karşı tutarlı davranış sergilemeleri gerekir.

Orta kademe yöneticileri için aynı anda üç farklı sorumluluğu üstlenmek demek, aynı anda üç farklı ilişki kurarak üç farklı role girmek demektir. Orta kademe yöneticilerin bu ilişkilerini iyi yönetmelerinin yanında üç farklı rolün birinden diğerine hızla ve sıklıkla geçmeyi başarabilmeleri gerekir. Özellikle değişen ve zorlayan talepler, orta kademe yöneticilerin bu davranışını zorlaştırmaktadır. Örgütte bu üçlü ilişkide meydana gelecek herhangi bir çatışma durumunda en kısa zamanda orta yolun bulunarak durumun sonlandırılması orta kademe yöneticilerin sorumluluğundadır. Burada en dikkat edilmesi gereken nokta çözümün her iki tarafı da üzmeyecek şekilde olmasıdır, yoksa çözüm bekleyen konumlar tarafından yetersiz bulunabilir. Orta kademe yöneticileri iyi bir ast olmak için iyi bir üst olmaktan, iyi bir üst olmak içinde iyi bir ast olmaktan vazgeçmemelidir.

⁸⁰ NILES, Mary Cushing Howard:a.g.e., s.7

⁸¹ GÖL, Sarp : a.g.e.,s.60

Bu durumda kalmamak için yapması gerekenler şunlardır;⁸²

- Orta kademe yöneticileri, üçlü sorumluluğunu taşıdığı kişilere karşı açık ve net olmalı, duruşunu tanımlamalıdır. İlişkilerin bağlantısı yapılmalı ve gereken ilişkiler net olarak açıklanmalıdır.
- Rollerin belirlenebilmesi için, üçlü sorumluluğu taşıdığı kişilerin de açık ve net beklentilerini belirtmeleri gerekir. Böylece bu üç seviyede karşılıklı ilişkilerin olması sağlanır.
- Orta kademe yöneticileri, zorluklarına karşın bu üç şapkayı da giymeye istekli olmalı ve başarılı olmak için üç tarafı da dengelemelidir. Ayrıca diğer konumların da aynı anda üç şapka giymenin zorluklarını bilmesini sağlamalıdır.
- Örgütle bağlantısı olan diğer kişilere de işin gerektirdiği zorlukların anlatılması orta kademe yöneticilerin sorumluluğunu yerine getirmede başarılı olmasında önemlidir. Her biri çoklu ilişkinin parçası olduğunu aklında tutmalı, görevlerini gerçekleştirirken talep ve tepkileri hesaba katmalıdırlar. Bütün bunların yerine getirilmesi sadece orta kademe yöneticilerin değil, örgütün de başarılı olmasını sağlayacaktır.

Kimilerine göre orta kademe yöneticileri örgütün amaçlarına ulaşmak için yol gösterici lider iken kimilerine göre özel çalışma sorumluluğuna sahiptir ve amaca ulaşmak için kolları sıvamalıdır. Bunun için orta kademe yöneticiler, bu ikili yani hem koç hem oyuncu rollerin gerektirdiği farklı yetenek ve eylemleri birleştirirler. Bazen bu iki rol arasında seçim yapmak zorunda kalıp biri için diğerinden vazgeçebilirler. Bu iki rol arasındaki seçimde tamamen serbest değildirler. Bu seçim talepler, beklentiler ve orta kademe yöneticilerin alt ve üst kademelerine bağlıdır.⁸³

⁸² UYTERHOEVEN, Hugo :a.g.m., s.137

⁸³ UYTERHOEVEN, Hugo :a.g.m., s.138

Orta kademe yöneticilerin diğ er bir sorumluluğu üst yönetimin stratejik dilini, iki dilli olma rolünü kabul ederek alt yönetime uygun hale getirmektir. Stratejik kararlar açısından bir g r     göre, harekete en yakın konumda olan kişiler orta kademe yöneticileridir ve en çok veriye onlar sahiptirler. Diğ er bir g r     göre ise karar, üst yönetimin ayrıcalığıdır ve altındakiler buna katlanmak zorundadır. Burada dikkat edilmesi gereken nokta, orta kademe yöneticiler i  tanımlarından daha fazla sorumluluk almak zorundadırlar ve bu sorumlulukların hepsiyle uğra abilmek için daha geniş yetkiye sahip olmaları ve i  tanımlarının ötesine geçme kapasitelerinin olması gerekmektedir. Hedeflerin soyut ve belirsiz olduğu durumlarda, sorumluluk risk getirir. Soyut hedefleri somut adıma çevirmek için strateji tasarlamak, plan yapabilme yeteneğini geliştirir. Bu imkanın tanınmaması, orta kademe yöneticilerin bilmedikleri sorumlulukları kabul etmemelerine neden olurken, rollerini dar bir çerçevede anlamaları kritik görevleri  nemsememelerine yol açabilir. Orta kademe yöneticilerin dikkat etmesi gereken, sorumluluklarını yerine getirirken katılımı gerekli olan çalışanların ve onayı aranılan üstlerin hedefleri arasında uygunluk sağlamaktır.⁸⁴

Örgütteki yapıya göre orta yönetici kademesi birden çok olabilir. Bu durumda bir orta kademe yöneticisi diğ er bir orta kademe yöneticisinin üstü veya altı olabilir. Bu durumda üst ve alt kademe yöneticilerine yüklenen sorumlulukların aynısını taşımak zorundadırlar.

Orta kademe yöneticilerin bulunduğu konumdan kaynaklanan yatay ve dikey sorumluluğu da bulunmaktadır. İki tür olarak inceleyeğimiz sorumlulukların açıklamaları ise  u şekildedir;⁸⁵

-Yatay birle medeki sorumluluğu; örgütte diğ er orta kademe yöneticileri ile karşılıklı olarak çaba sarf edilmesidir. Bu tür birleşme orta kademe yöneticilerin temel sorumluluğundadır.

⁸⁴ UYTERHOEVEN, Hugo :a.g.m., s.139

⁸⁵ GOL, Sarp : a.g.e., s.14

-Dikey birleşmedeki sorumluluğu; örgütteki üst kademe ile alt kademe arasındaki bilgi akışında kendine yer bulmasıdır.

Orta kademe yöneticileri bazen kendileriyle alakalı olmayan ve başkaları tarafından verilen kararların altından kalkarak başka sorumluluk altına girmek zorunda kalırlar. Bu sorumlulukların verilme sebeplerinden birincisi, orta kademe yöneticilerin olaya yakın olması ve gerekli belgeleri kolay elde edebilmeleridir. Diğer sebep ise üst kademe yöneticilerin bu sorumluluğu vererek, orta kademe yöneticilerine ayrıcalık verdiklerini göstermek istemeleridir. Ayrıca üst kademe yöneticileri bu sorumluluğu vererek kendilerine zaman ayırabilirler.⁸⁶

Orta kademe yöneticiler kendilerine bağlı birimin bütün sorumluluğunu ve işlemlerin sonuçlarını kabul ederler. Başarılarının değerlendirilmesi de tüm bu işlemlerin sonuçlarına göre yapılır. Üst kademe yöneticileri gibi çalışanlarının performanslarını değerlendirmek zorundadırlar ancak onların tersine sınırlı yetkiye sahiptirler. Bundan dolayı sorumlulukla, yetki tam olarak birbirini karşılamaz. Kitaplarda gerekli yetkinin sorumluluğa eşlik etmesinin gerektiği söylenmesine rağmen bu gerçekte uygulanamamaktadır. İşte bu koşullarda bile orta kademe yöneticileri etkili olabilmek için sorumlulukları kabul etmelidir. Bunun için;⁸⁷

- Orta kademe yöneticileri sınırlı yetkilerine karşın bu tür sorumluluğa karşı istekli olduğunu göstermeli ve çalışmaları ile bunu destekler yönde davranmalıdır. Buradaki önemli olan nokta, çalışmalarını takım anlayışıyla başkalarıyla birlikte gerçekleştirmesidir.

- Orta kademe yöneticileri işbirliği sağlayamadığı zaman üstlerine başvurma hakkı olduğu halde bunu kullanmamalı ve uzlaşma yollarını tercih etmelidir. Bunu ne kadar akıllıca ve dikkatli yaparsa örgütte o kadar kabul edilir olacaktır.

⁸⁶ GOL, Sarp :a.g.e., s.1

⁸⁷ UYTERHOEVEN, Hugo :a.g.m., s.142

Sorumluluğun daha önce de bahsedildiği gibi yetkiyle beraber olması yöneticiler için önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Çünkü örgüt amaçlarının bilinerek, çalışmaların bu amaca yönelik katkı ve koordinasyon sağlama yöneticilerin yeterli yetkiye sahip olmasını gerektirmektedir. Ancak sorumlulukla beraber verilen yetkinin farklı olması hayatın kaçınılmaz bir parçasıdır. Bu durum ikinci bölümde incelenen kamu kuruluşlarında önemli bir sorun olarak karşımıza çıkacaktır. Bu kuruluşlarda çoğunlukla amaçlar belirsiz, çalışmalar etkinlik ve verimlilikten uzak ve yetkiler çok sınırlandırılmış durumdadır.⁸⁸

1.3. ORTA KADEME YÖNETİCİLERİN ÜST VE ALT KADEME YÖNETİCİLERİ İLE İLİŞKİLERİ

Orta kademe yöneticilerinin bulundukları konumdan dolayı daha önce de belirttiğimiz gibi üçlü ilişkileri vardır. Eğer bu iki yönetim arasında sağlam köprü kurarak görev ve sorumluluklarını yerine getiriyorsa, yöneticilerin birbiriyle diyalogu ve sağlıklı bilgi akışı gerçekleşiyor demektir. Araştırmalar bize başarılı ve örgütü için faydalı orta kademe yöneticilerin alt kademe ve üst kademe yöneticileriyle düzgün ilişkiler kurmak için zaman ve gayret sarf etmeleri gerektiğini göstermiştir. Aslında orta kademe yöneticilerin sürekli olarak kendilerini geliştirmeleri ve çok çalışarak kendi ihtiyaçlarını kendi karşılamaları en iyi çözümdür.⁸⁹

Bulunduğu konumdan dolayı ve örgütteki hiyerarşik yetki yapısıyla ilgili olarak yönetim kademelerinde ortada bulunan orta kademe yöneticilerin üst kademeye ilişkisi ast konumunda, alt kademeye olan ilişkisi ise üst konumunda sürmektedir. Örgüt yapılarında orta kademe yöneticilerin

⁸⁸ WILSON, James Q. : (Çev.Selçuk Yalçındağ, Doğan Canman, Yücel Ertekin) **Bürokrasi**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara-1996, s.175

⁸⁹ GÖL, Sarp :a.g.e., s.38

konumu göz önüne alındığında, yukarıdan aşağı ve aşağıdan yukarı iletişim kurulmaktadır. Üst kademe yöneticileri, yukarıdan aşağıya kurdukları iletişimdeki mesajlarında, politikalar, usuller, kurallar, iş çizelgeleri ve bilgi taleplerini iletirken, genellikle grup birliği ve uyumu sağlayacak bilgileri vermedikleri görülür. Hâlbuki yapılan işin gerekçesini ve üstün değerlendirmesini bilmek ast için önem taşımaktadır. Başarılı bulunduğunu bilmek, astın daha çok işine sarılmasını sağlarken, başarısız olduğunu bilmek eksiklerini düzeltmesine imkan tanıyacaktır. Üst kademeden olan iletişimin yalın bir dille, gerekli noktalar dikkate alınarak yazılı olması faydalıdır. Aşağıdan yukarıya olan iletişime baktığımız zaman genellikle rapor verme ve tepkilerden oluştuğunu görürüz. Aşağıdan yukarıya iletişimdeki en önemli nokta astların yaptıkları işle ve çalıştıkları yönetimle ilgili düşüncelerini üst kademeye bildirebilmeleridir. Ancak, ihtiyaç duyulandan fazla orta kademe yönetimi basamakları olması, örgüt içindeki iletişimde kopukluk veya hatalara yol açacaktır.

Üst kademe yöneticilerin davranışlarıyla astlarını rahatlatması, astların kendini ifade edebilmesi açısından önemli bir noktadır. Yukarıdan aşağıya olan iletişim normal kabul edilirken, asttan yukarıya olan iletişim yadırganmaktadır. Bu geleneksel davranışı yıkacak olan üst kademe konumundaki yöneticilerdir.⁹⁰Orta kademe yöneticilerin her iki konuma karşı ilişkileri ve bulundukları pozisyon farklı olduğundan her iki kademeyeyle ilişkileri de farklı olmaktadır.

1.3.1 Orta Kademe Yöneticilerinin Üst Kademe Yöneticileriyle Olan İlişkileri

Başkan, genel müdür, genel müdür yardımcısı gibi çeşitli isimlerle adlandırılan, başında bulunduğu kurumun sorumlusu olan kişilerin oluşturduğu yönetime üst yönetim, yöneticisine de üst kademe yöneticisi

⁹⁰ GÖL, Sarp :a.g.e., s.38

denilmektedir. Üst kademe yöneticileri, örgütün amaçlarına ulaşması için çalışanların çabalarını yönlendiren kişilerdir⁹¹ ve orta kademe yöneticileri, üst kademe yöneticilerine yardımcı olmalıdır. Üst kademe yöneticileri konumu gereği örgütün dışına ve içine olmak üzere iki bakış açısına sahip olmalıdır. Örgütün içinde sistemlerin uyum içinde olmasını sağlamalıdır.⁹² Uzun süreli stratejik planlama yapmakla görevli üst kademe yöneticilerin bu görevi yapmasına orta kademe yöneticileri taktik planlarla stratejik planları ayırarak yardımcı olur ve üst yönetimin saptadığı stratejik planları anlayarak alt yönetimin uygulamasını sağlar.⁹³ Günümüz değişen yönetim anlayışıyla stratejik planlamada orta kademe yöneticilerin üst kademe yöneticileriyle beraber çalışmasının örgütün başarısı olumlu yönde etkilediği öne sürülmektedir.

Bütün bunlar üst kademe yöneticileri ile orta kademe yöneticilerin son derece sıkı ilişki içinde olmalarını gerektirmektedir. Orta kademe yöneticilerin başarısı, diğer çalışanlar gibi üst kademe yöneticilerini de etkileyecektir. Üst kademe yöneticileri, orta kademe yöneticilerine aktaracağı yetki devri ve işbirliği sayesinde mutlaka kendi konumu için yapılması gereken konulara odaklanabilirler.⁹⁴ Ayrıca orta kademe yöneticilerin çalışanlarla iletişimi üst kademeye göre daha çok olduğundan dolayı işin daha verimli yapılabilmesi için üst kademe yöneticilerin, orta kademe yöneticilerine yetki devretmekten kaçınmaması gerekmektedir. Üst kademe yöneticileriyle orta kademe yöneticilerin ilişkilerinin iyi olması yöneticilerin başarıya ulaşması kadar, örgütün amaçlarına ulaşılmasında da önemlidir.

⁹¹ CAN, Halil : a.g.e.,s.24

⁹² CUSINS, Peter : a.g.e., s.11

⁹³ CAN, Halil : a.g.e.,s.207

⁹⁴ NILES, Mary Cushing Howard:a.g.e., s.24

Orta kademe yöneticilerine yönelik birçok gelişme gibi üst kademe yöneticilerine yönelik rollerinde de değişimler bulunmaktadır. Orta kademe yöneticilerin üst kademeye etki olarak inceleyeceğimiz; örgütte ve stratejide farklılaşmaya yol açan öncülük rolü, örgütte bütünleşmeyi sağlayan bilgi sentezi rolü gibi önemli iki rolü bulunmaktadır.

Orta kademe yöneticileri öncülük rolü ile bir taraftan çalışanlar ve işlerle ilgili bilgi sahibi olurken, diğer taraftan da üst yönetimi mevcut öncelikler konusunda ikna ederek etkilemeye çalışırlar. Orta kademe yöneticilerin öncülük rolüyle, değişikliklerde inisiyatifleri göz önünde bulundurarak, yetenek ve deneyimlerinin değerlendirilme şansı olur. Üst kademe yöneticilerine yönelik olan öncülük rolü için orta kademe yöneticileri sorunların çözümüne aktif olarak ve içtenlikle katılmalı, örgütün öncelikleri gibi stratejik durumunu gözlemeli ve araştırmalı, inandıkları konuda risk alırken ihtiyatlı risk almalıdırlar. Orta kademe yöneticileri ihtiyatlı riski genellikle bir önerinin ve fikrin kabul edilmesi için uygun koşulların oluşmasını beklemek gerektiği halde bu uzun zamanı beklemek istemediklerinde (özellikle de işi gerçekleştirmenin önemine inanmışlarsa) göze alırlar. Orta kademe yöneticileri öncülük rolü için aldıkları önerileri destekleyecek kişilere ihtiyaç duyarlar. Bunun için eğer karşı konulması zor önerilerle üst kademe yönetimine giderlerse önerileri kabul edilecektir. Orta kademe yöneticilerin üst basamaklara etkisi sonucu strateji, planlanandan farklı gelişebilir.⁹⁵

Orta kademe yöneticilerin üst kademe yöneticilerine diğer bir etkisi bilgi sentezidir. Bilgi sentezi, bulundukları konumdan kaynaklanan stratejik bilgi ile somut bilgiyi birleştirip derleyerek, kendi yorumlarının da etkili olduğu somut önerileri üst yönetime sunmalarıdır. Ayrıca sundukları bilgi sentezleri, orta kademe yöneticilerin kendi fikirlerini geliştirmesi için de kullanılır. Bilgi sentezi, üst kademe yöneticilerin algılamasını etkileyerek konuyla ilgili değerlendirmesini ve stratejinin biçimlendirilmesini etkiler. Bilgi

⁹⁵ FLOYD ve W.:The Stratejic Middle Manangement,s.41'den aktaran BAKOĞLU, R: a.g.e.,s.64-71

sentezlemenin temeli, üst ve alt kademeden gelen bilgilerin bir araya getirilerek diğer çalışanlarla paylaşılmasıdır ve orta kademe yöneticileri konumlarından dolayı farklı yönden gelen bu bilgilerin bütünleştirilmesinde örgüt içinde en uygun yerdedir. Bilgi sentezi için orta kademe yöneticileri, öncülük rolündeki gibi başkalarının desteğine ihtiyaç duymaktadır ve öncülük rolünde olduğu gibi alternatifleri çoğaltarak katılımı artırma yolları yaratmalıdır. Bütün bunlar bize örgütün başarısı için üst kademe yönetiminin, daha çok orta kademe yöneticilerin görüşlerini dinlemeleri gerektiğini ve onlardan veriler elde etmenin olumlu olduğunu göstermektedir. Üst kademe yöneticileri; orta kademe yöneticilerin etkin şekilde yapılan sentezinden yararlanırsa ne kadar çok yararlanırsa o kadar yarar elde edecektir. Ancak, biz kavramının yaratılmadığı, üst yönetimce yeni fikirlerin desteklenmediği ve yetki devrinin yapılmadığı, bilgilerin saklandığı ve ödüllendirme yerine cezalandırmanın ön planda olduğu örgütsel ortamlarda öncülük ve bilgi sentezlemenin yapılabilmesi imkânsızdır.⁹⁶

Üst kademe yöneticileri için bu denli önemli nokta ve sıkı olması gereken ilişki bazen gitmesi gerektiği gibi olmayabilir. Üst kademe yöneticilerin orta kademe yöneticilerine yönelik eleştirileri bulunmaktadır. Bunlardan biri, orta kademe yöneticilerin işleri hakkında gerçekçi olmamasıdır.⁹⁷ Üst kademe yöneticilerinin bütün örgüte eşit mesafede olması gerekirken, orta kademe yöneticileri belli bir bölümün sorumluluğuna sahiptir. Bunun sonucu kendi bölümüne karşı genellikle objektif olmayı başaramazlar. Bu da üst kademe yönetiminin yanlış bilgi sahibi olmasına ve öncelikleri farklı belirlemesine yol açabilir. Üst kademe yöneticileri örgütleri için önemli ve ağır bir yükümlülüğün altına girerler ve bu durumda orta kademe yöneticilerinden yardım isterler. Eğer gerekli yardımı almadıklarını düşünürlerse orta kademe yöneticilerine olumsuz tavır takınırlar. Aslında bu

⁹⁶ FLOYD ve W.: The Stratejic Middle Manangement. ,s.64 ' den akt. BAKOĞLU, R.:a.g.e., 77-90

⁹⁷ GÖL , Sarp :a.g.e, s. 38

noktada sıkıntı, üst kademe yöneticilerin, orta kademe yöneticilerinden alacağı yardıma ne kadar ihtiyaç duyduğunu gösterememesinden veya orta kademe yöneticilerin bunu anlayamamasından kaynaklanmaktadır. Bu olumsuz tavır, belki de örgüt için önemli olan orta kademe yöneticilerin örgütten ayrılmasına yol açacaktır. Üst kademe yöneticileri, karar aşamasında bazen orta kademe yöneticilerin olaya karıştıklarını hissederler ve kimin hangi işi yapması gerektiğini hatırlatırlar. Orta kademe yöneticileri; her zaman isteklerinin olmayacağını bilmeli ve istekleri olmadığında şikâyet etmemelidirler.⁹⁸

Üst kademe yöneticilerin görüşüne göre karar vermeyi asta bırakmak üst kademenin tercihinde olan bir ayrıcalıktır ve astlar bu duruma dayanmalıdırlar.⁹⁹

Üst kademe yöneticilerin eleştirdikleri ve yapılan araştırmalar sonucu örgüt için faydalı olmadıkları ve üst kademeye zarar verdikleri görülen üç tip orta kademe yöneticisi tespit edilmiştir.¹⁰⁰

a) Hayal kırıklığına uğramış yöneticiler; bunlar üst basamaklara etkilerini, pozisyonlarıyla ilgili hayal kırıklıklarını ifade etmek için kullanırlar. Değişik nedenlere bağlı olan iletişimlerde negatif duygularını örgüte ve üst kademeye karşı eleştiri şeklinde ortaya koyarlar. Bunun nedenleri, eşit olmayan kaynak dağılımı, gerçekleştirilmesi mümkün olmayan beklentiler karşısında yalnız bırakıldığı hissi, bir deneyim birikimi sağlayamadığı için kendilerini yeteneksiz ve ihtiyaçlara cevap veremeyecek nitelikte hissetmeleri nedeniyle kendi yapabileceklerine karşı güvensiz olmaları ve emeklilik yaşının yaklaşmasıyla güvensizlik hissinin birleşmesi sonucu umursamazlık oluşması olarak sayılabilir. Hayal kırıklığına uğramış yöneticiler bir anlamda örgütsel çıkarlardan çok kendi çıkarlarının

⁹⁸ GÖL, Sarp :a.g.e., s. 37-38

⁹⁹ UYTERHOEVEN, Hugo :a.g.m., s.140

¹⁰⁰ FLOYD ve W.:The Stratejic Middle Manangement, s.64-66'den akt.BAKOĞLU,R.:a.g.e,s.72- 77

peşindedirler ve üst kademeleri etkileme biçimi zarar vericidir. Sonuç olarak hayal kırıklığına uğramış orta kademe yöneticileri;

-Üst kademe yönetimini sürekli eleştirir ve desteklemez

-Yönetim planlarına rasyonel olmayan şekilde itiraz eder.

-Kendini üst kademe yönetimi tarafından aşağılanmış hissedir.

-Kendi bireysel çıkar ve yararıyla ilgilidir.

b) İmparator kurucu yöneticiler; bunların amaçları örgütün geleceğinden çok, yerlerini sağlamlaştırma güdüsü olduğu için üst kademeye etkileri yanıltır. Bu gruptakiler, üst kademeye etki etmede hayal kırıklığına uğrayan gruptan daha başarılıdır, şikâyet etmektense çözüm önerirler. Ancak çözüm önerilerinin dar görüşleri nedeniyle yetersiz ve kişisel çıkara dayalı olduğu zamanla ortaya çıkar. Diğer kişiler ve bölümler üzerinde olumsuz etkileri oluşmaya başlar. Oysaki başarılı bir orta kademe yöneticisinin sadece ast ve üstleriyle değil, diğer meslektaşlarıyla da iyi ilişkiler kurması gereklidir. Ayrıca bu grup orta kademe yöneticileri örgütte katılık kaynağıdır ve dar görüşlülükleri yüzünden takım çalışmasını zorlaştırırlar. Sonuç olarak imparator kurucu olan orta kademe yöneticileri;

-Gerçekçi dokümanlarla kendi kişisel çıkarlarını gizlerler.

-Yararın kendisinden çok hızlı çözümler önerirler.

-Sistemi manüpile etmekte aşırı derecede yeteneklidirler.

-Gizli amaçları olduğundan meslektaşları ve astları tarafından güvenilmezdirler

c) Reaktif yöneticiler; bu grup yöneticiler diğer iki gruptakilerin tersine samimi şekilde örgüt amaçlarını geliştirmeye çalışırlar. Ancak görüş açılarının yeterince geniş olmaması ve deneyimlerinin yetersizliği sonucu önlerine çıkan bütün önerilere tepki gösterirler. Acil durumlarda heyecanlanarak yetersiz olmaları ve tutarlı davranış göstermemeleri onların

astlarını etkileme konusunda başarısız olmalarına neden olur. Etkin olmak için çaba harcamazlar, duygusallardır, destekleyici rolleriyle ve uzmanlık bilgisiyle üst kademe tarafından ödüllendirilseler bile eşit konumdakiler ve astları önerilerinden çekinir. Reaktif orta kademe yöneticileri;

-Örgütsel amaçlara hizmet etmeyi isterler/umarlar.

-Son dönem deneyimlerinden kolayca etkilenirler.

-Bir konudan başkasına çok çabuk geçtiklerinden ısrardan yoksundurlar.

-Meslektaşları ve astları tarafından önemsenmezler.

Sonuç olarak reaktif yöneticiler ve hayal kırıklığına uğramış yöneticiler, üst kademe yönetiminin güvenini kaybetme tehlikesi, imparator kurucu yöneticiler ise örgütte gereksiz çatışma ve güvensizlik ortamı oluşturma tehlikesi yaratırlar. Ayrıca orta kademe yöneticileri, yeniden yapılanma ve örgütlerde küçülmenin yarattığı korku ve belirsizlik nedeniyle yetersizliğe itilmekte ve bu ortamda üst kademe yöneticilerine gerekli desteği verememektedirler.

Orta kademe yöneticiler, üst kademe yöneticileri ile ilişkilerinde gerekli desteği sağlayabilmek için onların hedeflerini, kuvvetli ve zayıf yanlarını, bilgiye nasıl ulaştıklarını kısaca onları anlamaya çalışıp sıkı ilişki kurmalıdırlar. Genelde orta kademe yöneticilerin yaptıkları hata, üst kademe yöneticileriyle yeterli diyalog kuramamalarından kaynaklanır. Gelişen olaylar karşısında kendi fikirlerini açıkça anlatıp, üst kademe yöneticilerin aldığı karar yanlış bile olsa değiştirmeye çalışmazlar. Çok azı üst kademe yöneticisini ikna etmeye ve fikrini değiştirmeye çalışır.

Orta kademe yöneticilerin üst kademe yöneticileri ile ilişkileri incelendiğinde orta kademe yöneticilerin bir takım beklentilerinin olduğu ortaya çıkmıştır.¹⁰¹ (Tablo:1.3.1)

¹⁰¹ BARTOLOME, Fernando and A. LAURENT: The Manager: Master and Servant POWER, Harvard Business Review, Massachusetts, 1986'den aktaran GÖL Sarp :a.g.e, s. 40

İyi İletişim ve Destek	% 64
Liderlik	% 60
Teşvik	% 50
Sorumluluk Verilmesi	% 37
Profesyonel Tecrübe	% 21
Bilgi	% 17

Tablo.1.3.1: Orta Kademe Yöneticilerin Üst Kademe Yöneticilerinden Beklentileri (GÖL Sarp : a.g.e, s. 40)

Üst kademe yöneticileri ile orta kademe yöneticilerin ilişkisi incelendiğinde; örgütün başarısı için iki taraflı sıkı ilişki ve iyi bir iletişime ihtiyaç duyulduğu görülmektedir. Orta kademe yöneticilerin başarısı kendi çabalarına bağlı olduğu kadar, örgütün yapısı ve üst kademe yöneticilerin yaklaşımına da bağlıdır. Orta kademe yöneticileri için bu denli önemli noktadaki üst kademe yöneticileri de, başarı için orta kademe yöneticilerin yardımına ihtiyaç duyar. Sonuç olarak bu iki kademenin uyumlu olması sadece örgüt için değil kendi başarıları için de gereklidir.

1.3.2 Orta Kademe Yöneticilerinin Alt Kademe Yöneticileri ile Olan İlişkileri

Yönetmelik işlevi olmayan personeli yönetmekten birinci kademe sorumlu olan; şef, gözetmen gibi isimlerle adlandırılan yönetime alt kademe yönetimi, yöneticisine de alt kademe yöneticisi denilmektedir. Alt kademe yöneticilerin çalışanlarla birebir ilişkisi vardır. İşin başarılması için gereken özel bilgi, yöntem ve teknikleri bilmek bu kademe için çok önemlidir. İş bilgisi ve becerisiyle çalışanlarına yardımcı olması, çalışanlarıyla ilişkisinde çok önemlidir. Hiyerarşi basamağında yükseldikçe, işle ilgili bilgi ve becerilere

duyulan ihtiyaç azalmasına rağmen bu konularda deneyimli kişiler tercih edilmektedir.¹⁰²

Alt kademe yöneticileri, örgütün amaçlarına ulaşması için çalışanlarının görevlerinin neler olduğunu anlatır ve görevlerinin güvenlik, verimlilik içinde yürütülmesini sağlarlar. Çalışanların işlerine ilişkin sorunlarını çözerler. Kısa vadeli ve rutin kararlar alan alt kademe yöneticileri, orta kademe yöneticilerine taktik sorunları iletirler. Gelen sorunlar rehberliğinde orta kademe yöneticileri, orta vadeli taktik planlar yaparlar. Üst yönetiminin hazırladığı bazen kendisinin de katkısı olan stratejik planları alt kademeye iletirken yapılan işin kaliteli, zamanında ve bütçe hedeflerine uygun olmasını kontrol eder.¹⁰³ Alt kademe yöneticilerin başarılı yönetimi örgütte verimliliğin nedeni sayılmaktadır.¹⁰⁴ Ayrıca orta kademe yöneticilerin astı konumundaki alt kademe yöneticileri ile iyi ilişkiler kurması, üst yönetimin bu bölümle ilgili endişe duymamasını sağlayacaktır. Böylece örgütte beraber her iki kademe de kazançlı olacaktır. Orta kademe yöneticileri, örgüt yapısı ve üst yönetimin tavrına göre üst yönetimin yardımcısı olabileceği gibi sadece işin gereklerinin yürütülmesiyle de görevlendirilebilir. Her iki şekilde de alt yönetimle iyi iletişime ve desteğe ihtiyaç duyacaktır. Orta kademe yöneticilerin alt kademelere etkilerine baktığımız zaman, üst basamaklara olan etkiden daha alışılmış ve yoğun olduğu görülür. Orta kademe yöneticilerin etkideki tipik rolleri, adaptasyonu kolaylaştırma ve strateji uygulamadır.

Adaptasyonu kolaylaştırma, örgütte ve stratejide farklılaşmayı sağlama amacına yöneliktir. Adaptasyonu kolaylaştırma rolü ile örgütsel esneklik artırılırken, örgütsel öğrenme sağlanır. Adaptasyonun sağlanmasını kolaylaştırmak için orta kademe yöneticilerine yönelik bir

¹⁰² CAN, Halil :a.g.e.,s.25

¹⁰³ CUSINS, Peter : a.g.e., s.11

¹⁰⁴ TOSUN, Kemal: a.g.e, s.438

takım aşamalar vardır. Örgütün temel ilişkilerinde ve kontrol sistemlerinde denge gereklidir, ancak en başarılı stratejinin bile zayıflıklarından haberdar olmak hem sürprizlerle baş edebilmek hem de güçleri dengelemek için yararlıdır. Bunun için işleri yapmanın yeni yolunu bulmak amacıyla denemeler yaparak esneklik elde etmeye çalışırlar. Yapılan çalışmalar büyük değişim ve radikal stratejilerin üst kademe yöneticileri tarafından yapıldığını, ancak yavaş yavaş birikimli olarak adaptasyonu kolaylaştırmak için gerekli ayarlamaları yapanların orta kademe yöneticileri olduğunu ortaya çıkarmıştır. Adaptasyonu kolaylaştırmak için gereken güçleri dengeleme, orta kademe yöneticileri bir ikileme sokabilir. Kolaylaştırma rolü içinde orta kademe yöneticileri çalışanlarını kuralları gevşeterek biçimsel olmamaya ve risk almaya teşvik ederken, diğer taraftan stratejiyi uygulatan kişi olarak dengeyi zorunlu kılan yapılar oluşturarak yönetmek zorundadır. Bu ikilem ve stratejinin uygulanma zorunluluğu kolaylaştırma rolünü zorlaştırmaktadır. Orta kademe yöneticileri bu ikilemden kurtulmak için görevlerini doğru yorumlamalı ve üst kademe yöneticilerin niyetinden emin olmalıdır. Orta kademe yöneticileri için adaptasyonu kolaylaştırmanın uygulamada iki yönü vardır. Birincisi bazen üst kademe yöneticileri ile yapmak istedikleri farklı olabilir. Bu fark örgüt yararı için hiyerarşi fikrine karşı çıkılması ve net örgüt yararına aykırı bir şey bulunmasından ya da orta kademe yöneticilerin yıkıcı ve zararlı olmasından kaynaklanmaktadır. Aslında orta kademe yöneticilerin yıkıcı ve zararlı olarak düşünülmesi, genellikle adaptasyonu kolaylaştırmak için yaptığı çalışmaların bir kısmı yüzünden üst kademe yöneticilerin suçlamasından kaynaklanmaktadır. Adaptasyonu kolaylaştırmanın ikinci yönü ise orta kademe yöneticilerin astlarına yeni denemeler yapmak için destek vermeleri ve bir takım olarak kendi kendilerine sorumluluklarını paylaşmayı öğretmektir. Orta kademe yöneticileri, karar verme konusunda güçlendirilmiş ve yetkilendirilmiş olsa da üst kademe yöneticileri ile mevcut önceliklerinin uyumlu olması gerekir. Ancak üst kademe yöneticilerin stratejik kararları anlayıp destekledikleri halde, aşırı şekilde bağlanmamaları gereklidir, bu tutum üst kademe yöneticilerinde şüpheyi yol açar. Bu

sorunların olmaması için orta kademe yöneticiler bir yandan önerileriyle üst kademe yöneticilerini yönlendirirken bir yandan da meslektaşlarıyla özellikle astlarıyla iyi ilişkiler kurarak onların desteğini almalıdır. Böylece üst kademe yöneticilerini ikna etmek ve önerilerini kabul ettirmek kolaylaşacaktır. Orta kademe yöneticileri destekleyici rolü için takım kurma becerisine sahip olmalıdır. Bu adaptasyonu kolaylaştırmak için gereklidir ve adaptasyonu kolaylaştırma da öncülük rolünün temel şartıdır.¹⁰⁵

Orta kademe yöneticilerin alt kademe yöneticilerine diğer bir etkisi, başta belirtildiği gibi stratejilerin uygulanmasıdır. Stratejilerin uygulanması rolü, örgütte bütünleşme ve belirli bir yönde ilerlemeyi garanti altına almayı sağlar. Orta kademe yöneticilerin temel görevlerinden biri, üst kademe yönetiminin tasarlanmış stratejilerini uygulamak için kaynakların doğru kullanımını sağlamak ve amaçlara ulaşıp ulaşılmadığını kontrol etmektir ve bütün bunların yorumlanması uygulamayı içerir. Uygulama; orta kademe yöneticilerin üst yönetimin planlarına kısmen katılmak, olaylara uyum sağlamak ve cevap üretmek şeklindedir. Uygulama, örgütsel faaliyetlerle üst kademe yönetimin stratejisi arasında bağlantı sağlamak amacıyla yapılan müdahaleler serisidir. Böylece hem üst kademe yönetiminin vizyonu desteklenirken hem de vizyonun gerçekleşmesi sağlanır. Daha önce de belirttiğimiz gibi, günümüzde üst kademenin tek başına strateji belirleyerek, orta kademe yöneticilerin uygulaması görüşü, yerini günümüz değişen koşulları ile en azından stratejinin mantığını ve direktiflerini anlamayı istediğini, bunun gerçekleşmesi için de stratejik sürece katılımının gerektiği şeklinde değişmeye başlamıştır.

Stratejinin uygulanmasında orta kademe yöneticilerin iki temel görevi bulunmaktadır. Birincisi aralarında bulunduğu iki yönetimin dil farklılığından dolayı tercümanlık yapmak, diğeri ise değişim için ihtiyacının oluşturulmasıdır. Değişimin oluşturulmasında orta kademe yöneticileri çok

¹⁰⁵ FLOYD ve W.:The Stratejic Middle Man., s.87-94' den akt. BAKOĞLU,R, a.g.e., s.91-102

önemli iki role sahiptir. Birincisi, örgütün mevcut kimliğini kişileştiren, canlandıran kişi durumundadır ve bu bakış açısına göre değişimi yönetmek demek, yöneticilerin kendilerini değiştirmek demektir. İkincisi, genellikle değişim ihtiyacını gören ve değişimin altında yatan sebepleri en iyi anlayan örgüt bireyleridir. Strateji uygulamayı gerçekleştirmek için hem lider hem takipçi durumunda olmaları nedeni ile orta kademe yöneticileri, yapıcı tartışma ve fikir birliği oluşturma çabası içindedir. Son dönemlerdeki araştırmalar, karar sürecindeki yapıcı tartışmaların daha yüksek kaliteli kararlar alınmasına yol açtığını göstermiştir.

Orta kademe yöneticilerin astlarıyla başarısı, büyük oranda yöneticiye duyulan sevgi ve saygıya bağlıdır. Günümüzde kullanılması tercih edilen katılımcı yönetim tekniklerinin çoğunda bağlılığı sağlamak amacı yatar ve orta kademe yöneticilerin daha stratejik kararlar vermesini sağlar. Bunu yanı sıra işle ilgili operasyonlara katılarak, deneyimlerden çok uzak kalmaması da gerekir. Yaratıcı orta kademe yöneticiler, mevcut durumla ilgili geri bildirimler pozitif olsa bile yeni kıyaslamalar yaparak araştırma yapmalıdır. Böylece uygulamalar için yapılan önerilerde örgüt ve astları için daha verimli olurlar. Yöneticiler, bağlılığı sağlamak için uygulamaların astlarını nasıl etkileyeceğini anlamalarını sağlayacak değişiklikler yapmalıdırlar. Çalışanlar için güdü ve ödül sistemleri amaçlara hizmet edecek şekilde planlanmalıdır. Orta kademe yöneticilerin stratejik uygulamalara dahil olmaları diğer rollerdeki etkilerini de artırır ve stratejik planlara dahil edilmeleri kararların kalitesini arttırmakta etkilidir.¹⁰⁶ Orta kademe yöneticilerin alt kademe yönetimine etkileri, çalışmalardaki başarı ve örgütün geleceği için önem taşımaktadır. Orta kademe yöneticilerin astı konumunda olan alt kademe yöneticilerinden bir takım beklentileri bulunmaktadır. Orta kademe yöneticilerin önemli bir görevi, alt kademe yöneticilerine yardım ederek onlara destek olmaktır. Eğer gerekli desteği sağlamaz, onları kollamaz ve gerektiği zaman savunmazsa astı olarak çalışanların moralleri bozulacak,

¹⁰⁶ FLOYD ve W.: The Strategic Middle Man., s.98-100'den akt. BAKOĞLU, R. :a.g.e.,s. 103-115

işe karşı olan isteklerini ve yöneticilerine saygılarını kaybedeceklerdir. Bunun sonucu çalışanların çoğunluğunda performans düşüklüğü gözlenirken, alt kademe yöneticilerinden negatif bir yaklaşım olacaktır. Alt kademe yöneticileri onları destekleyen, kuvvetli olmaları için yardım eden, daha fazla sorumluluk veren, performanslarından dolayı onları destekleyen orta kademe yöneticileri tercih etmektedirler. Orta kademe yöneticilerin de alt kademe yöneticilerden bir takım beklentileri bulunmaktadır.¹⁰⁷(Tablo:1.3.2)

İyi Bir İş Performansı	% 78
Bağlılık	% 60
Dürüstlük	% 53
Girişimcilik	% 31
Diğer Yetenekler	%26

Tablo.1.3.2: Orta Kademe Yöneticilerin Alt Kademe Yöneticilerden Beklentileri (GÖL Sarp : a.g.e., s.42)

Orta kademe yöneticileri üst kademe yöneticilerinden en çok iyi iletişim ve destek beklerken, alt kademe yöneticilerinden en çok iyi bir iş performansı ve bağlılık beklemektedir.

Alt kademe için önem taşıyan bazı orta kademe yöneticileri astların başarılı olması için gereken özellikleri taşımamaktadırlar. Bundan dolayı bazı orta kademe yöneticileri hem kendileri için hem de örgüt için

¹⁰⁷ BARTOLOME Fernando and Andre LAURENT: The Manager: Master and Servant POWER, Harvard Business Review, Massachusetts, 1986'den aktaran GÖL Sarp : a.g.e., s.42

yararsızdır. Bu yönetici tiplerini incelediğimizde özellikle eksik olan özellikleriyle ön plana çıktıklarını görürüz. Bunlar;¹⁰⁸

- Etkisizdirler; daha önce gördüğümüz gibi orta kademe yöneticileri üçlü sorumluluğunda iyi bir ast olmaya ağırlık verir ve bunu iyi bir üst olmanın önüne geçirirse, alt kademe yöneticileri tarafından etkisiz olarak görülür. Çalışanlar orta kademe yöneticilerini üst kademe yöneticilerine karşı kuvvetli, etkili görürlerse moral kazanırlar ve orta kademe yöneticilerine karşı daha az eleştiri yapıp, daha az karşı koyarlar. Çünkü alt kademe yöneticileri ilgilendiren konularda üst kademe yönetimine yeterli baskı yapabilen yönetici isterler. Aslında birçok orta kademe yöneticisinin sıkıntı çektiği nokta, ast olmakla üst olmak arasındaki dengedir. İyi bir üst olmakla iyi bir ast olmak arasında seçim yapmak zorunda değildir, bunun için gerekli olanlar daha önce anlatılmıştır.

- Karar veremezler; aslında genellikle yöneticiler karar verecek görüşte olmadıklarından değil, böyle bir yetki kendilerine verilmediği için karar veremezler. Daha önce de bahsedildiği gibi yetki ile sorumluluğun birbirini kapsamaması orta kademe yöneticilerini astının gözünde kararsız konuma düşürmektedir.

- İnatçıdırlar; bazen kendisi için ve astları için anlamsız bile olsa örgüt politikasını bozmayarak işlerin yürütülmesini ister. Hatta bunun için yapılan uygulamaları savunurlar. Orta kademe yöneticilerin esnek olmaları yani uygulayıcı özelliklerinde değişikliği gerektiği zaman yapabilmeleri bu açıdan önemlidir.

- İstenmeyen işe sahiptirler; alt kademe yöneticileri arasında yapılan araştırma sonucu, bazı yetenekli alt kademe yöneticilerin orta kademe yöneticiliğini istemediklerini ortaya koymuştur. Bunun asıl nedeni, orta

¹⁰⁸ MC. Clelland David and H.BURNHAM David :“Power isthe Great Motivator, Harvard Business Review, March-April, 1976, s.126’dan aktaran GÖL, Sarp : a.g.e., s.40-42

kademe yöneticilerin daha az teknik beceri isteyen ama daha karışık görevleri olan bir konumda olmalarıdır.

Kısaca orta kademe yöneticilerin alt ve üst kademe yöneticileriyle olan ilişkilerinin iyi olması, örgütün geleceği kadar kendi gelecekleri içinde önemlidir. Orta kademe yöneticilerin başarısızlığında kişilik yapısının yetersiz oluşu ve olumsuz örgüt yapısı kadar, başarısız üst ve alt kademe yöneticilerle beraber çalışması da önemli bir etkidir. Bu da bize orta kademe yöneticilerin diğer yöneticilerle olan ilişkilerinin ne denli önemli olduğunu göstermektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE ORTA KADEME YÖNETİCİLERİ

2.1. TÜRK KAMU YÖNETİMİNİN ÖZELLİKLERİ ve SORUNLARI

Kamu yönetimi deyimi, kamu kesimindeki yönetim ile özel kesimdeki yönetimi ayırmak için kullanılmaktadır. Kamu kesimi yönetimi için ülkemizde yönetim veya idare sözcüğü kullanılırken, Birleşik Amerika'da kullanılan kamu yönetimi (Public Administration) deyimi benimsenmiş ve kullanılmaya başlanmıştır.¹⁰⁹

Kamu yönetimi iki anlamda kullanılmaktadır. Dar anlamda güçler ayrılığını temsil eden üç ilkedен biri olan yürütme alanındaki yönetsel kuruluş ve faaliyetleri açıklar. Geniş anlamda ise devletin tüm etkinliklerini içeren yani yasama ve yargı alanlarındaki yönetsel kuruluşları ve faaliyetleri de içine alan geniş kapsamlı bir deyimdir.¹¹⁰ Kamu yönetimi, bir yönetsel sistemde karar ve politika oluşturma süreçlerini inceleyen bir disiplindir. Genellikle kamu yönetimi, devletin yürütme gücü olarak kabul edilir ve kamu örgütleri ile kamu politikalarının örgütlenmesi, yönetimi ve uygulanması ile ilgilenmektedir. Dolayısıyla kamu yönetimi, program yönetimini ve kaynak yönetimini içermektedir.¹¹¹

Kamu yönetimi, birçok bilim dalının kesişme noktasındaki disiplinler arası bir disiplin olarak belirlenmektedir. Ancak bu belirleyici özelliği diğer bilim dallarınca da uzun müddet benimsenmesini engellemiştir. Özellikle Fransız Yöneticiler kamu yönetimini idare hukukunun içinde kabul etmişlerdir.¹¹²

¹⁰⁹ GÖZÜBÜYÜK, Şeref: **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, Turhan Kitabevi, Ağustos - 2004, s.1

¹¹⁰ TUTUM, Cahit: **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, Tesav yayınları, 1994, s.5

¹¹¹ GÖZÜBÜYÜK Şeref: a.g.e., s.2 -4

¹¹² ŞİMŞEK, Kurthan: **Yönetim**, Sevinç Matbası, Ankara-1979, s.4

Çağımızda kamu yönetimi, idare hukukundan farklı bir disiplin olarak kabul edilmektedir. İdare hukukunda örgüt ve personel hukuki açıdan incelenirken, kamu yönetiminde örgüt ve personel sosyal, psikolojik ve teknik yönden incelenir.¹¹³ Yani idare hukuku idarenin hukuksal statüsünü incelerken, kamu yönetimi idarenin fiilen nasıl işlediğini inceler.¹¹⁴ Kamu yönetiminin doğduğu yer, kamu yönetiminin sınırlı olduğu Birleşik Amerikadır. Bazı yazarlara göre, Amerikalı kamu yöneticilerinin örneklerinin genellikle özel işletmeler olması nedeniyle kamu yönetiminin, kamu kuruluş ve görevlilerinin yönetimi olarak değil kamunun yönetimi ya da sadece yönetim olarak anlaşılması gerekmektedir. Bu nedenle, Amerika’da Kamu Yönetimi olarak kabul edilen bilim dalının, Avrupa’ya “Yönetim Bilimleri” olarak geçtiğini ve bilim dalının gelişme süresi göz önüne alındığında yönetim bilimleri kavramının kullanması gerektiğini öne sürmektedirler.¹¹⁵ Kamu yönetimi kavramına ait önemli bir nokta doğduğu ülkede küçük bir gruba hitap etse de, kamu yönetimi kavramının ancak Amerika gibi özel kesim ve kamu kesimi kavramlarının mevcut olduğu liberal kapitalist ülkelerde anlam ifade etmesidir.¹¹⁶

Kamu kuruluşlarının dünyanın her yerinde pahalı ve kalitesiz hizmet üretmesi sonucu özelleştirme kavramının ortaya çıkışı ve bunun sonucunda gelişmiş ülkelerde devletin küçültülmesi gibi ekonomik nedenler başta olmak üzere dünyada yaşanan değişim rüzgârları bütün bilimler gibi kamu yönetimini de etkilemektedir.¹¹⁷

Kamu yönetiminde toplumun talepleri belirlenerek, gereken hizmetlerin yerine getirilmesi kamu görevlileri tarafından gerçekleştirilmektedir. Kamu örgütünün başarısı kamu personelinin

¹¹³ TORTOP, Nuri: **Personel Yönetimi**, Yargı Yayınevi, Ankara- 1999, s.10

¹¹⁴ TORTOP, Nuri, E.G. İŞBİR, B. AYKAÇ: a.g.e.,2

¹¹⁵ ŞİMŞEK, Kurthan: a.g.e., s.5

¹¹⁶ TORTOP, Nuri: a.g.e., s.12

¹¹⁷ TUTUM, Cahit: a.g.e., s.27-32

niteliğine, yönetici kadrosunun yeterliliğine bağlıdır. Bunun için bütün ülkelerde kamu yöneticileri kendilerini yenileyerek ve geliştirerek, yönetim anlayışında yeni yorumlar ve yaklaşımlar benimsemektedirler. Kamu yönetiminin statik, kuralcı, hiyerarşi ve bürokrasiye dayalı yapısı uzun yıllar devam etmiştir. Yöneticilerin, otoriter olma tarzını benimsemeleri ve bilgi birikimlerinin sınırlı olması da bu yapıyı desteklemiştir. Günümüzde yaşanan değişimlerle beraber kamu yönetimi yapısı da değişmeye başlamış, değişimle birlikte ortaya çıkan ve yukarıda açıklanan konuların, kamu yönetimine yansımaları sonucu kamu yönetiminde olumlu olarak bir takım gelişmeler yaşanmıştır. Bu gelişmeler kısaca ;¹¹⁸

- Özel sektör ve kamu yönetimi karşılaştırması yapılarak, özel sektörde kullanılan yönetim tekniklerinin kamu yönetiminde de uygulanması,
- Esnek kamu yönetimi anlayışının giderek benimsenmesi katı ve kuralcı yönetim yerine daha esnek ve değişken bir yönetim anlayışının uygulanması,
- Politizasyonun giderek azaltılması ve kamu yönetiminin rasyonel esaslara göre işlemesinin uygulanması,
- Daha katılımcı bir yönetimle kamu yönetimi sunanların ve yönetilenlerin daha çok söz sahibi olarak, gerçekçi bir yönetime katılım uygulanması,
- İnsan kaynaklarında kullanılan verilerinden daha çok yararlanabilecek akılcı esaslara dayandırılan politikaların uygulanmasıdır.

Kamu yöneticilerinin, değişime uyum sağlayarak kendilerini geliştirmeleri, başta görevlerini yerine getirmede olmak üzere, görev

¹¹⁸ AYKAÇ, Burhan:” 21. Yüzyılda Kamu Yönetiminde Yeni Eğilimler”, G.Ü.İ.İ.B.F Özel Sayısı, 2002, s.15-23

yaptıkları kuruma ve ülkelerine yarar sağlayacaktır. Bilimi referans alan, 21. yüzyıl kamu yöneticileri;¹¹⁹

- Geleceği önceden görerek planlar gerçekleştirebilen,
- Değişimleri, olayları ve koşulları objektif değerlendiren,
- Verdiği kararların gereğini yaparak, sorumluluk üstlenebilen,
- Azimli ve girişimci şekilde, koyduğu amaçlar doğrultusunda ekibini hedeflere yönltebilecek yeterliliğe sahip olan,
- Sorunları zamanında çözebilen, gerektiğinde inisiyatif kullanabilen ve geniş bakış açısına sahip olan,
- Çalışanları liyakata göre değerlendirerek, gerektiği zaman motive etmesini bilen,
- Verdiği kararlar için gerekli özgüvene sahip olan,
- Kültür düzeyi yüksek, davranışları dengeli, duygu ve düşüncelerinde tutarlı olan,
- İnsan ilişkilerinde samimi ve açık fikirli olan,
- Gerektiği zaman işe yarayan uygulamaları sisteme çevirmeyi başarabilen,
- Geleceği görebilme yeteneğine ve duygusal zekaya sahip olan,
- Olayları anlamak için gerekli olan sabrı göstererek, yorumlama yeteneğine sahip olan,
- Belli bir zeka düzeyine, kavrama ve analiz yeteneğine sahip olan,
- Bilgili ve işinin gerektirdiği becerilere sahip olan,

¹¹⁹ EKİNCİ, Yılmaz: **21. Yüzyılda Kamu Yönetimi ve Yöneticileri**, Akmat Yayınevi, Bursa - 2003, s.135-136

- Başarısızlığın gerçekleşmesine fırsat vermeyen ve zor koşullara dayanabilecek güçte olan,
- Sürekli öğrenen, deneyim ve yetenek gücüne sahip olarak bunları görevini gerçekleştirirken kullanmasını bilen,
- Kendisi için belirlediği hedef çitasını yüksek tutan,
- Küresel düşünmeyi öğrenip, örgütün yararına uygun davranmayı bilen kişilerdir.

Türk kamu yönetimi sisteminin özelliklerine baktığımız zaman; Osmanlı İmparatorluğu'ndan etkilendiği merkeziyetçilik, kapalılık gibi özelliklerinin yanı sıra Anayasa, kanunlar ve uygulamadan kaynaklanan özellikleri bulunmaktadır. Türk kamu yönetiminin bürokrasi sistemine ve sorunlarına geçmeden önce kısaca özelliklerini açıklamakta fayda bulunmaktadır.¹²⁰ Türk kamu yönetiminin özellikleri kısaca şu şekilde sınıflandırılabilir;¹²¹

1) Kamu Yararı Açısından: kamu yönetimi kamu yararı açısından bireylerin içinde yer aldığı toplumun yada toplumun bir kesiminin çıkarlarını gözetir. Kamu yönetimine, kamu yararı için tanınan yetkilerin kamu yararı ile bağdaşmayacak şekilde kullanılmasını engellemek için kamu yönetiminin hukuk içinde kalması gerekmektedir.

2) Sistem Açısından: Türk kamu yönetimi, sistem açısından Fransız Yönetimi'nin etkisi ile "Yönetmelik rejim" olarak nitelendirilmektedir. Bu sistemde "kamu yönetim hukuku" denilen ayrı bir hukuk dalı ve "yönetmelik yargı" denilen ayrı bir yargı düzeni vardır. Adli yargı ve yönetmelik yargı olduğu için aralarında oluşabilecek görev anlaşmazlıklarını çözmek için ayrıca uyuşmazlık mahkemesi de bulunmaktadır.

¹²⁰ AYDIN, A.Hamdi: **Türk Kamu Sistemide Temel Sorunlar ve Çağdaş Yaklaşımlar**, Gazi Kitabevi, Ankara-2004, s.10

¹²¹ GÖZÜBÜYÜK, Şeref: a.g.e.,s.7-9

3) Teşkilat Açısından: Türk kamu yönetiminin teşkilat yapısı güçlü merkezi yönetim sistemine dayanmaktadır. Osmanlı İmparatorluğu'ndan aldığı bu özelliğin temelinde kuruluş yıllarından beri imparatorluğun ana sorunu olarak görülen parçalanma tehdidinin,¹²²Türkiye Cumhuriyetinin özellikle kuruluş yıllarında da devam etmesi yatar.

4) Görev Açısından: Kamu kuruluşlarının belli ilkelere dayanmadan görev ve sayısal yönden büyümesi, kamu yönetimini olumsuz yönde etkilemektedir. Kamu kurumları yapı ve görev yönünden karmaşık duruma gelmişlerdir. Bu durum kamu kurumları arasında görev karmaşasına neden olmaktadır.

5) Kamu Görevlileri Açısından: Kamu görevlileri Cumhuriyet Dönemi'nde belli bir biçime sokulmuş ve devlet memurluğu meslek durumuna getirilmiştir. Ancak personel politikasının bir sistemden yoksun olarak geliştirilmesi sonucu devlette sayıca kabarık, verimsiz bir kadro meydana gelmiştir.

6) İşleyiş Açısından: Türk kamu yönetimi sıkı bir merkeziyetçilik sistemine dayanmaktadır. Merkezi yönetimin, yerinden yönetim kuruluşları üzerindeki denetimi oldukça fazladır. Yöneticiler arasında yaygın olan kamu hizmeti anlayışı, hizmetlerin maliyeti ve verimliliği gibi sorunlara eğilmeye engel olmaktadır.

7) Yönetime Katılma Açısından: Türk kamu yönetiminde yönetenlerle yönetilenler arasında büyük bir ayırım bulunmaktadır. Yönetim amacının kamuya hizmet olduğunda bunun normal olduğu düşünülse bile demokrasinin geliştiği ülkelerde bireylerin yönetime katılımı istenmektedir. Ülkemizde yönetilenlerin katılımı sadece seçimlerde gerçekleşmektedir. Bunun dışında katılım henüz uygulanmamaktadır.

¹²² DURGUN, Şenol : “Türkiye’de Devlet Geleneği”, BİR Dergisi, 1997’ den aktaran AYKAÇ, Burhan, Ş. DURGUN , H. YAYMAN : **Türkiye’de Kamu Yönetimi** , Yargı Kitabevi, Ankara-2003, s.227

Türk kamu yönetiminde bürokrasinin, Cumhuriyete kadar olan gelişimini incelemek, Cumhuriyetteki Türk kamu yönetiminin yöneticilerinin sorunları ve değişim çabalarının açıklanmasını kolaylaştıracaktır. Bürokratik yönetim sistemimizin sahip olduğu pek çok özellik, Osmanlı İmparatorluğu'ndan günümüze kadar gelmiştir. Osmanlı İmparatorluğu'nun tarihte oynadığı büyük rol, idare ettiği alan¹²³ ve Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş koşulları göz önüne alındığında bu durumun normal karşılanması gerekmektedir.

Türk bürokratik yönetim sistemi, biçimsel bakımdan ana çizgileriyle 19. yüzyıl Osmanlı yönetim sisteminin devamı niteliğindedir. Cumhuriyetle birlikte önemli bir yenilik yaşasa da yönetim gelenekleri ve siyasi kültür Osmanlıdan intikal etmiştir. Bürokratik imparatorluklar içinde sayılan Osmanlı İmparatorluğu'nda bürokrasi, siyasi sistem içinde aşırı bağımsızdır. Bürokrasinin üst kademeleri, idari olduğu kadar siyasi uğraşlarında yeri olmuştur. Padişahın iradesine kayıtsız şartsız bağlı olan yöneticiler, iradeyi kullanmada da kayıtsız şartsız söz sahibidirler. Kamu görevlileri halktan kopuk ve halkın dışındadır. Bağlılıkları padişahın kişiliğinde, Osmanlı Devleti'nedir. 18. yüzyılla birlikte bürokratlar dünyadaki gelişmelere paralel biçimde reformcu olmuşlar ve artık padişahı bağımsız, hatta ona hiç haber vermeden karar almaya başlamışlardır. Bu dönemin bürokratları Batı ile ilişki kurulmasını, batı düşüncesinin ve kurumları ile teknolojinin Osmanlıya girişini sağlamışlardır.

Tanzimat Dönemiyle birlikte bürokratlar, kendilerini yetenekli gören batı eğilimli ve kapalı bir grup olarak ortaya çıkmaktadır. Bürokratlar, kendilerini padişahın değil devletin hizmetlisi olarak görmüşlerdir. Günümüze kadar ulaşan geleneklerle bu dönem bürokratlarında kendilerinin oluşturacağı siyasetin kamu yararına olacağı ve genel idareyi temsil edeceği düşüncesi vardır. Sivil bürokratlarla politika oluşturan, öneride bulunan,

¹²³ DURGUN, Şenol : “Türkiye’de Devlet Geleneği”, BİR Dergisi, 1997’ den aktaran AYKAÇ Burhan, Ş. DURGUN , H. YAYMAN : a.g.e., s.227

alternatif çözümler üreten yapı, II. Abdülhamit müdahalesi ile değiştirilerek basit yapıya dönüştürülmeye çalışılmıştır. Ayrıca bürokratların seçimi liyakata dayalılıktan, sadakata dayalılığa çevrilmeye çalışılmıştır. Bu değişikliklere sürülmüş olmalarına rağmen, dönemin bürokratları karşı koymuştur. 19. yüzyılın sonunda İttihat-Terakki ile birlikte askeri bürokratlar siyaset sahnesinde yerlerini almaya başlamıştır. Bürokrasi bu dönemde siyasallaşarak seçilme sebebi yerini teknik uzmanlıktan siyasi yakınlığa bırakmıştır. Bürokrasinin sivil ve askeri iki kanadının da birleştiği nokta “Topluma hâkim olmaktır” Tanzimatla başlayan bu anlayış, Cumhuriyet Döneminde özellikle ilk yıllarının temelini oluşturmuştur. Cumhuriyet yönetici elitlerine uygun, gerekli operasyonel bir program sunmuş olmaları, bürokrasiyi bir bütün olarak ülke açısından çok etkili kılmıştır. Böylece bürokraside idari olmanın yanına, siyasi olma niteliği de taşınmıştır. İmparatorluğun yönetim gelenekleri, Cumhuriyetin ilk yıllarından 1950’li yıllara kadar çok yoğun olmakla beraber, günümüzde hala Türk kamu yönetiminin yönetici yapısında izlerine rastlanmaktadır.¹²⁴

Türk kamu yönetimi sistemi yukarıda anlatılan özelliklerin yanı sıra birçok sorunla karşı karşıya bulunmaktadır. Sorunların incelenmesinden önce, nedenlerin daha kolay anlaşılabilmesi için Türk kamu yönetimi sisteminin özellikleri ve Türk bürokrasisine ait açıklamalar yapılmıştır. Türk kamu yönetimi yönetim sisteminin genel olarak işleyişinde bozukluklar, yanlışlıklar ve yetersizlikler olarak ortaya çıkan, yönetimin sürekli olumsuz tepki almasına ve eleştirilmesine neden olan sorunları incelediğimizde aşağıdakiler ön plana çıkmaktadır. Bunlar;

1) Merkeziyetçilik sorunu ve merkezi yönetim-yerel yönetimler: Merkeziyetçi sistemle yapılandırılan Türk kamu yönetiminin bu sistemden kaynaklanan

¹²⁴ DURGUN, Şenol: “Türkiye’de Bürokratik Siyaset, G.Ü.İ.İ.B.F Özel Sayısı, 2002, s.86-88

sorunları bulunmaktadır. Ayrıca Türk kamu yönetimi merkezi yönetim - yerel yönetim bağlamında vesayet denetimi sorunu da yaşanmaktadır.¹²⁵

2) Örgütlenme ile ilgili sorunlar ve yönetimin yeniden yapılandırılması gereği: Kamu yönetiminin yeniden yapılanma ihtiyacı duyduğu, kamu yönetimi ile ilişkili herkesin kabul ettiği bir gerçektir. Bugüne kadar birçok yeniden yapılanma projesinin yürütülmesine hatta son ikiyüz yıldır Türk kamu sisteminin sürekli gündemini meşgul etmesine karşın, örgütlenmeye yönelik sorunları ortadan kaldıracak bir gelişmenin sağlanamaması sorunun devamına neden olmaktadır.¹²⁶

3) Kamu yönetiminde meşruiyet (meşru güç ya da otorite)sorunu: Kamu yönetiminin otoritesi hukuken kendisine verilen toplumun gücüdür. Eğer kamu yönetiminin uygulamaları halkın beklentileri ve değerlerine göre doğru ve iyi kabul edilirse kamu yönetiminin otoritesi güçlenir. Kısaca kamu yönetiminin toplumla uzlaşma sağlaması, otoritesini arttırmaktadır. Kamu yönetimi otoritesini sağlamak için uzlaşma yolunu seçebileceği gibi zor kullanmayı da seçebilir. Türk kamu yönetimi daha önceleri zor kullanma yolunu tercih etmekle beraber, giderek uzlaşma yolunu tercih etmeye başlamıştır. Ancak ülkede demokratikleşme sürecinin tam olmaması ve bazen kamunun zorlayıcı olması toplumsal tepkilere yol açmaktadır. Bütün bunlar bize Türk kamu yönetiminin halen otorite sorunu olduğunu göstermektedir.¹²⁷

4)Yönetime katılma ve demokratik yönetim eksikliği: Türk kamu yönetiminde yönetilenlerin katılımı olmamakta ya da çok az olmaktadır. Yönetime katılım, demokratikleşme açısından önemlidir. Türk kamu yönetimindeki demokratik

¹²⁵ AYDIN, A.Hamdi: **Türk Kamu Yönetimi Sisteminde Temel Sorunlar**, Gazi kitabevi, Ankara-2003, s.23

¹²⁶ AYDIN, A.Hamdi: a.g.e., s.30

¹²⁷ AYDIN, A.Hamdi: a.g.e., s.34-37

yönetim eksikliği sonucu, yönetime katılımın olmaması hizmette verimlilik, etkinlik ve başarı açısını etkilemektedir.¹²⁸

5) Halka karşı hesap verebilirliğin olmaması sorunu: Türk kamu yönetiminde sorumlulukla ilgili asıl sorun, yasalara ve dahili hiyerarşiye hesap veren kamu personelinin halka hesap vermek istememesidir. Şeffaflığın hala uygulanamaması ve merkezîyetçilikten kaynaklanan hesap verilmemesi kamu yönetiminin sorunudur.¹²⁹

6) Kamu yönetiminde insan hakları sorunu: Anayasada kavram “insan haklarına saygılı olmak” olarak yer almakta ve bununla anayasal suç işleneceği kabul edilmektedir. Ancak burada suçun soyut anayasa kuralı olmaktan çıkarılarak, düzenleyici işlem uygulanabilir duruma gelmesi için gereken düzenlemelerin yapılmaması, insanların temel hak ve özgürlüklerini yaşayamamalarının yanısıra halkın kamu hizmetini benimsememesi, kamu yönetiminin imaj ve prestijinin sarsılması gibi sonuçları olacaktır.¹³⁰

7) Yönetimde esneklik ve şeffaflık ile ilgili sorunlar; Çağdaş yönetimlerin en önemli özellikleri, esneklik ve açıklık ilkesidir. Ancak Türk kamu yönetiminde işleyiş bakımından “gizlilik” ve “resmi sır” genel uygulama esasıdır ve “açıklık” istisnadır. Yönetimde esnekliğin olmaması, ödüllendirme sisteminden çok cezalandırma sisteminin işlemesine yol açmaktadır. Şeffaflık ise demokrasinin vazgeçilmez koşullarındandır ve rüşveti önlemenin yoludur.¹³¹ Kamu kuruluşlarında şeffaflığın sağlanabilmesi için 09.10.2003 gün ve 4982 sayılı “Bilgi Edinme Hakkında Kanun” çıkarılmıştır.

8) Kamu yönetiminde yozlaşma sorunu: Türk kamu yönetimi kuralcılıktan ve sorumluluktan kaçma, yönetimde siyasallaşma, kayırmacılık, rüşvet ve

¹²⁸ AYDIN, A.Hamdi: a.g.e., s.37-40

¹²⁹ AYDIN, A.Hamdi: a.g.e., s.41-43

¹³⁰ AYDIN, A.Hamdi: a.g.e., s.41-43

¹³¹ AYDIN, A.Hamdi: a.g.e., s.50

yolsuzluk, kırtasiyecilik, örgütlenme bozuklukları ve motivasyonsuzluk gibi nedenlerle yozlaşmaktadır. Özellikle yolsuzluk ve rüşvet sorunu kamu yönetiminin aşamadığı sorunlardır.¹³²

9)Yönetimde verimsizlik sorunu ve motivasyon: Türk kamu yönetimi personel rejiminin temel kanunu olan 657 sayılı D.M.K.'da personelin motivasyonu için gereken özendirme ifadesi bulunmasına karşın, uygulamada cezalandırma kullanılmaktadır. Türk kamu yönetiminde verimlilik yerini zamanla popilüzme bırakmıştır.¹³³

10)Kamu yönetiminin büyümesi veya küçülmesi konusu: Kamunun büyümesi veya küçülmesi nicelik anlamındadır ve en çok tartışılan konulardan biridir. Türk kamu yönetimi için tartışma alanı olarak daha çok devletin küçülmesine yani faaliyet alanının daraltılması gerektiğine dair görüşler bulunmaktadır. Yapılan çalışmalarda da devletin küçültülmesine yönelik öneriler bulunmaktadır.¹³⁴

11) Kamu yönetiminde denetim ile ilgili sorunlar ve Ombudsman: Türk kamu yönetiminin önemli sorunlarından biri olarak karşımıza çıkan denetim konusuna yönelik bir çok çalışma yapılmış, çözüm önerileri sunulmuştur. Son dönemlerdeki çalışmalarda “Kamu Denetçisi” kavramıyla “Ombusmanlık Sisteminin” getirilmesi ön plana çıkmaktadır.¹³⁵

12) Kamu yönetiminde halkla ilişkiler sorunu: Türk kamu yönetiminin halkla olumlu ilişkiler kurmaması yönetimin halka, halkın yönetime güveninin olmamasına ve halkın yönetime katılamadığı söylenebilir. Çağdaş

¹³² AYDIN, A.Hamdi: a.g.e., s.53

¹³³ AYDIN, A.Hamdi: a.g.e., s.60

¹³⁴ AYDIN, A.Hamdi: a.g.e., s.62-65

¹³⁵ AYDIN, A.Hamdi: a.g.e., s.66-67

yönetimlerde daha önce bahsedildiği gibi halkın yönetime katılımı demokrasi açısından önemlidir.¹³⁶

13) AB'ye uyum süreci ve kamu yönetimi: 1960'lardan beri devam eden uyum çalışmaları ve örgütsel değişmelere rağmen, hala yapılması gereken çok şeyin olduğu sürekli gündeme gelen konulardan biridir. Genel olarak AB girmenin olumlu olacağı görüşü savunulmakla beraber, bazı olumsuz sonuçların olacağına dair görüşlerde bulunmaktadır.¹³⁷

14) Küreselleşme eğilimi ve kamu yönetimi: Küresel özellikler ve ilkeler çerçevesinde, her yönetim sisteminde geçerli bir yönetim ve hizmet anlayışı gelişmiştir. Ancak Türk kamu yönetiminin küresel değişime ayak uydurduğu ve bunun sonucu olarak yerel yönetimlerin güçlendirildiği söylenemez.¹³⁸

15) Kamu yönetiminde çağdaş yaklaşımların bilinmemesi ve uygulanamaması sorunu: Günümüzde yönetim devrimi gerçekleşmiş, yönetim bilimselleşmiş ve yöneticiliğin profesyonelleşmiş olmasına karşın, hala Türk kamu yönetiminde özellikle yöneticilere gereken önem verilmemektedir. Yöneticilerin liyakata göre seçilmemesi, yöneticilerin yeterlilik için kendini yetiştirmesini gereksiz kılmaktadır. Ayrıca kamuda iş gerçekleştirmek sıkıntılara neden olurken, iş yapmamak cezasız bırakılmaktadır.¹³⁹

16) Kamu personel yönetimi ile ilgili sorunlar: Kamu yönetiminin en önemli aracı personeldir ve sorunların büyük kısmı buradan kaynaklanmaktadır. Türk kamu yönetiminde personel sayısının sürekli büyümesinin sorun olarak gündemde olmasına rağmen, OECD ülkeleri arasında nüfusa göre en düşük memur sayısı Türkiye'dir. Ancak ülkedeki personel artışının diğer artışların önüne geçmesi büyüme olarak kabul edilmektedir. Kamu personel

¹³⁶ AYDIN, A.Hamdi: a.g.e., s.71

¹³⁷ AYDIN, A.Hamdi: a.g.e., s.74-75

¹³⁸ AYDIN, A.Hamdi: a.g.e., s.77

¹³⁹ AYDIN, A.Hamdi: a.g.e., s.78

yönetiminin karşı karşıya bulunduğu hizmet nedenlerine ilişkin sorunlara baktığımız zaman nedenler şöyle sıralanabilir;¹⁴⁰

- Kadro-personel ilişkisini belirleyen norm kadro yönetiminin gerektirdiği devlet kadroları şemasının olmaması,
- İşe alınan personelin kadroların ön gördüğü niteliği taşınamamasından dolayı hizmet üretimine katılmaması veya kalitesiz hizmet üretmesi,
- Kamu ve özel kesimde ihtiyaç duyulan personelin nitelik ve sayı bakımından bilimsel ve teknik olarak saptanmaması,
- Kamu kadrolarının merkezde toplanması sonucu merkezde personel fazlası, gerçek hizmet duyulan alanlarda personel sıkıntısı olması,
- Personelin yerel olarak istihdamında, norm kadro yönetimine ilişkin gereklerin göz ardı edilmesi sayılabilir.

Ayrıca kamu yöneticilerinin yol açtığı sorunlar şu şekile sınıflandırılabilir;¹⁴¹

- Yöneticilerin personel yönetimine ve değerine inanmaması,
- Yöneticilerin ödüllendirme ve cezalandırma mekanizmalarını iyi işletememesi,
- Yöneticilerin liyakat ve kariyer ilkelerine gerektiği gibi uymaması,
- Yöneticilerin kendilerine en yakın bir alt yöneticiyi rakip olarak görmesi,
- Üst ve orta kademe yöneticilerin genellikle siyasi tercihlerle belli yerlere getirilmesi,
- Farklı kapasite ve niteliklere sahip yöneticilerin, aynı sosyal haklardan yararlanarak aynı ücreti alması,

¹⁴⁰ AYDIN, A.Hamdi: a.g.e., s.78

¹⁴¹ AYDIN, A.Hamdi: a.g.e., s.70

- Yöneticilerin personeli verimli hale getirmek için kendisine bırakılan yetkiyi kullanmaması sayılabilir.

Kamu yönetiminin başarısında veya başarısızlığa ugramasındaki en önemli unsurlardan biride, çalışanlar ve çalışanların sorumluluğunu taşıyan yöneticilerdir. Türk kamu yönetiminde kendine has özellikleri ile yönetim ve yöneticiler açısından çok olumlu bir tablo oluşturmamaktadır.

2.2. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE ORTA KADEME YÖNETİCİLERİ KAPSAYAN ÇALIŞMALAR

21. yüzyılda bilgi çağında yaşanan gelişmeler sonucu eşit konumda olanların öne geçmesi için, çalışan insan gücü ve yöneticilerle rekabet etmeye başlamasına neden olmaktadır. Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi için gerekli düzenlemeleri yapmaktan sorumlu olan yöneticiler, sürekli kendilerini geliştirerek düzeltilmesi gereken yönetim hatalarını en aza indirmek için çaba sarf etmeleri gerekmektedir. Kamu yöneticisi tanımında birlik sağlanamamasına karşın görevi, sıra düzenindeki konumu ve yönetici olmak için gerekli kişisel niteliklerinin tanımlandığı bir tanım şu şekilde yapılabilir. "Kamu gücünü kullanarak birden çok kişinin işini planlayan, örgütlendiren, eldeki kaynakları amaca doğru harekete geçiren ve yöneten, çeşitli etkinliklerin arasında koordinasyonu sağlayan ve denetleyen kişidir".¹⁴²

Kamu yöneticilerinin öneminin giderek arttığı çağımızda, Türk kamu yönetimine yönelik bir takım düzenlemeler yapılmıştır. Türk kamu yönetiminde, birçok kereler hazırlanan yabancı uzman raporlarında ve ülkenin uzmanları tarafından hazırlanan MEHTAP projesinde ve daha sonraki planlar da örnek olan ve bazıları geçerliliğini günümüzde de halen koruyan tavsiyelerde bulunulmuştur. Yüksek yöneticilerin eğitilmesine

¹⁴² CANMAN, Doğan: **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Yargı Basım, Ankara-2000, s.104

yönelik tavsiyenin gerçekleştirilmesi için gerekli görülen yönetici sınıflandırılması, günümüzde halen gerçekleştirilmemiş ve bu konuya yönelik ihtiyaç devam etmektedir. Teknik ve mesleki nitelikli kadroların yönetici kadrolarına atanmaları, sonra tekrar aynı kadrolara iade edilebilmeleri bu sınıfın oluşmasını zorlaştırmaktadır. Türkiye’de yönetici kademelerinin sınıflandırılması mevcut olmadığı için orta kademe yöneticilerinin kim olduğu, kamu yönetiminde hiyerarşik yapıya göre veya içinde bulunulan örgüt yapısına göre belirlenmektedir. Örgütte iletişimin sağlanmasından sorumlu olan orta kademe yöneticilerin, örgütün başarılı olmasında dolayısıyla üst kademe yöneticilerin başarılı olmasında önemli etkiye sahiptir. Yöneticilerin öneminin giderek anlaşıldığı günümüzde, halen gerekli yasal düzenlemeler yapılmamıştır.

Cumhuriyet Döneminde Kamu personelinin ve yöneticilerinin gerekli hizmeti vermesini sağlamak için çıkarılan konuya yönelik ilk yasal düzenleme, 31.12.1926 gün ve 788 sayılı Memurin Kanunudur. Memurin kanununda ilk defa memur tanımı yapılmaktadır. 44 yıl yürürlükte kalan Memurin Kanunun yerine, 1965 yılında hazırlığı tamamlanan ancak 1970 yılında yürürlüğe giren, günümüzde yürürlükte olan olan Devlet Memurları Kanunu maddelerinde bir çok değişiklik yapılmıştır. 44 yıl yürürlükte kalan Memurin Kanunu, tek parti yönetim anlayışına da yansıyan Osmanlı bürokrasisine göre, memura aşırı yetki ve imkan vermektedir. Memurluk statüsüne 1950’li yıllara kadar, çok değer verilmesinin sağladığı prestij ve yüksek ücret o dönemde memurluğa çok talep olmasına yol açmıştır.

Cumhuriyetin ilk yıllarında savaşlarda kaybedilen eğitimli insan sayısının çok yüksek olması nedeniyle memurluk, okur- yazarlığın bilinmesinin yeterli olduğu ve gereken liyakatın talep edilemediği bir dönem olmuştur. Bu dönemde tek parti CHP’dir ve memurların hepsi CHP’li olarak kabul edilmektedir. Bu yüzden o dönemin memurlarından beklenen önemli bir özellikte, sadakattir.

Bu dönemde çıkarılan diğer önemli kanunlar, 1927’de çıkarılan 1108 sayılı Maaş, 1929’da çıkarılan 1452 sayılı Maaşların Tevhit ve Teadülü ve 1453 sayılı Askeri Barem 1930 yılında çıkarılan Askeri ve Mülki Tekaüt Kanunları, 1938’de çıkarılan Barem Kanunudur.¹⁴³ 1452 sayılı Barem kanunu ile çeşitli isimler altında memurları maaşlarından yapılan kesintiler kaldırılarak tek tip maaş ödenmesi sağlanmıştır. Ancak yasanın çıkmasından hemen sonra dünyada yaşanan ekonomik buhran ile maaşlar tekrar vergilendirilerek, brüt maaş uygulamasına geçilmiştir. Türkiye Cumhuriyetinin kuruluş yıllarında sadece birinci dönemin ilk üç yasama yılında çıkarılan 311 kanun, savaşa rağmen yasanın hız kesmediğini göstermektedir.¹⁴⁴

Türk kamu yönetiminde en önemli problemlerinden birisi olarak karşımıza çıkan ve çalışana dayanan sorunların asıl nedeni; ülkenin Cumhuriyetin kuruluş yıllarından itibaren yaşanan özellikle de, kamu kesiminde yeterliliğe sahip insan kaynaklarının olmamasıdır. Kamuda mevcut yetişkin insan gücü ise genellikle kamu sektöründen, çeşitli nedenlerden dolayı ayrılmayı tercih ederek, özel sektöre geçmektedir. Bu da kamu yönetimimizin özelliklerinden biri olmuştur. Kamu yönetiminde kalan kişilerin büyük çoğunluğunda ise kendilerine duydukları güvensizlik ya da çalışmama isteği bulunmaktadır. Küçük bir oranı oluşturan kesimde ise idealizm hakimdir.

¹⁴³ GÜNAY, Ömer Faruk: **Türkiye’de Kamu Yöneticisi Nasıl Yetiştirilmelidir**, Turhan Yay, İstanbul, 2005, s:157

¹⁴⁴ TUTUM, Cahit:a.g.e.,s.67

2.2.1. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda Orta Kademe Yöneticiler

14.07.1965 yılında kabul edilen, 1970 yılında yürürlüğe giren kanun devlet memurların ana rehberidir. Söz konusu kanun ve yaşanan değişimin uyulması için gerekenler göz önüne alınarak Türk kamu yönetiminde personel rejimi ilkeleri şu şekilde sınıflandırılabilir;

a) Liyakat: Personelin yeterliliğine göre yükselmesi anlamında kullanılmaktadır. Türk kamu yönetiminde ilke, uygulamada yerini (özellikle yönetici kademelerinde) uzun dönem siyasi tercihe bırakmış olması, personel sorunlarının ana sebeplerinden biridir. Görevde yükselme sınavıyla alt ve orta kademe yöneticilerin seçilmesinde siyasetin etkisi azaltılmıştır.

b) Kariyer: Kamu görevlilerinin basamakları öğrenerek bulundukları sınıfta en üst noktaya kadar çıkmaları anlamında kullanılmaktadır. Yetenekli kişilerin yükselmesine engel olduğu gerekçesiyle çıkarılan ve halk arasında "asansörle çıkma" olarak bilinen 1984 yılındaki K.H.K. ile kariyer ilkesinin önemi azaltılmıştır.

c) Sınıflandırma: Kamu görevlilerinin görevlerin gerektirdiği niteliklere ve mesleklere göre ayrılması anlamında kullanılmaktadır. Türk kamu yönetimindeki on tip sınıflandırma vardır ve bu sınıflandırma çok yetersizdir. Ayrıca MEHTAP araştırmasından itibaren birçok kez gündeme getirilen "yönetici sınıfı" halen bulunmamaktadır.

d) Hizmet içi eğitim: Birçok örgütte hizmet içi eğitim veren birimler bulunmasına rağmen, gerekli olan eğitim çok az örgütte uygulanmaktadır.

e) Personel değerlendirilmesi: Görevini yerine getirenle getirmeyenin anlaşılması için uygulanması gereken personel değerlemesi, ancak liyakat ilkesinin tam anlamıyla uygulanmasıyla başarıya ulaşır.

f) Norm kadro: Türk kamu yönetimindeki önemli sorunlarda örgütlerdeki personel dengesizliğini çözümlmek ve kamuda verimli çalışmanın

sağlanması amacıyla kim, nereye, nasıl, niçin atanacak sorularını cevaplayabilmektir.

Kamu personel rejimini düzenleyen 657 D.M.K.'nunda birçok madde değiştirilmiş, geçici veya kalıcı hükümler eklenmiştir. D.M.K'unun yazıldığı yıllardaki yaklaşımdan kaynaklanan sebeplerle üst, orta veya alt kademe yöneticisi ayrımı yapılmamakla birlikte üst yönetime bağlı yetki devri ile yapılan işe göre çeşitli adlarla ayırım yapılmaktadır. Örneğin atama yapmaya yetkili amir terimiyle üst kademe yöneticilerinden bahsedilmekte, sicil amiri terimiyle ise kurumun yapısına göre üst yönetim tarafından çıkarılan yönetmelikle üst kademe, orta kademe yöneticilerine yetki devredilebilmektedir. D.M.K. temel ilkeleri sınıflandırma, kariyer ve liyakattir.¹⁴⁵ Orta kademe yöneticilerin atamalarının hizmet yılına göre yapılma nedeni olan kariyer ilkesi, hizmet yılı yetersiz ama yöneticilik yeteneğine sahip kişilere engel olduğu eleştirileriyle karşılaşmış, 1984 yılında halk arasında asansörle çıkma olarak tabir edilen 68/B K.H.K. çıkmıştır. Bugün bu yapılan değişikliğin siyasi amaçla kullanıldığı, gerçekten hak eden kişilere bu imkânın sağlanmadığına dair birçok eleştiri bulunmaktadır. Bunun nedeni ise D.M.K'nın diğer bir temel ilkesi olan liyakatin uygulanamamasıdır. Orta kademe yöneticileri atanmasında genel olarak liyakat ilkesi yerine siyasi güç uygulanmaktadır. Bu da özellikle ülkemizdeki gibi sık iktidar değişikliği yaşanmasıyla birlikte, değişmesine alışılan üst yönetimin bir yandan liyakat ilkesine göre seçilmemiş orta kademe yöneticileri eleştirmelerine neden olurken, siyasi baskılar aynı hatayı kendilerinin de yapmasına neden olmaktadır. Ayrıca siyasetin sistemi bu kadar etkilemesi sonucu, üst kademe yöneticileri orta kademe yöneticileriyle çalışmayı tercih etmezken, orta kademe yöneticileri de üst kademe yöneticilerine gerekli yardımı yapmamaktadırlar. Bir önceki bölümde de üzerinde defalarca durulduğu gibi üst kademe yöneticileri ile orta kademe yöneticilerinin beraber çalışması kendilerinin geleceğini

¹⁴⁵ 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, s.2-3

etkilemekle birlikte, asıl çalıştıkları örgüt açısından çok önem taşımaktadır. Hatta stratejik planlarda başarılı olunması için iki kademe yöneticilerinin beraber çalışılması zorunluluktur. Temel ilkelerin ilk maddesi olan sınıflandırmaya baktığımızda ise sınıflandırmanın bu kadar genel yapılması ve genel yapıda bütün yöneticilerin genel hizmetler sınıfına sokulması, örgüt yapısına göre farklı yetki ve sorumluluklarda olan orta kademe yöneticilerini olumsuz etkilemektedir. Sınıflandırmanın yetersizliği yüzünden ayrımlar, görevde yükselme sınavlarıyla yapılmaya çalışılmış ancak diğer konulardaki gibi siyasetleşmenin olumsuz etkileri, bu atamaların da liyakate uygun objektif olmasına engel olmuştur. D.M.K kanununda orta kademe yöneticilerine yönelik düzenlemelerin olmaması yazıldığı yıllarda bir eksiklik olarak görülmemekle birlikte daha sonra ilave edilen düzenlemelerde de yer almaması görev, sorumluluk ve yetki karmaşasına neden olmaktadır. Gereken yetki olmadan sorumluluk almak istemeyen orta kademe yöneticileri, üst kademe yöneticilerin çok fazla iş gücünü taşımak zorunda kalmasına neden olmaktadır. Günümüzde orta kademe yöneticilere yönelik çalışmalar, ülkemizin gündeminde yeni yeni yer almaya başlamaktadır.

D.M.K' da orta kademe yöneticilerinin konumlarından dolayı iki şekilde incelenmeleri gereklidir. Birinci bölümde açıklandığı gibi astlarına karşı üst, üstlerine karşı ast konumunda olan orta kademe yöneticileri farklı her iki konumda, farklı görev ve sorumluluklara sahiptirler. Astlarına karşı üst olarak belirlenen görev ve sorumlulukları aşağıda maddeler halinde belirtilmiştir;¹⁴⁶

-Amirler çalıştıkları kuruluştaki veya hizmet birimlerinde kanun tüzük ve yönetmelikle belirlenen görevleri zamanında, eksiksiz olarak yapmaktan ve yaptırmaktan sorumludurlar.

¹⁴⁶ 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, s.7

-Mahiyetindeki memurları yetiştirmekten, hal ve hareketlerini takip ederek kontrol etmekten sorumludurlar.

-Amirler yetkilerini kanun, tüzük ve yönetmelik belirlenen esaslar içinde kullanırlar .

-Mahiyetindeki memurlara adil ve eşit davranmalıdırlar.

-Amirler mahiyetindeki memurlara kanuna aykırı emir veremez ve onlardan çıkar sağlayacak talepte bulunamaz, ayrıca çalışanlarından hediye veya borç alamazlar.

Orta kademe yöneticisinin üst kademe olarak, asta karşı sorumlulukları belirleyen maddeyi ele aldığımızda karşımıza iki özellik ortaya çıkmaktadır. Birincisi, yöneticinin başarılı olması için gereken özelliklerdir. Bu özellikler, yöneticilerin başarısı için gerekenlerin genel olarak anlatıldığı bölümde de gördüğümüz gibi görevin tam ve zamanında yapılmasını kontrol etmek, görevi tam ve zamanında yaparak örnek olmak, astlarını yetiştirmek, astlara adil ve eşit davranmaktır. 1982 yılında yapılan düzenlemeyle belirlenen bu özellikler, yöneticilerin başarılı olması için gerekli ama artık günümüz yönetim sisteminde yeterli olmayan özelliklerdir. İkincisi ise kamu kurumlarında uygulanacak olmasından kaynaklanan, yöneticilerin astlar üzerindeki yetkilerini belirlerken özellikle astlar üzerindeki yetkilerin yanlış kullanımına engel olacak tedbirlerin alınmasına yöneliktir.

Üstlerine karşı ast olmanın getirdiği görev ve sorumluluklar ise aşağıdaki maddeler halinde belirtilmiştir;¹⁴⁷

- Devlet memurları kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirlenen esaslara uymak ve amirlerinin verdiği görevleri yerine getirmekle yükümlüdürler.

- Amirleri verdiği görevlerin iyi ve doğru şekilde yürütülmesinden amirlerine karşı sorumludurlar.

¹⁴⁷ 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, s.8

- Devlet memurlarına amirleri tarafından verilen görev, Anayasa, kanun, tüzük veya yönetmeliğe aykırıysa bu görevi yerine getirilmez ve aykırılık emri veren amire bildirilir. Ancak amir emirde ısrar eder ve yazılı bildirirse memur emri yapmaya mecburdur. Bu emrin yerine getirilmesinde sorumluluk amire aittir. Ancak konusu suç teşkil eden emir hiçbir şekilde yerine getirilmez, yerine getiren kimsede sorumlu tutulur. Acil durumlarda kamu düzeninin ve kamu güvenliğinin korunması için kanunla gösterilen istisnalar saklıdır.

1982 yılında astların görev ve sorumluluklarının bu şekilde belirlenmesine aynı üst olarak belirlenen görev ve sorumluluklardaki gibi yetersizdir. Ayrıca bu maddedeki kanuna aykırı ile suç teşkil eden ile kanuna aykırı emir arasındaki çizginin tam olarak belirlenmemesi hem işi yapan hem de yaptıran olan orta kademe yöneticisi için ayrıca önem taşımaktadır. Ast ve üst olarak taşıdığı görev ve sorumluluklar dışında orta kademe yöneticilerin bütün çalışanlar gibi devlet memuru olarak da belirlenmiş görev ve sorumlulukları bulunmaktadır. Bunlar genel olarak D.M.K.'yı uygulayacak kesimin kamu kurumu çalışanları olmasından dolayı bu maddeler zorlayıcı, bağlayıcı ve sınırlayıcı unsurlar içermektedir.¹⁴⁸

- Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve kanunlarına sadakatle bağlı kalmak ve milletin hizmetinde uygulamak zorunda olduğunu belirleyen madde,

- Siyasi partilere üye olmalarını yasaklayan, görevlerini yerine getirirken her türlü ayrımcılığın yapılmasına karşı çıkan tarafsız davranması gerektiğini belirleyen ve her durumda Devletin menfaatlerinin ön planda tutulmasını öngören, devlete bağlılığın zorunlu olduğunu belirleyen madde,

- Devlet memurlarının resmi görevin gerektirdiği itibar ve güvene layık olduklarını gösteren, görevde ve görev dışında uygun davranmaları gerektiğini ve çalışmalarında işbirliğini esas tutan madde,

¹⁴⁸ 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, s.5-10

- Devlet memurlarının görevlerini itina ile yerine getirmelerini, devlet malını korumak ve göreve hazır halde bulundurmaları gerektiğini belirleyen madde,
- Kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili uğradıkları zararlardan dolayı kişilerin bu görevleri yerine getiren personel aleyhine değil, ilgili kurum aleyhine dava açacaklarını ancak kurumun, genel hükümlerine göre sorumlu personele rücu hakkı saklı olduğunun belirlendiği madde,
- Mal bildirimini konusunun belirlendiği madde,
- Göreviyle ilgili bakanlık, taşrada valilik izni olmadan basına bilgi veya demeç veremeyeceklerinin belirlendiği madde,
- Resmi belge, araç ve gereçlerin yetki verilen mahaller dışına çıkarılmaması ve iadesi konusun belirlendiği maddedir.

Bu maddeler haricinde, orta kademe yöneticilerinin kamu kurumunda olmaktan kaynaklanan disiplin amiri olmak ve disiplin cezası vermek gibi ayrıca bir takım yükümlülükleri bulunmaktadır. Amirlerin yaptırım güçlerini sağlamak için konulan; uyarmadan, maaş kesimine kadar olan bu cezalar orta kademe yöneticisi tarafından verilebilmektedir. Hatta bu cezaların itiraz merci olan merkez disiplin kurulları da orta kademe yöneticiler tarafından oluşturulabilmektedir. Ancak aylıktan kesme cezasının üstü için disiplin kurulunun onayından sonra ayrıca üst kademenin onayı zorunludur.

Sürekli değiştilen maddeleri ve günümüz personel sistemi için yetersiz kalması nedeni ile 657 sayılı D.M.K. yerine, yönetim anlayışına uygun yeni bir kanunun hazırlanması zorunluluktur. Ancak kanunların hazırlanmasından daha önemli bir noktada kanunların uygulanabilir olmasıdır. Liyakat, kariyer ve sınıflandırma ilkelerine dayalı hazırlanan D.M.K. ilkelerin uygulanmaması ve yetersizliği kamu personelinin ve yöneticilerinin dolayısıyla Türk kamu yönetiminin olumsuz etkilenmesine neden olmuştur.

2.2.2. Türk Kamu Yönetiminde Yapılan Araştırmalar ve Orta Kademe Yöneticilerin Sorunları

Birinci dünya savaşından yenilgi ile çıkmış ve büyük güçlere karşı büyük fedakarlıklarla kazandığı Kurtuluş Savaşı ile düşmanlarının saygısını kazanmış olan Türkiye Cumhuriyeti; ilk yıllarında yapılanma, sanayileşme ve teknoloji konusunda daha kendine gelemeden, 1929 dünyada ekonomide yaşanan büyük buhranın ve II. Dünya Savaşı döneminin etkisiyle ekonomik yapılanmada değişiklikler yaşamak zorunda kalmıştır. Bütün bunlar, Osmanlı İmparatorluğunun yanlışlarıyla, doğrularıyla yönetim sistemini devralan Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk yılları, düzeni oturtmaya çalışarak ve güvenliği sağlamaya çalışmakla geçmiştir. Kamu yönetiminin düzenlenişi ile ilgili bilgiler, 1927 yılında kurulan IV. İnönü hükümetinden itibaren hükümet programlarında reformlar resmi olarak ele alınarak kamu yönetimi oturtulmaya çalışılmıştır. Yapılan çalışmalar, çıkarılan yasalarla kamu yönetimi gitgide daha düzenli bir biçime sokulmuş zaman içerisinde devlet memuriyeti düzenli bir meslek haline gelmiştir.¹⁴⁹

Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasından bir süre sonra Türk kamu yönetiminin merkezîyetçi, katı ve kuralcı, toplumla iletişimi giderek azalan yapısının neden oluşu sakıncalar, dünya ekonomik krizinde ve daha sonra İkinci Dünya Savaşında iyice ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu sakıncaların, çok partili yaşama geçişle (1945) beraber daha da ortaya çıkması nedeniyle 1960'lı yıllardan itibaren planlı döneme geçilmiştir. Planlı döneme geçişle beraber , kamu yönetimini düzeltmek için araştırmalarla başlayan çalışmalar halen devam etmektedir.¹⁵⁰ Türk kamu yönetimine yönelik yapılan çalışmalar, kalkınma planları ile başlayan dönemin öneminden dolayı planlı dönem öncesi ve planlı dönem sonrası olarak ikiye ayrılmaktadır. Planlı

¹⁴⁹ DEMİRCİ GÜLER, Filiz:” Türk Kamu Yönetiminin Evrimi”, Amme İdaresi Dergisi, Mart 2003, s.10-12

¹⁵⁰ TUTUM, Cahit:a.g.e.,s.67-68

döneme kadar genellikle yabancı uzmanların hazırlamış olduğu raporlar, kalkınma planlarıyla birlikte yerini ülkenin uzmanları tarafından hazırlanan araştırmalara bırakmıştır. Bu dönemlerin ayrı ayrı incelenmesi yapılarak, özellikle kamu yöneticilerine yönelik ve orta kademe yöneticilerini etkileyen bölümler göz önüne alınmıştır. Bu doğrultuda planlı dönem sonrasında kalkınma planları, konumuz kapsamında anlatılacaktır.

2.2.2.1. Planlı Dönem Öncesi

Dünyada yaşanan değişimlerle ortaya çıkan Türk kamu yönetimine yönelik düzenlemeler, sürekli gündemde yer almaktadır. Devletlerin görev ile sorumluluklarını, etkin ve verimli bir şekilde yerine getirebilmeleri için iyi işleyen bir personel rejimine ihtiyaçları bulunmaktadır. Türkiye Cumhuriyetin kuruluşundan planlı döneme kadar olan çalışmalar, genellikle yabancı uzmanlar tarafından hazırlanmıştır. İlk olarak karşımıza çıkan çalışma, kamu yönetiminde personel rejimiyle ilgili 1933-1934 yıllarında geniş bir yabancı uzman grubu tarafından Türkiye’de inceleme ve araştırma yapılarak hazırlanan “Türkiye’nin İktisadi Bakımdan Umumi Tetkiki” başlıklı rapordur. Rapor direk olarak Atatürk’e sunulmuştur. Verilen rapor sonuçlarını ilginç kılan, burada bahsedilen bazı sorunların bu gün halen yaşadığımız sorunlarla aynı olmasıdır.

Sorunların konumuzu kapsayan içeriği şunlardır;¹⁵¹

-Bilgisizlik, donatım, araç ve gereç eksikliği nedeniyle yapılan çalışmaya karşılık alınan sonuç küçük ve önemsizdir.

-Verimsiz işlerde, ülkenin katlanamayacağı kadar çok memur kullanılmaktadır.

-Bir kişinin eksiksiz görebileceği bir işi, iki kişiye gördürme eğilimi vardır. Bir memur yapabileceği işi, bir altına veya gereksiz yere bir başka memura yüklemektedir.

¹⁵¹ ÖKTEM, M.Kemal: “Türk Kamu Personel Yönetiminin Gelişimi” Amme İdaresi Dergisi, Haziran 1992, s.87-88

-Kamu kuruluşlarında gereksiz memurlarla ağır, sıkıcı, kat-kat ve yinelenen çalışmayla oluşan tıkanma ile memurların çalışmalarındaki gereksiz işlemler, denetim ve kontrol gibi bir yığın işlem sorun yaratmaktadır.

-Yeni tekniklerden yeterince yararlanılmamaktadır.

-İşsizlik, küçük bir gelir karşılığında verimsiz işlerle uğraşılmasına yol açmaktadır.

-Personel eğitim aldıkları, uzman olduğu konularda değil, başka işlerde çalışmaktadır.

Planlı dönem öncesi yabancı uzmanlar tarafından hazırlanan raporlardan önemli sayılanları; Neumark raporu, Barker raporu, Martin ve Cush raporu¹⁵² ile Dantel raporu olarak sayılabilir. Raporlarda orta kademe yöneticilerine yönelik özel bir çalışma bulunmamakla beraber orta kademe yöneticiler, yönetici ve orta kademe yöneticileri etkileyen öneriler kapsamında incelenmektedir. Raporlara ait genel bilgiler ve konumuzu kapsayan içerikleri kısaca açıklanmaktadır.

2.2.2.1.1. NEUMARK Raporu

1933-1945 yılları arasında Almanya'dan 250-280 bin insanın yurtdışına kaçtığı, bunların da 3120 kadarının bilim adamı olduğu tahmin edilmektedir. İşte bu kaçan bilim adamlarından bir kısmı Türkiye'ye gelmiştir. Bunların bazıları hemen batı dünyasına gitmeyi tercih ederken, bir kısmı uzun müddet Türkiye'de kalmıştır. Bu bilim adamları Türkiye'de bilimsel pek çok çalışma yapmışlardır. Türkiye'de kalan bilim adamlarından biri de iktisat profesörü olan Dr.Fritz NEUMARK'tır. İstanbul Üniversitesi Profesörlerinden olan Dr.F.NEUMARK "Devlet Daire ve Müesseselerinin Rasyonel Çalışması" hakkında 1949 yılında Başbakanlığa bir rapor vermiştir.¹⁵³ Neumark Raporu'na göre kamu kurum ve kuruluşlarında

¹⁵² İdari Reform Danışma Kurulu Raporu: İdarenin Yeniden Düzenlenmesi İlkeler ve Öneriler, TODAİE, s.18

¹⁵³ TORTOP, Nuri, E.G.İŞBİR, B. AYKAÇ : a.g.e., s.156

rasyonel çalışma ilkelerin bir bölümü personel konusunu, O'nun ifadesiyle memur politikasını içerir. Yedi bölümden meydana gelen "NEUMARK Raporu" adıyla anılan raporda şu noktalar üzerinde özellikle durulmuştur;¹⁵⁴

-Personelin nitelik konusunda yetersizliği ve memur sayısı ile niteliğine ilişkin sorunların rasyonel çalışmayı engellediği tespit edilmiştir.

-Personelin dağılımındaki dengesizlikler olduğu tespit edilmiş memur sayısı ve yönetici sayısının kimi dairelerde az olduğu belirtilmekle beraber, genelde bir çok devlet kuruluşunda gereğinden fazla bulunduğu dile getirilmiştir.

-Personelin ücret yetersizliği tespit edilmiş ve düzeltme için işin gerektiği nitelikte ve yeterli sayıda memuru elde tutup geriye kalanların tasfiye edilmesi önerilmiştir. Bu durumda ücret yetersizliği sorunu da giderilerek para, işinin gerektirdiği bilgiye sahip ve görevinin öneminin bilincinde olup tam randımanla çalışacak az sayıdaki memura dağıtılarak, bu kesimin yaşam standardı artırılmış olacaktır.

-Örgütün yanlış yapılanması eleştirilmiş ve eğitime göre kategorileştirme (ör. A, B, C gibi), her kategori içinde farklı maaş miktarlarına denk düşen dereceler oluşturulması önerilmiştir

-Aşırı kırtasiyecilik tespit edilmiştir. Bürokrasinin ve personelin fazla olması kırtasiyeciliğin nedenlerindendir.

-İdari işlemlerin ve usullerin basitleştirilmesinin gerekliliğinden ve devletin iktisadi ve mali işlerine açıklık getirilmesinden bahsedilmektedir.

-Yöneticilerin eğitim ve liderlik eksiklikleri, özellikle yönlendiricilik açısından yetersizliği tespit edilmiştir.

-Yönetmeliklerin ve denetim yöntemlerinin bozukluğundan bahsedilmektedir.

¹⁵⁴ KAYA Personel Rejimi Araştırma Grubu Raporu, TODAİE, Temmuz, 1989, s. 53-54.; TORTOP Nuri, İŞBİR G. Eyüp, AYKAÇ Burhan: a.g.e., s.156

Sorunların bir kısım nedeninin yönetici yetersizliğinden kaynaklandığı tespit edilmiştir. Bunun için yöneticilerin yetiştirilmesi önemini korumaktadır. Raporda tespit edilen sorunlara karşın genel olarak sorunların giderilmesi için her Bakanlıkta;

- Rasyonalizasyon komisyonlarının oluşturulması,
- Maliye Bakanlığı'na özel yetkiler verilmesi,
- Alınan önlemlerin kamuoyuna duyurulması ve bunun için Bakanlığa bağlı enformasyon birimlerinin kurulması,
- Bazı bakanlık ve genel müdürlüklerin birleştirilmesi,
- Memurların ve yöneticilerin nitelikli eleman olarak yetiştirilmesine önem verilmesi gibi önlemler vardır.

Neumark'ın raporuna göre “Az Memur, Yeterli Maaş” ilkesi doğru sistemdir.¹⁵⁵

2.2.2.1.2. BARKER Raporu

Bu rapor Türk Hükümetinin Dünya Bankası ile ortaklaşa finanse ettiği, 13 kişilik bir kurul tarafından hazırlanmıştır. Kurul başkanı James M.BARKER 'in isminden dolayı rapor BARKER raporu olarak tanınmıştır.¹⁵⁶ 1951 yılında Türk Hükümetine verilen personel rejimi üzerine saptamalar yapılan BARKER raporunun üzerinde durduğu konular, yapılan öneriler ve çözüm önerileri şu şekildedir;¹⁵⁷

- Devlet hizmetleri revizyona tabi tutularak görev dağılımı, maaş, emeklilik, işe alma ve terfi usullerinin değiştirilmesi gerektiği önerilmektedir.

¹⁵⁵ ÖKTEM, M. Kemal : a.g.m., s.88

¹⁵⁶ TUTUM, Cahit :a.g.e., s.85

¹⁵⁷ TORTOP, Nuri, E.G. İSBİR, B. AYKAÇ: a.g.e., s.198; Bedri IŞIL: **Reorganizasyon ve Modern Sevk ve İdare**, Ankara, 1998, s. 8; Cahit TUTUM :a.g.e, s.85

- Personel sorunlarıyla ilgilenecek merkezi bir personel dairesinin kurulması önerilmektedir.
- Devlet dairelerinde danışma hizmetlerinin düzeltilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması önerilmektedir.
- Teknik personelin eğitim aldığı konularda çalıştırılması gerektiği tespit edilmiştir.
- Personel ve yöneticilerin görevlerinde daha başarılı olmaları için hizmet içi eğitim programlarının geliştirilmesi gerektiği tespit edilmiştir.
- Kamu yönetimini bütünüyle gözden geçirecek bir komisyon kurulması gibi konular üzerinden durulmuştur.
- Hizmetler yeterli sınıflandırılmamıştır ve yükselmelerin yeterlilikten çok kıdeme dayanması eleştirilmiştir.

Raporda kamunun gücü, verimliliğinin sağlanabilmesi; yöneticilerin sorunlarından ziyade daha çok, ülke ekonomisinin kalkınmasına yönelik amaçlar belirlenmiştir. Bu dönemde yöneticilere düşen en önemli görev, ülke kalkınmasına yönelik kendilerine düşen görevleri başarmak bağlamındadır. Ancak hizmet içi eğitim gereğini tespit etmek ve uygulatmakla sorumlu kişiler yani yöneticiler özellikle de orta kademe yöneticileridir. Bu raporda yöneticilik olgusu Osmanlıdan devralınan kamu yönetiminin çağdaşlaşması, Batı standartlarına ulaşması anlamında ele alınmıştır.

2.2.2.1.3. MARTIN ve CUSH Raporu

James V.Martin ve C.E. Cush tarafından hazırlanarak Maliye Bakanlığı'na sunulan raporda esas itibariyle Maliye Bakanlığının örgütlenme, çalışma metodları ve personel sorunları ele alınmış ve bu

sorunlara yönelik inceleme¹⁵⁸ ve öneriler 1951 yılında sunulmuştur. Bu sorunlar ve çözüm önerileri şu şekildedir;¹⁵⁹

-Üst kademe yöneticilerin rutin işlerden kurtarılması önerilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması önerilmektedir.

-Verimli çalışma için, hizmetin gereğine uygun ve yetenekli memurların işe alınması önerilmektedir.

-Çalışan memur niteliğinin yükseltilmesi gerektiği tespit edilmiştir.

-Personel sorunlarına yönelik personel dairesinin kurulması ve personel kayıt sisteminin oluşturulması gerektiği tespit edilmiştir.

-Kamu yararı da gözetilerek, memurları hoşnut kılacak önlemler alınması gerektiği tespit edilmiştir.

-Bir örneklığı sağlayacak adil bir maaş sistemi kurulması önerilmektedir.

-Personelin moral durumunu ihlal edilmemesi gibi düzenlemeler önerilmektedir.

-Bütün kamu hizmetlerini içeren sınıflandırma yasasının çıkarılması önerilmektedir.

-İşe almada merkezi sistem oluşturulması önerilmektedir.

-Devlet memurlarına adil ve eşit şekilde davranılması gerektiği belirtilmektedir.

Personel sistemindeki bozuklukları ortaya koyan raporda özellikle, Üst kademe yöneticilerin rutin işlerden kurtarılması için iyi bir teşkilat yapısına

¹⁵⁸ TORTOP, Nuri, E.G. İSBİR, B. AYKAÇ: a.g.e, s.198

¹⁵⁹ TUTUM, Cahit: a.g.e.,s. 85; M.Kemal ÖKTEM:a.g.m, s.89; Reşat Taykut & Akın İzmirlioğlu: **Planlı Dönemde Kamu Yönetimi Çalışmaları**, DPT Yay, No:142 Ankara, 1978, s:3

ve yetiştirilerek, yetkilendirilmiş orta kademe yöneticilerine duyulan ihtiyaç ortaya çıkmaktadır. Ayrıca yetenekli personel seçimi için ve personeli gerekli görülen eğitiminin tespiti için orta kademe yöneticilerine önemli görevler düşmektedir.

2.2.2.1.4. C.DANTEL Raporu

Tamamı üç bölümden oluşan çalışmanın ilk araştırması, M.Chaillex DANTEL isimli uzman tarafından yapılmış “Türkiye’de Devlet Personeli Hakkında Bir Araştırma” başlığı ile 1959 yılında yayınlanmıştır. Bu raporda, Türkiye Cumhuriyeti’nin başından itibaren devlet memuriyetinde ortaya çıkan gelişmeler ayrıntılı bir şekilde incelenmiştir. Türkiye’de devlet personeli hakkında bir araştırma yapan M.C.DANTEL, yönetimde reformu zorunlu görmektedir. Rapora göre hükümetin 1956 yılında personel yasasını sunması, yönetimdeki personel sorunun sadece ücret yetersizliği olmadığını göstermiştir. Maurice Chaillex-Dantel’in adı ile bilinen raporda, devlet hizmetinde çalışanların mesleki niteliklerini etkileyen unsurlar üzerinde durulmuştur. Buna bağlı olarak tespit edilen sorunlar ve öneriler şu şekildedir;¹⁶⁰

-Devlet memuriyetinde çalışanların mesleki yönden yetiştirmeleri için büyük ölçüde alınmış önlemler bulunmadığı eleştirilmektedir.

-Yürürlükteki mevzuatın, Cumhuriyetin ilk yıllarında devlet memuriyeti statüsü tayin ve tarif eden 1926 tarihli yasaya göre daha az savunduğu eleştirilmektedir. Mevcut meslek güvencesinin yavaş yavaş ortadan kalktığı eleştirilmektedir.

¹⁶⁰ TUTUM Cahit: a.g.e.,s. 85; Türkiye’de Devlet Personeli Hakkında Bir Araştırma, cilt I: **Türkiye’de Devlet Memuriyeti ve Reformu**, Maurice Chailloux-Dantel, TODAİE, Ankara, 1959, s.9-11

-Terfinin gerçekleşmesinin memurun mesleğini en iyi biçimde yapıp yapmadığından yani liyakattan çok, şahsın kendi itibarına göre yapıldığı belirtilir.

Raporda bir "devlet memuriyeti siyaseti" nin olması gerektiğinden ve bunun ancak yasal düzenlemelerle olacağından bahsedilmektedir. Ayrıca personelin yetiştirilmemesi özellikle orta kademe yöneticiler için önemli bir sorun oluşturmaktadır. Yöneticilerin, idarenin karşılaştığı sorunlar ve bunların çözüm yolları hakkında daha çok bilgilendirilmeleri gereklidir. Bunlar için sistematik bir öğretim örgütlenmesine ihtiyaç vardır. Bu raporun ikincisi D. AVCIOĞLU tarafından "Türkiye Personeli Maaş ve Ücretleri", Üçüncüsü, G. GÖNENÇ tarafından "Türkiye'de Amme Hizmetlerinin Gelişmesi ve Devlet Personeli" adlı araştırmalardır.

Planlı dönem öncesi yabancı uzmanlar tarafından hazırlanan raporların, sorunlara kalıcı çözüm getirmemeleri ve birbirlerini tekrarlar nitelikte olmalarına rağmen, planlı dönemdeki çalışmalara alt yapı olarak faydalı oldukları göz ardı edilemez.

Planlı kalkınma döneminin başlamasından önce, kamu personel rejiminin geliştirilmesi amacıyla hazırlanan ve yukarıda belirtilen raporlara, 1951 yılında hazırlanan ve yetmiş üst ve orta kademe yönetici yetersizliğinden bahseden "Leimgruber Raporu", 1951 yılında Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu'nun "Devlet Memurları Ücret Rejiminin Islahı Hakkında Rapor"u ile, 1958 yılında Türkiye ve Orta Doğu Amme Enstitüsü'nün üç cilt olarak hazırladığı "Türkiye'de Devlet Personeli Hakkında Rapor"u eklemek gerekir. Bu çalışmalarda da barem sisteminin düzeltilmesi için gerekli yasal düzenlemeler ve devlet memurluğu sisteminde yapılması gereken reformun kapsamı belirlenmeye çalışılmıştır.

2.2.2.2. Planlı Dönem Sonrası

Türk kamu yönetiminde yabancı araştırmacıların raporları ile sıkıntının açık olarak ortaya çıkması ama çözüm üretilmemesi ve 27 Mayıs'ın ardından yeni anayasa ile birlikte yaşanan dönüşüm, kamu yönetimine de yansımıştır. 1960 yıllarla beraber Türk kamu yönetiminde planlı dönem başlar. Yapılan araştırmalar ve hazırlanan raporlar ülkenin uzmanları tarafından gerçekleştirilmiştir. Türkiye'de 1960'lı yıllardan itibaren kamu yönetimindeki sorunlar, beş yıllık kalkınma planları ile birlikte ele alınmıştır. Türk kamu yönetiminin bir parçası olarak, kamu yönetiminde yöneticiler konusu da sık sık gündeme gelmiştir. Önceki dönemlerde üst kademe yöneticisinin profili ve üst kademe yöneticisine yüklenen görev yüzünden yönetim ekip olarak değerlendirilmemiş, çalışmalarda genel olarak üst kademe yöneticilerine ağırlık verilmiştir. Planlı dönemden itibaren ise; gerek beş yıllık kalkınma planlarının sistematik bakış açısı, gerekse çağdaş kamu yönetim sistemlerinin gereği orta kademe yöneticilerinin önemi zamanla artarak gündeme gelmeye başlamıştır.¹⁶¹

Orta kademe yöneticileri, üst ve alt kademe yöneticileri arasında köprü olması nedeniyle kamu yönetimindeki görev ve sorumluluklarının çağdaş yönetim anlayışıyla birlikte artmaya başlaması sonucu ön plana çıkmaya başlamıştır. İncelenecek olan konularda da görüleceği üzere, orta kademe yöneticiler hakkında çalışmalar ve konuya verilen önem yeterli olmasa da orta kademe yöneticilik kavramının kamu reformu amaçlarından bağımsız olmayacağı hatta onu destekler nitelikte olacağı anlaşılmaya başlanmıştır. Planlı dönemin başlangıcında, sayıları az olmakla beraber yabancı uzmanlar tarafından hazırlanan raporlar yayınlanmıştır. Bunların içinde kısaca inceleyeceğimiz, 1963 yılında yayınlanan PODOL raporudur. Rapor; "Bir Yabancı'nın Gözüyle Yirminci Yüzyıl Ortasında Türk Kamu

¹⁶¹ ÖMÜRGÖNÜLŞEN, Uğur; "Kamu Sektörünün Yönetimi Sorununa Yeni Bir Yaklaşım", Çağdaş Kamu Yönetimi 1, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2003, s: 20-35

Yöneticisi” adıyla yayınlanmıştır. Raporda; Türk kamu yöneticisinin belirgin bir niteliğinin bulunmadığı, iş başarma eğiliminin zayıflığı, merkeziyetçilik ve iletişim yetersizliği sorunlarına değinilmiştir. Raporda yöneticiliği etkileyen unsurlar; aile, eğitim sistemi, mevzuat, beceri eksikliği, batı degerleri olarak tespit edilmiştir.¹⁶²

1953 yılında Birleşmiş Milletler Teşkilatı ile Türk Hükümeti arasında ortak bir proje ile kurulan, 1958’de resmileşen Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, bu dönemde yeni kurulan Devlet Planlama Teşkilatı ve Devlet Personel Dairesi ile bilimsel araştırmalar için elverişli bir alt yapı oluşturmuşlardır. 1960 yılından sonra Kamu Reformu Yasa Tasarısına kadar birçok araştırma yapılmıştır. Bunların en önemlileri,¹⁶³

- Devlet Personel Rejimi hakkında ön rapor (Devlet Personel Dairesi), 1962
- MEHTAP RAPORU (Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi), 1963
- Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerinde Bir İnceleme, (A. PAYASLIOĞLU), 1965
- Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerine Bir Araştırma (F. YAVUZ), 1966
- İktisadi Devlet Teşekkülleri Yeniden Düzenleme Komisyonu Hakkında Rapor, 1968
- İdarenin Yeniden Düzenlenmesi: Öneriler ve İlkeler (İdari Reform Danışma Kurulu Raporu), 1972
- KAYA RAPORU (Kamu Yönetimi Araştırması, Genel Rapor 1991), ve Kamu Yönetimi Araştırması, Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu 1992,

¹⁶² ÖKTEM, M.Kemal:a.g.m, s.92-93

¹⁶³ TUTUM, Cahit: a.g.e.,s. 85

Bu raporlarla kamu yönetimi bütün yönleriyle araştırma konusu yapılmıştır. Bu dönemde özel araştırma çabaları da eksik olmamıştır. Bunlardan bazı araştırma raporlarının isimleri şunlardır.

-Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği (Türk İdareciler Derneği), 1976

-Belediyelerin Yapısal, Yönetmel, Ekonomik Hukuki Sorunları Projesi (Türk İdareciler Derneği), 1978

-Kamu Yönetimi Araştırması (TÜSİAD) 1983

Bu çalışmada 1960 sonrası kamu reformu çalışmaları arasından; MEHTAP Projesi, İdarenin Yeniden Düzenlenmesi, Kamu Yönetimi Araştırması ve Kamu yönetimi Reformu Temel Kanun Tasarısında orta kademe yöneticileri ve bu kademeyi kapsayan değişiklikler incelenecektir.

2.2.2.2.1. MEHTAP Projesi

Planlı dönemde yapılan reform çalışmalarının ilki ve en geniş kapsamlısı MEHTAP adıyla bilinen çalışmadır. Açık adı Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesidir. Bu proje geniş bir uzman grubu tarafından hazırlanmıştır. Bir yıl kadar süren çalışmanın sonunda 1963 yılında TODAİE tarafından ilk baskısı çıkarılmıştır. Artan ilgiden dolayı 1966 yılında ikinci baskısı çıkarılmıştır. Araştırmanın iki temel amacı bulunmaktadır. Bu temel amaçların ilki; merkezi hükümet görevlilerinin dağılışı biçimini başka bir deyişle örgütlenme düzenini saptamak, ikincisi; bu dağılışı kamu hizmetlerinin verimli bir biçimde yürütülmesine olanak verip vermediğini incelemektedir. Mehtap raporunun ilkeleri, 657 Devlet Memurları Kanununa ışık tutmuştur.¹⁶⁴ MEHTAP Raporu, planlı dönemin başlangıcını simgelemekte ve bunu yönetimin örgütlenme işlevinin belirlenmesiyle tamamlamaya çalışmaktadır. Rapor, merkezi hükümet örgütünün kuruluş ve

¹⁶⁴ ÖKTEM, M.Kemal: a.g.m, s.91

görevlerini genel bir açıdan ele almıştır. Birimlerin iç yapılarına ve işleyişine, sorunun bütünü içinde bakması açısından önemli bir çalışma olmuştur.¹⁶⁵

Mehtap projesinin tavsiye kararlarında yer alan yöneticilere yönelik olarak; yüksek idareci olarak devlet hizmetine alınanların, ilk girişte kendi kategorilerine uygun bir eğitime tabi tutulmaları gerektiği ve gereken eğitimin de Amme İdaresi Enstitüsü gibi merkezi bir kurum tarafından sağlanması gerektiği belirtilmektedir.¹⁶⁶ Bu tavsiye kararı olumsuz karşılanmıştır. Nedenlerine baktığımız zaman;

1) Eğitimin verilmesi istenilen Amme İdaresi'nin bu talebi karşılayacak kapasite de olmaması,

2) Kimlerin yüksek idareci olduğu veya olacağının devletin istihdam politikasınca belirlenmiş olmaması olarak belirlenmiş ve tavsiyenin tutulabilmesi için bazı ön koşulların gerçekleşmesinin gerektiği bildirilmiştir. Ön koşulların bir kısmı TODAİE' ne verilmesi gereken, başta eğitim merkezi niteliğini belirleyen statülerdir. Yöneticilere yönelik ön koşul ise;

- Yönetici sınıfı ihdas edilmelidir (Günümüzde halen böyle bir sınıflandırma bulunmamaktadır).
- Bunların yetiştirilme usul ve esasları tespit edilmelidir.
- Bunların ifa edeceği görevler ana hatlarıyla belirtilmelidir.
- Yönetici sınıfının nerede ve nasıl eğitileceği ve her yıl kamu sektörünün istihdam edeceği yönetici personel sayısı belirtilmelidir.

Mehtap'ta belirtilen tasarının gerekçesi yüksek yöneticiler olmasına karşılık, öne sürülen koşulların yerine getirilerek yönetici sınıfının ihdas

¹⁶⁵ ÖKTEM, M.Kemal: a.g.m, s.92-93

¹⁶⁶ Mehtap Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Tavsiyelerinin Uygulanma Durumunu Değerlendirme Araştırması: TODAİE, s.59-60

edilmesi ve yetiştirilme usul ve esaslarının belirlenmesi; orta kademe yöneticilerin sınıfının ve yetiştirilmesinin belirlenmesi açısından önemlidir. Yüksek yönetici kavramı, bazı örgüt yapısında orta kademe yöneticilerini de kapsayabilmektedir. Ayrıca desteğine ihtiyaç duyduğu üst kademe yöneticilerine yönelik bu düzenleme, orta kademe yöneticilerin kendi başarısını da arttıracaktır. Ancak tavsiyeden yaklaşık 45 yıl sonra halen kamu yöneticisine yönelik, yönetici sınıfı bulunmamaktadır. Üst kademe yöneticilerine yönelik kanun çıkmasına karşılık, yetiştirilme usul ve esasları da belirlenememiştir. Bu durum, örgüt yapısına göre değişkenlik gösteren orta kademe yöneticileri açısından sıkıntılara neden olmaktadır.

2.2.2.2.2. İdarenin Yeniden Düzenlenmesi Raporu

Türk kamu yönetiminde daha önce hazırlanan MEHTAP raporunun çok az maddesi kabul görmüş ve uygulanmıştır. Kamu yönetiminde ihtiyaç duyulan düzenlemelerin gerçekleşmemesinin yanı sıra yönetimle ilgili sıkıntıların artması sonucu, 1971 yılında yeni bir rapor hazırlanmıştır. 1965 - 1971 arasında iktidar partisi olan Adalet Partisi Hükümet programında, kamu yönetiminde reform gereksinimine yer verilmektedir. Ancak 1971 yılında temel reformların yapılmadığı gerekçesiyle, hükümete Askeriye tarafından 12 Mart Muhtırası çekilmiştir. 1971-1973 yıllarında kurulan kriz reform hükümetleri (I.Erim,II.Erim,Melen ve Talu hükümetleri) programlarında bol bol reform projeleri yer almıştır. Bu reformlardan; Toprak ve Tarım Reformu, Eğitim Reformu, Mali Reform, Hukuk ve Adalet Reformu, Devlet İdaresinde Reform, Enerji ve Tabii Kaynaklar Reformu temel reformlardır.¹⁶⁷

Türk idaresinin yeniden düzenlenmesini gerektiren nedenleri çalışmamız kapsamında incelediğimizde, araştırma raporunda tespit edilen nedenler aşağıda açıklanmaktadır;¹⁶⁸

¹⁶⁷ Cahit TUTUM :a.g.e, s.71

¹⁶⁸ İ.Y.D: a.g.r., s.15-17

1) İdarenin kendisine verilen görevlerini yerini getirmede karşılaştığı sorunların belkide en önemlisinin, personel konusundaki aksaklıklar ve yetersizlikler olduğu belirtilmektedir. Kamu görevlilerinin çeşitli hizmet alanlarında rasyonel dağılımlarının yapılarak, etkin bir örgütlenmeye gidilmemesi, personel rejiminin yetersizliği, personelin hizmet öncesi, hizmete hazırlıkta ve hizmetiçinde eğitimi için gerekli tedbirlerin alınmamış olması ve Türk personel yönetiminin modern esaslara göre yönetilmemesi bu eksiklerin ve aksaklıkların başlıca nedenleridir.

2) Kamu görevlilerinin kuruluşlar arası rasyonel dağılımının yapılmaması, kuruluşların amaçlarına uygun örgütlenmemesi ve değişen koşullara ayak uyduracak esnekliğe sahip olmaması, görev, yetki ve sorumluluk sınırlarının açık şekilde belirlenmemesi, yetki devrinden kaçınılması Türk kamu idaresinin görevlerini yerine getirmesini engellemektedir.

3) Yöneticilerin bir bölümünün kalkınmanın gerektirdiği bilgi, tecrübe, beceri ve davranışlara tam olarak sahip bulunmaması, Türk kamu yönetiminin gelişimini engellemektedir.

4) Türk kamu yönetiminde, yönetimin geliştirilmesi ve desteklenmesi amacıyla kurulan danışma birimlerinin hizmetlerinin anlaşılmamış ve benimsenmemiş olması nedeniyle geliştirilmemesi, kamu yönetimini alanındaki gelişmelerin izlenerek öğrenilmesine ve uygulanmasına engel olmaktadır. Bunun sonucu olarak modern bir idare düzeninin kurulması engellenmektedir.

5) İdareyi geliştirmenin genellikle bütün kademelerde zorunlu ve sürekli bir görev olarak kabul edilerek, bu hizmetin yeterli bir örgütlenmeye kavuşturulmaması ve gelişmelerin, kurumsallaşmasının engellenerek, kişisel başarılarla sınırlı kalmasına neden olmuştur.

İdarenin yeniden düzenlenmesinde izlenecek yol ve örgütlenmenin yolları araştırma raporunu çalışma kapsamımızda incelediğimizde aşağıdaki açıklamalara ulaşılmaktadır;¹⁶⁹

- 1) Her kuruluşun kendi kendine düzeltmesi ve geliştirilmesinin benimsenmesi sağlanarak, üst kademe yöneticilerinden en alt kademe yöneticilerine kadar tüm yöneticilerin bu görevin sistemli, etkin biçimde ve sürekli olarak yerine getirilmesinden sorumlu tutulacaktır.
- 2) İdareyi geliştirme hizmetlerine tüm orta ve alt kademe yöneticilerinin aktif olarak katılmasını sağlamak amacıyla işi basitleştirme programları ele alınacaktır.
- 3) Kuruluşlarda tüm personelin idareyi geliştirme çalışmaları için özendirici teklif sisteminin kurulması ve geliştirilmesi desteklenecektir.
- 4) İdareyi geliştirme çalışmalarının amaçları ve çalışma plan, programlarını açıklamak ve sonuçları değerlendirmek üzere her kademedeki yöneticiler için yoğun bir biçimde konferans, seminer ve toplantılar düzenlenmelidir.

İ.Y.D' nin önem verdiği konulardan biri de, MEHTAP raporunda olduğu gibi kamu yöneticilerinin yetiştirilmesinde TODAİE' nin yerine getirmesiyle ilgili görevlerdir. Bu görev raporda; sorumlu mevkilerde atanma da öğrenim yanında yöneticilik eğitiminde de başarılı olma şartı arayan bir sistem kurularak; Yönetici kademesine atanacakların ve halen yönetici olanların yetiştirilmesi için programlar düzenlemek şeklinde yer almaktadır.

MEHTAP raporunda orta kademe yöneticilerine yönelik düzenlemeler herhangi bir ayırım yapılmadan genel yönetici kapsamında düzenlenmiştir. İdarenin Yeniden Düzenlenmesinde bu durum değişiklik göstermiş, orta kademe yöneticilerine yönelik düzenlemeler, genel yönetici kademesinde yer aldığı gibi bazı maddelerde özel olarak da belirtilmiştir.

¹⁶⁹ İ.Y.D: a.g.r., s.31-35

2.2.2.2.3. KAYA (Kamu Yönetimi Araştırması)

1988 yılında DPT Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planına ışık tutacak şekilde, kamu yönetimini geliştirmek ve yeniden düzenleme için; bugüne kadar yapılmış olan çalışmaların uygulamaya ne ölçüde yansıdığını araştırmak, uygulamaların eksik yönlerini, aksaklıklarını, darboğazlarını ve sorunlarını belirlemek ve bunlarla ilgili alınması gereken önlemleri açıklığa kavuşturmanın yanı sıra, Avrupa Topluluğuna yönetsel uyum amacıyla gerekli hazırlıkları saptamak üzere bir yönetim araştırması yapılması TODAİE' den istenmiştir. Bunun üzerine, TODAİE tarafından "Kamu Yönetimi Araştırma Projesi" hazırlanmıştır. Rapor, reform çalışmalarının en kapsamlı örneğidir.¹⁷⁰ 1988 yılında başlayan proje, 1991 yılında bitirilmiştir. KAYA Projesinin amacı, raporda şu şekilde belirtilmiştir:

-Kamu hizmeti gören merkezi yönetimin merkez ve taşra örgütü ile yerel yönetimleri etkili, süratli, ekonomik, verimli ve nitelikli hizmet görecek düzene kavuşturmak,

-Kamu yönetiminin gelişen çağdaş koşullara uyumunu sağlamak,

-Kamu kuruluşlarının amaçlarında, görev, yetki ve sorumluluklarında ve bunların bölünüşünde, örgüt yapısında, personel sistemlerinde, kaynaklarında ve bu kaynakların kullanış biçimlerinde, yöntemlerinde, mevzuatında, halkla ilişkiler sistemlerinde varolan aksaklıkları, bozuklukları ve eksiklikleri saptamak ve bu konularda yapılması gerekenleri incelemek ve önerme olarak belirlenmiştir.

KAYA projesinde öngörülen amaçları gerçekleştirmek için alt araştırma grupları kurulmuştur. Bu gruplar; Merkezi Yönetim Araştırma Grubu, Mali ve Ekonomik Kuruluşlar Araştırma Grubu, Avrupa Topluluklarına Yönetsel Uyum

¹⁷⁰ KAYA : a.g.r., s.3

Araştırma Grubu, Taşra ve Yurtdışı Kuruluşları Araştırma Grubu, Yerel yönetimler Araştırma Grubu, Personel Rejimi Araştırma Grubu, Bürokratik İşlemlerin Basitleştirilmesi Araştırma Grubu olarak ayrılmıştır. Çalışma konumuz gereği araştırmamız personel rejimi ve bürokratik işlemlerin basitleştirilmesi araştırmalarını orta kademe yöneticileri açısından incelediğimizde personel rejiminin durumuna yönelik aşağıdaki tespitler yapılmıştır;¹⁷¹

- 1) Uygulamada kadrolar hizmetten kopuk bir durumda bulunmaktadır. Kadroların ödev, yetki ve sorumlulukları kadro tanımlaması ile ortaya konmadığından, kadro analizleri yapılamamaktadır. Kadro analizleri ile kadronun iş gerekleri ve kadroyu işgal personelde aranan nitelikler belirlenemediğinden kamu kesiminde "yerinde istihdam" gerçekleştirilememektedir.
- 2) İstihdamın tespit edilememesinin yanısıra olan istihdamında gerçek gereksinimlere göre oluşturulmaması kamu personelinin dağılımına ve ussal olmayan uygulamalara yol açmaktadır.
- 3) İstihdamın tespit edilememesi aynı zamanda kadro sayısındaki artışların önlenmesine ve sağlıklı bir kadro piramidinin kurulmasına engel olmaktadır.
- 4) Kamu hizmeti görevlerinin ilk dört dereceye atanmasında belli ve tutarlı ölçütler bulunmamaktadır. Özellikle yönetici kadrolarına yapılan atamaların açık ve nesnel ölçütlere bağlanmaması başta yönetimde yozlaşmaya neden olmaktadır.
- 5) Kamu kesiminde hizmet içi eğitimin amacı, insan gücüne yapılan yatırımla personelin ve böylece verdiği hizmetin niteliğini yükseltmek, daha ileriki görevler için personeli hazırlamak ve personelin verimini arttırarak zaman ve

¹⁷¹ KAYA : a.g.r., s.200

kaynak israfını azaltmaktır. Ancak eğitim için ayrılan mali olanakların yetersizliği, bu alanda yetişmiş eğitici ve teknik personel azlığı, kurumlararası eşgüdümün sağlanmamasından kaynaklanan hizmet savurganlığı ve hizmet içi eğitimi özendirici öğelerin yetersizliği yüzünden hizmet içi eğitim çalışmalarında sorunlara yol açmaktadır.

Personel rejiminde durum tespitleri yapıldıktan sonra tespit edilen sorunlara veya durum düzeltmelerine yönelik öneriler yapılmıştır. Çalışma konumuzu kapsayan öneriler aşağıda belirtilmiştir;¹⁷²

1) Personelin giriş ve yükselebileceği derece ve kademeler öğrenim düzeyleri arasındaki yıl farkı göz önüne alınarak belirlenmelidir .

2) Hizmet içi eğitim, kamu kesiminde yürütülen hizmetlerin etkinliğinin artırılmasında ve personel yeterliliğinin yükseltilmesinde büyük payı bulunmaktadır. Bunun içi yöneticilerin hizmet içi eğitimin önemine ve yararına inanmalarını ve bunun insangücüne yapılan verimli bir yatırım olduğu düşüncesini benimsemelerini sağlamak gerekmektedir.

3) Yöneticiler, eğitilecek personelle eğitimin uyumlu olmasına dikkat edimelidir.

Kamu Yönetimi Araştırmalarının bürokratik yöntem ve işlemlerin basitleştirilmesi raporunu orta kademe yöneticileri açısından incelediğimizde aşağıdaki tespitler yapılmıştır;

1) Yönetimsel işlemleri düzenleyen mevzuatların gereksiz ayrıntılara girilmesi, geçerliliğini yitirenlerin yürürlükten kaldırılmaması yada güncelleşmemesi nedeniyle uygulamada işler uzamakta ve hizmet gecikmelerine neden olmaktadır.

2) Mevzuatlardaki düzenlemelerdeki sıkıntıların yanısıra kuruluş ölçeğinde

¹⁷² KAYA : a.g.r., s.205-206

görev, yetki ve sorumluluk dağılımına gerekli açıklığın getirilmemiş olması özellikle yöneticilerin varolan yetkilerini kullanmaktan kaçınmaları ve işgörenlerin sorumluluk üstlenmemesine yol açmaktadır.

3) Yönetimin iyileştirilmesi ve bürokratik işlemleri basitleştirilmesi konusunda mevzuatlardan kaynaklanan aksakların giderilmesi, kurum siyasetlerini yürüten üst kademe yönetiminin sorumluluğunda olduğu halde, yöneticiler bu konuya gerekli ilgiyi göstermemektedirler.

4) Bürokratik işlemlerin basitleştirilmesi için çalışmalarda kullanılacak nitelikli eleman sayısının yok denecek kadar az olduğu, olan personelinde yöneticilerce değerlendirilmediği izlenmektedir.

Bürokratik işlemlerin basitleştirilmesinin durum tespitleri yapıldıktan sonra tespit edilen sorunlara veya durum düzeltmelerine yönelik öneriler yapılmıştır. Çalışma konumuzu kapsayan öneriler aşağıda belirtilmiştir;¹⁷³

1) Yönetimi iyileştirme yönündeki çalışmaların, değişimin bir parçası olarak ele alınması ve süreklilik sağlaması gerekmektedir.

2) Varolan mevzuat çoğu kez aşırı derecede sınırlayıcı olmaktadır. Bu açıdan kuruluşların yönetimiyle ilgili yasalar hazırlanırken genel ilkelerin ve yetkilerin belirtilmesiyle yetinilmelidir.

3) Kuruluşlarda görevli personelin görev, yetki ve sorumluluklarına açıklık kazandırılmalıdır. Görev, yetki ve sorumlulukları içeren metinler, zaman zaman gözden geçirilerek değişen koşullara uygun hale getirilmelidir.

4) İş ve işlemlerin gereksiz yere uzamaması ve sorunların zamanında çözülmesi için üst kademe yöneticilerinin yetkilerini olabildiğince alt kademelere aktarmaları gerekmektedir.

¹⁷³ KAYA: a.g.r., s.213-215

MEHTAP raporundan 28 yıl sonra yayınlanan KAYA raporunda, 7 alt grup tarafından hazırlanarak önce durum tespiti yapılmış daha sonra da öneriler getirilmiştir. Personel rejiminde, hizmet içi eğitimin önemine ağırlık verilmiştir. Bürokratik işlemlerin azaltılmasında ise mevzuatla ilgili düzenlemeler ve üst kademenin yetki paylaşmasına yönelik düzenlemeler önerilmiştir.

2.2.2.2.4. Kamu Reformu Yasa Tasarısı

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, kamuoyunda Kamu Reformu Yasa Tasarısı olarak da bilinen önemli bir çalışmadır. Ekim 2003 yılında, Başbakanlık tarafından Kamu Reformu Yasa Tasarısı için rapor hazırlanmıştır. Rapor, Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma üst başlığıyla iki cilt olarak yayınlanmıştır. Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim, başlıklı ilk ciltte; konular iki bölüm halinde incelenmiştir. Kamu Yönetimini Değişmeye zorlayan faktörlerin açıklandığı birinci bölümde; Dünyadaki ülkelerin yeni kamu yönetimleri, uluslar arası gelişmelerin Türkiye ile etkileşimi, Türkiye’de değişime genel bakış ve Kamu yönetimindeki değişme gereği konuları açıklanmıştır. Kamu yönetiminde yeniden yapılanmanın açıklandığı ikinci bölümde; Yeniden yapılanma için temel varsayımlar ve yaklaşımlar, yeniden yapılanmanın genel ilkeleri, yeniden yapılanma alanları ve yeniden yapılanmanın fayda ve maliyeti açıklanmıştır. Birinci cilt, kanuna neden ihtiyaç duyulduğunu anlatmaktadır. yeniden yapılanma alanlarında çalışmanın konumuza yönelik olan detayları açıklanacaktır.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı olarak hazırlanan ikinci ciltte; konular dört bölüm halinde incelenmiştir. Birinci bölümde, kamu yönetiminin amaç, ilke ve görevleri açıklanmaktadır. İkinci bölümde , merkezi idarenin teşkilatlanmasına ilişkin esas ve usuller açıklanmaktadır. Üçüncü bölümde, Kamu yönetiminde denetim konusu açıklanmaktadır. Son kısımda ise kanun tasarısının çeşitli ve geçici hükümlerine yer verilmiştir. İkinci cilt kanun tasarısının kendisini oluşturmaktadır. Cildin sonunda genel gerekçeye ve maddelerin gerekçelerine yer verilmiştir. Kanun Tasarısında yeniden

yapılanmanın başarı sağlaması için yönetim düşüncesinin değişmesinin gerekliliğinin anlatıldığı yeniden yapılanma bölümünde; yönetim zihniyeti, stratejik tasarım ve örgütsel tasarım olmak üzere üç değişim ilkesi belirlenmiştir. Yeniden yapılanmaya ve yeni bir kanuna neden ihtiyaç duyulduğunun anlatıldığı birinci ciltte, yeniden yapılanmanın olması gereken alanların biriside; Bürokrasinin azaltılması ve basitleştirilmesi olduğu belirtilmektedir. Bürokrasinin azaltılmasının, kamunun yaptığı düzenlemelerin azaltılması ve basitleştirilmesi anlamına geldiğinin açıklandığı raporda bunun sağlanabilmesi için gerekenler şöyle belirlenmektedir;¹⁷⁴

- Yatay örgütlenme ve karar alma sürecinde hiyerarşinin azaltılması,
- İyi tanımlanmış sınırlar içinde yetkilerin alt kademelere devri ve insiyatif kullanımı,
- İş standartlarının ve süreçlerin tanımlanması ve kullanıcılara ilan edilmesi,
- e-devlet uygulamalarının yaygınlaştırılmasıdır.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısında, önce konular içeriğine göre kısımlara ayrılarak maddelenmiştir. Daha sonrada maddeler gerekçelendirilmiştir. Orta kademe yöneticilere yönelik maddeler ve gerekçeleri aşağıda açıklanmaktadır;

1) Yöneticilerin Sorumlulukları; Kurum ve kuruluşların her kademedeki yöneticileri, görevlerini mevzuata, stratejik plan ve programlara, performans ölçütlerine ve hizmet kalite standartlarına uygun olarak yürütmekten üst kademelere karşı sorumludurlar şeklinde açıklanmaktadır.¹⁷⁵ Kanunun gerekçesine baktığımız zaman;

¹⁷⁴ Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim: Başbakanlık, Ekim-2003, s. 157

¹⁷⁵ Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı: Başbakanlık, Ekim-2003, s.51

Yeni yönetim anlayışıyla birlikte kamu kurum ve kuruluşlarında stratejik yönetime geçildiği açıklanmaktadır. Stratejik yönetimle, klasik anlamdaki mevzuata uygunluk denetimi yerini mevzuata uygunluğun yanı sıra stratejik plan ve programlara, performans ölçütlerine ve hizmet kalite standartlarına uygunluğunda arandığı denetim anlayışına bırakmaktadır. Böylece yöneticilerin yapmadıkları icraattan dolayı sorumlu tutulmadıkları sistem terk edilerek, performans denetimi kapsamında sorumlu tutulacaktır. Böylece her kademe bir üstüne karşı kriterlere uygun davranıp davranmadığından sorumlu olacaktır. Ancak, günümüzde orta kademe yöneticiliği nitelikli insanların artık talep etmediği bir konumdadır. Orta kademe yöneticilerin; maaş yönünden, statü yönünden cazip hale getirilmeden, gerekli yetkiye ulaşmaları sağlanmadan, kontrollerin üst kademedeki toplandığı bir sistemde sorumluluğu alması beklenmemelidir.

2) Hiyerarşik kademe ve ünvanlar: Hiyerarşik kademedeki azaltılmaya yönelik değişiklikten etkilenen ünvanlar daha çok üst kademe yöneticilerin yardımcılarının konumundaki orta kademe ve alt kademe yöneticileridir.¹⁷⁶ Kanunun gerekçesine baktığımız zaman;

Kamu yönetiminde en çok eleştirilen konulardan birinin hiyerarşik kademelerin çokluğu olduğu belirtilmektedir. Dikey örgütlenme modelinin doğal sonucu olarak çok sayıda (Bir bakanlık örgüt yapısında dokuz basamak) hiyerarşik kademe oluşturulmuş ve bu durum sadece bürokrasinin artmasına değil, katılma ve koordinasyon sorunlarının çıkmasına da yol açtığı açıklanmaktadır. Modern örgütlenme modelinde yatay ve esnek yapılara ihtiyaç duyulacağı belirtilerek, örgütlerde hiyerarşik kademelerin azaltılması yolunun tercih edildiği belirtilmiştir.

Kanun tasarısının genel gerekçesinde; Kamu yönetiminde reforma yönelik hazırlanan araştırma raporlarında ve kalkınma planlarında belirtilen

¹⁷⁶ Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı: Başbakanlık, s.51

değişimin sağlanamadığı açıklanmaktadır.¹⁷⁷ Kanun tasarısında yaşanan sorunların ana kaynaklarından biri olarak mevcut personel rejimi olarak gösterilmekte ve yaşanan sorunlar şu şekilde sıralanmaktadır;¹⁷⁸

- Liyakat sisteminin kurulamayışı ve gereği gibi işletilemeyişi,
- Performansa dayalı olmayan çalışma ve ücret sistemi ,
- Verimliliğe dayalı olmayan ve haksız ücret farklılıkları,
- Aşırı ve dengesiz personel yapısı,
- Hizmet içi eğitime gereken önemin verilmeyişi,
- Personel konusunda aşırı ve karmaşık mevzuat düzenlemeleri sayılmaktadır.

Ayrıca çok sayıda, kurallara göre çalışma üzerine yoğunlaşan ve hata bulma mantığına dayanan denetim mantığının, yöneticileri iş yapamaz hale getirmesi de sorun olarak tespit edilmiştir.

Kamu yönetiminin yeniden yapılanması için hazırlanan tasarı “Kamu Yönetiminin Temel Kanunu Tasarısı” olarak, 3 Kasım 2003’de kamuoyuna açıklanmış, Bakanlar Kurulunca üzerinde bazı değişiklikler yapıldıktan sonra 51 asıl 9 geçici maddeden oluşan 60 madde halinde 29 Aralık 2003 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmuştur. Yasanın bir kısmı Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmiştir. Halen yasayla ilgili bir düzenleme gerçekleşmemiştir. Kamu yönetiminin yeniden yapılanması için hazırlanan tasarıda; stratejik planlamanın öneminin belirtilerek, üst kademenin altındaki yönetim kademelerinde stratejik planlamaya dahil edilmesi, Türk kamu yönetiminin günümüz modern anlayışlarına uyum sağlaması açısından olumlu gelişmelerdir. Ancak, 48. maddede belirtildiği gibi yöneticilerin üst kademeye

¹⁷⁷ Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı: Başbakanlık, s. 67-70

¹⁷⁸ Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı: Başbakanlık, s. 80-81

karşı icraatları olmayacakları işlerde sorumlu tutulmaları, kamu yönetimindeki nitelikli yöneticiler açısından sorunun daha da büyümesine neden olabilecektir. Türk kamu yönetimindeki mevzuatların fazlalığı ile yasaların yorumlamaya açık olması iş yapan yöneticinin cezalandırıldığı bir sistem oluşmasına yol açmıştır. Bunun sonucu nitelikli personel, orta kademe yöneticisi olmak istememekte, sistemdeki nitelikli personel tarafından doldurması gereken boşluk yerini; nitelsiz, iş yapmayan veya çıkar amaçlı yönetici olmak isteyen personele bırakmaktadır.

Kanun tasarısındaki hiyerarşi kademelerinin azaltılmasına yönelik ünvan üzerinden düzenleme yapılması; bazı kurum ve kuruluşlar için olumlu, bazı kurum ve kuruluşlar içinse olumsuz sonuçlara yol açmaktadır. Bu tür kararların verilmesinde örgüt yapısı ve sayısı göz önüne alınması daha olumlu olacaktır. 1984 tarihli ve 18540 sayılı resmi gazetede yayınlanan 3049 sayılı kanunla¹⁷⁹ hiyerarşi kademelerinde “kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, etkili, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülmesi.....” hedefi için hiyerarşi kademesinde azaltmaya gidilmiştir. Ancak 1984 yılından itibaren, neden olduğu söylenen bürokratik işlemlerde düzelme sağlanamamıştır. Bu da bize sorunun bir bütünlük arz ettiğini ve çözümünde ancak bir bütünlükle yapılacağını göstermektedir. Kamu yönetim yasa tasarısında bu karar uygulanmadığı için sonuçları gözlenememiştir.

2.2.2.2.5. Beş Yıllık Kalkınma Planları

Kalkınma planları ile birlikte Türk kamu yönetimide planlı döneme girmiştir. Beş yıllık kalkınma planlarının, planlı dönemin ülke uzmanları tarafından hazırlanan araştırma raporlarıyla direk ilişkisi bulunmaktadır. I.

¹⁷⁹ 3046 sayılı Kanun: Bakanlıkların Kuruluş ve Esasları Hakkında 174 sayılı Kanun Hükmünde Karanname ile 13/12/1983 gün ve 174 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin bazı maddelerinin kaldırılması ve bazı maddelerin değiştirilmesi hakkında 202 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin değiştirilerek kabulü hakkında Kanun, 09/10/1984 , 18540 sayılı 183

Beş yıllık kalkınma planının MEHTAP projesiyle tamamlayıcı ilişkisinden, VIII. Beş yıllık kalkınma planında sunulan önerilerin, Kamu Reformu Yasa Tasarısında dikkate alınmasına kadar, kalkınma planları kamu yönetimindeki araştırmalara katkı da bulunmuştur. Ayrıca kalkınma planları sadece araştırmalarda değil, hükümet programlarında da dikkate alınmaktadır. Kalkınma planlarında orta kademe yöneticilerine yönelik direk çalışmalar veya düzenlemenin etkilediği çalışmalar aşağıda belirtilmiştir;

1) I. Beş Yıllık Kalkınma Planı: (1963-1967) MEHTAP projesinde de açıklandığı gibi, bu dönemde yönetici kavramına yönelik düzenlemeler üst kademe yöneticileri ile sınırlı olmasına karşın, yöneticilere yönelik düzenlemelerden orta kademe yöneticileri de etkilenmektedir. Hatta Kamu yönetici uzmanları tarafından orta kademe yöneticilerin, kariyere göre üst kademe yönetici adayı olduğu için eğitiminin zorunlu olması ve üst kademe yöneticiliğine bu eğitimle gelmesi teklif edilmektedir.¹⁸⁰ Kalkınma planında, hedeflerin gerçekleşmesindeki en önemli aracın devlet idaresi olduğu belirtilmekte ve saptanan hedefler aşağıda açıklanmaktadır;¹⁸¹

- İdari kuruluşlarda amaç ve hedeflerin yetki ve sorumluluk hatlarının açık olarak tespitini, hedeflere uygun teşkilat kurulmasını ve çalışmaların planlı ve koordineli şekilde yapılmasını sağlamak.
- Görevleri, iş birimleri, münasebetleri ve usulleri belli esaslara bağlamak.
- İş vermek, yetiştirmek ve verimi değerlendirmek gibi konuları iyi şekilde kavrayan bir personel politikası tespit etmek.
- Kumanda hatlarının açık şekilde kurulmasını, yetki ve sorumlulukların buna göre dağıtılmasını sağlamak.

¹⁸⁰ MIHÇIOĞLU, Cemal "Türkiye'de Yüksek Kademe Yöneticilerin Eğitimi", Ankara, SBF Dergisi, c.23, No.2, HAZİRAN, 1968, s.68

¹⁸¹ Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı : DPT Yayınları, 1963, s.79-80

-İş bölümü ve işbirliği sağlamak, tekrarlamayı ve boş yere çalışmayı önlemek, devredilen yetki ve görevlerin bağlantılarını sıkı bir şekilde kurmak.

- Verilen işlerin verimli ve programa uygun olarak görülmesini sağlayacak, görevlerin yerine getirilmesini veya eksik olarak ifasını önleyecek bir denetleme sistemi kurmak.

- Teşkilat birimlerinden, yapılan işler hakkında periyodik raporlar alıp, işlerin kuruluş şemasına ve amaçlarına uygun olarak yürütölüp yürütölmediğini tespit etmek.

Planda ilkelerin birbiriyle uyumlu olarak uygulanmasının, teşkilat için önemi vurgulanmaktadır. Bu planın en önemli tespitlerinden biri, idarenin değişiminin devamlılık arz ettiği ve bu yüzden devamlı düzenleme yapılması gereğinin tespitidir.

2) II. Beş Yıllık Kalkınma Planı: (1968-1972) Bu planda yeniden düzenleme çalışmalarını yerine getirme görevi, Bakanlık ve diğer kurum ve kuruluşlara bırakılmıştır. Mahalli idarelere ağırlık verilen planın durum tespitinde kamu birim ve kuruluşlarının yeniden düzenlenmesinin öncelik taşıdığı belirtilmektedir. Yeniden düzenlenme için teşkilat iyileştirmenin bütün önemine rağmen, idare ve teşkilatta yer alan insan unsurunun kusur ve noksanlarının telafi etmeye yeterli olmadığı açıklanmaktadır.¹⁸² Planın alınacak tedbirler bölümünde;¹⁸³ idari birimlerin büyümesine engel olmak için, bir yandan bakanlıkların merkez kuruluşlarının fonksiyonel esaslarına göre teşkilatlanmasına çalışılırken, öte yandan görev ve yetkilerin kademeler arasında en uygun biçimde ayarlanmasını sağlayıcı yasaların çıkarılması gerektiği belirtilmektedir.

¹⁸² İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı : DPT Yayınları, 1968, s.623-625

¹⁸³ İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı : a.g.p., s.641

3) III. Beş Yıllık Kalkınma Planı: (1973-1977) Bu planda başarılı olmak için geniş çapta idari reform önerilmiştir. Planın kamu yönetiminde sorunlar bölümünde yapılan tespitler şunlardır;¹⁸⁴

- Yönetim genellikle eski yapısını sürdürmektedir.
- Kamu yönetimi, sorumluluğundaki işleri hızlı ve nitelikli biçimde yürütecek verimliliğe sahip değildir.
- Kamu yönetimi, ekonomik ve sosyal gelişmelere göre kendini yenileme esnekliğinden yoksundur.
- Kalkınmaya paralel, kamunun görevlerindeki değişikliğe uygun kanun ve teşkilat değişikliklerinin sağlanamamış olmasından dolayı bu görevlerde ikileme veya boşluklara yol açtığı bunun sonucu kamu kuruluşları arasındaki koordinasyon ve işbirliği sağlanamamaktadır.
- Kamu personelindeki gereksiz artışlar ve verimle doğrudan alakası olmayan ücret yükselmeleri, kalkınmaya katkısı bulunması gereken işgücü ve kaynakların israf edildiğini göstermektedir.
- Sayıca yüksekliğine rağmen kamu personeli gerekli niteliklerden yoksundur ve dağılımı dengesizdir.

Başarılı olmak için geniş çaplı bir idari reformun gerektiğinin belirtildiği kalkınma planında reformun temel amaçları şu şekilde belirlenmiştir;¹⁸⁵

- Kamu yönetiminin görevlerini hızlı, nitelikli, verimli ve tutumlu bir şekilde yapacak düzeye çıkarmak.
- Yüksek yetenekli bir yönetici kadrosu ve nitelikli personel yetiştirmektir.

4) IV. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı: (1979-1983) Bu plan döneminde ülke ekonomik ve siyasi açıdan büyük sıkıntılarla karşı karşıya gelmiştir. Ülke bir çok sorun yaşamaktadır. Kalkınma planına göre birçok iç nedenden

¹⁸⁴ Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı : DPT Yayınları, 1973, s.114

¹⁸⁵ Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı : a.g.p., s.918

en önemlisi olarak “kamu yönetiminin ekonomik gereklere ve gelişmelere uygun duruma getirilmemesi” gösterilmektedir.¹⁸⁶ Kalkınma planında ilk üç kalkınma planının ve araştırma raporlarının yetersiz kaldığı belirtilmekte, nedenleri planlı dönemde gelişmeler ve sorunlar bölümünde şu şekilde açıklanmaktadır;¹⁸⁷

- Yeniden düzenleme tekniklerinin kamu kuruluşlarınca yeterince bilinmemesi,
- Kamu yöneticilerinin buna gereken önemi vermemeleri,
- Yeniden düzenleme çalışmalarında temel ilke ve politikaları saptayacak ve kuruluşlara yol gösterecek, aralarında işbirliği sağlayacak bir merkezi organ oluşturulmamasıdır.

Kalkınma planının ilkeler ve politikalar bölümünde şu noktalara değinilmektedir;¹⁸⁸

- Yeniden düzenleme çalışmalarının hareket noktası, kamu yönetim işlevlerini yeniden tanımlamak ve bu işlevleri yönetim birimleri ve kademeleri arasında uyumlu bir şekilde dağıtmak.
- Yönetim birimlerinin yeniden kademelendirilmesi yapılırken Türkiye’nin ulaştığı ekonomik ve toplumsal yapıya uygun ve coğrafi özellikler gözetilerek işlevleri tanımlamak hangi kademe ve birimlerin üstleneceğini belirlemek.
- Kalkınma gereklerinin önemli bir ögesi, çağdaş ve demokratik yöntemlerle örgütlenecek nitelikli personel varlığıdır. Bu nedenle personel rejimini yeniden gözden geçirmek ve gerekli düzeltmeleri yaparak, nitelikli personelin kamu yönetiminde kalıcılığı sağlayıcı önlemleri almak.

¹⁸⁶ Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı : DPT Yayınları, 1979, s.653-658

¹⁸⁷ Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı : a.g.p., s.297

¹⁸⁸ Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı : a.g.p. s.298-299

- Kamu görevlilerini atama, yer değiştirme ile yatay ve dikey yükselmelerini içeren özlük işlemlerinde objektif ölçütlere göre düzenlenmiş kurallar uygulamak.
- Kamu personeli sayısının gereksiz yere artmasını önlemek ve kamu kuruluşları arasında hizmet gereklerine göre personel kaydırılması olanakları arttırmaktır. Mevcut kamu görevlilerinin çeşitli görevlerde dengeli dağılımı sağlanacaktır.
- Kamu yöneticilerinin çağdaş yönetimi ve yöntemlerini bilen ve bu bilgileri uygulamaya aktarabilecek nitelikte eğitilebilmeleri için merkezi düzeyde gerekli önlemler almak, TODAİE'yi bu işler için yeniden düzenlemektir. Bu konuda başka eğitim kuruluşlarından da yararlanılacaktır. Meslek personeli hizmet içi eğitim konusunda özendirilmelidir ve bir konuda yetiştirilmiş personelin bu alanlar dışında çalıştırılması sakıncalı olduğu açıklanmaktadır. Dördüncü kalkınma planında belirlenen ilke ve politikalar, diğer üç plandaki gibi uygulanamamıştır.

5) V. Beş Yıllık Kalkınma Planı: (1985-1989) Bu kalkınma planında kamu yönetimi için , kamu yönetiminin iyileştirilmesi başlığı altında belirlenen bazı maddeler şunlardır;¹⁸⁹

- Organizasyon ve yönetim araştırmaları yapılarak, bürokratik işlemler basitleştirilecek, hizmetlerin ekonomik, kaliteli ve hızlı bir şekilde götürülmesini sağlayıcı ve tasarruf ilkelerine uygun ve gerektiği hallerde vatandaşın beyanını esas alan yönetim usulleri geliştirerek uygulamaya konulacaktır.
- Personel ve ücret sistemi; günün şartlarına uyum gösteren, kuruluşlar arasında dengeli, kalifiye personelin istihdamına imkan veren bir yapıya kavuşturulacaktır.
- Kuruluşların fonksiyonları ile uyumlu insan gücü planlaması yapılacak ve buna göre kadro ve ünvan standardizasyonu gerçekleştirilecektir.

¹⁸⁹ Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: DPT, 1985, s. 173

- Kuruluşlarda her kademedeki görev,yetki ve sorumlulukları kesin sınırları ile tespit edilecek, sorumluluktan kaçmanın müeyyidesinin belirlenmesine özellikle önem verilecektir. Kalkınma planında insangücü planlamasının yapılması gerektiği belirtilmektedir.

6) VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı: (1990-1994) Bu kalkınma planında kamu yönetimi için , Kamu yönetiminin iyileştirilmesi başlığı altında belirlenen bazı maddeler şunlardır;¹⁹⁰

- Kamu yönetimi, ekonomik kalkınmayla uyumlu, bilimsel araştırmalara dayalı, gelişen ve değişen toplumsal ihtiyaçlara cevap verebilecek nitelikte, hizmette birlik ve yetki devri esaslarına göre oluşturulacak bir teşkilat yapısına kavuşturulacak ve taşra birimleri bu esaslar çerçevesinde güçlendirilecektir.

- Kamu yönetiminde verimliliği arttırıcı tedbirlerin alınmasına devam edilecek, hizmetin daha kaliteli, hızlı ve ekonomik bir şekilde yürütülmesi için modern yönetim sistemleri geliştirilecektir.

- Devlet - vatandaş ilişkilerinde, vatandaşın beyanı esas alınarak idari usul ve işlemler sadeleştirilecektir. İşlemlerle ilgili olarak vatandaşa ve kamu görevlilerine yönelik rehber kitaplar hazırlanacaktır.

- Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde rasyonel bir personel politikası uygulanacaktır, dengeli, görev, yetki ve sorumluluklara uyumlu bir ücret sistemi geliştirilecektir.

7) VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı: (1995-2000) Bu plan öncesi durumun sosyal gelişmeler başlığı ile verilen bölümünde çalışma konumuza yönelik tespitler aşağıda belirtilmektedir;¹⁹¹

- Kamu yönetiminin teşkilat yapısı, işleyişi ve personel rejiminden kaynaklanan sorunlar devam etmekte ve sorunun çözümü önemini korumaktadır.

¹⁹⁰ Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı: DPT, 1990, s. 325

¹⁹¹ Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: DPT, 1995, s. 16

- Gerekli sayı ve nitelikte personelin istihdamı, ücret adaleti ve halka dönük bir yönetim anlayışının yerleşmesi için gerekli hukuki ve idari düzenlemelere gidilmesi gereklidir.

- Personel rejiminden kaynaklanan sorunların giderilmesi kapsamında görev ve teşkilat yapısı arasında uyum sağlanması, gerekli sayı nitelikte personel istihdamı, ücret adaleti ve halka dönük bir yönetim anlayışına gerek vardır.

Planda; teşkilat yapısı, işleyişi, personel rejiminden kaynaklanan sorunlardan kamu hizmetlerinin etkinliğinin artırılması bölümünde tekrar bahsedilmektedir. Ayrıca teşkilat yapısının küçültülerek fonksiyonel hale getirilmesi, dengesiz istihdamın düzeltilmesi ve halka dönük bir yönetim anlayışının yerleştirilmesi gereğinin öneminden bahsedilmektedir.¹⁹² Kalkınma planında çalışma hayatındaki mevcut durum şu şekilde ifade edilmektedir;¹⁹³

- Ücretlerde verimlilik, liyakat, kıdem ve kariyer arasında yeterince bağlantı kurulmamış ve kamu kesiminde bu bağ büsbütün zayıflamıştır.

Bu durum karşısında yapılacak çalışmaların belirlendiği amaçlar, ilkeler ve politikalarda ücretin iş, liyakat, verim, kıdem ve kariyerin karşılığı olarak belirlenmesi sağlanacaktır. Kalkınma planında, kamu hizmetlerinin etkinliğinin artırılma amacı ilke ve politik olarak; kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında devletin hangi faaliyetlerde uygulayıcı, hangilerinde izleyici olarak rol üstleneceğine karar verilmesi gerektiği belirtilmekte ve aşağıdakiler tavsiye edilmektedir ;¹⁹⁴

- Kamu hizmetlerinin yeniden değerlendirmesi,

- Görev ve teşkilat arasında uyumun sağlanması,

¹⁹² Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: a.g.p., s. 117

¹⁹³ Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: a.g.p. s. 51-54

¹⁹⁴ Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: a.g.p.,s. 118

- Hizmet etkinliğinin arttırılması,
- Şeffaflık,
- Gerekli sayı ve nitelikte personelin istihdamı, ücret adaletinin sağlanması,
- Katılımcılık ve halka dönük yönetim anlayışının yerleştirilmesi esas alınması gerektiği belirtilmektedir.

Kamu personel rejimindeki sorunların çözümü için ilgili tüm kurumların katkısıyla, geniş kapsamlı bir kamu personel paketi hazırlanarak, uygulamaya konulacağı açıklanmıştır. Kamu kesiminde istihdamın gözden geçirilerek, kamu yönetiminin yeterli sayı ve nitelikte personelle donatılması ve personel kaynaklarının verimli ve yerinde kullanılması için insan gücü planlaması yapılacaktır. İnsan gücü planlaması için; iş analizlerine dayalı norm kadrolar hazırlanacak ve mevcut durumun olması gereken açısından değerlendirilebilmesi için kamu insangücü envanteri çıkarılacaktır.

Kalkınma planında ayrıca yönetici sınıfında yer alan personel için bazı politikalar bulunmaktadır. Bunlar;¹⁹⁵

- Yönetici sınıfında yer alacak devlet memurları üst düzeyde eğitimden, geçirilip yönetici formasyonu kazanmalarının temin edilmesi,
- Atanmaları, nitelikleri, ücretleri ve görevden alınmaları hususunda özel düzenlemelerin yapılması,
- Görevlerinde gerekli performans hedefine ulaşmayanların öğrenim ve niteliklerine uygun diğer kamu görevlerine getirilmeleri gerektiğinin açıklanmasıdır.

Kalkınma planında, devletin küçültülerek fonksiyonel hale getirilmesi için gerekli hukuki düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Ayrıca personel rejiminin başarıya ulaşması için, 657 sayılı D.M.K.'nın yürürlükten

¹⁹⁵ Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: a.g.p. ,s. 119

kaldırılarak, tüm kamu kurum ve kuruluşlarının ücret rejiminin tek ve ortak bir kanunda yer alması sağlanmalıdır.

8) Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: (2001-2005) Yirmibirinci yüzyıla girişle birlikte; değişim hızının ve Türk kamu yönetiminde kamu yöneticilerinin yetersizliğinin daha çok gündeme gelmeye başladığı dönemdir. Bu kalkınma planında kamu hizmetlerinde etkinliğin artırılması başlığının altında yer alan kamu yönetiminin iyileştirilmesi ve yeniden yapılandırılması bölümünde çalışmamız kapsamındaki şu sorunlar tespit edilmiştir;¹⁹⁶

- Kamu kuruluşlarının amaçlarında, görevlerinde, görevlerin bölüşümünde, teşkilat yapısında, personel sisteminde, kaynaklar ve kaynakların kullanılış biçiminde ve halkla ilişkiler sisteminde aksaklıklar bulunduğu ve bu aksaklıkları düzeltilmesi ve eksikliklerinin giderilmesi gündemin öncelikli konusudur.
- Kamu kurum ve kuruluşlarındaki görev, yetki ve sorumluluk dengesinin iyi kurulmamış olmasının örgütlerin etkinliklerini zayıflatmıştır .
- Kamu kuruluşları mevcut yapılarıyla değişen koşullara uyum sağlamakta zorlanmakta ve kamu hizmetleri halkın ihtiyaç ve beklentilerini karşılayamamaktadır. Kamu kurumlarındaki verimsizlik ve israf kamu kurumlarına olan güveni sarsmakta, idari usul ve işlemlerin karmaşıklığı ve sayısının çok olması kamu kurumlarının etkin çalışmasını engelleyerek, kamu hizmetlerinden yararlanmanın güçleşmiştir.
- Kamu kuruluşlarında, kamu yöneticilerinin yetki ve sorumlulukları ile iç kontrol mekanizmaları kanun ve yönetmeliklerle belirlenmiştir. Bu nedenle kamu yöneticilerinin eylem alanı ve takdir hakkı sınırlı kalmaktadır.
- Kamu yöneticilerinin eylem alanı, görev ve yetkilerinin açık şekilde belirlenmemesi, yöneticilerin inisiyatif kullanmalarına engel olmaktadır.

¹⁹⁶ Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: DPT, 2000, s.191

Sekizinci beş yıllık kalkınma planının amaç, ilke ve politikaların çalışmamız kapsamında belirlenenleri şunlardır;¹⁹⁷

- Kamu yönetiminin etkinliğini ve halk nezdinde güvenilirliğini geliştirmek esas olması kararına varılmıştır.
- Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında verimlilik, etkinlik ve tutumluluğun artırılması yani performansın artırılması sağlanmalıdır.
- Kamu kurum ve kuruluşları arasında görev ve teşkilat yapılarında uyum sağlanmalıdır.
- Gerekli sayıda ve nitelikte personelin istihdamı sağlanarak bilimsel ve teknolojik gereksinimlerden kaynaklanan eğitimi almaları sağlanmalıdır.
- Kamu çalışanlarının performansı etkin bir şekli için bir sistem oluşturulmalıdır.
- Yetki devri ve esneklikle beraber hesap verme sorumluluğunun ve yönetsel saydamlığın güçlendirilmesi gereklidir.
- Kamu yöneticileri ve çalışanlarının politika ve strateji oluşturma kapasitelerinin geliştirilmesi, kamu hizmetlerinde kalitenin artmasına yönelik yönetsel yöntemlerin yerleştirilmesi temel ilke kabul edilmektedir.
- Kamu çalışanlarının, norm kadrolara ve objektif seçme kriterlerine dayalı bir istihdam politikasına göre yapılandırılması gereklidir. Bunun için kariyer ve liyakat esas alınacaktır.
- Tüm kamu kuruluşlarının norm kadroları tespit edilecek, kadro ve pozisyon ihdasları buna göre yapılacaktır.
- Eşit işe eşit ücrete dayalı sistem sağlayarak kamu kurum ve kuruluşları arasındaki ücret dengesizliğini giderilecektir.

¹⁹⁷ Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: DPT, 2000, s.192-193

Sekizinci beş yıllık kalkınma planındaki hukuki ve kurumsal düzenlemelerin konumuz kapsamında olanı şu şekilde belirlenmiştir;

- Yasalardaki yönetsel işlemlerdeki görev, yetki, zamanaşımı, zamanaşımının kesilmesi gibi boşlukların doldurulması hususlarının düzenlenmesi için genel nitelikli idari usul kanunu ve idari başvuru kanunu çıkarılacaktır.

Sekizinci beş yıllık kalkınma planının temel amaç, ilke ve politikalarının kamu hizmetleri etkinliğinin artırılması için gerekenler;¹⁹⁸

- Görev ve teşkilat dengesinin sağlanarak, hizmet etkinliğinin arttırılacaktır.
- Gerekli sayıda ve nitelikte personelin istihdamı ve halka dönük yönetim anlayışının yerleştirilmesi esas alınacaktır.
- Kamu yönetiminde performansın arttırılması, yetki işbölümü ve sorumlulukların açık bir şekilde tanımlanması, yetki devri ve esneklikle birlikte hesap verme sorumluluğunun ve yönetsel saydamlığın güçlendirilmesi sağlanacaktır.
- Kamu yönetici ve çalışanlarının niteliklerinin geliştirilmesi ve kamu hizmetleri sunumunda bilgi ve iletişim teknolojilerinden yaygın bir şekilde yararlanması sağlanacaktır.
- Norm kadro ve objektif seçme kriterlerine dayalı bir istihdam politikası izlenecek, kariyer ve liyakat esasına dayalı ve elit işe eşit ücret ilkesine dayalı bir sisteme geçilecektir.

Kalkınma planları hazırlandıkları dönemde Türk kamu yönetimi için genel durum, sorunlar ve çözüm önerileriyle öncülük rolünü üstlenmiştir.

¹⁹⁸ Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: DPT, 2000, s.56-60

2.3. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE ORTA KADEME YÖNETİCİLERİN YETİŞTİRİLMESİ

Değişen dünya ve hızlı bilimsel gelişmeler, bir ülkenin ekonomik ve sosyal yönden kalkınabilmesi için sistem ne kadar iyi olsa da sistemle beraber yeterli vasıflara sahip yöneticilerinde gerekliliğini ortaya koymaktadır. Yöneticilerin yeterli vasıflara sahip olmaları için gerekli en önemli unsur, yöneticilerin eğitimidir.¹⁹⁹ Eğitim kelimesi, aslında anlam olarak kamu yöneticilerinin yetiştirilmesinin bir bölümünü kapsamaktadır. Ancak kamu yöneticilerinin yetiştirilmesinde diğer kavram olarak karşımıza çıkan öğretimin, eğitim ile birbirine çok yaklaştığı görülmektedir. Kamu yönetiminde öğretim ve eğitimin anlamlarına baktığımızda, öğretim; “Gençlere kamu hizmetine girmeden önce kazandırılan genel nitelikteki kültürel hazırlıkların tümü” olarak tanımlanırken, eğitim; ” hizmete girerken yada hizmete girdikten belirli bir süre sonra verilen görevlerin yerine getirilmesine yönelik özgül hazırlıklardır.” olarak tanımlanmaktadır. Ancak kamu hizmetlerindeki modernleşme ve gelişmeler, eğitimin içinde öğretimin, öğretimin içine de eğitimin girmesine neden olmuştur.²⁰⁰ Bu yüzden kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi kavramı her iki anlamı da kapsamaları için kullanılmıştır.

Türk kamu yönetiminde kamu görevlilerinin yetiştirilmesine yönelik çalışmalara baktığımız zaman, Osmanlı Devleti'nin yükseliş dönemindeki bazı düzenlemelere rastlanmaktadır. Hatta bu dönemde kurulan Enderun mektebinin batılı ülkelere modellik yaptığı belirtilmektedir. Ancak bu faaliyetlere rağmen Türk kamu yönetiminde kamu görevlilerinin yetiştirilmesinin başlangıcı olarak; Tanzimat, öğretimin düşünce olarak da

¹⁹⁹ PEKER, Ömer: Yönetici Eğitimi, TODAİE, Ankara-1995, s.12

²⁰⁰ CANMAN, Dogan: Hizmet İçi Eğitim, TODAİE, Ankara, s.7

olsa ilk okulu; Mülkiye mektebi kabul edilmektedir. Bu okulda yöneticilere hukuk ağırlıklı olarak, idare usulleri ve genel kültür dersleri verilmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk kuruluş yıllarında yani tek partili dönemde, yeni kurulan Cumhuriyetin kurumsallaşması için, kuruluş aşamasında etkili olan asker ve sivil bürokratlar Harbiye-Mülkiye işbirliğini devam ettirmişlerdir. Bunun sonucu Osmanlı'dan, Cumhuriyet'e geleneksel Türk bürokrasisi geçmiştir. Bu dönemde de kamu görevlilerini yetiştirilmesinde hukuk derslerinin ağırlığı devam etmiştir. Cumhuriyetin çok partili döneme geçişiyle beraber, kamu yönetiminde önemli gelişmeler olmaya başlamıştır. Planlı dönem öncesinde hazırlanan yabancı uzman raporlarından, Barker ve Neumark raporlarında kamu görevlilerinin yetiştirilmesi konusu vurgulanmaktadır. 1950 yılında Siyasal Bilimler Fakültesine dönüştürülen okulda, 1967 yılında "Kamu Yönetimi" kürsüsünün kurulmasıyla kamu yönetimi öğrenimi batılı ülkelerin düzeyine gelmiştir. Çok partili dönemin en önemli aşaması, TODAİE'nin kurulmasıdır. TODAİE, kurum ve kuruluşlara birçok kamu görevlisinin yetişmesini sağlamıştır. Kamu yönetimi okullarının ve öğrencilerinin 1960'lı yıllardan sonraki artışı, bazı sorunların başlamasına yol açmıştır. 1980 yılında YÖK'ün akademi, fakülte ayrımını kaldırmasıyla, arz-talep dikkate alınmadan açılan kamu yönetimi bölümlerinin sayısı anormal biçimde artmıştır.²⁰¹ Kamu görevlilerinin öğrenimine, dolayısıyla yetiştirilmesine yönelik sıkıntılar günümüzde devam etmektedir.

Türk kamu yönetiminde kamu yöneticilerinin yetiştirilmesine baktığımızda, çalışmaların büyük çoğunlukla üst kademe yöneticilerine yönelik yapıldığı görülmektedir. Başarılı yönetimin gerçekleşmesi için, üst kademe yöneticilerin eğitimi zorunlu olmakla beraber tek başına yeterli değildir. Eğer örgütün orta kademe yöneticilerine başarılı olmaları için gerekli eğitim verilmezse, üst kademe yöneticileri artan iş gücü ve astlarının

²⁰¹ AYKAÇ Burhan : "Türkiye'de Kamu Yönetimi Eğitiminin Gelişimi" KYDS, C.II, TODAİE, 1995' den aktaran AYKAÇ, Burhan, Ş. DURGUN , H. YAYMAN : Yargı Yayınevi, Ankara-2003, s.51-53

yıpratıcı davranışlarından olumsuz etkilenecektir.²⁰² Aynı şekilde alt kademe yöneticileri de orta kademe yöneticilerini etkileyecektir. Örgütün başarılı olması için, yönetici eğitiminin yönetici kademelerindeki bütün yöneticilere, özellikle de üst kademelerin örgüt için belirlediği amaçların gerçekleşmesinde işbirliği kurduğu orta kademe yöneticilerine verilmesi gerekmektedir. Ayrıca orta kademe yöneticilerin yeterliliği ve güdüleme gücü, alt kademelerin verimliliği açısından da önem taşımaktadır. Günümüzde artık yöneticiliğin bir yetenek olmadığı, yöneticilik için gerekli öğrenim ve eğitim bilgisinin verilerek, bunların yerinde ve zamanında kullanma yeterliliğinin kazanılması gerektiği kabul edilmektedir.

Türk kamu yönetiminde yönetim kademelerine yapılacak atamalarda, liyakat ilkesini daha işler hale getirmek için “Türkiye’deki kamu kuruluşların da ya da bunların bir kısmında şube müdürlüklerine ve benzeri orta kademe yöneticilik kadrolarına yapılacak atamalarda TODAİE’ nin genel öğretim ve yetiştirme programını başarı ile tamamlanmış olmanın zorunlu bir şart olarak aranması, böylece belirli bir süre sonra üst düzey yöneticilerin belirli bir süre sonra üst düzey yöneticilerin büyük bir kısmı yöneticilik eğitimi almış olabileceği”öne sürülmüştür.²⁰³ Ancak MEHTAP projesinde, üst kademe yöneticilerin TODAİE’ de yetiştirilmesi önerisinin kurumun karşılayacak kapasitede olmamasının gerekçe olduğundan dolayı, sayısı çok daha fazla orta kademe yöneticilerine yönelik talebin karşılanması mümkün görülmemektedir. Sonuç olarak da teklif uygulanmaya konmamıştır.

Türk kamu yönetiminde orta kademe yöneticilerinin yetiştirilmesini etkileyen önemli bir gelişme, görevde yükselmenin sınava bağlanmasıdır. 15.03.1999 tarihli Bakanlar Kurulu kararı ile liyakat ve kariyer ilkeleri çerçevesinde hizmet gereklerinin görevde yükselmelerine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere düzenleme yapılmıştır. 18.04.1999 gün ve 2367

²⁰² CANMAN, Dogan: Hizmet İçi Eğitim, TODAİE, s.6

²⁰³ MIHÇIOĞLU, Cemal “Türkiye’de Yüksek Kademe Yöneticilerin Eğitimi”, Ankara, SBF Dergisi, c.23, No.2, HAZİRAN-1968, s.68

sayılı resmi gazetede çıkarılan "Devlet Memurlarının Görevde Yükselme Esaslarına Dair Genel Yönetmelik" göre orta ve alt kademe yöneticilerin atama ve yetiştirilmesi düzenlenmiştir. Yönetmelik doğrultusunda 25.06.2002 gün ve 2002/25 sayılı Başbakanlık Genelgesinde yükselme eğitimi alan personelin, görecekları eğitimin ve alacakları sonucun yanı sıra çeşitli bilgilerin yer alacağı bir form esas alınarak değerlendirilecektir. Uygulamada bu genelge geçersiz kalmıştır.

Kamu yöneticilerinin göreve başlamadan önce yetiştirilmelerine ihtiyaç olduğu gibi, devlet hizmetine girdikten sonra da eğitime ihtiyaç vardır. Değişim, kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyette bulunduğu alanlara yansımakta kamu yöneticilerinin de bu değişime ayak uydurmaları gerekmektedir. Yönetici yetiştirmek aslında süreklilik arzeder, hizmet öncesi öğrenim ve eğitim kadar hizmet sonrası eğitimin devamlılığında önemlidir.²⁰⁴

Kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi için verilen yöneticilik eğitimleri programlarının dünyada en yaygın modeli; Kamu Yönetimi Okulları, Akademileri veya Enstitüleridir. Bunun yaygınlaşmasında Birleşmiş Milletlerin özel çabası bulunmaktadır. Bu okulların ilk örneklerinden biri Türkiye'de kurulan TODAİE' dir. Bu okullar, özellikle orta kademe yönetim kadrolarının hazırlanması ve üst kademe yöneticilerinin mesleki gelişimi için programlar düzenler.²⁰⁵ TODAİE, Birleşmiş Milletler tarafından seçilmiş dört yabancı ve beş Türk uzmandan oluşan bir çalışma grubu tarafından kurulmuştur. Kuruluş kanunu, 1952 yılında çıkan enstitünün işlerliği 1953 yılında gerçekleşmiştir. TODAİE'nin kurulmasıyla birlikte yönetim, hukuk dalından ayrılarak ayrı bir bilim dalı olarak incelenmeye başlanmıştır. 1957 yılına kadar A.Ü. Siyasal Bilimler Fakültesi'nde özerk kuruluş olarak yer alan TODAİE, 1974 yılında kurulma amaçlarından olan eğitimi vermek için gereken fiziksel koşullara kavuşmuştur. Aynı yıl Bakanlar Kurulu

²⁰⁴ GÜNAY Ömer Faruk: **Türkiye'de Kamu yöneticisi Nasıl Yetiştirilir**, Turhan Kitapevi, Ankara-2005, s.147

²⁰⁵ ERGÜN Turgay: **Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi**, TODİE, Ankara-1988, s.135

Kararnamesiyle enstitü de sevk ve idare yüksekokulu önlisans, lisans ve lisansüstü öğretimi verilmiş,1984 yılında enstitü öğrencilerini YÖK'e devretmiştir. TODAİE'nin üç görevi; öğretim ve eğitim, araştırma ve yayın, derleme ve yayındır. TODAİE'nin ağırlıklı görevini, öğretim ve eğitim hizmeti oluşturur. Enstitüde, iki tür eğitsel çalışma yapılmaktadır.

- Temel eğitim alanı olan Kamu yönetimi uzmanlık programı; iki yıl süreli olan programa, en az beş yıl kamu hizmetinde çalışmış olan kamu görevlileri katılabilmektedir.

- Kamu yönetimi çeşitli alanlarında kurslar, seminerler v.b. kısa süreli ulusal ve uluslar arası yetiştirme programları; kuruluşların destek birimlerinde görevli uzman elemanlara yöneliktir. Program kurumlar arası enstitü tarafından düzenlenebileceği gibi, kurumların isteklerine bağlı olarak genellikle kurumun orta ve üst düzey yöneticileri için özel olarak da düzenlenir. TODAİE 1965 yılından bu kurumlarla ortaklaşa çalışarak birçok "yüksek kademe yönetim seminerleri" ve "orta kademe yönetici seminerleri" düzenlenmektedir.²⁰⁶ TODAİE dışında yöneticilere eğitim veren Milli Prodüktivite Merkezi, Sınai Eğitim ve Geliştirme Merkezi, üniversiteler ve özel eğitim kuruluşları da bulunmaktadır.²⁰⁷

Yönetici yetiştirme programları, nitelikli eleman yetiştirmenin yanı sıra yetiştirilen yöneticilerden hangisinin üst kademe yöneticisi olmaya yeterli olduğunu ortaya koyar. İyi bir yönetici yetiştirme programında aşağıdaki unsurlara dikkat edilmelidir;²⁰⁸

-İhtiyaç duyulan yöneticilerin tespit edilmesi,

²⁰⁶ AR, Fikret: "Fransa ve Türkiye'de Yönetici Yetiştiren Başlıca Kurumlar-ENA, IIAP ve TODAİE", Amme idaresi dergisi, Mart-1976, s.21

²⁰⁷ ERGÜN, Turgay: a.g.e., s.135

²⁰⁸ GÜNAY Ömer Faruk:a.g.e., s.147

-Performans değerlendirmesi yapılarak yükseltilebilecek kişilerin tercih edilmesi,

-Gereksinime cevap verebilecek kişilerin yetiştirilmesi,

-Yönetici konumunu maddi anlamda daha iyi hale getirerek, nitelikli kişilerin eğitime katılmak istemesi olarak sayılabilir. Devlet işlerinin her alanda daha teknik olmak zorunluluğu taşıması ve devlet görevlilerinin bu tekniklere uyum sağlaması için, yetenek ve niteliklerini geliştirmeleri eğitimlerle sağlanmalıdır.

Kamu görevlilerinin yetiştirilmesi, D.M.K' nda "Devlet memurlarının yetiştirilmesi" başlığının 214. maddesine göre "verimliliği arttırmak ve daha ileriki görevlere hazırlamak amacıyla uygulanacak hizmet içi eğitim, Devlet Personel Başkanlığı tarafından ilgili kurumlarla birlikte hazırlanacak yönetmelikler dahilinde yürütölür." denilerek, hizmet içi eğitimin neden verilmesi gerektiği açıklanmaktadır. 215. maddede her kurumda bu görev için "Eğitim Biriminin " kurulmasının gerektiği belirtilirken, 216. maddede kurumların eğitim ihtiyaçları için eğitim merkezleri açabilecekleri belirtilmektedir. Kurumlar arası eğitim ihtiyacı için gereken, eğitim birimlerinin ise Devlet Personel Başkanlığı'nın teklifi ve Bakanlar Kurulu Kararname'siyle açılabilceği belirtilebilmektedir. Ayrıca hizmet içi eğitimin öneminden dolayı verilmesinin sağlaması için, Devlet Personel Başkanlığı tarafından hazırlanan "Hizmet İçi Eğitim Genel Planı" 1984 yılında yürürlüğe girmiştir. Burada en önem verilen nokta, eğitimle verimlilik arttırılarak üst kademelere hazırlık amaçlanmaktadır. Böylece kamu yönetimdeki kaynak ve zaman israfı azaltılarak, hizmet kalitesi yükseltilebilir. Hizmet içi eğitim, kurum personelinin ihtiyaçlarına ve hizmet özelliklerine uygun olarak çağın eğitim, araç ve gereçlerinden yararlanılarak verilmelidir. Bütün bu anlatılanlarla hizmet içi eğitim zorunlu tutulmuş görölse de; kamu kuruluşlarının maddi yetersizlikleri, eğitim görecek niteliklere sahip ve istekli

personel sayısının az olması, yöneticilerin eğitimden çekinmeleri veya gerekli görmemeleri hizmet içi eğitime gereken önemin verilmesini engellemektedir.²⁰⁹

Kamu yönetimindeki yöneticilerin yetiştirilmesinde anlatılan gelişmelere ve çalışmalara rağmen, günümüzde hala yönetici eğitimine gereken önem verilmemektedir. Bir başka meslekte gerekli eğitime sahip olmadan faaliyet göstermek cezayı gerektirirken, her meslekten insan yönetici olabilmektedir. Ülkemizde yöneticilik meslek olarak kabul edilmemekte ve bunun olumsuz sonuçları bulunmaktadır. Bazı yazarlara göre, uzman kişilerin yönetici olması yöneticilik yapacağı konunun bilinmesi açısından faydalı bulunmaktadır. Ayrıca bu yazarlara göre, yöneticilerin tek eğitim alanından gelmeleri teknik ve mesleki dalların çekiciliğinin azalması açısından sakıncalı bulunmaktadır.²¹⁰ Ancak yöneticilerin örgütün başarısında ve çalışanlar açısından önemi düşünüldüğünde, örgütlerin ve çalışanların profesyonel eğitim almış kişiler tarafından yönetilmesi gerektiği ortadadır. Yöneticilerin yeterli olmak için sürekli öğrenmek zorunda olduğu günümüzde, eksikleri kapatmak için geçirdiği zaman kaybının vereceği zararın, özellikle çalışanlar açısından telafisi güçtür. Her mesleğin uzmanlık alanı olduğu gibi yöneticiliğinde bir uzmanlık alanı vardır. Bir başka uzmanlık alanının değerini kaybedecek olması gibi nedenlerden dolayı, bu önemli alandan vazgeçilmemelidir. Ayrıca yöneticilik için gerekli eğitimleri almayan kişiler, sadece örgüte ve çalışanlara değil bilmedikleri bir alanda öğrenmek zorunda oldukları için kendilerine de zarar vermekte, yıpranmaktadır.

-Yöneticilik, göreve atanan kişi deneyerek-yanılarak yöneticiliği öğrenmeye çalışmakta ve örgütün amaçlara ulaşmasını geciktirmektedir.

²⁰⁹ GÜNAY, Ömer Faruk:e.g.e., 143-146

²¹⁰ GÜNAY, Ömer Faruk:e.g.e., 31-33

-Yöneticiler, başarılı meslek sahipleri arasından atanmakta bu yüzden mesleklerinden uzaklaşarak örgütlerine zarar vermektedirler.

Örgütlerin başarısı için yöneticilerin bir takım yeterliklere sahip olması gerekmekte, yönetici adayların meslek alanı ne olursa olsun yöneticilik eğitiminden geçmeleri gerekmektedir. Bazı yöneticilerin, yönetici eğitimine önem vermemesi ve olumsuz tavır takınmalarının altında, eğitimin getirdiği yeniliklerden korkma ve emrindeki personelin daha başarılı olmasından dolayı statülerinin tehlikeye girmesinden duydukları endişe yatmaktadır. Değişmenin çok hızlı olduğu ve bilginin hızına yetişilemediği günümüzde, yöneticiliğin başarılı olmasının devamının sağlanabilmesi için, eğitiminin sadece yönetici olmadan önce değil, yönetici olunduktan sonra da devam etmesi önemlidir. Böylece eski-yeni yönetici arasındaki fark kapanacak ve yöneticilerin değişen teknolojiye karşı tepkisi ortadan kaldırılabilir. Örgüt içi ilişkileri düzelemekle önemli bir rol üstlenen orta kademe yöneticilerin görev ve sorumlulukları giderek artmış, bu kapsamda eğitimlerinin devamı önem kazanmıştır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

REFİK SAYDAM HIFZISSİHHA MERKEZİ BAŞKANLIĞI ve ORTA KADEME YÖNETİCİLER

3.1. REFİK SAYDAM HIFZISSİHHA MERKEZİ BAŞKANLIĞI

Dünyada yaşanan değişimlerle beraber bilim ve teknikte yaşanan hızlı gelişmeler, insan nüfusunun önlenemez artışı, şehirleşme oranının sürekli yükselmesine karşın beslenme, alt yapı ve eğitimdeki noksanlıklar gibi temel nedenlerle ortaya çıkan veya çıkması beklenen sağlık sorunlarının çözülmesi, koruyucu sağlık hizmetleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Halk sağlığının önemli bir bölümü olarak karşımıza çıkan koruyucu sağlık hizmetleri; bulaşıcı ve salgın yapan hastalıkların kontrolü, kullanılan gıda, ilaç v.b kontrolünün yanı sıra insan sağlığına yönelik her türlü laboratuvar çalışması gibi konuları da içermektedir. Ayrıca koruyucu sağlık hizmetlerinde çok önemli bir nokta; sağlık hizmeti verenlerin ve halkın bu konuda bilinçlendirilmesi için gerekli eğitimin verilmesi, yayın yapılması ve konuyla ilgili konferans ve seminerlerin düzenlenmesidir.²¹¹

Ülkemizde bu hizmetleri yerine getirmek için kurulan R.S.H.M.B., günümüzde halen bu görevlerine devam etmektedir. Kurucusu olan Dr. Refik SAYDAM' ın adı verilen kurumdaki Hıfzıssıhha kelimesi, Arapça kökenlidir ve kelime anlamı olarak, "Sağlığı Koruma Bilgisi" demektir.²¹² Genel olarak çalışmalarda veya kullanımda halk sağlığı veya sağlığı korumak olarak Türkçeleştirilmesi "Hıfzıssıhha" kelimesinin tam karşılığına

²¹¹ ÇELEBİOĞLU, Ali Tekin: **Dr. Refik Saydam (1881-1942) Ölümünün 40. Yılı Anısına**, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı Yayınları, Yayın no :495, Ankara, 1982, s.56

²¹² DEVELLİOĞLU, Ferit: **Osmanlıca – Türkçe Ansiklopedik Lügat** , Ankara, 1962, s.1137

yeterli olmamaktadır. R.S.H.M. Bilim ve Teknik Kurulu tarafından, sağlık alanındaki tek Ar-ge kuruluş olarak kabul edilmektedir. Ayrıca Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Başkanlığın, laboratuvar ve kontrol hizmetlerinde Ulusal Referans Kurumu haline getirilmesi gerektiği belirtilmiştir.²¹³

3.1.1. Başkanlığın Tarihçesi

Bugün Refik Saydam Hıfzıssıhha Merkezi Başkanlığı ismi ile bilinen kurum, 27.05.1928 gün ve 1267 sayılı kanunla, Türkiye Cumhuriyetinin ilk sağlık bakanı Dr. Refik SAYDAM tarafından Ankara'da "Türkiye Cumhuriyeti Merkez Hıfzıssıhha Müessesesi" olarak kurulmuştur. Kurtuluş savaşı boyunca Anadolu da görev yapan Dr. Refik SAYDAM, salgın hastalıklar nedeniyle ordunun ve milletin karşılaştığı felaketleri onlarla birlikte yaşamış ve bu dönemden sonra koruyucu sağlık hizmetlerine yönelik ne yapılabileceğini araştırmıştır. 1925 yılında beşinci kez sağlık bakanı seçilen SAYDAM, önem verdiği koruyucu sağlık hizmetlerinin yerine getirilmesi için Merkez Hıfzıssıhha ve Hıfzıssıhha Okulunun kurulmasını kendi el yazısı ile yazdığı çalışma programında on maddeden biri olarak belirlemiştir. Bu önemli görevi 1928 yılında çıkarılan kanunla yerine getiren SAYDAM, başbakan olduğu dönemde zaman içerisinde kurumun değişen şartlara uyum sağlaması için görev, yetki ve sorumluluklarını çıkardığı 04.01.1941 gün ve 3959 sayılı kanunla yeniden belirlemiştir.²¹⁴ Çıkarılan kanunla, koruyucu sağlık hizmetleri için bulaşıcı ve salgın hastalıklara karşı alınacak önlemler arasına aşı ve serum uygulamalarının yanı sıra;

- Toplumun hastalıklara karşı direncinde önemli bir nokta olan gıda maddelerinin denetimini yapmak,
- İnsan sağlığıyla ilgili laboratuvar çalışmaları yapmak,

²¹³ Ulusal Halk Sağlığı Kanun Taslağı Tasarısı: 22.12.2006 gün ve 18668 sayılı başkanlık duyurusu, s.12

²¹⁴ ÇELEBİOĞLU, Ali Tekin: a.g.e., s.56

-Kullanılan ilaçların kontrolünü yapmak gibi hizmetler verilmeye başlanmıştır.

Hıfzıssıhha Enstitüsünün ve Hıfzıssıhha Okulunun ayrı ayrı tanımlanarak teşkilatlandırıldığı kanunun önemli bir maddesi; Sağlık Bakanlığı tarafından görülecek lüzum üzerine gerekli görülen yerlerde aynı işleri yapmakla mükellef enstitü şubelerinin kurulmasına izin verileceğini belirten birinci maddedir.²¹⁵ Kurum kanunun bu maddesiyle Sağlık Bakanlığından izin alarak, yedi bölgeye hizmet vermek üzere yedi şehirde Bölge Müdürlükleri (Hıfzıssıhha Müdürlükleri) kurmuştur. Yedi Bölge Müdürlüğü halen Başkanlığa bağlı olarak hizmet vermektedir.

Dr. Refik SAYDAM'ın 1942 yılında Başbakanlık görevini sürdürürken vefat etmesi üzerine, kabine şükran duygularını göstermek amacıyla enstitünün adını 14.08.1942 gün ve 4288 sayılı kanunla " T.C Refik Saydam Merkez Hıfzıssıhha Müessesesi " olarak değiştirmiştir.²¹⁶ Kurumla ilgili son yasal değişiklik, 14.12.1983 gün ve 18251 sayılı Resmi gazetenin mükerrer sayısında yayınlanan 181 ve 190 sayılı K.H.K ile yapılmıştır. 181 sayılı K.H.K' nin geçici 6.maddesi ile kurumun adı "Refik Saydam Hıfzıssıhha Merkezi Başkanlığı" olarak değiştirilmiştir. Ayrıca, kurum sağlık bakanlığına bağlı kuruluş olarak 190 sayılı K.H.K ile yeniden teşkilatlandırılmıştır. 1983 yılına kadar ayrı bir kuruluş olarak faaliyetlerine devam eden Hıfzıssıhha Okulu tekrar başkanlığa bağlanmış ve 2003 yılına kadar başkanlık onayı ile faaliyetleri durdurulmuştur. 190 sayılı K.H.K ile kadroları da iptal edilen Hıfzıssıhha okulunun personelinin çoğu bakanlık onayı ile görevlendirilmiştir. Kurum günümüzde R.S.H.M.B bağlı olarak hizmet

²¹⁵ 04.01.1941 gün ve 3959 Sayılı Kuruluş Kanunu

²¹⁶ ÇELEBİOĞLU, Ali Tekin: a.g.e., s.56

vermektedir.²¹⁷ R.S.H.M.B.; Merkez Teşkilatı, Bölge Müdürlükleri ve Hıfzıssıhha Okulu ile faaliyetlerine devam etmektedir.

3.1.2. Başkanlığın Görevleri

Günümüzde büyük değer taşıyan koruyucu sağlık hizmetleri için 1928 yılında kurulan Başkanlığın 1267 sayılı kanunun ikinci maddesine göre görevleri özetle şu şekilde belirlenmiştir;

- 1) Halk sağlığı şartlarının düzeltilmesi ve geliştirilmesi için gerekli görülen sıhhi ve fenni tetkik ve incelemeyi yerine getirmek,
- 2) Sağlık bakanlığınca belirlenecek sıhhi ve fenni konularda görüş bildirmek,
- 3) Sağlık bakanlığınca gerekli görülen aşı ve serumları üretmek,
- 4) Dışarıdan gelen ilaçların ve hayati terki batın kontrolünü yapmak,
- 5) Genel, toplumsal halk sağlığıyla ilişkisi bulunan bütün konularla ilgilenmek,
- 6) Resmi daireler, belediyeler ve şahıslar tarafından gelen talep ve müracaatlarını ihtisas alanı içindekilerine yönelik görüşlerini bildirmek. Sağlık memurları ve tabipler için genel halk sağlığına yönelik eğitim verilmesinin sağlanmasıdır.

Geçen sürede hizmet değişikliğinin getirdiği ihtiyaçlara cevap verebilmesi için kurumun kanunu, 1941 yılında tekrar düzenlenerek 3959 sayılı yürürlüğe sokulmuştur. Kanunun birinci maddesi ile gerekli görüldüğü takdirde, ülkenin çeşitli yerlerinde aynı görevi yapmakla yükümlü şubeler açma hakkı tanınan kanunun, diğer maddelerinde tanımlanan görevleri ikinci ve üçüncü maddede özetle şu şekilde açıklanmaktadır. İkinci madde;

²¹⁷ ÖZEL, H.Ali: “ Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma ve Refik Saydam Hıfzıssıhha Merkezi Başkanlığının Yeniden Yapılandırılması Model Önerisi”, Yayınlanmamış Dönem Projesi, Todai , s.52

- a) Halk sağlığı şartlarının düzetilmesi, geliştirilmesi ve her çeşit hastalıkla mücadele etmeyi sağlayacak araştırma ve inceleme yapmak,
- b) Sağlık bakanlığınca içerikleri belirlenen serum ve aşılarla, biyolojik ve kimyasal maddeleri hazırlamak,
- c) Özel kanunları gereğince yerli veya yabancı hazırlanmış, serum ve aşılarla birlikte bütün hayati terkip veya kimyevi maddelerin kontrollerini yapmak,
- d) 1262 sayılı İспенçiyari ve Tıbbi Müstahzarlar²¹⁸Kanununun 10. maddesine göre bu maddeleri denetime tabii tutmak ve mezkûr kanunun ikinci maddesinin A, B, C ve D fıkralarında yazılı olan maddelerin satın alınarak muayenesini yapmak,
- e) Genel ve Toplumsal halk sağlığına yönelik konularla ve sağlıkla ilgili konferanslar düzenlemek ve yayın yapmakla mükelleftir. Aynı kanunun üçüncü maddesinde görevi; Hıfzıssıhha kurumunun ihtisas ve yetkisi dâhilinde sıhhi ve fenni konularla ilgili resmi daireler, belediyeler ve şahıslardan gelecek talep ve müracaatları kabul ederek, gerekli olan tahlil ve muayenesini yapmak ve görüşünü bildirmek olarak belirtilmektedir.

Kurum bu kanunla senelerce görevini başarı ile yerine getirmiştir. Üretim, denetim, yayın ve eğitim başta olmak üzere merkez ve bölge teşkilatlarının halk sağlığı kapsamında verdiği hizmetlerin yönetmeliğı 1982 yılında çıkmıştır. 3959 sayılı Kanun kapsamında kurumun temel görevlerinin belirlendiğı şekil aşağıda açıklanmaktadır;²¹⁹

²¹⁸ 1928 Yılında çıkarılan kanunla, dönemin koşullarına göre elde ve ambalajlarında üretilen tıbbi ürünler anlatılmaktadır.

²¹⁹ Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, 1982 tarih ve 17843 sayılı Refik Saydam Hıfzıssıhha müessesesi Hizmet Yönetmeliğı

- 1) Çeşitli aşı ve serumlarla, kan ürünleri, antijen ve anti serumları üretmek, Bakanlığın gerekli göreceği diğer biyolojik ve kimyasal preparatları hazırlamak,
- 2) Çevre kirlenmesi, araştırılması ve analizlerini yapmak ve bu amaçla gerekecek yeni birimler kurmak,
- 3) Her türlü yerli ve yabancı farmasötik preparatların ilk muayeneleri ile, piyasadan alınan numuneleri inceleyerek kalite kontrollerini yapmak,
- 4) Her türlü ruhsatlı ve ruhsatsız ilaçların farmakolojik etkilerini incelemek, kontrendikasyonlarını ve tedavideki yerlerini saptamak ve göstermek,
- 5) Halk sağlığını ilgilendiren ve kanunlarla belirtilen her türlü mikrobiyolojik, serolojik, parazitolojik, fiziksel muayene ve kimyasal analizleri yapmak,
- 6) Laboratuar analiz, kontrol ve üretim metotlarının ülke içinde bir örnek hale getirilmesini sağlamak ve referans laboratuvarları görevlerini yapmak, gerekli görülecek bölgelerde şubeler kurulmasını ve bunların düzenli aralıklarla bilimsel, eğitsel ve yönetsel kontrollerini yaparak etkin çalışmalarını sağlamak,
- 7) Diğer ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarla işbirliği yaparak, inceleme, araştırma ve bilimsel yayınlar yapmak, periyodik bilimsel dergi ve yurt çapında laboratuar yönetimlerinin standardizasyonuna yöneltici yöntemler yayınlamak, düzenli aralıklarla bilimsel konferanslar ve kurslar düzenlemek,
- 8) Tababet Uzmanlık Tüzüğüne göre uzman personel yetiştirmek, yurt çapında laboratuar ve halk sağlığı personeli yetiştirme çalışmalarını düzenlemek, gerektiğinde hazırlanacak ortak protokoller çerçevesinde üniversitelerle ve bilimsel kuruluşlarla işbirliği yapmak ve ortak programlar düzenlemek,
- 9) Personelin bakanlığın izni ve onayı ile bilimsel toplantı ve kurslara katılmalarını sağlamak, toplantı ve kurslar düzenlemek,
- 10) Kontrol, üretim ve araştırma işlevlerine uygun nitelikte ve sayıda deney hayvanı yetiştirmek,

- 11) Türk ve yabancı üniversite ve yüksekokul ve ilgili meslek okulları mezunlarının halk sağlığı alanında yetiştirilmelerini sağlamak,
- 12) Halk sağlığı ve bununla ilgili konularda, sivil, askeri ve yabancı kuruluşlarla işbirliği içinde eğitim, öğretim, inceleme, araştırmalar yapmak,
- 13) Bakanlığa halk sağlığı alanındaki sorunlarda belirli aralıklarla ve gereklikçe görüş bildirmek,
- 14) Halk sağlığının yürütülüşünde yarar sağlayabilecek erken tanı, korunma ve tedavi konularında epidemiyolojik alan uygulamaları ve laboratuvar incelemeleri yapmak olarak belirlenmiştir.

Yukarıda hizmet yönetmeliği ile belirtilen görevler, günümüzde de geçerliliğini korumaktadır. Ancak bu hizmet yönetmeliğinde başkanlığın temel görevlerinin düzenlenmesinin, 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkındaki Kanunun hükümlerine aykırı olması nedeniyle geçerliliği ile ilgili kuşkulara yer bırakmaktadır.²²⁰ Ayrıca başkanlık, değişen ihtiyaçları karşılayabilmek için zaman içerisinde gereken düzenlemelerin yapılmamış olmasına karşın, yasasında tanımlanmayan bazı görevleri de yerine getirmeye başlamıştır. Ancak bu görevlerin bir kısmı, kuruluş mevzuatında tam olarak yerini almamıştır. Bugünkü durumuyla var olan R.S.H.M.B'liği merkez teşkilatındaki mevcut birimleri, ana hizmet birimleri, destek hizmet birimleri, danışma ve denetim birimlerinin yanısıra Bölge Müdürlükleri ve Hıfzıssıhha Okulları ile hizmet vermektedir.

1) Ana hizmet birimleri;²²¹

- Aşı, Serum Üretim ve Araştırma Müdürlüğü
- Kan, Kan Ürünleri Üretim ve Araştırma Müdürlüğü
- İlaç ve Kozmetikler Araştırma Müdürlüğü
- Gıda Güvenliği ve Beslenme Müdürlüğü

²²⁰ ÖZEL H.Ali: a.g.e., s-40

²²¹ Başkanlık tarafından 01.10.2006 tarihli yayınlanan teşkilat şeması

- Salgın Hastalıklar Araştırma Müdürlüğü
- Çevre Sağlığı Araştırma Müdürlüğü
- Zehir Araştırmaları Müdürlüğü
- Biyolojik Kontrol ve Araştırma Laboratuvarı
- Antijen- Antiserum Üretim ve Araştırma Laboratuvarı
- Serum Üretim ve Deney Hayvanları Laboratuvarı
- Tüberküloz Referans ve Araştırma Laboratuvarı
- Viroloji Laboratuvar Şefliği
- Dr. Cahit Başkök Tüberküloz ve Göğüs Hastalıklarıdır.
- Ruhi Hastalıklar ve Dejeneratif Hastalıklar Araştırma Müdürlükleri teşkilat şemasında bulunmakla beraber, faaliyeti durdurulmuş müdürlüklerdir.

2) Danışma ve Denetim Birimleri; 190 sayılı K.H.K ile kadroları ihdas edilmediği için kurulmamıştır. Ancak R.S.H.M B. gibi ruhsata esas analizler görev alanına giren ve bir çok konuda referans konumundaki kurumda bu birimlerin kurulmamış olması kurum görevini gerçekleştirmesi açısından olumsuzdur. 3046 sayılı kanunla bağlı teşkilatlara Danışma ve Denetleme Birimini kurma hakkı vermiştir.²²² Bu hakka dayanarak 2007 yılında Danışma ve Denetim Birimi kurulmaya çalışılmıştır. Ancak kadro ihdas edilmemesi bu birimde görev yapacak nitelikli personelin görevlendirilmesini zorlaştırmaktadır.

3) Yardımcı hizmet birimlerinin müdürlük olarak görevlerini sürdürenler şunlardır;²²³

- İdari ve Mali İşler Müdürlüğü,
- Personel Müdürlüğü,
- Yayın Dökümantasyon Müdürlüğü,
- Sağlık Tekamül Eğitim Müdürlüğüdür.

²²² 09/10/1984 gün ve 3046 sayılı Bakanlıkların Yapısı, Kuruluşu, Esas ve Usuller ile Görevleri

²²³ Başkanlık tarafından 01.10.2006 tarihli yayınlanan teşkilat şeması

4) Bölge Müdürlükleri: Sağlık Bakanlığı tarafından gerekli görülen yerde kurularak faaliyetlerine devam eden R.S.H.M.B'nın bölge müdürlüklerinin kurulduğu şehirler ve hizmet verdikleri sorumluluk alanları şu şekildedir;

-Adana Hıfzıssıhha Müdürlüğü; Adana, Gaziantep, K.Maraş, Hatay, Niğde, Mersin

-Antalya Hıfzıssıhha Müdürlüğü; Antalya, Burdur, Isparta

-Diyarbakır Hıfzıssıhha Müdürlüğü; Diyarbakır, Adıyaman, Bingöl, Elazığ, Mardin, Siirt, Şanlıurfa, Batman, Şırnak

-Erzurum Hıfzıssıhha Müdürlüğü; Erzurum, Ağrı, Erzincan, Bayburt, Iğdır, Ardahan, Kars, Tunceli, Van, Muş, Bitlis, Hakkari

-İstanbul Hıfzıssıhha Müdürlüğü; İstanbul, Kocaeli, Sakarya, Edirne, Tekirdağ, Kırklareli, Bursa, Bilecik, Balıkesir, Kütahya, Eskişehir, Çanakkale

-İzmir Hıfzıssıhha Müdürlüğü; İzmir, Aydın, Denizli, Manisa, Muğla, Uşak

-Samsun Hıfzıssıhha Müdürlüğü; Samsun, Amasya, Tokat, Sinop, Ordu, Artvin, Gümüşhane, Rize, Giresun, Trabzon

5) Hıfzıssıhha Okulu: 190 sayılı K.H.K. ile kadroları ihdas edilmeyerek, 1983 yılında fiilen kapatılan Hıfzıssıhha Okulu, 2003 yılından itibaren başkanlığa bağlı olarak tekrar faaliyete geçirilmiştir. Sağlık konusunda Proje üreten okul, hala asli görevini yani sağlık görevinde çalışan grupların halk sağlığının korunması konusunda eğitilmesi görevini yerine getirememektedir.

Sağlık alanında yaşanan değişimlerle beraber, başkanlığın hizmet alanları zamanla değişiklik göstermiştir. Kuruluş kanununun çıktığı dönemlerde görevlendirildiği bazı hizmet alanları, başka sorumluluk alanlarına geçtiği için (gıda analizleri v.b.) veya gelişen hükümet politikalarından dolayı bazı hizmet alanlarındaki faaliyetleri durdurduğu için (aşı üretimi v.b) başkanlık bu görev alanlarından uzaklaşarak, sağlık alanlarında yaşanan değişimlerle beraber, başka alanlarda (HIV doğrulama

gibi) etkili olmaya başlamıştır. Değişen hizmet alanlarıyla beraber, teşkilat yapısı kanunen değişmemesine rağmen, başkanlık kanunun izin verdiği ölçüde teşkilat yapısında değişiklik yapmaya çalışmıştır . Teşkilat yapısında Ekim 2006 tarihinde yapılan değişiklikle, aynı tür hizmetleri gören birimler (müdürlük veya sorumluluk) aynı çatı altında toplanmaya çalışılmıştır. Bunun önemli nedenlerinden biride bütün alanlarda 13 müdürlükle yapılandırılan Başkanlığın, günümüzde 30'u geçen birim sayısına ulaşmasıdır. Müdürlüklerin ve birimlerin günümüz koşullarına ve teşkilat yapısına uygun olarak gruplandırılan özellikle ana hizmet birimlerin yönelik düzenleme şu şekildedir;²²⁴

- Enfeksiyon Hastalıkları Birimleri,
- Tüketici Ürün Güvenliği Birimleri
- Sağlık Geliştirme ve Kronik Hastalıklar Birimleri,
- Tıbbi Cihaz-Biyolojik Kontrol Birimleri,
- Üretim Birimleridir.

Başkanlığın değişen ülke ihtiyaçlarını karşılayabilmesi ve referans düzeyde hizmet verebilmesi için kanunun izin verdiği ölçüde yapılan bütün çalışmalar ancak sınırlı olmaktadır. Başkanlıktaki değişimlerden kaynaklanan yapılanma için gerekli düzenlemelerin yapılarak kanun olarak çıkarılması artık zorunluluk haline gelmiştir. Uzun zamandır bu durumun farkında olan Başkanlık, yeni kanun hazırlıklarıyla²²⁵ ilgili çalışmalar yapmaktadır. Bu çalışmaların sonucu, hazırlık aşaması süren kanun taslağı tasarısı hazırlanmıştır. Tasarıda, ismi Ulusal Halk Sağlığı olarak tanımlanmış ve görevleri şu şekilde belirlenmiştir.²²⁶

²²⁴ Başkanlık tarafından 01.10.2006 tarihli yayınlanan teşkilat şeması

²²⁵ Sağlık Bakanlığının Yeniden Yapılandırılması çalışmalarına paralel olarak yapılan çalışmalar Başkanlık Kalite Birimi tarafından yürütülmektedir.

²²⁶ Ulusal Halk Sağlığı Kanun Taslağı: 22.12.2006 gün ve 18668 sayılı Başkanlık Duyurusu, s.4

a) Ülkenin sağlık düzeyinin yükseltilmesi, halk sağlığının korunması ve geliştirilmesi, sağlık risklerinin önlenmesi amacıyla hastalık kontrol merkezi olarak referans düzeyinde hizmet üretmek,

b) Sağlığı tehdit edecek enfeksiyon hastalıkları ile ilgili olarak; inceleme, izleme, araştırma, surveyans, bağışıklama ve kontrol çalışmalarını yapmak, bu konudaki hedefleri belirlemek, bu hedefler doğrultusunda plan ve programlar hazırlamak, uygulamaya koymak, denetlemek, değerlendirmek, gerekli önlemleri almak/alınmasını sağlamak, bu konudaki düzenlemelerin oluşturulması için bakanlığa teklifte bulundurmak,

c) Her nüfus grubu için enfeksiyon dışı hastalıklar, sağlığı tehdit eden kronik hastalıklar ve anne, çocuk, ergenlik, yaşlılık, özürllüler gibi riskli gruplarla ilgili; inceleme, izleme, araştırma, surveyans ve kontrol çalışmalarını yapmak, bu konudaki hedefleri belirlemek, bu hedefler doğrultusunda plan ve programlar hazırlamak, uygulamaya koymak, denetlemek, değerlendirmek. Gerekeli önlemleri almak/alınmasını sağlamak, bu konuda politika ve düzenlemelerin oluşturulması için bakanlığa teklifte bulunmak,

d) Yaşam kalitesini yükseltecek alışkanlıkları kazandırarak toplumdaki tüm bireylerin sağlığını geliştirmek; beslenme alışkanlıklarını, obezite, sigara ve benzeri zararlı maddelerin yol açtığı sağlık risklerini, tehditlerini ve sağlık belirleyicilerini izlemek, araştırmak, bununla ilgili verilerin toplanmasını sağlamak ve verilenleri değerlendirerek politika yapıcıların kullanımına sunmak, önlem almak, alınmasını sağlamak,

e) Birey, toplum ve çevre sağlığını etkileyen ve genel sağlığı ilgilendiren her tür etkeni inceleme, teşhis, kontrol ve izlemek üzere gerekli laboratuvar hizmetlerinin organizasyonunu sağlamak ve referans laboratuvar görevlerini yapmak,

f) Sağlık tehditlerine cevap verilmesi ve olağanüstü durumlarda gelişen sağlık sorunlarının çözülmesi amacıyla gerekli önlemleri almak, bu konuda ulusal odak noktası olarak hizmet vermek, Bakanlığa ve ilgili kurum kuruluşlara bilimsel ve teknik uzmanlık desteği sağlamak,

g) Biyolojik ürünler, in-vivo ve in-vitro test materyali ve benzeri ürünlerle ilgili araştırma geliştirme faaliyetlerinde bulunmak, hizmet gerekliliklerine bağlı olarak bu ürünleri üretmek, ürettirmek, temi etmek/edilmesini sağlamak,

h) Görev alanıyla ilgili konular ile zehirlenme vakalarında profesyonellere ve halka tarafsız ve yetkili olarak bilgi sağlamak, danışmanlık yapmak, zehirlenme konusunda ulusal odak noktası olarak ülkedeki merkezlerin koordinasyonunu ve gerekli düzenlemelerin yapılmasını sağlamak,

i) Görev ve sorumluluk alanıyla ilgili olarak hizmet standardizasyonunu sağlamak, mesleki personelin yetişmesi için üniversitelerle işbirliği ile eğitim raporları hazırlamak, eğitim vermek/almak, yayın yapmak/yaptırmak,

j) Görev alanı ile ilgili konularda ulusal veya uluslar arası, resmi veya özel kurum, kuruluş, üniversitelerle bilimsel ve teknik işbirliği yapmak, ortak çalışmalar düzenlemek, bu çalışmaların yürütülmesi için gerekli yapı ve birimleri oluşturmak.

Kanun taslağı tasarısında kurumun görev alanlarında düzenlenen değişikliklere göre hizmet birimleri de değiştirilmiştir. Kanun taslağı tasarısında düzenlenen hizmet birimleri yapısı şöyledir; Ana Hizmet Birimleri, Danışma ve Denetim Birimleri, Yardımcı Hizmet Birimleri ve Bölge Enstitülerinden oluşturulmuştur.²²⁷

²²⁷ Ulusal Halk Sağlığı Kanun Taslağı: 22.12.2006 gün ve 18668 sayılı başkanlık duyurusu, s.5-6

1)Ana Hizmet Birimleri;

- Enfeksiyon Hastalıkları Enstitüsü,
- Üretim Merkezi,
- Sağlık Geliştirme ve Kronik Hastalıklar Enstitüsü,
- Tüketici Güvenliği ve Sağlık Etkileri Enstitüsü,
- Anne ve Çocuk Sağlığı Merkezi olarak oluşturulmuştur.

2) Danışma ve Denetim Birimleri;

- Bilimsel Danışma Kurulları,
- Denetleme Kurulu,
- Kalite Koordinatörlüğü,
- Hukuk Müşavirliğidir.

3)Yardımcı Hizmet Birimleri;

- Bölge Enstitüleri Koordinatörlüğü,
- Hizmet Yönetimi/ İdari mali işler Müdürlüğü,
- Mali Kaynaklar Müdürlüğü,
- İnsan Kaynakları Müdürlüğü,
- İletişim ve Bilişim Müdürlüğü,
- Uluslararası İlişkiler ve AB

4) Bölge Enstitüleri; Bu konuyla kuruma verilen görev ve sorumlulukları bölge düzeyinde yürütmekle görevlidir. Bölge özellikleri dikkate alınarak mevcut bölge müdürlüklerine ilaveten kurulacak bölge müdürlükleri; Ankara, Bursa, Elazığ, Gaziantep ve Van şehirleridir.

Hıfzıssıhha Okulu yeni yapılandırmada yer almamaktadır.

3.1.3. Başkanlığın Personel Yapısı

R.S.H.M.B. kurulduğu 1928 yılında 14 uzman, 44 yardımcı personel olmak üzere 58 görevliyle hizmete başlamıştır.²²⁸ Başkanlık günümüzde merkez teşkilatında 871 kişi, taşra teşkilatında 675 kişi olmak üzere toplam 1546 kişi görev yapmaktadır. Başkanlıkta görev yapan personelin yapısına baktığımız zaman bazı sayısal verilere ulaşılmıştır; R.S.H.M.B. merkez teşkilatında 871 personel, taşra teşkilatında ise 675 personel olmak üzere D.M.K.'una bağlı toplam 1546 personel bulunmaktadır. Personel yapısı incelendiğinde alınan sayısal veriler şu şekildedir;²²⁹

3.1.3.1. Personelin Yaşa Göre Durumu

Başkanlıkta çalışan personelin yaşa göre durumu incelendiğinde, 40 yaş altı merkez teşkilatında 364 kişi, taşra teşkilatında 269 kişidir. 40- 50 yaş arası merkez teşkilatında 397, taşra teşkilatında 331 kişidir. 50 yaş üzeri ise merkez teşkilatında 110, taşra teşkilatında 75 kişidir. Merkez ve taşra teşkilatının toplamında 40 yaş altı %41.0, 40-50 yaş arası %47.0, 50 yaş üstü ise %12.0' dur. Verilerden de anlaşılacağı üzere kurumda çalışanların yarıya yakını 40 ile 50 yaş arasında olduğu görülmektedir.

TABLO 3.1.3.1 PERSONELİN YAŞA GÖRE DURUMU

		SAYI	YÜZDE
YAŞ	40 YAŞ VE ALTI	633	41.0
	40-50 YAŞ ARASI	728	47.0
	50 YAŞ VE ÜSTÜ	185	12.0
	TOPLAM	1546	100,0

²²⁸ ÇELEBİOĞLU, Ali Tekin: a.g.e., s.56

²²⁹ ÖZEL H.Ali: a.g.e., s.54-57

3.1.3.2. Personelin Cinsiyete Göre Durumu

Başkanlıkta çalışan personelin cinsiyete göre durumu incelendiğinde, Merkezde 391 kadın ve 480 erkek, taşrada 376 kadın ve 299 erkek çalışmaktadır. Merkez ve taşra teşkilatı toplamında %49.6 ile kadın, %50.3 ile erkek personel çalıştığı anlaşılmaktadır. Verilerden de anlaşılabacağı gibi kurumun çalışanları arasındaki kadın, erkek sayısı dengededir.

TABLO 3.1.3.2. CİNSİYETE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
CİNSİYET	KADIN	767	49.6
	ERKEK	779	50.4
	TOPLAM	1546	100,0

3.1.3.3. Personelin Öğrenim Durumu

Başkanlıkta çalışan personelin öğrenim düzeylerine göre dağılımı incelendiğinde, Önlisans ve altı eğitim düzeyi merkez teşkilatında 400 kişi, taşra teşkilatında 335 kişidir. Lisans düzeyi merkez teşkilatında 285 kişi, taşra teşkilatında 286 kişidir. Yüksek lisans ve üzeri eğitim düzeyi merkez teşkilatında 196 kişi, taşra teşkilatında 54 kişidir. Merkez ve taşra teşkilatının toplamında yüksek lisans ve üzeri eğitim %16.1, lisans düzeyi %35.6, önlisans ve altı eğitim %47.3' dür. Verilerden de anlaşılabacağı üzere kurumun eğitim düzeyi, ülkenin kurumdan beklentilerini karşılamaya yeterli değildir. Kurumda akademik düzeyde personelin alınması ve mevcut personelinde akademik kariyer yapmasına imkân tanınarak eğitim düzeyinin artması sağlanmalıdır.

TABLO 3.1.3.3. PERSONELİN ÖĞRENİM DÜZEYİ

		SAYI	YÜZDE
ÖĞRENİM	ÖNLİSANS VE ALTI	735	47.3
	LİSANS	561	36.2
	YÜKSEK LİSANS VE ÜZERİ	250	16.5
	TOPLAM	1546	100,0

3.1.3.4. Personelin Hizmet Süreleri Durumu

Başkanlıkta çalışan personelin hizmet sürelerine göre dağılımı incelendiğinde, 20 yıl ve altı hizmet süresi merkez teşkilatında 592 kişi, taşra teşkilatında 478 kişidir. 20 yıl ile 30 yıl arası merkez teşkilatında 248 kişi, taşra teşkilatında 180 kişidir. Hizmet yılı 30 yıl üzeri merkez teşkilatında 31 kişi, taşra teşkilatında 17 kişidir. Merkez ve taşra teşkilatının toplamında hizmet süresi 20 yıl ve altı %69.1, 20 -30 yıl arası %27.8, 30 yıl üstü ise %3.1'dir. Verilerden de anlaşılacağı üzere kurumda çalışanların büyük çoğunluğu verim açısından gereken yaş grubundadır.

TABLO 3.1.3.4. PERSONELİN HİZMET SÜRELERİ

		SAYI	YÜZDE
HİZMET SÜRESİ	20 YIL VE ALTI	1070	69.1
	20- 30 YIL ARASI	428	27.8
	30 YIL VE ÜSTÜ	48	3.1
	TOPLAM	1546	100,0

R.S.H.M.B. referans düzeyde hizmet üretmektedir. Aynı zamanda Bilim Kuruluşu tarafından da Sağlık Bakanlığının Ar-ge kuruluşu olarak nitelendirilmiştir. Bahsedilen hizmet niteliklerinin başarılabilmesi, bu hizmet niteliklerini gerektirdiği vasıflara sahip personelle gerçekleşebilir. Ancak R.S.H.M.B.'nin personel politikası bulunmamaktadır. Kurumda personel politikasının bulunmaması nedeniyle iç ve dış müdahaleler sonucu personel sayısı ile verimlilik oranı arasında olumsuz anlamda dengesizlik bulunmaktadır. Kurumda yapılan atamaların işin gerektirdiği ihtiyaca cevap verecek nitelikli insan gücüne göre yapılmamış olması, kurumda personel fazlalığına rağmen hizmeti gerçekleştirecek nitelikte personel bulunamamasına kadar varmaya başlamıştır. Personelin bir kısmı işgücünü gerçekleştirirken, geri kalan personelin kurumun verdiği hizmete katkısı bulunmamakta hatta işgücüne ve örgüt kültürüne negatif yönde etkileri bulunmaktadır.²³⁰ Başkanlığın hizmet yapısına uygun nitelikte olmayan personel atamalarının en olumsuz sonuçlarından biri de üretim kaynaklarının en önemlilerinden biri olan insan kaynaklarının israf edilmesine yol açmasıdır. Başkanlıkta 2004 yılında yapılan norm kadro çalışmalarında bu durumla ilgili veriler yer almasına karşın, çalışmaların durdurulması ve çok önemli olan rapor sonuçlarının geçen zamandan dolayı değerini yitirmiş olması net sayısal verilerin ortaya konulmasını engellemektedir.

Başkanlığın yapması gereken çalışmalar göz önüne alındığında uzman ve ara insan gücünün fazla olması gerekirken, önemli bir kısmının genel idare sınıfında olması başkanlığın personel yapısının olumsuz olduğunu göstermektedir. Ayrıca sağlık hizmetleri veya teknik hizmetleri kadrosunda oldukları halde genel idare sınıfında çalışanlar, zaten olumsuz olan yapıyı daha da bozmaktadır. Dünyada görev alanı R.S.H.M.B. benzeyen kurumlarla karşılaştırıldığında % 58 'lerde olan sağlık ve teknik

²³⁰ ALACADAĞLI Esmeray: Refik Saydam Hıfzıssıhha Mer. Baş. Değerlendirme Raporu, 01.07.2005, s.4-5

hizmetler sınıfındaki personelin % 80'lerde olması gerektiği tespit edilmektedir.²³¹

R.S.H.M.B. yeniden yapılandırılması için kanun tasarısının genel gerekçesinde, mevcut teşkilat yapısının başkanlıktan beklenen hizmet taleplerini karşılamakta yetersiz kaldığı açıklanmaktadır. Kanun tasarısında hizmet taleplerine yönelik teşkilat yapısıyla birlikte, personeldeki yapı değişikliğine gidilerek atanacak personel vasıfları belirlenmektedir. Ayrıca personelden verimlilik sağlanabilmesi için; sözleşmeli olacak personelin sözleşmenin gereklerine uygun performans göstermemesi ve beklenen hizmet kriterlerini sunmamasının sonucunun başka birimde çalıştırılma veya görevine son verilme gibi yaptırımlar olacağı belirtilmektedir. Personelin hizmet yükümlülüğü de altı madde halinde kanun tasarısında yer almaktadır. Kurumun çağdaş, etkin, hızlı ve nitelikli hizmet üretmesi için gereken yasa, teşkilat yapısı ve personele kavuşması gerekliliği kanun tasarısında da yer almaktadır.²³²

3.2. BAŞKANLIKTA GÖREV YAPAN ORTA KADEME YÖNETİCİLERİ

R.S.H.M.B.'da görev yapan orta kademe yöneticiler, başkanlık merkez teşkilatı ve taşra teşkilatında hiyerarşiye göre üst kademe ile alt kademe arasında ara kademede görev yapan kademeler olarak belirlenmiştir. Görev yaptığı kurumun yapısından en çok etkilenen yönetici kademesi olarak orta kademe yöneticileri, başkanlıkta yasal kadrolarla veya başkanlık onayıyla görev yapmaktadırlar. R.S.H.M.B.'nin kadro düzenlenmesi Sağlık Bakanlığına bağlı kuruluş olarak 13.12.1983 gün ve 190 sayılı K.H.K. ile hiyerarşik olarak yapılandırılmıştır. Günümüzde hala

²³¹ ÖZEL H.Ali: a.g.e., s.58

²³² Ulusal Halk Sağlığı Kanun Taslağı: 22.12.2006 gün ve 18668 sayılı başkanlık duyurusu, s.6-8

geçerliliğini koruyan K.H.K'ye göre orta kademe yöneticisi olarak kadroları ihdas edilenler ve görevleri şu şekildedir;²³³

a) Aşı ve Serum Üretim Araştırma Müdürü;

- Boğmaca,Difteri,Tetanoz,BCG,Tifo gibi aşıları üretmek,
- Aşıbilim(vaccinology), biyoteknoloji, immünoloji, mikrobiyoloji alanında araştırma ve geliştirme çalışmaları yapmak, bu konularda referans hizmetleri yürütmektir.

b) Kan ve Kan Ürünleri Üretim Araştırma Müdürü;

- Kan ürünlerinin ithal iznine esas kontrolleri yapmak,
- Tanıya yönelik biyokimyasal, hematolojik, hormon analizlerini modern cihazlarla donatılmış laboratuvarlarda yapmak,
- Biyokimyasal parametrelerin bir çoğunda referans görevi yürütmek,
- Danışmanlık hizmetleri yürütmek,
- Hizmet içi eğitim programları yapmaktır.

c) İlaç ve Kozmetikler Araştırma Müdürü;

- Ülkemizdeki İlaç Kalite Kontrolü alanında laboratuvar hizmeti sunan tek kuruluştur. İlaç ve Eczacılık Genel Müdürlüğü, İl Sağlık Müdürlükleri veya Resmi Kurumlarca yapılan talepler üzerine görevlerini yerine getirmek,
- Ülkemizde üretilen veya ithal edilen tüm ilaçların ruhsat verilme aşamasında kontrollerini yapmak,
- Beşeri ilaçların piyasa kontrolü ve şikayet kontrolünü yapmak,
- Hastanelerin büyük ilaç alımlarında gerekli kontrolleri yapmak,
- Kozmetik ürünlerin piyasa kontrolü ve şikayet kontrolünü yapmak,
- Kan setleri, serum setleri, enjektörler gibi tıbbi malzemelerin kontrolünü yapmak,
- Katgüt, ipek iplik, pamuk, gaz bezi ve çeşitli bandajlar gibi cerrahi malzemelerin kontrolünü yapmak,

²³³ ÖZEL H.Ali: a.g.e., s.44-46

- İlaç, cerrahi malzeme ve tıbbi cihaz üretim yerlerinin denetiminde teknik personel olarak görev almak,
- İlaç ruhsatlandırma komisyonuna, diğer ilgili komisyonlara ve Avrupa Topluluğu standartlarına uyum çalışmalarına katılmak,
- Sağlık Bakanlığına ve diğer ilgili kurumlara konuları ile ilgili danışmanlık yapmak ve referans laboratuvarı olarak hizmet vermek,
- Konuları ile ilgili bilimsel gelişmeleri takip etmek, araştırma yapmak ve yayınlamak, seminerler düzenlemek,
- Teknik okullar ve üniversite öğrencilerine staj imkanları sağlamaktır.

d) Gıda Güvenliği ve Beslenme Müdürü;

- Gıda maddeleri ve gıda katkı maddelerinin kimyasal ve bakteriyolojik analizlerini yapmak,
- İçme kullanma suları, memba suları ve maden sularının ruhsata esas bakteriyolojik kontrollerini yapmak,
- Savcılığa intikal eden şahit numune analizleri ve dosya tetkiklerini yapmak,
- Gelişen teknoloji ve değişen tüketici alışkanlıkları dolayısıyla mamul ve yarı mamul gıda çeşitliliğinin artışına paralel olarak yeni analiz metotları araştırmak, geliştirmek ve uygulamak,
- Uluslararası ve ulusal gelişmeleri, dergi, konferans ve seminerleri takip etmek, kurum içerisinde yıllık seminer programları düzenlemek,
- Konularıyla ilgili danışmanlık ve referans hizmetlerini yürütmek,
- Diğer Hıfzısıhha Müdürlükleri ile Halk Sağlığı Laboratuvarları elemanlarının hizmet içi eğitimlerini, sağlık meslek liseleri, kimya meslek liseleri ve üniversitelerin ilgili bölümlerinde eğitim gören öğrencilere belirli bir program çerçevesinde staj vermektir.

e) Çevre Sağlığı Araştırma Müdürü;

- Çalışma konularıyla ilgili olarak Sağlık Bakanlığı'nın referans organı görevi,
- Çevre kirlenmesine yönelik kontrol, izleme ve analiz faaliyetleri ile bu konuda eğitim ve danışmanlık hizmetinin sürdürülmesi,

- Dünya Sağlık Teşkilatı Hava Kalitesi Yönetimi ve Hava Kirliliği Kontrolü Kalibrasyon Merkezi ile işbirliği halinde “ulusal odak noktası” görevinin sürdürülmesi,
- Avrupa’da Hava Kirleticilerinin Sınırlar Ötesi Taşınırının Takibi ve Değerlendirilmesi İşbirliği Programı (EMEP) çerçevesinde 07.10.1990 tarih ve 20658 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Milletlerarası Anlaşma hükümleri uyarınca, ülke adına izleme değerlendirme çalışmalarının yürütülmesi,
- Ülke genelinde günlük hayatta maruz kalınan gürültü seviyelerini izleme çalışmaları sürdürülmesi,
- Çeşitli sanayi sektörlerinden kaynaklanan atık suların sebep olduğu kirliliğin boyutlarını belirlemeye yönelik izleme faaliyetlerinin sürdürülmesi,
- Ulusal mevzuatımızda ve Avrupa Birliği normlarında ön görülen standartlar doğrultusunda içme-kullanma, kaynak, maden ve kaplıca sularının kalite kontrolü amacıyla, ruhsata esas ve piyasa kontrolüne yönelik analizlerin yapılması,
- Ülkemizde üretilen veya ithal edilen deterjan, sabun ve benzeri yüzey aktif madde içeren temizlik maddeleri başta olmak üzere, gıda ve ilaçlar dışında kalan birçok ev ihtiyaç maddelerine ait ürünlerin kalite kontrollerine yönelik gerekli analizlerin yapılması,
- İşyeri ortamında oluşabilecek kirleticilerin biyolojik materyal analizlerinin yapılması,
- Toprak kirliliğinin boyutlarını ve kaynaklarını tespit etmeye yönelik araştırma ve projelerinin yapılması,
- Ülkemizde üretilen veya ithal edilen dezenfektan ürünlerin kalite kontrollerine yönelik analizlerin yapılmasıdır.

f) Salgın Hastalıklar Araştırma Müdürü;

-Öncelikle ülkemizde halen sorun olan enfeksiyon hastalıklarının mevcut durumu, toplumun bu hastalıklara karşı korunma düzeyi, kontrol

önlemlerinin alınması için gerekli laboratuvar verilerinin elde edilmesi,analizi ve bildirimi,

- Enfeksiyon ajanlarının izolasyon, identifikasyon ve tiplendirilmesi,
- Enfeksiyon hastalıları alanında ülkenin ihtiyaç duyduğu verilerin toplanmasına yönelik bilimsel çalışmalar yapılması,
- Tababet Uzmanlık Tüzüğüne göre "Mikrobiyoloji ve Klinik Mikrobiyoloji" uzmanlık eğitimi,
- Teknik personel eğitimi,
- Halk sağlığı laboratuvarları teknik personel eğitimi,
- Fen Fakültesi Biyoloji Bölümü öğrencilerinin laboratuvar stajı eğitimi,
- Sağlık Meslek Lisesi öğrencilerinin laboratuvar staj eğitimidir.

g) Zehir Araştırmaları Müdürü;

- Halk sağlığında ve evlerde kullanılan pesti sitlerin ruhsat, ithal v rutin kontrol analizlerini yapmak,
- Zehirlenme nedeni ile gönderilen biyolojik materyal, gıda ve su numunelerinde zehirlenme etkeni olan ilaç ve zehirli maddeleri araştırmak,gıda,su,biyolojik materyalde pesti sit kalıntısı analizlerini yapmak,
- İlaç, Tarım ilacı ve her türlü kimyasal maddelerle meydana gelen zehirlenme vakalarının tedavisi konusunda doktor ve sağlık personeline sınırlı olarak da bireylere telefonla kesintisiz 24 saat bilgi vermek; danışmanlık hizmetleri yürütmek, araştırma yapmak,
- Kimyasal maddelerin sağlığa olan etkilerini araştırmaktır.

h) Sağlık Tekamül Eğitim Müdürü;

- Personelin hizmet içi her türlü eğitim faaliyetlerini yürütmekle görevlidir.

i) Yayın ve Dökümantasyon Müdürü;

- Yayın faaliyetlerini yürütmekle görevlidir.

i) İdari ve Mali İşler Müdürü;

-Bütçe, satın alma, muhasebe, ayniyat, sosyal ve diğer idari işleri yapmakla görevlidir.

j) Personel Müdürü;

-Personelin her türlü atama ve özlük işleri ile diğer personel işleriyle görevlidir.

k) Dejeneratif Hastalıklar Araştırma Müdürü; görev tanımı bulunmamaktadır.

l) Ruhi Hastalıklar Araştırma Müdürü; görev tanımı bulunmamaktadır.

m) Bölge müdürleri; yedi bölge müdürlüğünde görev yapan müdürlerdir.

n) Müdür Yardımcıları ; Merkez ve taşra teşkilatında görev yapan müdür yardımcılarıdır. (Taşra teşkilatında görev yapan müdür yardımcılarının kadro ünvanı Hıfzıssıhha müdür yardımcısı olarak tanımlanmaktadır.)

Başkanlığa ihdas edilen yönetici kademelerinden Ruhi Hastalıklar ve Dejeneratif Hastalıklar Araştırma Müdürü kadroları ihdas edilmesine karşın fiilen faaliyete geçmemiştir.²³⁴ Müdür kadrosu hiyerarşik yapıda orta kademe yöneticisi olmasına karşın, müdürlüğün personeli bulunmadığından dolayı her iki müdür kadrosunun da orta kademe yöneticisi olarak görevleri ve teşkilat yapıları bulunmadığından çalışmada kapsam dışı tutulmuştur.

Hıfzıssıhha kuruluş kanunun 12. maddesine göre hazırlanan Başkanlık Hizmet Yönetmeliği'nde yer alan kadroların bir kısmı ve Hıfzıssıhha Okulunun kadroları 190 sayılı K.H.K tanımlanmamıştır.

²³⁴ ALACADAĞLI, Esmeray:a.g.r., s.5

Danışma, Denetleme ve Bilim Araştırma Koordinasyon Kurulu gibi başkanlık açısından önem taşıyan ama 190 sayılı K.H.K'de kadro ihdas edilmeyen kadroların veya değişen hizmet beklentilerinin yasal düzenlemelerdeki noksanlıkları nedeniyle bazı hizmetler yerine getirilmemekte yada kanunen müdürlük olarak yer almayan lab.şeflikleri ve bağımsız birimler tarafından yerine getirilmektedir. Başkan onayıyla kurulan birimlerde sorumlu olarak görev yapan lab.şeflerinin ve birim sorumlularının büyük bir kısmı Başkanlık yapısından dolayı hiyerarşi kademesinde orta kademe yöneticisi olarak yer almaktadır. Orta kademe yöneticisi olarak yer alan Lab. şefliği ve birim sorumluları şunlardır;

- a) Biyolojik Kontrol ve Araştırma Laboratuvarı Sorumlusu,
- b) Antijen-Antiserum Üretim ve Araştırma Laboratuvarı Sorumlusu,
- c) Serum Üretim ve Deney Hayvanları Laboratuvarı Sorumlusu,
- d) Tüberküloz Referans ve Araştırma Laboratuvar Sorumlusu,
- e) Viroloji Laboratuvar Şefliği Sorumlusu,
- f) Bilgi İşlem Sorumlusu,
- g) Teknik İşler Sorumlusu,
- h) Kalite Yönetim Birimi Sorumlusu,
- ı)Döner Sermaye İşletme Birimi Sorumlusudur.

Bazı birimler, görevlerinin önemi konusunda müdürlükler kadar hatta bazı müdürlüklerden daha önemli konuma gelmişlerdir. Birimlerin bir kısmı direk başkanlığa, bir kısmı müdürlüklere bağlıdır.

R.S.H.M.B iç ve dış müdahalelerle, liyakat ve kariyer dikkate alınmadan atamaların yoğun yaşandığı kurumlardan biridir. Orta kademe yöneticilerin, 1999 yılından itibaren sınavla göreve gelmesinin bu uygulamayı kısmen engellendiği düşünülmektedir. Ancak, 1999 yılından günümüze kadar Başkanlıkta sınav açılmamış olması ve toplumun değişen ihtiyaçları doğrultusunda oluşturulan yeni birimlerin sorumlularının Başkan

onayıyla atanması sorunun tam olarak çözülemediğini göstermektedir. Orta kademe yöneticilerin atamalarına yönelik 30.10.2005 yılına kadar, özel bir yönetmelik olmaması, bazen görevin gerektirdiği niteliklere uygun olmayan atama yapılmasına neden olmuştur. Yönetici kadrosuna seçilen personelin verdikleri hizmetin niteliklerine uygun olmaları için başkanlığın resmi gazetede yayımlanan 30.10.2005 gün ve 25981 sayılı yönetmelikle, hizmet niteliklerine uygun şekilde “Görevde Yükselme ve Ünvan Değişikliği Sınavı ” ile görevin özelliklerine göre atanma şartları belirlenmiştir.

Yönetmelikte orta kademe yöneticisi olarak Hıfzıssıhha Müdürü (bölge müdürü), Hıfzıssıhha Müdür Yardımcısı (bölge müdür yardımcısı), Aşı Serum Üretim ve Araştırma Müdürü, Kan, Kan Ürünleri Üretim Araştırma Müdürü, Gıda Güvenliği ve Beslenme Müdürü, İlaç ve Kozmetikler Araştırma Müdürü, Çevre Sağlığı Araştırma Müdürü, Zehir Araştırmaları Müdürü, Salgın Hastalıklar Araştırma Müdürü, Yayın ve Dokümantasyon Müdürü, Sağlık Tekamül Eğitim Müdürü, Personel Müdürü, İdari ve Mali İşler Müdürü, Müdür Yardımcısı, Şube Müdürü kadroları incelenecektir. Ruhi Hastalıklar Araştırma Müdürü ve Dejeneratif Hastalıklar Araştırma Müdürü yönetmelikte yer almasına karşılık faaliyetleri bulunmadığı için kapsam dışı tutulmuştur. Yukarıda belirtilen kadrolara atama şartları yönetmelikte belirlenmiştir;

a)Hıfzıssıhha Müdürü (Bölge Müdürü) ve Hıfzıssıhha Müdür Yardımcısının (Bölge Müdür Yardımcısı) sınavsız olarak atanabileceğinin belirtildiği yönetmelikte bu kadrolara atanabilmeyi bazı şartlara bağlamaktadır.

- Tıp Fakültelerinden mezun olduktan sonra Tababet Uzmanlık Tüzüğü hükümlerine göre, Klinik Mikrobiyoloji ve Mikrobiyoloji, Tıbbi Mikrobiyoloji, Klinik Biyokimya ve Biyokimya, Tıbbi Biyokimya, Tıbbi Genetik, Enfeksiyon Hastalıkları ve Klinik Mikrobiyoloji, Enfeksiyon Hastalıkları, Farmakoloji veya Halk Sağlığı Uzmanı olmak, veya Tıp Fakültelerinden veya diğer fakültelerden mezun olduktan sonra yukarıda belirtilen Ana Bilim Dalları

yada kimya, biyoloji, eczacılık, veterinerlik, gıda ve çevre alanlarında tezli yüksek lisans, doktora, Doçent veya Profesör derecesine sahip olmak, veya fen fakültesi ya da dengi fakültelerin kimya, biyoloji, kimya yüksek okulu, eczacılık fakültesi, eczacılık yüksek okulu ya da veterinerlik fakültesinden mezun olduktan sonra Tababet Uzmanlık Tüzüğü hükümlerine göre uzman olmak,

- En az 10 yıl hizmeti bulunmak,

-Son sicil notu olumlu olmak kaydıyla son üç yıllık sicil notu ortalaması yetmiş altı (76) puandan aşağı olmamak,

b) Hıfzıssıhha Müdür Yardımcısı kadrosuna atanabilmek için;

- Hıfzıssıhha Müdürü kadrosuna atanmada aranan öğrenim şartına sahip olmak,

- En az 8 yıl hizmeti bulunmak,

- Son sicil notu olumlu olmak kaydıyla son üç yıllık sicil notu ortalaması yetmiş altı (76) puandan aşağı olmamak, gerekir.

Bu iki görev dışındaki görevler için sınava girilmesi gerekli olup, adayların sınava girmek için belirlenen genel ve göreve özel şartları taşınması gerekmektedir. Belirlenen genel şartlar;

- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 68 inci maddesinin (B) bendinde belirtilen hizmet şartlarını taşımak,

- Son sicil notu olumlu olmak kaydıyla son üç yıllık sicil notu ortalaması yetmiş altı (76) puandan aşağı olmamak,

- Görevde yükselme sınavında başarılı olmak, gerekir.

Görevde yükselme sınavına girmek için aranacak özel şartlar;

a) Aşı Serum Üretim ve Araştırma Müdürü, Kan, Kan Ürünleri Üretim ve Araştırma Müdürü, Zehir Araştırmaları Müdürü, Salgın Hastalıklar Araştırma Müdürü, Dejeneratif Hastalıklar Araştırma Müdürü kadrolarına atanabilmek için;

- Tıp Fakültelerinden mezun olduktan sonra Tababet Uzmanlık Tüzüğü hükümlerine göre, Klinik Mikrobiyoloji ve Mikrobiyoloji, Tıbbi Mikrobiyoloji, Klinik Biyokimya ve Biyokimya, Tıbbi Biyokimya, Tıbbi Genetik, Enfeksiyon Hastalıkları ve Klinik Mikrobiyoloji, Enfeksiyon Hastalıkları, Farmakoloji veya Halk Sağlığı Uzmanı olmak, veya Tıp Fakültelerinden veya diğer fakültelerden mezun olduktan sonra yukarıda belirtilen Ana Bilim Dalları ya da kimya, biyoloji, biyoteknoloji, immünoloji alanlarında tezli yüksek lisans, doktora, Doçent veya Profesör derecesine sahip olmak, veya fen fakültesi ya da dengi fakültelerin kimya, biyoloji, kimya yüksek okulu, eczacılık fakültesi, eczacılık yüksek okulu ya da veterinerlik fakültesi bölümlerinden mezun olduktan sonra Tababet Uzmanlık Tüzüğü hükümlerine göre uzman olmak,

-Başkanlıkta en az 2 yıl çalışmış olmak kaydıyla toplam 10 yıl hizmeti bulunmak,

b) İlaç ve Kozmetikler Araştırma Müdürü kadrosuna atanabilmek için;

- Tıp Fakültelerinden mezun olduktan sonra Tababet Uzmanlık Tüzüğü hükümlerine göre, Farmakoloji, Klinik Biyokimya ve Biyokimya, Tıbbi Biyokimya veya Tıbbi Genetik alanlarında uzman olmak, veya Tıp Fakültelerinden veya diğer fakültelerden mezun olduktan sonra yukarıda belirtilen Ana Bilim Dalları ya da eczacılık, toksikoloji, immünoloji, biyoteknoloji alanlarında tezli yüksek lisans, doktora, Doçent veya Profesör derecesine sahip olmak, veya fen fakültesi ya da dengi fakültelerin kimya, biyoloji, kimya yüksek okulu, eczacılık fakültesi, eczacılık yüksek okulundan mezun olduktan sonra Tababet Uzmanlık Tüzüğü hükümlerine göre Farmakoloji, Klinik Biyokimya ve Biyokimya veya Tıbbi Biyokimya uzmanı olmak,

- Başkanlıkta en az 2 yıl çalışmış olmak kaydıyla toplam 10 yıl hizmeti bulunmak,

c) Gıda Güvenliği ve Beslenme Müdürü ile Çevre Sağlığı Araştırma Müdürü kadrolarına atanabilmek için;

- Gıda Güvenliği ve Beslenme Müdürü için; fakültelerin gıda mühendisliği bölümünden veya gıda konusunda tezli yüksek lisans veya doktora derecesine sahip olmak; Çevre Sağlığı Araştırma Müdürü için; fakültelerin Çevre Mühendisliği veya Kimya Mühendisliği bölümlerinden mezun olmak ya da çevre veya kimya alanında tezli yüksek lisans veya doktora derecesine sahip olmak,

- Başkanlıkta en az 2 yıl çalışmış olmak kaydıyla toplam 10 yıl hizmeti bulunmak,

d) Personel Müdürü ile İdari ve Mali İşler Müdürü kadrolarına atanabilmek için;

- En az dört yıllık eğitim veren hukuk, siyasal bilgiler, iktisadi ve idari bilimler, iktisat ve işletme fakültelerinden veya dengi dört yıllık yüksek okullarından mezun olmak,

- Başkanlıkta en az 2 yıl çalışmış olmak kaydıyla toplam 10 yıl hizmeti bulunmak,

e) Yayın ve Dokümantasyon Müdürü ile Sağlık Tekamül Eğitim Müdürü kadrolarına atanabilmek için;

- Yayın ve Dokümantasyon Müdürü kadrosuna atanabilmek için; en az dört yıllık eğitim veren fakültelerin edebiyat veya istatistik bölümü, eğitim fakültesi veya iletişim fakültesi mezunu olmak, Sağlık Tekamül Eğitim Müdürü kadrosuna atanabilmek için; fakültelerin edebiyat bölümü veya eğitim fakültesi mezunu olmak,

- Başkanlıkta en az 2 yıl çalışmış olmak kaydıyla toplam 10 yıl hizmeti bulunmak,

g) Müdür Yardımcısı kadrosuna atanabilmek için;

- Müdür Yardımcısı kadrosuna atanabilmek için; ilgili müdürlük kadrosuna atanmada aranan öğrenim şartına sahip olmak,

- Başkanlıkta en az 2 yıl çalışmış olmak kaydıyla toplam 10 yıl hizmeti bulunmak,

h) Şube Müdürü kadrosuna atanabilmek için;

- En az dört yıllık eğitim veren hukuk, siyasal bilgiler, iktisadi ve idari bilimler, iktisat ve işletme fakültelerinden veya dengi dört yıllık yüksek okullarından mezun olmak,

-Başkanlıkta en az 2 yıl çalışmış olmak kaydıyla toplam 8 yıl hizmeti bulunmak olarak tespit edilmiştir. Başkanlıkta görevde yükselme sınavlarında önem verilenler; göreve göre öğrenim, kariyer ve kurumu tanımak olarak ortaya çıkmaktadır.

Görevde yükselme sınavına katılmak için önemli bir noktada sınava girecek personelin, görevde yükselme eğitimi almasının zorunlu olmasıdır. Yönetmelikte ders alınması gereken konular iki gruba ayrılmıştır. Birinci gruptaki genel bilgiler olarak nitelendirebileceğimiz konularla ilgili derslerin, yönetmeliğin 15. maddesine göre en az 30 saat alınması zorunludur. Yöneticilerin ve personelin bilmesinin örgüt açısından olumlu olacağı düşünülen konular;

a) T.C. Anayasası;

- Genel esaslar.

- Temel hak ve ödevler.

- Devletin temel organları.

- b) Atatürk ilkeleri ve inkılap tarihi, Ulusal güvenlik.
- c) Devlet teşkilatı ile ilgili mevzuat.
- d) 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve ilgili mevzuat.
- e) Türkçe dil bilgisi ve yazışma ile ilgili kurallar.
- f) Halkla ilişkiler ve davranış kuralları olarak belirlenmiştir.

İkinci grup, göreve yöneliktir. Personelin görev, yetki ve sorumluluklarını bilmesi açısından olumlu olacağı düşünülen ve en az 45 saat ders alınmasını zorunlu olduğu konular:

- g) Atama yapılacak görevin alanı ve niteliği ile ilgili konular ile mesleki etik ilkelerine ilişkin konular olarak belirlenmiştir.

Yönetmeliğe göre görevde yükselme eğitim programlarının, başkanlık tarafından düzenleneceği belirtilmiştir. Ancak D.P.B. uygun görüşü üzerine başka bir kamu kuruluşuyla da ortak programda düzenlenebilir. Yönetmelikte göreve göre özel şartlar aranması, kariyer ve kurum tanımanın yanı sıra eğitim zorunluluğunun olması başkanlığın geleceği açısından olumlu gelişmedir.

Yeniden planlama kapsamında hazırlanan kanun tasarı taslağında, ihtiyaca uygun kuruluş ve kadro statülerinin düzenlenmesi kurumun işleyiş ve politikalarına yön vermek için kurulan yönetim kuruluna bırakılmıştır. Kadroların ihdası ve iptali ile unvan ve sayıların kurum hizmet birimlerindeki dağılımları, Başkanın önerisi ile yönetim kurulunca yapılır. Tasarıda kurulan birimler ve görevleri belirlenirken, bu görevi yerine getirecek olanların seçilme şartları da belirtilmektedir. Kurumun orta kademe yöneticilerinin atanma şartları;

a) Ana Hizmet Birimleri Başkanları; Atandığı ana hizmet dalında yayın, araştırmaları olan en az doktora veya eşdeğeri eğitim almış, bir yabancı dili iyi düzeyde bilen kişiler arasından başkanca seçilir. Ana hizmet birim başkanları 4 yıllık süre için atanır ve yıllık çalışma performanslarına göre değerlendirilir.

b) Destek Hizmet Birimleri Yöneticileri; görev alanında en az dört yıllık yüksek öğrenim görmüş ve hizmet alanına bağlı olarak yönetim, organizasyon, Avrupa Birliği, Uluslar arası ilişkiler konularında deneyimli ve konulardan birinde uzmanlığa sahip kişilerden, genel sekreterinde görüşü alınarak Başkanca seçilir ve atanır. Destek hizmet birimleri yönetsel açıdan genel sekretere bağlıdırlar.

c) Bölge Enstitülerinin Başkanları; kurumun ana hizmet dallarından birinde yayın, araştırmaları olan ve en az doktora veya eşdeğeri eğitim almış, bir yabancı dili iyi düzeyde bilen kişiler arasından bölge koordinatöründe görüşü alınarak Başkanca seçilir ve atanır.

d) Koordinatörler; bölgelerden sorumlu bölge koordinatörü ve kurumda kalite yönetimi sisteminden sorumlu kalite koordinatörü alanlarında uzman ve deneyimli kişilerden seçilir.

Tasarıya göre ayrıca bütün yöneticilerin, yukarıda belirtilen özelliklerin yanı sıra mesleki alanlarında özel veya devlette en az on yıl çalışarak yeterli deneyime sahip olmaları ve D.M.K.'nın (A) fıkrasının 1, 4, 5, 6 ve 7 bentlerinde belirlenen şartları taşımaları gerekmektedir. Ayrıca Tasarının üçüncü bölüm 13. maddesinde yöneticilerin sorumlulukları ve yetki devri şu şekilde belirlenmiştir;

a) Kurumun her kademedeki görevlerini mevzuata, stratejik plan ve programlara, performans ölçütlerine ve hizmet kalite standartlarına uygun olarak yürütmekten üst kademelere karşı sorumludur.

b) Kurumun yöneticileri, sınırlarını açıkça belirtmek ve yazılı olarak ilgililere duyurulması koşuluyla yetkilerinden bir kısmını idari ve mali mevzuatlara uygun olmak şartıyla astlarına devredebilir. Ancak bu devir yöneticinin sorumluluğunu ortadan kaldırmaz.

Tasarının kabul edilmesi halinde özellikle orta kademe yöneticilerinin etkileneceği geçici 5. maddesine göre; yönetici kadrolarına kanundaki niteliklere uygun atama yapılarak, mevcut olan ve ataması yapılmayanlar özlük hakları saklı kalmak üzere Bölge Müdürlüklerine, Toplum Sağlığı Merkezlerine veya Sağlık Bakanlığında uygun işlerde görevlendirileceği belirtilmektedir.

3.2.1. Başkanlıkta Görev Yapan Orta Kademe Yöneticilerin Sorunları

Orta kademe yöneticileri bulundukları örgüt yapısından en çok etkilenen yönetici kademesidir.²³⁵ Orta kademe yöneticilerinin başarmaları gereken ilk görevleri ileri bakmak ve buna göre plan yapmaktır. Daha sonra bu plana göre çalışanların çabalarını organize eder, koordinasyonu sağlarlar. Bunları yaptıktan sonra düzenli aralıklarla geriye dönüp bakıp izlemek ve hata oluşuyorsa gerekli düzeltmeleri yapmak işlemin son basamağıdır. Bu işlemler sürekli birbirini takip eder.²³⁶ Orta kademe yöneticileri görevi gerçekleştirebilmek için kişisel yeterliliğinin yanı sıra desteklere de ihtiyaç duymaktadır. Görevinin yasalarla belirlenmesi, yetki ve sorumluluğun görevin gerçekleştirilmesi için yeterli olmasının yanı sıra üst kademe, alt kademe ve denklerinin yeterlilikleri ve başarılı olması da orta kademe yöneticilerin görevlerinde başarılı olmalarında önemli noktalardır. Ayrıca orta kademe yöneticileri, örgütün başarısı için diğer yöneticilerle iyi ilişkiler kurmak zorundadırlar.

²³⁵ GÖL, Sarp : a.g.e., s.12-13

²³⁶ CUSİNS, Peter : a.g.e., s.1

R.S.H.M.B. görev yapan orta kademe yöneticileri görevlerinin gerektirdiği becerilerinin yanı sıra yasaların yetersiz oluşu, görevin yanında gerekli yetkinin verilmemesi gibi sorunları da çözmek zorundadırlar. Verdikleri hizmetlerin göz önünde olması ve referans kurum olmaları yöneticilerin başka kurum ve kuruluşlardan destek almalarına engel olmaktadır. Üst kademe yöneticilerinin sık değişmesi, üst yönetim desteğini azaltmakta bazen sorumlu sadece orta kademe yöneticisi olmaktadır. Başkanlıkta görev yapan orta kademe yöneticileri, Türk kamu yönetiminde görev yapan diğer yöneticilerin yaşadığı yapısal, hukuksal, işlevsel, maddi, verimsizlik, yetersizlik v.b. bütün sorunları yaşamaktadır. Başkanlığın kendi özelliklerini de göz önüne alarak orta kademe yönetici sorunlarını üç başlık altında toplarsak;

- Yasal düzenlemelerden kaynaklanan sorunlar,
- Üst kademe yönetiminden kaynaklanan sorunlar,
- Hizmet niteliği uygun personel alınmamasından kaynaklanan sorunlar olarak gruplandırabiliriz.

3.2.1.1. Yasal Düzenlemelerden Kaynaklanan Sorunlar

R.S.H.M.B.'liği 1928 yılında kurulmuş, görevleri çıkarılan 04.01.1941 gün ve 3959 sayılı kanunla yeniden belirlenmiştir. Günümüzde kanun geçerliliğini korumaktadır. 3959 sayılı kanuna dayanarak hazırlanan, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı 1982 tarih ve 17843 sayılı "Refik Saydam Hıfzıssıhha Müessesesi Hizmet Yönetmeliği" ile başkanlığın görevleri ve teşkilatlanması belirlenmiştir. Ancak 14.12.1983 gün ve 181 sayılı K.H.K ile Refik Saydam Hıfzıssıhha Merkezi Başkanlığı olarak adı değiştirilen kuruluşun, aynı gün ve 190 sayılı K.H.K ile kadroları yeniden belirlenmiştir. 190 sayılı K.H.K ile Hizmet Yönetmeliği, birbiri ile bağdaşmamaktadır. Hizmet Yönetmeliğinde teşkilat yapısını bölümler ve laboratuvarlar oluştururken, 190 sayılı K.H.K.'de teşkilat yapısını müdürlükler

oluşturmaktadır. Danışma, Denetim birimi ve Bilim Araştırma Koordinasyon Kurulu gibi araştırma hizmetlerini veren kurumlarda olması önem taşıyan bölümler yasa ve yönetmelikte tanımlanmasına rağmen, 190 sayılı K.H.K' de kadroları tanımlanmadığı için Başkanlıkta kurulmamıştır. Eskisi ile uyuşmadığı için ortadan kalktığı düşünülen Hizmet Yönetmeliğinin, 190 sayılı K.H.K göre yeniden hazırlanmaması Başkanlığın yasal konularında sıkıntılara neden olmaktadır.²³⁷

Günümüzde Başkanlıkta görev yapan orta kademe yöneticilerinin iki türlü görevlendirilmesi mevcuttur. Birinci grup; 14.12.1983 gün ve 18251 sayılı resmi gazetede yayınlanan 190 sayılı K.H.K. ile ihdas edilen kadrolar, ikinci grup; değişen hizmet çeşitliliği nedeni ile kurulan bağımsız lab.şefliklerine ve birimlere, başkanlık onayıyla birim sorumlusu olarak yapılan atamalardır. Her iki türlü görevlendirilen orta kademe yöneticilerinin yasal düzenlemelerden kaynaklanan sıkıntıları bulunmaktadır. Birinci grup yani 190 sayılı K.H.K. göre atanan orta kademe yöneticiler, ihdas edilen kadroların 3959 sayılı başkanlığın kuruluş kanununa göre hazırlanan hizmet yönetmeliğinden farklı olmasına rağmen görevlerin tarif edilmesi gereken bir hizmet yönetmeliğinin çıkarılmaması, Ruhi Hastalıklar Araştırma Müdürlüğü ve Dejeneratif Hastalıklar Araştırma Müdürlüğü'nün yönetmelikte yer almasına karşılık faaliyet göstermemesine neden olmuştur. Bütün bunların yanısıra 09.10.1984 gün ve 18540 sayılı 3046 numaralı kanun ile bakanlıklara bağlı kuruluşların teşkilatlanmasında hiyerarşik kademeler şu şekilde belirlenmiştir;

- Genel Müdürlük,
- Daire Başkanlığı,
- Şube Müdürlüğü,
- Şeflik ,

²³⁷ ALACADAĞLI Esmeray:a.g.r., s.6

-Memurluk olarak düzenlenmektedir.

R.S.H.M.B.'ünde ise hiyerarşik kademeler 190 sayılı K.H.K. var olan şekliyle kalmıştır. Başkanlığa bağlı müdürlükler, ülkede emsali olmayan tek müdürlük olması nedeniyle (örn; Aşı, Serum Araştırma Müdürlüğü) aslında daire başkanlığı düzeyinde olması gerekmektedir. Hatta bütün bağlı kurumlarda 190 sayılı K.H.K. ile kaldırılan müdür yardımcılığı kadrosu, mezkur K.H.K ile başkanlığa ihdas edilmiştir. Ancak kanuna göre bağlı kuruluş olarak kabul edilen kurum yöneticilerinin, yasal hakları bakanlık hiyerarşine göre düzenlenmemiştir. Ek gösterge, zam ve tazminat cetvellerindeki hak kayıpları nedeniyle, üst kademe yöneticileri kuruma gelmek istememektedir. Doktor, biyolog, eczacı gibi kadrolardaki personel orta kademe yöneticisi olarak müdür veya müdür yardımcısı olarak atandığı zaman özel hizmet tazminatından dolayı hak kayıpları yaşamakta, bu yüzden verilecek hizmet niteliğine sahip personel, kadrolara atanmak istememekte veya vekâleten atanmayı kabul etmektedir. (Biyolog ek göstergesi 3600 iken Hıfzıssıha müdürlerinin 2200'dür.)

İkinci grup orta kademe yöneticiler yani hizmet değişikliği ve çeşitliliği nedeniyle kurulan bağımsız lab.şefliklerine ve birimlere başkanlık onayıyla birim sorumlusu olarak yapılan atamalardır. Başkanların inisiyatifi ile önemli bulunarak kurulan birimlerin veya verilen hizmetin gereği bağlı bulunduğu müdürlükten ayrılarak kurulan bağımsız laboratuvar şefliklerinin birim sorumlularının önemli bir kısmı görev, sorumluluk ve yetki olarak orta kademe yöneticileridir. Başkanlığın görevlendirilmesi açısından İhdas edilen kadrolardaki orta kademe yöneticileriyle aynı haklara sahip olan birim sorumlularının, kadroları ihdas edilenlerin yasal haklarındaki kayıplardan dolayı, kayıpları bulunmamaktadır. Ancak başkanlığın üst yöneticilerinin çok sık değişmesi, genellikle başkan tarafından atanan birim sorumluları açısından sıkıntı yaratmaktadır. Farklı konulara önem veren, farklı stratejilere sahip olan başkanlar, R.S.H.M.' de birçok birimin kurulmasına yol

açmışlardır. Göreve gelen bir başkan için kurulan birim önemli ve sorumlusu yeterli iken, görev değişikliği ile göreve gelen diğer bir başkan, birimin kaldırılmasına veya işlevsizleşmesine neden olmaktadır. Ayrıca yasal dayanak olmaması kurum dışı ilişkilerde, özellikle ünvanların değer taşıdığı kamu yönetimimizde sıkıntılara neden olmaktadır. Yasal düzenlemelerden kaynaklanan sorunların giderilmesi için uzun zamandır süren Kanun Taslağı Tasarısı, gerekli düzenlemeler yapılarak hazırlanmıştır.

3.2.1.2. Üst Kademe Yöneticilerinden Kaynaklanan Sorunlar

Örgütün amaçlarına ulaşmasında stratejik planlar yapan, hayal edilen amaçlar hedefleyen üst kademe yöneticilerin bu görevleri yerine getirerek, örgütü başarıya ulaştırmasındaki büyük yardımcısı orta kademe yöneticileridir. Orta kademe yöneticilerin örgüte faydalı olması kendi yeterliliğinin yanı sıra üst kademe yöneticilerin desteği ile gerçekleşebilir. Üst kademe yöneticilerin uzun süreli stratejik planlar yaparak, bu planların başarılması için orta kademe yöneticilerin planları benimsemesini sağlamalı veya planlara dahil etmelidir.²³⁸ Ancak örgütün başarısı için çok önemli olan stratejik planlamanın gerçekleşebilmesi için üst kademe yöneticilerin en az beş yıl süren stratejik planlamayı uygulaması gerekmektedir.

R.S.H.M.B. 1932 yılından, günümüze kadar görev yapan başkan sayısı 35'dir. 1983 yılında başkanlığın yasal olarak yaşadığı hak kayıpları, göreve gelmek için olan taleplerde de nitelik kayıplarına yol açmıştır. Ayrıca sürekli değişen hükümetler ve bakanların istikrarsızlığı da başkanlığa yansımış orta kademe yöneticileri, geçici görevli ve sık değişen başkanlarla çalışmışlardır. 1932 yılından 1982 yılına kadar değişen başkan sayısı 50 yılda 16 iken, 1982' den günümüze kadar geçen sürede yani 25 senede değişen başkan sayısı 19' dur. Bu durum, başkanlıktaki görev alanı olarak

²³⁸ CAN Halil : a.g.e.,s.207

en çok orta kademe yöneticilerini etkilemektedir. Üst yönetimin sık değişmesi sonucu stratejik planların gerçekleşmemesi, orta kademe yöneticilerin plan yapamamasına neden olmaktadır. Ayrıca üst yönetimdeki sık değişmeler başkanlıkta çalışan personeli olumsuz etkilemekte, iş verimini düşürmektedir. Orta kademe yöneticileri ise üst yönetimi alt yönetime benimsetme görevini yerine getirememektedir.

Üst kademe yöneticilerin görev süresi, görevinde başarılı olabilmek açısından önem taşımaktadır. Orta kademe yöneticilerine aktaracağı yetki devri ve işbirliği sayesinde mutlaka kendi konumu için yapılması gereken konulara odaklanabilir.²³⁹ Bunun için astlarını tanıması gerekmektedir. Ayrıca orta kademe yöneticilerin, üst kademe yöneticilerin görev sürelerindeki istikrarsızlık nedeniyle değişen şartlara uyum sağlamak için harcadıkları çaba, bazen görevlerini aksatmalarına neden olmaktadır. Örgütün başarısı için en önemli basamaklardan biri üst kademe yöneticileridir. Üst kademe yöneticilerin süreklilik arz etmemesi, üst kademe yöneticilerin yüklenmesi gereken görevlerin bir kısmının yetkisiz, orta kademe yöneticileri tarafından gerçekleştirilmesine yol açmaktadır. Örgütün başarısı için stratejik planlamanın yapılarak, gerçekleştirilmesi önemlidir. Bu yüzden üst kademe yöneticilerin değişen hizmet çeşitliliğinin hızına ulaşarak gerekli hizmeti verebilmesi için görev sürelerinin yeterli olması gerekmektedir.

3.2.1.3. Personel Niteliğinden Kaynaklanan Sorunlar

R.S.H.M.B. ülke çapında halk sağlığına yönelik üretim, tanı, doğrulama v.b. önemli görevleri yerine getirmektedir. Türkiye Bilim ve Teknoloji Yüksek Kuruluna göre sağlık alanında tek Ar-ge kuruluş olarak belirlenen başkanlığın personelinin, başkanlığın hizmet yapısına uygun olması gerekmektedir. Ancak yasal düzenlemelerdeki sorunlar, üst

²³⁹ NILES, Mary Cushing Howard:a.g.e., s.24

yönetimin çok sık değişmesi, siyasi etkiler başta olmak üzere, bir çok nedenden dolayı başkanlık personel atamalarında bir politika oluşturulmamıştır.²⁴⁰ Hizmetin gerektirdiği yapıya uygun personel istihdam edilmemesi, referans düzeyde hizmet üreten ve sağlık alanındaki tek Ar-ge kuruluşu olan başkanlıkta, personelin nitelik yetersizliğinden kaynaklanan sorunlara yol açmaktadır.²⁴¹ Hizmette kullanılmayacak nitelikteki personelin başkanlığa atanması sonucu personel harcamalarının artması, personel sayısına göre verimin düşük olması gibi genel sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bu atamalar yöneticiler için özellikle de orta kademe yöneticileri için sorunlar teşkil etmektedir. Orta kademe yöneticisinin bundan kaynaklanan sorunlarını sıralandırsak;

- Üst yönetime karşı hizmetin verilmesinden sorumlu olan orta kademe yöneticileri, hizmetin yerine getirilebilmesi için gerekenleri de üst yönetime bildirmektedirler. Başkanlıkta hizmete uygun olmayan personellerin bulunması, orta kademe yöneticilerinin yeterli personeli varken personel talebinde bulunmasına yol açmaktadır.
- Hizmet niteliği uygun olmayan personele görev verilememesi, bir süre sonra çalışan personeli de olumsuz etkileyerek özellikle orta kademe yöneticilerle çatışmalara yol açmaktadır.
- Hizmete uygun olmayan personelin atanması, yöneticilerin personel hakkında gerçekçi bir performans raporu tutulmasına da engel olmaktadır. Böylece döner sermaye performans raporları da personelin ödüllendirildiği veya cezalandırıldığı bir sistem olmaktan uzaklaşarak, bir formalite olarak kalmaktadır.

Başkanlıkta Sağlık Hizmetleri Sınıfı ve Teknik Hizmetleri Sınıfı personel sayısının % 80'lerde olması gerekirken % 58'lerde olması, mevcut

²⁴⁰ ALACADAĞLI, Esmeray:a.g.r., s.7

²⁴¹ Ulusal Halk Sağlığı Kanun Taslağı: 22.12.2006 gün ve 18668 sayılı başkanlık duyurusu, s.6-8

sağlık hizmetleri ve teknik hizmetleri personelinin bir kısmının, genel idare sınıfına geçirilmesi ile laboratuvar ağırlıklı başkanlıkta,²⁴² göreve uygun personel sayısını azaltmaktadır. Son dönemlerdeki özelleştirilen kurumların personelinin hizmet alanlarına hiç bakılmadan atamalarının yapılması sonucu, başkanlığı da hizmet alanı ilgili olmayan kurumlardan (örn; Ziraat bankası, Halk bankası, Demir-Çelik v.b) personel atanmış, bunun sonucu 2004 norm kadro çalışmalarına göre başkanlıkta fazla olduğu belirlenen personel sayısının daha da artmasına neden olmuştur. Kamu sistemindeki en önemli sorunlardan birinin verimsizlik olduğu göz önüne alınırsa, kurumlara hizmete uygun personel atanmasının önemi ortaya çıkmaktadır. Başkanlıkta, hizmete uygun görev yapan personel ise yasal hak kayıplarından yada daha iyi iş olanakları, iş doyumu gibi nedenlerden başka kurumlara veya özel sektöre geçiş yapmaktadırlar.

R.S.H.M.B. az sayıda personelin özveriyle yerine getirmeye çalıştıkları görevlerini, daha iyi sunulabilmesi ve genişleyen hizmet yelpazesine başkanlığın yeterli olabilmesi için personel atamalarının; hizmete uygun niteliklerin göz önüne alınarak yapılması ve verimli personelin kalıcılığının sağlanması gerekmektedir.

3.2.2. Başkanlıkta Görev Yapan Orta Kademe Yöneticilerin Eğitimi

Eğitim Başkanlığın önemli ana görevlerinden biri olarak kanununda yer almaktadır. 190 sayılı K.H.K ile başkanlığa ihdas edilen kadrolardan biri de Sağlık Tekâmül Eğitim Müdürlüğüdür. Müdürlük eğitim ile ilgili olarak;

- Hizmet içi eğitim programlarının hazırlanması ve eğitim araçlarının karşılanması.
- Kurumlar arası eğitim faaliyetleri ile ilgili yazışmaların yapılması ve

²⁴² ÖZEL H.Ali: a.g.e., s.58

gerçekleştirilmesi görevlerini yerine getirmektedir. Sağlık Tekâmül Eğitim Müdürlüğü, 2006 yılının ilk altı ayında 15 eğitim semineri, ikinci altı ayında 8 eğitim semineri düzenlenmiştir. Sağlık Tekâmül Eğitim Müdürlüğünde verilen 2007 için tespit edilen eğitim sayısı 17' dir. Bu seminerlerin 12 tanesi başkanlık personeline yönelik planlanmıştır. Personel için hazırlanan seminerlerin 8 tanesi, çalışanların kalite bilincini ve kişisel gelişimlerini sağlamaya yönelik değişik konulardan oluşmaktadır. Sağlık Tekâmül Eğitim ve Araştırma Müdürlüğü'nün hizmet içi eğitim programında orta kademe yöneticilerin de görevlerinde yararlanabileceği seminerler olmakla beraber, yönetici eğitime yönelik eğitim, son on yılda bir kez gerçekleşmiştir.

“Yönetici Eğitimi” olarak verilen eğitim, başkanlığın Sağlık Tekâmül Eğitim ve Araştırma Müdürlüğü ile Kalite Birimi tarafından gerçekleştirilmiştir. Kurum dışından üniversitelerden ve TODAİE' den uzmanların geldiği eğitim programında, ayrıca başkanlık içinden de eğitimciler 08.01.2005 ile 12.01.2005 tarihleri arasında görev yapmışlardır. Yönetici eğitimlerinin başarılı olması için gerekli en önemli faktör, eğitilecek personelin doğru seçilmesi ve devamlılık sağlanması iken verilen yönetici eğitiminde görevli orta kademe yönetici sayısının yarı yarıya olması ve devamının gelmemesi bu önemli adımın etkilerinin kısa sürmesine yol açmıştır.

Başkanlıkta görev yapan orta kademe yöneticilerine baktığımız zaman, atanmalarının hepsi görevde yükselme sınavından önce yapılmış olmasına karşın, özellikle ana hizmet birimlerinde görevin gerektirdiği teknik özellikleri taşıdıkları görülmektedir. Bunun önemli nedeni yasal düzenlemelerdeki yetersizlikler ve yetki ile sorumluluk arasındaki farklara rağmen, özellikle hataları göz önünde olan ve mesleki beceri isteyen görevlerin ancak kişisel özveri ile yürütülmesidir. Ancak bu görevlerdeki kişilerin tamamının ders olarak yönetici eğitimi alınması gerekliliğini kabul ettikleri düşünülmektedir. Başkanlıkta görev yapan orta kademe yöneticileri,

yöneticiliğin özelliklerini zamanla veya çok kısa süren ve devamı gelmeyen eğitimlerle öğrenmeye çalışmışlardır. Yöneticiliği öğrenmek için harcanan zaman, kendilerine ve çalışanlarına verdikleri zarar ancak; yöneticilerin eğitim programını belirlemekte söz sahibi oldukları ve sürekliliği olan yönetici eğitimleri ile en aza indirilebilir. Bu uygulama Maliye Bakanlığı'nda önce pilot uygulama olarak 2005 yılında denenmiş, sonucun yararlı olması üzerine halen devam etmektedir.²⁴³

²⁴³ <http://www.maliye.gov.tr/26.05.2007>

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Bu bölüm yüksek lisans tez çalışmamdaki anket sonuçlarının değerlendirildiği kısmı içermektedir. Anket, örnek olarak incelenen kuruluşun merkez ve bölgelerinde devlet memuru olarak görev yapan orta kademe yöneticilerine uygulanmıştır.

4.1. UYGULAMANIN AMACI

Uygulama tez çalışmasındaki incelemelerde yazılanlara paralel olarak, Türk kamu yönetiminde görev yapan orta kademe yöneticilerinin uygulamalarının karşılaştırılmasının yanısıra bütün orta kademe yöneticilere yönelik konuları ve cevaplarını ortaya koymaya çalışmaktadır. Bu çalışmanın ortaya koymaya çalıştığı amaçları özetlersek;

- orta kademe yöneticilerinin niteliklerini ortaya çıkarmak.
- Orta kademe yöneticilerinin yönetim fonksiyonlarına ve yönetim becerilerine verdikleri önem derecesini belirlemek ve yöneticiliklerinde tercih ederek, kullandıkları yönetim tekniklerini ortaya çıkarmak.
- Orta kademe yöneticisinin üst kademe ve alt kademe yöneticisinden beklentilerini belirlemek ve görev, sorumluluk için gereken yetkiye ait verileri ortaya çıkarmak.
- Orta kademe yöneticilerinin sorunlarını belirlemek.
- Orta kademe yöneticilerinin eğitim ile ilgili verilerini ortaya koyarak eğitim ihtiyacını belirlemek.

4.2. UYGULAMANIN KAPSAMI

Türk kamu yönetiminde orta kademe yöneticisinin incelendiği tez araştırmasının anketi, Refik Saydam Hıfzıssıhha Merkezi Başkanlığı ve yedi bölge müdürlüğünde görev yapan orta kademe yöneticilerine uygulanmıştır. Orta kademe yöneticisinin özelliklerine uygun denekler Merkez teşkilatından

36, bölge müdürlüklerinden 27, toplam 63 kişi olarak belirlenmiştir. Deneklerin toplam 52 tanesinden geri dönüşüm sağlanmıştır. Orta kademe yöneticileri bulundukları örgüt yapısına göre değişiklik gösterdiklerinden dolayı incelenen kuruluştaki da farklı unvanlarla ortaya çıkmaktadırlar. Anket uygulamasına katılan ve geri dönüşümü sağlanan 52 orta kademe yöneticisinin 21'i müdür ve şube müdürü, 18'i müdür yardımcısı, 13'ünde laboratuvar şefi ve birim sorumlusu olarak görev yaptıkları belirlenmiştir. Görev sürelerinin belirsizliğinden dolayı geçici olarak yapan personel denek grubuna dâhil edilmemiştir.

4.3. UYGULAMANIN YÖNTEMİ

Anket soru kağıdının hazırlık çalışmaları, tez çalışması planına ve anketin uygulanacağı kuruluşla ilgili çalışma göz önünde bulundurularak yapılmıştır. Hazırlanan örnek soru kağıdı anketi cevaplayacak deneklerden 5 tanesi ile yüzyüze görüşülerek gösterilmiş, özellikle kuruluşla ilgili sorularda deneklerin önerileri dikkate alınarak düzeltmeler yapılmıştır. Deneklerin belirlenmesine rağmen, görev yaptıkları kuruluşa yönelik sorulara cevap verecekleri için anket kağıtlarında kimliklerinin açıklanmasına olumlu bakmamışlardır. Bu çekinceyi ortadan kaldırarak, içtenlikle soruları cevaplamaları için sorularda detaylardan kaçınılmıştır.

Anket, merkez başkanlığının tamamında ve bölge müdürlüklerinin bir kısmında yüzyüze görüşme yöntemi ile yapılmıştır. Yüzyüze görüşmenin yapılamadığı diğer bölge müdürlüklerinde görev yapan orta kademe yöneticilerinin tamamına ulaşılmış ve deneklerin tercihlerine göre soru kağıtları gönderilerek, geri dönüşüm için alternatifler sunulmuştur. Yüzyüze görüşmenin yapıldığı deneklerin tamamı anket çalışmasına katılırken, taşrada 11 denekten geri dönüşüm sağlanamamıştır.

Soru kâğıdı 3 bölüm ve 31 sorudan oluşmaktadır. Anketin birinci bölümünde kişisel ve kuruluşa yönelik sorular sorulmuştur. İkinci bölümünde yönetim fonksiyonları, yönetim becerileri ve tekniklerine dayalı görev ve sorumluluğa ait soruların yanı sıra yetki yeterliliğine yönelik sorular sorulmuştur. En son bölümde ise yöneticilerin öğrenim ve eğitim nitelikleri sorularla ortaya konulmaya çalışılarak, yöneticiliğe yönelik eğitim ihtiyacını tespit etmek amacıyla sorular sorulmuştur.

4.4. UYGULAMA SONUÇLARI VE DEĞERLENDİRİLMESİ

DEĞİŞKENLERE AİT SIKLIK TABLOSU

4.4.1 Deneklerin Yaş Durumu

Anket uygulamasına katılan deneklerin en genci 29 yaşında, en yaşlısı 55 yaşındadır. Bu iki uç arasındaki yaş aralıkları verilen cevapların yönlendirmesiyle 40 yaş ve altı, 41-50 yaş arası, 46-50 yaş grupları aralığı yapılmıştır.

TABLO 4.4.1 YAŞ DEĞİŞKENİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
YAŞ	40 VE ALTI	11	21,2
	41-45 ARASI	20	38,5
	46-50 ARASI	12	23,1
	51 VE ÜSTÜ	9	17,3
	TOPLAM	52	100,0

Ankete katılanların yaş gruplarına göre yüzdelerine baktığımız zaman, %21,2'si 40 yaş ve altında, %38,5'i 41-45 yaş arasında, %23,1'i 46-50 yaş arasında, %17,3'ü 50 yaş üstünde olduğu görülmektedir. Bu yüzdeler bize deneklerin genelde orta yaş grubunda olduğunu göstermektedir..

4.4.2. Deneklerin Cinsiyete Göre Durumu

Anket uygulamasının yapıldığı kuruluşun merkez ve bölge müdürlüğünde çalışan kadın sayısı % 49.6, erkek sayısı % 50.3'dür.

TABLO 4.4.2. CİNSİYETE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
CİNSİYET	KADIN	14	26,9
	ERKEK	38	73,1
	TOPLAM	52	100,0

Ankete katılanların %26,9'ü kadın, %73,1'i erkektir. Kuruluştaki kadın erkek eşitliğinin orta kademe yöneticilerinde bozularak yaklaşık üç, dört erkek orta kademe yöneticisine karşılık sadece bir kadın orta kademe yöneticisinin olduğunu görülmektedir. Ayrıca kuruluştaki kadın üst kademe yöneticisi de bulunmamaktadır. Bu durum bize kamu kuruluşlarında çalışan kadın sayısına rağmen, kadın yönetici azlığının Uluslararası referans ve Ar-ge kuruluşlarında da farklı olmadığını göstermektedir.

4.4.3. Deneklerin Öğrenim Düzeyleri

Soru kâğıtlarının hazırlık aşamasında yapılan çalışmalar sonucu cevap seçenekleri lise, önlisans, lisans, yüksek lisans ve doktora olarak düzenlenmiştir.

TABLO 4.4.3. ÖĞRENİM DÜZEYİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE	GEÇERLİ YÜZDE
ÖĞRENİM DÜZEYİ	ÖN LİSANS	5	9,6	9,8
	LİSANS	22	42,3	43,1
	YÜKSEK LİSANS	14	26,9	27,5
	DOKTORA	10	19,2	19,6
	TOPLAM	51	98,1	100,0
KAYIP GÖZLEM		1	1,9	
TOPLAM		52	100,0	

Anket geri dönüşümünün sağlandığı 51 deneğin en az önlisans mezunu olduğu saptanmıştır. Ankete katılanların yüzdelerine baktığımız zaman %9,6'sının öğreniminin ön lisans , %42,3'ünün lisans, %26,9'unun yüksek lisans, %19,6'sının doktora seviyesinde olduğu görülmektedir. Anket yüzdelerinden de anlaşılacağı gibi kuruluştaki orta kademe yöneticilerin lisans üstü öğrenim düzeyi %46.5 'dir. Yani kuruluştaki iki orta kademe yöneticisinden yaklaşık biri lisansüstü eğitim yapmıştır. Verilen cevaplarda 1 kayıp gözlem tespit edilmiştir.

4.4.4. Deneklerin Yabancı Dil Seviyesi

Orta kademe yöneticilerin yabancı dil seviyesini ölçmeğe yönelik anket sorusunun cevap seçenekleri en çok bilinen üç dil üzerinden düzenlenmiştir. Ayrıca kuruluştaki Japonya ile uzun yıllar birlikte yapılan projeler göz önüne alınarak ve alternatif bilinen dilin tespit edilebilmesi için diğer seçeneği de konulmuştur.

TABLO 4.4.4.1. İNGİLİZCE SEVİYESİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
İNGİLİZCE SEVİYESİ	BİLMİYOR	5	9,6
	AZ	12	23,1
	ORTA	29	55,8
	ÇOK	6	11,5
	TOPLAM	52	100,0

Ankete katılanların %9,6'sı ingilizce bilmediğini, %23,1'i ingilizceyi az bildiğini, %55,8'i orta derecede bildiğini, %11,5'i çok iyi bildiğini belirtmiştir.

TABLO 4.4.4.2.. ALMANCA SEVİYESİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
ALMANCA SEVİYESİ	BİLMİYOR	49	94,2
	AZ	1	1,9
	ORTA	2	3,8
	TOPLAM	52	100,0

Ankete katılanların %94,2'si almanca bilmediğini, %1,9'u almanca'yı az bildiğini, %3,8'i orta derecede bildiğini belirtmiştir.

TABLO 4.4.4.3. FRANSIZCA SEVİYESİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
FRANSIZCA SEVİYESİ	BİLMİYOR	49	94,2
	AZ	2	3,8
	ORTA	1	1,9
	TOPLAM	52	100,0

Ankete katılanların %94,2'si Fransızca bilmediğini, %3,8'i fransızca'yı az bildiğini, %1,9'u orta derecede bildiğini belirtmiştir.

TABLO 4.4.4.4. BAŞKA BİR YABANCI DİL SEVİYESİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
BAŞKA BİR YABANCI DİL SEVİYESİ	BİLMİYOR	50	96,2
	AZ (JAPONCA)	2	3,8
	TOPLAM	52	100,0

Ankete katılanların %96,2'si başka bir yabancı dil bilmediğini, %3,8'i biraz japonca bildiğini belirtmiştir. Orta kademe yöneticilerin İngilizce bilme düzeylerinin yüksek olmasına karşın, kuruluşun Uluslar arası referans düzeyinde olması ve ikinci dil bilen kişilerin yok denilecek kadar az olması, kuruluştaki yabancı dil eğitiminin gerekli olduğunu göstermektedir. Uluslar arası çalışmalarda kuruluş tarafından yurtdışına görevli olarak personel gönderilmesine karşılık, dilde ve görev alanında uzmanlaşarak dönen personel daha sonra özellikle üniversitelere geçmektedir. Kuruluşun bu kişilerle hizmet anlaşması yapmaması, bu geçişlerde personelin hiçbir zorlukla karşılaşmamasına neden olmaktadır.

4.4.5. Deneklerin Hizmet Süreleri

Anket çalışmasına katılan deneklerin en az hizmet süresi 6 yıl, en fazla hizmet süresi 30 yıldır. Bu iki uç arasındaki hizmet süreleri verilen cevapların yönlendirmesiyle 18 yıl ve altı, 19-23 yıl, 24-28 yıl, 28 yıl ve üstü olarak gruplandırılmıştır.

TABLO 4.4.5. HİZMET SÜRESİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE	GEÇERLİ YÜZDE
HİZMET SÜRESİ	18 YIL VE ALTI	13	25,0	25,5
	19-23 YIL	18	34,6	35,3
	24-28 YIL	15	28,8	29,4
	28 YIL VE ÜSTÜ	5	9,6	9,8
	TOPLAM	51	98,1	100,0
KAYIP GÖZLEM		1	1,9	
TOPLAM		52	100,0	

Ankete katılanların hizmet sürelerine göre yüzdelerine baktığımız zaman %25'inin hizmet süresi 18 yıl ve altı, %34,6'sının 19–23 yıl arası, %28,8'inin 24–28 yıl arası, %9,6'sının 28 yıl ve daha fazla olduğu görülmektedir. Yüzelere baktığımız zaman denekleri yaklaşık %75'inin 19 yıl ve üzerinde hizmet süresi olduğu görülmektedir. Hizmet süreleri açısından orta kademe yöneticilerin genelde yeterli tecrübeye sahip oldukları görülmektedir.

4.4.6. Deneklerin Görev Süreleri

Anket çalışmalarına katılan deneklerin bulundukları konumdaki en az görev süreleri 1 yıl, en fazla 22 yıldır. Bu iki uç arasındaki görev süreleri verilen cevapların yönlendirmesiyle 5 yıl ve altı, 5-10 yıl, 11yıl ve üstü olarak gruplandırılmıştır.

TABLO 4.4.6. GÖREV SÜRESİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE	GEÇERLİ YÜZDE
GÖREVDKİ HİZMET SÜRESİ	5 YIL VE ALTI	14	26,9	29,2
	5-10 YIL ARASI	24	46,2	50,0
	11 YIL VE ÜSTÜ	10	19,2	20,8
	TOPLAM	48	92,3	100,0
KAYIP GÖZLEM		4	7,7	
TOPLAM		52	100,0	

Ankete katılanların görev sürelerine göre yüzdelerine baktığımız zaman %26,9'unun bulunduğu görev süresi 5 yıl ve altında, %46,2'sinin 5-10 yıl arası, %19,2'sinin 10 yıldan fazla olduğu görülmektedir. Yüzelere baktığımız zaman hizmet süresinin tersine deneklerin yaklaşık % 80 nin 10 yıl ve altında görev sürelerinin olduğu görülmektedir.

4.4.7. Deneklerin Görev Yerleri

Anket çalışmalarına katılan deneklerin görev yerleri merkez ve taşra olarak ayrılmıştır. Merkez seçeneği merkez başkanlıkta görev yapan orta kademe yöneticileri, taşra seçeneği yedi adet bölge müdürlüğünde görev yapan orta kademe yöneticileri açıklamaktadır. Kuruluşun merkez başkanlığında 871, taşra teşkilatında 675 personel görev almaktadır. Toplam 63 deneği kapsayan anket çalışması 27 tanesi taşra, 36 tanesi merkezdeki orta kademe yöneticilerine gönderilmiştir.

TABLO 4.4.7. GÖREV YERİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
GÖREV YERİ	MERKEZ	36	69,2
	TAŞRA	16	30,8
	TOPLAM	52	100,0

Ankete katılan deneklerin %69,2'si merkezde, %30,8'i taşrada görev yapmaktadır.

4.4.8. Deneklerin Görev Unvanları

Anketin uygulandığı kuruluştaki orta kademe yöneticisi özelliklerini taşıyan ve anket çalışmasına katılan deneklerin unvanları farklılıklar göstermektedir. Yasal olarak orta kademe yönetici kadrosunda yer alan müdür, müdür yard. ve şube müdürü ünvanlarının yanı sıra başkanlık görevlendirmesiyle lab.şefi ve birim sorumlusu olarak görev yapan ve konumu orta kademe yöneticisi olanlar yer almaktadır.

TABLO 4.4.8. GÖREV UNVANINA AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
GÖREV UNVANINIZ	MÜDÜR	14	26,9
	ŞUBE MÜDÜRÜ	7	13,5
	MÜDÜR YARDIMCISI	18	34,6
	LABORATUVAR ŞEFİ	10	19,2
	BİRİM SORUMLUSU	3	5,8
	TOPLAM	52	100,0

Ankete katılanların %26,9'unun görev unvanı müdür, %13,5'inin şube müdürü, %34,6'sının müdür yardımcısı, %19,2'sinin laboratuvar şefi, %5,8'inin birim sorumlusudur.

4.4.9. Yönetim Fonksiyonları

Yönetim fonksiyonları bilgi akışını sağlayarak, insan ilişkilerini düzenleyen orta kademe yöneticileri için önem taşımaktadır. Yönetim fonksiyonlarına verilen önem derecesinin belirlenmesi ile yöneticilerin bu fonksiyonları ne kadar kullandıkları veya kullanmaya çalıştıkları ortaya konulmaya çalışılmıştır.

TABLO 4.4.9.1. YÖNETİM FONKSİYONLARINDAN PLANLAMANIN ÖNEM DERECESİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
PLANLAMA	AZ	1	1,9
	ORTA	2	3,8
	ÖNEMLİ	24	46,2
	ÇOK ÖNEMLİ	25	48,1
	TOPLAM	52	100,0

Anket çalışmalarına katılan deneklerin tamamına yakını, planlamanın görevlerini yerine getirmede önemli ve çok önemli olduğunu belirtmişlerdir. Ankete katılanların yüzdelerine baktığımız zaman %48,1'i bulundukları görevi yerine getirmede planlamanın çok önemli olduğunu ve %46,2'si önemli olduğunu belirtirken, deneklerin %3,8'i orta, %1,9'u ise öneminin az olduğunu belirtmektedir.

TABLO 4.4.9.2. YÖNETİM FONKSİYONLARINDAN ÖRGÜTLEMENİN ÖNEM DERECEŚİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
ÖRGÜTLEME	AZ	1	1,9
	ORTA	4	7,7
	ÖNEMLİ	28	53,8
	ÇOK ÖNEMLİ	19	36,5
	TOPLAM	52	100,0

Anket çalışmalarına katılan deneklerin tamamına yakını örgütlemenin görevlerini yerine getirmede önemli ve çok önemli olduğunu belirtmişlerdir. Ankete katılanların yüzdelerine baktığımız zaman %36,5'i bulundukları görevi yerine getirmede örgütlemenin çok önemli olduğunu ve %53,8'si önemli olduğunu belirtirken, deneklerin %7,7'i orta, %1,9'u ise öneminin az olduğunu belirtmektedir.

TABLO 4.4.9.3. YÖNETİM FONKSİYONLARINDAN YÖNETMENİN ÖNEM DERECESİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
YÖNETME	AZ	1	1,9
	ORTA	2	3,8
	ÖNEMLİ	23	44,2
	ÇOK ÖNEMLİ	26	50,0
	TOPLAM	52	100,0

Anket çalışmalarına katılan deneklerin tamamına yakını yönetmenin görevlerini yerine getirmede önemli ve çok önemli olduğunu belirtmişlerdir. Ankete katılanların yüzdelerine baktığımız zaman %50'si bulundukları görevi yerine getirmede yönetmenin çok önemli olduğunu ve %44,2'si önemli olduğunu belirtirken, deneklerin %3,8'i orta, %1,9'u ise öneminin az olduğunu belirtmektedir.

TABLO 4.4.9.4. YÖNETİM FONKSİYONLARINDAN KONTROLÜN ÖNEM DERECESİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE	GEÇERLİ YÜZDE
KONTROL	AZ	1	1,9	2,0
	ORTA	6	11,5	11,8
	ÖNEMLİ	16	30,8	31,4
	ÇOK ÖNEMLİ	28	53,8	54,9
	TOPLAM	51	98,1	100,0
KAYIP GÖZLEM		1	1,9	
TOPLAM		52	100,0	

Anket çalışmalarına katılan deneklerin büyük bir kısmı kontrolün görevlerini yerine getirmede önemli ve çok önemli olduğunu belirtmişlerdir. Ankete katılanların yüzdelerine baktığımız zaman %53,8'si bulundukları görevi yerine getirmede kontrolün çok önemli olduğunu ve %30,8'si önemli olduğunu belirtirken, deneklerin %11,5'i orta, %1,9'u ise öneminin az olduğunu belirtmektedir.

TABLO 4.4.9.5. YÖNETİM FONKSİYONLARINDAN DENETLEMENİN ÖNEM DERECEŚİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
DENETLEME	AZ	2	3,8
	ORTA	9	17,3
	ÖNEMLİ	18	34,6
	ÇOK ÖNEMLİ	23	44,2
	TOPLAM	52	100,0

Anket çalışmalarına katılan deneklerin önemli bir kısmı denetlemenin görevlerini yerine getirmede önemli ve çok önemli olduğunu belirtmişlerdir. Ankete katılanların yüzdelerine baktığımız zaman %44,2'si bulundukları görevi yerine getirmede denetlemenin çok önemli olduğunu ve %34,6'sı önemli olduğunu belirtirken, deneklerin %17,3'i orta, %3,8'i ise öneminin az olduğunu belirtmektedir.

Anket sonuçlarına baktığımız zaman orta kademe yöneticilerin en önem verdikleri yönetim fonksiyonlarının, planlama ve yönetme olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu fonksiyonların her ikisinde de önem derecelerini sadece bir denek az bulurken, iki denekte orta diye belirtmiştir. Bu iki fonksiyonu örgütlenme ve kontrol fonksiyonları takip etmektedir.

Yönetim fonksiyonları içinde en az önemli bulunan denetleme fonksiyonudur. Orta kademe yöneticilerin yönetim fonksiyonlarına verdikleri önem ve planlamanın ön sırada yer alması tez çalışmasındaki bilgileri desteklemektedir.

4.4.10. Yönetim Becerileri

Yöneticilerin görevlerinde başarılı olmaları için ihtiyaç duydukları yönetim becerileri vardır. Bu becerilere yönetici kademelerine göre farklı düzeylerde ihtiyaç duyulsa da orta kademe yöneticisinin yönetim becerilerine sahip olarak bunları sürekli geliştirmesi bulunduğu görevin yerine getirilmesinde önemli rol oynamaktadır. Anket çalışmalarına katılan deneklere yöneltilen sorularla, yöneticilerin becerileri ne kadar kullandıkları veya kullanmayı istedikleri belirlenmeye çalışılmıştır.

TABLO 4.4.10.1. YÖNETİM BECERİLERİNDEN TEKNİK BECERİNİN ÖNEM DERECEŚİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
TEKNİK BECERİ	AZ	-	-
	ORTA	5	9,6
	ÖNEMLİ	25	48,1
	ÇOK ÖNEMLİ	22	42,3
	TOPLAM	52	100,0

Anket çalışmalarına katılan deneklerin önemli bir kısmı teknik becerinin görevlerini yerine getirmede önemli ve çok önemli olduğunu belirtmişlerdir.

Ankete katılanların yüzdelerine baktığımız zaman %42,3'ü bulundukları görevi yerine getirmede teknik becerinin çok önemli olduğunu ve %48,1'i önemli olduğunu belirtirken, deneklerin %9,6'sı orta derecede önemli olduğunu belirtmektedir.

TABLO 4.4.10.2. YÖNETİM BECERİLERİNDEN İLETİŞİM BECERİSİNİN ÖNEM DERECEŚİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
İLETİŞİM BECERİSİ	AZ	-	-
	ORTA	5	9,6
	ÖNEMLİ	20	38,5
	ÇOK ÖNEMLİ	27	51,9
	TOPLAM	52	100,0

Anket çalışmalarına katılan deneklerin tamamına yakını iletişim becerisinin görevlerini yerine getirmede önemli ve çok önemli olduğunu belirtmişlerdir. Ankete katılanların yüzdelerine baktığımız zaman %51.9'u bulundukları görevi yerine getirmede iletişimin becerinin çok önemli olduğunu ve %38.5'i önemli olduğunu belirtirken, deneklerin %9,6'sı orta derecede önemli olduğunu belirtmektedir.

TABLO 4.4.10.3. YÖNETİM BECERİLERİNDEN İNSAN İLİŞKİLERİ BECERİSİNİN ÖNEM DERECEŚİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
İNSAN İLİŞKİLERİ BECERİSİ	AZ	-	-
	ORTA	4	7,7
	ÖNEMLİ	18	34,6
	ÇOK ÖNEMLİ	30	57,7
	TOPLAM	52	100,0

Anket çalışmalarına katılan deneklerin tamamına yakını insan ilişkileri becerisinin görevlerini yerine getirmede önemli ve çok önemli olduğunu belirtmişlerdir. Ankete katılanların yüzdelerine baktığımız zaman %57,7'si bulundukları görevi yerine getirmede insan ilişkileri becerisinin çok önemli olduğunu ve %34,6'sı önemli olduğunu belirtirken, deneklerin %7,7'si orta derecede önemli olduğunu belirtmektedir.

TABLO 4.4.10.4. YÖNETİM BECERİLERİNDEN ANALİTİK BECERİNİN ÖNEM DERECESİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE	GEÇERLİ YÜZDE
ANALİTİK BECERİ	AZ	-	-	-
	ORTA	6	11,5	12,0
	ÖNEMLİ	25	48,1	50,0
	ÇOK ÖNEMLİ	19	36,5	38,0
	TOPLAM	50	96,2	100,0
KAYIP GÖZLEM		2	3,8	
TOPLAM		52	100,0	

Anket çalışmalarına katılan deneklerin önemli bir kısmı analitik becerinin görevlerini yerine getirmede önemli ve çok önemli olduğunu belirtmişlerdir. Ankete katılanların yüzdelerine baktığımız zaman %38'i bulundukları görevi yerine getirmede analitik becerinin çok önemli olduğunu ve %50'i önemli olduğunu belirtirken, deneklerin %11,5'i orta derecede önemli olduğunu belirtmektedir. Verilen cevaplarda iki kayıp gözlem tespit edilmiştir.

TABLO 4.4.10.5. YÖNETİM BECERİLERİNDEN KARAR VERME BECERİSİNİN ÖNEM DERECEŚİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
KARAR VERME BECERİSİ	AZ	-	-
	ORTA	1	1,9
	ÖNEMLİ	17	32,7
	ÇOK ÖNEMLİ	34	65,4
	TOPLAM	52	100,0

Anket çalışmalarına katılan deneklerin tamamının(bir denek hariç) karar verme becerisinin görevlerini yerine getirmede önemli ve çok önemli olduğunu belirtmişlerdir. Ankete katılanların yüzdelerine baktığımız zaman % 65,4'ünün bulundukları görevi yerine getirmede karar verme becerisinin çok önemli olduğunu ve %32,7'sinin önemli olduğunu belirtirken, deneklerin %1,9'u orta derecede önemli olduğunu belirtmektedir.

TABLO 4.4.10.6. YÖNETİM BECERİLERİNDEN KAVRAMSAL BECERİNİN ÖNEM DERECEŚİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
KAVRAMSAL BECERİ	AZ	1	1,9
	ORTA	3	5,8
	ÖNEMLİ	23	44,2
	ÇOK ÖNEMLİ	25	48,1
	TOPLAM	52	100,0

Anket çalışmalarına katılan deneklerin önemli bir kısmı kavramsal becerinin görevlerini yerine getirmede önemli ve çok önemli olduğunu belirtmişlerdir. Ankete katılanların yüzdelerine baktığımız zaman %48,1'i bulundukları görevi yerine getirmede kavramsal becerinin çok önemli

olduğunu ve %42,2'si önemli olduğunu belirtirken, deneklerin %5,8'i orta, %1,9'u az derecede önemli olduğunu belirtmektedir.

Anket sonuçlarına baktığımız zaman, orta kademe yöneticilerin en önem verdikleri yönetim becerisinin karar verme olduğu ortaya çıkmaktadır. Karar verme becerisi üst kademe yönetimine çıkıldıkça önem taşıyan bir yönetim becerisidir. Orta kademe yöneticilerin görevlerini yerine getirmede çok önemli çıkması, orta kademe yöneticilerin görevlerini gerçekleştirmede karar verme aşamasını üst kademe yöneticileri ile paylaştığını göstermektedir. Bu yönetim becerisini, insan ilişkileri ve iletişim becerisi izlemektedir. Her iki beceride her yönlü kademelerle ilişki kuran orta kademe yöneticileri için büyük önem taşıması tez çalışmasını desteklemektedir. Bu becerileri kavramsal ve teknik beceri izlerken, en az önemli yönetim becerisi analitik beceri olarak belirlenmiştir.

4.4.11. Yönetim Teknikleri

Deneklere sorulan yönetim tekniklerinin her biri orta kademe yöneticilerin görevlerini yerine getirebilmeleri için uygulanan tekniklerdir. Bu sorunun cevap seçeğinin çok olması nedeniyle ilk üç tercihteki birinci seçilenler ayrı tablolarla incelenmiştir.

TABLO 4.4.11.1. BULUNULAN GÖREVİN YERİNE GETİRİLMESİNDE EN ÖNEMLİ YÖNETİM TEKNİĞİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE	GEÇERLİ YÜZDE
BULUNDUĞUNUZ GÖREVİN YERİNE GETİRİLMESİNDE SİZCE AŞAĞIDAKİ YÖNETİM TEKNİKLERİNDEN HANGİSİ EN ÖNEMLİDİR?	İŞE YENİ BAŞLAYANLARIN İŞE ALIŞTIRILMASI	7	13,5	13,7
	ÇALIŞANLARLA KARŞILIKLI HEDEF BELİRLENMESİ	14	26,9	27,5
	PROJE - PLANLAMA YAPILMASI	11	21,2	21,6
	ASTA SORUMLULUK VERİLMESİ	1	1,9	2,0
	BİLGİ AKTARMA TOPLANTILARI	1	1,9	2,0
	KARAR ALMA TOPLANTILARI	1	1,9	2,0
	EĞİTİM	16	30,8	31,4
	TOPLAM	51	98,1	100,0
KAYIP GÖZLEM		1	1,9	
TOPLAM		52	100,0	

Anket çalışmalarına katılan deneklerin yüzdelerine baktığımız zaman %13,5'i bulunduğu görevin yerine getirilmesinde en önemli yönetim tekniğinin “işe yeni başlayanların işe alıştırılması”, %26,9'u “çalışanlarla karşılıklı hedef belirlenmesi”, %21,2'si “proje-planlama yapılması”, %1,9'u “asta sorumluluk verilmesi”, %1,9'u “bilgi aktarma toplantıları”, %1,9'u “karar alma toplantıları” , %30,8 ile “eğitim” olarak belirlemişlerdir. Verilen cevaplarda bir kayıp gözlem tespit edilmiştir.

TABLO 4.4.11.2. BULUNULAN GÖREVİN YERİNE GETİRİLMESİNDE İKİNCİ ÖNEMLİ YÖNETİM TEKNİĞİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE	GEÇERLİ YÜZDE
BULUNDUĞUNUZ GÖREVİN YERİNE GETİRİLMESİNDE SİZCE AŞAĞIDAKİ YÖNETİM TEKNİKLERİNDEN HANGİSİ İKİNCİ EN ÖNEMLİDİR?	İŞE YENİ BAŞLAYANLARIN İŞE ALIŞTIRILMASI	4	7,7	7,8
	ÇALIŞANLARLA KARŞILIKLI HEDEF BELİRLENMESİ	6	11,5	11,8
	PROJE - PLANLAMA YAPILMASI	15	28,8	29,4
	ASTA SORUMLULUK VERİLMESİ	5	9,6	9,8
	AKTİF DİNLENME	2	3,8	3,9
	BİLGİ AKTARMA TOPLANTILARI	5	9,6	9,8
	KARAR ALMA TOPLANTILARI	4	7,7	7,8
	EĞİTİM	8	15,4	15,7
	PERFORMANS İNCELEME	2	3,8	3,9
	TOPLAM	51	98,1	100,0
KAYIP GÖZLEM		1	1,9	
TOPLAM		52	100,0	

Anket çalışmalarına katılan deneklerin yüzdelerine baktığımız zaman %7,7'si bulunduğu görevin yerine getirilmesinde ikinci önemli yönetim tekniğinin “işe yeni başlayanların işe alıştırılması”, %11,5'i “çalışanlarla karşılıklı hedef belirlenmesi”, %28,8'i “proje-planlama yapılması”, %9,6'sı “asta sorumluluk verilmesi”, %3,8'i “aktif dinlenme”, %9,6'sı “bilgi aktarma toplantıları”, %7,7'si “karar alma toplantıları”, %15,4'ü “eğitim”, %3,8'i “performans inceleme” olduğu belirlenmiştir. Verilen cevaplarda bir kayıp gözlem tespit edilmiştir.

TABLO 4.4.11.3. BULUNULAN GÖREVİN YERİNE GETİRİLMESİNDE ÜÇÜNCÜ ÖNEMLİ YÖNETİM TEKNİĞİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE	GEÇERLİ YÜZDE
BULUNDUĞUNUZ GÖREVİN YERİNE GETİRİLMESİNDE SİZCE AŞAĞIDAKİ YÖNETİM TEKNİKLERİNDEN HANGİSİ ÜÇÜNCÜ EN ÖNEMLİDİR?	İŞE YENİ BAŞLAYANLARIN İŞE ALIŞTIRILMASI	2	3,8	4,0
	ÇALIŞANLARLA KARŞILIKLI HEDEF BELİRLENMESİ	9	17,3	18,0
	PROJE - PLANLAMA YAPILMASI	7	13,5	14,0
	ASTA SORUMLULUK VERİLMESİ	3	5,8	6,0
	AKTİF DİNLENME	3	5,8	6,0
	BİLGİ AKTARMA TOPLANTILARI	10	19,2	20,0
	KARAR ALMA TOPLANTILARI	9	17,3	18,0
	EĞİTİM	7	13,5	14,0
	TOPLAM	50	96,2	100,0
KAYIP GÖZLEM		2	3,8	
TOPLAM		52	100,0	

Anket çalışmalarına katılan deneklerin yüzdelerine baktığımız zaman ankete katılanların %3,8'i bulunduğu görevin yerine getirilmesinde üçüncü önemli yönetim tekniğinin “işe yeni başlayanların işe alıştırılması”, %17,3'ü “çalışanlarla karşılıklı hedef belirlenmesi”, %13,5'i “proje-planlama yapılması”, %5,8'i “asta sorumluluk verilmesi”, %5,8'i “aktif dinlenme”, %19,2'si “bilgi aktarma toplantıları”, %17,3'ü “karar alma toplantıları”, %14,0'ü “eğitim” olduğu belirlenmiştir.

Anket sonuçlarına baktığımız zaman ankete katılan deneklerin en önem verdikleri yönetim tekniğinin eğitim olduğu ortaya çıkmaktadır. Bir yandan yöneticinin kendisini geliştirmesi için eğitim gerekirken, bir yandan yöneticiler çalışanlarına gerekli ve uygun eğitimin verilmesini sağlamalıdır.

Birinci tercihin ikinci sırasında çalışanlarla karşılıklı hedef belirlenmesi gelmektedir. Bu teknikte yöneticinin en önemli görevi çalışanlarına örgütün amaçlarını benimsetmektir. Ayrıca yönetici ve çalışanlar ayrı ayrı çalışma listesi yaparak bunları karşılaştırarak, konu üzerinde tartışır. İkinci olarak tercih edilen en önemli yönetim tekniği olarak proje-planlama yapılmasıdır. Yöneticiler için önem taşıyan ve daha önce fonksiyonlarda da açıklanan planlamanın uygulanması için bağlantılı proje yapılmasıdır. Üçüncü olarak tercih edilen en önemli yönetim tekniği bilgi aktarma toplantılarıdır. Bilgi aktarma toplantıları üst ve alt kademe arasındaki orta kademe yöneticilerin görevlerini yapabilmeleri için gerekli en önemli yönetim tekniklerinden biridir. Verilen cevaplarda iki kayıp gözlem tespit edilmiştir.

4.4.12. Üst ve Alt Kademe Yöneticileri

Ankete katılan deneklere görevlerinde daha başarılı olması için tez çalışmasındaki verilere paralel olarak üst ve alt kademe yöneticileri ile ilişkilerini incelemek amacıyla sorular yöneltmiştir.

TABLO 4.4.12.1. ÜST KADEME YÖNETİCİLERİNDEN BEKLENTİLERE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE	GEÇERLİ YÜZDE
ÜST KADEME YÖNETİCİSİNDEN EN ÖNEMLİ BEKLENTİNİZ NEDİR?	İYİ İLETİŞİM VE DESTEK	24	46,2	48,0
	LİDERLİK	17	32,7	34,0
	SORUMLULUK VE YETKİ VERİLMESİ	6	11,5	12,0
	BİLGİ	3	5,8	6,0
	TOPLAM	50	96,2	100,0
KAYIP GÖZLEM		2	3,8	
TOPLAM		52	100,0	

Anket çalışmalarına katılan deneklerin %46,2'si üst kademe yöneticilerinden en önemli beklentisinin “iyi iletişim ve destek”, %32,7'si “liderlik”, %11,5'i “sorumluluk ve yetki verilmesi”, %5,8'i “bilgi” olduğunu belirtmiştir. Verilen cevaplarda iki kayıp gözlem tespit edilmiştir.

TABLO 4.4.12.2. ALT KADEME YÖNETİCİLERİNDEN BEKLENTİLERE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE	GEÇERLİ YÜZDE
ALT KADEME YÖNETİCİSİNDEN EN ÖNEMLİ BEKLENTİNİZ NEDİR?	İYİ BİR İŞ PERFORMANSI	26	50,0	53,1
	DÜRÜSTLÜK	15	28,8	30,6
	GİRİŞİMCİLİK	8	15,4	16,3
	TOPLAM	49	94,2	100,0
KAYIP GÖZLEM		3	5,8	
TOPLAM		52	100,0	

Anket çalışmalarına katılan deneklerin %50'si alt kademe yöneticilerinden en önemli beklentisinin “iyi bir iş performansı”, %28,8'i “dürüstlük”, %15,4'ü “girişimcilik” olduğunu belirtmiştir. Verilen cevaplarda 3 kayıp gözlem tespit edilmiştir. Anket çalışmasının sonuçları tez çalışmasını doğrular niteliktedir. Burada önemli nokta orta kademe yöneticilerin, üst ve alt kademe yöneticileri bir başka orta kademe yöneticiside olabilmektedir.

4.4.13. Görev, Sorumluluk ve Yetki

Ankete katılan deneklerin görev ve sorumluluklarını yerine getirebilmek için yetki yeterliliği tespit edilmeye çalışılırken, aynı zamanda yönetici olarak yetki vermeleri de sorgulanmaktadır.

TABLO 4.4.13.1.GÖREV VE SORUMLULUKLARI YERİNE GETİRMEK İÇİN GEREKLİ YETKİYE SAHİP OLMAYA AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
GÖREV VE SORUMLULUKLARINIZI YERİNE GETİRMENİZ İÇİN GEREKLİ YETKİYE SAHİP MİSİNİZ?	EVET	25	48,1
	HAYIR	27	51,9
	TOPLAM	52	100,0

Anket çalışmasına katılan deneklerin %48,1'i görev ve sorumluluklarını yerine getirmek için gerekli yetkiye sahip olduğunu, %51,9'u sahip olmadığını belirtmiştir.

TABLO 4.4.13.2. YETKİ YETERSİZLİKLERİNİN NEDENLERİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE	GEÇERLİ YÜZDE
YETKİ YETERSİZLİĞİNİN BAŞLICA NEDENİ NEDİR?	GÖREVİN GEREKTİRDİĞİ NİTELİKLERE SAHİP OLMAMA	1	3,7	3,8
	ÜST KADEME YÖNETİCİSİNİN KİŞİSEL GÜVENSİZLİĞİ	11	40,7	42,3
	YASAL DÜZENLEMELERİN BUNA İMKÂN VERMEMESİ	12	44,4	46,2
	DİĞER	2	7,4	7,7
	TOPLAM	26	96,3	100,0
KAYIP GÖZLEM		1	3,7	
TOPLAM		27	100,0	

Anket çalışmasına katılan ve yeterli yetkiye sahip olmadığını düşünen deneklerin, %3,7'si yetki yetersizliğinin nedeninin “görevin gerektirdiği niteliklere sahip olmama”, %40,7'si “üst kademe yöneticisinin kişisel güvensizliği”, %44,4'ü “yasal düzenlemelerin imkân vermemesi” olduğunu belirtmiştir. Verilen cevaplarda 1 kayıp gözlem tespit edilmiştir.

TABLO 4.4.13.3. ASTLARA YETKİ DEVRETMEYE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
ASTLARINIZA VERDİĞİNİZ GÖREV VE SORUMLULUĞUN YANI SIRA GEREKLİ OLAN YETKİYİ DE DEVREDİYOR MUSUNUZ?	EVET	43	82,7
	HAYIR	9	17,3
	TOPLAM	52	100,0

Anket çalışmasına katılan deneklerin %82,7'si astlarına verdiği görev ve sorumluluğun yanı sıra gerekli olan yetkiyi de devrettiğini, %17,3'ü devretmediğini belirtmiştir.

TABLO 4.4.13.4. ASTLARA GEREKLİ YETKİYİ DEVRETMEME NEDENLERİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
ASTLARINIZA GEREKLİ YETKİYİ DEVREDEMEME NEDENLERİ NELERDİR?	GEREKLİ NİTELİKLERE SAHİP OLMAMALARI	1	11,1
	YASAL DÜZENLEMELERİN BUNA İMKÂN VERMEMESİ	8	88,9
	TOPLAM	9	100,0

Anket çalışmasına katılan ve astlarına gerekli yetkiyi devretmeyen deneklerin %11,1'i bunun nedeninin “gerekli niteliklere sahip olmamaları”, %88,9'u “yasal düzenlemelerin buna imkân vermemesi” olduğunu belirtmiştir.

Anket sonuçlarına göre deneklerin yarısına yakına görev ve sorumluluklarını yerine getirmek için verilen yetkiyi yeterli bulurken, yarıdan biraz fazla denek bu yetkinin verilmediğini belirtmektedir. Yetkinin verilmeme nedeni olarak üst kademenin kişisel güvensizliği ve yasal düzenlemelerin imkân verilmemesi gösterilmektedir. Sadece bir denek görevin gerektirdiği gerekli niteliklere sahip olmadığını belirtmektedir.

Aynı deneklerin % 80' den fazlası astlarına gerekli yetkiyi devrettiğini belirtirken, yetki vermeyenlerin gerekçesi yasal düzenlemelerin imkan vermemesi olarak gösterilmektedir. Sadece bir denek yetki devretmeme nedeni olarak astının gerekli niteliklere sahip olmamasını göstermektedir.

TABLO 4.4.13.5. EN YAKIN AMİRE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
EN YAKIN AMİRİNİZ HANGİSİDİR?	BAŞKAN	4	7,7
	BAŞKAN YARDIMCISI	19	36,5
	MÜDÜR	25	48,1
	MÜDÜR YARDIMCISI	4	7,7
	TOPLAM	52	100,0

Anket çalışmasına katılan deneklerin %7,7'sinin en yakın amiri başkan, %36,5'inin başkan yardımcısı, %48,1'inin müdür, %7,7'sinin müdür yardımcısıdır.

TABLO 4.4.13.6. EN YAKIN ASTA AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
EN YAKIN ASTINIZ AŞAĞIDAKİLERDEN HANGİSİDİR?	ŞEF	16	30,8
	LAB ŞEFİ	11	21,2
	BİRİM SORUMLUSU	11	21,2
	MÜDÜR YARDIMCISI	13	25,0
	ŞUBE MÜDÜRÜ	1	1,9
	TOPLAM	52	100,0

Anket çalışmasına katılan deneklerin %30,8'inin en yakın astı Şef, %21,2'sinin laboratuvar Şefi, %21,2'sinin birim sorumlusu, %25'inin müdür yardımcısı, %1,9'unun Şube müdürüdür.

Orta kademe yöneticilerin en yakın üst kademe ve alt kademeye yöneticilerine yönelik sorulara verdikleri cevaplardan, orta kademe yöneticilerin alt veya üst kademesi yöneticilerinin bir başka orta kademe yöneticisi olabileceği tespit edilmiştir.

4.4.14. Kuruluşun Sorunları

Anket çalışmasının yapılacağı deneklerle soru kâğıdının hazırlık çalışmalarında görüŐmeler yapılarak, deneklerin yönlendirmesine göre sorunlar gruplandırılarak tercih yapmaları istenilmiŐtir. Denekler yüzyüze görüŐmelerde kuruluşun sorunlarında birden fazla seçenek iŐaretlemek istediklerini bildirmiŐlerdir. Soru tipi bunun üzerine önem sırası belirtilerek iŐaretlenmesi Şeklinde değiştirilmiştir. Ancak deneklerin çoğunluğu tercihlerini iki seçenekle sınırlamıŐtır. Bunun zerine iki tablo hazırlanarak birinci tabloda birinci tercihlerin sıralaması, ikinci tabloda ikinci tercihlerin sıralaması yapılmıştır.

TABLO 4.4.14.1. KURULUŞTA GÖREV YAPAN ORTA KADEME YÖNETİCİLERİN EN ÖNEMLİ SORUNUNA AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
KURULUŞTA GÖREV YAPAN ORTA KADEME YÖNETİCİLERİNİN SİZCE EN ÖNEMLİ SORUNU NEDİR?	STRATEJİK PLANLAMA YAPILAMAMASI	20	38,5
	KURULUŞTA YENİDEN YAPILANMANIN GERÇEKLEŞMEMESİ	5	9,6
	HAK KAYIPLARI	2	3,8
	NİTELİKLİ ELEMAN AZLIĞI	13	25,0
	ÜST KADEME YÖNETİCİLERİN GEREKLİ DESTEĞİ VERMEMESİ	2	3,8
	GÖREV TANIM SORUMLULUK VE YETKİLERİN BELİRLENMEMİŞ OLMASI	10	19,2
	TOPLAM	52	100,0

Anket çalışmasına katılan deneklerin %38,5'i kurumda görev yapan orta kademe yöneticilerin kuruluşlarının en önemli sorununu belirleyen soruda birinci tercihlerini %38,5'i "stratejik planlama yapılmaması", %9,6'sı "kuruluşta yeniden yapılanmanın gerçekleşmemesi", %3,8'i "hak kayıpları", %25'i "nitelikli eleman azlığı", %3,8'i "üst kademe yöneticilerin gerekli desteği vermemesi", %19,2'si "görev tanım sorumluluk ve yetkilerin belirlenmemesi" olarak belirtmişlerdir.

Anket sonuçlarına baktığımız zaman kuruluşun en önemli sorunu olarak %40 yakın oranla üst kademe yöneticilerin sık değişmesinden kaynaklanan stratejik planlama yapılmaması gösterilmektedir. Birinci sırada işaretlenen sorunların ikinci tercihi nitelikli eleman azlığı, üçüncü tercihi ise görev tanımlarının, sorumluluk ve yetkilerin belirsizliği olarak belirlenmiştir. Bu sonuçlar tez çalışmasını doğrular niteliktedir.

TABLO 4.4.14.2. KURULUŞTA GÖREV YAPAN ORTA KADEME YÖNETİCİLERİN İKİNCİ ÖNEMLİ SORUNUNA AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE	GEÇERLİ YÜZDE
KURULUŞTA GÖREV YAPAN ORTA KADEME YÖNETİCİLERİNİN SİZCE EN ÖNEMLİ İKİNCİ SORUNU NEDİR?	STRATEJİK PLANLAMA YAPILAMAMASI	2	3,8	6,3
	KURUMDA YENİDEN YAPILANMANIN GERÇEKLEŞMEMESİ	6	11,5	18,8
	HAK KAYIPLARI	1	1,9	3,1
	NİTELİKLİ ELEMAN AZLIĞI	6	11,5	18,8
	ÜST KADEME YÖNETİCİLERİN GEREKLİ DESTEĞİ VERMEMESİ	7	13,5	21,9
	GÖREV TANIM SORUMLULUK VE YETKİLERİN BELİRLENMEMİŞ OLMASI	10	19,2	31,3
	TOPLAM	32	61,5	100,0
KAYIP GÖZLEM		20	38,5	
TOPLAM		52	100,0	

Anket çalışmasına katılan denekler, kuruluş sorunlarına yönelik ikinci tercihlerini %3,8'i "stratejik planlama yapılmaması", %11,5'i "kurumda yeniden yapılanmanın gerçekleşmesi", %1,9'u "hak kayıpları", %11,5'i "nitelikli eleman azlığı", %13,5'i "üst kademe yöneticilerin gerekli desteği vermemesi", %19,2'si "görev tanım sorumluluk ve yetkilerin belirlenmemesi" olarak belirtmişlerdir. Anket sonuçlarına baktığımız zaman kuruluşun sorunlarında ikinci tercihin birinci seçeneğinin görev tanımlamalarının, sorumluluk ve yetkilerinin belirsizliği olduğu görülmektedir.

4.4.15. Eğitim

Anket sorularının hazırlık çalışmasında görüşülen deneklerin özellikle eğitim konusuna değinmeleri ve tez çalışmasına paralel çalışmasına katılanların aldıkları eğitim ve ihtiyaç duydukları eğitime yönelik sorular

sorulmuştur. Bu sorular görevlerine yönelik özel eğitim, yönetici eğitimi ve hizmet içi eğitim olarak belirlenmiştir.

TABLO 4.4.15.1. TEKNİK VEYA İDARİ ÖZEL BİR EĞİTİM ALMAYA AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
BULUNDUĞUNUZ GÖREVLER İLGİLİ LİSANS HARİCİNDE MESLEKİ, TEKNİK VEYA İDARİ ÖZEL BİR EĞİTİM ALDINIZ MI?	EVET ALDIM	26	50,0
	HAYIR ALMADIM	26	50,0
	TOPLAM	52	100,0

Ankete katılanların %50'si bulunduğu görevle ilgili özel eğitim aldığını, %50'si almadığını belirtmiştir.

TABLO 4.4.15.2. YÖNETİCİ EĞİTİMİ ALIP ALMAMAYA AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE	GEÇERLİ YÜZDE
YÖNETİCİ EĞİTİMİ ALDINIZ MI?	EVET	7	26,9	29,2
	HAYIR	17	65,4	70,8
	TOPLAM	24	92,3	100,0
KAYIP GÖZLEM		2	7,7	
TOPLAM		26	100,0	

Ankete katılan ve eğitim alanların %26,9'u yönetici eğitimi aldığını, %65,4'ü yönetici eğitimi almadığını belirtmiştir.

TABLO 4.4.15.3. YÖNETİCİ KİŞİLERİN YÖNETİCİ EĞİTİMİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
SİZCE YÖNETİCİ KONUMUNDAKİ KİŞİLERİN YÖNETİCİ EĞİTİMİNE İHTİYAÇLARI VAR MI?	EVET	52	100,0
	TOPLAM	52	100,0

Ankete katılanların tamamı yönetici konumundaki kişilerin yönetici eğitimine ihtiyaçları olduğunu belirtmiştir.

TABLO 4.4.15.4. YÖNETİCİ EĞİTİMİ ZAMANINA AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
YÖNETİCİ EĞİTİMİ NE ZAMAN VERİLMELİ?	YÖNETİCİ OLMADAN ÖNCE	6	11,5
	YÖNETİCİ OLDUKTAN SONRA	5	9,6
	HER İKİ ZAMANDA DA	41	78,8
	TOPLAM	52	100,0

Ankete katılanların %11,5'i yöneticilerin eğitimi yönetici olmadan önce, %9,6'sı yönetici olduktan sonra, %78,8'i her iki zamanda da almaları gerektiğini belirtmiştir.

TABLO 4.4.15.5. BULUNULAN GÖREVE BAŞLADIKTAN SONRA YÖNETİCİLİK KONUSUNDA HİZMET İÇİ EĞİTİM ALMAYA AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
BULUNDUĞUNUZ GÖREVE BAŞLADIKTAN SONRA YÖNETİCİLİK KONUSUNDA HİZMET İÇİ EĞİTİM ALDINIZ MI?	EVET	15	28,8
	HAYIR	37	71,2
	TOPLAM	52	100,0

Ankete katılanların %28,8'i bulunduğu göreve başladıktan sonra yöneticilik konusunda hizmet içi eğitim aldığını, %71,2'si almadığını belirtmiştir.

Anket sonuçlarına baktığımız zaman yönetici eğitimini sadece 7 deneğin özel olarak aldığı, hizmet içi eğitimi ise deneklerin %30'unun aldığı anlaşılmaktadır. Yöneticilerin yönetici eğitimine ihtiyaçları ile ilgili soruya, ankete cevap veren bütün deneklerin aynı seçeneği işaretledikleri tek sorudur. Evet cevabı veren yöneticilerin %80'e yakını bu eğitimin yönetici olmadan önce de, yönetici olunduktan sonra da alınması gerektiği belirtilmektedir. Bu sonuçlar yönetici eğitiminin önemini ortaya çıkarmaktadır.

4.4.16. Hizmet Yılı

Anket çalışmasına katılan denekleri bulundukları görevin yerine getirilmesinde hizmet yılına önem verip vermediklerini sorulmuş, önem veriliyorsa hizmet yılının tespitine yönelik cevap seçenekleri sunulmuştur. Amaç uygulamadaki zorunlu hizmet yılına yöneticilerin bakış açısını tespit edilmeye çalışılmıştır.

TABLO 4.4.16.1. BULUNULAN KONUM İÇİN HİZMET YILININ ÖNEMİNE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
SİZCE BULUNDUĞUNUZ KONUM İÇİN HİZMET YILI ÖNEMLİ MİDİR?	EVET	49	94,2
	HAYIR	3	5,8
	TOPLAM	52	100,0

Ankete katılanların %94,2'si bulunduğu konum için hizmet yılının önemli olduğunu, %5,8'i önemli olmadığını belirtmiştir.

TABLO 4.4.16.2. BULUNULAN KONUM İÇİN GEREKEN HİZMET YILINA AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE	GEÇERLİ YÜZDE
BULUNULAN KONUM İÇİN GEREKLİ HİZMET SÜRESİ	2-5 YIL	1	1,9	2,1
	5-8 YIL	19	36,5	40,4
	8-12 YIL	16	30,8	34,0
	12-15 YIL	8	15,4	17,0
	15 YILDAN FAZLA	3	5,8	6,4
	TOPLAM	47	90,4	100,0
KAYIP GÖZLEM		5	9,6	
TOPLAM		52	100,0	

Ankete katılanların %1,9'u bulunduğu görev için 2-5 yıl, %36,5'i 5-8 yıl, %30,8'i 8-12 yıl, %15,4'ü 12-15 yıl, %5,8'i 15 yıldan fazla hizmet süresi gerektiğini belirtmiştir.

Anket sonuçlarına baktığımız zaman deneklerin tamamına yakını, bulundukları görevin yerine getirilmesinde hizmet yılının önemli olduğunu belirtmişlerdir. Denekleri en uygun buldukları hizmet yılı 5-8 ile 8-12 yıl arasındır.

4.4.17. Yönetici Seçimi

Nitelikli yöneticilerin yetiştirilmesi kadar, yönetici seçimi de önem taşımaktadır. Yönetici adaylarının seçimlerinde kullanılabilecek deneklerin tercihlerine göre üç ilke belirlenmiş tercih seçeneklerine göre tablo hazırlanmıştır.

TABLO 4.4.17.1. YÖNETİCİ SEÇİMİNDE EN ÖNEMLİ KRİTERE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE	GEÇERLİ YÜZDE
SİZCE YÖNETİCİ SEÇİMİNDE HANGİSİ EN ÖNEMLİDİR?	KARİYER	12	23,1	23,5
	LİYAKAT	39	75,0	76,5
	TOPLAM	51	98,1	100,0
KAYIP GÖZLEM		1	1,9	
TOPLAM		52	100,0	

Ankete katılanların %23,1'i yönetici seçiminde en önemli etkenin kariyer, %75'i liyakat olduğunu belirtmiştir.

TABLO 4.4.17.2. YÖNETİCİ SEÇİMİNDE İKİNCİ ÖNEMLİ KRİTERE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE	GEÇERLİ YÜZDE
SİZCE YÖNETİCİ SEÇİMİNDE HANGİSİ İKİNCİ DERECEDE ÖNEMLİDİR?	KARİYER	28	53,8	66,7
	LİYAKAT	11	21,2	26,2
	REFERANS	3	5,8	7,1
	TOPLAM	42	80,8	100,0
KAYIP GÖZLEM		10	19,2	
TOPLAM		52	100,0	

Ankete katılanların %53,8'i yönetici seçiminde ikinci önemli etkenin kariyer, %21,2'si liyakat, %5,8'i referans olduğunu belirtmiştir.

TABLO 4.4.17.3. YÖNETİCİ SEÇİMİNDE ÜÇÜNCÜ EN ÖNEMLİ KRİTERE AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE	GEÇERLİ YÜZDE
SİZCE YÖNETİCİ SEÇİMİNDE HANGİSİ ÜÇÜNCÜ DERECEDE ÖNEMLİDİR?	KARİYER	2	3,8	4,8
	LİYAKAT	1	1,9	2,4
	REFERANS	39	75,0	92,9
	TOPLAM	42	80,8	100,0
KAYIP GÖZLEM		10	19,2	
TOPLAM		52	100,0	

Ankete katılanların %3,8'i yönetici seçiminde üçüncü önemli etkenin kariyer, %1,9'u liyakat, %75'i referans olduğunu belirtmiştir.

Anket sonuçlarına baktığımız zaman deneklerin %75' den fazlasının liyakate göre yönetici seçilmesini benimsediği görülmektedir. Liyakat ilkesini, kariyer ilkesi izlemektedir.

TABLO 4.4.18. BULUNULAN KURULUŞTA HİZMET İÇİ EĞİTİM YAPILMASINI SAĞLAYAN BİR BİRİM OLMASINA AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE
BULUNDUĞUNUZ KURULUŞTA HİZMET İÇİ EĞİTİM YAPILMASINI SAĞLAYAN BİR BİRİM VAR MI?	EVET	36	69,2
	HAYIR	16	30,8
	TOPLAM	52	100,0

Ankete katılanların %69,2'si görev yaptığı kuruluşta hizmet içi eğitim yapılmasını sağlayan bir birimin bulunduğunu, %30,8'i bulunmadığını belirtmiştir.

TABLO 4.4.19. BİRİMİN ÇALIŞMALARININ KURULUŞUN HİZMET KALİTESİNİN ARTMASINDA OLUMLU ETKİLERİ OLMASINA AİT SIKLIK TABLOSU

		SAYI	YÜZDE	GEÇERLİ YÜZDE
SİZCE BİRİMİN ÇALIŞMALARININ KURULUŞUN HİZMET KALİTESİNİN ARTMASINDA OLUMLU ETKİLERİ VAR MIDIR?	EVET	19	52,8	54,3
	HAYIR	16	44,4	45,7
	TOPLAM	35	97,2	100,0
KAYIP GÖZLEM		1	2,8	
TOPLAM		36	100,0	

Görev yaptığı kuruluştaki hizmet içi eğitim veren bir birimin bulunmasını katılımcıların %52,8'i bu birimin kuruluşun hizmet kalitesinin artmasında olumlu etkileri olduğunu, %44,4'ü olmadığını belirtmiştir.

ÇAPRAZ TABLOLAR

TABLO 4.4.20. GÖREV UNVANI İLE ASTLARA GEREKLİ YETKİNİN VERİLİP VERİLMEMESİNE AİT ÇAPRAZ TABLO

			ASTLARINIZA VERDİĞİNİZ GÖREV VE SORUMLULUĞUN YANI SIRA GEREKLİ OLAN YETKİYİ DE DEVREDİYOR MUSUNUZ?		Toplam
			EVET	HAYIR	
GÖREV UNVANI	MÜDÜR VE ŞUBE MÜDÜRÜ	Sayı	19	2	21
		% Satır	90,5%	9,5%	100,0%
	MÜDÜR YARDIMCISI	Sayı	14	4	18
		% Satır	77,8%	22,2%	100,0%
	LAB ŞEFİ VE BİRİM SORUMLUSU	Sayı	10	3	13
		% Satır	76,9%	23,1%	100,0%
Toplam		Sayı	43	9	52
		% Satır	82,7%	17,3%	100,0%

Ankete katılan müdür ve şube müdürlerinin %90,5'i, müdür yardımcılarının %77,8'i, laboratuvar şefi ve birim sorumlularının %76,9'u astlarına verdikleri görev ve sorumluluğun yanı sıra gerekli yetkiyi de devrettiğini belirtmiştir.

TABLO 4.4.21. GÖREV ÜNVANI, GÖREV VE SORUMLULUKLARI YERİNE GETİRMEK İÇİN GEREKLİ YETKİYE SAHİP OLMAYA AİT ÇAPRAZ TABLO

			GÖREV VE SORUMLULUKLARINIZI YERİNE GETİRMENİZ İÇİN GEREKLİ OLAN YETKİYE SAHİP MİSİNİZ?		Toplam
			EVET	HAYIR	
GÖREV UNVANI	MÜDÜR VE ŞUBE MÜDÜRÜ	Sayı	12	9	21
		% Satır	57,1%	42,9%	100,0%
	MÜDÜR YARDIMCISI	Sayı	6	12	18
		% Satır	33,3%	66,7%	100,0%
	LAB ŞEFİ VE BİRİM SORUMLUSU	Sayı	7	6	13
		% Satır	53,8%	46,2%	100,0%
Toplam		Sayı	25	27	52
		% Satır	48,1%	51,9%	100,0%

Ankete katılan müdür ve şube müdürlerinin %57,1'i, laboratuvar şefi ve birim sorumlularının %53,8'i görev ve sorumluluklarını yerine getirmek için gerekli yetkiye sahip olduğunu, müdür yardımcılarının %66,7'si gerekli yetkiye sahip olmadığını belirtmişlerdir.

TABLO 4.4.22. GÖREV VE SORUMLULUKLARI YERİNE GETİRMEK İÇİN GEREKLİ YETKİYE SAHİP OLMA VE ASTLARINA VERDİĞİ GÖREV VE SORUMLULUĞUN YANİ SIRA GEREKLİ OLAN YETKİYİ DE DEVRETMEYE AİT ÇAPRAZ TABLO

			ASTLARINIZA VERDİĞİNİZ GÖREV VE SORUMLULUĞUN YANI SIRA GEREKLİ OLAN YETKİYİ DE DEVREDİYOR MUSUNUZ?		Toplam
			EVET	HAYIR	
GÖREV VE SORUMLULUKLARINIZI YERİNE GETİRMEK İÇİN GEREKLİ OLAN YETKİYE SAHİP MİSİNİZ?	EVET	Sayı	21	4	25
		% Satır	84,0%	16,0%	100,0%
	HAYIR	Sayı	22	5	27
		% Satır	81,5%	18,5%	100,0%
Toplam		Sayı	43	9	52
		% Satır	82,7%	17,3%	100,0%

Ankete katılan ve görev ve sorumluluklarını yerine getirmek için gerekli yetkiye sahip olduğunu belirtenlerin %84'ü, gerekli yetkiye sahip olmadığını belirtenlerin %81,5'i astlarına verdiği görev ve sorumluluğun yanı sıra gerekli olan yetkiyi de devrettiğini belirtmiştir.

Çapraz tabloda yetki sonuçlarına baktığımız zaman, astlarına en çok yetki devreden grubun müdürler ve şube müdürleri olduğu görülmektedir. Ancak astları olarak en fazla grubu oluşturan müdür yardımcıları yetki devredilmeyen en yüksek grup olarak ortaya çıkmaktadır. Bu da yetki devri kavramının çok açık olmadığını, yöneticiye göre farklılık gösterdiğini ortaya koymaktadır.

TABLO 4.4.23.GÖREV ÜNVANI VE BULUNULAN KONUM İÇİN HİZMET YILININ ÖNEMİNE AİT ÇAPRAZ TABLO

			BULUNDUĞUNUZ KONUM İÇİN HİZMET YILI ÖNEMLİ MİDİR?		Toplam
			HAYIR	EVET	
GÖREV UNVANI	MÜDÜR VE ŞUBE MÜDÜRÜ	Sayı	8	13	21
		% Satır	38,1%	61,9%	100,0%
	MÜDÜR YARDIMCISI	Sayı	2	16	18
		% Satır	11,1%	88,9%	100,0%
	LAB ŞEFİ VE BİRİM SORUMLUSU	Sayı	5	8	13
		% Satır	38,5%	61,5%	100,0%
Toplam		Sayı	15	37	52
		% Satır	28,8%	71,2%	100,0%

Anket çalışmalarına katılan müdür ve şube müdürlerinin %61,9'u, müdür yardımcılarının %88,9'u, laboratuvar şefi ve birim sorumlularının %61,5'i bulundukları konum için hizmet yılının önemli olduğunu belirtmişlerdir.

TABLO 4.4.24.GÖREV ÜNVANI VE ÖĞRENİM DÜZEYİNE AİT ÇAPRAZ TABLO

			ÖĞRENİM DÜZEYİ		Toplam
			LİSANS VE ÖN LİSANS	YÜKSEK LİSANS VE DOKTORA	
GÖREV UNVANI	MÜDÜR VE ŞUBE MÜDÜRÜ	Sayı	12	8	20
		% Satır	60,0%	40,0%	100,0%
	MÜDÜR YARDIMCISI	Sayı	13	5	18
		% Satır	72,2%	27,8%	100,0%
	LAB ŞEFİ VE BİRİM SORUMLUSU	Sayı	2	11	13
		% Satır	15,4%	84,6%	100,0%
Toplam		Sayı	27	24	51
		% Satır	52,9%	47,1%	100,0%

Ankete katılan müdür ve şube müdürlerinin %60'ının öğrenim düzeyi lisans veya ön lisans, müdür yardımcılarının %72,2'sinin öğrenim düzeyi lisans veya ön lisans, başkan onayıyla görevlendirilen laboratuvar şefi ve birim sorumlularının %84,6'sının öğrenim düzeyi yüksek lisans veya doktora'dır. Çapraz tablolara bakıldığı zaman, müdür yardımcılarının yönetici grubunda en düşük öğrenim düzeyinde oldukları, birim sorumlusu ve lab. şeflerinin en yüksek öğrenim düzeyinde oldukları görülmektedir.

TABLO 4.4.25.BULUNDUĞU GÖREVDKİ HİZMET YILI VE YÖNETİCİ SEÇİMİNDEKİ EN ÖNEMLİ ETKENE AİT ÇAPRAZ TABLO

			YÖNETİCİ SEÇİMİNDEKİ EN ÖNEMLİ ETKEN		Toplam
			KARİYER	LİYAKAT	
GÖREVDEKİ HİZMET YILI	5 YIL VE ALTI	Sayı	2	12	14
		% Satır	14,3%	85,7%	100,0%
	6–10 YIL	Sayı	5	18	23
		% Satır	21,7%	78,3%	100,0%
	11 YIL VE ÜSTÜ	Sayı	4	6	10
		% Satır	40,0%	60,0%	100,0%
Toplam		Sayı	11	36	47
		% Satır	23,4%	76,6%	100,0%

Ankete katılan ve bulunduğu görevdeki hizmet yılı 5 yıl ve altında olanların %85,7'si, görevdeki hizmet yılı 6–10 yıl arasında olanların %78,3'ü, görevdeki hizmet yılı 11 yıl ve üstü olanların %60'ı yönetici seçiminde en önemli etkenin liyakat olduğunu belirtmişlerdir.

TABLO 4.4.26. YAŞ VE YÖNETİCİ SEÇİMİNDEKİ EN ÖNEMLİ ETKENE AİT ÇAPRAZ TABLO

			YÖNETİCİ SEÇİMİNDEKİ EN ÖNEMLİ ETKEN		Toplam
			KARİYER	LİYAKAT	
YAŞ	41 YAŞ VE ALTI	Sayı	4	9	13
		% Satır	30,8%	69,2%	100,0%
	42–47 YAŞ	Sayı	6	18	24
		% Satır	25,0%	75,0%	100,0%
	48 YAŞ VE ÜSTÜ	Sayı	2	12	14
		% Satır	14,3%	85,7%	100,0%
Toplam		Sayı	12	39	51
		% Satır	23,5%	76,5%	100,0%

Ankete katılan ve 41 yaş ve altındakilerin %69,2'si, 42–47 yaş arasındakilerin %75'i, 48 yaş ve üstündekilerin %85,7'si yönetici seçimindeki en önemli etkenin liyakat olduğunu belirtmişlerdir.

TABLO 4.4.27. YÖNETİCİ EĞİTİMİ ALMA VE YÖNETİCİ SEÇİMİNDEKİ EN ÖNEMLİ ETKENE AİT ÇAPRAZ TABLO

			YÖNETİCİ SEÇİMİNDEKİ EN ÖNEMLİ ETKEN		Toplam
			KARİYER	LİYAKAT	
YÖNETİCİ EĞİTİMİ ALDINIZ MI?	EVET	Sayı	1	6	7
		% Satır	14,3%	85,7%	100,0%
	HAYIR	Sayı	6	10	16
		% Satır	37,5%	62,5%	100,0%
Toplam		Sayı	7	16	23
		% Satır	30,4%	69,6%	100,0%

Ankete katılan ve yönetici eğitimi alanların %85,7'si, yönetici eğitimi almayanların %62,5'i yönetici seçiminde en önemli etkenin liyakat olduğunu belirtmişlerdir.

TABLO 4.4.28. GÖREV YERİ VE KURULUŞTA HİZMET İÇİ EĞİTİM VEREN BİRİME AİT ÇAPRAZ TABLO

			BULUNDUĞUNUZ KURULUŞTA HİZMET İÇİ EĞİTİM YAPILMASINI SAĞLAYAN BİR BİRİM VAR MI?		Toplam
			EVET	HAYIR	
GÖREV YERİ	MERKEZ	Sayı	28	8	36
		Satır %	77,8%	22,2%	100,0%
	TAŞRA	Sayı	8	8	16
		Satır %	50,0%	50,0%	100,0%
Toplam		Sayı	36	16	52
		Satır %	69,2%	30,8%	100,0%

Ankete katılan ve merkezde görev yapan deneklerin %77,8' i, taşrada görev yapan deneklerin %50' si görev yaptığı kuruluşta hizmet içi eğitim yapılmasını sağlayan bir birim bulunduğunu belirtmişlerdir.

TABLO 4.4.29. GÖREV YERİ VE HİZMET İÇİ EĞİTİM VEREN BİRİMİN OLUMLU ETKİLERİNE AİT ÇAPRAZ TABLO

			BİRİM ÇALIŞMALARININ KURULUŞUN HİZMET KALİTESİNİN ARTMASINDA OLUMLU ETKİLERİ VAR MIDIR?		Toplam
			EVET	HAYIR	
GÖREV YERİ	MERKEZ	Sayı	13	15	28
		Satır %	46,4%	53,6%	100,0%
	TAŞRA	Sayı	6	2	8
		Satır %	75,0%	25,0%	100,0%
Toplam		Sayı	19	17	36
		Satır %	52,8%	47,2%	100,0%

Ankete katılan ve merkezde görev yapan deneklerin %46,4' ü, taşrada görev yapan deneklerin %75 'i görev yaptığı kuruluştaki hizmet içi eğitim yapılmasını sağlayan birimin, kuruluşun hizmet kalitesinin artmasında olumlu etkileri olduğunu belirtmişlerdir.

SONUÇ

Dünyada yaşanan değişim hızı ile beraber bilimde ve teknolojiadaki ilerlemeler yönetici unsurunu ön plana çıkarmaktadır. Yönetici unsurunun önem kazandığı ilk zamanlarda düzenlemeler genellikle üst kademe yöneticilerine yönelik sınırlandırılmış, modern yönetim anlayışlarına geçişle beraber örgütün başarısı ekip olarak değerlendirilmeye başlanmıştır. Böylece örgütlerde üst kademe yöneticilerin görevini başarı ile gerçekleştirmesinde, dolayısıyla örgütün başarısında önemli rol oynayan orta kademe yöneticilerin önemi ortaya çıkmıştır.

Orta kademe yöneticilerinin, birçok değişik tanımı yapılmaktadır. Bu kademe, örgütün yapısından ve yaşanan değişimlerden en çok etkilenen kademedir. Bu nedenle her türlü anlatımı da kapsayacak tanımı; görev ve konumuna göre yapılanlardır. Üst ve alt yönetim kademeleri arasında yer alan orta kademe yöneticiler; üst kademe yöneticilerine yakın oldukları yerde örgütün amaçlarına ulaşmasında etkili bir konumda olabilecekleri gibi, alt kademe yöneticilerine yakın bir yerde örgüt amaçları için çok etkili olmayan bir konumda da olabilmektedirler. Orta kademe yöneticileri, görev yapılarındaki bu değişkenlikten dolayı, örgüt içinde yerlerinin tam olarak anlaşılabilmesi için, bu çalışmada yönetim fonksiyonlarında ve yönetim becerilerinde diğer yönetici kademeleriyle beraber incelenmiştir. Yönetim fonksiyonları ve yönetim becerileri bütün yönetici kademeleri için gerekli olmakla beraber, konumlara göre önem dereceleri farklıdır. Günümüzde yönetim sistemlerinde orta kademe yöneticilerin planlamadaki önemini artmaktadır. Yönetim becerilerine baktığımız zaman, insan ilişkileri ve iletişim becerisinin öneminin fazla olduğu görülmektedir. Yapılan anket sonuçları da tez çalışmasını doğrular niteliktedir. Ayrıca anket sonuçlarında orta kademe yöneticiler için en önemli belirlenmiş teknik eğitim olarak belirlenmiştir. Örgütün başarıya ulaşması için gerekli unsurlardan biri her yönetici konumunun farklı görevleri bulunması ve örgüte etkilerinin farklı

derecelerde olmasına karşın, iyi ilişkiler kurmalarının örgütün gelecekteki başarısı kadar kendi gelecekleri açısından da önemli olmasıdır. Orta kademe yöneticileri üst kademe yöneticilerinden iyi iletişim ve destek beklerken, alt kademe yöneticilerinden de iyi bir iş performansı ve bağlılık beklemektedirler. Bu beklentiler aslında ara konumdaki orta kademe yöneticilerin iki konumla olan ilişkisindeki ihtiyaçlarının göstergesidir. Yapılan anket çalışması da deneklerin aynı beklentilere sahip olduğunu göstermektedir.

Orta kademe yöneticilerin incelendiği Türk kamu yönetiminin, Anayasa, kanunlar ve uygulamadan kaynaklanan kendine has özellikleri bulunmaktadır. Dönemin en güçlü devlet yapılarından birine sahip olan Osmanlı İmparatorluğu'nun yaşanan değişimlere ayak uyduramaması sonucu, devlet yapısı ve personel rejimi bozulmuştur. İmparatorluğun başarılı olduğu dönemlerde personel rejiminde liyakat önemli yer tutarken, personel yapısı bozuldukça devlet yapısı, devlet yapısı bozuldukça personel yapısı bozulmaya devam etmiş, sonunda liyakat yerini saraya bağlılığa bırakmıştır. Kamu yönetiminde Tanzimat'la başlayan gelişmeler sonucu yöneticiler, karar alma mekanizmasına hâkim olmaya başlamışlardır. İttihat-Terakkiyle birlikte karar alma mekanizması asker-sivil yöneticilerin eline geçmiştir ve bu yöneticiler toplum için en doğru kararı vereceklerine inanmışlardır. Cumhuriyetin ilk yıllarında da yöneticilerin bu tavrı, çok partili döneme kadar yoğun şekilde devam etmiştir. Bu dönemlerde memurlar, özellikle de yöneticiler, toplumda önemli bir sınıf olmuştur. Bu dönemin özellikleri olarak karşımıza çıkan kamu kurumları ile toplumun kopukluğu, gizlilik, merkeziyetçilik, yetki devretmekten kaçınma, liyakat yerine sadakat gibi özellikler günümüz Türk kamu yönetimine kadar gelmiştir ve kamu yönetimimizin önemli sorunları olarak çözüm beklemektedir.

1960'larda başlayan planlı dönem öncesindeki Türk kamu yönetimiyle ilgili yabancı uzman raporlarında orta kademe yöneticileri bir

sınıf olarak incelenmemiş, personel rejimine ve yöneticilere yönelik sorunlar tespit edilmiştir. Raporlarda tespit edilen sorunlar; personel ve yönetici yetersizliği, sınıflandırma sayısının azlığı, dağılım dengesizliği, yanlış yapılanma, denetim bozukluğu ve yöneticilerin eğitimi konularında yoğunluk kazanmaktadır. Bu dönemin raporları, birbirinin tekrarı niteliği taşımasına rağmen, planlı dönem sonrası için yol gösterici olmaları açısından önem taşımaktadırlar. Önemli bir nokta da bu raporlarda bahsedilen sorunların günümüzde halen devam etmesidir. Planlı dönemle birlikte personel rejimindeki sorunların iyice belirmesi, yöneticilere yönelik tespitleri ön plana çıkarmıştır. Örnek kurumda uygulanan anket sonuçları ele alınarak incelenen planlı dönem sonrası yapılan çalışmalarda orta kademe yöneticilerin sorunlarına yönelik yapılan tespitler ve bazı öneriler aşağıda açıklanmaktadır:

- Yöneticilerin öğrenim ve eğitim yetersizliği: Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinde yaşanan savaşlardaki insan kayıplarından dolayı, Cumhuriyetin kuruluşunda Türk kamu yönetiminde öğrenim yetersizliği büyük bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Kamu yönetiminde yönetici kriterlerinin uzun dönem yükseltilememesinin sebeplerinden biri olarak karşımıza çıkan öğrenim yetersizliği için çalışmalar çok sonraları başlamıştır. Yöneticiliğin meslek olarak kabul edilmemesi ve yönetici sınıfının bulunmaması yönetici öğrenimine gereken önemin verilmemesinin nedenlerinden biridir. Yönetici yetersizliğinin önemli bir başka nedeni olarak karşımıza çıkan yönetici eğitimi eksikliği ise 657 sayılı D.M.K.'nın 214, 215 ve 216 maddelerinde belirlenmesine karşın çoğu kamu kurumlarında sadece şeklen yerine getirilmesi gereken bir vazife olarak görülmekte, hatta birçok üst kademe yöneticileri tarafından da personelin vakit kaybı olarak algılanmaktadır. Bunun önemli nedenlerinden biri derslerin Türk kamu yönetimi sistemi içindeki yöneticilerin ne yapabileceğinden çok dünyada yönetici eğitiminde verilen klasik konuları kapsamasıdır. Örneğin, zaman yönetiminin teorik kısmından çok Türk kamu yönetimindeki yöneticilerin

zaman yönetimi konusundaki sıkıntıları ve çözüm önerilerinin anlatılması, dersi dinleyen kişiler açısından teorikle pratiğin birleştirmesi olarak daha faydalı olacaktır. Ayrıca yöneticilere ders almak istedikleri konularda seçenek tanınması, istek ve katılım açısından fayda sağlayabilir. Bugün birçok 657 sayılı D.M.K. bağlı çalışan kişinin ve hatta yöneticilerin kanunu bilmediği yaşanan gerçeklerden biridir.

Anketin uygulandığı kuruluştaki hizmet içi yöneticilik eğitimi alan orta kademe yöneticilerin oranı %28.8' dir. Yöneticilerin görev süreleri ile kıyaslandığında, beş gün süreli olan ve devamı gelmeyen eğitimin orta kademe yöneticileri için faydalı olduğu düşünülemez. Anket sorularına verilen en çarpıcı cevap orta kademe yöneticilerine yönetici eğitiminin ihtiyaç olup olmadığına dair sorudur. Ankette tek ortak cevap olan yönetici eğitiminin alınması gerektiği, bu konunun uygulamacılar açısından öneminin farkedildiğini ortaya koyması açısından önemlidir. Orta kademe yöneticilerin %78.8'i yönetici olmadan önce de, sonra da alınması gerektiğini belirtmektedir.

Türk kamu yönetiminde orta kademe yöneticilerin yeterliliği açısından önemli aşamalardan biri, devlet memurluğuna girmenin ve görevde yükselmenin sınavla gerçekleşmesidir. Sınavın, sorularının yetersizliği ve mülakatta hala siyasi kayırmacılık yapılmasına karşın, personelin belli bir niteliğe ulaşmasında faydalı olduğu inkâr edilemez. Orta ve alt kademe yöneticiler kapsayan düzenlemeler yapılmasına karşın üst kademe yöneticilerine yönelik hiçbir standart konulmaması, hala siyasetin bu konulardan vazgeçmeye hazır olmadığını göstermektedir. Üst kademe yöneticilerin belli standartlara ulaştırılmaması bu kademeye beraber çalışmak ve iyi ilişkiler kurmak zorunda olan orta kademe yöneticilerini de olumsuz etkilemektedir. Üst kademe yöneticilerin çok sık değişmesi sonucu görevini gerçekleştirme arzusu yerini umutsuzluğa bırakmaktadır. Türk kamu yönetiminde planlı dönem öncesi ve sonrasında sıkça gündeme gelen

yönetici yetersizliklerine karşı, MEHTAP projesinden itibaren çözüm önerileri getirilmektedir. TODAİE’de alınan eğitim, kurumun kendi içinde verilen eğitim, bütün yönetim kademelerinin yönetim sürecine katılarak eğitimin önemine yönelik bilgilendirilmesi gibi önerilerin yanında yedinci kalkınma planında söz edilen yönetici formasyonun zorunlu hale getirilmesi gibi öneriler yönetici yetersizliğini sorununun çözümü olarak görülmektedir.

- Görev, Sorumluluk ve Yetki Sorunu: MEHTAP, İ.Y.D, KAYA, Kamu Reformu ve Kalkınma Planlarının hepsinde ele alınan görev, sorumluluk ve yetki karmaşası olarak tespit edilen sorun, sadece Türk kamu yönetimine hatta kamu yönetimine özgü olmayan bir problemdir. Ancak problem Türk kamu yönetiminde diğer yönetici sorunlarıyla birleştiğinde yetki devretmeyen üst kademe yöneticileri kadar, sorumluluk almak istemeyen orta kademe yöneticileri de ortaya çıkmaktadır. Anket çalışmamızda orta kademe yöneticilerin yarısı üst yönetimin görev ve sorumluluklar için gerekli yetkiyi devrettiğini belirtirken, yarıda yetki devretmediği belirtilmektedir. Yetkinin devredilmemesinin en yüksek nedeni yasal düzenlemelerin buna imkân vermemesi olarak belirtilmektedir. Anketten çıkarılan en çarpıcı sonuçlardan biri, yetki devredenlerin en yüksek yüzdesi olarak çıkan müdürlerin, müdür yardımcıları tarafından en az yetki devreden grupta gösterilmesidir. Bu da bize kamu yönetiminde yetki devrinde bile belirsizlik olduğunu göstermektedir. Sorunun çözümü olarak bir çok araştırma raporlarında ve kalkınma planında belirtildiği gibi görev, sorumluluk ve yetkiye yönelik yeni düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

- Üst Kademe Yöneticilerin İstikrarsızlığı ve Stratejik Planlama Yapılamamasından Kaynaklanan Sorunlar: Türk kamu yönetiminde önemli sorunlardan biri olarak karşımıza çıkan üst kademe yöneticilerin, siyasetin de etkisiyle, sık sık değişmesi örgütün ihtiyacı olan stratejik planlama yapılamamasına neden olmaktadır. Bu da örgütlerin ilerlemesine engel olmakta ve başta üst kademe yöneticileri ile çalışması gereken orta kademe

yöneticiler olmak üzere bütün çalışanlara zarar vermektedir. Anketin yapıldığı kuruluşa siyasi müdahalenin fazla olduğu düşünülmektedir. Başkanların kişisel çabalarıyla kimi zaman düzelme gayretleri görülse de, sık sık Başkan ve ekibinin değişmesiyle birlikte, düzelme umudu yerini orta kademe yöneticileri için umutsuzluğa bırakmaktadır. Yirmibeş yılda ondokuz başkan ve sayısız başkan yardımcısının değiştiği kuruluşa, 2003 yılından beri aynı siyasi iktidar döneminde bile üç başkan değişikliği yaşanmıştır. Kuruluşa görev yapan orta kademe yöneticileri en büyük sorun olarak, %38.5 ile stratejik planlama yapılamamasını göstermektedirler. Sorunun çözümü üst kademe yöneticilerin seçiminde siyasi ve kişisel tercihlerin yerini liyakata dayalı tercihlere bırakması ve yöneticiliğin bir meslek olarak kabul edilerek standartlarının yükseltilmesi olarak görülmektedir.

- Personel Sayısı ve Niteliğinden Kaynaklanan Sorunlar: Neumark raporundan başlayarak her araştırmada gündeme gelen personel sayısının fazla olması ve dağılımındaki dengesizlik bazı kurumlarda personel fazlalığına, bazı kurumlarda ise personel eksikliğine neden olmaktadır. Sekizinci kalkınma planında önerilen ve birçok kurumda hazırlanan norm kadro çalışmalarının durdurularak gerçekleşmemesi personel sayısında dengesizliğe, bu da kamu kuruluşlarında verimsizlik sorununa neden olmaktadır. Anketin uygulandığı kuruluşa orta kademe yöneticilerin 36'sı merkez teşkilatından, 27'si taşra teşkilatından seçilmiştir. Personel sayısı da merkezde 1000'e yaklaşırken yedi bölgede 600'e yakındır. Merkezde personel fazlalığı yaşanırken, taşrada özellikle teknik personel eksikliği vardır. Dağılım dengesizliğinin tipik bir örneği olarak sorunun çözümü, yasal olarak imkânsızdır. Personel sayısındaki dengesizliğin yanı sıra önemli bir sorun da personelin niteliğine uygun işte çalışmamasıdır. Örnek olayda incelenen kuruluşa görüldüğü gibi sağlık hizmetleri ve teknik hizmetlerdeki personel sayısının %80'lerde olması gerekirken sayı %58'lerdedir. Kuruluşun personel sayısındaki dengesizlik, özelleştirme yapılan kurumlardan niteliğine bakılmadan gönderilen personelle daha da

fazlalaşmıştır. Türk kamu yönetiminin önemli sorunu olarak karşımıza çıkan personelin niteliksizliği ve sayısının fazlalığı orta kademe yöneticilerin görevlerinin başarısızlığında önemli bir etkidir. Orta kademe yöneticilerin sorumlu oldukları bölümlerde hizmet niteliğine uygun olmayan personel çalışması; bu kişilere görev ve sorumluluk verilememesine, performans değerlendirmenin hatalı olmasına ve personel sayısı yeterli gibi görünürken personel ihtiyacı duyulmasına neden olmaktadır. Sorunun çözümü için norm kadro çalışmasının gerçekleştirilerek buna göre personel düzenlemesinin yeniden yapılması, personelin öğrenimine ve eğitime uygun işte çalıştırılmasının yanı sıra, eşit işe eşit ücret gibi uygulamaların da gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

- Yasal Düzenlemelerden Kaynaklanan Sorunlar: Türk kamu yönetimindeki mevcut kanunların, yönetmelik, genelge ve tebliğlerin birbirini tamamlar nitelikte olmaması, hatta birbiri ile çelişkiler içerisinde olması yöneticilerin önemli zorluklarından biridir. Ayrıca 657 sayılı D.M.K. yürürlüğe konulmadan bir çok maddesinin değiştirilmesi gibi, sürekli olarak yasal düzenlemelerin değiştirilmesi, görevlerinden biri bunları izlemek ve uygulamak olan yöneticiler için önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Anket uygulamasının yapıldığı kuruluştaki 1982 yılında hazırlanan Hizmet Yönetmeliğine göre olan kadrolarla, 1983 yılında yayınlanan 190 sayılı K.H.K. ile ihdas edilen kadrolar çelişkiler içermektedir. Sağlık Bakanlığına bağlı kuruluş olarak hizmet veren R.S.H.M.B. Kadrolarının, bağlı kuruluşlar için 1984 yılında çıkarılan 3046 sayılı kanuna göre yeniden ihdas edilmesinin gerekip gerekmediği halen tartışılmaktadır. Ayrıca halen ihdas edilen kadrolara uygun hizmet yönetmeliği hazırlanmamıştır. Bütün bu çelişkiler en büyük zararı kuruluşun orta kademe yöneticilerine vermektedir. İhdas edilen bazı orta kademe yönetici kadrolarının işlerliği sağlanamazken, araştırma kurumlarında mutlaka olması gereken bazı kadrolar ise bulunmamaktadır. Kuruluşa yönelik yasal sorunların giderilebilmesi için yapısına uygun yeni bir kanun taslağı üzerinde çalışılmaktadır.

Türk kamu yönetimiyle ilgili araştırma raporlarında ve kalkınma planlarında belirtilen sorunlardan biri olarak karşımıza çıkan yasal düzenlemelere yönelik sorunlar ve çözüm önerilerinin bazıları KAYA araştırma raporunun Bürokratik Yöntem ve İşlemlerin Basitleştirilmesi başlığını taşıyan alt komisyon raporunda açıklanmaktadır. Ayrıca yedinci kalkınma planında 657 sayılı D.M.K.'nın yürürlükten kaldırılması ve yeni bir memur kanunun hazırlanması teklif edilmektedir. Bütün bu düzenlemeler yapılırken bu sorundan en çok etkilenen orta kademe yöneticilerin unutulmaması ve göz önüne alınması önemli noktalardan biridir.

- Liyakat, Kariyer ve Sınıflandırma İlkelerine Yönelik Sorunlar: 657 sayılı D.M.K.'nın üç temel ilkesine yönelik sorunlar, bir çok araştırma raporunda yer almaktadır. Personelin yeterliliğine göre yükselmesi anlamına gelen liyakat ilkesi, siyasilerin özellikle yönetici seçimlerine müdahalesiyle uygulanamaz hale gelmiştir. Kamu yönetiminin önemli bir parçası olan yöneticilerin genellikle liyakat ilkesi ile seçilmemesi, yöneticilerin niteliğinin yanı sıra yönettikleri personel ve örgütü de olumsuz etkilemiştir. Ayrıca liyakat ilkesinin uygulanmaması, gerçekçi bir personel değerlendirmesinin önündeki en önemli engeldir. Kamu görevlilerinin basamakları çıkarak bulundukları sınıfta en üst noktaya gelmeleri yani kariyer ilkesi orta kademe yöneticilerin üst kademe yöneticisi adayı olma nedenidir. Ancak yönetici kadrosunun içinde bulunduğu genel idare sınıfına diğer sınıflardan geçiş imkanı tanınması, sınıfında yükselme özelliğinde sorunlara neden olmaktadır. Sınıflandırma ilkesi kamu görevlilerinin görevlerin gerektirdiği nitelikler ve mesleklere göre ayrılmasıdır. Ancak Türk kamu yönetiminde sınıflandırma ilkesi çok yetersizdir ve MEHTAP projesinde önerilmesine karşın " Yönetici Sınıfı " bulunmamaktadır. Konunun uzmanlarının bu konuda bütün uyarılarına karşın son düzenlenen Kamu Reformu Yasa Tasarısında da sınıflandırma 10 sınıftan sadece 12 sınıfa çıkarılmakta ve yönetici sınıfı bulunmamaktadır. Anketin uygulandığı kuruluştaki orta kademe

yöneticilerin, yönetici seçiminde en önem verilmesini istedikleri ilke %76.5 ile liyakat ilkesidir. Bunu kariyer ilkesi takip etmektedir. Görev süresi artıkcı kariyer ilkesine verilen oran artmıştır. 5 yıl ve altı %85.7 ile liyakatı tercih ederken, 11 yıl ve üstü %60 'la tercih etmektedir. Ayrıca yönetici eğitimi alanların %85.7'si liyakat derken, almayanların %62.5'i liyakat demektedir. Kuruluşta orta kademe yöneticileri bulundukları konum için hizmet yılının önemli olduğunu belirtirken, süre olarak %36.5 ile 5-8 yılı seçmişlerdir. Bu kanunun yönetici olmak için belirlediği yıldan kısadır. Sonuç olarak kariyer ilkesinin yöneticilikte önemli olduğu ama sürenin kısaltılmasının gerektiği tespit edilmiştir. D.M.K.'nın temelini oluşturan ilkelerin uygulamada yetersiz kalması, bize kanunların hazırlanmasının tek başına yetmediğini, uygulanabilirliğinin de önemli olduğunu ortaya koymaktadır. Orta kademe yöneticileri yukarıda yaşanan sorunların yanı sıra denetim sisteminden kaynaklanan, kanun tasarısında sadece hiyerarşik kademe azaltmaları ile gündeme gelmekten kaynaklanan, gerekli hizmet içi eğitimi, alınamamasından kaynaklanan sorunlar da yaşamaktadırlar. Bunların dışında orta kademe yöneticilerin sorunlarının önemli bir noktası da yöneticilerin kendi kişisel ve görevsel yetersizlikleridir.

Çalışma boyunca orta kademe yöneticilerinin, örgütün amacına ulaşması için Türk kamu yönetimindeki durumunu, sorunlarını tespit etmeye ve konumlarının daha verimli hale gelmesi için öneriler sunmaya çalıştık. Orta kademe yöneticilerin kamu yönetiminde sadece hiyerarşik kademe azaltmalarında ve ileride üst kademe yöneticisi adayı olması nedeni ile eğitim konusunda hatırlanması görevi gerçekleştirenlerin nitelik kaybına yol açmıştır. Liyakat ilkesi uygulanmadığı için iyi bir performans uygulamasının yapılamaması, norm kadro yapılamadığı için personel ve yönetici sayısında kurumlar arasında dengesizlikler yaşanması, kamu yönetiminde görev yapanla yapmayanın bir tutulması, hatta hatalı denetim anlayışından dolayı amaç göze alınmadan sadece yasal işlemlere bakılarak görev yapanın cezalandırılması gibi uygulamalar özellikle orta kademe yöneticiliği giderek

istenilmeyen bir iş haline getirmiştir. Personel yönetimiyle ilgili bütün çalışmaların ışığında yeni bir memur kanunun hazırlanması gerekmektedir. Yeni kanun hazırlanırken en fazla dikkat edilmesi gereken hususlardan biri, orta kademe yöneticilerin atlanmayarak, günümüz çağdaş yönetim tekniklerinin ışığında, daha verimli olmaları için gereken düzenlemelerin yapılmasıdır.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

- AYDIN, A.Hamdi: **Türk Kamu Yönetimi Sisteminde Temel Sorunlar**, Gazi Kitabevi, Ankara-2004
- AYKAÇ, Burhan, Ş. DURGUN, H. YAYMAN: **Türkiye’de Kamu Yönetimi**, Yargı Kitabevi, Ankara-2003
- AKAT İlter: **İşletme Yönetimi**, Üçel Yayıncılık, İzmir-1984
- BUMİN Birol: **İşletme Organizasyonlarının Yönetimi**, Bizim Büro Basımevi, 1989
- CAN, Halil : **Organizasyon ve Yönetim**, Adım Yayıncılık, Ankara,1992
- CANMAN Dogan: **Hizmet İçi Eğitim**, TODAİE, Ankara,1971
- CANMAN Doğan: **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Yargı Basım, Ankara-2000
- CEMALCILAR İlhan, AŞKIN İnal Cem, BAYAR Doğan, AŞKUN C.İnal, ÖZ-ALP Şan, **İşletmecilik Bilgisi**, Eskişehir İ.T.İ.A Yayını, Ankara,1976
- ÇELEBİOĞLU, Ali Tekin: **Dr. Refik Saydam (1881-1942) Ölümünün 40. Yılı Anısına**, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı Yayınları, Yayın no :495, Ankara, 1982
- CUSINS Peter: (Çev.Günhan GÜNAY) **Orta Düzey Yönetici İçin Yönetim Teknikleri** , 1997
- DEVELLİOĞLU Ferit: **Osmanlıca – Türkçe Ansiklopedik Lügat**, Ankara, 1962
- EKİNCİ Yılmaz: **21. Yüzyılda Kamu Yönetimi ve Yöneticileri**, Akmat Yayınevi, Bursa - 2003, s.135-136
- ERGÜN Turgay: **Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi**, TODİE, Ankara-1988

-GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref: **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, Turhan Kitabevi, Eylül-2004

-GÜNAY Ömer Faruk: **Türkiye'de Kamu Yöneticisi Nasıl Yetiştirilmelidir**, Turhan Yay, İstanbul, 2005

-HICKS G.Herbert: (Çev.Osman TEKOK, Bintug AYTEK, Salim ŞEN) **Örgütlerin Yönetimi**, Turhan Kitabevi, Ankara-1979

-İŞİL Bedri: **Reorganizasyon ve Modern Sevk ve İdare**, Ankara, 1998

-NILES,Mary Cushing Howard:(Çev.Nizamettin ÖZBEK) **Orta Kademe İdaresi; Orta Kademe İdarecisinin Görevi**, Ankara, 1957

-PEARPE F.Robert (çev. Birol TENKEKECİOĞLU): **Yöneticilerin Yöneticilik Mesleği Hakkında Düşündükleri**, Anadolu Üniversitesi Basımevi, 1986

-PEKER Ömer: **Yönetici Eğitimi**, TODAİE, Ankara -1995, s.12

-Reşat Taykut & Akın İzmirlioğlu: **Planlı Dönemde Kamu Yönetimi Çalışmaları**, DPT Yay, No:142 Ankara, 1978

-ŞİMŞEK Kurthan: **Yönetim**, Sevinç Matbası, Ankara-1979, s.4

-TORTOP Nuri, İŞBİR G. Eyüp, AYKAÇ Burhan: **Yönetim Bilimi**, Yargı Yayınevi, Ankara-1999

-TORTOP Nuri: **Personel Yönetimi**, Yargı Yayınları, Ankara- 1999

-TUTUM Cahit: **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, Tesav yayınları, 1994, s.5

-Türkiye'de Devlet Personeli Hakkında Bir Araştırma, cilt I: **Türkiye'de Devlet Memuriyeti ve Reformu**, Maurice Chailloux-Dantel, TODAİE, Ankara, 1959

-WILSON James Q.:(Çev.Selçuk Yalçındağ, Doğan Canman, Yücel Ertekin):**Bürokrasi**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara-1996

MAKALELER ve TEZLER

-AR Fikret: "Fransa ve Türkiye'de Yönetici Yetiştiren Başlıca Kurumlar-ENA, IIAP ve TODAİE", Amme idaresi dergisi, Mart-1976

-AYKAÇ Burhan: "21. Yüzyılda Kamu Yönetiminde Yeni Eğilimler", G.Ü.İ.İ.B.F Özel Sayısı, 2002

-BAKOGLU Refika: Orta Kademe Yönetimin Stratejik Rollerı ile Örgütsel Performans İlişkisi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üni. Yönetim ve Organizasyon Bil. Dalı, İst.-1999

-DEMİRCİ GÜLER Filiz:" Türk Kamu Yönetiminin Evrimi", Amme İdaresi Dergisi, Mart 2003

-DURGUN Şenol: "Türkiye'de Bürokratik Siyaset, G.Ü.İ.İ.B.F Özel Sayısı, 2002

-EVİNGÜLÜ Mari: Orta Kademe Yönetici Eğitimlerinde Eğiticinin Yeri ve Önemi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üni.İnsan Kaynakları Yönetimi Bilim Dalı, İstanbul-2002

-GÖL Sarp: Organizasyonda Orta Seviye Yöneticiler ve Gelecekleri, Yayınlanmamış Yüksek lisans Tezi, İstanbul Üni.Uluslararası İşletmecilik Anabilimdalı, İstanbul-2001

-MIHÇIOĞLU Cemal "Türkiye'de yüksek kademe yöneticilerin eğitimi", Ankara, SBF Dergisi, c.23, No.2, HAZİRAN-1968

-M.Kemal ÖKTEM : "Türk Kamu Personel Yönetiminin Gelişimi" Amme İdaresi Dergisi, Haziran 1992

-ÖMÜRGÖNÜLŞEN Uğur; “Kamu Sektörünün Yönetimi Sorununa Yeni Bir Yaklaşım”, Çağdaş Kamu Yönetimi 1, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2003

-ÖZEL, H.Ali: Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma ve Refik Saydam Hıfzıssıhha Merkezi Başkanlığının Yeniden Yapılandırılması Model Önerisi, Yayınlanmamış Dönem Projesi, Todaie , s.52

-UYTERHOEVEN Hugo :”General Managers in the Middle”, Harvard Business Review, Boston - 1986,s.136-137

DİĞER KAYNAKLAR

- ALACADAĞLI Esmeray: Refik Saydam Hıfzıssıhha Merkezi Başkanlığı Değerlendirme Raporu, 01.07.2005

- 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu

- Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı: DPT, 1990

- Başkanlık tarafından 01.10.2006 tarihli yayınlanan teşkilat şeması

- Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: DPT, 1985

- Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı : DPT Yayınları, 1963

- Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı : DPT Yayınları, 1979

- Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim: Başbakanlık, Ekim-2003

- İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı : DPT Yayınları, 1968

- İdari Reform Danışma Kurulu Raporu: İdarenin Yeniden Düzenlenmesi İlkeler ve Öneriler, TODAİE

- Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı: Başbakanlık, Ekim -2003, s.51
- KAYA Personel Rejimi Araştırma Grubu Raporu, TODAİE, Temmuz, 1989,
- Mehtap Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Tavsiyelerinin Uygulanma Durumunu Değerlendirme Araştırması: TODAİE, Ankara, 1974
- Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: DPT Yayınları, 2000
- Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, 1982 tarih ve 17843 sayılı Refik Saydam Hıfzıssıhha Müessesesi Hizmet Yönetmeliği
- Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı: DPT Yayınları, 1973
- Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: DPT Yayınları, 1995
- Ulusal Halk Sağlığı Kanun Taslağı Tasarısı: 22.12.2006 gün ve 18668 sayılı başkanlık duyurusu, s.12 04.01.1941 gün ve 3959 Sayılı Kuruluş Kanunu
- <http://www.maliye.gov.tr> / 26.05.2007

EKLER: Anket Soruları**TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE ORTA KADEME YÖNETİCİLER****1. BÖLÜM / KİŞİSEL BİLGİLER**

1-Doğum Yılıınız.....

2-Cinsiyetiniz

a) Kadın b) Erkek

3-Eğitim düzeyiniz

a) Lise b) Önlisans c) Lisans d) Yüksek Lisans e) Doktora

4-Bildiğiniz Yabancı Dil ve Seviyesi

a) İngilizce	Çok	Orta	Az
b) Almanca	Çok	Orta	Az
c) Fransızca	Çok	Orta	Az
d)	Çok	Orta	Az

5-Toplam Hizmet Yılıınız.....

6-Bulunduğunuz Görevde Toplam Hizmet Yılıınız.....

7-Görev yeriniz

a) Merkez b) Taşra

8-Görev Unvanınız

a) Müdür b) Müdür Yardımcısı c) Şube Müdürü d) Lab.Şefi e) Diğer

2.BÖLÜM /GÖREV, SORUMLULUK VE YETKİ

9-Bulunduğunuz görevin yerine getirilmesinde yönetim fonksiyonlarının rolünü ve önem derecesini belirleyiniz

a) Planlama

Hiç	Az	Orta	Önemli	Çok Önemli
-----	----	------	--------	------------

b) Örgütlenme

Hiç	Az	Orta	Önemli	Çok Önemli
-----	----	------	--------	------------

c) Yönetme

Hiç	Az	Orta	Önemli	Çok Önemli
-----	----	------	--------	------------

d) Kontrol

Hiç	Az	Orta	Önemli	Çok Önemli
-----	----	------	--------	------------

e) Denetleme

Hiç	Az	Orta	Önemli	Çok Önemli
-----	----	------	--------	------------

10- Bulunduğunuz görevin yerine getirilmesinde yönetim becerilerinin rolünü ve önem derecesini belirleyiniz

a)Teknik beceri

Hiç	Az	Orta	Önemli	Çok Önemli
-----	----	------	--------	------------

b)İletişim becerisi

Hiç	Az	Orta	Önemli	Çok Önemli
-----	----	------	--------	------------

c)İnsan ilişkileri becerisi

Hiç	Az	Orta	Önemli	Çok Önemli
-----	----	------	--------	------------

d) Analitik beceri

Hiç	Az	Orta	Önemli	Çok Önemli
-----	----	------	--------	------------

e) Karar verme becerisi

Hiç Az Orta Önemli Çok Önemli

f) Kavramsal beceri

Hiç Az Orta Önemli Çok Önemli

11-Bulunduğunuz görevin yerine getirilmesinde sizce aşağıdaki yönetim tekniklerinden hangileri önemlidir? (Lütfen önem sırasına göre numaralandırınız.)

- a) İşe yeni başlayanların işe alıştırılması,
- b) Çalışanlarla karşılıklı hedef belirlenmesi
- c) Proje-Planlama yapılması
- d) Asta sorumluluk verilmesi
- e) Aktif dinleme
- f) Bilgi aktarma toplantıları
- g) Karar alma toplantıları
- h) Eğitim
- i) Performans inceleme

12- Üst kademe yöneticilerinden en önemli beklentiniz aşağıdakilerden hangisidir?

- a) İyi iletişim ve destek
- b) Liderlik
- c) Sorumluluk ve yetki verilmesi
- d) Bilgi
- e) Diğer (belirtiniz)

13- Alt kademe yöneticilerinden en önemli beklentiniz aşağıdakilerden hangisidir?

- a) İyi bir iş performansı
- b) Bağlılık
- c) Dürüstlük
- d) Girişimcilik
- e) Diğer (belirtiniz)

14- Görev ve sorumluluklarınızı yerine getirmeniz için gerekli olan yetkiye sahip misiniz?

- a) Evet
- b) Hayır

15-Cevabınız hayır ise sizce bu yetki yetersizliğinin başlıca nedenleri aşağıdakilerden hangisidir?

- a)Görevin gerektirdiği niteliklere sahip olmamanız
- b)Tecrübelerinizin yeterli olmaması
- c)Üst kademe yöneticisinin kişisel güvensizliği
- d)Yasal düzenlemelerin buna imkan vermemesi
- e)Diğer (Belirtiniz)

16-Astlarınıza görev ve sorumluluğun yanı sıra gerekli yetkiyi de devrediyor musunuz ?

- a) Evet
- b) Hayır

17-Cevabınız hayır ise astlarınıza gerekli yetkiyi devredememe nedenleri aşağıdakilerden hangisidir?

- a) Gerekli niteliklere sahip olmamaları
- b) Tecrübelerinin yeterli olmaması
- c) Kişisel güvensizliğiniz
- d) Yasal düzenlemelerin buna imkan vermemesi
- e) Diğer (Belirtiniz).....

18-En yakın amiriniz aşağıdakilerden hangisidir?

- a) Başkan b) Başkan Yardımcısı c) Müdür d) Müdür Yardımcısı e) Diğer

19-En yakın astınız aşağıdakilerden hangisidir ?

- a)Şef b) Lab. Şefi c) Birim Sorumlusu d) Müdür Yard. e) Diğer

20-Kuruluştta görev yapan orta kademe yöneticilerin sizce en önemli sorunları nelerdir?

- a) Üste kademe yöneticilerin görev sürelerinin kısalığından dolayı stratejik planlama yapılamaması.
- b) Kuruluştta yeniden yapılanmanın gerçekleşmemesi.
- c) Kadroların geçici kararnameyle saptanmış olmasından kaynaklanan hak kayıpları.
- d) Personelin alım ve atamalarının kuruluşun hizmet yapısına uygun yapılmaması sonucu nitelikli eleman azlığı.
- e) Üst kademe yöneticilerin gerekli desteği vermemesi.
- f) Görev tanımlamalarının sorumlukların ve kullanılacak yetkilerin belirlenmemiş olması.

3.BÖLÜM/ EĞİTİM

21-Bulunduğunuz görevle ilgili lisans haricinde mesleki, teknik veya idari özel bir eğitim aldınız mı?

a) Evet Aldım

b) Hayır almadım

22-Cevabınız evet ise aldığınız eğitimin,

a) Konusu.....

b) Süresi.....

c) Yeri.....

23- Sizce yönetici konumundaki kişilerin, yönetici eğitimine ihtiyaçları var mı?

a) Evet

b) Hayır

24-Cevabınız evet ise, yönetici eğitimi ne zaman verilmeli?

a)Yönetici olmadan önce b)Yönetici olunduktan sonra c) Her iki zamanda

25-Bulunduğunuz göreve başladıktan sonra yöneticilik konusunda hizmet içi eğitim aldınız mı?

a) Evet

b) Hayır

26-Cevabınız evet ise, süresi.....

27-Sizce bulunduğunuz konum için hizmet yılı önemli midir?

a) Evet

b) Hayır

28-Cevabınız evet ise kaç hizmet yılı gereklidir.

a) 2,5

b) 5-8

c) 8-12

d) 12 ve 15

e) 15 yıldan fazla

29-Sizce yönetici seçiminde aşağıdakilerden hangisi önemlidir?(Lütfen önem sırasına göre numaralandırınız.)

- a) Kariyer
- b) Liyakat
- c) Referans

30- Bulunduğunuz kurumda hizmet içi eğitim yapılmasını sağlayan bir birim var mı?

- a) Evet
- b) Hayır

31- Cevabınız evet ise sizce birimin çalışmalarının kuruluşun hizmet kalitesinin artmasında olumlu etkileri var mıdır?

- a) Evet
- b) Hayır

Sayın Yönetici,

Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim, Yönetim Bilimleri Bilim dalında yüksek lisans programı çerçevesinde tez hazırlamaktayım.

“Türk Kamu Yönetiminde Orta Kademe Yöneticilerin Sorunları; Hıfzıssıhha Örnek Olayı “ konulu tez çalışmamın araştırma kısmını oluşturacak bilgileri toplamak amacıyla tarafımızca hazırlanan anket soru kağıdı ekte sunulmaktadır. Anket sorularının birinci bölümünde kişisel ve kuruluşa yönelik sorulara, ikinci bölümünde görev, sorumluluk ve yetkiye yönelik sorulara, üçüncü bölümünde eğitime yönelik sorulara yer verilmiştir.

Kuruluştaki orta kademe yönetici sayısının azlığından dolayı cevaplandırılan her anket sorusu orta kademe yöneticilerine yönelik hazırlanan tezin doğruluğu açısından önem taşımaktadır. Söz konusu soruları cevaplayarak çalışmaya yaptığınız katkılardan dolayı şimdiden teşekkür ederek, saygılarımı sunuyorum.

Bilge ERDEM KALEMOĞLU
Gazi Üni. Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Yönetim Bilimleri Bilim Dalı
Yüksek Lisans Öğrencisi