

GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ

32481

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE ÜST DÜZEY
YÖNETİCİLERİN EĞİTİMİ VE YETİŞTİRİLMESİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Tez Danışmanı

Doç.Dr. Burhan AYKAÇ

T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ

Hazırlayan

Hüseyin ÖZTÜRK

Ankara- 1994

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	I
KISALTMALAR CETVELİ	VII
TABLolar LİSTESİ	VIII
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAM VE YÖNTEMLER

<i>I - YÖNETİM VE YÖNETİCİ KAVRAMLARI</i>	<i>6</i>
A - YÖNETİM KAVRAMI	6
B - YÖNETİCİ KAVRAMI	8
C - ÜST DÜZEY YÖNETİCİ KAVRAMI	12
<i>II - EĞİTİM VE YETİŞTİRME KAVRAMLARI</i>	<i>16</i>
A - YÖNETİCİ EĞİTİMİ KAVRAMI	16
B- YÖNETİCİ YETİŞTİRME KAVRAMI	18
C - YÖNETİCİ GELİŞTİRME KAVRAMI	19
D - HİZMET ÖNCESİ EĞİTİM KAVRAMI	20
E - HİZMET İÇİ EĞİTİM KAVRAMI	22
F - ÜST DÜZEY YÖNETİCİLER AÇISINDAN HİZMET İÇİ EĞİTİMİN AMAÇLARI	24
<i>III - YÖNETİCİ YETİŞTİRME YÖNTEMLERİ</i>	<i>25</i>
A - İŞ BAŞINDA EĞİTİM YÖNTEMİ	26
B - GÖREV DEĞİŞTİRME (ROTASYON) YÖNTEMİ	27

C - BİR ÜST YÖNETİCİ GÖZETİMİNDE	
YETİŞTİRME YÖNTEMİ	29
D - YÖNETİCİYE YARDIMCI YOLU İLE YETİŞTİRME	
YÖNTEMİ	30
E - KOMİTELER YOLU İLE YETİŞTİRME YÖNTEMİ	31
F - ANLATMA (TAKRİR) YOLU İLE YETİŞTİRME	
YÖNTEMİ	32
G - YÖNETİM OYUNLARI YÖNTEMİ	33
H - ÖRNEK OLAY YÖNTEMİ	34
I - ROL OYNAMA YÖNTEMİ	36
İ - BEKLEYEN SORUNLAR YÖNTEMİ	37
J - DUYARLILIK EĞİTİMİ YÖNTEMİ	37

İKİNCİ BÖLÜM

ÜST DÜZEY YÖNETİCİLERİN EĞİTİMİ VE YETİŞTİRİLMESİ

I - BAZI ÜLKELERDE ÜST DÜZEY YÖNETİCİLERİN	
EĞİTİMİ VE YETİŞTİRİLMESİ	42
A - FRANSA'DA ÜST DÜZEY YÖNETİCİLERİN EĞİTİMİ	
VE YETİŞTİRİLMESİ	42
1 - Tarihi Gelişimi	42
2 - Hizmet Öncesi Eğitim ve Yetiştirme	45
3 - Hizmet İçi Eğitim ve Yetiştirme	47
4 - Yönetici Yetiştiren Örgütler	50
a) Milli İdarecilik Okulu (ENA)	50
b) Siyasal Bilimler Enstitüsü	56

c) Maliye Bakanlığı Mesleki Eğitim ve Yetiştirme Merkezi.	57
d) Uluslararası Kamu Yönetimi Enstitüsü (IIAP)	57
(Institut Internationale d'Administration Publique)	

B - İNGİLTERE'DE ÜST DÜZEY YÖNETİCİLERİN

EĞİTİMİ VE YETİŞTİRİLMESİ	59
1- Tarihi Gelişimi	59
2 - Hizmet Öncesi Eğitim ve Yetiştirme	63
3 - Hizmet İçi Eğitim ve Yetiştirme	64
4 - Yönetici Yetiştiren Örgütler	68
a) İngiliz Yönetim Personeli Koleji	69
b) Kraliyet Kamu Yönetimi Enstitüsü	70
c) Batı İngiltere Sevk ve İdare Merkezi	70
d) Oxford Sevk ve İdare Merkezi	71
e) Brookfield Manor Sevk ve İdari Eğitim Merkezi	71
f) Horsly Towers Eğitim Merkezi	71

C - ABD'DE ÜST DÜZEY YÖNETİCİLERİN EĞİTİMİ VE

YETİŞTİRİLMESİ	72
1- Tarihi Gelişim	72
2 -Hizmet Öncesi Eğitim ve Yetiştirme	75
3 -Hizmet İçi Eğitim ve Yetiştirme	76
4 -Yönetici Yetiştiren Örgütler	79
a) Federal Yönetim Enstitüsü	79
b) Devlet Personel Dairesi	81
c) Diğer Örgütler	82

D - ALMANYA'DA ÜST DÜZEY YÖNETİCİLERİN EĞİTİMİ VE YETİŞTİRİLMESİ	83
1- Tarihi Gelişimi	83
2 -Hizmet Öncesi Eğitim ve Yetiştirme	86
3 -Hizmet İçi Eğitim ve Yetiştirme	87
4 -Yönetici Yetiştiren Örgütler	89
a) Federal Kamu Yönetimi Akademisi	89
b) Yönetim Bilimleri Yüksekokulu	89
c) Bayern Yönetici Eğitimi Programı	91
d) Baden-Württemberg Eyaleti Yöneticilik Akademisi	92

II - ÜLKEMİZDE ÜST DÜZEY YÖNETİCİLERİN EĞİTİMİ VE YETİŞTİRİLMESİ

A - TARİHİ GELİŞİMİ

1 - Cumhuriyet Dönemi Öncesi	94
a) Tanzimat Dönemi Öncesi	94
b) Tanzimat Dönemi Sonrası	101
2 - Cumhuriyet Dönemi Sonrası	108
a) Planlı Dönem Öncesi	108
b) Planlama Dönemi Sonrası	113
c) 1982 Anayasası ile Üst Düzey Yöneticilerin Yetiştirilmesi Çalışmaları	117

B - ÜLKEMİZDE ÜST DÜZEY YÖNETİCİ YETİŞTİREN ÖRGÜTLER

1 - Devlet Personel Dairesi (Başkanlığı)	121
a) Kuruluşu ve Amacı	121
b) Faaliyetleri	124
2 - Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü	126
a) Kuruluşu ve Amacı	126
b) Faaliyetleri	129

3 - Milli Prodüktivite Merkezi (MPM)	137
a) Kuruluşu ve Amacı	137
b) Faaliyetleri	137

Ü Ç Ü N C Ü B Ö L Ü M

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE ÜST DÜZEY YÖNETİCİLERİN EĞİTİMİ VE YETİŞTİRİLMESİ HAKKINDA BİR ALAN ARAŞTIRMASI

I - ARAŞTIRMA İLE İLGİLİ GENEL BİLGİLER	141
A - ARAŞTIRMANIN AMACI	141
B - ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ	141
II - ARAŞTIRMA SONUÇLARI VE DEĞERLENDİRİLMESİ	143
A - KİŞİLER HAKKINDA BİLGİLER	143
1 - Görev Ünvanlarına Göre Durumları	143
2 - Cinsiyetlerine Göre Durumları	144
3 - Doğum Yerleri ve Tarihlerine Göre Durumları	145
4 - Öğrenim Durumları	149
5 - Babalarının Meslekleri ve Öğrenimlerine Göre Durumları	154
6- Yabancı Dil Durumları	156
B - GÖREVLERİ HAKKINDA BİLGİLER	158
1 - Görev Sürelerine Göre Durumları	158
2 - Önceki Görev Ünvanlarına Göre Durumları	160
3 - Önceki Kurumlarına Göre Durumları	161
4 - Hizmet Sürelerine Göre Durumlar	162

C - YETİŞTİRME VE EĞİTİM DURUMLARI İLE İLGİLİ BİLGİLER	164
1 - Lisansüstü Eğitimlerine Göre Durumları	164
a) Yüksek Lisans Durumları	164
b) Doktora Durumları	166
2 - Hizmet İçi Eğitim Durumları	168
3 - Yurtdışına Çıkma Durumları	173
D - ÜST DÜZEY YÖNETİCİLERİN EĞİTİM VE YETİŞTİRME HAKKINDAKİ DÜŞÜNCELERİ	178
1 - Yaşın Önemi	178
2 - Hizmet Süresinin Önemi	181
3 - Aldıkları Eğitimin Yeterlilik Durumu	182
4 - Hizmet İçi Eğitim İhtiyacı	185
5 - Merkezi Eğitim Kurumu İhtiyacı	192
6 - Yönetici Seçiminde İlkelerin Önemi	196
a) Liyakat (Yeterlik) İlkesi	197
b) Kariyer İlkesi	197
7 - Kamu Yönetimi Geliştirme Programı İhtiyacı ve Uygulaması	199
SONUÇ VE ÖNERİLER	203
YARARLANILAN KAYNAKLAR	219
EKLER	229
EK 1- Anket Formu	230
EK 2- Anket Uygulaması Yapılan Kurumları Gösteren Tablo	235
EK 3- 3149 Sayılı Üst Kademe Yöneticilerinin Yetiştirilmesi Hakkında Kanun Metni.....	236

KISALTMALAR CETVELİ

ABD	Amerika Birleşik Devletleri
a.g.e.	Adı Geçen Eser
a.g.m.	Adı Geçen Makale
AİD	Amme İdaresi Dergisi
AİTİA	Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi
AÜEF	Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesi
AÜSBF	Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi
C.	Cilt
Çev.	Çeviri
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
EİTİA	Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi
HİE	Hizmet İçi Eğitim
HÜİİBF	Hacettepe Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi
HÜEF	Hacettepe Üniversitesi Eğitim Fakültesi
İDT	İktisadi Devlet Teşkilatı
İİTİA	İstanbul İktisadi Ticari İlimler Akademisi
İÜİF	İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsleri
s.	Sayfa
S.	Sayı
TİD	Türk İdare Dergisi

TABLoların LİSTESİ

<u>Tablo</u>	<u>Sayfa</u>
1 Tablo 1. Üst Düzey Yöneticilerin Görev Ünvanlarına Göre Dağılımı	143
2 Üst Düzey Yöneticilerin Cinsiyetlerine Göre Dağılımı	144
3 Üst Düzey Yöneticilerin Doğum Yerlerine Göre Dağılımları	146
3.1 Üst Düzey Yöneticilerin Yaş Gruplarına Göre Dağılımı	148
4 Üst Düzey Yöneticilerin Mezun Oldukları Okullara Göre Dağılımı	150
4.1 Üst Düzey Yöneticilerin Mezun Oldukları Bilim Dallarına Göre Dağılımı	152
5 Üst Düzey Yöneticilerin Baba Mesleklerine Göre Dağılımları	154
5.1 Üst Düzey Yöneticilerin Babalarının Öğrenim Durumlarına Göre Dağılımı	156
6 Üst Düzey Yöneticilerin Yabancı Dil Durumlarına Göre Dağılımları	157
6.1 Üst Düzey Yöneticilerin Bildikleri Yabancı Dillere Göre Dağılımları	157
7 Üst Düzey Yöneticilerin Görevde Kalma Sürelerine Göre Dağılımı	158
8 Üst Düzey Yöneticilerin Daha Önceki Görev Ünvanlarının Dağılımı	160
9 Üst Düzey Yöneticilerin Daha Önce Görev Yaptıkları Kurumlara Göre Dağılımları	161
10 Üst Düzey Yöneticilerin Kamu Görevlerindeki Toplam Hizmet Sürelerine Göre Dağılımı	163

Tablo**Sayfa**

11	Üst Düzey Yöneticilerin Lisansüstü Eğitimlerini Tamamladıkları Yer ve Kurumlara Göre Dağılımı	164
11.1	Yüksek Lisans Yapan Üst Düzey Yöneticilerin Eğitim Konularına Göre Dağılımları	166
12	Üst Düzey Yöneticilerin Doktora Eğitimlerine Göre Dağılımı	167
12.1	Doktora Yapan Üst Düzey Yöneticilerin Eğitim Konularına Göre Dağılımı	167
13	Üst Düzey Yöneticilerin Hizmet İçi Eğitime Katılma Durumlarına Göre Dağılımı	169
13.1	Üst Düzey Yöneticilerin Katıldıkları Hizmetiçi Eğitim Türlerine Göre Dağılımları	170
13.2	Üst Düzey Yöneticilerin Katıldıkları Hizmetiçi Eğitim Sürelerinin Dağılımı	171
13.3	Üst Düzey Yöneticilerin Hizmetiçi Eğitim Gördükleri Yerlere Göre Dağılımları	171
13.4	Üst Düzey Yöneticilerin Katıldıkları Hizmetiçi Eğitim Konularının Dağılımı	172
14	Üst Düzey Yöneticilerin Yurt Dışına Çıkma Durumlarına Göre Dağılımı	173
14.1	Üst Düzey Yöneticilerin Gittikleri Ükelere Göre Dağılımı	175
14.2	Üst Düzey Yöneticilerin Yurtdışında Kalma Sürelerinin Dağılımı	176
14.3	Üst Düzey Yöneticilerin Yurtdışına Çıkış Nedenlerinin Dağılımı	176
14.4	Yurtdışına Çıkan Üst Düzey Yöneticilerin Araştırma İnceleme ve Eğitim Konularının Dağılımı	177

Tablo**Sayfa**

15	Üst Düzey Yöneticilerin Bulundukları Görevleri Başarı İle Yürütebilmek İçin Yaşın Önemi Konusundaki Dağılımı	179
15.1	Üst Düzey Yöneticilerin Bulundukları Görevleri Başarı İle Yürütebilmek İçin Hangi Yaşın Önemli Olduğu Konusundaki Düşüncelerinin Dağılımları	180
16	Üst Düzey Yöneticilerin Başarılı Olabilmeleri İçin Kaç Yıl Hizmet Gerektiği Hakkındaki Görüşlerinin Dağılımı	181
17	Üst Düzey Yöneticilerin Okulda Aldıkları Eğitimin Yeterli Olup Olmadığı Hakkındaki Görüşlerin Dağılımı	182
18	Üst Düzey Yöneticilerin Hizmet İçi Eğitim İhtiyaçları Hakkındaki Dağılımı	185
18.1	Üst Düzey Yöneticilerin İhtiyaç Duydukları Hizmet İçi Eğitim Türlerinin Dağılımı	187
18.2	İhtiyaç Duyulan Hizmet İçi Eğitim Sürelerinin Dağılımı	189
18.3	İhtiyaç Duyulan Hizmet İçi Eğitim Konularının Dağılımı	190
19	Merkezi Bir Eğitim Kurumu Kurulması Hakkındaki Görüşlerin Dağılımı	192
19.1	Kurulması İstenilen Merkezi Eğitim Kurumunun Türü Hakkındaki Görüşlerin Dağılımı	194
19.2	Kurulması İstenilen Merkezi Eğitim Kurumundaki Eğitim Süresi Hakkındaki Görüşlerin Dağılımı	195
20	Yönetici Seçiminde Gözönünde Bulundurulan İlkeler Hakkındaki Görüşlerin Dağılımı	196
21	Üst Düzey Yöneticilerin Kamu Yönetimi Geliştirme Programı İhtiyacı Hakkındaki Cevaplarının Dağılımı	200
21.1	Kamu Yönetimi Geliştirme Programının Uygulaması Hakkındaki Görüşlerin Dağılımı	201

GİRİŞ

Günümüzde devletin görevlerinin gittikçe arttığı bir gerçektir. Sürekli hatta yer yer başdöndürücü gelişmelerin yeraldığı dünyamızda devlet, gerek insangücünü, gerek somut kaynaklarını etkili bir şekilde kullanmak zorundadır. Hızlı nüfus artışı ve şehirleşme, teknolojik gelişmeler, uzmanlaşmanın artması, çağdaş ekonominin karmaşıklığı, uluslararası ilişkilerdeki sürekli gerginlikler, ayrıca devletin kalkınmayı gerçekleştirmek zorunda kalması ve toplum hayatındaki gelişmeler devletin ekonomik ve sosyal fonksiyonlarını artırarak devlete önemli görevler yüklemektedir.

Devletin görevlerinin artması, ilerleyen bilim ve teknolojinin de etkisiyle, bu görevleri yerine getiren kamu yönetimi örgütlerinin de güçlü ve gelişmelere ayak uydurabilir seviyede olmasını gerektirmektedir.

Nitekim, Dünya'da ve Türkiye'de yönetim örgütlerinin gelişme seyrine baktığımızda, bunların gitgide büyüdüğü, faaliyet alanlarının genişlediği ve personel sayılarının katlanarak arttığı görülmektedir.

Hal böyle olunca, hem bu büyük ve karmaşık örgütlerin düzgün ve verimli işlemlerini sürdürecektir, hemde hükümetin siyasetini bu örgütlerle yürütecek yetenekli yöneticilere ihtiyaç duyulduğu açıktır.

Gelişmiş ülkelerde gelişmişliğin onuru, büyük ölçüde yeterli bir şekilde mesleğe hazırlanmış yöneticilere ait olduğu gibi, gelişmemiş ülkelerde geri kalmışlığın sorumlusu kırtasiyecilik ve formaliteler içine gömülmüş olan ve yavaş işleyen kamu yönetimi ile onu yönlendiren yöneticilerdir¹.

¹ KAYA Yahya Kemal :Eğitim Yönetimi-Kuram ve Türkiyedeki Uygulama, Geliştirilmiş 4. Baskı, Ankara, 1991, s. 247

Kamu yönetimi örgütlerini sevk ve idare eden, üst düzey yöneticilerdir. Toplumdaki ağırlıkları ve rolleri, tarihin değişik dönemlerinde değişiklik göstermekte ve farklı sistemlerde farklı fonksiyonlar yüklenmekle beraber, üst düzey yöneticiler bütün ülkelerde önemli bir yer işgal etmektedirler.

Kamu yönetiminde üst düzey yöneticilerin, kamu hizmetlerini, önem ve öncelik sırasına göre tesbit edip bu hizmetlerin toplumu oluşturan, insan ve insan gruplarına ulaştırılmasını sağlama görevi vardır. Bu hizmetlerin en mükemmel bir şekilde yapılabilmesi üst düzey yöneticilere verilen öneme bağlıdır. Çünkü kamu hizmetlerinin etkin, sürekli ve verimli bir şekilde görülmesi görevi üst düzey yöneticilere verilmiştir.

Bu nedenle üst düzey yöneticilerin toplumsal, ekonomik ve kültürel gelişmelerin gerektirdiği bir şekilde yetiştirilmesi büyük önem taşımaktadır. Yöneticilerin, yönetim mesleği elemanları olarak bu mesleğin gerektirdiği bilgi, beceri, deneyim ve davranışlara sahip olmaları gerekmektedir. Ayrıca, günümüzdeki örgütlerin değişen ve temel niteliği dinamiklik olan bir çevre içinde varlıklarını devam ettirmeleri ve etkin bir işlerlik kazanmaları da herşeyden önce kendilerinin çevrenin önceden kestirilemeyecek kadar hızlı olan değişmelerine ayak uydurmalarına bağlıdır. Bu hazırlığın en önemli aşamalarından biri de yöneticilerin eğitimidir.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra büyük yatırım projelerinden sonuç alınamayınca, bunun en önemli nedenlerinden birinin yetişmiş yönetici kadrosu olduğu, başka bir deyişle, üst düzey yöneticilerin kalkınma ve gelişme süreci içinde oynayabilecekleri rollerin büyüklüğü anlaşılmış, dolayısıyla yetişmiş bir yönetici kadroya ihtiyaç olduğu gerçeği ortaya çıkmıştır. Böylece yöneticiliğin yalnızca tecrübeye dayalı olduğu devirler geride kalmaya

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda bir takım değişiklikler yapılmış, 1982 Anayasası'na hükümler konulmuş, Kalkınma Planlarında kararlar alınmış, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nce birçok çalışma yapılarak öneriler sunulmuş, ancak üst düzey yöneticilerin eğitimi ve yetiştirilmesi konusunda istenilene bir türlü ulaşılamamıştır.

Bizde bu çalışmamızda Türk kamu yönetimindeki üst düzey yöneticilerin eğitimi ve yetiştirilmeleri konusunda istenilene ulaşılamamasının nedenlerini, halen görevde bulunan üst düzey yöneticilerinde düşünce ve önerilerini alarak çözüm yollarının neler olabileceğini çeşitli ülke deneyimlerini de inceleyerek ortaya koymaya çalışacağız.

Üç bölümden oluşan çalışmamızın birinci bölümünde Kavramlar ve Yöntemler başlığı altında, Yönetim, Yönetici, Üst Düzey Yönetici, Yönetici Eğitimi, Yönetici Yetiştirme, Yönetici Geliştirme, Hizmet Öncesi Eğitim, Hizmet İçi Eğitim kavramlarına çeşitli görüşlerin ışığında açıklık getirilmeye çalışılmış üst düzey yöneticiler için hizmet içi eğitiminin amaçlarına kısaca yer verilerek, yöneticilerin eğitimi ve yetiştirilmesinde uygulanan yöntemlerin uygulanması, faydalı ve sakıncalı yönleri anlatılmaya çalışılmıştır.

İkinci bölümde "Üst Düzey Yöneticilerin Eğitimi ve Yetiştirilmesi" başlığı altında, dünyanın önde gelen gelişmiş ülkelerinden Fransa, İngiltere, Amerika Birleşik Devletleri ile Federal Almanya'daki üst düzey yöneticilerin eğitimi ve yetiştirilmeleri konularındaki çalışmalarına yer vermeye çalışılmıştır. Bu çalışmalara açıklık getirebilmek ve bugünkü durumlarına hangi aşamalardan geçerek geldiklerini kavrayabilmek için bu ülkelerin personel ve eğitim sistemlerinin tarihi gelişimine de kısaca yer verilmiştir.

başlamış, kamuoyu, vergilerle oluşan kamu fonlarını kullanma mevkilerine getirilecek üst düzey yöneticilerde tecrübe birikimi yanında belli bir yöneticilik formasyonu görmüş olma şartının da aranmasını ister duruma gelmiştir. Yöneticiliğin bir meslek olarak görülmeye başlanması ve yöneticilerin yetiştirilmesi düşüncesi de bu savaş sonrasında yayılmaya başlamıştır.

Bu düşüncelerin bir sonucu olarak yöneticilerin eğitimi ve yetiştirilmesi konusuna gereken önem verilerek birçok ülkede sadece yönetici yetiştirmek amacıyla okullar, enstitüler ve merkezler kurulmuştur. Fransa'da kurulan, Milli İdarecilik Okulu ve Uluslararası Kamu Yönetimi Enstitüsü, İngiltere'de kurulan, Yönetim Personeli Koleji ve Kraliyet Kamu Yönetimi Enstitüsü, Almanya'da kurulan Federal Kamu Yönetimi Akademisi bu amaçla kurulan okul veya enstitülerden birkaç tanesidir.

Diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de üst düzey yöneticiler daima ülke gündeminin ön sıralarında yer almışlardır. Bütün Dünya'da geçerli olan meseleler ülkemizde de mevcut bulunduğu gibi, başka yerlerde görülmeyen veya ülkemizdeki ağırlığı ile görülmeyen ülkemize has birçok meseleler de yıllardan beri konuşulmakta ve tartışılmaktadır. İşte bu meselelerden bir tanesi de ülkemizdeki toplumsal, ekonomik ve kültürel gelişmenin gerektirdiği şekilde üst düzey yöneticilerin yetiştirilmesi meselesidir.

Son yıllarda kamu yönetimi örgütlerimizde yapılan, öncekilerle kıyaslanamayacak büyüklükteki radikal reorganizasyonlarda, üst düzey yöneticiler üzerinde yıllardır devam edegelen tartışmaların bir kısmını yeniden canlandırmış, tazelemiş ve mahiyetini değiştirmiştir. Kuşkusuz bu tartışmaların en başında ülkemiz kamu yönetimindeki üst düzey yöneticilerin eğitimi ve yetiştirilmesi konusu gelmektedir.

Ayrıca bu ülkelerdeki hizmet öncesi ve hizmet içindeki mevcut uygulamalar, örgütler ve faaliyetleri konusunda da bilgiler verilmeye çalışılmıştır.

İkinci bölümde bu ülkelerin yanında, ülkemizde üst düzey yöneticilerin eğitimi ve yetiştirilmesi konusu diğer ülkelerden biraz farklı olarak verilmeye çalışılmıştır. Ülkemizdeki uygulamalar, personel ve eğitim sistemleriyle birlikte Tarihi Gelişim alt başlığı altında çeşitli dönemlere ayrılarak verilmiştir. Bunun nedeni, konumuzun ülkemizdeki üst düzey yöneticilerin eğitimi ve yetiştirilmesi uygulamasını kapsaması ve uygulamaların verilen dönemlerle çok sıkı bağlantılarının bulunmasından kaynaklanmaktadır.

Dönemlerle olan bağlantıları nedeniyle ülkemizdeki uygulamalar, Cumhuriyet Dönemi Öncesi (Tanzimat Dönemi Öncesi ve Sonrası), Cumhuriyet Dönemi Sonrası (Planlı Dönem Öncesi ve Sonrası) ve 1982 Anayasası Dönemi alt başlıkları altında incelenmiştir.

Son bölümde ise ülkemiz kamu yönetiminde üst düzey yöneticilerin eğitimi ve yetiştirilmesi hakkında yapılan bir alan araştırması ile araştırma sonuçları ile değerlendirmesi yer almaktadır.

Soru kağıdı yöntemi kullanılarak yapılan bu araştırma ile ülkemizde halen görev başında bulunan üst düzey yöneticilerin kişisel durumları, görev durumları, eğitim durumları ortaya konularak, üst düzey yöneticilerin eğitimi ve yetiştirilmeleri hakkındaki düşünceleri tesbit edilmiş ve değerlendirilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMLAR VE YÖNTEMLER

I - YÖNETİM VE YÖNETİCİ KAVRAMLARI

A - YÖNETİM KAVRAMI

Yönetim kavramı, dün olduğu kadar bugünde farklı şekillerde algılanmış ve tanımlanmaya çalışılmıştır. değişik görüş açılarına göre yönetimin tanımları değişmekte ise de, genellikle yönetim denildiğinde; bazen bir faaliyetler dizisi veya süreç, bazen bu sürecin içinde geliştiği bir teşkilat yapısı, bazen de evrensel nitelik taşıyan belirli bir bilgi topluluğu yada bilim dalı anlaşılmaktadır. Ayrıca, mal sahipliği ve yöneticiliğin birbirinden ayrılmasıyla gelişmeye başlayan ve giderek ailesel yönetimden profesyonel yönetime geçiş gösteren bir gelişim çizgisi içinde yönetim, bir meslek olarak ele alınmıştır².

Geniş anlamda yönetim, belirli insani amaçlara erişmeye yarayan planlı insanî faaliyetlerdir.

Daha belirli ve sınırlı anlamda yönetim, hukuki ve teknik bir nitelik taşıyarak devletin kendine özgü amaçlarına ulaşmak için sarfettiği faaliyetlerin toplamıdır.

Kullanılan dilde yönetim ise bazen bir teşkilat (örgüt), bazen yönetsel faaliyetler, bazen de her ikisini birden ifade eder³.

² SAĞLAM, Mehmet : *Örgütsel Değişme*, Ankara, 1979, s. 27

³ ALPAR, Erol : "Yönetim Hukukunun Genel İlkeleri", *TİD*, Y. 61, S. 384, Eylül 1989, s. 102-103

Yönetim, diğer bazı bilim adamlarınca da şu şekilde tanımlanmıştır;

"Yönetim, önceden saptanmış ve belirtilmiş bir amacın gerçekleştirilmesi için insangücü, para, zaman, malzeme ve yer unsurlarının daha verimli, daha ekonomik ve daha iyi bir biçimde kullanılması anlamına gelmektedir"⁴. Yönetim; grup amaçları doğrultusunda grup üyelerini yönlendirmeyi ve onların çalışmalarını harekete dönüştürmeyi sağlayacaktır. Yönetim, yalnızca iki ferдин çabalarını koordine etmek sözkonusu olduğu zaman bile gereklidir⁵.

Yönetim; belirli bir amaca ulaşılabilmesi için faaliyetleri organize ve kontrol etmek diye tanımlandığı gibi, çeşitli üretim faktörlerini ve insan emeğini bir araya getirerek belirli bir amaca yöneltmek de yönetim olarak tanımlanmaktadır⁶. Yönetimi fonksiyonlarına göre de tanımlamak mümkündür. Yönetim bir işi seve seve yaptırmak üretim faktörlerini en uygun şekilde bir araya getirmek, bir örgüte ilişkin planlama, örgütleme, eşgüdüm (koordinasyon), yöneltme ve denetim gibi işler yapmaktır⁷.

En geniş tanımıyla yönetim, ortak amaçlarını gerçekleştirmek için işbirliği eden insan kümelerinin eylemleri olarak tanımlanabilir⁸. Böylece yönetimin ancak birden fazla kişinin varlığı ile ortaya çıkan bu yönü ile ekonomik faaliyetten ayrılan bir grup faaliyeti (sosyal faaliyet) olduğu genel kabul görmüş bulunmaktadır⁹.

⁴ TORTOP, Nuri : *Yönetim Biliminin Temel İlkeleri*, Ankara, 1990, s. 20-21

⁵ ERGUN, Turgay-POLATOĞLU, Aykut : *Kamu Yönetimine Giriş, Geliştirilmiş 2. Baskı*, Ankara, 1992, s. 3

⁶ SÜRGÜT, Kenan : "Çağdaş Yönetim Anlayışı ve Yöneticilerin Amaç ve Politika Belirleme İşlevleri", *AİD, C. XIV, Mart 1981*, s. 3

⁷ BUMİN, Birol : *İşletme Organizasyonlarının Yönetimi*, Ankara, 1989, s. 25

⁸ BOZKURT, Ömer : *Yönetim Sosyolojisi- Yönetim Sosyolojisine Sunulan Bildiriler-Tartışmalar*, Ankara, 14-15 Ekim 1976, s. 86 ; SIMON, Herbert A. SMITHBUR Donald W.-THOMSON Victor A; (Çev: Cemal MIHCIOĞLU), *Kamu Yönetimi*, Ankara, 1973, s. 1

⁹ KOÇEL, Tamer : *İşletme Yöneticiliği-Yönetici Geliştirme Organizasyon Davranış* İstanbul, 1984, s. 3-4

Geleneksel yaklaşımda yönetim, yöneticinin belli bir amacı gerçekleştirmeye çalışırken giriştiği düzenli ve ussal eylem ve işlemlerin bütünü olarak tanımlanır¹⁰.

Kısaca yönetim, insan ve materyallerin mal ve hizmet üretmek için örgütlenmesi ve yöneltilmesi¹¹ belli amaç yada amaçları, insan, para, zaman, malzeme, yer ve tesisler, metot ve mevzuat gibi kaynaklardan en iyi biçimde yararlanmak suretiyle gerçekleştirme bilim ve sanatıdır¹².

Buraya kadar yapılan tanımlarda, yönetim belirli amaçların gerçekleştirilmesine yönelik bir faaliyetler dizisidir. O halde yönetim örgütlere ilişkin bir terimdir. Örgüt bir bütün olarak işlemeye başladığı an yönetimde süreç olarak göreve başlar.

Yönetimin amacı, az insan, az para, az malzeme, az zaman ve az yer kullanarak daha çok verim elde etmektir. Bir başka deyişle, kaynak israfına yer vermeden, elimizdeki imkanları daha iyi biçimde kullanarak, işlerin daha basit, daha ucuz ve daha iyi yapılmasını sağlamaktır¹³.

B - YÖNETİCİ KAVRAMI

Yönetimin tanımında olduğu gibi yönetici içinde çeşitli tanımlamalar yapılmış ve hala da yapılmaktadır. Bu tanımlardan bazılarına yer vermek istiyoruz.

¹⁰ TUTUM, Cahit : *Personel Yönetimi*, I. Baskı, Ankara, 1976, s. 1

¹¹ SAĞLAM, Mehmet : a.g.e., s. 29

¹² SÜRGÜT, Kenan : "Yüksek Yöneticilerin Yetiştirilmesi", *AİD.*, C. 3, S. 1, Mart 1970, s. 16

¹³ TORTOP, Nuri-İSBİR, Eyüp Günay : *Yönetim Bilimi*, Ankara, 1986, s. 7; TORTOP, Nuri; a.g.e., s. 7

Bugün için genel kabul görmüş olan bir tanıma göre yönetici; başkaları vasıtasıyla iş gören, yani başkalarına iş yaptırmak suretiyle belirlenen hedeflere ulaşmağa çalışan kişidir. Bu tanımlamaya göre yanında başkalarını çalıştırarak, önceden tesbit edilmiş bulunan hedeflere ulaşmağa çalışan her fert yöneticidir¹⁴.

Başka bir tanıma göre; yönetici, amaç yada amaçları kaynaklardan en iyi biçimde yararlanmak suretiyle gerçekleştirme işine, düzenleme, yol gösterme ve izleme yolu ile aracılık ve önderlik eden kişidir¹⁵.

Yönetici terimi uzun zamandan beri, büyük çapta örgütlerdeki belirli fonksiyonları olan şahıslar ve pozisyonlar için kullanıldı. Formel örgütlerin sosyolojisinde yönetici terimi kontrol, yönetim nezaret, idare fonksiyonları ve bu fonksiyonların gereklerini yapan kişiler olarak bilinir. Fakat bugünün yöneticisi, kanımızca yukarıda belirtilen fonksiyonların icracısı olarak tanımlanamaz, bugünün yöneticisi fonksiyonilistliğinin üzerinde vasıflara sahiptir¹⁶.

Yönetici, planlama, teşkilatlandırma, kaynakları düzenleme ve sağlama, yöneltme, nezaret, koordinasyon, kontrol ve idareyi geliştirme suretiyle, ortak çaba ile amaç yada amaçların gerçekleştirilmesine yol gösteren, önderlik eden kişi olarak da tanımlanmaktadır¹⁷.

Yönetici, bir kurum veya kuruluşun başında bulunan emrinde personel çalıştıran, emir ve kumanda eden kişidir. Bir başka deyimle yönetici, üst

¹⁴ KOÇEL, Tamer : "İşletme Yöneticilerinin Eğitimi", *Banka Dergisi*, C. 7, S. 9, Eylül 1970, s.52

¹⁵ ÇENGELCİ, Nazmi : "Kamu Yönetiminde Eğitim ve Mülki İdare Amirlerinin Eğitimi Sorunu", *TİD*, S. 343, Y. 44, Temmuz-Haziran 1973, s. 5

¹⁶ BUMİN, Birol : "Yönetici ve Eğitim", *AİTİA Dergisi*, C.III, S. 2, 1971, s.390

¹⁷ SÜRGİT, Kenan : "Yüksek..." a.g.m., s. 16

seviyede çalışan sevk ve idarecidir. Yönetici, yönetme faaliyetlerini yürüten kişidir. Yönetme bir kurum veya kuruluşun bütün çalışmalarını uygulama ve başarıyı artıracak şekilde ahenkleştirme demektir. Personeli yani insanları çalıştırabilmek onları istenilen hedefe götürebilmektir. Yöneticinin bu görevi aslında en güç görevlerden birisidir. Çünkü insan anlaşılması en güç varlıktır. Yönetici bir çok usüllerden ustaca yararlanarak emrinde çalışan personelden en iyi şekilde verim elde etmelidir¹⁸.

Yöneticinin görevlerini ise, amaç ve politika tayini, planlama, kaynakları düzenleme ve sağlama, emir ve talimat verme, nezaret ve koordinasyon, işi benimsetme, kontrol, idareyi geliştirme, dış ilişkiler ve temsil olarak belirlemek mümkündür¹⁹.

Hizmetlerin, kaynaklardan en iyi biçimde yararlanmak suretiyle süratli, az masraflı, yüksek verimli ve kaliteli olarak görülmesi gittikçe artan ölçüde gerekli nitelikleri taşıyan iyi yetişmiş yöneticilerin varlığına bağlı bulunmaktadır²⁰.

Herkesin üzerinde birleştiği yönetici tanımını yapmak güçtür. Ancak, yerine getirdiği görevlerin, aldığı kararların niteliğine, hiyerarşide bulunduğu yere ve hatta taşınması gereken kişisel niteliklere göre yöneticinin değişik tanımları da yapılabilir²¹.

İyi bir yönetici, planlama, teşkilatlanma, yönetme, koordinasyon ve denetim fonksiyonlarını tam yerine getirecek, en az personel, en az para, en az yer ve en az malzeme kullanarak, en etkili, en verimli, en rasyonel ve en nitelikli mal ve hizmet üretilmesini sağlayan kişidir²².

¹⁸ TORTOP, Nuri : "Kamu Yönetiminde Yöneticinin Rolü ve Önemi", *AİTİA Dergisi*, C. 2, S. 2, Y. 1970, s. 231

¹⁹ ÇENGELCİ, Nazmi : a.g.m., s. 5

²⁰ SÜRGÜT, Kenan : "Yüksek..." a.g.m., s. 16

²¹ TUTUM, Cahit : *Personel Yönetimi*, II. Baskı, Ankara, 1979, s. 132

²² AYKAÇ, Burhan : "Yöneticilik Mesleği", *Karınca Kooperatif Postası Dergisi*, S. 640, Nisan 1990, s. 16

Bu nedenlerle yöneticilerde bazı niteliklerin bulunması gerekmektedir.

Bu nitelikleri;

- Yönetici öncelikle sevk ve idare unsurları olarak sayılan planlama, organizasyon, kumanda, koordinasyon ve denetleme dediğimiz beş unsuru en iyi şekilde uygulamalıdır.

- Yönetici personelini dinlemelidir.

- Yönetici geleceğe ait düşüncelerini personeline açıklamalıdır.

- Yönetici, alt kademe personele teşebbüs ruhu aşılmalı, yetki devretmekte de cömert olmalıdır.

- Yönetici, iyi eleman yetiştirmeli ve bu elemanları kaabiliyetlerine uygun işte çalıştırmalıdır²³.

- Yönetici bunların yanında, içinde bulunduğu toplumun yapısını, bürokratik yapının özelliklerini, modern yönetim tekniklerini, insan ilişkilerini iyi bilmeli, bunların başında da yöneticisi olduğu kuruluşu her yönü ile tanıyabilme ve temsil etme yeteneğine sahip olmalıdır.

-Ayrıca, önderlik, liderlik, zamanında karar verebilme yeteneğine sahip olmalı, kendisini devamlı yetiştirmeli ve çağın getirdiği gelişmelere uyum sağlayabilmelidir²⁴.

²³ TORTOP, Nuri : a.g.m., s. 238-239

²⁴ ÇENGELCİ, Nazmi : a.g.m., s. 5-6

Bugün yönetici, aklı selim içinde doğruyu, adaletli davranışıyla hakkı temsil eden, yönettiklerini yarınlara hazırlayan, yetiştiren, onlara bu imkanları veren kimse olarak düşünölmektedir. Yöneticinin bir maddi unsur gibi tarif ve mahiyetini tesbit ve ifade etmek mümkün olamaz. Kısaca yönetici, birçok hasletleri kendinde toplayan ve bunları en iyi şekil ve biçimde yönetim içinde kullanabilen kimsedir.

Yöneticiler örgütlerinde bulundukları kademeye göre, üst, orta ve alt düzey yöneticileri olarak üç gruba ayrılabilir. Konumuz üst düzey yöneticileri ile ilgili olduğundan üst düzey yönetici tanımının yapılmasının gerekli olduğuna inanıyoruz.

C - ÜST DÜZEY YÖNETİCİ KAVRAMI

Yöneten-yönetilen ilişkisinin bulunduğu her örgütte mutlaka üst düzey yöneticilerinde bulunduğu açıktır. Üst düzey yöneticilerin kim olduğu yada kavramın somut tanımını yapmak oldukça güç olmakla birlikte genel olarak üst düzey yöneticilerin tanımını, "örgütlerin uzun vadeli planlarının ve yıllık programlarının hazırlanmasından, kaynakların düzenlenmesinden ve sağlanmasından, çabaların ortak amaçlara yöneltilmesinden ve koordine edilmesinden, planlarla uygulamaları karşılaştırarak gerekli düzeltme tedbirlerinin alınmasından, örgüt ve metodların değışen ihtiyaç ve şartlara uygun olarak geliştirilmesinden sorumlu olan yüksek yöneticilerdir"²⁵ şeklinde yapmak mümkündür.

Konumuz kamu kesimindeki üst düzey yöneticileri kapsadığından, özellikle kamu kesimindeki üst düzey yöneticilerin tanımı üzerinde durmak istiyoruz.

²⁵ SÜRGİT, Kenan : "Yüksek..."a.g.m., s. 17

Üst düzey yöneticilerin gerçek anlamda tam bir tanımının yapılamadığı belirtilmişti. "Kamu politikasının tayinine katılma", "seçimle gelmemekle birlikte etkin bir otoriteye sahip olma" v.b. tanımlamalar bu konuda ortaya çıkabilecek her sorunu cevaplandırmaya yetecek açıklık taşımamaktadır. Bunun temel nedenini de idarenin bağımlı bir sistem olması ve toplumsal yapı değişimine bağlı olarak fonksiyon hiyerarşisinin devamlı bir şekilde değişim içinde bulunmasında aramak gerekir. Bu ise fonksiyonların görelî durumuna bağlı olarak üst düzey yönetici tanımını zorlaştırmaktadır. İşte bu nedenle üst düzey yöneticilerin durumsal tanımına gidilmiştir. Örneğin, Türkiye'de 1327 Sayılı Kanunla değişen 657 Sayılı Kanunun 36. maddesine göre 1. 2. 3. ve 4. derece de yer alan , devlet için arzettikleri önem, taşıdıkları yönetim sorumluluğu nedeniyle kendilerine ek gösterge hakkı tanınan görevleri işgal edenler üst düzey yönetici sayılmaktadır. Amerika Birleşik Devletlerindeki federal uygulamaya göre ise GS-15'ten GS-18'e kadarki derecelerde çalışanlar üst düzey yönetici sayılmaktadır. İngiltere'de ise "Administrative Class" sınavını kazananlar üst düzey yöneticileri oluşturmaktadır²⁶.

Birleşmiş Milletler'in yapmış olduğu tanımdan hareket ederek biz, üst düzey yöneticiyi; kamu kurum ve kuruluşlarının üst düzeylerinde görev yapan ve ana politikaların formüle edilmesiyle uğraşan, en üst düzeylerde politika konularında danışmanlık yapan, yönetsel politikaya ilişkin kararlar verme sorumluluğuna sahip olan ve bakanlar yada yönetim kurullarınca alınan temel politikaları işlemsel politikalar ve program kararları haline dönüştüren kişiler olarak anlıyoruz²⁷.

²⁶ ŞAYLAN, Gencay : "Türkiye ve Yabancı Ülkelerde Yüksek Memurlar Sorunu", AİD, C.5, S. 1, Mart 1972, s. 45

²⁷ ERGUN, Turgay : Üst Düzey Yöneticilerin Yetiştirilmesi, Ankara, 1988, s. 24

Ayrıca, yine Birleşmiş Milletler tarafından düzenlenen bölgelerarası seminer ile ilgili raporda ise üst düzey yöneticiler; "merkezi idarenin, İktisadi Devlet Teşebbüslerinin, özerk ve yarı özerk kurumların ve mahalli idarelerin en üst kademelerinde bulunan ya da doğrudan doğruya politik yöneticilere bağlı yöneticiler" olarak tanımlanmaktadır²⁸.

Türk idari teşkilatında ise kimlerin üst düzey yönetici sayılacağı konusu kesinlik kazanmamakla birlikte 657 Sayılı Kanun Tasarısının 36. Maddesinin gerekçesinde; "Müsteşar kademesinden, Genel Müdür Yardımcılıklarına kadar idari karar mevkiinde bulunanlar, mülkî idarede Kaymakamlık ve Valilik mevkilerini işgal edenler bu sınıfın tabii unsurları olarak akla gelebilir" denildikten sonra "icracı sınıfta veya bilimsel, teknik ve mesleki sınıflarda devlet hizmetlerindeki tecrübeleri ve idarecilik kabiliyetleri dolayısıyla, yöneticilik görevlerini yürütebilecek niteliğe erişmiş olanların" yönetici sınıfa geçmelerinin mümkün olduğuna ve bu suretle devlet memurluğu içinde sosyal bir genişlik sağlanabileceğine işaret edilmektedir²⁹.

Bu tanım ve açıklamalardan sonra Türkiye açısından yeni bir adlandırma yapmak gerekirse, üst düzey yöneticiler; kamu kurum ve kuruluşlarında, Müsteşar, Müsteşar Yardımcısı, Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcısı, Kurul Başkanı, Bölge Müdürü, Daire Başkanı ve benzer ünvanlardaki görevleri yapanlarla, Büyükelçi, Vali ve Kaymakamlar olmaktadır. Bununla birlikte üst düzey yönetici kademelerinin kesin olarak sınırlandırılması güçleşmektedir³⁰.

Daha geniş bir tanımla, üst düzey yönetici; bulunduğu kuruluşun hiyerarşik yapısının en üst düzeyinde ya da belli bir sınıra kadar üst düzeyinde

²⁸ SÜRGİT, Kenan : "Yüksek..." a.g.m., s. 17-18

²⁹ SÜRGİT, Kenan : a.g.e., s. 18

³⁰ MIHÇIOĞLU, Cemal : "Türkiye'de Yüksek Kademe Yöneticilerinin Eğitimi", SBF. Dergisi, C. XXIII, No. 2, Haziran 1968, s. 40

görev yapan, statü açısından yasalarda belirli görev ünvanlarına sahip bulunan, bulunduğu görev yerine belli bir atama biçimleriyle atanan, taşıdığı nitelikler ve gördüğü işlerin devlet için taşıdığı önemle orantılı olarak aylık alan, genellikle yüksek öğrenim görmüş kişidir³¹.

Betimsel olarak Türkiye'de üst düzey yönetici; "kamu kurum ve kuruluşların en üst ya da belli bir sınıra kadar üst düzeylerinde, kuruluş amaçlarının gerçekleştirilmesine yönelik önemli görev, yetki ve sorumluluklarla donanmış, kuruluşun izleyeceği genel piyasanın ve önemli kararların saptanmasında, uygulanmasında ve uygulama sonuçlarına göre gereken önlemlerin alınmasında ön planda sorumluluk taşıyan, POSDCORB yaklaşımında anlamını bulan, örgütlendirme, personel ve kadrolama, yöneltme, denetim, temsil işlemlerinin bir ya da birkaçını asıl nitelikte işlemler olarak yerine getiren, buna karşılık işlev gören, sorumluluk ve yetki alanları bugünkü durumuyla bir örnek şeklinde açık olarak belirlenmemiş, günlük çalışmalarını yüzyüze ilişkilerle, yazışmalarla, telefonla sürdüregeldiği oldukça yoğun ve çeşitli ilişkiler ağı içerisinde geçiren, yüksek öğrenim görmüş, görev ve sorumluluklarını etkili ve yeterli biçimde yerine getirebilmesi için bilgi, beceri, görgü, deney, araştırmacılık, yaratıcılık, usavurma ve girişim niteliklerinin oluşturduğu belli bir yöneticiliğe sahip, Devlet Memurları Kanununun "memur" tanımı çerçevesinde, genelde Genel İdare Hizmetleri Sınıfı'nda ve bulunduğu görev yerinin ünvanıyla anılan kişidir"³².

Buraya kadar yönetim, yönetici ve üst düzey yönetici kavramlarını açıkladıktan sonra yöneticilerin eğitimi, yetiştirilmesi ve geliştirilmesi kavramlarına da bir açıklık getirmek gereği hasıl olmuştur.

³¹ CEM, Cemil : *Türkiye Kamu Kesiminde Üst Düzey Yöneticileri-Nitelikleri-İşlevleri, Eğitim Sorunları, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara, 1976, s. 2*

³² CEM, Cemil : *a.g.e., s. 183-184*

II - YETİŞTİRME VE EĞİTİM KAVRAMLARI

A - YÖNETİCİ EĞİTİMİ KAVRAMI

Eğitim, kişilere maharet, bilgi ve davranışları ile bir işi düşünce ve hareketle ifa edebilme alışkanlıklarının geliştirilmesine öğretim yolu ile tesir edilmesidir³³.

Genel anlamı ile nazari olmaktan çok eğitim, pratiğe yönelen ve öğretmek ya da öğretilmek, bir iş için tekrarlama metodundan yararlanan bir öğretim biçimidir. Ancak, günümüzde eğitim, öğretimi de kapsayan bir anlam taşımakta ve bu anlamı ile nazari ve pratik bilgi ve beceri kazandırma, yeteneklerini geliştirme amacını gütmektedir³⁴.

Eğitimin kısa bir tanımını yaptıktan sonra yönetici eğitimi kavramına geçebiliriz.

Zamanımızda bir taraftan yöneticiliğin bir meslek haline gelmiş olması, diğer taraftan hızla değişen çevre şartları yöneticilik eğitimini de kaçınılmaz hale getirmiştir. Burada kasdedilmek istenen eğitim, sadece henüz hiç yöneticilik yapmamış elemanların yetiştirilmeleri değil, halen çeşitli yönetim kademelerinde çalışmakta olan yöneticilerin değişen çevre şartlarına intibak ettirilmeleri gayesini güden faaliyetleri de kapsamına almaktadır.

Yöneticilerin eğitimi, belirli eğitim programlarına katılmalariyle mümkün olacaktır. Bu programların uygulanması yaşlılık nedeniyle işten ayrılacak yöneticilerin yerini alacak alt kademe yöneticilerinin yetiştirilmesi için özellikle uygulanan bir yöntem olmaktadır³⁵.

³³ ŞENEL, A. Turhan : "Personel Eğitimi, İdarelerde Eğitim Planlaması", TİD, Y. 36, S. 299, Mart - Nisan 1966, s. 58

³⁴ ÇENGELLİ, Nazmi : a.g.m., s. 4

³⁵ ŞENATALAR, Ferhat : Personel Yönetimi ve Beşeri İlişkiler, İstanbul, 1975, s. 183

Öteden beri üzerinde tartışılan konulardan biri de iyi yönetici olmanın doğuştan mevcut bir yeteneğe mi, yoksa sonradan eğitim yolu ile yetiştirilmeye mi bağlı olduğudur. Bunun gibi yönetimin bir bilim mi yada bir sanat mı olduğu da yine çok tartışılan konular arasındadır. Yönetimin sanat tarafı vardır ve oldukça ağır basmaktadır. Yöneticilerin de doğuştan bazı yeteneklere sahip oldukları bir gerçektir. Ancak, doğuştan bazı yeteneklere sahip olmakla bu yeteneklerini yeni teknikler ve bilgilerle geliştirmeden başarıya ulaşmak mümkün olmadığı gibi, bir yönü ile sanatkâr kabul ettiğimiz yöneticinin de bu sanatını uygulayabilmesi için eğitimin gerekliliği ortadadır.

Kısaca, fikri kaabiliyetlere sahip olmak muaffakiyet için gerekli bir şart ise de yeterli değildir. Bunun üzerinde düşünülmüş ve planlanmış bu sahadaki ilmi verilere ve tecrübelerin verdiği derslere dayanan sistematik bir eğitime ihtiyaç vardır³⁶.

Yönetici eğitimi, yönetici adaylarının ve yöneticilerin bilgi, yetenek, tutum ve davranışlarını sistemli bir şekilde geliştirerek, şimdiki ve gelecekteki işlerinde daha başarılı olmalarını sağlamaktır³⁷.

Eğitim dar anlamda, belirli teknikleri öğrenmekle elde edilen mesleki bilgiden ibaret değildir. Ayrıca, yöneticilerin dar bir çerçeve içinde meslek ve uzmanlık eğitiminin yanında, devletin geniş kamusal amaçlarına yönelmiş inanç ve davranışlarla tamamlanması da gerekmektedir.

Sonuç olarak yönetici eğitimi, yalnızca yöneticilik ve liderlik davranışları kazandırmak açısından değil, aynı zamanda yöneticileri, hızla değişen şartlara uyarlanmalarında gerekli bilgi ve beceriyle donatma, onlara

³⁶ ÇENGELCİ, Nazmi : a.g.m., s. 9

³⁷ KAYA Yahya Kemal : a.g.e., s. 247.

mesleki güvence ve saygınlık sağlama, örgütsel etkililiği ve verimi arttırma, yönetsel gelişmeyi sağlama ve örgütsel değişmeyi hızlandırma bakımından da büyük önem taşımaktadır³⁸.

Yöneticilerin eğitiminde, bu eğitime nereden başlayacağı konusu da önemlidir. Konu bu yönü ile ele alındığında ise üst düzey yöneticilerin eğitimi ile başlama zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Gerçekten eğitimin başarıya ulaşabilmesi ve arzu edilen sonucun elde edilebilmesi için öncelikle üst düzeydeki yöneticilerin eğitimi planlanmalı, sonra diğer kademelere inilmelidir.

B - YÖNETİCİ YETİŞTİRME KAVRAMI

Yöneticilerin yetiştirilmesi denince ilk akla gelen kişilerin öğrenim kurumlarında yetiştirileceği düşüncesidir. Ancak yükseköğrenim kurumlarında yapılan eğitim, insan eğitiminin bir kısmını sağlayabilir. Yaratıcılığa sahip, nitelikli yöneticilerin yetiştirilmesi ise, tüm yaşantısı boyunca sürecektir. Bir başka deyişle yetiştirme durağan (statik) bir eylem olmayıp üniversite öncesinden başlayan, üniversite de devam eden ve ağırlık noktasını üniversite sonrası çalışmaların teşkil ettiği sürekli akış halinde bulunan devamlı bir süreçtir.

Yetişmiş yöneticiye olan ihtiyacın artması günümüzde "yetiştirme" konusunu ön plana çıkarmıştır. Hatta yönetim biliminde "yöneticilerin yetiştirilmesi" konusunun planlama, örgütlenme, yöneltme, düzenleştirme ve denetlemeden sonra altıncı bir işlev olarak ele alınması gerektiği düşüncesi önem kazanmıştır³⁹.

³⁸ KAYA, Yahya Kemal : a.g.e., s. 250

³⁹ ARTAN, Sinan : "İşletmelerde Artan Yönetici Gereksinmesi ve Yönetici Yetiştirme Sorunu", *EİTİA Dergisi*, C. XIII, S. 2, Haziran 1972, s. 87

En geniş deyimini ile yetiştirme, bir meslek veya hizmette görev yapacak kişileri nitelikli eleman durumuna getirmektir. Yukarıda belirtildiği gibi yetiştirmede kaynak çoğu zaman okullardır. Bir meslek elemanını yetiştirecek okulun bulunmadığı durumlarda, bu mesleklere eleman yetiştirme işi hizmet içinde kişilere iş başında yaptırarak öğretilmektedir.

C - YÖNETİCİ GELİŞTİRME KAVRAMI

"Geliştirme" (Development) kavramı kişinin şahsı ile ilgili, ferdi bir nitelik taşıy ve kişiye yeni bilgi, görüş ve hüner kazandırmayı hedef tutar. Bu yönüyle geliştirme, anlam olarak, eğitim ve yetiştirme kavramlarına nazaran daha kantitatif bir anlam taşımaktadır⁴⁰.

Yönetici geliştirme kavramı, yönetici yetiştirme kavramı gibi belirli bir amacı gerçekleştirmek ve kısa vadeli olmak yerine yöneticiyi örgütlerde değişim yapacak bir eleman olarak ele alarak onun, örgütün iç yapı ve işleyişini, toplum içindeki yerini, kendi rolünü daha iyi görebilme ve yapabilmesi için yetiştirilme ve eğitilmesini ifade etmektedir. Bu nedenle geliştirme yöneticinin "doğru işler yapması" olarak değiştirilmesidir⁴¹.

Yönetici geliştirme, yöneticilerin görevi gereği olarak gelişen idarenin ihtiyaçlarına cevap verecek biçimde kendilerinde bulunan ancak açığa çıkarılmamış beceri ve yeteneklerin ortaya çıkarılmasını ve değiştirilmesini sağlayarak yetiştirilmesidir.

⁴⁰ KALKANDELEN, A. Hayrettin : "Yöneticilerin Yetiştirilmesi-Geliştirilmesi", AİD. C. 18, S. 2, Haziran 1983, s. 84

⁴¹ KOÇEL, Tamer : a.g.e., s. 21-22

Günümüzde teknolojik, sosyal, siyasal ve ekonomik gelişmeler çok süratli bir gelişme kaydetmektedir. Yöneticiler bu gelişmelere uyum sağlayarak, çalıştığı kurum veya kuruluşun en iyi verim elde edebilmesi için kendilerini sürekli geliştirmek zorundadırlar. Ayrıca, yöneticilik yetenek isteyen mesleklerden birisidir. Nasıl ki çalışmakla Ressam, Müzisyen veya Şair olunamazsa, çalışarak yönetici de olunamaz. Yöneticilik yeteneği de diğer yetenek gerektiren meslekler gibi eğitimle bu yeteneğin geliştirilmesini zorunlu kılmaktadır⁴².

Yöneticilerin yetiştirilmesinde iki değişik durumla karşılaşmaktadır. Bir tanesi, yöneticilerin hizmet içinde deneme yanılma yoluyla mesleklerinin gereklerine uyumlu hale gelmeleri ile ilgili bulunmaktadır. Çoğu ülkelerde yaygın bir yetiştirme biçimi olan bu tür veya durum, geliştirme amacına yönelik hizmet içi çalışmalarını da içermektedir. Diğer ise, yöneticilerin örgün öğretim kuruluşlarında yöneticilik yöntem ve tekniklerini başarı ile tamamladıktan sonra meslekleri ile ilgili kadrolara atanmaları şeklinde kendini göstermektedir. Yöneticilik okullarının bulunmadığı ülkelerde ise genellikle yükseköğrenim görenlerin yöneticilik mesleği için hizmet öncesi öğretim veya eğitim, kendi kurum ve kuruluşlarında yetiştirilmeleri yolları izlenmektedir⁴³.

D - HİZMET ÖNCESİ EĞİTİM KAVRAMI

Hizmet öncesi eğitim, kişilerin herhangi bir hizmete başlamadan önce almış oldukları eğitim türüdür. Hizmet öncesi eğitim, her düzeydeki öğrenim kurumlarında verilmekte olan genel öğretim etkinlikleriyle her türlü meslek ve teknik öğretim etkinliklerini içerir⁴⁴.

⁴² TÖRTÖP, Nuri : *Personel Yönetimi*, Ankara, 1992, s. 233

⁴³ BALTA, Tahsin Bekir : "Kamu Personelinin Eğitimi", *Kamu Personelinin Eğitimi Konferansı*, 30 Mayıs-2 Haziran, 1966, s. 476

⁴⁴ KALKANDELEN, A. Hayrettin : a.g.m., s. 84

Bazı bilim adamlarınca hizmet öncesi eğitim ile hizmete hazırlık eğitimi ayrı ayrı anılmakta ise de biz burada hizmete hazırlık eğitiminin hizmet öncesi eğitimin kapsamında yer aldığı görüşündeyiz. Çünkü, hizmet öncesi eğitim, hizmetle bağlantı kurulduğu anda yerini hizmet içi eğitime bırakmaktadır.

Hizmet öncesi eğitim genelde kişilere "formasyon" kazandırmak için uygulanan kültürel hazırlıklardır. Bu dönemde alınan formasyon kişilerin meslek yaşamını büyük ölçüde etkilemektedir. Bu nedenledir ki hizmete başladıktan sonra kişinin ne olacağı hizmete girmeden önce ne olduğu sorusuna bağlıdır. Hizmet içinde ne kadar eğitilirse eğitilsin kişinin temel formasyonunun yerine geçemez⁴⁵.

Hizmet öncesi eğitim ilköğretim, ortaöğretim ve yükseköğretim kurumlarınca verilmektedir. Yöneticilerin büyük çoğunluğu bir üniversite veya yüksekokuldan başladığına göre biz burada yükseköğretim üzerinde durmak istiyoruz.

Yükseköğretimin amacı hizmete başlayacakların o hizmetin başarılmasına yetecek asgari temel bilgileri aktarmaktır. Bir başka deyişle hizmet öncesi eğitim kurumları yalnız belirli bir meslek için adam yetiştirmek değil aynı zamanda kişilere geniş bir kültür, düşünce ve eleştirme yetenekleri kazandırmaktadır.

Ancak özel ve devlet hizmetlerinin genişlemesi, karmaşıklaşması, toplum düzeyinin farklılaşması, yeni teknolojilerin ortaya çıkması nedeniyle kamu hizmetlerinin verimli bir şekilde yapılabilmesi değişik bilgi ve yetenek sahibi kişileri gerektirmektedir. Günümüzde de görüldüğü gibi hizmet öncesi eğitim kurumlarında, özellikle yükseköğretim kurumlarında sözkonusu yetenekler yeterince verilmemektedir. Bunun nedenini yükseköğretim

⁴⁵ TUTUM, Cahit : a.g.e., II. Baskı, s. 118-119

kurumlarının imkansızlıklarına veya eldeki imkanların düzenli değerlendirilemediğine bağlıyoruz.

Yönetici yetiştirme açısından da aynı sorunlar yaşanmaktadır. Başka ülkelerde kişileri yöneticiliğe hazırlayan branşlaşmış öğretim kurumları varken ülkemizde merkezi bir yöneticilik eğitim kurumu bulunmamaktadır. Bu ihtiyaç üniversite veya yüksekokullarca karşılanmaya çalışılmaktadır.

Yöneticilerin yetiştirilmesi bakımından herşey hizmet öncesi eğitimle bitmediği gibi yönetici adaylarına genel formasyon vermek amacını güden bu eğitimin idare ile işbirliği suretiyle geliştirilmesi bakımından da yapılacak pek çok şey mevcuttur. Bu da hizmete alındıktan sonra uygulamalı olarak yapılacak olan hizmet içi eğitim programları ile karşılanabilir.

E - HİZMET İÇİ EĞİTİM KAVRAMI

Hizmet içi eğitim kavramını çeşitli bilim adamlarınca yapılan ve kamu oyunda kabul gören tanımlardan yola çıkarak açıklamaya çalışacağız.

"Hizmet içi eğitim, özel ve tüzel kişilere ait işyerlerinde belli bir maaş ve ücret karşılığında işe alınmış ve çalışmakta olan bireylere görevleri ile ilgili gerekli bilgi, beceri ve tutumları kazanmalarını sağlamak üzere yapılan eğitimidir"⁴⁶.

Bir başka tanıma göre, "hizmet içi eğitim, her düzeydeki personelin kendi refahları ve bağlı bulundukları kuruluşun ilerlemesine katkıda bulunacak bilgi ve yeteneklerinin sürekli ve sistemli bir şekilde geliştirilmesidir"⁴⁷.

⁴⁶ TAYMAZ, Haydar : *Hizmetiçi Eğitim*, Ankara, 1981, s. 4.

⁴⁷ SAĞLAM, Mehmet : *Organizasyonlarda Alt Kademe Yöneticilerinin Hizmetiçi Eğitimi*, Ankara, 1982, s. 6

"Hizmet içi eğitim, herhangi bir sektör ayırımı gözetmeksizin, gerçek ve tüzel kişilere ait iş ve hizmet alanlarında ücret karşılığında bir göreve atandıktan sonra görülen eğitimidir"⁴⁸.

Yapılan tanımları analiz ederek hizmet içi eğitimin bir örgütte çalışan personelin bütün iş yaşamı boyunca başarılı kılmaya yarayacak niteliklerini, yeteneklerini artıracak ve aranan bir kişi yapacak bilgi, beceri ve davranışların geliştirilmesi olarak yorumlayabiliriz.

Hizmet içi eğitim kurum içinde veya dışında, iş başında veya iş dışında yapılabilir. Önemli olan hizmet içi eğitim faaliyetlerinin kurum veya örgütün amaçlarına uygun bir şekilde yapılmasıdır.

Hizmet içi eğitim, kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan her seviyede personele işe başladıklarından emekli oluncaya kadar işe alıştırmak, işteki verimliliklerini artırmak, bilgi ve görgülerini tazelemek ve geliştirmek, yeni durumlara intibaklarını ve üst düzey görevlere hazırlanmalarını sağlamak amacıyla yaptırılan eğitimidir.

Bu tanımdan yola çıkarak üst düzey yöneticilerinin de bilgi ve görgülerini tazelemek, geliştirmek, yeni durumlara intibaklarını sağlamak ve verimliliklerini artırmak için hizmet içi eğitim programlarından geçirilmesi gerektiği gerçeğine ulaşabiliriz.

Bir ülkenin kalkınmasında, ekonomik kaynaklarla insan gücü kaynağı arasında uyumlu bir bağlantı kurulması, gerçekleştirilmesi gereken önemli bir

⁴⁸ TANYELİ, Halit : *Personel Eğitimi*, Ankara, 1970, s. 9

sorundur. Ekonomik kalkınma çabasına doğrudan doğruya katılan günümüz devleti de yönetim örgütünde, insan gücü kaynağını en iyi biçimde harekete geçirmek ve nitelikli insan gücü çalıştırmak zorundadır.

Kamu yönetiminin, kamu hizmetlerini ehliyet ve dirayetle sevk ve idare edecek yöneticilere sahip olabilmesi için de sadece gelişmiş bir hizmet öncesi öğrenimi yetmez. Yüksek yöneticilik pozisyonlarına atanıncaya kadar, düzenli ve kişisel ihtiyaçlarına uygun bir programla hizmet içinde yetiştirilmeleri gerekir⁴⁹.

F - ÜST DÜZEY YÖNETİCİLER AÇISINDAN HİZMET İÇİ EĞİTİMİN AMAÇLARI

-Yöneticilere belli yönetim tekniklerinin kazandırılmasını sağlamak. (Örneğin, program değerlendirme ve gözden geçirme teknikleri, CDM, örgüt geliştirme teknikleri v.b. gibi)

-Yönetici durumunda olan veya olabilecek kişilere, planlama, örgütlenme, yöneltme, düzenleştirme, denetleme, karar verme ve yetiştirme gibi yönetimin temel fonksiyonları hakkında gerekli bilgi ve becerilerin kazandırılması⁵⁰.

-Yöneticilerin bilgilerini tazeleyerek kaabiliyetlerinin gerektirdiği en fazla verimi elde etmek⁵¹.

-Kendi alanlarında çağdaş hale getirerek, yenilik ve gelişmelere uyumunu sağlamak.

⁴⁹ SÜRGİT, Kenan : "Yüksek ..." a.g.m., s. 27-28

⁵⁰ TANYELİ, Halit : a.g.e., s. 130

⁵¹ ONARAN, Alim Şerif : "Devlet Personel Eğitimi", TİD, Y. 35, S. 287-288, Mart - Nisan - Mayıs - Haziran 1964, s. 133

-Yöneticilere gelecekte dolduracakları mevkiin gerektirdiği türde bilgi beceri ve davranışlar kazandırmak.

-Örgütün ihtiyaçlarını, profesyonel ölçütleri, programa katılanların ihtiyaçlarını ve kamu yönetiminin değişen isteklerini karşılamak⁵².

-Yöneticilerin kişisel gelişimini sağlamak, örgüte ve görevine karşı tutumunu olumlu yönde değiştirmek.

-İleriye gören, sorun çözebilen, karar verebilen, güdülen siyaseti çözümleyebilen, uygulayıcı, örgütün varlığını sürdürebilen, kaynakları kullanabilen bir üst düzey yönetim oluşturmak,

-Örgütteki kişilerarası ilişkileri, iletişimi, örgütsel çevreyi dikkate alarak verimliliği ve etkililiği sağlayabilecek biçimde örgütsel amaçları, sistemin performansını ve yönetim programlarını gerçekleştirecek bir üst düzey yöneticisi yetiştirmek,

-Alt kademedeki yönetici adaylarını yetiştirerek üst görevlere hazırlamak,

-Yöneticilerin teknik, beceri ve kavramsal maharetlerini geliştirmek⁵³.

III - YÖNETİCİ YETİŞTİRME YÖNTEMLERİ

Yöneticilerin yetiştirilmesi için günümüzde halen kullanılmakta olan pek çok yöntem bulunmaktadır. Bu yöntemler literatürde çeşitli ayırımlara tabi tutulmuşlardır. Örneğin, iş başında ve iş dışında yetiştirme yöntemleri, bireysel grup halinde yetiştirme yöntemleri, kurum içinde ve kurum dışında yetiştirme yöntemleri v.b. gibi. Biz burada yöntemleri herhangi bir ayırıma tabi tutmadan bir bütün olarak vermeye çalışacağız.

⁵² ERGUN, Turgay : a.g.e., s. 8

⁵³ KOÇEL, Tamer : a.g.m., s. 55

A - İŞ BAŞINDA EĞİTİM YÖNTEMİ

"Dört Sahfa Metodu" da denilen bu yöntem her zaman başta gelen hizmet içi yönetici yetiştirme yollarından biri olmuştur. Yöntemin özü, işin yapılarak öğretilmesindedir. Öğretici işin nasıl yapılacağını anlatır, gösterir, açıklar ve işin yönetici aday tarafından yapılmasını denetler. İş başında eğitiminin sürat ve mahiyeti büyük ölçüde yetiştirilen adaya ve öğreticisinin tutumuna bağlıdır. Öğretici, adayın yetişmesini istemez ve bu işin nasıl yapılacağını bilmezse, aday da, öğrenmeyi istemez ve sağlayacağı yararı taktir edemezse, eğitim yetersiz olur. Bu nedenle örgütteki yöneticiler arasında, astları yetiştirmenin en önemli görevlerinden biri olduğu inancının yerleşmiş olması gerekir. Yönetici veya yönetici adayı bulunduğu görevi, en iyi yetki devri ve yol göstermenin iyi bir şekilde konbine edilmesi yoluyla öğrenebilir. Adaydan her işte amirine danışmasını istemek yararlı olmaz. Ancak amir adayın çalışmalarını yakından izlemeli, işleri daha iyi yapmanın yol ve çarelerini sürekli ortaya koymalı, tavsiyelerinin sebeplerini sabırla açıklamak suretiyle adaya işin özüne inme imkanı vermelidir. Başarı için karşılıklı güven ve anlayış şarttır⁵⁴.

Yönetici adayın amirinin görevi hakkında bazı ön bilgilere sahip olması gerekir. Bu da adayın amirinin yerinde kendisi bulunsaydı nasıl hareket ederdi sorusunu düşünmesi suretiyle sağlanabilir. Başlangıçta amir karşılaştığı problemlerle ilgili verileri, dikkate alınması gereken bakış açılarının neler olduğunu ve verdiği kararın sebeplerini yetiştirilen adaya anlatmalıdır. Aday amirini izleyerek kendi perspektifini genişletir ve amirine problemler veya uygulama kabiliyeti olmayan fikirlerle gelmek yerine makul tekliflerle gelme alışkanlığı kazanır⁵⁵.

⁵⁴ SÜRGİT, Kenan : "Yüksek..." a.g.m., s. 28

⁵⁵ NEWMAN, H. William : (Çev: Kenan SÜRGİT), *Sevk ve İdare*, Ankara, 1970, s. 389

Bu yöntemde kişisel farklılıklar diğerlerine kıyasla daha çok dikkate alındığından bireysel öğretim yöntemi de denir. İş başında eğitim yöntemi, kamu yönetimi işlemlerinde değişiklik olması, yeni işlerin ortaya çıkması, yeni yöntemlerin uygulanması gibi durumlarda ihtiyaç duyulan bir yöntemdir.

Bu yöntemin başarılı olması, öğretici veya amirin işi iyi bilmesi, öğretme yetenek ve isteği olması, ayrıca zamanın da yeterli olmasına bağlıdır.

Bu yöntem, yönetici veya adayının görev yaptığı işin gerektirdiği beceri ve tutumu kazandırarak, kendisine güveninin artmasına yardımcı olur.

Yönetici yetiştirme de bu yöntem özellikle amirin yerine yetiştirilecek yönetici adayı yada adayların hizmet içi eğitimi için uygundur⁵⁶.

B - GÖREV DEĞİŞTİRME (ROTASYON) YÖNTEMİ

Görev değiştirme (rotasyon), örgütün içerisinde önceden belirlenmiş bir plana göre yönetici veya yönetici adaylarının çeşitli makam veya yerlerde rotasyona tabi tutularak çalıştırılması yöntemidir. Genelde, hizmete yeni atanan yönetici adaylarının yetiştirilmesinde uygulanan bir yöntemdir. Yönetici adayların, örgütün tümüne ilişkin daha geniş bilgilere sahip olmayı gerektiren bir göreve yükselmesi söz konusu olduğunda bu yönetime gerek duyulur. Çünkü, "çoğu yöneticilik pozisyonları, aşağı kademelerde bir tek görevde kazanılması mümkün olan görüş ve tecrübeden daha fazla ihtiyaç gösterir"⁵⁷. Bu nedenle, yönetici adaylarının kamu yönetimi örgütünün değişik bölümlerinde çalışması gerekir.

⁵⁶ ÜSKÜL, M.Zafer : "Kamu Yönetimi Personelinin Hizmetiçi Eğitimi", EİTİA Dergisi, C. XI, S. 1, Ocak 1975, s. 293

⁵⁷ SÜRGİT, Kenan : "Yüksek..." a.g.m., s. 28

Görev değiştirme (rotasyon) sayesinde eğitilen yönetici geniş bir bilgi ve iş tecrübesi kazanmakta ve bu şekilde idare etme potansiyelini yükseltmektedir⁵⁸. ayrıca birden fazla adayın katıldığı programlarda adaylar arasında rekabeti özendirme açısından da yararlıdır. Görev Değiştirme (Rotasyon) Yöntemi. eğitilen yöneticiye, örgütü bir bütün olarak görme kabiliyetini kazandıracağından yöneticinin özellikle üst düzey görevlerde başarılı olması sağlanabilir.

Bu yöntemin başarılı olabilmesi için de, iyi bir planlama yapılmalı eğitim yerleri iyi seçilmelidir. Seçilecek bu yerlerin, adaya ihtiyacı olan tecrübeyi kazandırabilecek durumda olması gerekir. Ayrıca, bu pozisyonlara nezaret eden amirlerin tutum ve davranışları da önemlidir.

Eğitilen yönetici bir görevden diğerine geçirilirken zamanın özelliği de gözönünde bulundurulmalıdır. Bu işlem ancak yöneticinin psikolojik olarak böyle bir transfere hazır olduğunda yapılmalıdır. Böylece yöneticinin belirli bir işte yeteri kadar eğitim görmesi sağlanabilir.

Bu yöntem uygulamada geniş bir şekilde uygulanmakta ise de, yöneticilerin sık sık rotasyona tabi tutulması sonucu, kendi emrindeki elemanların yetiştirilmesi güçlüğüne doğması, rotasyon nedeniyle yöneticilerin uzun vadeli plan yapmaktan kaçınmaları, sürekli yer ve üst (amir) değiştirme sonucu bazı adayların tedirgin olması gibi sakıncaları bulunmaktadır.

⁵⁸ TELİMEN, Osman : *Yüksek Kademe Yöneticilerinin Eğitimi ve Geliştirilmesi*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul 1972, s. 59

C - BİR ÜST YÖNETİCİ GÖZETİMİNDE YETİŞTİRME YÖNTEMİ

Uygulamada en yaygın yönetici yetiştirme yöntemlerinden bir tanesidir. Bu yöntemde, insanların en iyi yaparak öğrenebilecekleri ve yetiştirilmesi düşünülen adayı en iyi ancak kendisinin bağlı olduğu bir üst yöneticinin yetiştirebileceği varsayımından hareket edilir⁵⁹.

Bu yöntemin esası, amirin astlarının çeşitli ihtiyaçlarını, zayıf yönlerini tesbit ederek, bunları giderebilmesi için fırsatlar vermesine, yeni bilgiler elde etmesi ve kabiliyetlerini geliştirebilmesi için uygun bir ortam yaratmasına, bunun içinde ast ile amir arasında karşılıklı güven ve işbirliği sağlanmasına bağlıdır⁶⁰. Ancak amir, bu görevi yerine getirirken, problemleri müşahade edebilme ve açıklama kabiliyeti, soru sorma mahareti, haberleşme hüneri gibi bazı maharetlere de sahip olmalıdır. Ayrıca amir her şeyden önce astının yetişmesini istemelidir. Aksi halde astın yetişme isteği ne kadar büyük olursa olsun, işi öğrenebilme genişliği ve hızı ne kadar çok olursa olsun, amir astının yetişmesini istemiyorsa, adayın yetişme eyleminin süresi uzayacak ve olumsuz yönde gelişecektir. Halbuki astlarını yetiştirici bir zihniyete sahip amirler, astlara yetişme fırsatı yaratmakla, onların ileride taşıyacakları sorumluluklar için gerekli olan yöneticilik maharetlerini kazanmalarına yardım edeceklerdir⁶¹.

Bu yöntemin maliyetinin düşük olması nedeniyle kurum veya kuruluşlarca diğer yöntemlere göre daha fazla tercih edilmektedir.

⁵⁹ ARTAN, Sinan : "İşletmelerde Başlıca Yönetici Yetiştirme Yöntemleri", *EİTİA Dergisi*, C. XIII, S. 1, Ocak 1977, s. 52

⁶⁰ KOÇEL, Tamer : a.g.e., s. 139

⁶¹ KOÇEL, Tamer : a.g.e., s. 139

Bu yetiştirme yöntemi amir ile eğitilen yönetici adayı arasındaki gayri resmi ilişki nedeniyle aralarında karşılıklı anlayış ve saygının teessüs etmesini ve amir tarafından yapılacak olumlu tenkitlerle de, yöneticinin zayıf yönlerini objektif şekilde görmesini sağlamaya yarar⁶².

Bir üst yönetici gözetiminde yetiştirme yönteminin amirin astını yetiştirmek için gerekli zamanı ayıramaması, konuya ilgisiz kalması veya istememesi, eğitilen yöneticinin sorumluluktan kaçma, tenkitten korkma, ilgisizlik ve kendine güvenmeme gibi şahsi zaaflarının bulunması ile endirekt olarak amirinin kötü huyları, hataları, zayıf yönleri ve istenmeyen davranışlarının tesirinde kalması gibi sakıncaları mevcuttur.

D - YÖNETİCİYE YARDIMCI YOLU İLE YETİŞTİRME YÖNTEMİ

Bu yöntem, günümüzde sık kullanılan yöntemlerden bir diğeridir. Yöneticiye yardımcı yönteminde eğitilecek yönetici, yanında bulunduğu yöneticinin yardımcısıdır. Eğitilecek yönetici, çeşitli sevk ve idare tatbikatı ile ilgili konularda amirine yardım etmekte ve böylece kendisinin örgütün problemlerini bir bütün olarak görebilme kabiliyetinin geliştirilmesine çalışılmaktadır⁶³.

Yönetici adayının, amirine en yakın kişi olması nedeniyle örgütün çeşitli sorunlarını çok yakından izleme imkanına sahiptir. Bu da kendisine tecrübe ve bilgi kazandırır. Ayrıca, adayın önderlik ve karar verme konularındaki yeteneklerini geliştirmesi açısından yararlıdır.

⁶² TELİMEN, Osman : a.g.e., s. 64

⁶³ TELİMEN, Osman : a.g.e., s. 60

Bu yöntemde, adayın yanında bulunduğu yöneticinin öğretme yeteneğinden yoksun olması, adayın ihtiyaçlarını tam tesbit edememesi veya çok otoriter bir kişiliğe sahip olması gibi durumlarda yöntemin tamamen dejenere olmasına sebep olur ki bu da yöntemin başlıca sakıncasıdır⁶⁴.

E - KOMİTELER YOLU İLE YETİŞTİRME YÖNTEMİ

Yöneticilerin yetiştirilme ve geliştirilmesinde, yetiştirilecek adaylardan kurulu komitelerden de eğitim gayesiyle faydalanılmaktadır. Uygulamada çalışma grubu, proje grubu, sindikeyt vb. adlarla anılmaktadır.

Bu yöntem ilk kez 1932 yılında Amerika Birleşik Devletleri'nde ortaya çıkmış ve Ch. P. Mc Cormick tarafından geliştirilmiş olup, günümüz örgütlerinde de oldukça sık uygulanan bir yönetici yetiştirme yöntemidir⁶⁵.

Bu yöntemin uygulanmasının ana fikri, yöneticilerin birbirleri ile karşılıklı münasebete girdikleri zaman, her biri diğerinden bir şeyler öğrenmektedir. Böylece örgütü bir bütün olarak görebilme, fonksiyonlarla ilgili görüş ufkunu genişletme ve örgüt ile ilgili bilgi ve özel maharet kazanma, imkanını elde etmektedirler⁶⁶. Yöntem, karar verme ve planlama gibi konularda etkin bir eğitim tekniğidir⁶⁷.

Bu yöntem yöneticilere örgüt problemlerini analiz etme, konular üzerinde tavsiyelerde bulunma imkanını verme, örgüt ihtiyaçlarını ve gayelerini daha iyi anlayarak liderlik vasıflarını geliştirme, sorumluluk duygularını geliştirme imkanlarını sağlamaktadır. Ayrıca, yöneticiler edindikleri bilgi sayesinde tecrübelerini geliştirip sevk ve idare kabiliyetlerini ortaya koyma fırsatı bulurlar.

⁶⁴ ARTAN, Sinan : "İşletmelerde Başlıca..." a.g.m., s. 53

⁶⁵ ARTAN, Sinan : "İşletmelerde Başlıca..." a.g.m., s. 53. ; TELİMEN, Osman : a.g.e., s. 62

⁶⁶ KOÇEL, Tamer : a.g.e., s. 146

⁶⁷ TUTUM, Cahit : a.g.e., II. Baskı. s. 140

Komiteler Yolu İle Yetiştirme Yöntemi'nin, komite çalışmalarını yöneten kişinin yetersizliği nedeniyle çalışmaların yozlaşması, komiteye katılan yönetici adayların, çalışma düzenine sevk ederken üst yöneticilerce himaye edilmesi başlıca sakıncalarıdır.

F - ANLATMA (TAKRİR) YOLU İLE YETİŞTİRME YÖNTEMİ

"Düz Anlatım", "Ders Verme", "Konferans", "Takrir" v.b. adlarla anılan bu yöntem, belirli bir konunun bir konuşmacı tarafından belirli bir kümeye anlatılmasıdır. En eski bir yetiştirme yöntemidir. Anlatımlar genelde kuramsal konularda olur. Uygulamayla ilişkisi azdır.

Bu yöntemin uygulamadaki başarısı özellikle anlatan kişinin bilgi ve yeterliliğine bağlıdır. Ayrıca öğretilmek istenen konunun da iyi seçilmesi gerekir. Konunun teoriden çok pratik esaslara dayanması yöntemin başarısı için gereklidir. Siyasal alanda çeşitli sorunlara çözüm ararken çok kullanılan bu yöntem, hizmet içi eğitimde, kümeyi oluşturan bireyler arasında görüş ve bilgi alışverişi sağlanması açısından özellikle yönetici eğitiminde yararlı olabilir⁶⁸. Alışılmış bir yöntemdir. Kolay düzenlenir ve masrafsızdır. Aynı anda çok sayıda kişiye hitap etme imkanı verir. Öteki tekniklerle birleştirilerek kullanılmağa en uygun bir yapıya sahiptir⁶⁹.

Bu yöntemin, konuyu iyi bilen ve anlatma tekniği yeterli düzeyde konuşmacıların her zaman bulunamaması, adayların anlatılanları hemen uygulama imkanını bulamamaları, dinleyici grubun pasif kalması, anlatma

⁶⁸ ÜSKÜL, M.Zafer : a.g.m., s. 295

⁶⁹ KALKANDELEN, A.Hayrettin : *İşletmeler KİT'ler ve Kamu Kuruluşları İçin HİE El Kitabı*, Ankara , 1979, s. 124.

sırasında kolayca konunun dışına çıkılabilmesi, okul havası vermesi nedeniyle dinleyenleri sıkabilmesi gibi sakıncaları mevcuttur.

G - YÖNETİM OYUNLARI YÖNTEMİ

Yöneticilik eğitiminde geliştirilen yeni bir yöntem "Yönetim Oyunları" yöntemidir. Son yıllarda geniş bir uygulama alanı bulan ve simülasyon (taklit) yöntemleri adı altında toplanan yöntemlerden biridir⁷⁰. Bu yöntem küçük bir kümenin hayali bir yönetsel birimi ordinatörlerden yararlanarak yönetme oyunu oynaması olarak tanımlanır. Endüstri yönetiminde geliştirilen bu yöntem kamu yönetimi alanında da kullanılmaktadır⁷¹.

Simulasyon (Taklit) Yöntemleri, eğitimin gerçek durumlar altında cereyan etmesi fikrine dayanmaktadır⁷². Yönetim Oyunu, oyunu yönetecek bir yöneticinin başkanlığında adayların küçük gruplar halinde bölünmeleriyle başlar. Her grup birbirine rakip kurum, kuruluş veya işletmeyi hayali olarak temsil etmektedir. Her grup temsil ettiği örgütün hayali durumlarını canlandırırken, kendilerine verilen bilgileri gözönünde bulundurarak bağlı oldukları örgüte ait kararlar almaktadırlar. Alınan bu kararlar devamlı değerlendirmeye tabi tutulmakta ve duruma göre yeni kararlar alınmakta veya evvelce alınan kararlar üzerinde bazı değişiklikler yapılmaktadır. Genellikle bu uygulama esnasında hazır bulunan bir jüri heyeti grupların başarı durumlarını tesbit eder. Daha sonra, bir değerlendirme oturumu yapılır ve burada her grubun aldığı kararlar değerlendirilir. Değerleme sonrasında oyunu yöneten kişi, adaylara topluca oyunun tümü hakkında eleştiride bulunur ve yorum yapar. Yöntemin gelişmiş şekillerinde bu değerlendirme bilgisayarlar aracılığı ile yapılmaktadır.

⁷⁰ KOÇEL, Tamer : a.g.e., s. 147

⁷¹ ÜSKÜL, M. Zafer : a.g.m., s. 297

⁷² KOÇEL, Tamer : a.g.e., s. 148

Yönetim Oyunları Yöntemi, ciddi ve başarılı bir geliştirme yöntemi sayılmaktadır. Örnek olay veya rol oynama yöntemlerine nazaran bu metodu daha avantajlı hale getiren husus, eğitime katılanların aldıkları kararları sık sık değerlendirme ve düzeltmeye (Feedback'a) tabi tutmalarından doğmaktadır⁷³.

Bu yöntem özellikle, adayların dinamizmini artırması, grup halinde çalışma alışkanlığının kazandırılması, çeşitli rapor ve bilgileri daha iyi değerleyebilme kabiliyetinin geliştirilmesi bakımından faydalıdır.

Bu yöntemin oldukça zaman alıcı ve pahalı bir yöntem olması, oyuna katılanların, gerçekte karşı karşıya kalmadıklarından hakiki durum gibi sorumluluklarını önemsememeleri (yani adayların oyunu ciddiye almamaları) nedeniyle kararların isabet derecelerinin düşük olması gibi sakıncaları mevcuttur.

Üst düzey yöneticilerin yetiştirilmesinde etkinlikle kullanılmaya elverişli olan bu yöntem pahalı olması nedeniyle sınırlı olarak kullanılmaktadır⁷⁴.

H - ÖRNEK OLAY YÖNTEMİ

"Vak'a Yöntemi" adıyla da anılan bu yöntem, eğitilen yöneticiler tarafından örgütle ilgili gerçek bir problem üzerinde, çeşitli alternatifler ileri sürerek bunların analizini ve münakaşasını ifade etmektedir. Bu yöntemin özel ve kamu kesimlerinde uygulanışı 1919'lara kadar uzanmaktadır. Amerika'da Harvard Üniversitesi yetkilileri tarafından ortaya atılan bu klasik yöntem, üniversite öğrencileri arasında rağbet görmektedir⁷⁵.

⁷³ KOÇEL, Tamer : a.g.e., s. 148

⁷⁴ ÜSKÜL, M. Zafer : a.g.m., s. 297

⁷⁵ TELİMEN, Osman : a.g.e., s. 65

Bu yöntem kamu görevlilerinin önemli bazı kararlara nasıl vardıkları ve nasıl uyguladıkları veya belli problemleri nasıl ele alıp çözdüklerini anlatan özel bilgilerin incelenmesi yöntemidir⁷⁶.

Örnek olay yönteminin uygulanmasında amaç, önce örnek olaydaki önemli fikirleri ve çözüm yollarını tesbit etmek, sonrada bütün çözüm yolları ile fikirleri tartışmaktır⁷⁷. Bu özelliği ile Örnek Olay Yöntemi bir tür analiz araştırmasıdır. Özellikle, yöneticilerin analiz etme ve karar verme kabiliyetlerini geliştirmeye yönelmiştir.

Bu yöntem, bilhassa gelişmekte olan geleneklerine bağlı cemiyetlerde daha fazla faydalar sağlamaktadır. Bu tür cemiyetlerin özelliği olan yöneticilerin astlarına karşı katı otorite kullanma eğilimi bu yöntem sayesinde yumuşatılabilmektedir⁷⁸.

Bu yöntemin başarısı, eğitilenlere ödev olarak verilecek uygun nitelikte yazılı materyalin varlığına ve örnek olayı yönetecek kişinin konunun uzmanı olmasına bağlıdır.

Örnek Olay Yöntemi'nin yöneticilerin analiz etme ve karar verme kabiliyetlerinin geliştirilmesi yanında başka kişilerle grup halinde çalışabilme, ikna edebilme, başkalarının fikirlerine hürmet etme, zamanında konuşma, sorun çözme, kendi kendini değerlendirme kabiliyetlerini geliştirilmesine yardımcı olarak, onların çalışma hayatında daha aktif hale getirilmelerini sağlama gibi faydaları vardır. Bu faydaların yanında, zaman alıcı bir yöntem olması, yetiştirme amacına uygun olayların derlenip toplanması, küçük ve homojen gruplara uygulanması, iyi bir yönetici gerektirmesi gibi sakıncaları bulunmaktadır.

⁷⁶ TUTUM, Cahit : a.g.e., II. Baskı, s. 141-142

⁷⁷ KALKANDELEN, A.Hayrettin : a.g.e., s. 146

⁷⁸ TELİMEN, Osman : a.g.e., s. 66

I - ROL OYNAMA YÖNTEMİ

Yöneticilerin yetiştirilmesinde yararlanılan yöntemler arasında önemli bir yeri olan Rol Oynama Yöntemi, eğitim ve gelişme programlarına katılanlara gerçek hayattan örnekler vererek ve onlara meseleleri bizzat canlandırarak tatbiki bir şekilde öğretme imkanı sağlayan eğitim yöntemidir⁷⁹.

Bu yöntem, diğer yöntemler gibi esas itibarıyla sadece "söz" de kalmayan, ferdin davranışlarını da harekete geçiren bir yöntemdir⁸⁰.

Bu yöntemde önceden bir olay seçilir ve olayla ilgili tüm hazırlıklar tamamlanır. Olay adaylara anlatılır. Oyunda geçen yöneticilik görevleri, seçilen adayların karakter, düşünce ve inançlarına göre dağıtılır. Oyunda rol almayan diğer adaylar oyunu dışardan izlerler. Oyun bittikten sonra rol alanların olaydaki davranışları ve varılan sonuçlar üzerinde eleştiri ve tartışmalar yapılır. Böylece tüm adaylar olay üzerindeki düşüncelerini söyleyebilme imkanını elde etmiş olurlar.

Rol Oynama Yöntemi, öğrenime heyecan katar, ilgiyi çoğaltır, katılan yöneticilerin beşeri meharetlerinin geliştirilmesinde, sözlü anlatım, sosyal bilgi, beceri ve davranışların geliştirilmesinde, sorunlara en iyi çözümün nasıl getirilebileceği konusunda adayların tecrübe kazanmalarında faydalı bir yöntemdir. Buna karşın zaman alıcı bir yöntem olması, yöntemi amacına uygun olarak yönetecek uzman kişilerin bulunamaması gibi sakıncaları mevcuttur.

Bu yöntem diğerlerine göre yeni bir yöntem olmasına rağmen alınan sonuçlara göre çok ümit vaad eden bir eğitim yöntemi olarak kabul olunmaktadır⁸¹. Özellikle bu yöntem insan ilişkileri ve halkla ilişkiler konularının öğretiminde etkilidir.

⁷⁹ TELİMEN, Osman : a.g.e., s. 71

⁸⁰ KOÇEL, Tamer : a.g.e., s. 146

⁸¹ ŞENEL, A. Turhan : "Kamu Görevlilerinin Eğitilmesi", TİD, Y. 35, S. 290, Eylül - Ekim 1964, s. 64

İ - BEKLEYEN SORUNLAR YÖNTEMİ

"In-Basket" veya "Evrak Sepeti" adıyla da anılan bu yöntem, bir örgütte çalışan personelin sorunlara çözüm yolu arama, bulma yeteneğini geliştirmek için yapılacak eğitimde uygulanan bir yöntemdir. Özellikle yöneticilerin yetiştirilmesinde kullanılır. Bu yöntemde biriken evraklar kutulara yerleştirilir ve eğitilecek adaylar kutularda bulunan evraklarla başbaşa bırakılır. Adayın evrakları yazılı olarak çözümlemesi istenir. Aday bu evrakları çözümledikten sonra, yapılan çözümler eleştirilir ve uygulamaya ilişkin ilkeler belirlenir⁸².

Bu yöntem, özellikle adayların düşünme, planlama ve karar verme yeteneklerini geliştirir. Ayrıca adaylar programa aktif olarak katıldıklarından öğrenme eylemi daha etkili olur. Ancak bu yöntemin uzun bir süreyi gerektirmesi gibi zorluğu vardır⁸³.

J - DUYARLILIK EĞİTİMİ YÖNTEMİ

"Uygulamalı Grup Eğitimi", "Hareket Eğitimi", "T-Grup", "D-Grup", "Beşeri İlişkiler Laboratuvarı", "Grup Dinamiği Laboratuvarı", "Sevk ve İdare Geliştirilmesi Laboratuvarı" adlarıyla anılan Duyarlılık Eğitimi, yöneticilerin geliştirilmesinde en yeni yöntemdir. Biz burada "Duyarlılık Eğitimi" adını kullanacağız.

Bu yöntem, 1945 yılında ilk kez, Amerika Birleşik Devletleri'nde, Kurt LEVİN tarafından ortaya atılmıştır⁸⁴. Bu yöntem, aynı ülke Milli Geliştirme Laboratuvarları'nın öncülüğüyle 1950 yılı sonlarına doğru yapılan uygulamalarla geliştirilmiştir⁸⁵.

⁸² TAYMAZ, Haydar : a.g.e., s. 146

⁸³ ARTAN, Sinan : *Endüstri İşletmelerinde Yöneticilerin Yetiştirilmesi ve Türkiye'deki Uygulama*, Eskişehir, 1976, s. 94

⁸⁴ TORTOP, Nuri : a.g.m., s. 234

⁸⁵ TELİMEN, Osman : a.g.e., s. 72

Duyarlılık Eğitime, "Laboratuvar Eğitimi"de denilmesinin sebebi, programa katılan yöneticilere, kendi kendilerinin davranışlarını tahlil edebilme imkanının sağlanması ve bu yöneticilerin üçüncü şahıslarla olan ilişkilerinde kendilerine yeni yollar bulabilme zemininin hazırlanmasından doğmaktadır⁸⁶. Bu eğitim ortalama dört gün ile dört hafta arasında bir zaman aralığında düzenlenmektedir. Genelde 10-20 kişilik ast-üst ilişkisi bulunmayan ve birbirlerini tanımayan gruplardan oluşan yönetici adaylarına uygulanır. Adayların belli başlı özellikleri grup toplantılarında hem analiz eden hem de analiz edilen kişi niteliğinde olmalarıdır. Bu özellikler yöneticilerin kendilerini diğer yöneticilerle karşılaştırma imkanını elde ederek eksik ve üstün yanlarını görmelerini sağlar. Bu eğitim yöntemi çoğunlukla mesleki çevrenin dışında, belli bir gündeme bağlı kalınmadan, grup üyelerinin serbestçe konuşabilecekleri ve tartışabilecekleri yerlerde düzenlenmektedir.

Bu yöntemle eğitilen yönetici, kendini ve başkalarını daha iyi algılamalı, takmış olduğu maskeyi çıkarabilmeli, olgunluk düzeyini yükseltebilmeli, daha iyi anlamayı öğrenmeli, daha açık konuşabilmeli, tutuk davranışlarını aşabilmelidir. Ayrıca bu yöntem, küçük grupların daha etkili çalışabilmesi için katkıda bulunmalı ve toplum çalışması yeteneğinin de geliştirilmesinde yardımcı olmalıdır⁸⁷.

Bu açıklamalardan sonra, Duyarlılık Eğitimi'ni; eğitilen yöneticilerin, grup halinde birlikte çalışmaları yoluyla kendilerini, gruplarını ve örgütsel davranışlarını, tavırlarını, tutumlarını geliştirerek biçimsel örgüt sisteminin aksamalarını aşabilmeyi, optimal üretim sonuçlarına ulaşılabilmesini⁸⁸, beşeri ilişkiler alanında bilgi, yetenek ve davranışlarını da etkileme amacını taşıyan bir yöntem olarak tanımlayabiliriz.

⁸⁶ TELİMEN, Osman : a.g.e., s. 83

⁸⁷ KÜLEBİ, Ahmet : "Grup Dinamiği Eğitimi", HÜİİBF Dergisi, C. 8, S. 1, 1990, s. 16

⁸⁸ DİCLE, Ülkü-DİCLE, İ.Atilla : "Yöneticilerin Yetiştirilmesinde Duyarlılık Eğitimi", AİD, C. 3, S. 4, Aralık 1970, s. 109

Bu yöntemin uygulanmasında, eğitilen yöneticiler birer grup teşkil ederler. Başlarında daha çok bir gözlemci rolü oynayan bir yönetici vardır. Yönetici ortaya bir konu atar, adaylar bu konu etrafında tartışmaya başlarlar ve bu süreç bu şekilde sonuca kadar devam eder. Uygulama dört aşamada izlenmektedir⁸⁹.

Birinci aşamada, eğitilen adaylar arasında grup statüsünü elde etmek için yarışma vardır. Bu aşama, adayların eski değer, tutum ve davranışlarının şiddetinde bir azalma olan "çözülme" için fırsat sağlar.

İkinci aşamada, başlangıç yarışmasının başarısızlığının izlenerek üyelerin önderden beklentilerinin boşa çıkmasından doğan, önderle açık çatışma dönemi vardır. Burada yeni değer tutum ve davranışların elde edinilmeye başlanması ile "değişme" ye fırsat verilir.

Üçüncü aşamada ise, güçlü bir grup bağlılığı doğmaya başlar. Bu bağlılıkla adayların değişiminin tesbit edildiği, değiştirilmiş grup düzgüleri ve kültürü ile desteklenen yeni denge durumu yaratan bir "dondurma" sürecini teşvik eder. Başka bir deyişle bu aşama, adayın edindiği değer ve tutumların eskilerin yerine yerleşip yeni bir değer ve tutum örüntüsü oluşturmasıdır.

Sonuncu aşamada ise grup sürecinin esnekliği, bireysel görev ve problem çözümünde grup verimliliğin anlatıldığı süre boyunca çalışma aşamasına girer.

Duyarlılık Eğitimi, yöneticilerin olumlu yönde değişimleri, kişiliklerini geliştirmeleri için gerekli ortamı yaratır. Yöneticilerin görüş ve davranışlarını

⁸⁹ BİLĞİN, Mualla : "Duyarlılık Eğitimi", *Fırat Üniversitesi Dergisi*, C. 4, S. 2, 1990, s. 23

laboratuvar ortamında teste tabi tutarak kendileri, başkaları ve grup hakkında yeni şeyler öğrenmelerini sağlar. Yöneticileri düşünmeye, yenilikçi, samimi ve yaratıcı olmaya zorlar⁹⁰. Yöneticilerin kendilerini daha iyi tanıma imkanı bulmalarını, kendi hislerinin ve fikirlerinin başkaları üzerindeki etkilerini yakinen görebilmelerini, özellikle üçüncü şahıslarla daha iyi ilişkiler kurabilme alışkanlıklarını kazanmalarını sağlar. Ayrıca, kaabiliyetli ve verimli yöneticileri daha randımanlı yöneticiler haline getirir⁹¹. Grup üyelerine, kişilere ve durumlara bakışı öğretir⁹². Bu faydalarını gözönünde bulundurursak, Duyarlık Eğitimi Yöntemi'nin yöneticilerin yetiştirilmesinde büyük önem taşıdığını söyleyebiliriz. Bu nedenle anılan yöntem üzerinde biraz fazla durma zorunluluğunu hissettik ve konuyu biraz detaylı anlatmaya çalıştık.

Bu yöntemin, büyük faydaları yanında kişiden çok gruplara önem verilerek gruplar karşısında kişiyi adeta ortadan kaldırarak, onların kişiliklerinin ve yaratıcılıklarının baltalanabilmesi, grubu yönetecek aktif bir yöneticiden yoksunluk nedeniyle grup üyeleri arasında tereddüt, kuşku ve korku yaratması⁹³, eğitim sırasında belirli gündem, konu, önder ve kuralların bulunmaması nedeniyle özellikle eğitimin ilk günlerinde adayların üzerinde olumsuz etki yapması⁹⁴ gibi sakıncaları mevcuttur.

Bu açıklamalarımız sonucunda, Duyarlık Eğitimi almış yöneticilerin çalıştıkları birimlerde işbirliğini geliştirebileceklerine, çalışmalarını daha özenli ve çabuk gerçekleştirebileceklerine, halkın sorunlarına daha dikkatle eğilebileceklerine, tasarrufa ve iletişime önem verebileceklerine, dolayısıyla ülke kalkınmasına daha verimli hizmet edebileceklerine inanıyoruz.

⁹⁰ TORTOP, Nuri : a.g.m., s. 23-4

⁹¹ TELİMEN, Osman : a.g.e., s. 8-4

⁹² CANMAN, Doğan : "Yönetimde Duyarlılık Eğitimi", AİD , C. 2, S. 1, Mart-1969, s. 126

⁹³ KALKANDELEN, A.Hayrettin : a.g.e., s. 133

⁹⁴ ARTAN, Sinan : "İşletmelerde Başlıca..." a.g.m., s. 63

Buraya kadar yapılan açıklamalarda, yöneticilerin yetiştirilmesinde diğerklerine göre daha etkili olduklarına inandığımız yöntemlere yer verdik. Daha bizim aıklamadığımız bir çok yetiştirme yöntemi mevcuttur. Bunlar: büyük gruplar için yararlı olan, Forum, Seminer, Kurs, Tartışma Grubu, Sendika, Proje Grubu, Pratik alışma Yöntemleri; seçkin gruplar için yararlı olan, Konferans, Yuvarlak Masa, Sempozyum, Panel Yöntemleri, bireyler için yararlı olan, Yetki Devri, zel Görevler Verme, Geçici Terfi, Okuma devleri, Bireysel Projeler, Eğitsel Danışmanlık, Yazışmalı Eğitim, Stajyerlik, Programlı ğrenme Yöntemleri; uygunluğu eğitilen personel sayısına bağlı olmayan, Gösteri, Gözlem ve Gezi gibi yöntemlerdir.



İKİNCİ BÖLÜM

ÜST DÜZEY YÖNETİCİLERİN EĞİTİMİ VE YETİŞTİRİLMESİ

I - BAZI ÜLKELERDE ÜST DÜZEY YÖNETİCİLERİN EĞİTİMİ VE YETİŞTİRİLMESİ

A - FRANSA'DA ÜST DÜZEY YÖNETİCİLERİN EĞİTİMİ VE YETİŞTİRİLMESİ

1 - Tarihi Gelişimi

Modern kamu hizmeti anlayışı diğer batı ülkelerinde olduğu gibi Fransa'da da 16 yüzyıl içinde gelişmeye başlamıştır⁹⁵. Bu gelişme bir yandan devletin, öte yandan memurların gayretleriyle mümkün kılınmıştır. 1789 İhtilali'nden sonra yerlerinde bırakılan memurlar, personel rejiminin ve buna ilişkin örgütlerin kurulmasında idareye yardımcı olmuşlardır. 17. yüzyıla kadar Fransa'da memurluk satılabilir haldeydi. 1604 yılından itibaren miras yolu ile intikal ettirilmeye başlandı. 1680 ve ilerleyen yıllarda vergi hizmetleriyle görevli personel ile Dışişleri Bakanlığı personeline memurluk statüsü tanınmış, ancak hazinenin sıkıntı içinde bulunması nedeniyle yeniden memuriyetlerin satımına başlanmış ve bu 1920 yılına kadar devam etmiştir.

1808 yılında çıkarılan bir kararname ile üniversiteler yeniden örgütlenmiş ancak, kendi içine kapanık geleneksel öğrenimini sürdürmeye devam etmiş, devlet hizmetlerinin ihtiyaçlarına pek aldırmamıştır⁹⁶.

⁹⁵ TORTOP, Nuri : *Yönetim... a.g.e.*, s. 65

⁹⁶ ONARAN, Oğuz : *Yönetici Sınıfın Eğitimi, Bekçika, Fransa, İngiltere, Türkiye, Ankara, 1967, s. 3*

1873 yılında 19. yüzyılın en iyi projesi diye anılan proje hazırlanarak memuriyete sınavla giriş, staj yapma, ücret durumu, terfi, disiplin ve bakanlıkta ayrı bir idare konseyi kurulması karara bağlanmıştır⁹⁷. Bu arada Liyakat Sistemi'ni de beraberinde getiren, Napolyon'un giriştiği reform hareketleri yürürlüğe konulmuştur. Reform hareketleriyle, devlete, idare ve teknik sahada iyi yetiştirilmiş memur, öğretmen, teknisyen hazırlayan müesese ve okullar kurulmuştur. Ecole Polytechnique, Ecole des Pontsetchaussees (İnşaat Okulu), Ecole Des Mines (Madenler Okulu) bu reform hareketleriyle kurulan ve teknokrat idarecilerin yetiştirilmesinde, ekonomik ve teknik kalkınmanın gelişmesinde öncülük eden okullardır. Ayrıca, devletin ihtiyacı olan personeli siyasal bilimler, iktisat ve hukuk gibi teknik dışı konularda yetiştirmek, orta sınıf ailelerin çocuklarını da siyasal hayatın sorunlarından haberdar kılmak için özel Ecole Libre des Siences Politiques' (Politik Bilimler Okulu) de kurulmuştur⁹⁸.

İkinci Dünya Savaşı sonunda, yıkılan Fransa'nın yeniden kurulmasında nitelikli insan gücüne duyulan eksiklik, personel rejiminin yeniden ele alınması ve yeni reformların getirilmesi gereğini ortaya çıkarmıştır. Özellikle, De Gaull'un İngiltere'de kaldığı sıralarda, İngiliz Personel Sistemi'nden esinlenmesiyle, ihtiyaç duyulan reform hareketleri Fransa'ya dönüşünde hemen başlatıldı. Öncelikle yönetici yetiştirilmesi ve eğitilmesi amacıyla Milli İdarecilik Okulu (ENA) açıldı. Yeni bir ücret sistemi tesis edildi. Sınıflandırma Sistemi değiştirilerek memuriyet kargaşası önleildi. Ayrıca, daha önce özel olarak kurulan Siyasal İlimler Okulu kaldırılarak Paris'te bir Siyasal Bilgiler Enstitüsü ile birlikte taşra üniversitelerinde sekiz enstitü daha kuruldu. Her kurumun kendi personel politikasındaki bağımsız tutumu yerine Merkezi

⁹⁷ BENLİKOL, Sebahattin : *Çeşitli Ülkelerde Kamu Personeline İlişkin Sorunların Karşılaştırmalı Çözüm Yolları*, Ankara, 1972, s. 16

⁹⁸ ONARAN, Oğuz: a.g.e., s. 4

Personel Dairesi kurularak kayırma sistemi yerine örgütçe ortaya konulacak ilke ve standartlara göre hareket edilmesi yolu kabul edildi. Genel Memur Statüsü çıkarılarak, memuriyet giriş sınavları Personel Dairesi'nin kontrolüne verildi. Daha sonra 1946 Kanunu ile 1959 Kararnamesi çıkarılarak Devlet Memurları için giriş sınavları mecbur kılınmıştır. Giriş sınavlarının mecbur kılınması, Fransız vatandaşlarının kamu hizmetlerine katılmasındaki eşitlik hakkının tabii bir sonucu olarak görülmüştür⁹⁹.

Bu dönemde, Genel Memur Statüsü ile birlikte Kariyer Sistemi'ne geçilerek memurların hak, garantileri ve hizmet şartlarının esasları da tesbit edilerek, yüksek dereceli memurlarının halk içinden yetiştirilmesi ve teşkilatlanması sağlandı. Milli İdarecilik Okulu (ENA) bu hareketin temelini teşkil etmiştir. Ayrıca, yöneticilerin bilgilerini tazelemelerini sağlayabilmek için "Yüksek Yönetim İnceleme Merkezi" kurulmuştur.

Daha önce bir sınıflandırma sistemi getirildiğini belirtmiştik. Sınıflandırma ile devlet hizmetlerindeki bölünmenin önüne geçilerek memurlar dört kategoriye ayrılmıştır. Bu ayırmada öğrenim durumları gözönünde bulundurulmuştur. Bizim konumuz üst düzey yöneticiler olduğu için "A" kategorisinde bulunan yüksek yöneticiler üzerinde duracağız. "A" kategorisinde bulunan yüksek yöneticiler de kendi içinde yaptıkları işlerin önem, güçlük ve sorumluluklarına göre, "Üst Yöneticiler", "Birinci Sınıf Yöneticiler", "İkinci Sınıf Yöneticiler", "Üçüncü Sınıf Yöneticiler" ve "Yardımcı Yöneticiler" olmak üzere beş sınıfa ayrılmıştır. Sınıflandırma sistemiyle, üst düzey yöneticilerin, üst seviyedeki yönetim işlerinin sevk ve idaresi gerekli kararların alınmasından sorumlu oldukları, bu kategoriye üniversite ve yüksekokul çıkışlıların girebilecekleri ancak, bunlarında "Milli İdarecilik Okulu (ENA)"nu bitirmeleri gerektiğine karar verilmiştir. Bu kararla; kamu yönetiminde demokratik usullerin yerleştirilmesi için devlet

⁹⁹ ADAL, Hasan Şükrü : *Kamu Personel İdaresi*, İstanbul, 1968, s. 11

memuriyetlerinin bazı kademelerinin sıkı sıkıya özel bir sınıfın veya Paris'in orta ve yüksek burjuvasının etkisinden kurtarılması ile devletin bütün yüksek memurlarında müşterek bir formasyon sağlanması amaç edinilmiştir¹⁰⁰.

2 - Hizmet Öncesi Eğitim ve Yetiştirme

Fransa'da üst düzey yöneticilerin yetiştirilmesi genellikle okul tipi öğrenimle yapılmaktadır. Üst düzey yöneticilik kadrolarına atanmak için genelde tek yol yarışma sınavlarını kazanmaktır. Ancak, bunun bazı istisnaları mevcuttur. O da hükümetin doğrudan ataması şeklindedir. (Örneğin, illerde Vali ataması, bakanlıklarda müdür ataması v.b. gibi). Yarışma sınavları Fransa'da üst düzey yönetici adaylarının seçiminde objektiflik sağlamaktadır¹⁰¹.

Standartlar çok yüksek olduğu için, yalnız ciddi lise veya üniversite öğrenimi görmüş kişiler ancak bu sınavları başarırlar. Sınavları başarmak için eğitim sürecinin tüm aşamalarında sürekli bir hazırlık söz konusudur. Sınav hazırlıkları ortaöğrenim bitmeden başlar. Seçilen öğrenciler özel sınıflara veya kolejlere kabul edilirler. Ortaöğrenim sonunda yapılan olgunluk sınavını başaran öğrenciler, yükseköğretim kurumlarının çeşitli kolejlerine ya da üniversitelere bağlı enstitülerin giriş sınavlarına hazırlık sınıflarına girerler. Enstitü ve kolejler programlarını, kamu hizmetine giriş sınavlarına göre ayarlamışlardır. Kendileri de sınav yaparak, kamu hizmetine giriş sınavına katılacak öğrencileri seçerler. 1945'te kurulan Siyasal Çalışmalar Enstitüleri bu görevi yapmaktadır. Bu sistemle, entellektüel kapasitelerini kanıtlamış genç insanların kamu hizmetlerine girmeleri sağlanmıştır¹⁰².

Fransa'da ayrıca, mesleki ve teknik görevlilerin yetişmesi için de okullar mevcuttur. Bir kısım yönetici adayları da hizmet öncesinde bu

¹⁰⁰ LAMOTHE, *De Dunheillet: Fransa'da Devlet Memuriyeti*, Ankara, 1960, s. 6.

¹⁰¹ ERGUN, Turgay : a.g.e., s. 17

¹⁰² ERGUN, Turgay : a.g.e., s. 17

okullarda yetiştirilmektedir. 1794'te kurulan Ecole Polytechnique, orduya teknisyen yetiştirilmek için kurulmuş ancak, sivil yönetim için de yönetici adayı yetiştirmiştir. Bu okulu tamamlayanların iki yıllık mecburi hizmetleri vardır. Okul bitiminde, ya orduya girer, ya da ilerde devlet hizmetlerinde görev yapmak üzere Ecole Nationale des Ponts et Chausse'es, Ecole Nationale Supérieure des Mines, Ecole Nationale Supérieure des Telecommunications gibi uzmanlık okullarına girerler.

Bu teknik okullarda öğrenciler gerek kendi alanlarında, gerek hukuki, mali, iktisadi, toplumsal konularda eğitim görürler. Öğrenciler bu konularının yanısıra işletmelerde uygulamalı staj eğitimi de görürler.

Bu teknik nitelikteki okulları tamamlayanlar ya daha teknik nitelikteki profesyonel okullardan (Ecoles D'applicatiol) birinde eğitim görürler ya da ilerde kurumların yüksek mevkilerinde görev yapmak üzere teknik Corps' (Corps; aynı formasyona sahip, aynı statüde, aynı görevleri yapan memurların oluşturduğu grup) lardan birine girerler. Bu Corps'lar kurumlararasıdır. Dolayısıyla bunların kamu kurum veya kuruluşlarında yatay geçişleri kolaylıkla sağlanmaktadır¹⁰³.

Fransa'da yukarıda adı geçen okul ve üniversite sisteminin amacı kamu hizmeti kadrolarına en uygun kişileri seçmek için kurulan sınav kurullarına adayı hazırlamaktır¹⁰⁴.

Fransa'da devletin politika, planlama, kararları hazırlama hizmetlerini içeren "A" kategorisindeki kadrolarına atanacakların hizmet öncesinde yetiştirilmesi için yukarıdaki eğitim ve öğretim kurumlarının yanında, genelde

¹⁰³ ONARAN, Oğuz : a.g.e., s. 20

¹⁰⁴ ERGUN, Tuğay : a.g.e., s. 18

üst düzey yönetici yetiştirmeyi tekelinde bulunduran "Milli İdarecilik Okulu" (ENA) bulunmaktadır. Daha önce de belirtildiği gibi bazı istisnalar dışında üst yönetim mevkilerine yükselme yolu ENA ile mümkün olmaktadır. Fransa'da üst düzey yöneticilik mevkilerine gelenlerin büyük çoğunluğu, bu okuldan karşılanmaktadır. Kendi alanında ilginç bir okul olan ENA, bir okul veya bir üniversite kurumu olmaktan çok, yönetimin içinde ve onun bir parçasıdır¹⁰⁵. ENA, öğrencilerinin 1/3'ini çalışan kamu personelinden 2/3'sini ise diğer üniversite veya yüksekokul mezunlarından almaktadır. ENA'ya iki sınavla öğrenci alınmaktadır. Birinci sınavla üniversite ve yüksek okul mezunları olanlardan, ikinci sınavla da çalışan kamu personelinden öğrenci alınmaktadır.

3 - Hizmet İçi Eğitim ve Yetiştirme

Fransa'da hizmet içi eğitim, 1963 yılında çıkarılan bir kanuna göre yürütülmektedir. Ancak bu kanun kapsamına üst düzey yöneticiler pek girmemektedir. Üst düzey yöneticilerin hizmet içinde yetiştirilme ihtiyacı yeterince karşılanamamaktadır. Yöneticilerin geliştirilmesi önce kendilerine, sonra da işbaşında amirlerinin uyarı ve yönlendirmelerine kalmaktadır¹⁰⁶.

Kurumlar kendi eğitim birimlerini kurmuşlar ve kendi personelinin eğitim ihtiyaçlarını karşılamak için, kurumsal nitelikte eğitim programları düzenlemekte ve uygulamaktadır. Yöneticilerin genelde çok meşgul olmaları ve zamanlarının bulunmaması nedeniyle, bu eğitim programlarına katılmalarının sağlanmasının zorluğundan yakınılmaktadır¹⁰⁷.

Bütün bunlara rağmen, yöneticilerin hizmet içinde eğitimleri ve yetiştirilmesi dolaylı yollardan da olsa sağlanmaktadır. Fransa'da üst düzey

¹⁰⁵ TUTUM, Cahit : a.g.e., II. Baskı, s. 136

¹⁰⁶ KALKANDELEN, A. Hayrettin : a.g.m., s. 89

¹⁰⁷ ÖZTÜRK, Yusuf : "Fransa Kamu ve Personel İdaresi Konusunda Bir İnceleme", TİD, Y. 44, S. 343, Temmuz-Haziran 1973, s 59

yöneticilerin hizmet öncesi eğitimlerinin ENA tarafından yürütüldüğünden bahsedilmişti. ENA'nın ikinci sınavla aldığı öğrenciler kamu personelidir. Bütün kurumların çalışanları bu sınava başvurabilirler. Bu kurumlar kendi personellerini bu sınavlara hazırlamak için çeşitli enstitü ve okullarda eğitilmelerini sağlamaktadırlar. Bu adaylar öğrenim durumlarına ve kategorilerine göre çeşitli hazırlık kurslarına tabi tutulurlar. "A" kategorisine tabi personel Paris'deki Siyasal Bilgiler Enstitüsü ile Maliye Bakanlığı Mesleki Eğitim ve Yetiştirme Merkezi'nde dört aylık ENA'ya giriş sınavları için düzenlenen hazırlama kurslarına katılırlar. Bu kurs ve eğitim programlarının birinci derecede amacı, toplumun çeşitli tabakalarından gelen kimselerin devlet hizmetlerinin üst kadrolarına yükselmesidir. Böylece yüksek devlet memurlarının belirli bir grubun tekelinde kalmaması için ENA'ya yeterli öğrenim alamamış personelin de girmesini sağlamaktadır¹⁰⁸. B-C-D kategorilerine tabi personel için ise iki yıllık bir eğitim programı uygulanarak ENA'ya giriş sınavlarına hazırlama sağlanır. Ayrıca bu eğitimle personelin tam olarak yetişmesi sağlanır. Bu kategorilerdekiler çeşitli öğrenim derecelerinden geldiklerinden programları esnektir. Bu öğrencilerin bazıları ENA yönetimince eğitim ihtiyaçları gözönüne alınarak kararlaştırılan yerlerde de öğretim görürler. Örneğin, Hukuk Fakülteleri ve diğer yüksekokullar gibi.

Fransa'da ENA'ya girmek için yapılan hizmet içi eğitim programlarından başka, yüksek devlet memurluklarında bunların eğitimlerini tamamlamak, yeni sorunlar üstünde incelemeleri yaparak bilgilerini artırmak için 1945 yılında ENA ile birlikte, ENA'ya bağlı bir "Yüksek Yönetim İncelemeleri Merkezi" kurulmuştur. Bu merkezde, 30-45 yaşları arasında en az altı yıl devlet memurluğunda görev yapanlarla birlikte özel kesimden aynı şartları taşıyan kimselerin katıldığı gruplar için heryıl bir konu üzerinde dört ay süreli (haftada 2-3 gün) bir çalışma yapılmaktadır. Bu programda, belirlenen konu ile ilgili konferanslar verilir, çeşitli yerlerde incelemeler

¹⁰⁸ ONARAN, *Oğuz : a.g.e., s. 68*

yaptırılır, seminer ve grup çalışmalarını müteakip son rapor hazırlatılarak eğitim gerçekleştirilir. Bu eğitimin faydası çeşitli yetişkinliğe ve deneylere sahip kimselerin birarada çalışmaları ve bir konu üzerinde inceleme yapmalarıdır¹⁰⁹.

Fransa'da iyi ve nitelikli eleman sıkıntısının önüne geçebilmek için yapılan bir diğer hizmet içi eğitim yolu ise yüksek yöneticilerin, yani büyük Corps üyelerinin kendilerine çeşitli görevler verilerek eğitilmeleridir. Daha alt kademedekilerin eğitimi ise, bir üst Corps'a yükseltmek için yarışma sınavlarına hazırlamak amacıyla kurulan çeşitli okullarda yapılmaktadır.

Fransa'da merkezi yönetim görevlileriyle, gümrük, vergi, hazine gibi taşra görevlileri içinde, Maliye Bakanlığı Mesleki Eğitim ve Yetiştirme Merkezi'nde bazı kurslar düzenlenerek bunların, ENA'nın sınavlarından başka Atteches grubunun sınavlarına hazırlanmaları sağlanır. Merkez'in eğitimi kuramsal niteliktedir.

Mahalli idari personelinin yetiştirilmesi ise bu merkezin dışında kurulan merkez ve okullarda yapılmaktadır. Bu okul ve merkezlerde Komün Ateşeliği, Yazı İşleri Müdürlüğü, Mühendislik ve Teknik Yardımcılık ve benzeri memurluk için Fransız Komün Personeli Eğitim Merkezi'nce düzenlenen yarışma sınavlarına katılacak memurların eğitilmeleri sağlanmaktadır¹¹⁰.

Fransa'da kurumların kendi eğitim birimlerini kurduklarından daha önce bahsedilmişti. Bu kurumların büyük çoğunluğu, kendisine gerek içerden gerek dışardan personel yetiştirmek için Ecole des Impots, Ecole de Scurite Sociale, Institut National d'Administration Scolaire gibi okullar ve enstitüler

¹⁰⁹ ONARAN, Oğuz : a.g.e., s. 68

¹¹⁰ TORTOP, Nuri : Mahalli İdareler, 4. baskı, Ankara, 1991, s. 263

kurmuşlardır. Bu ülkede genelde personelin hizmet içi eğitimi bu okullarda ve enstitülerde sağlanmaktadır. Ancak yöneticilerin bunlardan pek yararlandıkları söylenemez¹¹¹.

4 - Yönetici Yetiştiren Örgütler

a) Milli İdarecilik Okulu (ENA)

İkinci Dünya Savaşı'na kadar Fransa'da "İdare Hukuku" disiplininin bir oya gibi işlenmesine rağmen yöneticilerin yetiştirilmesi için merkezi bir eğitim kurumu kurulması söz konusu değildi. Çünkü üniversitelerde verilen eğitim yöneticilerin eğitim ihtiyacını karşılıyordu¹¹². Fransızların devlete olan bağlılıkları, merkeziyetçilik anlayışını geliştirmiş ve memurların yetiştirilmesine büyük önem verilmesi sonucunu ortaya çıkarmıştır¹¹³. Ayrıca, İkinci Dünya Savaşı'ndaki her çeşit tahribatı gidermek ve kalkınmada kaybedilen zamanı elde edebilmek için yönetim aracından yararlanmak gerektiği, Fransa için tek yol olarak kabul edilmiş ve yöneticilerin yetiştirilmesinin gerektiği anlaşılmıştır¹¹⁴.

Bu düşüncelerden yola çıkarak, General De Gaulle'nin de "Fransa'nın Yeniden İnşası" parolasıyla, kendi başkanlığını yaptığı geçici hükümet zamanında 9 Eylül 1945'de çıkarılan bir kararnameyle, üniversite üstü, başkanlığa bağlı bir kurum olarak "Milli İdarecilik Okulu" (ENA) kurulmuştur.

Milli İdarecilik Okulu' (ENA) nun kuruluş amaçları çok yönlüdür. Öncelikle 1945 yılı öncesinde Fransız yönetimindeki değişik işe alma

¹¹¹ KALKANDELEN, A. Hayrettin : a.g.m., s. 89

¹¹² - "Yüksek Kademe Yöneticilerin Eğitiminde Fransız Tecrübesi", *Amme İdaresi Bülteni*, S. 6, Haziran 1966, s. 6

¹¹³ FORTENAY De, Baurdeau ; (Çev. İhsan KUNTBAY), "Fransa'da Yüksek Kademe İdarecilerinin Yetiştirilmesi", Ankara, 1960, s. 6

¹¹⁴ KALKANDELEN, A. Hayrettin : a.g.m., s. 89

sistemleri ve kayırma olaylarının ortadan kaldırılması, kamu yönetiminde demokratik usullerin yerleştirilerek, Paris'in orta ve yüksek burjuvazisinin elinde bulunan bazı devlet memurluğu kategorilerinin, diğer kesimlere de açılabilmesi için işe alma sistemlerini tek bir yöntemde birleştirmektir. Üst düzey kariyer kalıplarında farklılıklar olmasına rağmen bu amaca ulaşılmış ve ENA'nın toplumsal anlamda yönetimin gelişmesinde ilerlemenin bir unsuru olmuştur¹¹⁵.

Bu okulun bir amacı da, Fransa'da devletin politika, planlama ve kararları hazırlama hizmetlerini içeren "A" kategorisindeki üst düzey görevlere atanacakların hizmet öncesinde yetiştirilmesidir¹¹⁶.

ENA'nın bir diğer amacı ise, Fransız kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan personelin okul ve kamu hizmeti duygusunu geliştirmek, görevlerini yürütürken ulusun ve devletin hizmetinde olmanın gerektirdiği nitelikleri kazandırmaktır¹¹⁷. Ayrıca okuldaki eğitimin, siyasal ve iktisadi genel bir kültür eğitimi değil, ileri ve uzmanlaşmış bir eğitim şeklinde olacağı kuruluş gerekçesinde de vurgulanmıştır¹¹⁸.

ENA'nın amaçlarından bir tanesi de devletin bütün üst düzey kademelerindeki yöneticilerin ortak bir formasyona kavuşturulmasıdır¹¹⁹.

Milli İdarecilik Okulu'na giriş, bir sınavdan çok bir yarışma şeklinde olmaktadır. Bu yarışma iki aşamalıdır. Bu yarışmanın birinci aşamasına, üniversite veya bir yüksekokul mezunu olup hiç devlet hizmetine girmemiş ve

¹¹⁵ O'NUALLAIN, Colm : (Çev.M.Kemal ÖKTEM), "Yöneticilerin Üst Düzey Görevlere Hazırlanması" AİD, C. 21, S. 3, Eylül 1988, s. 25

¹¹⁶ - "Yüksek Kademe Yöneticilerin Eğitiminde Fransız Tecrübesi", *Amme İdaresi Bülteni*, S. 6, Haziran 1966, s. 5

¹¹⁷ ERGUN, Turgay : a.g.e., s. 21

¹¹⁸ ONARAN, Oğuz : a.g.e., s. 41

¹¹⁹ DUTHEILLET De, Lamothe : *Fransa'da Devlet Memuriyeti*, Ankara, 1960, s. 6

26 yaşından küçük adaylar katılırlar. Bu adaylar okula alınacak öğrenci sayısının 2/3'sini teşkil ederler. Yarışmanın ikinci aşamasına ise devlet hizmetlerinde çalışan en az beş yıl hizmeti olan 30 yaşındaki adaylar katılır. Bu adaylarda alınacak öğrenci sayısının 1/3'ini teşkil ederler.

Yarışmalar her iki aşamada da yazılı ve sözlü yoklama şeklinde yapılır. Giriş sınavları tamamen belli konularda bilgi aramakta, kişisel yetenek yada potansiyel pek dikkate alınmamaktadır¹²⁰. Sınavlarda adayların çeşitli disiplinlerdeki bilgi durumu, Ekonomi, Hukuk ve Tarih temel konularına yakınlığı ve kamu görevi için yeterli güdülenmelerinin olup olmadığı ölçülür¹²¹.

Yazılı sınava her yıl yaklaşık 1000 aday katılmaktadır. Önce test yöntemi ile yazılı sınav yapılır. Testte hemen her konuda sorular sorulur. Yazılı sınav, en ağır sınavdır. Adayların çok iyi hazırlanmış olmalarını gerektirir. Daha önce de belirtildiği gibi bu sınava giren adayların büyük çoğunluğu Siyasal Bilimler Enstitüsü'nde ve Maliye Bakanlığı Mesleki Eğitim ve Yetiştirme Merkezi'nde hazırlanarak gelmişlerdir. ENA'ya adayları hazırlayan Enstitü ve Merkezler bir nevi tekel durumdadırlar. Bu okula giren öğrencilerin yaklaşık % 60'ı bu iki kurumda hazırlanmışlardır¹²².

Yarışma sınavlarında adaylara asla müsamaha gösterilmez. Jüri üyelerinin yarısı üniversite profesörleri, enstitü ve yüksekokul müdürlerinden diğer yarısı ise kamu görevi yürüten devlet memurları, bakanlık görevlileri ve ENA'nın eski öğrencilerinden oluşur. Jüri üyeleri ile okulun öğretim üyeleri farklıdır. Bu nedenle adaylara müsamaha gösterilmez. Çünkü jüriler

¹²⁰ ŞAYLAN, Gencay : a.g.m., s. 51

¹²¹ ERGUN, Turgay : a.g.e., s. 21

¹²² TORTOP, Nuri : "Fransa'da İdarecilerin Yetiştirilmesi ve Milli İdarecilik Okulu", TİD, Y. 36, S.,30, Mayıs-Haziran 1966, s. 113

görevlerini yaparken hiç bir tesir altında kalmazlar tarafsız davranırlar. Böylece yönetim üzerindeki siyasal etkilerin en aza indirilmesi sağlanır. Bu Fransa'nın devamlı sürette saygı gösterilen geleneksel bir prensibidir¹²³.

Sözlü sınavlarına ise yazılı sınavları başaran adaylardan başarı sırasına göre 300 aday alınır ve sonuçta 150 dolayında aday Milli İdarecilik Okulu öğrenciliğine kabul edilir. Bu okula her yıl merkezi idare personelinin yanında 10 dolayında yerel yönetim personelide alınmaktadır¹²⁴. Bu okula alınan adaylardan kamu hizmetinde olmayanlara belli bir memur aylığı bağlanarak, diğer devlet memurlarının yararlandığı tüm haklardan da yararlandırılır.

Ayrıca bu okula giren öğrenciler on yıl mecburi hizmet yüklenirler. Okuldan herhangi bir nedenle ayrılmaları halinde yapılan tüm masraflar öğrenciden geri alınır.

Bu okulun kadrolu öğretim üyesi bir kişidir. O da spordan sorumlu öğretim üyesidir. Diğer öğretim üyeleri, konulara göre uygun ve yetkili kişiler, üniversite öğretim üyeleri yada yöneticiler arasından seçilerek görevlendirilir. Öğretim üyeleri ve eğitim programlarındaki konular ihtiyaca, değişen şartlara ve başarı durumuna göre her yıl yeniden tesbit edilir.

ENA bir genel müdür tarafından yönetilir. Danıştay İkinci Başkanı'nın başkanlık ettiği idare ile üniversitelerden seçilmiş üyelerden kurulu ve memur sendikaları ile okulun eski mezunlarından oluşan bir yönetim kurulu vardır. Bunların yanında, bir genel müdür yardımcısı, staj müdürü ve yardımcısı, eğitim müdürü ve yardımcısı ile idari işleri yürüten genel sekreter görev yapmaktadır.

¹²³ EVRENSEL, M. A. Ömer : "Fransa Milli İdare Okulu", TİD, Y. 39, S. 12, Mayıs - Haziran 1968, s. 92

¹²⁴ AR, A. Fikret : "Fransa ve Türkiye'deki Yönetici Yetiştiren Başlıca Kurumlar-ENA, IIAP ve TODAİE", AİD, C. 19, S. 4, Aralık 1986, s. 16

Okulun  ğretim süresi 28 aydır. Bu sürenin 11 ayı genellikle herhangi bir Vali'nin yanında veya yabancı bir ülkede, milletlerarası bir kuruluş yanında yaptırılan stajdır. Staj, gözlem ve yönetime fiilen katılma şeklinde olur. Staj sonunda, her  ğrenci bir rapor hazırlamakta ve stajyerler bu raporlarla Vali'lerin kendileri hakkındaki kanaatleride gözönünde bulundurularak, okulun staj müdürü tarafından değerlendirilmektedir. Stajdan beklenen amaç, öğrencileri vatandaşların çeşitli problemleri ile karşı karşıya getirmek, onlara değişik açılardan bakma yeteneği kazandırmak, yönetim prensiplerinin uygulama imkanları ve şekilleri hakkında onlara somut bir fikir vermektedir¹²⁵.

Staj sonunda okula dönen öğrenciler,  niversite  ğretim üyelerinin de verdikleri az sayıdaki teorik derslerin yanında rehber yöneticiler tarafından uygulanan grup çalışmaları, konferans ve seminerlere katılırlar. Okuldaki  ğrenim döneminde Hukuki ve Yönetsel Konular, Sosyal Konular, Uluslararası İlişkiler, Ekonomik ve Mali Konular, Uygulamalı Yönetim, Muhasebe, İstatistik, İşletme Yönetimi, Organizasyon ve Metod ve iki yabancı dil konularında eğitim g r rl r.

Bu dönemden sonra iki aylık staj yeralır. Öğrenciler bu stajı özel kurum, kuruluş veya işletmelerde geçirirler. Bu stajın amacı, öğrencilerin kurum, kuruluş veya işletmenin gerçek sorunlarını anlamalarını sağlayarak genel ve yönetsel yetişkinliklerini tamamlamaktır¹²⁶.

Bu stajı da tamamlayan öğrencilere, çalışmalarını daha iyi değerlendirmek için grup çalışmaları düzenlenir. beş aylık bu dönemde, ayrıca  ğrencilerin Toplumsal Sorunlar, Yönetim Teknikleri gibi konuları içeren seminerlere katılmaları sağlanır.

¹²⁵ - "Yüksek Kademe Yöneticilerinin Eğitiminde Fransız Tecrübesi", *Amme İdaresi Bülteni*, S. 6, Haziran 1966, s. 5

¹²⁶ ONARAN, *Oğuz : a.g.e.*, s. 47

Staj ve öğrenim dönemini kapsayan 29 aylık süre sonunda okul yönetimince öğrencilerin başarı durumları puan sıralamasına göre listelerde ilan edilir.

ENA'dan mezun olan öğrenciler, puan sıralamalarına göre yöneticilerin istedikleri yerlerde değil, kendi istedikleri kurumlarda görevlere başlarlar. Sıralaması uygun öğrenciler, Fransa'da saygınlığı olan Danıştay, Sayıştay ve Maliye Müfettişliği gibi yerleri seçmektedirler¹²⁷. Diğer öğrenciler ise bazı bakanlıkları veya diğer kurumları seçerek buralarda göreve başlarlar.

Burada ENA'nın öğretiminden amaçlanan belli başlı ilkeleride sıralamadan geçemeyeceğiz. Bu ilkeler; tecrübeye öncelik verilmesi, öğretimin çok yönlü olması, çalışmaların değerlemeye tabi tutulması, değişik okul veya kurumlardan gelenlerin kaynaşması, ekip halinde çalışma alışkanlıklarının kazandırılması ve okulun temel amacı olan karar vermeye hazırlama ilkeleridir¹²⁸.

Milli İdarecilik Okulu'na yabancı öğrencilerde kabul edilebilmektedir. Bunlar için eğitim iki şekilde yapılmaktadır. Birincisi dinleyiciler için normal devre, diğeri ise İdari İhtisas stajları'dır. Ayrıca, bu öğrenciler için özel bir devre açılır. 12 ay süren bu devreye 10 ila 20 kişilik gruplar katılır. Bunlara altı ay eğitim, dört ile altı ay arasında staj yaptırılır.

Milli İdarecilik Okulu, kuruluşundaki kuşkulara, özellikle General De Gaulle'un hükümetin başından ayrılmasından sonra büsbütün artan kuşkulara rağmen, Fransız hükümetinin, kendisinden vazgeçilmeyen bir parçası haline

¹²⁷ ERGUN, Turgay : a.g.e., s. 21

¹²⁸ TORTOP, Nuri : a.g.e., s. 116-117

gelmiştir¹²⁹. Bunda da okulun yönetim ve eğitim kadrosunun, uygulanan eğitim metodları ve programlarının büyük rolü vardır. Bir çok devlet adamı ve yüksek memur bu okulda yetişmiştir.

Sonuç olarak, Milli İdarecilik Okulunda verilen eğitimle, kişisel ve siyasal ilişkilerin değilde yetenek ve yeterliliğin ödül aldığı devamlı ve yansız, dolayısıyla başarılı bir yönetim sistemi sergilenmektedir¹³⁰.

b) Siyasal Bilimler Enstitüsü

Bu enstitü, özel Siyasal Bilimler Serbest Okulu'nun kapatılması sonucunda 9 Kasım 1945 tarihinde kurulmuştur. Bu kuruluşun amacı, Hukuk ve Edebiyat Fakültelerinde verilen öğrenimi, iktisadi, yönetsel ve toplumsal alanlarında tamamlayarak, öğrencilerinin çalışma yöntemlerinde, olgular ve fikirler ileri sürebilmeleri için eğitmek, onları yönetsel ve toplumsal hayatın pratik sorunlarına alıştırmaktır¹³¹.

Bu enstitüye iki şekilde öğrenci alınmaktadır. Birincisi, üniversite ve yüksekokullardan birinden mezun olanlar, bunların öğrenim süreleri iki yıldır. İkincisi, üniversite ve yüksekokullardan mezun olmayanlar, bunların öğrenim süreleri de üç yıldır. İkinci grup bir yıl hazırlık sınıfında öğrenim gördükten sonra, yapılan giriş sınavından geçerek enstitüye alınırlar ve birinci grupla aynı eğitimi alırlar.

Enstitüde, dört bölüm vardır. Kamu Hizmeti Bölümü, İktisat ve Maliye Bölümü, Siyasal ve Toplumsal Bölümü ve Uluslararası İlişkiler Bölümü'dür.

¹²⁹ ERGUN, Turgay : "Yüksek Yöneticilerin Yetiştirilmeleri Sorunu", AİD, C. 16, S. 2
Haziran 1983, s. 28

¹³⁰ KÖPRÜLÜ, Ayda : "Üst Düzey Yöneticilerin Eğitimi Sorunu", Kooperatif Dünyası, Y. 16
S. 184, Temmuz 1986, s. 11

¹³¹ ONARAN, Oğuz : a.g.e., s. 40

Enstitüde verilen konular, Milli İdarecilik Okulu'nun konularına benzediğinden, özellikle Kamu Hizmeti Bölümü'nü seçenler, Milli İdarecilik Okulu'nun giriş sınavlarına hazırlanmak için enstitüye girerler.

Bu enstitü, diğer bölümlerinde de öğrencilerin hem Milli İdarecilik Okuluna hazırlık eğitimini sağlamakta, hemde özel ve kamu görevlilerinin hizmet öncesi ve hizmet içi eğitimlerini sağlamaktadır.

c) Maliye Bakanlığı Mesleki Eğitim ve Yetiştirme Merkezi

Bu merkezin kuruluş amacı, merkezi yönetim görevlileriyle, gümrük, vergi, hazine gibi dairelerin taşra görevlilerini Milli İdarecilik Okulu sınavlarına ve Ataşe Grubu sınavlarına hazırlamaktır. Milli İdarecilik Okulu sınavlarına giren adayların çoğu hazırlık eğitimlerini bu merkezde sürdürmektedir. Burada kategorilere göre değişik süreli eğitim uygulanmaktadır. Eğer memur "A" kategorisine giren üst düzey memur ise 4 ay süreli, "B-C-D" kategorilerine giren orta ve alt düzey memur ise iki yıl süreli eğitim uygulanmaktadır.

d) Uluslararası Kamu Yönetimi Enstitüsü (IIAP)

(Institut Internationale d'Administration Publique)

Bu enstitü adından da anlaşılacağı üzere esas itibariyle yabancı ülkelerin yöneticilerini eğitmek için kurulmuştur. Bu enstitünün öğrencilerinin 1/3'i Afrika'dan, 1/3'i çeşitli Orta ve Uzak Doğu ülkelerinden 1/3'i ise Latin Amerika ülkelerinden gelmektedir. Ancak, İngiltere ve Almanya ile yılda 50-60 öğrenci değişimi yapılmaktadır. Amerika'dan da her yıl 50 dolayında yönetici, bu enstitüye gelerek eğitim programlarına katılmaktadır¹³².

¹³² AR, A.Fikret : a.g.m., s. 17

Enstitüye girmek isteyen yöneticiler o ülkede bulunan Fransa Elçiliği'nce tesbit edilir. Eğitim ücretlidir. Bunu o ülkenin hükümetleri garanti eder. Eğitime genelde kamu personeli alınmaktadır. Bu enstitüde programlar, belli bir ülke için veya uluslararası olarak da düzenlenebilmektedir.

Enstitü, 10 aylık uzun süreli veya birkaç gün yada haftalık kısa süreli eğitim vermektedir. Eğitim genelde, Örnek Olay veya Pratik ve Grup Çalışması yöntemleriyle yapılır. Bu eğitimi tamamlayanlara Enstitü diploması verilir. Uluslararası Kamu Yönetimi Enstitüsü'nün bir tür eğitim pazarlaması yapmakta olduğu, ayrıca birçok az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkenin yöneticilerini yetiştirmek yoluyla, Fransa'nın bu ülke hükümetleriyle yakın ilişkilerini ve etkilerini sürdürmesi sağlanmaktadır¹³³.

Fransa'da genelde üst düzey yönetici yetiştiren örgüt Milli İdarecilik Okulu'dur. Bu okul dışında yöneticilerin hizmet içi eğitimlerini sağlamada, önemli gördüğümüz Siyasal Bilimler Enstitüsü, Maliye Bakanlığı Mesleki Eğitim ve Yetiştirme Merkezi'ni anlatmaya çalıştık. Fransa'da daha bir çok özel ve kamu kurumu olan enstitü, merkez, dernek, v.b. örgütlerce de memur ve yöneticilerin hizmet içi eğitimleri sağlanmaktadır. Biz burada bu örgütleri sadece isimleriyle vermekle yetineceğiz.

Mahalli İdareler (Komün İdareleri) Personelini eğitmek üzere kurulan, Komün Personeli Eğitim Merkezi, Ulusal Belediye İdarecilik Okulu (ENAM), Belediyecilik İncelemeleri Ulusal Derneği (ANEM), Lille İdari Geliştirme ve Yetiştirme Merkezi, Mahalli İdare Memurlarının Yetiştirilmesi Yüksek Merkezi, Strasbourg Pratik İdare Okulu, Crolles Sosyal ve Belediye Yetiştirme Merkezi gibi¹³⁴, merkezlerin yanında, merkezi idarenin personelini eğiten,

¹³³ AR, A. Fikret : a.g.m., s. 17

¹³⁴ TORTOP, Nuri : Mahalli ... a.g.e., s. 267-265

ENA'ya bağılı Yönetim İncelemeleri Merkezi, Ecoles Des Imports, Ecole De Securite Sociale, Institut National d'Administration Scolaire, Institut De Preparation a C'Administration Scolaire gibi okul ve enstitüler mevcuttur.

B - İNGİLTERE'DE ÜST DÜZEY YÖNETİCİLERİN EĞİTİMİ VE YETİŞTİRİLMESİ

1 - Tarihi Gelişimi

Bugün dünyada en ileri personel sistemlerinden biri olarak özenle bahsedilen, İngiliz Civil Service'i 400 yıl önce, İngiliz Kralı VII. Henri tarafından Osmanlı Sultanı Kanuni Sultan Süleyman'a heyet gönderilerek Türkiye'den örnek alacak kadar gerideydi¹³⁵. İngiltere personel idaresi yine de eski bir geleneğe dayanır ve Avrupa'da personel sorunlarına eğilen ve liyakat sistemini tesis için çalışan ülkeler arasında İngiltere'nin ayrı bir yeri vardır. Bu ülkede 1853 yılına kadar kamu hizmetlerine, kayırma sistemine dayalı atamalar yapılmakta, memurluklar aristokrat sınıf arasında devredilebilmekte veya bir başkasına kiralanabilmekte, her kurum üst düzey görevlere kişilerin niteliklerine bakmadan kendi görüşlerine göre personel almaktaydı¹³⁶.

Bu tarihte günümüzde uygulanan İngiliz personel sisteminin temelini oluşturan ünlü Northcote-Trevelyan Raporu'yla bir takım reformlar yapıldı. Adı geçen raporda, kayırma sisteminin kaldırılması ve devlet memurluğuna girişlerin açık yarışma sınavı ile olması, sınavları düzenleyecek ve denetleyecek bir merkezi örgüt kurulması, yöneticilik ile ilgili olan ve olmayan işler ayırt edilerek, işin niteliğine göre bir personel sınıflandırması yapılması, liyakat esasına dayalı bir değerlendirme sistemi tesis edilmesi gibi tavsiyeler

¹³⁵ BENLİKOL, Sabahattin : a.g.e. s. 22

¹³⁶ KALKANDELEN, A. Hayrettin : *Personel Yönetimi ve Yönetimde. Sistemler - İlkeler*, Ankara, 1972, s. 30

vardır. Bu rapor sonrasında yapılan reformların başlangıcı olarak, 1855 yılında Kraliçe Viktorya'nın çıkardığı bir kararname ile "Civil Service Commision" Merkezi Personel Dairesi kuruldu. 1870 tarihli Kraliyet Emirnamesi ile de iş almada yarışma sınavlarının uygulaması kabul edilerek, Hazine Bakanlığı'na personel sorunlarının çözümünde yetki tanındı.

1876 yılında ise Play Fair Raporu'nda belirtilen sınıflandırma sistemi kabul edilerek kamu hizmetleri, İdarecilik Hizmetleri, Yüksek Seviyeli Hizmetler, Orta Seviyeli Hizmetler ve Büro Hizmetleri gibi sınıflara ayrılmıştır. Daha sonra sınıflandırma sistemi üzerinde çeşitli çalışmalar yapılarak, İngiliz personel sistemindeki sınıflandırma sistemi bugünkü haline getirildi. Bugün İngiltere'de sınıflandırma üç grupta toplanabilmektedir. Genel İdare Sınıfları, İhtisas Sınıfları ve Kurumsal Sınıflar şeklinde oluşmuştur. Bunlar da kendi içlerinde çeşitli sınıflara ayrılmaktadır. Bunlar genel İdare Sınıfları, Yönetici Sınıf, İcracı Sınıf, Büro Memurları Sınıfı ve Yardımcılar Sınıfı'dır. İhtisas Sınıfları ise, bilimsel, mesleki ve teknik sınıflardır. İngiliz sınıflandırma sisteminin ilhamını Osmanlı Devleti'nde kabul edilen Mülkiye (Yönetici sınıf), Kalemîye (İcracı ve büro), İlmiyye Sınıfı gibi sınıflandırma sisteminden aldığını söylemek mümkündür¹³⁷.

1886-1890 yılları arasında Ridley Komisyonu Raporu'nda belirtilen tavsiyelerden, memurlara ilişkin mevzuatın tek metinde toplanması, yönetici sınıfa girişte de sınav usulünün konulması gibi tavsiyeler uygulamaya konuldu¹³⁸.

İngiltere'de, personel rejimi genellikle çeşitli tarihlerde kurulan değişik komisyonların verdikleri raporlara göre ayarlanmış ve günümüze kadar gelmiştir. Personel sistemi konusunda İngiltere'de en son komisyon Fultan Komisyonu'dur. Bu komisyon 1966'da çalışmaya başlamış ve 1968'de

¹³⁷ ADAL, Hasan Şükrü : a.g.e., s. 159

¹³⁸ KALKANDELEN, A. Hayrettin : a.g.m., s. 30

raporunu yayınlamıştır. Bu raporda, yeni bir personel dairesi kurulması, memurların uzmanlaşması, özellikle yönetici sınıf personeli için uzmanlık sınıflarındaki kabiliyetlerden uzman-yönetici olarak yararlanılması, yöneticilerin iyi yetiştirilmesi ve icra hizmetlerine eylemli olarak katılmaları, hizmet içinde sürekli eğitilmelerinin sağlanması ve bunun içinde bir kamu personeli koleji kurulması, sınıf ayırımlarının kaldırılarak her ana hizmet grubu içinde bir değerlendirme sisteminin getirilmesi gibi tavsiyeler yer almıştır. Bu tavsiyelerin personel dairesi ve kamu personeli koleji kurulmasına ait olanları hükümetçe yerine getirilmiştir¹³⁹. Bizim konumuz, daha önce açıklanan sınıflardan yönetici sınıf ile kısmen de icracı sınıfı kapsamaktadır.

İngiltere'de üst düzey yöneticilerin durumlarına gelince, daha önce sözü edilen 1855 reformları ile bu reformları gerçekleştirenlerin düşüncelerine göre oluşan bir yüksek yöneticiler grubu oluşturulmuş, böylece özel okulları (Public Schools) ve Oxford ya da Cambridge Üniversitelerini bitirenlerin açık yarışmayla üst yönetim mevkilerine geçmeleri sağlanmıştı. Bu okullarda okuyanlar genelde aristokrasinin, zengin toprak sahiplerinin çocuklarıydı. Bunun önüne geçebilmek için yönetici sınıfa alınacak adaylara uygulanan yarışma sınavlarına 1925 yılında mülakat sınavı da konulmuştur¹⁴⁰.

1980'lerin başından beri İngiliz kamu yönetiminde, yüksek yöneticilerin yetiştirilmesine yol açan pek çok değişme oldu. Fulton programından sonra üst kademelerde personel azaltma yoluna gidildi. Bunun sebebi, kamu hizmetlerindeki, yüksek yöneticilerin kendilerini bakanların sırdaş danışmanları olarak gördüklerinden, kaynakların yönetimine az önem vermeleri dolayısıyla kaynakların kullanımında maliyet artışına sebep olmaları, verimliliği düşürmeleri, ayrıca yüksek yöneticilerin izole edilmiş, içe dönük davranışlarının değişmeye karşı duyarsızlıklarının giderilmesini sağlamaktı¹⁴¹.

¹³⁹ BENLİKOL, *Sabahattin* : a.g.e., s. 26

¹⁴⁰ ONARAN, *Oğuz* : a.g.e., s. 31

¹⁴¹ ERGUN, *Turgay* : a.g.e., s. 34

1983'lere gelindiğinde, yeni bir rapor yayınlanmış, bu raporda, profesyonelleşme ve uzmanlaşmaya daha fazla önem verilmesine, planlı bir eğitime, kariyerlerin kararlı yönetimine, hizmet içi ve dışında daha çok hareketliliğe varolan ihtiyaç belirtilmiştir. Bu raporla genel yönetici yaklaşımından uzmanlığa önem veren bir felsefeye geçiş sağlanmıştır.

Bu rapor ve aynı yıl hazırlanan "Kamu Yönetiminde Personel Görevi" adlı raporlar hükümetçe kabul görerek "Personel Yönetimi Eylem Programı" oluşturulmuştur. Bu programda üst düzey yöneticileri ilgilendiren, hizmetin gerekleri ile yüksek yöneticilerin kendi ihtiyaçları ve yetenekleri ışığında gelecekteki konumlarının belirlenmesi, onlara bu konumları için gerekli eğitim ve başlıca deneyimlerin kazandırılmasıdır.

İngiliz kamu yönetiminde son yıllarda en ilgi çekici gelişme altı haftalık "Yüksek Yönetim Programı" uygulamasıdır. Özellikle üst düzey yöneticilere uygulanan bu program 1985'den beri zorunlu hale getirilmiştir. Burayı bitirmeden yükselinemeyeceği belirtilmektedir.

Daha sonra, üst düzey yöneticilerin bir alt kademesinde bulunan personel için "Yüksek Yönetici Geliştirme Kursu" açılmıştır.

İngiltere'de üst düzeydeki yöneticilerin yetiştirilmelerine son zamanlarda önem vermeye başlanmıştır. Yöneticilerden, paraya değer vermeleri bunun için kaynakları verimli kullanmaları, şimdiki ve gelecekteki değişmelere karşı uyanık olmaları, ayrıca mali yönetim ve personel yönetimi konularında teknik becerilere sahip olmaları beklenmektedir¹⁴².

¹⁴² ERGUN, Turgay : a.g.e., s. 38

2 - Hizmet Öncesi Eğitim ve Yetiştirme

Bu ülkede geleneksel olarak yüksek devlet memurlarının yetiştirilmesi iş başında olmaktadır. İngiltere'de yöneticilerin bir üniversite öğrenimine sahip olmalarının yeterli olduğu, kültürlü, açık zihinli ve düşünüp tartma yeteneği bulunan kimselerin iş başında yetişerek iyi bir yönetici olabileceği görüşü ve uygulanması hakimdir¹⁴³. Yüksek devlet memurlarının Oxford ve Cambridge Üniversitelerinden mezun ve yüksek sınıflardan olmaları sonucu değerlerin, anlayışların, kavramların ve birliğin sağlandığı, dolayısıyla yöneticilerin eğitiminin devletin omuzlarından aileye, üniversite veya toplumsal sınıfa kaydığı görülmektedir¹⁴⁴.

Diğer ülkelerde yüksek yöneticilerin hizmet öncesi eğitimi için bazı çalışmalar yapılmaktadır. Ancak İngiltere'de yönetici sınıf üyelerin aynı toplumsal çevrelerden ve aynı eğitim kurumlarından gelmeleri dolayısıyla bunun gerekli görülmediği, yöneticilerin hizmetin içinde yakın gözetim ve denetim altında bir tür yaparak öğrenme yöntemi ile kurumlar tarafından yetiştirilmesi gerektiği ilkesi benimsenmiştir.

Son yıllarda İngiliz yöneticilik sisteminde bir değişim sürecine girildiği görülmektedir. Bu değişim, belirgin olarak yöneticiliğin, yalnız işbaşında deneme-yanılma yolu ile elde edilemeyeceği veya geliştirilemeyeceği, bu nedenle hizmet öncesinde de yöneticilerin bir eğitime tabi tutulması gerektiği görüşünün ağırlık kazandığı görülmektedir¹⁴⁵.

Bu düşünceler özellikle 1968'de yayınlanan Fulton Komisyon Raporu'ndan sonra ortaya çıkmıştır. İngiliz yönetici sınıfına öteden beri

¹⁴³ KALKANDELEN, A. Hayrettin : a.g.m., s. 93

¹⁴⁴ ONARAN, Oğuz : a.g.e., s. 38

¹⁴⁵ KALKANDELEN, A. Hayrettin : a.g.m., s. 94

yöneltiren eleştirilerin başında, bu sınıfın diğer sınıflardan ayrı ve onlardan üstün bir sınıf olduğu şeklindeki düşüncelerdir. Gerçekten üst yönetim mevkileri bütünüyle seçkin Oxford veya Cambridge mezunları yönetici sınıf mensuplarınca işgal edilmekte, bilimsel teknik ve diğer mesleki sınıf mensuplarının bu mevkilere gelebilme imkanları kısıtlanmış bulunmakta idi¹⁴⁶. 1970'li yıllarda Hazine Bakanlığı'na bağlı "Yönetmel Faaliyetler Merkezi" kurularak yönetici sınıflara alınanların hizmet öncesinde öğretim ve eğitim karması bir programdan geçirilmeleri sağlanmıştır. Bu dönemde yönetici sınıf yerine diğer sınıfları da içine alan "Yönetim Hizmetler Grubu" kurularak, bu gruba yeni üniversite mezunları ile belli düzeydeki büro ve icra sınıfı görevlileri alınarak bunların 1/3'ünün yöneticilik mevkilerine yöneltilmeleri sağlanmıştır. Daha sonra kurulan Civil Service Training Collage adını taşıyan okul'da hizmet içi eğitim programları ile birlikte uygulanmakta olan hizmet öncesi eğitim programları ile yönetici adaylarının yetiştirilmesine çalışılmaktadır.

İngiltere'de son gelişmelere rağmen hizmet öncesi eğitim düşüncesi henüz yerleşmemiştir. Geleneksel düşünce yöneticilerin eğitiminin hizmet öncesinden çok hizmet içinde deneme yanılma yolu ile yapılabileceği düşüncesidir. Bu düşünce İngiliz yönetim sisteminde hala varlığını sürdürmektedir.

3 - Hizmet İçi Eğitim ve Yetiştirme

İngiltere'de Devlet memurları ve yöneticilerin eğitimi hizmet içinde (işbaşında) deneme yanılma yolu ile yürütülmektedir. Personelin hizmet içinde eğitimi. İkinci Dünya Savaşı sonunda 1944 yılında yaptırılan bir araştırmanın

¹⁴⁶ TUTUM, Cahit : a.g.e., II. Baskı, s. 136

sonuçlarına göre uygulamaya konulmuştur. Assheton adı altında yayınlanarak uygulamaya konulan bir rapor İngiliz Devlet memurluğunda yapılan bütün eğitim uğraşlarının başlangıç noktasını teşkil etmektedir.

Bu raporda, yönetici sınıfa giren bir memurun, bir yandan bilgisini geliştirmeye, bir yandan da yaptığı işlerin sonuçlarını bilinçli olarak kavramaya ihtiyaçlarının bulunduğu belirtilerek bunun da ancak iki yol ile giderilebileceğinden bahsedilmektedir. Birinci yol deneyimli amirlerin gözetiminde çalıştırılarak, ikinci yol ise merkezi bir özel eğitime tabi tutularak memurlara gerekli bilgi ve deneyimlerin kazandırılmasıdır. Merkezi eğitimin uzun süreli ve kuramsal olmaması gerektiği sözkonusu raporda ayrıca belirtilmektedir.

Assheton Raporu'nda, ayrıca yönetici sınıfa girenlerin, Maliye Bakanlığı bünyesinde kurulması öngörülen "Öğretim ve Eğitim Müdürlüğü"nce düzenlenecek merkezi bir eğitimle, buna paralel olarak her kurumda öğretme yeteneği bulunan bir üstün yanında iş başında eğitim yoluyla veya kurumların çeşitli kademelerindeki memurlar arasında düzenleyeceği tartışma ve kurumların çeşitli bölümlerine yapılan ziyaretlerle eğitilebilecekleri görüşü de öne sürülmüştür. Ancak, Assheton Raporu'ndaki tavsiyelere göre 1944 yılında kurulan "Öğretim ve Eğitim Müdürlüğü" 1964 yılında kaldırılmıştır.

Bugün İngiltere'de yönetici sınıfın eğitimleri bu raporun tavsiyelerine göre yürütülmektedir¹⁴⁷. Bu ülkede yöneticilerin hizmet içinde eğitimleri şu şekilde olmaktadır.

Yarışma sınavlarını kazanan yönetici adayları, genelde bir bakanlığa Müdür Yardımcısı olarak atanırlar. Burada iki yıllık bir adaylık dönemi

¹⁴⁷ KALKANDELEN, A. Hayrettin : a.g.m., s. 94

geçirirler. Buna eğitim dönemi de denilebilir. Bu dönem sonunda bakanlığın adaylar hakkında hazırladığı raporlar üzerine Merkezi Staj Kurulu (Civil Service Commission)'nce başarılı ve başarısız adaylar tesbit edilir. Başarılı olan adayların asil olarak atamaları yapılır. Başarısızlar asil olarak atanamazlar. Bu iki yıllık adaylık döneminde Bakanlığa alınan adayın merkezde bir müddet kalarak kurumunu ve arkadaşlarını tanıma imkanını elde etmesi sağlanır. Daha sonra altı ay süreyle ilgili bakanlığın taşra örgütlerine gönderilir. Aday taşrada çeşitli birimlerde çalışır ve dönem sonunda bir rapor hazırlayarak merkeze döner. Bakanlık merkezine dönen aday, 18 ay gibi bir süre bakanlığın değişik ünitelerinde, özellikle üst kademe yöneticilerin yaptığı işleri yapan ünitelerde çalıştırılır. Bu dönem sonunda aday tekrar taşraya, ancak başka bir örgüte gönderilir. Burada da bir süre iş başında eğitilen aday, tekrar merkeze döner. Yönetici adayın bu adaylık döneminde başarılı olduğu tesbit edilirse asil müdür yardımcısı olarak atanır. Adaylık döneminde adaylara, bütün kademelerde çalışanlarla ve yapılan işlerle karşılaşmaları sağlanarak yöneticilerin işlemleri kavrayarak daha geniş çerçeveye oturabilme yetenekleri kazandırılır.

İki yıllık adaylıktan sonra, yöneticilerin eğitimleri sona ermemektedir. Ayrıca, 1964'te kurulan Maliye Bakanlığı "Yönetmel Faaliyetler Merkezi"nde, daha önce yönetimin yapısı ve işleyişi hakkında az çok deneyimleri olan bu adayların yetiştirmelerini tamamlamak üzere bazı eğitim programlarına da tabi tutulurlar. Bu merkezden başka, Yönetim Personeli Koleji tarafından, altı ayını tamamlayan yönetici adaylarına üç hafta süreli, iki yıllık adaylık sürelerini tamamlayan yönetici adaylarına ise 20 (Yirmi) hafta süreli iki eğitim programı uygulanmaktadır. Bu kolejde adaylara, Mikro İktisat, İstatistik, İngiliz Sanayii ve Sendikacılığı, Özel İşletmeler ve Teknoloji Sorunları, Uluslararası Sorunlar, Kamusal Hizmetler, Matematik, Elektronik Makinalar, Doğrusal Programlama

gibi konularda seminerler, konferanslar, örnek olay çalışmaları, grup çalışmaları ve tartışmaları ile kurumlara ziyaret yöntemleriyle eğitim verilmektedir.

İngiltere'de staj, Yönetmelik Faaliyetler Merkezi programları ve Yönetim Personeli Koleji programları dışında yönetici sınıfın hizmet içi eğitimleri kısa süreli birkaç eğitim programını içine almaktadır. Şimdi bu programlara bir göz atalım.

Bu ülkede personel sistemini etkileyen ve değiştiren unsurların başında çeşitli tarihlerde hazırlanan komisyon raporlarının yer aldığı bir gerçektir. Günümüzde de bu komisyon raporları yerlerini korumaktadırlar. Komisyon raporlarından bir tanesi daha öncede belirtilen Fulton Komisyonu Raporu'dur. Raporla ilgili bilgiler daha önce verildiğinden biz sadece üst düzey yöneticilerin hizmet içi eğitimleri ile ilgili maddeleri ve gelişmeleri vermeye çalışacağız.

Fulton Komisyonu Raporu'nda üst düzey yöneticilerin daha çok uzmanlaşması, uzmanlara üst yönetim kadrolarının açılması, kamu yönetiminin içinde ve dışında daha büyük hareketlilik. "Sorumlu Yönetim İlkesi"nin ortaya konulması, yeni bir personel dairesinin kurulması, yöneticileri, yönetim becerileri konusunda ve diğer konularda eğitebilecek bir yönetim kolejinin kurulması gibi öneriler bulunmaktadır.

Bu rapordaki öneriler sonucu Kamu Yönetimi Koleji ve Personel Dairesi'nin kurulması sağlanmıştır. Böylece üst düzey yöneticilerin eğitilmelerine yardımcı olabilecek merkezi bir kuruma da kavuşulmuştur. Kamu Yönetimi Koleji pekçok yönetici adayının yetişmesinde söz sahibi olmuştur.

Üst düzey yönetici eğitiminde İngiltere'de bununla da yetinilmemiş ve 1985'te uygulamaya konulan Yüksek Yönetim Programı ile altı haftalık kurslar düzenlenmektedir. İki bölüm halinde düzenlenen kursların ilk dört haftalık bölümüne kamu sağlığı servislerinden, yerel yönetimlerden ve özel kesimden yöneticiler katılmaktadır. Son iki haftalık bölüme ise yalnız merkezi idareden kamu görevlileri katılmaktadırlar. Bu kursun amacı, katılan yöneticilerin yeteneklerinin artırılması için, beceri geliştirme, bilgiyi derinleştirme gibi seçimsel kurslar, sorun çözme ve diğer konularda düzenlenen seminer tartışmaları düzenlemektir.

İngiltere'de son zamanlarda ayrıca orta kademe yöneticilerin yetiştirilmeleri için ikinci bir program açılmıştır. "Yüksek Yönetim Geliştirme Kursu" adı verilen bu kursla da yöneticilerin hizmet içinde geliştirilmelerine çalışılmaktadır.

İngiltere'de Mahalli İdareler personeli için de çeşitli hizmet içi eğitim programları uygulanmaktadır. Bu eğitim programları Mahalli İdareler Eğitim Kuruluşu, Birleşik Krallık Mahalli İdareler Memurları Ulusal Derneği, Mahalli İdareler Eğitim Kurulu, Belediye Muhasip ve Veznedarları Enstitüsü gibi kuruluşları tarafından, Mahalli idareler Personeli ve Yöneticilerini eğitmek için tatil kursları ve mektuplaşma yoluyla kurslar düzenleyerek yürütülmektedir¹⁴⁸.

4 - Yönetici Yetiştiren Örgütler

İngiltere'de yöneticilerin hizmet öncesinde yetiştirilmesi ile yükümlü bir yöneticilik okulu bulunmamaktadır. Yalnız yöneticilerin hizmet içinde geliştirilmeleri veya eğitilmelerini üstlenmiş bulunan akademik kuruluşlar

¹⁴⁸ TORTOP, Nuri : *Mahalli... a.g.e., s. 271-272*

dışında değişik statüler içinde kurulmuş bulunan örgütler mevcuttur. Bunlar, Kolej, Enstitü, Şirket, Dernek, Kurul, Merkez gibi adlar altında organize olmuşlardır. Kâr amacı gütmeyen bu örgütler düzenledikleri ve uyguladıkları eğitsel programlar ile eğitim ihtiyaçlarının giderilmesine çalışılmaktadırlar¹⁴⁹.

a) İngiliz Yönetim Personeli Koleji

İngiltere'de 1944'te kurulan bu kolej, yöneticilerin hizmet içi eğitimi ile uğraşmaktadır. Yönetime ve akademik kurumlara bağlı değildir. Kâr amacı gütmeyen, özel bir statüye sahiptir. Bu kolejde, kabiliyetli görülen ve ilerisi için vaatkâr sayılan kişilere, kendi işlerinde sahip oldukları görüşleri üzerinde fikir ve tecrübe teatisinde bulunmak imkanı veren on haftalık kurslar uygulanmaktadır. Bu kursların her dönemine 66 kişi alınmaktadır. Bu kurslara her sektörden öğrenci alınabilmektedir. Sendika veya Grup Yöntemi ile yürütülen bu kurslarda, kursiyerler on gruba ayrılmakta, kalan altı kursiyer ise hiçbir grup üyesi olmamakla birlikte, bunlarda program çerçevesinde sırasıyla gruplara katılmaktadır. Gruplar kendilerine verilen sorun veya durumları inceleyerek, tartışarak, gerektiğinde kurum veya kişilerle görüşerek, ayrıca dökümanlardan yararlanarak, sorun veya durumlar hakkında görüşlerini veya buldukları çözüm yollarını raporlarında belirtirler. Böylece, adayların sorunların çözümü, durum değerlemesi gibi konularda yeteneklerinin geliştirilmesi sağlanmaktadır¹⁵⁰.

Bu kolej, sözkonusu kurslardan geçenlere, ayrıca bir buçuk yıl veya on yıl sonra kısa süreli, iki bilgi tazeleme programı düzenlemektedir. Programı 1.5 yıl önce tamamlayanlara iki gün, on yıl önce tamamlayanlara ise dört gün

¹⁴⁹ KALKANDELEN, A. Hayrettin : a.g.m., s. 96

¹⁵⁰ KALKANDELEN, A. Hayrettin : a.g.m., s. 97

sürekli eğitim verilerek, bunlara geçmişte verilen ve artık unutulmaya yüz tutan bilgileri yeniden hatırlatma amacı güdülmektedir. Bu kolejde ayrıca, müdür yardımcılarının, kurumlarındaki altı aylık adaylık sürelerinin bitiminde düzenlenen üç haftalık programlar ile iki yıllık adaylık sürelerini tamamlayan müdür yardımcılarını için düzenlenen 20 haftalık iki eğitim programı uygulanmaktadır.

b) Kraliyet Kamu Yönetimi Enstitüsü

1922 yılında kurulmuştur. Amacı, kamu yönetimindeki gelişmeleri izleyerek, bunları düzenlenen kurs ve seminerlerle iştirakçilere tanıtmak, bu yolla da katılanların bilgi ve becerileri ile davranışlarını geliştirmeye yardımcı olmaktır. Enstitü de ayrıca İngiltere, sömürgeler ve öteki devletlerin elemanlarının eğitim ihtiyaçlarını giderici programlar da düzenlenmekte ve uygulanmaktadır.

c) Batı İngiltere Sevk ve İdare Merkezi

1953 yılında bir dernek statüsünde kurulmuştur. Genelde sanayi ve ticaret alanlarındaki mühendis ve yöneticileri eğitmektedir. Ayrıca, merkez yönetim tekniklerinin uygulanışı konularında firma ve kuruluşlara danışmanlık hizmetleri de vermektedir.

Bu merkez, orta kademe yöneticilerin yetiştirilmesi amacıyla da iki haftalık kurslar düzenlemektedir. Bu kursların bir kısmı otellerde yatılı olarak verilmektedir.

d) Oxford Sevk ve İdare Merkezi

1965 yılında kurulan merkez, üst düzey yöneticileri bir araya getirerek, küçük gruplar halinde özel ilgi duyulan konularda, yönetim uygulamalarının geliştirilmesi konularında eğitim vermekte, ayrıca Oxford ihtisas öğrencilerine danışmanlık yapmaktadır.

Merkezde, üst düzey yöneticiler için, yatılı dokuz haftalık programlar uygulanmaktadır. Bu program, üst düzey yöneticilere, yönetim konularında bilgi, teori ve teknikleri vererek, bunlara beceri kazandırma, işletme veya kuruluşları analiz edebilme, politika uygulama yön ve yöntemlerini tesbit etme yeteneğini geliştirme, dolayısıyla yöneticilerin kendilerine olan güvenlerini artırma amacını taşımaktadır.

e) Brookfield Manor Sevk ve İdari Eğitim Merkezi

1973 yılında kurulmuştur. Bu merkezin amacı nezaretçiler, yöneticiler, pazarlamacılar ve uzmanlar için çeşitli eğitim programları düzenlemektir. Ayrıca bu merkez eğitim programları düzenleme yanında danışmanlık hizmetleri de vermektedir.

Bu merkezde, yöneticiler için beşer günlük yönetici de kişisel beceriler, liderlik ve personel arası ilişkiler kursları düzenlenmektedir.

f) Horsly Towers Eğitim Merkezi

1958 yılında kurulmuştur. Amacı nezaretçiler ve yöneticiler için çeşitli eğitim ve geliştirme kursları düzenlemektir.

C - ABD'DE ÜST DÜZEY YÖNETİCİLERİN EĞİTİMİ VE YETİŞTİRİLMESİ

1 - Tarihi Gelişim

Amerika Birleşik Devletleri'nde 1883 yılında Pendleton Yasası ile başlatılan reform hareketlerine kadar olan dönemde kamu görevlerine girmede tam bir "yağma" sistemi hakimdir. Bu dönemde personel sistemi çok ilkel ve tamamen politize olmuş bir sistemdir. Memuriyet herkesin yapabileceği basit bir iş olarak görülmüştür. Bu sistemde, iktidara gelen siyasi parti kendi memurlarını da birlikte getirmektedir. İsteddiği kişiyi kamu görevine alabilmekte, istediğini çıkarabilmektedir. Memuriyet basit bir iş olarak görüldüğünden çalıştırılacak kişilere özel bir eğitim gerekmez. Bu sistemde, yönetimde verimin düşmesi, görev isteyen parti yandaşlarına yetecek kadar boş kadro bulunmaması, büyük boyutlara varan yolsuzluklar nedeniyle bazı güçlükler görülmüştür. İşte bu olaylara karşı doğan büyük tepki sonucu, yukarıda bahsedilen kanun çıkarılmış ve ülkede yeni bir döneme geçilmiştir¹⁵¹.

Sözkonusu kanun ile birlikte Merkezi Personel Komisyonu kurularak, kamu görevine alınmada yarışma yöntemi getirilmeye çalışılmış, ancak, bu sistem ABD'deki kamu görevlilerinin % 10'una uygulanabilmiştir. Bu reform hareketinin olumlu sonuçları daha sonraki yıllarda yavaş yavaş ortaya çıkmıştır. Nitekim 1923 yılında memuriyet sınıflandırılmış, bakanlıklar, eyaletler ve mahalli idareler kendilerine özgü personelle ilgili kuralları koymuşlardır. Ayrıca, işe alma işlemi bazı kurallara bağlanmış, hizmet içi eğitime ve yetiştirmeye büyük önem verilerek Devlet Personel Komisyonu'na daha çok sorumluluk ve yetki verilmiştir¹⁵².

¹⁵¹ *ARDANIÇ, Bülent-ERGÜN Turgay : "Siyasal Nitelikli Yüksek Yönetici Atamaları", AİD, C. 13, S. 12, Haziran 1980, s.5*

¹⁵² *TORTOP, Nuri : Personel... a.g.e., s. 27*

Bu yetki ve sorumluluklar arasında, sınıflandırılmış görevlere girecekler için açık yarışma sınavları düzenlemek ve uygulamak, işe alınacakları bir adaylık dönemine tabi tutmak, maaş ve ücretleri ayarlamak, personelin işte verimini artırmak gibi konular mevcuttur.

Amerika Birleşik Devletleri'nde 1938 yılından sonra modern personel yönetimi dönemine girilmiş ve bu tarihten zamanımıza kadar personel sisteminde önemli gelişmeler kaydedilmiştir¹⁵³.

1958 yılında ise, en önemli gelişme olarak Devlet Memurları Eğitim Kanunu'nun kabul edilmesidir. Bu kanunla hükümete, memurlarının potansiyelini geliştirme imkanı ve her türlü eğitimi yapma yetkisi verilmiştir. Aslında bu kanunun çıkarılması ihtiyacı özellikle Kore Savaşı sonrasında gündeme gelmiş ancak, altı yıl sonra uygulamaya geçilebilmiştir¹⁵⁴.

Bu kanun, memurların her türlü eğitimine imkan tanımıştır. Federal hizmetlerdeki ve kolejler, üniversiteler, fabrikalar, laboratuvarlar gibi federal olmayan müesseselerdeki eğitim de bu kanun kapsamına alınmıştır.

Bu ülkede, Devlet Memurları Eğitim Kanunu'nun kabulünden sonra üst yönetim hizmetleri ve bunların geliştirilmesi için bir enstitü kurulması düşüncesi ortaya atılmıştır. Bu düşünce öncesinde üst düzey pozisyonundaki kişiler süper derecede kademeleri işgal eden kişiler olarak görülüyordu. Üst düzey yöneticilerin yetiştirilmesi ve geliştirilmesi için özel olarak kurulmuş bir okul mevcut değildi.

¹⁵³ KALKANDELEN, A. Hayrettin : a.g.e., s. 38

¹⁵⁴ TÜRKAY, Temel : "ABD'de Yüksek Yöneticilerin Eğitimindeki Yeni Gelişmeler"

TİD, Y. 42, S. 329, Mart-Nisan 1971, s. 121

Bu düşünceler kendini göstermiş ve üst düzey yöneticilerin yetiştirilmesi için Federal Yönetim Enstitüsü kurulmuştur.

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

Amerika Birleşik Devletleri'ndeki yönetim sisteminin özelliklerini şu şekilde ortaya koymak mümkündür.

Bu ülkede, çok ileri bir uzmanlaşma ve iş bölümü egemendir. Kamu personel sistemi kadro sınıflandırılması esasına göre kurulmuştur. Bu esasa göre, devlet işlerinin veya örgütsel faaliyetlerin gerektirdiği görevler, yetenekler ve sorumluluklar belli bir çerçeve içinde kadrolarda toplanmıştır. Kişiler bu kadrolara tayin olunmaktadır¹⁵⁵. Amerikan uygulamasına göre bizim konumuzu ilgilendiren GS-15'ten GS-18 sınıfına kadar olan kadrolarda çalışan üst düzey yöneticilerdir.

Bu ülkede yöneticilik, genellikle memurluğa girdikten sonra iş başında deneylerle ve okul sonrası çalışmalarla elde edilebilecek bir yetenek olarak görülmektedir¹⁵⁶.

¹⁵⁵ ŞAYLAN, Gencay: a.g.m., s. 50

¹⁵⁶ ONARAN, Oğuz : a.g.e., s. 25

Amerika Birleşik Devletleri'nde yapılan bir araştırmaya göre federal idarede yüksek yönetici kadrolarına geçmek için ortalama 20 yıllık bir devlet hizmetinin ön görüldüğü ve hızlı yükselmelerin çok istisnai olduğu ortaya çıkmıştır¹⁵⁷.

Bu ülkede, genel olarak meslek garantisi bulunmamaktadır. Yönetim zorunlulukları olduğu veya durum gerektirdiği zaman memurların görevine son verilebilir. Kadro sınıflandırması sayesinde özel kesimde büyük girişimlerde çalışan yetenekli yöneticiler kolaylıkla devlet hizmetine alınabilmektedir. Bir başka deyişle özel ve kamu kesimi arasında her düzeyde personel geçişi mümkündür¹⁵⁸.

Amerika'da üst düzey yöneticilerin eğitimi konusunda, özel kurumlarla, kamu kurumları arasında pek fark yoktur. Gerçekte, fonksiyonları birbirine karışmış bir durumda olduğundan bu kurumlara özel veya kamusal, ticari veya idari damgasını vurmak imkansızdır. Her kurum bir dereceye kadar, hem özel hizmetleri, hem kamu hizmetlerini yerine getirmektedir. Bu ülkede özel sektöre ait kurumlar bazı yönleriyle kamu kurumlarına örnek olmuşlardır. Özel sektör kurumları ile kamu kurumlarının eğitim programları aynıdır¹⁵⁹.

2 - Hizmet Öncesi Eğitim ve Yetiştirme

Amerika Birleşik Devletleri'nde yöneticilik kadrolarına atamada diğer ülkelerden farklı olarak yükseköğrenim görmüş olma koşulu aranmamaktadır. Ancak yapılan sınavları başarabilmek için üniversite düzeyinde eğitim alınması gereklidir. Bu ülkede yöneticilerin çoğunluğu yönetime sonradan

¹⁵⁷ ŞAYLAN, Gencay : a.g.m., s. 50

¹⁵⁸ TORTOP, Nuri : Personel... a.g.e., s. 28

¹⁵⁹ TÜRKAY, Temel : a.g.m., s. 121

geçmiş, Kimyacı, Mühendis, Hukukçu v.b. gibi teknik uzmanlardır¹⁶⁰. Bunlar herhangi bir hizmet öncesi eğitime tabi tutulmamışlardır. Bunların mezun oldukları okullardan aldıkları eğitim yeterli görülmektedir. Başka bir deyişle zaten bu ülkede yönetici sınıfa direkt olarak atanılmamakta, derece derece yükselinerek yöneticilik mevkilerine gelinmektedir. Dolayısıyla aldıkları ilk eğitim bunlar için yeterli görülmektedir.

Amerika Birleşik Devletleri'nde bu şekilde yönetim kadrolarına gelmesine en büyük etken, kadro sınıflandırma sistemidir¹⁶¹. Atanılacak yönetim mevkilerinin şartlarını taşıyanlar, eğitim durumuna bakılmaksızın yarışma sınavlarını başardıkları takdirde atanabilmektedir. Bu ülkede üst düzey görevlere atamalar kamu kesiminden yapılabileceği gibi özel kesimde kendini yetiştiren kişiler arasından da yapılabilmektedir. Dolayısıyla, bu ülkede yetiştirme ferdidir. Öncelikle yetiştirme kişinin kendi çalışmaları ile mümkün olmaktadır.

Bu ülkede hizmet öncesi eğitim verebilecek merkezi bir kurum kurulmamıştır. Memurlar ancak görevlere atandıktan sonra, işbaşında deneme yanılma yoluyla yetiştirilmektedir.

3 - Hizmet İçi Eğitim ve Yetiştirme

Amerika Birleşik Devletleri'nde, yönetimde görevli her sınıf ve derecedeki personelin hizmet içinde bilgi beceri ve davranışlarının geliştirilmesi işi, genellikle hiyerarşik düzen çerçevesinde amirlerce, iş başında eğitim yoluyla yapılmaktadır. Ayrıca, her kurumun kendi bünyesindeki eğitim birimleri, personelin eğitim ihtiyaçlarını tesbit ederek, bu ihtiyaçları karşılayacak çeşitli programlar düzenlemek suretiyle yöneticilerin yetiştirilmesine çalışmaktadırlar¹⁶².

¹⁶⁰ ERGUN, Turgay : a.g.e., s. 55

¹⁶¹ KALKANDELEN, A. Hayrettin : a.g.m., s. 85

¹⁶² KALKANDELEN, A. Hayrettin : a.g.m., s. 85

Bu ülkede, yöneticilerin hizmet içi eğitim ve yetiştirilmeleri 1968 yılından itibaren Federal Yönetici Enstitüsü (FEI)'nce yürütülmektedir. Bu enstitü halen üst yönetim görevlerindeki 6000 kişiye ve kariyer yolundaki üst düzeye aday insanlara hizmet etmekte, ayrıca, siyasal olarak atanmış kişiler ile eyalet ve yerel yönetimden ve yabancı ülkelere de öğrenci almaktadır¹⁶³.

Enstitü'de yönetici adaylara, federal yöneticinin rolü, insanın kendi rolünün gözden geçirilmesi, yeteneklerinin değerlendirilmesi, yöneticinin yaşam tarzı ve sağlığı gibi konularda çeşitli programlar uygulamaktadır. Her yıl dokuz defa tekrarlanan dört haftalık programlar ile bir haftalık programlar düzenlenmekte, böylece yönetici adaylara, Anayasal Demokrasinin Sorunları ve Kamu Politikası, Yönetim Bilimi, Yönetim Sistemleri ve Kaynak Dağıtımı, Önderlik Etkinliği ve Örgütsel Değişme gibi konularda adayların davranışlarını anlamayı sağlayacak kuramsal dersler verilmektedir.

Bu enstitü de, Personel Yönetimi Bürosu'nun araştırmaları sonunda tesbit edilen, yönetici de bulunması gereken yeterlik ve özelliklere göre programlar ayarlanmaktadır. Bu programlarla üst düzey yöneticilerin, dış ve iç örgütsel sorunlarının bütünleştirilmesi, temsil etme ve eşgüdüm, planlama ve yöneltme, paranın ve maddi kaynakların yönetimi, insan kaynaklarından yararlanma, uygulamanın ve sonuçların gözden geçirilmesi gibi yeteneklerini geliştirmenin yanında, geniş görüş açısı, stratejik bakış, çevresel duyarlılık, önderlik, esneklik, eyleme yöneliklik, sonuçlara odaklanma, iletişim, kişilerarası duyarlılık, teknik yeterlik gibi özelliklerin kazandırılmasına çalışılmaktadır¹⁶⁴.

¹⁶³ ERGUN, Turgay : a.g.e., s. 55-56

¹⁶⁴ ERGUN, Turgay : a.g.e., s. 59-60

Ayrıca enstitü de, özel programlarda uygulanmaktadır. bir haftalık bu programlara sekiz ayrı örgütten yöneticiler katılmakta ve bunlara önceden belirlenen konular üzerinde bilgi verilmektedir.

Federal Yönetici Enstitüsü'nün programları bireysel gelişmeye yöneliktir. Üst düzey yöneticilik için yapılan bir yatırımdır. Burada bireysel gelişme yaratarak örgütsel değişmeyi ve etkililiği artırmak amaçlanmaktadır¹⁶⁵.

Bu ülkede Devlet Personel Dairesi tarafından düzenlenen Kurumlararası Eğitim Programları ile de yöneticilerin hizmet içi eğitimi sağlanmaktadır. Ayrıca bir çok özel teşebbüs, bazı devlet daireleri, enstitüler, kolejler ve üniversiteler de çeşitli yönetici geliştirme programları düzenleyerek yöneticilerin yetiştirilmesine çalışmaktadırlar. Son yıllarda yönetici geliştirme ile ilgilenen kurumların örgüt sayılarında önemli artışlar meydana gelmiştir.

Ulusal Eğitim Laboratuvarları'nın çalışmaları yöneticiler için Pittsburg Üniversitesi'nde yeni programlar, çeşitli temsil etme ve planlama teknikleri ile eğitim ve geliştirme programlarının düzenlenmesine önyak olmuştur¹⁶⁶. Bu ülkede çeşitli kentlerde Federal İcra Heyetleri kurulmuştur. Bu heyetlerin görevi, taşradaki federal yöneticilerin etkinliğini artırmak için yetiştirmelerini ve kendilerini geliştirmelerini sağlamaktır. Ayrıca bu yöneticiler için, New York Eyaletinde Long Island Adası'nda bir akademide İcra Semineri Merkezi kurulmuştur. Personel dairesi tarafından yönetilen bu merkezde, bütün federal bakanlıklarla, dairelerin 13 ile 16. dereceler arasındaki memurları için eğitim programları düzenlemektedir. Ayrıca, ikinci bir merkez Kaliforniya Eyaletinin Berkeley şehrinde kurularak, ilk açılan İcra Seminer Merkezi'nin

¹⁶⁵ ERGUN, Turgay : a.g.e., s. 61

¹⁶⁶ TÜRKAY, Temel : a.g.m., s. 139

karşılayamadığı üst düzey yönetici eğitimi talebinin karşılanmasına çalışılmaktadır.

Bu ülkede, memur ve yöneticilerin eğitimi oldukça yeni olmasına rağmen, son yıllarda düzenlenen federal ve bölgesel eğitim programları ile üst düzey yöneticilerin eğitiminde önemli bir gelişme sağlanmıştır¹⁶⁷.

Bu ülkede ayrıca, General Elektrik, General Motors, Shell Oil, IBM, AT gibi özel şirket ve kuruluşlarında üst düzey yönetici eğitimleri için önemli katkılarda bulunduklarını belirtmek isteriz.

4 - Yönetici Yetiştiren Örgütler

Kamu kesiminde yönetici yetiştiren örgütlerin başında Federal Yönetim Enstitüsü bulunmaktadır. Bu enstitü yanında özel dernek, şirket, birlik, kolej, üniversite ve çeşitli merkezlerde yönetici yetiştirilmesine gayret gösterilmektedir. Şimdi bu örgütleri kısaca vermeye çalışacağız.

a) Federal Yönetim Enstitüsü

Amerika Birleşik Devletleri'nde sadece üst düzey yöneticilerin yetiştirilmesi için, 1968 yılında kurulan merkezi bir örgüt Federal Yönetim Enstitüsü'dür. Bu enstitünün kuruluş amacı, federal yöneticilerin hizmet içinde eğitim ve gelişmelerini sağlamak, yöneticilerin işbirliği içinde çalışabilme becerilerini geliştirmek ve onları çağdaş çevresel şartlara duyarlı kılmaktır¹⁶⁸.

¹⁶⁷ TÜRKEY, Temel : a.g.m., s. 142

¹⁶⁸ ERGUN, Turgay : a.g.m., s. 28

Devlet Personel Dairesi'ne bağılı olarak görev yapan bu enstitü, tüm federal yönetimin GS-16 ve daha üst dereceleri ile bunlara eşdeğer kadrolarda görev yapan yöneticilerin eğitimini üstlenmiştir¹⁶⁹.

Enstitü, federal devletin bütün kurum ve kuruluşlarına açıktır. Bununla beraber, belli bir sayıda federe devletler ve mahalli idarelerin eş değeri kadrolarında görev yapan yöneticiler ile yabancı devletlerden yöneticiler de enstitü programlarına katılabilmektedir.

Federal Yönetim Enstitüsü programlarına katılan yöneticiler genellikle 30-60 yaş grubundadırlar ve en az 20 yıllık hizmete sahip olan yükseköğrenimli kimselerdir. Katılanların 1/3'i fen ve mühendislik eğitimi alanlarından, 1/3'i İşletme eğitimi alanlarından geriye kalanların bir kısmı Hukuk ve diğer alanlardan gelmektedirler. Bu enstitü yatılıdır. Enstitü'de iki çeşit program düzenlenmektedir. Bu programlar, her yıl dokuz defa yinelenen dörder haftalık programlar ile bu programları tamamlayanlara birkaç kez tekrarlanan birer haftalık programlardır.

Enstitü programlarının yapılmasında, Ulusal Eğitim Laboratuvarı araştırmacılarından Kurt Levin, Kariyer ve Yaşam Planlaması araştırması yapan Herb Shepard, Yetişkin Öğrenme Tarzları Modelleri üzerinde araştırma yapan Malcolm Knowles etkili olmuşlardır¹⁷⁰.

Bu kişiler ve araştırmaları enstitü programlarında uygulanması gereken yöntem ve teknikler üzerinde de etkili olmuştur. Kurt Levin tarafından ilk defa uygulamaya konulan Duyarlılık Eğitim Yöntemi bu enstitünün kuruluşunda ilk üç yıl uygulanmıştır¹⁷¹.

¹⁶⁹ KALKANDELEN, A. Hayrettin : a.g.m., s. 86

¹⁷⁰ ERGUN, Turgay : a.g.e., s. 58

¹⁷¹ ERGUN, Turgay : a.g.e., s. 58

Federal Yönetim Enstitüsü, Çoklu Ekip Yapma Programı adı verilen özel programlar da düzenlemektedir. Bir haftalık kurs şeklinde düzenlenen programlara değişik örgütlerden yöneticiler katılmaktadır.

Enstitünün öğretim üye veya görevlileri, kamu, özel ve akademik örgütlerden öğretici veya danışman olarak katılanlardan oluşur. Enstitü'de işlenen başlıca konular; Ulusal İlişkiler ve Sorunlar, Mali Politika ve Sorunlar, Endüstri ve Ulaştırma, Doğal Kaynaklar, Dengesel İşlemler, Spesifik Programlarla İlgili Çözümler, Planlama, Örgütlenme, Kaynakları Eşgüdümleme, Denetleme ve Değerlendirme, Federal Hükümetin Kuruluşu İşlemleri ve İlkeleri, Beşeri İlişkiler, Yönetim Biçimleri Organizasyon Kuramları, Yönetimde Karar Verme ve Uygulama Becerisi gibi konulardır¹⁷².

Federal Yönetim Enstitüsü hakkında son olarak şunu söyleyebiliriz. Seçkin öğretim ve program şekli ile eğitilen federal yöneticilerin, meslektaşlarıyla ilişkilerini artıran, yeni yöntem ve konularda yeteneklerini geliştiren ve bugün Amerika Birleşik Devletleri gibi gelişmiş ve geniş bir ülkenin yönetiminde daha iyi söz sahibi olabilmelerini sağlayan tek devlet okulu'dur.

b) Devlet Personel Dairesi

1883 yılında kurulan bu kurum, yönetici ve diğer personelin eğitiminde önemli katkıları bulunan bir kurumdur. Bu kurum, kendisine bağlı eğitim birimi ile bir yandan kurumlararası eğitim koordinatörlüğünü yapmakta, öte yandan kurumların ortak nitelikteki eğitim ihtiyaçlarının giderilmesi için bir kısım eğitsel faaliyetleri düzenlemekte ve uygulamaktadır¹⁷³. Ayrıca yine bünyesinde bulunan 10 Bölge Eğitim Merkezleri ile de Personel Yönetimi

¹⁷² KALKANDELEN, A. Hayrettin : a.g.m., s. 87

¹⁷³ KALKANDELEN, A. Hayrettin : a.g.m., s. 85

Eğitimi, Genel Yönetim Eğitimi, Haberleşme ve Daire İşlerine Ait Bilgiler konularında kurslar düzenlemektedir. Devlet Personel Dairesi kendi bünyesinde kurduğu bir başka birim olan Personel Yönetimi Eğitim Merkezi ile de kendi personel uzmanlarının yetiştirilmesine yardımcı olmaktadır.

c) Diğer Örgütler

Amerika Birleşik Devletleri'nde özel kesim eğitim programları ile kamu kesimi eğitim programlarının genelde aynı olduğu, özel ve kamu kesimlerinde personelin yatay geçişlerinin rahat yapıldığı ve personelin eğitiminin genelde her iki kesim tarafından yürütüldüğü daha önce belirtilmişti.

Bu ülkede üst düzey yöneticilerin yetiştirilmesi ile ilgili gayret gösteren Devlet Personel Dairesi, Federal Yönetim Enstitüsü yanında özel ve kamu kesiminde birçok okul, enstitü, merkez, şirket, birlik ve dernek mevcut bulunmaktadır. Bu örgütlerin bir kaçının isimlerini vermekle yetineceğiz. Taşradaki federal yöneticilerin eğitimi için, New York ve Kaliforniya Eyaletlerinde oluşturulan İcra Seminerleri Merkezi, Mali İdare Planlama-Programlama, Bütçe Sistemleri Eğitim Merkezi, Genel Yönetim Eğitim Merkezi gibi kamu kesimi eğitim örgütleri yanında, özel kesimde bulunan büyük şirketlerin kurduğu The General Motors Institute, The International Harvester School, The Standard Oil Company Center at Elizabeth v.b. gibi eğitim örgütleri vardır. Ayrıca, bu ülkede özel olarak kurulan çok sayıdaki Sevk ve İdare Derneği veya Şirketi de ücretli olarak yönetici eğitimine katılmaktadırlar.

Ayrıca, mahalli idare personelinin eğitim ve yetiştirilmesi için çalışan. Uluslararası Şehir İdarecileri Derneği, Amerikan Yönetim Derneği, Kamu personeli Derneği, Ulusal Şehirler Birliği, Virginia Belediyeler Birliği, California Şehirler Birliği gibi örgütlerde mevcuttur¹⁷⁴.

¹⁷⁴ TORTOP, Nuri : Mahalli ... a.g.e, s. 280-281

D - ALMANYA'DA ÜST DÜZEY YÖNETİCİLERİN EĞİTİMİ VE YETİŞTİRİLMESİ

1- Tarihi Gelişimi

Almanya'da personel sistemi çalışmalarına, diğer gelişmiş ülkelerden çok önceleri başlanmıştır. 1650 yılında Prusya'da personel sistemi ile ilgili ıslahat hareketleri başlatılmış, ancak, esas reformlar I. Frederik zamanında 1722 ve 1748 yıllarında çıkarılan emirnamelerle yerine oturmuştur. Bu ülkenin günümüzdeki personel sisteminin temel taşları bu emirnameler olmuştur.

Bu emirnameler, yönetici kadrolarda çalışanların nitelikleri, atanma ve yükselmeleri hakkında bazı hükümleri kapsıyordu. Üst düzey yöneticilik mevkilerine girebilmek için sınav zorunluluğu da bu emirnamelerle getirilmiştir. Böylece, Prusya'da diğer ülkelerin aksine personel sisteminin oluşumuna bürokrasinin üst kademelerinden başlanmıştır¹⁷⁵.

Üst düzey yönetim kadrolarına girebilmek için üniversite, veya akademi dereceleri yanında özellikle İdare, Ekonomi ve Tarım bölümlerinde ehliyet aranmaktaydı. Bununla da yetinilmedi ve yönetici adaylarının kesin atamalarından önce pratik bir çalışma zorunluluğu, idari tecrübe ve kabiliyet denemesi de bulunması gerektiği kararlaştırıldı. Zamanla bu reform hareketleri bütün ülkeye yayılmıştır. Bu arada, 1742 yılında kamu görevlerini yerine getirmek için, hukuk öğrenimi görme ve giriş sınavlarının başarılmaması zorunlu kılınmıştır¹⁷⁶.

¹⁷⁵ ADAL, Hasan Şükrü : a.g.e., s. 104

¹⁷⁶ TORTOP, Nuri : Personel... a.g.e., s. 51

1794 Genel Statüsü, devlet görevlerine atanacakların, giriş şartlarının, öğrenim derecelerinin ve sınavlarının özel statülerle tesbit ve ilan edileceğini, herhangi bir göreve, niteliğini ve kabiliyetini isbat edemeyen kimselerin atanamayacaklarını belirtmiştir. Böylece sınıf imtiyazları ve şahsi kayırmalar önlenmiş, verimli bir idare kurulması sağlanmış, iyi seçilmiş ve iyi yetişmiş, halktan gelmiş bir kamu görevlisi kadrosu oluşturulmuştur¹⁷⁷.

19. yüzyılın ortalarına doğru Bismark tarafından 1000 kadar üst düzey yöneticinin tasviyesi, iktidarlara sadık memur istenilmesi ve hükümetle birlikte yönetim kademelerindeki memurların da değiştirilmesi Almanya personel sistemine bir darbe olmuş, bu kararların sonucunda da Liyakat Sistemi yerini kayırma sistemine devretmiştir. Bu durum kamu hizmetlerinde verimin ve niteliğin düşmesine neden olmuştur¹⁷⁸. Bu kayırma sistemi birçok olumlu değişikliklere rağmen İkinci Dünya Savaşı sonuna kadar devam etmiştir.

Hitler zamanında, devlet memurluğuna girebilmek için Nazi Partisi'ne mensup olanların yakını bulunmak veya bunlardan tavsiye mektubu almak gerekiyordu¹⁷⁹. Ayrıca, devlet memurluğuna girenlerin Nazi Rejimi'ne tam bir bağlılıkla, özellikle Hitler'e hizmet etmeleri gerektiği ve bunun 1933 tarihli Kanun gereği olduğu söyleniyordu. Bu dönemdeki yöneticiler de, özellikle Hukuk mezunu olmaları nedeniyle, karar ve eylemlerinde önceden belirtilmiş nesnel bir takım kurallara uymaya alıştıklarından, kurallar insanlık dışı güdüler taşısa bile uygulamada kusur etmiyorlardı¹⁸⁰.

İkinci Dünya Savaşı'nda yenik düşen Almanya'da nitelikle insan gücü temini zorluğu, uzmanlaşmaya özel önem verilmesi gereğini doğurmuştur. Bu

¹⁷⁷ ADAL, Hasan Şükrü : a.g.e., s. 104-105

¹⁷⁸ KALKANDELEN, A. Hayrettin : Personel... a.g.e., s. 36.

¹⁷⁹ TORTOP, Nuri : Personel... a.g.e., s. 48

¹⁸⁰ ONARAN, Oğuz : a.g.e., s. 22-23

ihtiyaç, personel rejimi çalışmalarına hız katarak, 1949 Anayasası ve onu izleyen statüler, federal ve federe idarelerde, personel idaresinde yeni ve demokratik bir takım gelişmeleri başlatmıştır.

Bu gelişmeler sonucunda federal ve federe idarelerdeki personelin göreve alınması ve yükselmesi, hizmet şartlarının niteliklere ve mesleki kabiliyetlere göre düzenlenmesi sağlanmıştır. Almanya'da, İkinci Dünya Savaşı sonunda meydana gelen gelişmelerden bir tanesi de işgal gücü Fransızların etkisiyle 1947'de kurulan ve üst düzey yönetici yetiştirme amacı güden Yönetim Bilimleri Yüksekokulu'dur. 1953'te çıkarılan Personel Kanunu ile 1955'te çıkarılan Personel Temsilciliği Kanunu bugünkü Almaya'da devlet memurluğu sisteminin temellerini oluşturmaktadır¹⁸¹. Ayrıca 1968 yılında Bavyera Eyaleti'nde gerçekleştirilen Bayern Yöneticilik Eğitim Programı uygulanması da savaş sonrası gelişmelerden bir tanesidir. 1969 yılında çıkarılan bir kararnameyle de sınav rejimi görevin özelliklerine göre değiştirilmiş, adaylık sistemi geliştirilmiş, sınıflandırma yapılarak ayrı ayrı öğrenim dereceleri tesbit edilmiş ve üst düzey yöneticisi adaylarına Devlet imtihanından geçme zorunluluğu getirilmiştir. Bu sınavı başarı ile geçenlere 3-3.5 yıl staj yapma şartı getirilmiştir. Staj sonunda adayların ikinci bir devlet sınavından geçirilmeleri, ancak bu sınavı başardıkları takdirde asil olarak atanabilecekleri kurallara bağlanmıştır¹⁸². Bütün bunların yanında, yönetici eğitimini sağlamak üzere aynı yıl Federal Kamu Yönetim Akademisi kurulmuştur.

Almanya'da, yukardaki kurallardan da anlaşılacağı gibi, yarışma ve staj sistemi uygulanmaktadır. Bir kaç yıl süren stajlar memurların yetiştirilmeleri ve seçimlerinde önemli rol oynamaktadır. Ayrıca, bir ön eğitim programı

¹⁸¹ BÜLENT, Ardanuç - ERGUN, Turgay : a.g.m., s. 7

¹⁸² ADAL, Hasan Şükrü : a.g.e., s. 105

uygulanarak, eğitimin sürekli ve devamlı olduğu ilkesi kabul edilmekte, eğitim yapan çeşitli yönetim okullarına yer verilerek de, hizmete girdikten sonra hizmet içinde eğitime ve olgunlaşmaya önem verilmektedir¹⁸³.

2 - Hizmet Öncesi Eğitim ve Yetiştirme

Alman Bürokrasisi klasik anlamda katı otokratik ve katılmasız idare sisteminin en belirgin örneğini teşkil etmektedir. Devlet hizmetlerine girmek ve yükselmek, katı bir kariyer sistemine ve hizmet öncesi eğitimin rijid bir şekilde sınırlılığına bağlıdır. Başka bir deyişle üst düzey yöneticisi olabilmek belli okullardan mezun olmayı gerektirmektedir ve bu durum açıkça ifade edilmektedir¹⁸⁴. Sistemin adı geçen yapısal özelliği ise kamu yönetimini, esneklikten, yeni görüş ve ele alışlara açık olmaktan alıkoymaktadır¹⁸⁵.

Almanya'da kamu görevlisi olarak yapılan atamalar yarışma sınavı ile değil seçimle olmaktadır. Hizmet sınıfları öğrenim derecelerine göre belirlenmiştir. Üst düzey yöneticilik mevkilerine atanmada bir istisna getirilerek göreve alınacaklar için Devlet imtihanı yapılması kararlaştırılmıştır. Ayrıca adayların üniversite veya bir yüksekokul mezunu olmaları zorunlu kılınmıştır.

Bu ülkede üst düzey yöneticilerin hizmet öncesi eğitimleri üniversite ve yüksekokullarda verilmektedir. Yani, üniversite veya yüksekokulda alınan eğitim hizmet öncesi eğitim olarak yorumlanmakta, ayrıca bir eğitim programı uygulanmamaktadır.

¹⁸³ TORTOP, Nuri : *Personel.. "a.g.e., s. 26*

¹⁸⁴ ŞAYLAN, Gencay : *a.g.m., s. 51*

¹⁸⁵ CHAPMAN, Brian : (Çev. Cahit Tutum), *İdare Mesleği, Ankara, 1970, s. 100-101*

Almanya'da hizmet öncesi eğitim pek önemli değildir. Çünkü, hizmete alınan adaylar asil olarak atanmadan önce üç aşamalı bir yetiştirme devresinden geçmek zorundadırlar. 3-3,5 yıl süren bu devrede adaylık dönemi, hizmete hazırlık dönemi ve staj dönemleri vardır¹⁸⁶. Bu üç aşamalı yetiştirme sistemi, yüksek yönetici olabilmek için çok yorucu ve entellektüel bir çalışmayı gerektirmektedir¹⁸⁷. Bu devreler memur veya yönetici adaylarının kurumlarda aday olarak göreve başlamalarından sonraki devreleri içerdiğinden bu konuyu "Hizmet İçi Eğitim ve Yetiştirme" konusunda incelemeyi uygun buluyoruz.

Kısaca şunu belirtmek gerekir. Almanya'da hizmet öncesi eğitim üniversite veya yüksekokullarda ve diğer öğrenim kurumlarında alınan sınıflandırmaya esas öğrenimdir.

3 - Hizmet İçi Eğitim ve Yetiştirme

Almanya'da Devlet memurlarının tamamı bir hizmet içi eğitim programından geçmek zorundadır. Bu ilke Almanya'nın sınıflandırma sisteminin de bir gereğidir. Çünkü, sınıflardaki görevlere girmeden önce o sınıf ile ilgili uygulanacak hizmet içi eğitim de açıkça tesbit edilmiştir. Bir yerde hizmet içi eğitim sınıfın tesis nedeni olmaktadır¹⁸⁸.

Almanya'da hizmet içinde eğitim ve yetiştirme, yüksek hizmetler sınıfına alınacak kişilerin yapılan sınavı başararak adaylık dönemine alınması ile başlar. Adaylık döneminde yönetici adaylarına en az üç yıl olmak üzere

¹⁸⁶ TORTOP, Nuri : Mahalli... a.g.e., s. 284

¹⁸⁷ ŞAYLAN, Gencay : a.g.m., s. 51

¹⁸⁸ ADAL, H.Şükrü : a.g.e., s. 81

idarenin bütün şubelerinde bu hizmet için ayrılmış ve yetiştirilmiş amirlerin kontrolü altında staj görürler. Staj süresi, yürütme işlerinde görev yapanlar için altı ay ile bir yıl arasındadır¹⁸⁹. Stajların yabancı ülkelerde yada özel kuruluşlarda yapılması da mümkündür. Adaylar staj döneminde isterlerse "Doktora" derslerine devam edebilirler. Staj dönemi sonunda adaylar ikinci bir sınava girer ve sınavı başarırlarsa asil olarak atanırlar. Kazanamaz iseler işlerine son verilir veya bir alt sınıfa atanırlar. Asil atamadan sonra deneme süresi başlar. Normal olarak üç yıl sürelidir. Ancak, ikinci sınavda başarı durumları ortanın üzerinde ise, bu süre yarıya indirilebilir. Deneme süresinin en az yarısı taşra teşkilatında geçer. Almanya'da üst düzey yöneticilik görevlerine staj ve sonunda yapılan sınavı başarıarak asil olarak atananlar müfettiş veya müdür yardımcısı olarak atanırlar. "Almanya'da kariyer yapılmasında diplomadan çok meslekteki başarıya önem verilmekte ve bunun için de memurun görevini etkili biçimde yapmasına yarayacak geliştirme eğitimi ön planda tutulmaktadır¹⁹⁰.

Almanya'da göreve asil olarak atanan yöneticilere, Federal Kamu Yönetimi Akademisi, Yönetim Bilimleri Yüksekokulu, Bayern Yönetici Eğitim Programı, Baden-Württemberg Eyaleti Yöneticilik Akademisi gibi akademi, yüksekokul ve merkezlerinde çeşitli hizmet içi eğitim programları verilmektedir. Bu programlarla yöneticilerin zamanla azalan bilgileri tazelenmekte, yeni gelişmeler ve teknikler gösterilmekte, ihtiyaç duydukları konularda eğitilmektedirler.

¹⁸⁹ TORTOP, Nuri : *Mahalli ... a.g.e.*, s. 284

¹⁹⁰ TORTOP, Nuri : *Mahalli ... a.g.e.*, s. 285

4 -Yönetici Yetiştiren Örgütler

a) Federal Kamu Yönetimi Akademisi

1969 yılında İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak kurulan Akademi, ülke çapında hizmet götüren tipik bir hizmet içi eğitim merkezidir¹⁹¹. Akademi 1976 yılına kadar devlet memurlarının hizmet içi eğitimi ile yetinmekteydi. Bu yıldan sonra üst düzey yöneticilerin yetiştirilmesine yönelik seminerler düzenlemeye başlamıştır. Akademi'de dört haftalık üst düzey yöneticiliğe hazırlık seminerleri yanında, kısa süreli seminerler ve kurslar düzenlenmektedir. Yılda yaklaşık 300 kurs ve seminer düzenlemekte ve böylece 6000 kişiye ulaşılabilmektedir¹⁹². Akademik eğitim giderleri devletçe karşılanmaktadır. Seminer ve kurs programları ile üst düzey yöneticilerin Kamu Kuruluşlarında Liderlik, Güdüleme Yöntemleri, Eşgüdüm Sorunları, İletişim ve Yönetimdeki Yeri, Sorun Çözme, Planlama ve Karar Verme Teknikleri gibi genel konular yanında belli örgütlerdeki belli yönetsel boyutlar konularında da gerekli bilgi ve yeteneklerinin geliştirilmesine çalışılmaktadır¹⁹³.

b) Yönetim Bilimleri Yüksekokulu

İkinci Dünya Savaşı sonunda, 1947 yılında bölgedeki işgal gücü Fransızların etkisiyle ve ENA'ya benzer biçimde "Yönetim Bilimleri Devlet Akademisi olarak kurulmuştur. Daha sonra 1952 yılında çıkarılan bir kanun ile özertleştirilmiş ve "Yönetim Bilimleri Yüksekokulu" adını almıştır. Bu yıllarda Federal Devlet bünyesinde hizmet veren bu yüksekokul, 1952 yılında yapılan ek bir düzenlenmeyle eyaletlerin de, okulun etkinliklerine katılarak programlarından yararlanmaları sağlanmıştır.

¹⁹¹ KARAER, Tacettin : "Yöneticilerin Yetiştirilmesi: Federal Almanya Örneği" AİD, C. 22, S. 4 Aralık 1989, s. 86

¹⁹² ERGUN, Turgay : a.g.e., s. 44

¹⁹³ KARAER, Tacettin : a.g.m., s. 87

Yüksekokul, bilimsel, yönetsel ve akçal özerkliği bulunan, üniversitelerle eş değer bir eğitim merkezidir¹⁹⁴. Bu okulda eğitim etkinlikleri yanında araştırma ve yayın etkinlikleride yürütülmektedir. Söz konusu eğitim etkinliklerini şu şekilde sıralayabiliriz¹⁹⁵. Birinci etkinlik olarak, Federal İş ve İşçi Bulma Kurumu'nca gönderilen yüksek yönetici adayları ile genç hukuk mezunlarına yönelik üç aylık bir eğitim programı uygulamaktadır.

İkinci ve en önemli etkinliği 1976-1977 Akademik döneminde başlatılan "Yüksek Lisans Programı" dır. Bu programa, kamu görevlileri yanında üniversite mezunu isteyen herkes başvurabilmektedir. Bu serbestliğe rağmen başvuranların çoğunluğunun kamu görevlisi oldukları gözlenmektedir. Bu programa katılım, adayların üniversitedeki başarı durumları ve öğrenim alanlarına göre belirlenmekte, belli bir giriş sınavı da bulunmamaktadır. Özellikle Toplumsal Bilimler, Hukuk ve Ekonomi dallarından mezun öğrencilere öncelik verilmektedir. Bu programda dersler iki dönem sürmekte, dersleri başaranlara belirli bir konuda bir tez hazırlatılmaktadır. Bu program bünyesinde dönem arasında iki ay süreyle staj zorunluluğu vardır. Her öğrenci programına başlarken, beş alandan birini temel bir tanesini de yan alan olarak seçerek dersleri bu çerçevede yürütmekte, bu da öğrenciye istediği alanda uzmanlaşma imkanı vermektedir. Bu yüksekokuldaki alanlar, Personel Yönetimi, Örgütlenme ve İletişim Teknolojisi, Planlama ve Karar Verme, Devlet ve Ekonomi ile Yönetim-Uluslararası Düzen ve İlişkilerdir.

Yüksek Lisans Programı'na, 1983 yılından beri her akademik dönemde gelişmekte olan ülkelerden 15 kamu görevlisinin de katılması kararlaştırılmıştır. Bu öğrenciler genelde kamu yönetimi okul veya akademilerinde eğitim-öğretim ve araştırma elemanlarından seçilmekte ve burs verilerek öğrenimleri sağlanmaktadır.

¹⁹⁴ KARAER, Tacettin : a.g.m., s. 87

¹⁹⁵ KARAER, Tacettin : a.g.m., s. 87-88

Yüksekokulun üçüncü etkinliği ise, "Doktora Programı"dır. Doktora Programı'na genellikle Yüksek Lisans Programlarını tamamlayanlar alınmaktadırlar. Burada Yüksek Lisans üzerine iki dönem daha ders izlemek ve çalışma konusu belirleyerek, bir profesörle anlaşmak zorunluluğu söz konusudur.

Sonuncu etkinliği ise, okulun kapalı bulunduğu aylarda gerçekleştirilen kısa süreli eğitim programlarıdır. Bu programlarda kamu kurum ve kuruluşlarından gelen istek üzerine yönetim kuram ve uygulamaları ile ilgili birer haftalık seminerler düzenlenmektedir.

Bu okulda ayrıca, hemen her yıl, Devlet, Hukuk, Siyaset ve Yönetim konularının tartışıldığı bir sempozyum da düzenlenmektedir.

c) Bayern Yönetici Eğitimi Programı

Bu program Almanya'da doğrudan üst düzey kamu yöneticilerin yetiştirilmesine yönelik ilk programdır¹⁹⁶. 1968 yılında gerçekleştirilmiştir. Bu program için herhangi bir akademi veya örgüt kurulmamıştır. Eyalet Başkanlığı'na bağlı olarak yürütülmektedir.

Bu programa, kamu kuruluşları aracılığı ile kamu görevlisi olma, yüksek yönetici olabilme özelliklerini taşıma, 30-45 yaşları arasında bulunma ve İngilizce veya Fransızca dillerinden birini iyi derecede bilme şartlarına haiz olan adaylar Başbakanlık, İçişleri ve Maliye Bakanlıklarında oluşturulan jürilerin yaptığı mülakat sınavından geçerek kabul edilmektedirler.

¹⁹⁶ KARAER, Tacettin : a.g.m., s. 90

Bu eğitim programı 14 ay süreli ve beş bölümde yapılmaktadır. Birinci bölümde adaylar, Ekonomi ve Maliye konuları işlenerek, ayrıca özel sektör stajına tabi tutulmaktadırlar. İkinci bölümde ise, yönetim etkinliklerinin halka sunulması ve halkın götürülen hizmetlere ilişkin tepkilerinin alınması konularını içeren Halkla İlişkiler konusu işlenmekte ve burada da iki hafta süreli bir Basın Stajı gerçekleştirilmektedir. Üçüncü bölümde de programın yürütüldüğü eyaletin tarihi, kültürü, ekonomisi, siyasal ve yönetsel yapısı tanıtılmakta, Parlamento, işçi ve işveren konfederasyonları gibi önemli kuruluşlar ziyaret edilmektedir. Programın dördüncü bölümünde ise, bulundukları eyaletin (Bayern Eyaleti) Almanya'daki konumu ayrıntılarıyla belirlendikten sonra, Federal Anayasa ve öteki önemli federal kurumlar tanıtılarak, Federal Parlamento ve Bakanlık ziyaret edilmektedir.

Programın son bölümde ise, ABD, İngiltere ve Fransa gibi ülkelere 4-5 hafta sürelerle geziler yapılmaktadır. Katılanlara özel ilgi duydukları alanlarda bilgi toplama imkanı verilerek yabancı dillerini geliştirmeleri ayrıca diğer ülkelerin siyasal-yönetsel sistemleri incelenerek, Almanya uygulaması ile karşılaştırmaları sağlanmaktadır.

Bu programın sonunda bir hafta süren değerlendirme semineri yapılmaktadır. Bu seminerde programın tamamı bölüm bölüm gruplarca tartışılmakta, programı izleyen gruplarında görüşleri alınarak hazırlanan bir Değerlendirme Raporu ile programa son verilmektedir.

d) Baden-Württemberg Eyaleti Yöneticilik Akademisi

Akademi, Eyalet İdari Reform Komisyonu'nun, yöneticilerin yetiştirilmesi için özel bir merkezin oluşturulması önerisi üzerine 1985'te kurulmuş ve 1986'da faaliyetlerine başlamıştır. Akademi, Eyalet Başkanlığına bağlı eyalet personel politikasının temel bir kurumudur¹⁹⁷.

¹⁹⁷ KARAER, Tacettin : a.g.m., s. 92

Akademinin amacı, eyalet sınırları içindeki yöneticilik yeteneği bulunan genç ve nitelikli memurları seçerek, yöneticilik ve kişisel becerilerini, mesleki bilgilerini geliştirmek, duyarlılıklarını artırmak, demokratik anlayış içinde birlikte çalışma ruhu aşılamak, özel sektör ve ulusal düzeyde deneyim kazanmalarına imkan tanıyarak karşılaştırma yapabilecek nitelikte gelişmelere açık olmalarını sağlamaktır.

Akademi'nin programı 15 ay sürelidir. Her programa 20 kamu görevlisi katılmaktadır. Üst düzey derecelerde bulunan, 40 yaşından küçük, İngilizce veya Fransızca dilinden birini iyi bilen kamu görevlileri Akademi programına başvurabilmektedirler. Başvurular Akademi tarafından değerlendirilerek, uygun bulunan adaylara beş aşamalı bir sınav uygulanmaktadır. Ortalama 2-3 gün süren yazılı ve mülakat sınavlarından sonra programa başlayan adayların eğitimi şu şekilde yürütülmektedir¹⁹⁸.

Üç ay süreli temel kursla başlayan program, bir özel kuruluştaki üç ay süreli staj ile devam etmektedir. Bu stajın sonunda adaylara Akademi'de altı ay süreli ikinci bir kurs verilmektedir. Daha sonra bir ay ara verilerek adaylar tekrar üç aylık, bu kez yurtdışında önemli kamu kuruluşlarında veya uluslararası kuruluşlarda staj görmektedirler. Uluslararası staj sonunda Akademi'ye dönen adaylara bir ay süreli deneyimlerin değişimi ve programın değerlendirilmesi yaptırılarak programa son verilmektedir.

Bu Akademi'ye katılan adaylara, Siyaset Kuramı, Yönetim ve Yöneticilik, İşletme Stratejisi, Anayasa, Yönetimsel Strateji ve Çalışma Yöntemleri, İşletme Yönetimi, Kamu Maliyesi, Bankaların İşlevleri, Mali Denetim, Eyalet Tarihi, İletişim Teknolojisi, Makro ve Mikro Ekonomi, Yerel Yönetim, Sorun Belirleme ve Çözme Yöntemleri, Konuşma ve Toplantı Yönetme Sanatı, Yaratıcılık Teknikleri, Sorunları Ortaya Koyma ve Grup

¹⁹⁸ KARAER, Tacettin : a.g.m., s. 94

Çalışması Yapma gibi konular işletilerek, adayların bilgi ve becerilerinin geliştirilmesine gayret edilmektedir..

Almanya'da bu örgütlerin yanında, üst düzey yöneticilerin yetiştirilmeleri için, Federal Posta Örgütü, Demiryolları İşletmesi, Federal Polis Örgütü, Dışişleri, Savunma ve Maliye Bakanlıkları bünyesinde eğitim merkezleri kurulmuştur Bu örgütler, kendi yöneticilerini kendileri eğiterek yetiştirmeye çalışmaktadırlar.

II - ÜLKEMİZDE ÜST DÜZEY YÖNETİCİLERİN EĞİTİMİ VE YETİŞTİRİLMESİ

A - TARİHİ GELİŞİMİ

1- Cumhuriyet Dönemi Öncesi

a) Tanzimat Dönemi Öncesi

Türk kamu personel yönetiminin kökenlerini Osmanlı Devleti'nde aramak lazımdır. Osmanlı Devleti, personel yönetiminde geniş ölçüde Selçuklulardan esinlenerek birçok sistem, ilke ve kuralları almıştır. Bununla beraber Osmanlıların, sorunların çözümünde daima objektif olmayı, bilimsel verilerden yararlanmayı ve hiçbir ayrıcalık göstermeksizin kişilere kabiliyet bilgi ve tecrübelerine göre değer ve iş vermeyi ilke olarak benimseyip uyguladıkları bir gerçektir¹⁹⁹. Bu düşünce ilk defa Orhan Bey zamanında önem kazanmıştır. Bu dönemde, Devlet hizmetlerinde ilk defa sınıflandırma, hizmete alma ve hizmet içinde yetiştirme esasları kabul edilerek, İznik'in

¹⁹⁹ KALKANDELEN, A. Hayrettin : *Personel ... a.g.e., s. 42*

alınıştından sonra ilk büyük medrese 1331 yılında burada kurulmuştur. Orhan Bey Dönemi'nde, büyük kardeşi Alaaddin Paşa'nın ve büyük oğlu Süleyman Paşa'nın idari ve askeri işlerle meşgul olması, daha sonra devlet işlerinin "Vezir" denilen hükümdarın vekili veya hükümetin reisi sayılan kişiye aktarılması ile Osmanlılarda ilk defa üst düzey yönetim ve yöneticilik kavramlarının oluşmaya başladığını söyleyebiliriz.

14. yüzyılın sonunda, Çelebi Mehmet tarafından Bursa'da Sultaniye Medresesi, 15. yüzyıl ortalarında ise II Murat tarafından Edirne'de yeni bir medrese ve muallimhane açılarak devletin ileri gelenlerinin bu medrese ve muallimhanede eğitilmeleri sağlanmıştır. Daha sonra Fatih Sultan Mehmet İstanbul'u alarak, burada ilim müesseseleri oluşturmaya başlamıştır. Bu müesseselerin başında Sahn-ı Seman Medreseleri gelmektedir. Bu medreseler yüksel tahsil, yani fakülte kısmı hariç olarak, Telvih, Mifta ve Hasiye-i Tecrid Medreseleri olarak üç kısma ayrılmıştır²⁰⁰. Bu medreselerde, önemli rolleri olan Asker, Doktor, Yargıç Öğretmen, Astronomist, Ulema ve Matematikçi, gibi Osmanlı toplumuna aydın kişiler yetiştiriliyordu²⁰¹.

Bu medreselerde, Gramer, Mantık, Ferâiz, Kelâm, Aritmetik, Metafizik, Belâgat, Usûl-ı Fıkıh, Fıkıh, Usûl-i Hadis ve Hadis ile Tesfir'den oluşan dersler okutulmaktaydı. Bu Medreselere kabul edilmek ve bir sınıftan diğerine geçmek tamamen yeteneğe dayanıyor ve mezuniyetten sonra görevlere atanırken de başarı ve yetenekler dikkate alınıyordu²⁰². Devlet hizmetlerinde görevlendirileceklerin yapacakları işlerin gereklerine göre yetiştirilmeleri, sayıları hergün artan müesselerce sağlanırken, görevlilerin hizmet içinde

²⁰⁰ UZUNÇARŞILI, İsmail Hakkı : *Osmanlı Tarihi, C. 1, Ankara, 1988, s. 52*

²⁰¹ KAYA, Yahya Kemal : *İnsan Yetiştirme Düzenimiz, Geliştirilmiş 4. Baskı, Ankara, 1984, s. 68*

²⁰² KAYA, Yahya Kemal : *a.g.e., s. 68*

eğitiminin de bir ihtiyaç olduğu görüşü ilk kez II. Murat zamanında belirmiştir²⁰³. Bu ihtiyaç üzerine Edirne'de Enderun kurulmuştur.

Daha sonra "Enderun-u Humayun" adı verilen ve Edirne'den Fatih Sultan Mehmet tarafından İstanbul'a getirilen bu müessese, Dünyanın Milattan Sonra'ki ilk yüksek yöneticilik okuludur²⁰⁴. Bu müessese 498 yıl devlete değişik düzeyde, yönetici yetiştirmiş ve değişen sosyal, ekonomik, politik vb. şartlara göre bu yöneticilerin hizmet içinde eğitilmelerini üstlenmiştir. Ayrıca Enderun-u Humayun'da çeşitli mesleklere üst seviyede eleman yetiştirilmesi sağlanmıştır.

Osmanlı Devleti'nde Tımar, Kul Sistemi gibi kurumlar yanında Ulema gibi sınıflara dayanan bir kamu personel yönetimi bulunmakta idi.

Savaş tutsakları, para ile satın alınan köylüler ve devşirme yöntemi ile Rumeli'nin köy ve kasabalarından alınarak eğitilen erkek çocuklardan oluşan Kul'lardan yetenekli olanlar, Enderunu Humayun'a alınarak burada yetiştirilir ve devletin üst kademelerinde görevlendirilirlerdi. Kul'ların en büyük özelliği Padişaha olan mutlak bağlılıklarıdır. Kul'ların arasında Hristiyan olanlarda bulunuyordu. Osmanlı Devleti'nin yönetim örgütlerinde Hristiyan personelin kullanılması Türk-Osmanlı dehasının en orijinal yanıdır²⁰⁵.

Kul'lar 8-18 yaşları arasında toplanarak, önce Galata Sarayı, İbrahim Paşa Sarayı, İskender Çelebi Sarayı ve Edirne Sarayı'nda tahsil ve terbiye görerek Türk âdet ve ananelerini öğrendikten sonra Enderun-u Humayun'daki ihtiyaca ve kıdemlere göre Yeni Saray'daki büyük ve küçük odalara

²⁰³ KALKANDELEN, A. Hayrettin : a.g.e., s. 43

²⁰⁴ KALKANDELEN, A. Hayrettin : a.g.e., s.43

²⁰⁵ KAYA, Yahya Kemal : a.g.e., s. 69

verilirlerdi. Bu odalarda tahsil görüp saray adap ve erkanını öğrendikten sonra istidat ve liyakatlarına göre Seferli, Kiler, Hazine ve Hasoda'lara kadar çıkarılırlardı²⁰⁶. Enderun-u Humayun'dan mezun olanlar arasından en başarılıları daha çok sivil bürokraside yükselme şansı veren görevlere atanırdı²⁰⁷.

Enderun-u Humayun, dinsel medrese türü okullardan uzaklaşmış bir bilim yeri idi. Bu okulun amacı, savaşçı-devlet adamı nitelikleri olan, dine ve padişaha bağlı, güzel konuşan, kibar ve adaletli kişiler yetiştirmektir. Bu okulda, Türkçe, Arapça, Farsça, Türk ve Fars Edebiyatı, Arapça Dil Bilgisi ve Ses Bilgisi, Kur'an ve Yorumu, İslam Dini, Hukuk, Türk Tarihi, Müzik, Matematik dersleri verilmekteydi²⁰⁸. Bu okula öğrenci seçimi ve öğrencilerin sınıf geçme sınavları, tecrübeli bilim adamları tarafından yapılmıyordu.

Osmanlı Devleti'nin sınırları genişledikçe ve etkinlikleri arttıkça, teknik bilgi ve uzmanlaşma ihtiyacı, bir iş bölümü yapılmasını gerektirmiştir²⁰⁹. Bu iş bölümü ile devlet yönetiminde görevli olanlar, Mülkiye, İlmiye, Seyfiye ve Kalemeye olmak üzere dört sınıfa ayrılmışlardır. Mülkiye Sınıfı, yüksek yönetim hizmetlerini içermekte ve bu sınıfta görev alan kamu personelinin görev ünvanlarını göstermektedir. Sadrazam, Vezirler, Beylerbeyleri ve Sancak Beyleri gibi üst düzeydeki sivil ve askeri yöneticiler bu sınıfın içerisinde yer almaktadır. Bu sınıftakilerin eğitimi ve yetiştirilmesi Enderun-u Humayun'da sağlanmıştır.

İlmiye Sınıfı'nda ise, Öğretim, Yargı, Dini ve Hukukî konularda danışmanlık yapan personel yer almaktadır. Bunlar üniversite seviyesinin üzerinde bir öğrenime mensuptular. Bunların eğitim ve yetiştirmeleri

²⁰⁶ UZUNÇARŞILI, İsmail Hakkı : a.g.e., s. 520

²⁰⁷ HEPER, Metin : *Bürokratik Yönetim Geleneği- Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye Cumhuriyetinde Gelişimi ve Niteliği*, Ankara, 1974, s. 38

²⁰⁸ ERGUN, Turgay : a.g.e., s. 122

²⁰⁹ ERGUN, Turgay : POLATOĞLU, Aykut : a.g.e., s. 70

medreselerde yapılmaktaydı. Bu sınıf mensuplarının çoğunluğu müslüman ailelerden gelen Şeyhülislâm, Kadı ve Müftü gibi dini bürokraside görev yapanlardır²¹⁰.

Diğer sınıflardan Seyfiye Sınıfı, üst düzey askeri yetkililer dışında kalan askerlerden, Kalemiye Sınıfı ise, devletin arazi hesaplarına ait kayıtları tutan ve haberleşmeyi sağlayan görevlilerden oluşmaktadır. Enderun-u Humayun dışında yönetici yetiştiren okullardan biri de "Bab-ı Ali Mektebi"dir. Bu okul kamu yönetimine personel yetiştirmektedir. Bu okula Mülâzım yada Şakird adı altında ücretsiz olarak alınan gençler kalemlerin başında bulunanlar tarafından kamu hizmetlerinin her dalında yıllarca yetiştirilerek, olgunluk çağına ulaştıklarında aylık bağlanarak, kalemlerden birine memur olarak atanırlar ve başarı derecelerine göre üst yönetim mevkîlerine yükseltilirlerdi²¹¹.

Sınıflandırma Sistemi yanında, Fatih Sultan Mehmet tarafından çıkarılan Nizamı Saltanat Kanunnamesi'ne dayanarak Osmanlılarda 1473 yılında Devlet Personel Dairesi'nin kurulduğunu söylemek mümkündür²¹².

Bilgi, yetenek ve kişiliğin temel sayıldığı bir eğitim sisteminin yürürlükte olduğu Yükselme Dönemi'nde, Devlet hızla büyümüş, toplumsal ve siyasal kurumlar yeni kurallarla ve dayanışmalarla kuvvetlenmiştir. Personel yetiştirme sisteminin üstün nitelikleri toplumun her kesimini etkilemiş, Türkler arasında başarılı hizmetlerin ödülleri olmuştur. Yeterlik, eşitlik, hak ve adalet ilkelerine bağlılık, farklı inançlara karşı hoşgörü yine bu dönemde kamu yönetimi ile özdeşleşmiştir²¹³.

²¹⁰ HEPER, Metin : a.g.e., s. 37

²¹¹ ERGUN, Turgay : a.g.e., s. 123

²¹² AKI, Niyazi : "Başbakanlık D.P.D. Kuruluşu, Görevleri ve İ.D.T. Personel Rejimi İle Olan Münasebetleri ve Rolü", Personel Rejimi Semineri, İstanbul, 1967, S. 19.

²¹³ KAYA, Yahya Kemal : Eğitim... a.g.e., s. 164

Osmanlı Devleti'nin Yükselme Dönemi'nde üst düzey yönetici yetiştirilmesinde, Liyakat ve Yeterlik ilkelerinin uygulanmasında gösterilen hassasiyet, Osmanlıların üç kıtaya hükmeden bir yönetim kadrosunun oluşmasını sağlamıştır.

Bu dönemde oldukça başarılı işleyen bürokrasi, Osmanlı Devleti'nin duraklama ve gerileme döneminde giderek bozulmuş ve etkinliğini kaybetmiştir. Bunun sebebini şu şekilde yorumlayabiliriz. Osmanlı Devleti'nin, Avrupa'daki gelişmeleri yakından izleyememesi sonucu, güçlenen Avrupa orduları karşısında aldığı yenilgiler nedeniyle, dış kaynakları toplayamaz hale gelmiştir. Hazinesinin yükünü, iç kaynaklardan karşılamak zorunda kalması, dolayısıyla toprak sisteminin bozulması ve toprak değerinin artması nedeniyle devlet arazisinin özel kişilere ve mülkiyete devredilmesi sonucunda, toprak rejimine dayalı kamu personeli değişerek yeteneksiz ve bilgisiz idareciler ortaya çıkmıştır. Böylece merkezi otorite gücünü ve etkisini kaybedince, kamu görevleri, hazineye daha fazla katkı sağlamak amacıyla daha çok para kazanmak için harekete geçen kişilerin eline geçmiştir²¹⁴.

Ayrıca Yükselme Dönemi'nde, hiç idari işlere karıştırılmayan saray ekranı Duraklama Dönemi'nde nüfuzlarını kullanmaya başlamışlar ve devlet idaresine yetersiz kişileri getirmişlerdir. Rüşvet, iltimas ve pozisyonların parayla satılması, bir zamanlar disiplin dürüstlük ve işleyişle Avrupa'da ün yapmış olan Türk kamu yönetiminin yaygın bir niteliği haline gelmiştir. Eğitim kurumlarına kabul edilmede, sınıflarda ilerlemede ve işe alınmada Liyakata daha az önem verilmeye başlanmış, askerler ve ulema gittikçe yeniliklerden uzaklaşarak tutucu hale gelmişlerdir. Sorumluluk taşıyan üst düzey mevkilere atanan bu kişiler yüzünden üst düzey yönetici yetiştiren kurumlar da bozulmaya yüz tutmuştur.

²¹⁴ ERGUN, Turgay - POLATOĞLU, Aykut : a.g.e., s. 70-71

Duraklama Dönemi'nde sistemin bozulmasıyla yeni ve köklü reformlara ihtiyaç bulunduğu düşüncesi doğmuştur. III. Selim Dönemi'nde reform düşüncesi meyvelerini vermeye başlamış ve bazı reform hareketleri başlatılmıştır. III. Selim zamanında üst düzey yöneticilerin yetiştirilmesi klasik olarak medreselerde ve Enderun-u Humayun'da devam etmiştir. Bu konuda birkaç yenilik yapıldıysa da pek yeterli görülmemiştir. Bu dönemde III. Selim, Medrese ve Enderun-u Humayun dışında, bir takım üst düzey yöneticiliğe aday kişilerin yabancı dillerini ve mesleki bilgilerini artırmaları için Londra, Paris, Viyana ve Berlin'e gönderilerek elçiliklerin yanında yetiştirilmelerini sağlamıştır. Burada III. Selim, bu uygulamalar ile yeni bir sivil seçkinler grubu oluşturmak istemiştir²¹⁵.

II. Mahmut Dönemi'ne gelindiğinde reform hareketleri süratli bir yapıya kavuşturulmuştur. II. Mahmut tarafından aydın devlet adamı yetiştirmek için birçok okullar açılmıştır. Bu dönemde ilk gelişme Tercüme Odası'nın kurulmasıdır. Tercüme Odası kısa zamanda batılılaşmış yöneticilerin ve aydınların bir eğitim merkezi haline gelmiştir. Bu odanın kurulmasıyla tutucu ve dil bilmeyen eski kuşak saray bürokratlarının geliştirilmesine çalışılmıştır²¹⁶.

II. Mahmut zamanında, Maliye memurlarını yetiştirmek için kurulan Bâb-ı Defterdârîye Mektebî, Sıbyan okullarından çıkan öğrencileri yetiştirmek için kurulan Mekteb-i Ulûm-î Edebiyye, Devlet memurlarının yetiştirilmesi için kurulan Mekteb-i Maarif-i Adlîyye, ilkokullardan daha ileri düzeyde eğitim yapan ve öğrencileri yeni açılan yüksekokullara ve kamu hizmetlerine

²¹⁵ HEPER, Metin : " *Tanzimattan Cumhuriyete - Devlet Yapısı ve Yönetim* ", Türkiye Ansiklopedisi, C. II, s. 260

²¹⁶ HEPER, Metin : a.g.e., s. 62

hazırlamak için kurulan Rüştîyeler gibi okullarla kamu personelinin yetiştirilmesine çalışılmıştır.

Bu okullardan Mekteb-i Maarifi Adliyye'de, Gramer ve Yazı Bilgisi okutuluyordu, bu bilgileri olmayanlar memuriyete alınmıyorlardı. İşte Kalemîye Sınıfı'na ilk memur yetiştiren bu okul, Tanzimat öncesi dönemde tipik bir hizmet öncesi eğitim müessesesidir²¹⁷. Bu okul, askeri okullar gibi yatılı ve yatisız öğrenci alıyordu. Bakım ve giyimden başka öğrencilere harçlıklarda veriliyordu. Bu okulun önemi 1846'da, Rüştîye Mektepleri islah edildikten sonra azalmış, ve 1862' de Mahrec-i Eklam açılınca, memur okutmak ve yetiştirmek görevini bu okula devredilmiştir. Bu dönemde ayrıca, yükseköğretime de önem verilerek Askeri alanda Harbiye kurulmuş ve bunu Tıbbiye'nin kurulması takip etmiştir. Bu okulların yanında Kadı ve Naib yetiştirmek amacıyla Mekteb-i Kuzat yada Mekteb-i Nüvva adlarıyla anılan Medreset-ül Kuzat, okulu kurulmuştur²¹⁸. Ayrıca II Mahmut tarafından, öğretmen ve memur yetiştirmek amacıyla Enderun-u Humayun ve diğer okulların ağalarından 150 kişilik bir kabile Avrupa'nın çeşitli devletlerine gönderilmiştir²¹⁹.

b) Tanzimat Dönemi Sonrası

16. Yüzyıldan Tanzimat'a kadar geçen dönemde toplumsal yapıdaki değişme ve çözümlere bağlı olarak yönetim örgütünde giderek bozulmuş ve işlevini yerine getiremez olmuştur. Bu çözülme sürecini durdurmak, kamu yönetimine yeniden etkinlik ve işlerlik kazandırabilmek için III. Selim

²¹⁷ ADAL, Hasan Şükrü : a.g.e., s. 279

²¹⁸ ERGUN, Turgay : a.g.e., s. 124

²¹⁹ UZUNÇARŞILI, İsmail Hakkı : a.g.e., C. 4, s. 162

Dönemi'nden başlayarak kısmi düzenleme girişimlerinde bulunulmuştur. Özellikle II. Mahmut'un düzenlemeleri sonucunda yeni bir dönemin yolu açılmıştır.

Osmanlı reform hareketlerinin hız kazandığı bir dönem olan Tanzimat Dönemi, 1839 yılında Abdülmecit döneminin başında Sadrazam Mustafa Reşit Paşa tarafından Gülhane Kasrı'nda okunan bir fermanla başlamıştır. Bu ferman 1789 Fransız Devrimi ile Avrupa'da yayılan fikir ve hareketlerin Osmanlı Devleti'ndeki ilk tepkisini teşkil etmektedir²²⁰.

Tanzimat Fermanı, hukukta, yargıda, idare ve maliyede bir takım yeniliklerin başlangıcı olmuş personel sisteminde de bir takım değişikliklerin yapılmasını sağlamıştır.

Ferman'a göre, devlet memurlarının aylıkları yeterli bir düzeye çıkarılacak ve böylece yönetimi yozlaştıran rüşvet uygulaması engellenmiş olacaktır. Bu hükümlerle, Padişah karşısında bir güvence sistemiyle donatılan memurlar, göreve uygun bir eğitim ve maaş sistemine kavuşmuşlardır. Bu gelişmeler, Kapıkulu Sistemi'nin sona ermesi ve II. Mahmut Dönemi'nde temelleri atılan yeni bir Osmanlı Bürokrasisinin kurulması ile sonuçlanmıştır.

Tanzimat Dönemi ile birlikte Osmanlı Devleti'nde batılılaşma çabalarının başladığını söylemek mümkündür²²¹. Bunun nedeni de, Tanzimat'ı hazırlayanların batı kültürü ile yetişmiş bir grup devlet adamı olduğudur. Ayrıca bu dönemdeki yenilik hareketlerinin öncülüğünü yapan asker-sivil aydın kesim merkezi otoriteye karşı güvence sağlamaya çalışırken,

²²⁰ GİRİTLİ, İsmet : *Amme İdaresi Teşkilatı ve Personeli*, İstanbul, 1963, s. 43

²²¹ ERGUN, Turgay- POLATOĞLU, Aykut : *a.g.e.*, s. 72

batılılaşmayı çıkar yol saymıştır. Devletin ekonomik açıdan yarı sömürgeleşmesi buna uygun zemini de yaratmıştır. Sömürgeci Avrupa'nın bir anlamda devlet katındaki temsilciliğini de yerine getiren bürokrasi Tanzimat Fermanı'yla sözkonusu güvenceleri sağlamayı başarmıştır²²². Tanzimat'ı izleyen yıllarda Padişah karşısında güvenceye kavuşan bürokrasi Padişah'ın yetkilerini kendi eline aktarmaya çaba göstermiştir.

Merkezi Yönetim Kuruluşları, Fransa ve Prusya Örneklerine göre geliştirilmeye çalışılmıştır. Bakanlıkların sayısı artırıldığı gibi Danıştay (Sura-i Devlet 1868) ve Sayıştay (Divan-ı Muhasebat 1969) gibi kuruluşlar da kurulmuştur. Öte yandan eğitim düzeninde de bir çok değişikliğin oluştuğunu görmekteyiz. Personel eğitimi ve personel sistemi konularında köklü değişikliklerin yapılmasına gayret sarfedilmiş ancak istenilene ulaşılamamıştır.

Personel eğitimi konusunda, bu dönemde yeni okullar açılmaya başlanılmıştır. Bu okulların amacı bilgili bürokrat yetiştirmektir. Tanzimatçıların kurmak istedikleri yeni idare sisteminin çarklarını döndürecek "Münevver Memur" tipi buralardan mezun olacaktı. İşte bu amaca yönelik olarak devlet memuru yetiştirilmek üzere 1859 yılında açılan Mekteb-i Mülkiye (Bugünkü Siyasal Bilgiler Fakültesi) en önemlilerindedir.

Mekteb-i Mülkiye'ye önce kalemlerde çalışan memurlarla medrese öğrencilerinden 25 ile 30 yaş arasında olanlardan 100 kadarı alınmıştır. Öğrenim süresi iki yıl olarak kabul edilerek, birinci sınıflar için Türkçe, Tarih, Coğrafya, İstatistik, Ticaret Kanunları, Senet ve Defter Tutma Usulleri dersleri, ikinci sınıflar içinse Devletler Hukuku, Osmanlı Devleti Muhadeleri,

²²² ÖRNEK, Hüsamettin : "Türkiye'deki Kamu Yönetiminin Gelişimi", *İdarecinin Sesi Dergisi*, C. II., S. 12, Mart 1988, s. 62

İdare Usulleri, Ceza Usulü ve Usulü Muhakemat ve Ekonomi Politik gibi dersler konulmuştur.

Bu okulun açılması ile Nahiye Müdürlüğü ve Kaymakamların Mülkiye Mekteb-i mezunlarından tayin edilmesi kararlaştırılmıştır.

Mülkiye'nin açılışından dört yıl sonra 1863 yılında orta dereceli bir sekreter okulu niteliğini taşıyan Mahrec-i Eklam kurulmuştur. İlk açılışında kurs niteliğinde olan bu okul üç yıl süreli bir okula dönüştürülerek adı Mekteb-i Aklam olarak değiştirilmiştir. Bu okul 1878 yılına kadar açık kalmıştır. Bu okuldan ilk defa 27 öğrenci mezun olmuş ve sınavları yapıldıktan sonra istedikleri dairelere memur olarak tayin olmuşlardır. Bu okul, üç sınıf üzerinden öğrenim yapan, programlarına göre orta derecede bir memur mektebidir²²³.

1877 yılında önemli bir reorganizasyondan geçen Mülkiye mekteb-i Yükseköğrenim yapan bir okul olarak Mekteb-i Mülkiye-i Şahane adını almıştır. Bu okulun açılmasıyla Mekteb-i Aklam'a gerek duyulmayarak kapatılmıştır.

Mekteb-i Mülkiye-i Şahane ilk mezunlarını 1879 yılında vermiştir. Daha sonra 1895 yılında Mülkiye'nin İdadi (Lise) bölümü Mülkiye'den ayrılmış ve 1895-96 ders yılında yüksek bölüm üç yıla çıkarılmıştır.

Tanzimat Dönemi'nde Mekteb-i Mülkiye-i Şahane yanında Osmanlı Devleti'nin genişleyen kamu yönetimi için üst düzey memur yetiştirmek amacıyla birçok okul daha açılmıştır. Bu okullardan bir tanesi de Galatasaray Lisesi'dir. Bu lise, orta öğretim düzeyinde, bir yabancı dilde modern eğitim

²²³ ADAL, Hasan Şükrü: a.g.e.,s. 237-238

veren ilk İslam kurumudur²²⁴. Fransız yönetiminin benimsediği eğitim şekli ile bu lise mezunları Osmanlı-Türk Devlet hayatında ve siyasal hayatta önemli rol oynamışlardır²²⁵. Geleneksel bir toplumdan gelen öğrenciler üzerinde bu okulların etkisi önemli olmuştur. Üst düzey yöneticiler için açılan bu okulun amacı, dinsel olmayan kriterlerle karar verebilecek yönetici yetiştirmektir. Bu okullar zamanla yönetici sınıfların oğullarını eğitmek için gözde yerler haline gelmişlerdir. Böylece, ileride babalarının yerini almak üzere yetişen egemen sınıfların çocuklarının eğitilmesi sağlanmıştır²²⁶.

Bu dönemde açılan diğer okullar 1855 yılında Fransa'ya gönderilecek öğrencilerin dil bilgilerini geliştirebilmeleri için açılan Paris'teki Mekteb-i Osman-î, Telgraf hizmetlerinde çalışanların eğitilmesi için açılan Mekteb-i Fûnunu Maliye yanında Hukuk Mektebi, Hamidiye Ticaret Mektebi, Turuku Maabir adıyla Mülkiye Mühendis Mektebi, Mülki Baytar Mektebi ve Sanayii Nefise Mektebi gibi okullar açılmıştır. Bu okullarda yetişenlerin çoğu devlette memur olarak çalıştırılmışlardır.

1846 yılında Osmanlı Devleti'nde ilk defa bir Darülfünun kurulması düşüncesi ortaya atılmış, ancak 1863 yılında açılabilmiştir. Darülfünun'un ilk hedefinin devlet hizmetini daha iyi yürütecek memur yetiştirmek olduğu Maarif Meclisi Mazbatasında belirtilmiştir. Ancak Darülfünun'a aleyhine yapılan muhalefet sonucunda bir yıl sonra kapatılmıştır. 1900 yılında Darülfünun yeniden açılmıştır.

Bu okulların açılması ile birlikte eğitim, Osmanlı-Türk bürokrasisinin seçkin grubunu diğer toplumsal gruplardan ayıran en önemli kriter olmaya başlamıştır²²⁷.

²²⁴ KAYA, Yahya Kemal : *İnsan...* a.g.e., s. 78

²²⁵ HEPER, Metin : a.g.e., s. 63

²²⁶ KAYA, Yahya Kemal : *"İnsan..."* a.g.e., s. 82

²²⁷ HEPER, Metin : a.g.e., s. 64

19. yüzyıl boyunca eğitim, belli bir uzmanlık derecesinde memur yetiştirmeye yönelik değildir. Büyük ölçüde biçimseldir ve okuma-yazmadan öteye çok bir şey sağlamamaktadır. Üst düzey yöneticilerin esas yetişmesi usta-çırak ilişkileri içinde ve iş başındadır. Bu yüzyılın sonlarına doğru üst düzey yöneticiler kitabi bilgiler edinmişlerdir.

I. Dünya Savaşı'ndan sonra Mülkiye Mektebi'nin kapatılması ile yönetici ihtiyacı kendini gösterince, 1918 yılında çıkarılan bir kanun ile uzman idare amiri yetiştirmek üzere Dahiliye Nezareti'ne bağlı olarak, üç yıllık öğrenim süreli, yatılı ve ücretli, her yıl seçme sınavı ile 30 parasız öğrencinin alınacağı, parasız öğrencilerin mezun olduktan sonra 10 yıl zorunlu hizmet görecekları Mekteb-i Mülkiye yeniden kuruldu. Daha sonra, 1920 yılında bu okul Dahiliye Nazırlığı'ndan alınarak Maarif Nazırlığı'na bağlanmıştır²²⁸.

Tanzimat döneminde personel eğitimi çalışmalarının yanında artan memur sayısının kamu bürokrasisini toplumun en etkin kesimi haline getirmesi, personel rejimi konusunda da bir takım çalışmalar yapılmasını gerekli kılmıştır. 1856 yılında çıkarılan Islahat Fermanı ile, hangi cemaatten olursa olsun her yurttaşın Devlet hizmet ve memurluklarına, sivil ve askeri Devlet okullarına girmeleri sağlanarak, personel seçimindeki kısıntılar ortadan kaldırılmış ve gayri müslümlerin Devlet hizmetlerine eşit şartlarda girmeleri kabul olunmuştur. Gayrimüslüm tebaaya tanınan bu haklar sonucunda bu kesim, geniş sayıda devlet hizmetine girmiş ve içlerinden üst makamlara yükselenler olmuştur. Bunlardan Devlet görevlerine alınanlar genellikle Devlete sadakatla hizmet etmişlerdir²²⁹.

²²⁸ ERGUN, Turgay : a.g.e., s. 125

²²⁹ BALTA, Tahsin Bekir : a.g.e., s. 55

Tanzimat döneminde yeni okulların açılmasıyla birlikte devlet memuriyetlerine girecekler için genel ve mesleki bilgi şartı statülere geçirilmiştir. Böylece Liyakat Sistemi'nin bilgi ve meslek yönünden nitelik unsuru kısmen işlemeye başlamış oldu²³⁰.

Memurluğun meslek durumuna getirilmesi, güvenliğin sağlanması, şartların iyileştirilmesi, özlük haklarının geliştirilmesi ve kalıcı bir personel rejiminin kurulması yolunda sınırlı da olsa bazı çalışmalar olmuştur.

1878'de mülki ve adli memurların sicil işleri düzenlenmiş, 1880'de ise kimi görevlilerin işe alınmaları yada atanmaları nesnel yöntemlere dayandırılırken, 1883'de yürürlüğe giren bir kararnameyle de memurluğa giriş, disiplin ve emeklilik işleri bir düzene bağlanmıştır.

Tanzimat boyunca, yetenekli kişilerin üst düzey görevlerde yer alması için çaba gösterilmiştir. İdare okullarına giriş kolaylaştırılmış, idarecilerin maaşları artırılmış, hatta kalem efendilerine, bazı konularda kendi kendilerine karar alabilmeleri için de kurallarda belli ölçüde değişikliğe gidilmiştir.

Tanzimat Dönemi süresince üst düzey yöneticileri daha verimli kılma ve genel olarak modernleştirme çabalarının fazla başarılı olduğu söylenemez. Yapılan düzenlemelerin temel nedeni, ekonomik verimlilik ve halka daha hızlı hizmet sunmaktan çok, yöneticilerin diğer çalışanlara karşı gücünü korumak ve üzerinde fazla durup, düşünmeksizin Batı'yı taklit hevesinden doğmuştur²³¹.

²³⁰ SENCER, Muzaffer : " Osmanlı İmparatorluğunda Tanzimat Sonrası Siyasal ve Yönetmel Gelişmeler", AİD, C. 17, S. 3, Eylül 1984, s. 67

²³¹ HEPER, Metin : " Tanzimat'tan ... "a.g.m., s. 258

2 - Cumhuriyet Dönemi Sonrası

a) Planlı Dönem Öncesi

Birinci Dünya Savaşı sonunda yenik sayılan Osmanlı Devleti, savaşta çok sayıda meslek elemanını kaybetmiş, öğretim kuruluşlarının bir kısmı kapanmış, mali durum tamamen bozulmuş ve isyanların sosyal yapıyı sarstığı çok güç koşullar içinde bulunuyordu. İşte bu çok güç ortamdaki ülkeyi teslim alan yeni yönetimin bütün sorunlara hemen eğilmesi mümkün değildi. Herşeyden önce memleketi içinde bulunduğu güç koşullardan kurtaracak bir yönetim mekanizmasına sahip olunması gerekiyordu. Türkiye Cumhuriyeti kurulduğunda yönetim mekanizması, Osmanlı Devleti'nin son dönemindeki yönetim sistemi ve yöneticileriyle yürütülmekteydi. Bunun nedeni, Kurtuluş Savaşı sonunda kaybedilen yüksek sayıdaki yöneticilerden doğan yönetici ihtiyacıdır. Bu dönemde batılılaşma sözkonusudur. Osmanlı Devleti'nden devralınan yöneticilerin batılılaşma programını uygulayamayacakları düşüncesine hakim olduğundan, bu dönemde öncelikle yeni bir yönetici kesimin yetiştirilmesi kararlaştırılmıştır.

Ülkenin içinde bulunduğu bu güç şartlardan, yeni yetiştirilecek yöneticilerle kurtulabilir düşüncesi önem kazanmıştır. Ancak, bu uygulamanın zaman alacak olması ve çalışmaların da hızla yapılması gerektiğinden, Osmanlı devri üst düzey yöneticilerin istihdamının bir süre daha devam ettirilebilmesi için bu yöneticilerin bağlılıkları kazanılmaya çalışılmıştır²³². 1922 yılında çıkarılan bir kanuna dayanılarak sivil yönetim kadroları iptal edilmiş ve her bakanlığa açıkta kalan memurları arasından yeni yönetim kadrosu kurma yetkisi tanınmıştır.

²³² HEPER, Metin : *Bürokratik Yönetim Geleneği: Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye Cumhuriyetinde Gelişimi ve Niteliği*, Ankara, 1974, s. 104

Yeni oluşturulan yönetim kadrosu, yeni devletin ilkeleri empoze edilerek yetiştirilmek istenmiştir. Amaç, Cumhuriyet Türkiye'sinin modern kurumlarını oluşturacak ve yaşatacak bir yönetim sınıfı meydana getirmektir²³³.

Bu yöneticileri yetiştirmek için uzun vadeli bir program hazırlanırken, kısa süreli tedbirler de alınmıştır. Yapılması gerekenin mevcut yöneticileri şeklide olsa "Batılılaştırırken" ağırlığın, eğitime verilmesi düşüncesidir. Bu düşünceden hareketle, yöneticilerin eğitimlerinin resmi okullarda önde gelen entellektüel-siyasal liderler tarafından yürütülmesine çalışılmıştır. Ancak, esas yetiştirme, resmi kurumlarca yürütülmekte olan eğitimle mümkün olmuştur.

Yeni yetişen yönetici kesim yavaş yavaş bürokrasinin üst basamaklarına tırmanarak, Osmanlı Yönetimi'nin olumsuz katılımını giderme, devleti yukarıdan aşağı yeniden biçimlendirme, ekonomiyi yeniden düzenleme ve hukuk temellerine dayalı bir personel sistemi kurma çabası içine girmiştir.

Yeni personel sisteminin kuruluş çalışmaları 1926 yılında çıkarılan 788 Sayılı "Memurin Kanunu"nın çıkarılması ile başlamıştır. Bu kanunla, kamu personelinin genel bir statü içerisinde düzenlenmesi sağlanmıştır. Bu kanunla, devlet memurluğuna girebilmek için belli bir eğitim almak (üst düzey yöneticilik görevleri için yüksekokul bitirme şartı) ve yeterlik sınavını başarmak şartı getirilmiştir. Bu yönüyle 788 sayılı Kanunun Liyakat sistemini kabul ettiğini söyleyebiliriz. Daha sonra bu kanuna yenileri eklenmiştir. Bunlar, 1108 sayılı Maaş Kanunu, 1452 Sayılı Maaşların Tevhit ve Taadülü Kanunu, 1453 sayılı Askeri Barem Kanunları'dır.

²³³ HEPER, *Metin : a.g.e. s. 105*

Bu dönemde 1924 yılında okul yönetmelikleri ve dersler yeniden gözden geçirilmiştir. Bu okullar arasında Mekteb-i Mülkiye'de yer almaktadır. Bu okulun amacının memur niteliklerini oluşturarak hükümet memuru yetiştirmek olduğu ana tüzükte belirtilmiştir. Bu memurluklar, Kaymakam Muavinliği, Vali Maiyet Memurluğu, Mutasarrıf Maiyet Memurluğu, Liva Tahrirat Müdürlüğü, Vilayet ve Liva Nüfus Müdürlüğü, Merkez-i Hükümet Şube Şefliği olarak sayılmıştır. 1935 yılında Mülkiye'nin adı bir kanunla Siyasal Bilgiler Okulu olarak değiştirilmiş ve 1936-37 ders yılında yüksek öğretim kurumlarının Ankara'da bulunmasının devletin yeni felsefesini öğrencilere telkin yönünden önemli olduğu sonucuna varılarak Harbiye Okulu ile birlikte Ankara'ya nakledilmiştir.

Daha önce Ankara'da açılan Hukuk Mektebi ile Mülkiye Mektebi gibi yeni yüksek öğretim kurumları yalnızca yüksek kademe bürokratlar ve hukukçular için eğitim vermekle yetinmeyecek, yeni devrimci ilkelerin temelini teşkil edecek ve Türkiye'nin toplumsal ihtiyaçlarını karşılayacak hukuki çerçeveyi geliştirmeye yardımcı olacaklardı. Sivil yönetimin bütün personel ihtiyacını karşılamakla birlikte bu okullar bu misyonlarını büyük ölçüde gerçekleştirmişlerdir²³⁴.

Bu dönemde, genel eğitim sahasında olduğu kadar mesleki, teknik eğitim bakımından da ciddi bir gelişme kaydedilmiştir. Bu programlar kamu personelinin, hizmete girmeden önceki fikri, mesleki ve moral açıdan daha kaabiliyetli, bilgili bir kadro haline gelmesini sağlayarak kariyer sistemini geliştirmiştir. Ancak bu dönemde sistemli bir hizmet içi eğitim düzeni getirilememiştir.

²³⁴ *HEPER, Metin : a.g.e. s. 106*

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, durgun bir eğitim düzeni içinde yetişmiş ve uzun yıllar bürokrasinin geleneksel düşünüş ve davranış kalıpları içinde eğitilmiş bir yöneticiler kadrosunun günün ihtiyaçlarına cevap vermediği acı bir şekilde anlaşılmıştır²³⁵.

1950'li yıllara doğru bir takım yabancı uzmanlar getirilerek Türk kamu yönetimi sisteminin geliştirilmesi üzerine çeşitli araştırmalar yaptırılmıştır. Bu araştırmaların ilk olanı 1949 yılında Dünya Bankası tarafından görevlendirilen başkanlığını Amerikalı Mr. James M. Barker'in yaptığı kuruldur.

Barker Kurulu Raporu'nda, kamu görevlilerinin görev sırasında yetiştirilmesi konusuna yer verilmekte, Türk üniversitelerinde yabancı uzmanların görüşleri de alınarak hem kendi öğrencilerine, hem de bu alandaki üst düzey uzmanlara eğitim sağlamak üzere Kamu Yönetimi ve İşletmecilik kürsülerinin kurulması önerilmektedir. Ayrıca, Kamu yönetimi alt düzeyleriyle orta düzeyleri, için görev içi eğitim çalışmalarının yapılması gerekli görülmektedir.

Daha sonra hazırlanan Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Raporu'nda ise, üst düzey yöneticilerin yetiştirilmesi hakkında, yönetici adaylarının önce dairelerinde kısa süreli ve staj mahiyetinde bir eğitime tabi tutulmaları, daha sonra adayların, daireleriyle bağlantıları devam etmek şartıyla işin mahiyetine göre tesbit edilecek bir sürede Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nde idarecilik eğitimi görmelerinin sağlanmasına yer verilmiştir.

²³⁵ MIHÇIOĞLU, Cemal : "Türkiye'de Yüksek Kademe Yöneticilerinin Eğitimi", SBF Dergisi, C. XXIII, S. 2, Haziran 1968, s. 39

1950'li yıllara gelindiğinde hızlanan toplumsal ve ekonomik yapı değişiklikleri, doğal olarak yönetim sistemini de etkisi altına almıştır. Bu etki sonucu, değişen şartların gereklerine uyabilecek, elverişli tavırlara ve toplumun ihtiyaçlarına cevap verebilecek yeterli bir bilgiye sahip yöneticilerin yetiştirilmesi gerektiği düşüncesi doğmuştur. Bu düşünceden yola çıkarak, yöneticilik alanında Lisans düzeyinin üstünde eğitim sağlamak ve nitelikli kamu yöneticisi yetiştirmek amacıyla 1953 yılında Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü faaliyete geçirilmiştir. Enstitü ile bir yandan gelecekte yöneticilik görevlerine gelmeleri umulan genç kamu görevlilerinin Lisansüstü düzeyde akademik bir eğitime tabi tutulmaları, öte yandan, kamu yönetiminin en çok ihtiyaç duyduğu bazı uzmanlık alanları (Organizasyon ve Metod, Planlama, Araştırma, Personel Yönetimi, Eğitim Yönetimi ve Hizmet İçi Eğitim) için eleman yetiştirilmesi planlanmıştır.

1960'lı yıllara gelindiğinde, 160 Sayılı Kanun'la Devlet Personel Dairesi'nin kurulması ve 657 Sayılı Kanun'la ayrı bir yönetici sınıf kurulması hükmü getirilmiş, ancak daha sonra bu hüküm yürürlüğe girmeden kaldırılmıştır. Bu hükmün kaldırılması bir üst düzey yöneticiliği eğitim programının geliştirilememesinin ana nedeni olarak gösterilmektedir. Bu dönemde eğer bir yönetici sınıf kurulabilseydi memuriyete giriş ve yükselme sınavla olacak, bu da kariyere başlayanlar için hazırlık eğitimi şart kılacaktı²³⁶. Bir başka deyişle, bugün görevde bulunan üst düzey yöneticilerin tamamı bir hazırlık eğitimi görmüş olacaktı. Ancak, yönetici sınıfın kurulamaması, üst düzey yönetici eğitiminin bugün bile istenen düzeyde sağlanılmasını yetersiz kılmıştır.

²³⁶ MIHÇIOĞLU, Cemal : a.g.m., s. 199

b) Planlama Dönemi Sonrası

160 Sayılı Devlet Personel Dairesi Kurulması Hakkındaki Kanun ve 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ile eğitim konusunda bazı düzenlemeler getirilmeye çalışılmıştır. Personelin yetiştirilmeleri, daha üst düzey kadrolara hazırlanmaları için uygun usul ve vasıtaların tespit edilmesi görevi Devlet Personel Dairesi'ne verilmiştir. Bu kanun hükmünden yola çıkılarak yapılan bu düzenlemenin başında, daha önce kararlaştırılan, ancak 1983 yılında gerçekleştirilebilen "Devlet memurları Eğitimi Genel Planı"nın hazırlanış amacı, kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilecek eğitim faaliyetleri için standart bir düzen ve koordinasyonu sağlama kurumların ortak bir anlayış içinde topluma yararlı, yurt çıkarlarına uygun ve milli kalkınmamıza yardım edici bir ortamda, ekonomik imkanlara da uyularak eğitim faaliyetlerinin gerçekleştirilmesidir.

Plan, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ile Devlet Personel Dairesi Kurulması hakkında Kanun'un uygulama alanına giren kurum ve kuruluşların personelinin yetiştirilmesinde uygulanacak hizmet öncesi, hizmet içi ve diğer eğitim ilkelerini belirtmekte, öncelikleri sıralamaktadır. Ayrıca kamu kurum ve kuruluşlarına eğitim konusunda önemli görevler yüklenmektedir. Bu görevler, hizmet içi eğitim yönetmeliklerinin hazırlanması, yurtiçi ve yurtdışı yıllık eğitim programlarının tesbit edilmesi, eğitim merkezleri, eğitim birimleri ve eğitim kurallarının oluşturulması gibi görevlerdir.

Çeşitli kademelerdeki memurların eğitimini gözönünde bulunduran bu plan, üst düzey yöneticiler konusunda, "üst kademe yöneticilerin yetiştirilmeleri bu konudaki mevzuat hükümlerine göre yapılır" hükmü ile bu konunun ayrıca düzenleneceğine işaret etmektedir.

657 Sayılı Kanunun 212. maddesi ve daha sonraki maddeleri hizmet içi eğitim konusunda bazı düzenlemeler getirmiştir. Ancak, bu düzenlemeler üst düzey yöneticilerin eğitimini içine almamış dolayısıyla üst düzey yöneticilerin eğitimi konusu yine açıkta kalmıştır.

1961 Anayasası ülkemizde planlı kalkınma sürecinin başlangıç noktasını oluşturmuş ve Anayasa ile Devlet Planlama Teşkilatı kurularak planlı kalkınma dönemi başlamıştır. Yöneticilik alanında köklü bir geçmişe ve geleneklere sahip olan ülkemizde profesyonel bir yönetici sınıf oluşturma düşüncesi, ancak planlı kalkınma dönemine geçişle ağırlık kazanmıştır.

Planlı döneme geçişle birlikte, dikkatler kalkınma planlarını hazırlayacak ve uygulayacak olan kamu yönetimine çevrilmiştir. Yöneticilerin bu önemli görevi yerine getirebilecek bilgi, beceri, tutum ve davranışları kazanabilmeleri onların yetiştirilebilmeleri ile mümkündür. Türkiye'de yöneticilerin yetiştirilmesi konusunda hizmet öncesi eğitim faaliyetleri gelişmemiştir. Özellikle, yöneticilik konumları için eleman yetiştiren hizmet öncesi eğitim kurumları yoktur. Bu durumda yöneticilik görevleri için gerekli bilgi, beceri, tutum ve davranışların hizmet sırasında kazandırılması gerekmektedir²³⁷. Bu da yöneticilerin hizmet içinde eğitilmeleri anlamına gelmektedir. İşte bu nedenle planlardaki hizmet içi eğitim hükümlerine yer verilecektir.

1963 yılında hazırlanan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda eğitim, istenilen bir yaşama düzeyine ulaşmak çabası olan kalkınmanın en etkili araçlarından biri olarak görülmüş, kalkınma çabasının gerçekleşmesi için gerekli nitelikte ve sayıda elemanların yetiştirilmesi gerektiği²³⁸ vurgulanmıştır.

²³⁷ CANMAN, Doğan : "Türkiye'de Kalkınma Gereklerine Uygun Olarak Yüksek Yöneticilerin Yetiştirilmesi", AİD, C. 1, S. 3, Eylül 1978, s. 9

²³⁸ Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı , Ankara, 1963, s. 441

Ancak bu plan döneminde personelin yetiştirilmesi hususunda önemli bir çalışmanın yapılmadığı gözlenmekle birlikte, bu planda üst düzey yöneticilerin yetiştirilmesine de yer verilmemiştir.

1968 yılında yürürlüğe konulan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ise, hizmet içi eğitime geniş yer verilmiştir. Hizmet içi eğitimin iş veriminin artırılması, üretilen mal ve hizmetlerin yükseltilmesi için gerekli olduğu belirtilerek, bu planda, "çalışanlara okul süresi içinde kazanamadıkları işler ile ilgili bilgi ve kabiliyetleri vermek ve geliştirmek, iş gücünün kademeler arasındaki dikey hareketliliğini sağlamak, teknolojik gelişmelere göre çalışanları bilgi sahibi kılmak amacıyla bütün sektörlerde ve her kademede hizmet içi eğitim verilecek" hükmü yer almıştır. Hizmet içi eğitim konusunda uzun süredir devam eden uygulamalara rağmen etkili bir sistem kurulamadığı, kamu kuruluşları ve işverenlerin çoğunluğunca metodlu ve programlı bir hizmet içi eğitim zorunluluğunun benimsenmediği sonucuna varıldığı²³⁹ da ayrıca belirtilmiştir.

Bu planda, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nün kamu kesiminde mezuniyet sonrası eğitim vererek üst düzey yönetici yetiştirme imkanları sağlanacağı ve enstitünün buna göre destekleneceği belirtilerek bu sorun için kesin bir çözüm yolu hükmüne bağlanmış bulunmaktadır.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, hizmet içi eğitime gerekli önem verilmekle birlikte, ancak plan döneminde hizmet içi eğitimle ilgili nelerin yapılacağı somut olarak belirtilmemiş, ayrıca somut önerilerde getirilmemiştir. Bu durum önemli bir eksiklik olarak görülmektedir.

²³⁹ İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara, 1967, s. 181-182

1973 yılında hazırlanan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ilk defa yöneticilerin eğitimlerinden bahsedilerek, kamu kesiminin her kademesindeki insan gücünün mesleki bilgi ve becerilerinin artırılmasını sağlayacak, özellikle de her kademedeki sevk ve idarecilere nitelik kazandıracak hizmet içi eğitim programlarının geliştirilip uygulanacağı önerilmektedir²⁴⁰.

Bu planda, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'ne önemli görevler verilmiştir. Enstitü, Kamu Kurum ve Kuruluşlarında her kuruluş için ortak olan (planlama, araştırma, bütçe, personel idaresi ve eğitimi, teknik destek hizmetleri gibi) konularda yöneticiler için hizmet içi kurslar düzenleyecek, yüksek nitelikli yöneticiler için akademik olmayan fonksiyonel eğitim programlarını doğrudan uygulayacak, bakanlıkların alanlarına giren yönetim konularında hizmet içi eğitim programlarını ortak çabalarla sürdürecektir. Ayrıca bu amaçla enstitü'nün bir kamu hizmet içi eğitim kurumu olacak biçimde yeniden düzenlenmesi öngörülmüştür²⁴¹. Planda belirtilen öneriler hizmet içi eğitim konusunda bazı çalışmaların yapılmasını sağlamış, ancak istenilen düzeye ulaşamamıştır.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da kamu yöneticilerinin eğitimine yer verilerek, kamu yöneticilerinin, çağdaş yönetimi ve yöntemlerini bilen ve bu bilgileri uygulamaya aktarılabilen nitelikte bir eğitim almaları için, merkezi düzeyde gerekli önlemlerin alınacağını ve Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nün bu görevi yerine getirecek şekilde yeniden düzenleneceği belirtilmiştir²⁴².

Bu plan döneminden önce üst düzey yöneticilerin yetiştirilmesi konusunda yasal bir yaptırım bulunmamaktaydı. Her ne kadar 657 sayılı

²⁴⁰ Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara, 1973, s. 88

²⁴¹ Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara 1973, s. 778

²⁴² Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara, 1979, s. 299.

Devlet Memurları Kanunu, yüksek yöneticilerle ilgili köklü değişiklikleri içermekteyse de, bir yönetici sınıf kurulması ve bu sınıf mensuplarının çeşitli bakanlık ve kurumlar arasında yer değiştirmesi konusundaki hükümlerine, bugüne kadar işlerlik kazandırılmamıştır²⁴³.

Ancak, bu plan döneminde diğerlerinden farklı olarak yönetici eğitimi kavramı dolaylıda olsa Anayasa kapsamına alınmıştır. 1982 Anayasa'sının 128. maddesinin 3. bendinde üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esaslarının kanunla düzenleneceği hükmüne yer verilmiştir. Bu hükümle, ülkemizde ilk defa yöneticilerin eğitimlerinin kanun kapsamına alınması sağlanmıştır.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, yöneticilerin eğitimlerinden çok genel olarak personelin eğitimi ve yetiştirilmesi üzerinde durulmuştur. Sadece, okul içi yaygın eğitim yoluyla yüksek nitelikli sevk ve idareci yetiştirilmesine önem verileceği genel olarak vurgulanmıştır.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ise yine yaygın eğitim ele alınarak, hizmet içi eğitim programlarının uygulanabilmesi için, bir eğitim ve insan gücü planlaması sistemi kurulacağı belirtilmekte, eğitimin basın ve yayın yolu ile verileceği, yönetici ve çalışanlar içinse işbaşı ve diğer eğitim çalışmalarının başlatılacağından bahsedilmektedir.

c) 1982 Anayasası ile Üst Düzey Yöneticilerin Yetiştirilmesi Çalışmaları

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemine rastlayan 1982 Anayasa'sının 128. maddesinin 3. bendindeki hüküm üzerine hükümetçe

²⁴³ KÖPRÜLÜ, Ayda : "Üst Düzey Yöneticilerin Eğitimi Sorunu", *Kooperatif Dünyası Dergisi*, Y. 16, S. 184, Temmuz 1986, s. 11

hazırlanan "Üst Kademe Yöneticilerinin Yetiştirilmesi Hakkındaki Kanun Tasarısı" 31.10.1984 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sevk edilmiştir. 3149 sayılı Kanun olarak da anılan bu kanun tasarısının gerekçesinde, "ülkemizde özellikle, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın gerektirdiği şekilde üst kademe yöneticilerin yetiştirilmesi büyük önem taşımaktadır. Çünkü, planlı dönemdeki genel görünüm, kalkınmanın etkili bir aracı olan kamu yönetiminin, henüz etkili ve verimli bir düzeye gelemediğini ortaya koymaktadır. Planlarda öngörülen hedeflerin ve kaynak tahsislerinin gerçekleşebilmesi kamu yönetimi sisteminin etkili ve verimli olmasına bağlıdır. Bu nedenle planlı dönemde kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi hükümetlerin başlıca kaygısı olmuştur. Etkili ve verimli bir kamu yönetiminin gerçekleşmesinde en önemli rol özellikle üst kademe yöneticilerine düşmektedir. Üst kademe yöneticilerinin bu çok önemli görevlerini yerine getirebilmeleri için gerekli bilgi, deneyim, beceri, tutum ve davranışları kazanabilmeleri, bu konuda eğitim görmeleriyle mümkündür" denilmektedir²⁴⁴.

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin 14.11.1984 tarih ve 25 sayılı oturumunda görüşülerek bazı değişikliklerle kabul ettiği kanunun getirdiği başlıca hükümler EK - 3'te verilmiştir.

EK-3'te belirtilen hükümlerden ibaret olan bu Kanun, Cumhurbaşkanlığı'na gönderilmiş ve Cumhurbaşkanlığı 28.11.1994 tarih ve 5579 sayılı yazısı ile Kanunu, Anayasanın 89. maddesi gereğince bir kere daha görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderilmiştir.

Cumhurbaşkanı'nın Kanuna itirazları şu hususları kapsamaktadır.

a) Kanun kapsamına girenler 2. maddede kesin olarak gösterilmelidir.

²⁴⁴ TBMM, Tutanakları : Dönem 17 yy., S. 151, s. 1

- b) Türk Silahlı Kuvvetleri ile Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Memurları kanundan çıkarılmalıdır,
- c) Yetiştirmeye ait usûl ve esaslar kanunla düzenlenmeli, yönetmeliklere bırakılmamalıdır.
- d) Eğitime katılacaklarda aranacak 4 yıllık kıdem azdır,
- e) 40 yaşını geçenlere de eğitime katılma imkanı verilmelidir²⁴⁵.

Türkiye Büyük Millet Meclisi bu itirazları yerinde bulmayarak, 10.01.1985 tarihli oturumunda geri gönderilen metni yeniden aynen kabul etmiş ve kanun Cumhurbaşkanlığı'nca imzalanarak 19.01.1985 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Cumhurbaşkanı, bu defa kanunun iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur. Anayasa Mahkemesi bu kanunu şu gerekçelerle iptal etmiştir.

3149 sayılı Üst Kademe Yöneticilerinin Yetiştirilmesi Hakkında Kanun'un 1., 5., Geçici 1., 6., 7., maddeleri ile 4. maddesinin (a) ve (b) bendleri, 2. maddesinin birinci ve ikinci fıkraları Anayasa'ya aykırı bulunmadığından iptal davasının bu madde ve hükümlere yönelik kısımları reddedilmiştir.

Ancak, bu kanun 2. maddesinin 3. fıkrasında herhangi bir ilke belirlenmediği, hiçbir esas tesbit edilmediğinden bu durumun üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esaslarının, kanunla özel olarak düzenlenmesini zorunlu kılan Anayasa'nın 128. maddesinin son fıkrasına ve yasama yetkisinin devrini önleyen 7. maddesine ters düştüğünden, 3. maddesi

²⁴⁵ TBMM, Tutanakları : Dönem 17 yy., S. 233, s.1

ise, maddede yer verilen ve yönetmeliğe bırakılan hususların Anayasa'nın ilgili maddelerine ters düştüğünden, 4. maddenin (c) bendi ise, şartlardan üç tanesinin kanunla belirtilip, "üçüncü maddede belirtilen yönetmelikteki diğer şartları taşımak" hükmünden de anlaşılacağı gibi şartlardan birinin yönetmeliğe bırakılmasının Anayasa'ya aykırı görüldüğünden ve kanunun öteki hükümlerinin uygulama imkanı kalmayacağından Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluşu ve Yargılama Usûlleri Hakkındaki Kanun'un 29. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca Kanun'un tümüyle iptaline karar vermiştir.

İptal kararının verilmesinde, belirtilen gerekçelerin yanında Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği, Türk Silahlı Kuvvetleri ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üst düzey yöneticilerinin Kanun kapsamı dışında kalabilmek için Cumhurbaşkanı ile Anayasa Mahkemesi üyelerine baskı yapmalarının etkili olduğunu söyleyebiliriz. Bunu da özellikle silahlı kuvvetler mensuplarının aldıkları eğitimin yeterli olduğunu ileri sürerek yeniden eğitilmelerinin günümüze kadar süregelen sistemi zedeleyeceği düşüncesine bağlayabiliriz.

Söz konusu Kanun'un iptal edilmesine rağmen eğitim sorununa ilk kez Anayasa düzeyinde verilen önem, konuyla ilgili gelişmeler, kamu hizmetlerinin yönetiminde karşılaşılan çok sayıdaki aksaklığın giderilmesi ve genelde duyulan iyileştirme ihtiyacının en belirgin kanıtlarıdır diyebiliriz.

3149 sayılı Üst Kademe Yöneticilerinin Yetiştirilmesi Hakkındaki Kanun'un iptalinden sonra bazı kanun tasarıları hazırlanmışsa da üst düzey yöneticilerin eğitimi ile ilgili özel bir kanun çıkarılamamıştır.

B - ÜLKEMİZDE ÜST DÜZEY YÖNETİCİ YETİŞTİREN ÖRGÜTLER

Yöneticilerimizi yetiştirecek ve onların hizmet süreleri boyunca eğitim ihtiyaçlarını giderecek bir eğitim veya öğretim kuruluşuna sahip olduğumuz söylenemez. Ancak yinede bu amaçla sürdürülen dağınık ve birbiri ile bütünleştirilmemiş faaliyetler yürütülmektedir. Ülkemizdeki görünüm, yöneticilerin kendi kendine yetişen veya yönetim yapısında yönetici haline geldiği söylenen bir düzenin hüküm sürmekte olduğudur.

Bu düzene rağmen gerek mevzuatımızdaki çalışmalarla, gerek kurumların düzenlemeleri ile olsun yöneticilerin yetiştirilmesine gayret sarfedilmektedir.

Ülkemizde yönetici yetiştirilmesiyle ilgili başlıca örgütler, Devlet Personel Başkanlığı, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Milli Güvenlik Akademisi, Milli Prödüktivite Merkezi, Sınai Eğitim ve Geliştirme Merkezi, Türkiye Sanayi ve Sevk ve İdare Enstitüsü ile Yönetimi Geliştirme Eğitim Merkezi vb. örgütlerdir.

1- Devlet Personel Dairesi (Başkanlığı)

a) Kuruluşu ve Amacı

Kurumlar, öteden beri kendi ihtiyaçlarına göre eğitim düzenlemekteyseler de, bunlar dağınık ve ihtiyaçları karşılamaktan uzaktır. Ayrıca aralarında bir eşgüdüm de yoktur. Oysa, bu faaliyetlerde yol gösterecek, ihtiyaçları tesbit edip genel bir plan yaparak eğitimi geliştirecek kurumların çoğunda ortak olan yada kurumlarca düzenlenemeyecek eğitim

ihtiyacını karşılayacak bir merkezi eğitim dairesine ihtiyaç vardır²⁴⁶. İşte bu ihtiyacın da bir sonucu olarak 27 Mayıs 1960'dan sonra iktidar tarafından personele ilişkin tüm problemlerin uzmanlardan kurulu tarafsız bir heyet tarafından düzenlenmesi gerekli görülerek Maliye Bakanlığı'nı Devlet Personel Dairesi Kurulması Hakkında Yasa Tasarısı hazırlanmakla görevlendirmiştir. 13.8.1960 tarihli Bakanlığa sunulan bu kanun tasarısının genel gerekçesinde, Devlet Personel Dairesi'nin kurulmasını gerektiren nedenler şu şekilde sıralanmıştır²⁴⁷.

a) Amme sektöründe çalışanlara ödenecek ücretin, gördüğü hizmetle mütenasip olması ve objektif kıstaslara istinat ettirilmesinin temini,

b) Kadroların bitaraf ve selahiyetli bir merci'in tetkikinden sonra tasdiğe tabi tutulmak suretiyle, mahiyeti bakımından yek diğerinin aynı olan vazifeler için farklı derecelerin tesbitinin önüne geçilmesi,

c) Ücretlerin fiyat konjonktürünü takip etmelerini mümkün kılacak hükümlerin getirilmesi,

d) Bakanlıkların muvazene ve adalet hislerini bir tarafa bırakarak, kendi mensuplarının vazifesini ıslah için ilave menfaatler temini maksadı ile bozduğu ücret hiyerarşisinin düzeltilmesi.

Görüldüğü gibi konu, ücret boyutu ile sınırlı olarak ele alınmıştır. Türkiye Amme İdaresi Enstitüsü, tasarı ile ilgili olarak hazırladığı görüşünde; gerekçenin ücret sorunu temelinde oluşturulmasının sakıncasına dikkat çekmiş ve Merkezi Personel Dairesi'nin kurulmasına yolaçan sebepleri şöyle özetlemiştir²⁴⁸.

²⁴⁶ ONARAN, Oğuz : a.g.e., s. 81

²⁴⁷ KANTARCIOĞLU, Selçuk : Devlet Personel Rejimi, Ankara, 1977, s. 9

²⁴⁸ MIHÇIOĞLU, Cemal : "Devlet Personel Dairesinin Kuruluş Yılları: Anımsamalar, Düşünceler" AÜSBF Dergisi, C. XI.11, S. 1-4, Ocak-Aralık 1987, s. 109

- a) Personel tedarikinin siyasi, ailevi, şahsi vesair tesislerden kurtarılarak, Liyakat esasına ve demokratik prensiplere bağlanması endişesi,
- b) Devlet personeli miktarında kaydedilen büyük artışlar karşısında çeşitli idari teşekküller için müşterek olan meselelerin bir merkezden halledilmesi zarureti,
- c) Girişilmek istenen geniş çapta idari reformların gerçekleştirilmesini kolaylaştırmak ihtiyacı,
- d) Devlet hizmetlerini gereği gibi ifa edecek bir idare mekanizması kurma arzusu.

Milli Birlik Komitesi, Hükümetçe hazırlanan Devlet Personel Dairesi Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı'nı 13.12.1960 tarihinde kabul etmiştir.

160 sayılı Devlet Personel Dairesi Kurulması Hakkında Kanun'da bu dairenin eğitim ve yetiştirme hakkındaki görevleri, personelin yetiştirilmeleri, ileriki kadrolara hazırlanmaları için uygun usul ve vasıtaları tesbit etmek olarak belirtilmiştir. Her ne kadar bu sözlerden dairenin görevi kesin olarak anlaşılmıyorsa da bu hükümle Devlet, personel eğitimini bu kuruma maletmiş bulunmaktadır. Ancak 160 Sayılı Kanun uygulamada, özellikle personelle ilgili kanun tasarılarını, tüzük ve yönetmeliklerini hazırlamak ve personelin yetiştirilmesi, ileriki kadrolara hazırlanmaları için uygun usul ve vasıtaların tesbit edilmesi görevlerinde aksamalar meydana gelmiştir. İşte bu aksamaların ortadan kaldırılabilmesi için Devlet Personel Dairesi'ne 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile ayrıca görevler verilmiştir. Bu görevlerin eğitimle ilgili olanları şunlardır;

- a) Devlet Memurları Eğitimi Genel Planı'nı hazırlamak,

b) Eğitilecek kurumlararası ve kurumsal sınıfların eğitim yönetmeliklerini, genel eğitim planına göre ilgili kurumlarla birlikte hazırlamak,

c) Kurumların yurt içi ve yurt dışı eğitim programlarının hazırlanmasında ve uygulanmasında yol göstermek, yardımcı olmak ve uyarmak; kurumlardaki eğitim merkez ve birimlerinin kuruluş ve işleyişleriyle ilgili yönetmeliklerin hazırlanmasında yol göstermek,

d) Kurumlardaki çeşitli eğitim faaliyetleri arasında eşgüdüm sağlamak ve denetlemek görevleridir.

Devlet Personel Dairesi 1984 yılında 217 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Devlet Personel Başkanlığı olarak yeni bir yapıya kavuşturulmuştur.

b) Faaliyetleri

Devlet Personel Dairesi, faaliyetlerine 1962 yılında "Devlet Personel Rejimi Hakkındaki Ön Rapor" adı altında geniş bir rapor hazırlayarak başlamıştır. Bu rapor, Bakanlıklar, Daireler, Üniversiteler, İktisadi Devlet Teşekkülleri ve Valilikler ile Türk Basınının da görüşleri alınarak "Devlet Personel Rejimin Hakkında Teklifler" olarak Bakanlar Kurulu'na sunulmuş ve Bakanlar Kurulunca da "Yeni Personel Rejimi Hakkında Bakanlar Kurulu Tarafından Kararlaştırılan Prensipler" başlığı altında 1963 yılında Resmi Gazete'de yayınlanmıştır.

Bu prensiplerde Sınıflandırma ve Liyakat sistemleri üzerinde durularak kamu görevine girişin, açık yarışma sınavı ile yapılacağı ve sınavın tüm hazırlık, yönetim ve denetim işlerinin Devlet Personel Dairesi'nce yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca, Memuriyet Statüsü'ne girmenin, adaylık süresi sonunda

yapılacak sınavda başarılı olmaya bağlı olduğu, yükselmede temel ilkenin "yeterlik" olduğu, hizmet içi eğitim çalışmalarının bu dairenin yardımı, koordinasyonu ve denetimi ile yapılacağına da yer verilmiştir.

Bu prensiplerin ışığı altında Devlet Personel Dairesi yeni bir kanun tasarısı çalışmalarına başlamış ve hazırlanan tasarı daha öncede belirtildiği gibi 14.7.1965 tarihinde kabul edilerek 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu adıyla 23.7.1965 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

657 Sayılı Kanun, ihtiyaç doğrultusunda hizmet içi eğitime özel bir önem vermiş, konuyu düzenleyen 12 madde ile (214-225) hemen hemen bir eğitim kanununa dönüşmüştür²⁴⁹. Halen uygulamada bulunan hükümlerine göre bu kanunda hizmet içi eğitim; devlet memurlarının yetişmelerini sağlamak, verimliliklerini artırmak ve daha ileriki görevlere hazırlanmalarını sağlamak amacına yöneliktir. Bu amaçların gerçekleştirilmesi içinse öncelikle bir devlet memurları genel eğitim planı hazırlanacaktır. Bu görev diğer kurumlarla birlikte Devlet Personel Dairesi'ne verilmiştir.

Devlet Memurları Eğitimi Genel Planı, 657 sayılı Kanunun yayımlanmasından sonra Devlet Personel Dairesi'nce hazırlanmaya başlanmış. ancak uygulamalarda karşılaşılabilecek güçlükler öne sürülerek çıkarılamamıştır. 1978 yılında yeniden eğitim planı çıkarılması girişiminde bulunulmuş, plan bir dizi araştırma yapılmasını gerektirdiği için, iki yıllık geçici "aksiyon" planı hazırlanmış ancak bu da sonuca ulaştırılamamıştır. Genel Eğitim Planı 1983 yılında birkez daha ele alınmış ve bu kez sonuçlandırılabilmiştir. Devlet Personel Dairesi bu plan yanında kurumların eğitim yönetmeliklerini de hazırlamıştır.

²⁴⁹ GÜLER, Birgül : "Devlet Personel Başkanlığı Üzerine Bir İnceleme (II)", AİD, C. 21, S. 2, Haziran 1988, s. 70-71

Günümüzde hizmet içi eğitim uygulamaları bu plana göre yürütülmektedir. Hizmet içi eğitime ilişkin yetkiler, Devlet Personel Başkanlığı ile kurumlar arasında paylaştırılmıştır. Başkanlığın görevleri, eğitim yöneltisinin belirlenmesi, etkinliklerin eşgüdümü, denetimi ve uygulayıcı kurumlara danışmanlık etmektir.

Devlet Personel Başkanlığı adını aldıktan sonra Başkanlık, biraz araştırmacı, biraz danışman, biraz uygulayıcı ama kesinlikle yürütme gücü olmayan teknik donanımı yetersiz bir teknik örgüt kimliğine büründürülmüştür²⁵⁰. Bu kısıtlı durumuna rağmen, Devlet Personel Başkanlığı, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü ile birlikte, eğitim ihtiyaçlarının tesbiti ve eğitim faaliyetlerinin planlanması, eğitim faaliyetlerinin koordinasyonu, eğitim birimlerine yardımcılık ve rehberlik, eğitim faaliyetlerinin takibi ve değerlendirilmesi, eğitim birimleri için eğitici eleman yetiştirilmesi, merkezi eğitim faaliyetlerinin yürütülmesi görevlerini hala sürdürmektedir²⁵¹.

2 - Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü

a) Kuruluşu ve Amacı

Türkiye'de çağdaş kamu yönetimi öğretiminin başlamasına yol açan ilk öneriler, Barker Kurulu'nun 1951 yılında sunduğu raporda yer almıştır. Bu rapordan sonra Birleşmiş Milletler Örgütü ile Türk Hükümeti arasında imzalanan 5 Eylül 1951 tarihli Teknik Yardım Ana Anlaşmasının

²⁵⁰ GÜLER, Birgül : "Devlet Personel Başkanlığı Üzerine Bir İnceleme (I)", AİD, C. 21, S. 1, Mart 1988, s. 95-96

²⁵¹ ONARAN, Alim Şerif : "Devlet Personel Eğitimi", TİD, Y. 35, S. 289, Temmuz-Ağustos 1964, s. 62

uygulanmasına ilişkin 8 Mayıs 1952 tarihli 1 sayılı Ek Anlaşma ile Türkiye ile Ortadoğu ülkelerindeki kamu görevlilerinin eğitim ihtiyaçlarını karşılamak üzere bir Enstitü kurulmasını öngörmüş, bu konuda gerekli hazırlıkları yapmak üzere Türk ve yabancı uzmanlardan oluşan bir Etüd Grubu kurulmuştur. Etüd Grubu, bu raporunu sunmuş ve Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü 24 Mart 1953'te bir deneme dönemiyle çalışmalarına başlamıştır. Önceleri Siyasal Bilgiler Fakültesi'ne bağlı olarak çalışmalarına başlayan Enstitü'nün kuruluş kanunu ancak 8 Haziran 1958 yılında çıkarılabilmektedir.

7163 sayılı Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Kanunu ile Enstitü bilimsel, yönetsel, mali özerklik ve tüzel kişilik kazanarak, sürekli bir statüye kavuşmuştur. Kuruluş yıllarında Orta Doğu Bölgesi'nde aynı görev alanını ilgilendiren kuruluşlar olmadığı için, Enstitü, Birleşmiş Milletler bursuyla çevre ülkelerden gönderilen öğrencileri de kabul etmiştir.

Etüd Grubu, önce Türk yönetiminin niteliklerini ve ihtiyaçlarını, sonra da çeşitli ülkelerde devlet memurluğunun işe alınma ve eğitiminin incelenerek, kurulması düşünülen Enstitü'nün Türk yönetim yapısı içerisinde uygun bir biçimde yerleştirilmesi için tavsiyeleri içeren raporunu 8 Temmuz-6 Eylül 1962 tarihleri arasında hazırlamıştır. Bu rapor yıllarca Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nün statüsü ile ilgili tek belge olarak kalmıştır²⁵². Raporda, Enstitü'nün asıl amacının Türkiye ve Orta Doğu ülkelerinde yönetimin işleyişini geliştirmek olduğu belirtilerek, eğitim görevleri üzerinde daha fazla durulmuş ve devlet hizmetine girmek isteyen ya da yeni girmiş gençlerin eğitimi ile devlet hizmetinde bulunan memurların daha ileri eğitimi işleri bu kuruma verilmiştir.

²⁵² ERGUN, Turgay : a.g.e., s. 126

Rapora göre yönetim, her yıl üniversite mezunu yeni memurlardan ve üniversite öğrenimi görmemiş, ancak yetenekleriyle belirmiş ve görevlerinde yükselmesi gereken genç memurlardan seçerek Enstitü'ye gönderecektir. Böylece, Enstitü, hem kamu yönetimi alanında ileri eğitimde bulunan bir kurum, hem de devlet hizmetlerine yönetici yetiştiren bir kurum olacaktır.

Enstitünün genel amacı, kamu yönetiminin çağdaş yönetim anlayışına göre gelişmesine ilişkin çalışmalar yapmak, yönetim sanatına eleman yetiştirmek ve memurların yönetim alanında olgunlaşıp uzmanlaşmalarını sağlamaktır. Enstitü'nün kurulmasına ilişkin kanun tasarısı gerekçesinde böyle bir kurumun kurulmasını gerektiren nedenler şu şekilde ifade edilmiştir;

"Türkiye'de idari ilimler öğreten ve binaenaleyh amme idaresine iktisap için lüzumlu tahsil veren, yüksek hatta orta öğretim müesseseleri vardır. Ayrıca, bazı idareler kurdukları okul veya açtıkları kurslar yolu ile memurlarını kendi bünyeleri içinde yetiştirmeye uğraşmaktadırlar.

Fakat, gerek bürolarda yetişen amme idaresi elemanlarını, gerekse amme idaresine müteallik konularda formasyon vermeyen, mesleki ihtisas müesseselerinden gelen elemanları, hususiyle ameli bir şekilde, idari ilimler alanında yetiştirmek, geliştirmek zarureti duyulmaktadır. Ayrıca, idari ilimler öğreten türlü müesseselerde yapılan öğretim ile idare arasında sıkı bir temas ve işbirliği kurmak, bu temas ve işbirliğinden gelecek tesislerle amme idaresinin gerektirdiği yeni ihtiyaçları kavrayıp, bu husustaki öğretime ona göre istikametler vermek, amme idaresine müteallik meseleler üzerinde idarenin de faydalanabileceği şekilde araştırmalar yapmak zaruridir.

İşte bu zaruretlar nedeniyle, memur yetiştirme ve geliştirme konusunda hususiyle ilmi tarzda çalışacak bir yüksek müesseseye ihtiyaç duyulmuştur²⁵³". Bugün özerklik statüsü içinde Başbakanlığa bağlı bir destek kuruluşu niteliği taşıyan Enstitü, genel amacına paralel olarak, öğretim ve yetiştirme, araştırma, derleme ve yayın, yardım ve İstışare görevlerini de yürütmektedir.

b) Faaliyetleri

Enstitünün, kuruluş amacında belirtilen başlıca faaliyetlerini dört gruba ayırmak mümkündür. Bunlardan birincisi öğretim ve yetiştirme faaliyetleridir.

Enstitü kuruluş yıllarında, "Genel Öğretim ve Yetiştirme Programı" adı altında bir eğitim programı uygulamaktaydı. Her yıl, 50 kadar yüksek öğrenim görmüş, devlet hizmetinde en az beş yıl çalışmış ve 45 yaşın altında bulunan memur -öğrencinin yarışma sınavıyla kabul edildiği bu programın daha önce dokuz ay olan süresi 1965-1966 yılından itibaren 7.5 aya indirilmiştir. 1966 yılına kadar bu programdan mezun olan öğrenci sayısı 700'den fazla olmuştur²⁵⁴.

1974 yılında kamu kesiminin ve özel kesimin ihtiyaç duyduğu çağdaş yöneticilerin yetiştirilmesi amacıyla bir Bakanlar Kurulu Kararnamesi'yle, Enstitü'ye bağlı olarak Sevk ve İdare Yüksek Okulu Önlisans, Lisans ve Lisansüstü öğretim yapmak üzere kurulmuştur. 1984 yılına kadar varlığını sürdüren bu okul, öğrencileri Yükseköğretim Kurumu'na devredilerek kapatılmıştır. 1976'da çıkarılan bir yönetmelikle adı değişen "Kamu Yönetimi Lisansüstü Eğitim Programı, "Lisansüstü Uzmanlık Programı (KYUP)" "adı altında devam etmektedir.

²⁵³ ERKİN, Vedat : "Kamu Personelinin Eğitimi", Kamu Personelinin Eğitimi Konferansı, 30 Mayıs-2 Haziran 1966, s. 426-228

²⁵⁴ — "Kuruluşunun 14. Yılında Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü" Amme İdaresi Bülteni, S. 7, Ağustos 1966, s. 3

Bu programın amacı, kamu yönetimi alanında kuramsal ve Türk kamu yönetiminin ihtiyaçlarına dönük yükseköğrenim üstü bilgiler vererek, kamu görevlilerini yöneticilik basamaklarına hazırlamaktır²⁵⁵.

Kamu Yönetimi Lisansüstü Uzmanlık Programı (KYUP)'na girebilmek için Lisans öğreniminden sonra en az 5 yıllık kamu görevi yapmış olmak ve 45 yaşını geçmemiş, kamu görevlisi durumunda bulunmak gerekmektedir. Ayrıca programa girebilmek için yazılı ve sözlü sınavlarında başarılı olmak şarttır. Bu program iki yıl sürelidir. Birinci yıl Enstitü'de çeşitli ders ve seminerlerde geçmekte, ikinci yıl ise kurumlarında çalışırken çalışma alanları ile ilgili tezlerini hazırlamaktadırlar. Bu iki yıllık çalışmayı tamamlayanlar yönetimde yüksek lisans (master) yapmış sayılmakta ve iki kademe terfi ettirilmektedir.

Bu programda, Kamu Yönetimi, Araştırma Yöntemleri, Türkiye'nin Toplumsal Yapısı, Türkiye'nin Siyasal Yapısı, Türkiye'nin Ekonomik Yapısı, Türkiye'nin Yönetim Yapısı, Çalışma İlişkileri, Örgütsel Davranış, Örgüt ve Yöntem, Personel Yönetimi, Yerel Yönetimler, Büro Yönetim Teknikleri dersleri ile seçimlik olarak; Yönetim Hukuku, Yönetimsel Yargı, İnsan Hakları, Karşılaştırmalı Anayasa, Halkla İlişkiler, Kamu Maliyesi, Kamu Özgürlükleri, Yönetimde Nicel Yöntemler, Bilgi İşlem, AET ile İlişkiler ve Yönetim dersleri verilmektedir.

Her yıl bu programa 80 öğrenci alınmaktadır. Bu öğrencilerin, kurumlarına dönüşlerinde ihtisaslarıyla ilgili kadrolarda çalıştırılmalarını öngören bir yasal zorunluluk bulunmadığı gibi, kurumların bu potansiyelden yeterince yararlandığını söylemek imkansızdır. Kaldı ki Türk Kamu Yönetiminde yüzbinlerin üstündeki adaylardan, yılda sadece 80'inin bu

²⁵⁵ —TODAİE Kataloğu : 1976-1975, Ankara, 1974, s. 21-25

kaynaktan yararlanması, Enstitü'nün hizmetinin ihtiyaç karşısında ne derece yetersiz kaldığını da göstermektedir. Enstitü'nün bu yoldaki faaliyetlerini bu miktarın en az 8-10 katına çıkarması ve kamu yönetimininde bu potansiyelin değerlendirilmesinin sağlanması gerekmektedir²⁵⁶.

1989 yılına kadar 2094 kamu görevlisi, Kamu Yönetimi Lisansüstü Uzmanlık Program'ından geçmiştir²⁵⁷.

Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü "Kamu Yönetimi Lisansüstü Uzmanlık Programı" bugüne dek izlediği gelişmeyle, özellikle son yıllarda yaptığı atılımlarla kapsam ve içerik olarak önemli aşamalar yapmış, yönetim biliminin bilimsel tekniklerini oldukça kullanır duruma gelmiştir. Programın kamu görevlilerine genel yöneticilik bilgileri kazandırması, toplumsal, ekonomik ve yasal sorunlara ışık tutması, çeşitli kurumlardan gelen öğrenciler arasında ortak bir anlayışın gelişmesine katkıda bulunması açısından da yararlı olduğu kuşkusuzdur²⁵⁸. Dolayısıyla bu programın Türk Kamu Yönetiminde yöneticilerin eğitiminde önemli bir boşluğu doldurduğu tartışmasız kabul edilmektedir.

Enstitü'nün eğitim faaliyetlerinden bir tanesi de Organizasyon ve Metod kurslarıdır. Rasyonelizasyon uzmanları yetiştirmek amacıyla ilk defa 1957 yılında açılan üçer ay süreli bu kurslara, kamu kurumlarının Organizasyon ve Metod veya Araştırma Planlama Koordinasyon birimlerinde çalışan veya çalışacak olan elemanlar katılmaktadır. Bu kursun amacı, kursa katılanlara kamu kuruluşlarının, örgütlerinin ve kullandıkları yöntemlerin geliştirilerek, hizmetlerin en ekonomik, süratli ve kaliteli olarak yapılması, böylece etkinliğin ve verimin yükseltilmesini sağlayıcı, esas, ilke ve teknikleri öğretmektir²⁵⁹.

²⁵⁶ KALKANDELEN, A. Hayrettin : a.g.m., s. 108

²⁵⁷ — TODAİE 1989 Yılı Eğitim Programları, s. 6

²⁵⁸ KAYA, Yahya Kemal : Eğitim ... a.g.e., s. 279

²⁵⁹ AR, A. Fikret : "Organizasyon ve Metod Birimleri ve Çalışmaları Üzerine Düşünceler", AİD, C. 21, S. 2, Haziran 1988, s. 3-4

1989 yılına kadar 818 kamu görevlisi katılarak eğitilmişlerdir. Enstitü bu kurs ve programların yanında Yüksek Kademe ve Orta Kademe Yönetim Seminerlerini 1964 yılından günümüze kadar devam ettirmektedir. Bu seminerlere önemli sayıda kamu yöneticisi katılmaktadır. 1986 yılı itibariyle "Yüksek Kademe Yönetim Seminerleri'ne 2421, Orta Kademe Yönetim Seminerlerine ise 7001 kişi katılmıştır²⁶⁰.

Türkiye'de kamu kesiminde günümüze kadar yüksek yöneticilerin yetiştirilmesi için gösterilen çabalar, daha çok Enstitü'nün düzenlediği bu seminerlerde gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Bu seminerlerin yapılış amacı, belirli bir kurumu bir bütün olarak ele almak ve üst düzeyden başlamak suretiyle tüm hiyerarşik düzeyleri modern yönetim kavramları ve teknikleri hakkında bilgili kılmaktır. Böylece, kurum yöneticilerinin genel görüşlerinde uyumlu bir değişim olması sağlanmış olacaktır²⁶¹.

Türkiye ve Orta Doğu Amme İdare Enstitüsü tarafından düzenlenen diğer eğitim programlarından bir tanesi de Kaymakamlık kurslarıdır. Bu kurslar 1964 yılından bu yana yürütülmektedir. Yine 1986 yılına kadar bu kurslardan 718 kişi yararlanmıştır.

Enstitü tarafından düzenlenen diğer bir programda, eğitimcilerin eğitimi programıdır. 1964 yılından beri düzenlenen bu programda, kurumlarda personel eğitimi uzmanı olarak görev yapacak kamu görevlileri eğitilmektedir.

Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi'nin bu eğitim faaliyetlerinden başka 30'a yakın kısa süreli eğitim programları mevcuttur. Bu programlara, Türk kamu görevlileri ve yabancı ülkelere kişiler katılmaktadır. Enstitü'ce

²⁶⁰ AR, A. Fikret : a.g.m., s. 20.

²⁶¹ CANMAN Doğan, : Türkiye'de... a.g.m., s. 13-14

düzenlenen kısa süreli bu eğitim programları şunlardır; Halkla İlişkiler, Çağdaş Personel Yönetimi, Proje Yönetimi, Hizmet İçi Eğitim, Sanat Kurumlarının Yönetimi, Kitlerde Etkinlik ve Verimlilik, Personel Değerlendirmesi, Çalışma İlişkileri, KİT'lerde Bütçe ve Finansman, Norm Kadro ve Teknikleri, İş Basitleştirme Teknikleri ve Verimlilik, Karar Verme, Yetki Devri, Araştırma Yöntemleri, Teftiş Hizmetlerinin Geliştirilmesi, Evrak Dosya Arşiv, Yönetim Psikolojisi, Yönetim ve Hukuk, Yapılabilirlik İncelemeleri, Belediye Başkan ve Yardımcıları Seminerleri, Belediye Muhasipleri için Rapor Yazma Teknikleri, İşçi İşveren İlişkileri, Büro Yönetim Teknikleri, Örgütlerde İletişim, Sicil ve Değerlendirme, Form Analizi ve Geliştirme, Yönetimde Önderlik, Yönetimde Nicel Yöntemler, Yönetim Biçimleri, Planlama Teknikleri v.b. gibi.

Enstitü düzenlediği bu programlarla yöneticilerin ve diğer kamu görevlilerin eğitimini yürüten bir merkezi okul niteliğine ulaşmış bulunmaktadır. Ayrı bir yerel yönetim okulu veya merkezi bulunmadığı için de, belediye personelinin eğitimi konusunda Enstitü kendiliğinden bir merkez durumuna dönüşmüştür²⁶². Bu düşünceden hareketle olsa gerek, 1991 yılında Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi TODAİE bünyesinde kurularak faaliyetlerine devam etmektedir.

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

²⁶² *ERGUN, Turgay : a.g.e., s. 128*

Türk Kamu yönetiminde reform ve yeniden düzenleme çalışmaları arasında önemli yer yer tutan kurumlararası bir nitelik taşıyan Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP)'nin yürütücülüğünü bu Enstitü yapmıştır. Ayrıca, "Türkiye'de Devlet Personeli Hakkında Bir Araştırma" adlı 1958 yılında hazırlanan rapor sayesinde personel reformunun zorunluluğu açıkça ortaya konmuştur.

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

Enstitü'nün MEHTAP Projesinden sonra en büyük araştırma projesi "Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA)'dır. 1988 yılında çalışmalarına başlanılan KAYA projesi, büyük bir özveri ile 1991 yılında tamamlanmıştır.

Bu projenin amacı, "kamu hizmeti gören merkezi yönetimin merkez ve taşra örgütü ile yerel yönetimlerini etkili, süratli, ekonomik, verimli ve nitelikli hizmet görececek bir düzene kavuşturmak, kamu yönetiminin gelişen çağdaş koşullara uyumunu sağlamak, kamu kuruluşlarının amaçlarında görev, yetki ve sorumluluklarında ve bunların bölünüşünde, örgüt yapılarında, personel sistemlerinde, kaynaklarında ve bu kaynakların kullanılış biçimlerinde,

yöntemlerinde, mevzuatında, haberleşme ve halkla ilişkiler sistemlerinde varolan aksaklıkları, bozuklukları ve eksiklikleri saptamak ve bu konularda yapılması gerekenleri incelemek ve önermektir"²⁶³.

Enstitü'nün gerçekleştirdiği Kamu Yönetimi Araştırması Projesi, Türk yönetim sistemini geliştirmek üzere bugüne dek yapılmış olan çalışmaları ve bunların uygulama durumlarını da dikkate alarak gerekli yeni düzenlemeleri ortaya koymayı amaçlamıştır. KAYA Genel Raporu Türk kamu yönetiminin yapı ve işleyişine bütüncül açıdan yaklaşarak, sistem içi yönetsel tutarlığın sağlanmasına özen göstermiştir²⁶⁴.

Enstitü bu araştırmaların yanında daha bir çok araştırma yapmıştır. Bunlardan bazıları şunlardır: Türkiye'de Arşiv Hizmetlerinin Organizasyonu, İlçe Özel Yönetimi, Türkiye'de Devlet Memurlarının Demokratik Nitelikleri ve Sosyolojik Profili, Türk Toplumunda Kadın Sorunu ve Çalışan Kadınlar, İşletmelerde Finansman ve Karlılık, Türkiye'de Enflasyon, Türkiye'de İşçi-İşveren İlişkileri, Türkiye'de Kamu Bürokrasisi'nin Sosyolojik Görünümü, Örgütsel Etkinlik, Türkiye'de KİT'lerin Yönetimi, Kırtasiyecilikle Savaş v.b. gibi²⁶⁵.

Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nün üçüncü faaliyeti derleme ve yayın çalışmalarıdır. Enstitü Kamu Yönetimi alanında duyulan kaynak ihtiyacını karşılamak üzere özel çaba harcamakta ve bu amaçla telif ve çeviri yapıtlarının yayınlanmasına önem vermektedir. 1986 yılına kadar 218 adet telif ve çeviri yayınlanmıştır²⁶⁶.

²⁶³ — *TODAİE Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor ; TODAİE Yayınları*, s. 3

²⁶⁴ *ERGÜN, Turgay : "Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi Gereksinmesi ve Kamu Yönetimi Araştırması Projesi", AİD, C. 24, S. 4, Aralık 1991, s. 23*

²⁶⁵ *AR, A.Fikret : "Fransa ve Türkiye'de ..." a.g.m., s. 21*

²⁶⁶ *AR, A.Fikret : "Fransa ve Türkiye'de ..." a.g.m., s. 22*

Enstitü, 1965 yılından 1968 yılına kadar Amme İdaresi Bülteni'ni çıkarmış, 1968 yılından beri de süreli olarak "Amme İdaresi Dergisi" adını taşıyan bir dergi yayınlamaktadır. Bu dergide 400'e yakın makale yayınlanmıştır. Ayrıca, İnsan Hakları Yıllığı yayınlamaktadır. Enstitüce 1986 yılında yayınlanan, T.C. Devlet Teşkilatı Rehberi ile Devlet Memurları Kitabı'nın 3. baskıları yapılarak yeniden yayınlanmıştır.

Enstitü'nün kütüphanesinde eser adedi 25.000'e ulaşmıştır. Ayrıca 150'ye yakın referans ve 300'e yakın süreli yayın bulunmaktadır.

Enstitü'nün son ve dördüncü faaliyeti istişare ve yardım çalışmalarıdır. Çeşitli kurumlardan gelen istekleri karşılamak amacıyla güden bu tip faaliyetler uygulama da oldukça geniş bir yer tutmaktadır. Enstitü, Organizasyon ve Metod birimlerinin kurulması gibi istişare ve yardım faaliyetlerini de yürütmektedir.

Enstitü'nün faaliyetleri bilhassa 1970'li yıllarda oldukça genişlemiş, özellikle eğitim-öğretim, öncelik ve ağırlık kazanmıştır. Gerek Enstitü'de yürütülen bu faaliyetler, gerekse kamu kuruluşları ile işbirliği yapılarak sürdürülen kurs ve programlarla, Enstitü giderek bir "Akademik Kurum" haline gelmiştir. Enstitü'nün bu gelişmesine kuruluş kanunu ayak uyduramaz olmuştur. Bu yüzden çeşitli zamanlarda Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nün akademik esaslara göre yeni bir statüye kavuşturulması için kanun tasarıları hazırlanmış, fakat kanunlaştırılamamıştır. Bugün de bir çok Enstitü mensubu, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nün bir Akademi'ye dönüştürülmesi gerektiği görüşündedirler²⁶⁷.

²⁶⁷ ERGUN, Turgay : "TODAIİE ve Akademik Gelişme Olanakları" AİD, C. 9, S. 4, Aralık 1976, s. 5-7; SENCER, Muzaffer : "Kamu Görevlilerinin Eğitimi-Kamu Yönetimi Akademisi" AİD, C. 15, S. 2, Haziran 1982, s. 4-5

3 - Milli Prodüktivite Merkezi (MPM)

a) Kuruluşu ve Amacı

Milli Prodüktivite Merkezi (MPM), 14.6.1953 tarihinde kurulmuştur. Ancak kuruluş kanunu 1965 yılında çıkarılmıştır. Kamu ve özel kesime hizmet götüren özel hukuk hükümlerine tabii olan bir kamu kurumudur.

Merkezin kuruluş amacı, ülke ekonomisinde verimliliği artırıcı önlemleri araştırmak, bu konudaki çalışmaları desteklemektir. Ayrıca ülkenin gelişmesine yardımcı olacak tedbirlerin kamu ve özel sektörde uygulanmaya konulmasını sağlayacak çalışmalarda bulunmaktır²⁶⁸.

Milli Prodüktivite Merkezi'ne kamusal ve özel kesim kuruluş ve iş yerlerinde verimi artıracak yöntemleri tesbit etmek ve bunların uygulanabilme imkanlarını incelemek, uygulamayı izleyerek gerekli eğitim ve danışma çalışmalarında bulunmak gibi görevleri yanında, daha birçok görevler verilmiştir.

b) Faaliyetleri

Merkez bünyesinde oluşturulan Eğitim ve Yayın Şubesi Müdürlüğü'nce Hizmet içi eğitim çalışmaları ile dışa yönelik eğitim çalışmaları düzenlemektedir. Ayrıca, araştırma ve çalışmalar için gerekli yayın tarama ve dökümantasyon temini, gerekli görülen yabancı eserlerin dilimize çevrilmesini sağlamaktadır.

²⁶⁸ —Milli Prodüktivite Merkezi ; 580 Sayılı Kuruluş Kanunu, Madde 2

Milli Prodüktivite Merkezi üst, orta ve ilk düzey yöneticileri için eğitsel programlar düzenlemektedir. Bu programlarda, Yönetim Bilimi, Beşeri İlişkiler, Üretim Panlaması, Performans Geliştirme, Ölçme ve Değerlendirme, Sevk ve İdare konuları işlenerek yönetici adaylarının yetiştirilmesine çalışılmaktadır.

Merkez, verimlilik konusunda diğer kamu ve özel kurumlarla birlikte çeşitli eğitim seminerleri de düzenlemektedir. Bu seminerlerle Milli Prodüktivite Merkezi, yurt ekonomisinin, prodüktiviteyi arttırmak suretiyle geliştirilmesine yardımcı olurken, yöneticilerin yetiştirilmesi ve geliştirilmesine öncelik vermek suretiyle hizmetin etkinliğini de artırmaya çalışmaktadır²⁶⁹.

Ülkemizde yöneticilerin yetiştirilmesi çalışmalarını yürüten, yukarıda anlatılan bu üç kurumun yanında kamusal veya özel olmak üzere birçok kurum veya kuruluş mevcuttur. Örneğin Türkiye Sanayi Sevk ve İdare Enstitüsü, Yönetim Geliştirme Merkezi, Araştırma, Geliştirme, Eğitim Merkezi (AGEM) ve Tüm Kamu Kurum ve kuruluşlarının kendi bünyelerinde kurmuş oldukları eğitim merkezleri v.b. gibi.

Bu örgütler vasıtasıyla Türkiye'de üst düzey yöneticileri için eğitim programları düzenlenerek, yöneticilerin üst görevlere hazırlanması, üst yönetim kademelerinde görev yapanların da değişen şartlara uyumunun sağlanmasına çalışılmaktadır.

Türkiye'de genel öğretim kurumları, ekonomik, teknik ve toplumsal nitelikli yeni görev alanlarında nitelikli eleman yetiştirmekte yetersiz kalmıştır.

²⁶⁹ KALKANDELEN, A. Hayrettin : a.g.m., s. 111

Çünkü, bu kurumlar gençlere kamu hizmetleri için gerekli ilk bilgileri kazandırmakta, bazı meslek dalları için gerekli bir kısım temel bilgileri vermektedir. Bu kurumlar daha çok genel kültür vermeye yöneliktir. Meslek okulları uygulaması da genellikle bir kurumun ihtiyaç duyduğu dar uzmanlık alanı için eleman yetiştirilmesini hedeflemiştir. Bu nedenle kamu görevlerine nitelikli eleman yetiştirmekte meslek okulları da yetersiz kalmıştır. Hal böyle olunca, nitelikli eleman yetiştirme işlemini kamu kuruluşlarının hizmet içi eğitimle gerçekleştirmeleri gerekmektedir. Kurumların ise, hizmet içi eğitim faaliyetlerinde pek başarılı olduğu söyleyemeyiz.

Kamu yöneticilerinin en başta gelen görevlerinden birisi kamu örgütlerini ve kullandığı elemanları, değişen toplumsal ve ekonomik şartlara uyumlu kılmak, yani onları etkili hizmet görececek bir düzeye getirmektir. Yöneticilerin, bu görevlerini yerine getirecek biçimde bilgi, beceri ve tutumlar kazanmaları için onların da yetiştirilmeleri gereklidir. Ülkemizde hizmet öncesi yönetici yetiştiren kurumlar yoktur. Bu durumda yöneticilik görevleri için gerekli bilgi, beceri ve davranışların hizmet içinde kazandırılması gerekmektedir.

Türkiye bu konuda bazı çalışmalar içerisine girmişse de bugün bu çalışmaların yetersiz kaldığı görülmektedir. Çünkü, Türkiye'de üst düzey yöneticilerin yetiştirilmesi sorunu üzerinde açık ve belirli politika geliştirilememiştir. Üst düzey yöneticilerin yetiştirilmesi anlatılan üç-beş kurum dışında, kendi kurumları veya yöneticilerin kendi inisiyatiflerine bırakılmıştır.

Diğer ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de üst düzey yöneticiler, güdülecek kamu siyasetinin hazırlanmasında ve uygulanmasındaki görev, yetki ve sorumlulukları nedeniyle müstesna birer kişi durumundadırlar.

Dolayısıyla, kamu yönetiminde üst düzey yöneticilerin belli bir öğrenim ve eğitim formasyonu taşımaları, görev, yetki ve sorumluluklarını yerine getirmede gerekli görülmektedir. Buda Türk Kamu yönetiminin daha etkili ve verimli çalışmasını sağlayacağı gibi yönetimin çeşitli siyasal etkilerden uzakta ve yansız bir biçimde hizmet görmesi sonucuna götürecektir²⁷⁰.

²⁷⁰ *ERGUN, Turgay : a.g.e., s. 129*

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE ÜST DÜZEY YÖNETİCİLERİN EĞİTİMİ VE YETİŞTİRİLMESİ HAKKINDA BİR ALAN ARAŞTIRMASI

I - ARAŞTIRMA İLE İLGİLİ GENEL BİLGİLER

A - ARAŞTIRMANIN AMACI

Kamu yönetiminde, kamu hizmetlerinin etkin, sürekli ve verimli bir şekilde görülebilmesi bir amaçtır. Bu amaca ulaşmak üst düzey yöneticilere verilen öneme bağlıdır. Çünkü, kamu hizmetlerini önem ve öncelik sırasına göre tesbit edip, toplumu oluşturan insan ve insan gruplarına götürmek görevi üst düzey yöneticilere verilmiştir. Bu nedenle diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de kamu kesimi üst düzey yöneticileri ve bunların yetiştirilmeleri ülke gündeminin ön sıralarında yer almıştır.

Bizde bu düşünceden hareket ederek bu alan araştırmasıyla, Türk kamu kesimi kuruluşlarının üst düzey görev yerlerinde görev yapan yöneticilerin eğitim durumlarını, yetiştirilmeleri konusundaki düşünce ve önerileri ile uygulamadaki durumları tesbit etmeye çalıştık.

B - ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Araştırmanın yukarıda belirtilen amaca erişmesini sağlamak için, soru kağıdı yöntemi kullanılmıştır. Sonuçların değerlendirilmesi de bu soru kağıtlarının uygulanmasında elde edilen bilgiler ışığında gerçekleştirilmiştir. Soru kağıdı, deneklere bir sunuş yazısı ekinde üç ayrı

bölümde derlenmiş 32 sorudan oluşmaktadır. Sunuş yazısında, deneklerden alınan cevapların hiç bir şekilde kişisel değerlendirmelerde kullanılmayacağı ya da kişi ile ilgili bir takım özellikleri ortaya çıkarmak amacı taşımayacağı ve yapılmak istenenin olması gerekeni değil gerçekte olanı ortaya koymak olduğu öncelikle belirtilmiştir.

Soru kağıdı, kişiler hakkında bilgi edinmek için 6, görevleri hakkında bilgi edinmek için 5, eğitim durumları, yetiştirme ve eğitim hakkındaki görüşleri ve önerileri hakkında bilgi sahibi olmak için 21 sorudan oluşmaktaydı. Sorular boşluk doldurmalı ve çoktan seçmeli olarak hazırlanmıştı.

Kişisel sorularla, mevcut üst düzey yöneticilerin bu görevlerine gelmelerinde hangi faktörlerin daha etkili olduğunu tesbit edebilmek amaç edinilmiştir. Görevleri hakkındaki sorular ile eğitim ve yetiştirme hakkındaki sorularla ise, ülkemizdeki üst düzey yöneticilerin görevlerinde kalma süreleri, bu görevlerine hangi aşamalardan geçerek geldikleri, mevcut sistemdeki aksaklıklar, yöneticilerin eğitim ihtiyaçları ve nasıl bir çözüm yolu istedikleri tesbit edilerek çözüm önerileri getirmek amaçlanmıştır.

Araştırmayı, mümkün olduğunca, ilgililerce şahsen görüşerek yapmaya çalıştık. Bunun nedeni, ülkemizde üst düzey yöneticilerin kendileri hakkında bilgi edinilmesinden çekinmeleri, dolayısıyla soru kağıtlarını cevaplamamaları ve zamanlarının kısıtlı olmasıdır.

Araştırma, EK-2'de sunulan tabloda yeralan Türk kamu kurum ve kuruluşlarındaki üst düzey yöneticilere uygulanmıştır.

II - ARAŞTIRMA SONUÇLARI VE DEĞERLENDİRİLMESİ

A - KİŞİLER HAKKINDA BİLGİLER

1) Görev Ünvanlarına Göre Durumları

Araştırmaya katılan 154 üst düzey yöneticinin görev ünvanlarına göre dağılımı Tablo 1'de verilmiştir.

Tablo 1. Üst Düzey Yöneticilerin Görev Ünvanlarına Göre Dağılımı.

ÜNVANI	KİŞİ SAYISI	%
Müsteşar	1	0.65
Müsteşar Yardımcısı	5	3.25
Genel Müdür	12	7.79
Genel Müdür Yardımcısı	50	32.47
Kurul Başkanı	3	1.95
Vali	1	0.65
Daire Başkanı	82	53.25
GENEL TOPLAM	154	≈100.00

Tablo'ya göre, araştırmaya katılan yöneticilerin % 0.65'inin Müsteşar, % 3.25'inin Müsteşar Yardımcısı, % 7.79'unun Genel Müdür, % 32.47'sinin Genel Müdür Yardımcısı, % 0.65'inin Vali, % 53.25'inin ise Daire Başkanı olduğu anlaşılmıştır.

Burada şu açıklamayı yapmayı uygun buluyoruz. Araştırma için başvurulmuş Müsteşar, Müsteşar Yardımcısı, Genel Müdür ünvanına sahip üst düzey yöneticiler, zamanlarının yetersiz olduğunu ileri sürerek soru kağıtlarımızı doldurmadıkları gibi, şahsen görüşme isteklerimizi de geri çevirmişlerdir. Bu nedenle araştırmamızda yer alan üst düzey yöneticilerin çoğunluğu Genel Müdür Yardımcısı ve daha alt düzeydeki yöneticilerden oluşmaktadır.

2) Cinsiyetlerine Göre Durumları

Üst düzey yöneticilerin cinsiyetlerine göre dağılımları Tablo 2'de gösterilmektedir.

Tablo 2. Üst Düzey Yöneticilerin Cinsiyetlerine Göre Dağılımı.

<i>CİNSİYET</i>	<i>YÖNETİCİ SAYISI</i>	<i>%</i>
Kadın	8	5.19
Erkek	146	94.81
GENEL TOPLAM	154	100.00

Tablo'ya göre araştırmaya katılan 154 üst düzey yöneticiden 8 yöneticinin kadın, 146 yöneticinin ise erkek olduğu anlaşılmıştır.

Bu araştırmada, Türk kamu yönetiminde kamu görevlerinin yürütülmesinde, özellikle üst düzey görevlerde erkeklerin sayısının kadınların sayısından daha fazla olduğu tesbit edilmiştir. Türkiye'de kamu kesiminde çalışan kadınların çoğunluğu büro hizmetlerinde (Daktilograf ve Sekreter olarak), sağlık hizmetlerinde (Ebe, Hemşire ve Laborant olarak) ve eğitim-öğretim hizmetlerinde (Öğretmen ve öğretim elemanı olarak) görev yapmaktadırlar. Bu hizmetlerde derece olarak yükselme sözkonusu olduğu halde ünvan olarak yükselme imkanı pek bulunmamaktadır. Ayrıca, Türkiye'de kadınların eğitim düzeyleri erkeklerin eğitim düzeylerinden düşük olduğu gibi hizmet süreleri de kısadır.

Bu nedenlerle kadınların üst düzey görevlere yükselmeleri çok sınırlı olmaktadır. Öte yandan Türkiye'de kadınlara kamu görevlerine girme hakkı 1. Dünya Savaşı sonrasında verilmesine rağmen, toplumdaki "kadın evinin hanımıdır" düşüncesinin yaygın olması da, kadınların hem yükseköğrenim yapmalarında, hemde kamu görevlerine girmelerinde büyük etki yapmıştır.

Türk toplumundaki bu yaygın düşünce uzun süre etkisini sürdürmüştür. Ancak, günümüzde bu düşünce yavaş yavaş etkisini kaybetmektedir. Bunun nedenini, toplumdaki sosyal, kültürel ve ekonomik değişmelere bağlayabiliriz. Özellikle 1. Özal Hükümeti ve sonraki hükümetlerin kadınlara bu konuda destek vermesi, üst düzey görevlere gelen kadın sayısında az da olsa bir artış sağlamıştır. Ayrıca, buna paralel olarak kadınların yükseköğrenim yapmalarına verilen önem neticesinde de üst düzey görevlerdeki kadın sayısının artışının sürekli olacağını söyleyebiliriz.

3) Doğum Yerleri ve Tarihlerine Göre Durumları

Araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerin doğum yerlerine göre durumları Tablo 3'de gösterilmiştir

Bu sorumuzu 149 üst düzey yönetici cevaplamıştır. Tablo 3'ü incelediğimizde Türk kamu kesimindeki üst düzey yöneticilerin doğum yerleri itibariyle ülke geneline yayıldıkları gözlenmektedir. Ankara doğumlu olanların yüksek olması (% 10.06) başkent olması ve Türk kamu kurumlarının başkent'te bulunmasından kaynaklandığı kanısındayız. Ayrıca öğrenim durumları itibariyle başkentte bulunanların diğer illerdekilere göre daha avantajlı olmaları da bir etkidir.

Bu il'de yaşayanların büyük çoğunluğu memur ve işçi kesimidir. Memur ve işçi diğer il'lerdekilere farklı düşünerek özellikle çocukların eğitimine önem vermektedir. Çünkü Ankara'daki iş sahaları genellikle belli bir eğitimi zorunlu kılmaktadır. Yeterince eğitim ve öğrenim gören bu çocuklar kamu görevlerine girmede diğer yerlere göre daha şanslı olmaktadır. Bunun sonucunda kamu kurum ve kuruluşlarında sayıları arttığından üst düzey yönetici olma şansları da artmaktadır. Bundan başka Ankara'nın başkent olması nedeniyle bu il'in toplumsal, siyasi ve ekonomik yapısının hareketlilik arzemesi, bu il'i çekici bir duruma getirmektedir.

Tablo 3. Üst Düzey Yöneticilerin Doğum Yerlerine Göre Dağılımları.

DOĞUM YERLERİ	YÖNETİCİ SAYISI	n %
ADANA	3	2.01
AFYON	1	0.67
AĞRI	2	1.34
AMASYA	1	0.67
ANKARA	15	10.06
ANTALYA	2	1.34
ARTVİN	2	1.34
BALIKESİR	4	2.68
BARTIN	1	0.67
BİLECİK	1	0.67
BOLU	1	0.67
ÇANKIRI	3	2.01
ÇORUM	5	3.35
DENİZLİ	5	3.35
DIYARBAKIR	3	2.01
EDİRNE	1	0.67
ELAZIĞ	1	0.67
ERZİNCAN	2	1.34
ERZURUM	5	3.35
ESKİŞEHİR	3	2.01
GAZİANTEP	1	0.67
GÜMÜŞHANE	2	1.34
GÜMÜLCİNE	1	0.67
HATAY	1	0.67
İÇEL	3	2.01
ISPARTA	5	3.35
İSTANBUL	6	4.02
İZMİR	3	2.01
K.MARAŞ	2	1.34
KARAMAN	1	0.67
KARS	5	3.35
KASTAMONU	2	1.34
KAYSERİ	6	4.02
KIRIKKALE	2	1.34
KIRŞEHİR	4	2.68
KONYA	2	1.34
MALATYA	7	4.70
MARDİN	1	0.67
MUŞ	1	0.67
NEVŞEHİR	3	2.01
NİĞDE	4	2.68
ORDU	1	0.67
RİZE	1	0.67
SAKARYA	1	0.67
SAMSUN	2	1.34
SINOP	1	0.67
SİVAS	4	2.68
TEKİRDAĞ	1	0.67
TOKAT	1	0.67
TRABZON	3	2.01
URFA	2	1.34
UŞAK	1	0.67
VAN	5	3.35
YOZGAT	2	1.34
ZONGULDAK	1	0.67
GENEL TOPLAM	149	≈100

Buna rağmen doğum yerleri itibariyle hemen hemen her ilden olmasa bile, her bölgeden insanların bulunmaları Türk bürokrasinin demokratik ölçülerde dağılımını sergilemektedir. Artık Türkiye'de bürokraside yeralma bakımından büyük il'ler yavaş yavaş yerini diğer illere bırakmaktadır.

Buradan hareketle, Türkiye'de üst düzey yöneticilerin genellikle kent kökenli olduklarını söyleyebiliriz. Kent kökenli olmak üst düzey yöneticilik için bir avantajdır. Çünkü Türkiye'de belli bir çevre edinmeden üst düzey görevlere yükselmek hemen hemen imkansızdır. İyi bir çevrede ancak, ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasi ilişkilerin yoğun olduğu kentlerde elde edilebilmektedir.

Ancak, burada şunu belirtmekte yarar görüyoruz. Araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerin doğum yerlerini il olarak belirtmelerine rağmen, büyük çoğunluğunun ilçe, kasaba veya köylerde doğduklarını zannediyoruz. Doğum yerlerini il olarak belirtmelerini işe, nüfus cüzdanlarında genellikle il olarak yazılmasına ve yöneticilerin doğdukları ilçe, kasaba veya köyleri gizlemek istemelerine bağlıyoruz. Bunun nedenini ise, üst düzey yöneticilerin kendilerini kentli göstererek, diğer kesimlerden üstün bir sınıfın mensupları olarak görmelerinden kaynaklanmaktadır şeklinde yorumlayabiliriz.

Araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerin doğum tarihlerinden hareketle ortaya çıkarılan yaş gruplarına göre durumları Tablo 3.1'de gösterilmiştir

Tablo 3.1. Üst Düzey Yöneticilerin Yaş Gruplarına Göre Dağılımı.

YAŞ GRUPLARI	YÖNETİCİ SAYISI	≈ %
25 - 30	2	1.34
31 - 35	6	4.03
36 - 40	22	14.76
41 - 45	35	23.49
46 - 50	46	30.88
51 - 55	27	18.12
56 - 60	11	7.38
TOPLAM	149	≈ 100.00

Tablo'ya göre, araştırmaya katılan 149 üst düzey yöneticiden en gencinin 29, en yaşlısının da 60 yaşında olduğu anlaşılmış olup, üst düzey yöneticilerin ortalama yaşını ise şu şekilde tesbit edebiliriz.

$$\begin{array}{lcl} \text{Üst Düzey Yöneticilerin} & \text{Yöneticilerin Yaşları Toplamı} & = 6869 \\ \text{Ortalama Yaşı} & = \frac{\quad}{\text{Yönetici Sayısı}} & = \frac{6869}{149} = 46 \end{array}$$

Tablo 3.1'in incelenmesinden de anlaşılabacağı üzere ülkemizde üst düzey yöneticilerden % 30.88'inin, 46-50 yaş arasında, % 23.49'unun da 41-45 yaş arasında bulunduğu, yaş ortalamasının ise 46 olduğu görülmektedir. Bu oran Türk kamu kesimindeki mevcut üst düzey yöneticilerin genelde orta yaşta bulunduğunu göstermektedir. 1976 yılında yapılan bir araştırmada da üst düzey yöneticilerin ortalama yaşı 48 olarak tesbit edilmiştir²⁷¹. Burada 1976 yılından günümüze kadar üst düzey yönetici yaşında fazla bir değişiklik olmadığı, bürokrasinin hala orta yaş yöneticilerin elinde bulunduğu ortaya çıkmaktadır. Ortalama yaşı yüksek bulunmasının, mevzuat gereği üst düzey görevlere atanmanın yükseköğrenime ve belli bir hizmet yılına bağlı olmasından

²⁷¹ CEM, Cemil : A.g.e., s.8

kaynaklandığını söyleyebiliriz. Ülkemizde üst düzey görevlere gelebilmek için en az 12 yıl hizmet süresi gereklidir. Yaklaşık 22 yaşında yükseköğrenimi tamamlayan bir aday üst düzey göreve en erken ancak 34 yaşında gelebilmektedir.

Türkiye'de hizmet öncesi yönetici yetiştirecek merkezi öğrenim kurumlarının bulunmayışı varolanlarında (TODAİE gibi) yeterli imkanlara sahip olmayışları yöneticilerin ancak hizmet içinde eğitimle veya tecrübe ile yükselmelerine neden olmaktadır. Bu da yine üst düzey görevlere yükselme yaşının yüksek olmasına neden olmaktadır. Ayrıca atama ve yükselmelerdeki politik etkilerin de bu sonucun oluşmasına yardımcı olduğunu söyleyebiliriz.

4 - Öğrenim Durumları

Araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerin hangi öğrenim kurumlarından geldikleri ve hangi alanda öğrenim gördükleri konusundaki sorularımıza alınan cevapların dağılımı Tablo 4 ve 4.1'de gösterilmiştir.

Tablo 4'ten de anlaşılacağı gibi araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerin tamamı yükseköğrenim görmüş kişiler olarak gözlenmiştir. Bunun nedeni Türk kamu yönetiminde üst düzey yöneticisini niteleyen ögenin öğrenim durumu olmasıdır. Çünkü üst düzey yönetici olabilmek için yükseköğrenim bir ön şart sayılmaktadır. Bununla beraber yöneticilik için öğrenimin bilim dalı önemli değildir. Türk kamu yönetiminde yönetici yetiştirmeyi amaçlayan yükseköğrenim kurumlarından mezun olanların yanında, diğer teknik ve mesleki öğrenim veren yükseköğrenim kurumlarından mezun olanların sayısı da az değildir.

Tablo 4. Üst Düzey Yöneticilerin Mezun Oldukları Okullara Göre Dağılımı

MEZUN OLDUKLARI OKULLAR	YÖNETİCİ SAYISI	≈ %
Ankara İ.T.İ. Akademisi	32	20.92
Gazi Eğitim Enstitüsü	12	7.84
Ankara D.M.M. Akademisi	5	3.27
A.Ü.Siyasal Bilgiler Fakültesi	21	13.73
A.Ü.Ziraat Fakültesi	7	4.58
A.Ü.Dil.Tar.ve Coğ.Fakültesi	4	2.61
A.Ü.Hukuk Fakültesi	4	2.61
A.Ü.İlahiyat Fakültesi	5	3.27
A.Ü.Eğitim Fakültesi	3	1.96
A.Ü.Veterinerlik Fakültesi	1	0.65
A.Ü.Fen.Fakültesi	1	0.65
Ata.Ü.İşletme Fakültesi	1	0.65
Ata.Ü.Tıp Fakültesi	1	0.65
Ata.Ü.Edebiyat Fakültesi	1	0.65
Ata.Ü.Ziraat Fakültesi	1	0.65
O.D.T. Üniversitesi	1	0.65
İst.Teknik Üniversitesi	8	5.23
İst.Ü.Edebiyat Fakültesi	1	0.65
İst.Ü.İkt.Fakültesi	6	3.92
İst.Ü.Hukuk Fakültesi	3	1.96
İst.Ü.İşletme Fakültesi	1	0.65
İst.Eğitim Enstitüsü	2	1.30
İstanbul İ.T.İ. Akademisi	3	1.96
İst.Yük.Tek.Okulu	1	0.65
Hac.Ü.Sağ.İd.Y.Okulu	4	2.61
Hac.Ü.Jeo. Müh.Fakültesi	1	0.65
Hac.Ü.Eğitim Fakültesi	1	0.65
Hac.Ü.Tıp Fakültesi	1	0.65
Karadeniz Tek. Üniversitesi	3	1.96
Ege Ü.İ.İ.B.Fakültesi	1	0.65
Uludağ Ü. İ.İ.B.Fakültesi	1	0.65
Marmara Ü. İ.İ.B.Fakültesi	1	0.65
Eskişehir İ.T.İ. Akademisi	2	1.30
Dokuz Eylül Ü. İ.İ.B.Fakültesi	1	0.65
Bursa Eğt.Enstitüsü	1	0.65
Balıkesir Necatibey Eğt.Enstitüsü	2	1.30
Yıldız Üniversitesi	1	0.65
Yurt Dışı Üniversiteler	8	5.23
GENEL TOPLAM	153	≈ 100.00

Bu araştırmadan çıkan sonuç, Türk kamu yönetiminde ki üst düzey yöneticilerden, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi mezunlarının % 20.92'lik bir oranla birinci sırayı, Siyasal Bilgiler Fakültesi'nin ise % 13.73'lük az bir farklı oranla ikinci sırayı almış olduklarıdır. Bunun nedenlerini şu şekilde açıklamak mümkündür. Siyasal Bilgiler Fakültesi 1859 yılında kurulan ve amacı devlete üstün nitelikte yöneticiler yetiştirmek olan bir yükseköğrenim kurumudur. Yaklaşık 140 yıllık bir geçmişe sahiptir. Dolayısıyla bu kurumun Türk kamu yönetiminde belli bir

üstünlüğe sahip olacağı aşıkardır. 1960'lı yıllara gelindiğinde, Siyasal Bilgiler Fakültesi ve Hukuk Fakültelerinin yeterli sayıda eleman yetiştirememeleri ve planlı döneme geçiş nedeniyle alternatif olarak İktisadi ve Ticari İlimler Akademilerinin kurulmaları sağlanmıştır. Siyasal Bilgiler Fakültesi'nin öğrenim alanına yakın öğrenim veren bu akademiler zamanla bu fakültenin üstünlüğünü sarsmıştır. 1970'li yıllarda Türk kamu yönetimine siyasal ve hukuk mezunlarından sonra akademi mezunları alınmaya başlanmıştır. Dolayısıyla kamu yönetiminde artık akademililer de yer edinmeye başlamıştır ve bugünkü düzeyine ulaşmıştır. Bu sonucu, araştırma yapılan kurumların çalışma alanlarının okullarda verilen eğitimle bağlantılı olmalarına da bağlayabiliriz. 1982 yılına gelindiğinde, akademiler kapatılıp yerlerine 2547 sayılı kanunla yeni üniversitelerle birlikte İktisadi ve İdari Bilimler Fakülteleri kurulunca, daha önce Siyasal Bilgiler Fakültesi'nin tekelinde bulunan kamu görevlileri bu fakülteler arasında bölünmeye başlamıştır. Özellikle bu fakülteyle aynı konuları işleyen İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümleri mezunlarına Kaymakamlık sınavlarına girebilme hakkının verilmesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi'nin üstünlüğünü biraz daha yitirmesine neden olmuştur.

Halen, Türk kamu yönetiminde siyasal mezunlarının belli bir üstünlüğe sahip olduğunu söyleyebiliriz. Ancak ilerleyen yıllarda bu fakültenin de diğer fakültelerle aynı duruma düşeceği kanaatindeyiz. Ayrıca, bu araştırma sonucuna göre, daha önce de belirtildiği gibi mesleki ve teknik öğrenim veren yükseköğrenim kurumu mezunlarının da üst düzey görevlere atanabilmeleri nedeniyle Türk kamu yönetimi üst düzey görevlerinde her alandan gelen yöneticilerin bulunmakta olduğu görülmektedir.

Bütün bunların yanında, üst düzey görevlerde bulunanlar arasında yabancı ülkelerdeki okullardan mezun olanların oranının da yüksek olması (%5.23), Türk kamu yönetimi için bir kazanç olduğu görüşündeyiz.

Tablo 4.1. Üst Düzey Yöneticilerin Mezun Oldukları Bilim Dallarına Göre Dağılımı.

<i>MEZUNOLDUKLARI BİLİM DALLARI</i>	<i>YÖNETİCİ SAYISI</i>	<i>≈ %</i>
Kamu Yönetimi	19	12.42
İşletme	22	14.38
İktisat	22	14.38
Maliye	4	2.61
Muhasebe	5	3.27
Hukuk	7	4.58
Uluslararası İlişkiler	2	1.30
Dış Ticaret	1	0.65
Bankacılık	4	2.61
Eğitim	12	7.84
Makina	11	7.19
Ziraat	8	5.23
Mimarlık	2	1.30
İnşaat	4	2.61
Elektronik	3	1.96
Edebiyat	4	2.61
Kimya	2	1.30
Maden	1	0.65
Din	5	3.27
Tıp	3	1.96
Yabancı Dil	7	4.58
Jeoloji	1	0.65
Kütüphanecilik	1	0.65
Coğrafya	3	1.96
GENEL TOPLAM	153	≈ 100.00

Türk kamu yönetiminde görev yapan üst düzey yöneticilerin Tablo 4.1.'in incelenmesinden de anlaşılacağı gibi genelde, İşletme (% 14.38), İktisat (% 14.38), Kamu Yönetimi (% 12.42) bilim dallarından mezun

oldukları tesbit edilmiştir. Bunun nedeni, İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi ve Siyasal Bilgiler Fakültesi mezunlarının Türk kamu yönetimindeki üstünlüklerinden kaynaklanmaktadır.

Bu sonuçları görev yaptıkları kurumlar açısından değerlendirdiğimizde, kurumlarda her branştan yöneticinin mevcut bulunduğu bir mozaik ortaya çıkmaktadır. Bu da Türkiye'deki üst düzey yönetim görevlerine her branştan insanın gelebildiğini ancak, kurumların faaliyetleri açısından bir uyumun söz konusu olmadığını ortaya koymaktadır. Bu olumsuzluğa rağmen bulunan sonuç yine de gelişmekte olan Türkiye için sevindirici bir olaydır. Çünkü, bir ülkenin gelişmesi, büyümesi, toplumunun refah düzeyini yükseltmesi ancak iyi bir ekonominin varlığına bağlıdır. Bu da iyi yetiştirilmiş yönetim uzmanları, ekonomist ve işletmecilerden oluşan bir üst yönetici veya danışman kadrosuyla mümkündür.

Ayrıca, bu sonuç şunu da ortaya koymaktadır. Türkiye gelişmekte olan bir ülkedir. Öyleyse bu ülkenin öncelikle ekonomisini yükseltmesi gerekmektedir. Dolayısıyla ülke ekonomisini yükseltmek için kaynaklarını iyi kullanabilen üst düzey yöneticilere ihtiyaç vardır. Bu da ancak üst düzey görevlere gelen yöneticilerin, İşletme, Ekonomi ve Yönetim konularına hakim iyi yetişmiş insanlardan oluşmasıyla veya bu konularda yetişmiş danışmanlardan etkili bir şekilde yararlanmaları ile mümkündür.

Araştırma sonuçlarına göre, Bankacılık (% 7.84), Eğitim (% 7.19), Ziraat (% 5.23) bilim dallarından mezun olanlarının yüksek olması. Türkiye'de bankacılık, eğitim ve ziraat konularına verilen öneme bağlı olduğu düşüncesi ortaya çıkmaktadır.

5 - Babalarının Meslekleri ve Öğrenimlerine Göre Durumları

Türkiye'de üst düzey yöneticilerin bu görevlerine gelmelerinde önemli etkenlerden bir tanesinin de çevre olduğu daha önce belirtilmişti. Kişinin çevresi öncelikle en yakın kişi olarak ailesinden başlayacaktır. Üst düzey yöneticilerin baba mesleklerinin göreve gelmelerine olan katkılarının önemli olduğu görüşünden hareketle araştırmaya katılan üst düzey yöneticilere babalarının mesleklerini ve öğrenim durumlarını sorduk ve aldığımız cevapların dağılımını Tablo 5 ve 5.1'de ortaya koymaya çalışacağız.

Tablo 5. Üst Düzey Yöneticilerin Baba Mesleklerine Göre Dağılımları.

<i>BABA MESLEKLERİ</i>	<i>YÖNETİCİ SAYISI</i>	<i>≈ %</i>
Çiftçi	41	27.33
Memur	36	24.00
İşçi	10	6.67
Öğretmen	11	7.33
Asker / Polis	14	9.33
Serbest	11	7.33
Esnaf	8	5.33
Tüccar	4	2.67
Sanayici	3	2.00
Serbest Muhasebeci	3	2.00
Hakim	2	1.33
Bankacı	2	1.33
Mühendis	2	1.33
Doktor	1	0.67
Avukat	1	0.67
Veteriner	1	0.67
GENEL TOPLAM	150	≈100.00

Araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerin baba meslekleri incelendiğinde, Tablo 5'de de görüldüğü gibi % 27.33'ü çiftçi, % 24'ü

memur, % 9.33'ü asker-polis, % 7.33'ü öğretmen, % 7.33'ü serbest meslek sahibi oldukları görülmektedir.

Araştırma sonuçlarına göre, çiftçi ve memur çocuklarının üst düzey görevlerde daha fazla bulunduğu görülmektedir. Aslında, memur, öğretmen, asker-polis, hakim gibi meslek sahiplerinin de kamu görevlisi çocuklarından oluştuğunu söyleyebiliriz. Bu düşünceden hareketle de Türkiye'de üst düzey yöneticilik görevlerinde memur çocuklarının etkin olmasına rağmen, çiftçi ve diğer meslek sahibi insanların çocuklarında yerinin yüksek olduğunu söyleyebiliriz.

Türkiye'de yaygın görüş, geleceğini garanti altına almak istiyorsan, mutlaka bir devlet dairesine kapağı atacaksın düşüncesidir. Bunun yolu da en az bir lise veya üniversite öğrenimi almakla mümkündür. Bu düşünceden hareketle, her aile çocuklarının eğitime ağırlık vermektedir. Son zamanlarda, hızlı nüfus artışı kasabalarda veya köylerde kendini iyice hissettirmiştir. Genellikle çiftçilik yapan aileler çocuklarına bir gelecek hazırlamak telaşına düşmüşler, bunun yolunun da ancak devlet kapısı olduğu düşüncesine kapılmışlardır. Hal böyle olunca çiftçi çocukları Türk kamu kesiminde çalışanlar arasında çoğunluğu elde etmişlerdir. Dolayısıyla çiftçi çocukları üst düzey görevlerde de varlıklarını hissettirmeye başlamışlardır. Araştırmamızda çiftçi çocuklarının çoğunluğu oluşturmalarını, hızlı nüfus artışı sonucu çiftçilerin, çocuklarının geleceği için alternatif çözüm yolu olarak devlet dairesini görmelerine bağlıyoruz.

Araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerin babalarının öğrenim durumlarını incelediğimizde (Tablo 5.1), 150 yöneticinin babasından % 38'inin ilkokul, % 18'inin ortaokul, % 20'sinin yüksekokul, %14.67'sinin lise ve dengi okul mezunu oldukları görülmektedir.

Tablo 5.1. Üst Düzey Yöneticilerin Babalarının Öğrenim Durumlarına Göre Dağılımı.

ÖĞRENİM DURUMLARI	KİŞİ SAYISI	≈ %
Yok	7	4.67
Okur-Yazar	7	4.67
İlkokul	57	38.00
Ortaokul	27	18.00
Lise ve Dengi	22	14.67
Yüksekokul	30	20.00
GENEL TOPLAM	150	≈100.00

Bu sonuçlara göre, ülkemizdeki üst düzey yöneticilerin babalarının öğrenim durumlarında ilkokul mezunlarının fazla olması, araştırmaya katılan yöneticilerin çoğunluğunun babalarının çiftçi olmasından kaynaklanmaktadır. Bu da çiftçiler ve çocukları hakkında daha önce açıklanan düşüncelerimizin ne derece tutarlı olduğunun bir göstergesi olmaktadır. Ayrıca, bu sonuçlarda yüksekokul mezunlarının % 20'lik bir oranla ikinci durumda bulunması Türkiye'de artık yükseköğrenim görenlerin sayısal olarak yeterli seviyeye ulaşmakta olduğunun bir göstergesidir.

6 - Yabancı Dil Durumları

Araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerin yabancı dil konusundaki sorularımıza aldığımız cevapların dağılımı Tablo 6 ve 6.1'de gösterilmiştir.

Türk kamu yönetimindeki üst düzey yöneticilerin yabancı dil durumları hakkında yapılan incelemede (Tablo 6), 154 yöneticinin % 94.16'sının herhangi bir yabancı dile sahip oldukları görülmektedir.

Tablo 6. Üst Düzey Yöneticilerin Yabancı Dil Durumlarına Göre Dağılımları.

<i>SEÇENEKLER</i>	<i>YÖNETİCİ SAYISI</i>	<i>%</i>
Evet	145	94.16
Hayır	9	5.84
GENEL TOPLAM	154	100.00

Tablo 6.1. Üst Düzey Yöneticilerin Bildikleri Yabancı Dillere Göre Dağılımları

<i>YABANCI DİL</i>	<i>AZ</i>	<i>%</i>	<i>ORTA</i>	<i>%</i>	<i>ÇOK</i>	<i>%</i>	<i>TOPLAM</i>	<i>%</i>
İngilizce	26	52.00	60	68.97	28	57.14	114	61.29
Fransızca	16	32.00	14	16.09	10	20.40	40	21.51
Almanca	7	14.00	8	9.20	8	16.33	23	12.37
Diğer	1	2.00	5	5.75	3	6.12	9	4.84
GENEL TOPLAM	50	100.00	87	≈ 100.00	49	≈ 100.00	186	≈ 100.00

Tablo'ya göre yabancı dil bilen, 145 yöneticiden % 61.29'unun İngilizce, % 21.51'inin Fransızca, % 12.37'sinin Almanca, % 4.84'ünün de diğer yabancı dillerden herhangi birisini bildikleri ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, herhangi bir dili az bilen 50 yöneticiden % 52'si İngilizce, % 32'si Fransızca, % 7'si Almanca ve % 1'inin de diğer dillerden birisini bildikleri, herhangi bir dili orta seviyede bilen 87 yöneticiden % 68.97'si İngilizce % 16.09'u Fransızca, % 9.20'si Almanca, % 5.75'inin ise diğer dillerden birisini bildikleri, herhangi bir dili çok iyi seviyede bilen 49 yöneticiden % 57.14'ünün İngilizce, % 20.40'ının Fransızca, % 16.33'ünün Almanca, % 6.12'sinin ise diğer dillerden birisini çok iyi bildikleri anlaşılmıştır.

Bu sonuçlara göre, üst düzey yöneticilerin büyük çoğunluğunun herhangi bir yabancı dile sahip oldukları, ancak düşük düzeyde bulunduğu tesbit edilmiştir. Bu tesbite rağmen Türkiye'de yabancı dile verilen önemin

Türkçe'ye verilen önemle eşdeğer olduğunu, ancak Türkçe'yi dahi iyi bilmeyen insanların yabancı dil seviyelerinin bundan daha iyi olamayacağını söyleyebiliriz.

B - GÖREVLERİ HAKKINDA BİLGİLER

1) Görev Sürelerine Göre Durumları

Araştırmaya katılan üst düzey yöneticilere yöneltilen sorulardan bir tanesi de bulundukları göreve geliş tarihleridir. Buradan hareket ederek üst düzey yöneticilerin görevde kalma sürelerinin dağılımı Tablo 7'de gösterilmiştir.

Tablo 7. Üst Düzey Yöneticilerin Görevde Kalma Sürelerine Göre Dağılımı.

GÜN SAYILARI	KİŞİ SAYISI	≈ %
0 - 500	51	33.33
501 - 1000	30	19.60
1001 - 1500	18	11.76
1501 - 2000	16	10.45
2001 - 2500	4	2.61
2501 - 3000	17	11.11
3001 - 3500	2	1.30
3501 - 4000	6	3.92
4001 - 4500	2	1.33
4501 - 5000	1	0.65
5000 ve Sonrası	6	3.92
GENEL TOPLAM	153	≈ 100.00

Araştırmaya katılan 153 üst düzey yöneticiden (bir yönetici hizmet süresini belirtmemiştir) % 33.33'ünün 0-500 gün, % 19.60'ının 501-1000

gün, % 11.76'sının 1001-1500 gün, % 10.45'inin 1501-2000 gün, % 11.11'inin 2501-3000 gün, diğerlerinin ise daha düşük oranlarda görevlerde kalma sürelerine sahip oldukları gözlenmiştir.

Bu sonuçlardan yola çıkarak, üst düzey yöneticilerin, araştırmanın yapıldığı sırada bulundukları görevlerdeki ortalama görevde kalma süresinin (Hizmet Süreleri Toplamı : Yönetici Sayısı = Ortalama Hizmet Süresi) 1435 gün olduğu tesbit edilmiştir.

Bu araştırmanın yapıldığı sırada gerçekleşen hükümet değişikliği bu sonucu olumsuz yönde etkilemiştir. Tablo 7'nin incelenmesinden de anlaşılacağı gibi görevde kalma süreleri içerisinde 0-500 gün arasında görev yapanların, % 33.33'lük bir oranla çoğunluğu oluşturdukları gözlenmiştir.

Türk kamu yönetiminde üst düzey görevlerde kalma süresinin düşük düzeyde olduğu daha önce de yapılan bir çok araştırma ile tesbit edilmiştir.

Türkiye'de Devlet Memurları Kanunu'nda yer almasına rağmen uygulamada siyasal iktidara bağlılık Liyakat İlkesi'nden önce gelmektedir²⁷². Bu nedenle, her siyasi iktidar değişiminde, araştırmadan da anlaşılacağı gibi üst düzey yöneticilik görevlerinde meydana gelen sık sık yer değiştirmeler hizmet süresinin kısalığı üzerindeki en büyük etmendir.

Üst düzey yöneticiler arasında görülen bu durum, eğitim eksikliğinin görev başında edinilen tecrübe ile giderilmesini önlemekte, dolayısıyla eğitime geniş ölçüde ihtiyaç duyulmasına yolaçmaktadır. Ayrıca, sürekli

²⁷² CANMAN, Doğan : a.g.m., s. 10

üst düzey yönetici değiştirme olgusu, yetenekli üst düzey yönetici sorununun çözümüne de engel olmaktadır.

2) Önceki Görev Ünvanlarına Göre Durumları

Türk kamu yönetiminde yöneticiliğin bir kariyer haline gelip gelmediğini anlayabilmek için araştırmaya katılan üst düzey yöneticilere yöneltilen daha önceki görev ünvanları hakkındaki sorumuza alınan cevapların dağılım Tablo 8'de gösterilmiştir.

Tablo 8. Üst Düzey Yöneticilerin Daha Önceki Görev Ünvanlarının Dağılımı

<i>ESKİ GÖREV ÜNVANLARI</i>	<i>MÜS.</i>	<i>MÜS. YRD.</i>	<i>GEN. MD.</i>	<i>GEN. MD. YRD.</i>	<i>KUR. BŞK.</i>	<i>VALİ</i>	<i>DAİ. BŞK.</i>	<i>TOP.</i>	<i>≈ %</i>
Genel Müdür	1	2	2	1	-	-	4	10	6.49
Genel Müdür Yrd.	-	-	4	5	2	-	1	12	7.79
Kurul Başkanı	-	1	1	1	-	-	-	3	1.95
Enstitü Müdürü	-	-	-	3	-	-	-	3	1.95
Vali	-	-	-	-	-	1	-	1	0.65
Bölge Müdürü	-	-	-	-	-	-	2	2	1.30
Elçilik Müsteşarı	-	-	-	-	-	-	1	1	0.65
Öğretim Üyesi	-	-	1	-	-	-	1	2	1.30
Daire Başkanı	-	-	1	17	-	-	3	21	13.63
Hakim	-	-	1	1	-	-	1	3	1.95
Bakan Danışmanı	-	-	-	1	-	-	-	1	0.65
Müfettiş	-	1	1	1	-	-	8	11	7.14
Genel Sekreter	-	-	-	2	-	-	1	3	1.95
Daire Başkan Yrd.	-	-	-	-	-	-	6	6	3.90
Müşavir	-	-	-	2	1	-	2	5	3.24
Uzman	-	-	-	10	-	-	14	24	15.58
Mühendis	-	-	1	-	-	-	1	2	1.30
Şube Müdürü	-	1	-	6	-	-	37	44	28.57
GENEL TOPLAM	1	5	12	50	3	1	82	154	≈100.00

Üst düzey yöneticilerin daha önceki fiili görevlerini incelediğimizde üst düzey görevlere genelde bir alt görevden yükseldikleri anlaşılmaktadır. Burada en fazla hareketlilik, kamu kuruluşlarında kadrolu olarak çoğunlukta bulunan Daire Başkanlığı (%13.63), Uzmanlar (% 15.58) ve

Şube Müdürlüğü (%28.57) görevlerinde mevcuttur. Türkiye'de istenilen düzeyde olmasa bile kariyer ilkesi esasına göre yükselme sözkonusudur. Buna rağmen üst düzey görevlere atamalarda derece ve hizmet yılı esası sözkonusu olduğundan bir şube müdürünün genel müdür hatta müsteşar yardımcısı ünvanına yükseltildikleri görülmüştür. Türkiye'de kariyer ilkesinin istenilen şekilde uygulanmasına engel olan bu tür atamalardır. Bu engelin ortadan kaldırılması ancak, mevzuattaki atamalarla ilgili derece ve hizmet yılı esaslarının yeniden gözden geçirilerek kariyer ilkesi esaslarına göre düzenlenmesiyle mümkündür.

3) Önceki Kurumlarına Göre Durumları

Araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerin görev yaptıkları kurumlar hakkında yeterli bir bilgiye sahip olup olmadıklarını anlayabilmek için kendilerine yöneltilen daha önceki kurumları hakkındaki sorumuza alınan cevapların dağılımı Tablo 9'da gösterilmiştir.

Tablo 9. Üst Düzey Yöneticilerin Daha Önce Görev Yaptıkları Kurumlara Göre Dağılımları

SEÇENEKLER	MÜS.	MÜS YRD.	GEN. MD.	GEN. MD. YRD.	KUR. BŞK.	VALİ	DAİ. BŞK.	TOP.	%
Aynı	1	3	10	41	3	1	70	129	84
Farklı	-	2	2	9	-	-	12	25	16
GENEL TOPLAM	1	5	12	50	3	1	82	154	100

Tablo 9'u incelediğimizde, araştırmaya katılan 154 üst düzey yöneticiden % 84 gibi bir çoğunluğun aynı kurumdan yükseldikleri, % 16'sının ise yine kamu kesiminden farklı kuruluşlardan geldikleri anlaşılmaktadır.

Bu sonuçlardan hareketle, Türk kamu yönetiminde üst düzey yöneticilerin genellikle aynı kurum içerisinde yükseldikleri, dolayısıyla görev yaptıkları kurumlar hakkında belli bir bilgi birikimine sahip olduklarını söyleyebiliriz. Öte yandan Türkiye'de üst düzey yönetim görevlerinde belli bir uzmanlaşma görülmesede, aynı kurum bünyesinden bu görevlere yükselme nedeniyle kurumsal alanlarda uzmanlaşmanın varolduğu da bir gerçektir.

Burada yine karşımıza çıkan Türkiye'de üst düzey görevlere yükselmede mevzuatta yer alan hizmet süresinin ve kariyer ilkesinin uygulanmasıdır.

4 - Hizmet Sürelerine Göre Durumları

Türk kamu kesiminde üst düzey görevlerde bulunan üst düzey yöneticilerin kamu görevlerinde belli bir tecrübeye sahip olup olmadıklarını ve mevzuatta yer alan hizmet yılı ilkesinin uygulamadaki durumunu anlayabilmek için araştırmaya katılan üst düzey yöneticilere yöneltilen sorumuza aldığımız cevapların dağılımı Tablo 10'da gösterilmiştir.

Tablo 10'dan da anlaşılacağı üzere araştırmaya katılan 154 üst düzey yöneticinin hizmet süresi bakımından çoğunluğu teşkil eden yöneticilerin hizmet süreleri 19 ile 29 yıl arasında bulunduğu gözlenmiştir. Bu tablodan yola çıkarak yapılan hesaplamada Türk kamu yönetimindeki üst düzey yöneticilerin ortalama hizmet süresi yaklaşık olarak 23 yıl olarak tesbit edilmiştir.

Tablo 10. Üst Düzey Yöneticilerin Kamu Görevlerindeki Toplam
Hizmet Sürelerine Göre Dağılımı.

YILLAR	MÜS.	MÜS. YRD.	GEN. MD.	GEN. MD.Y RD.	KUR. BŞK.	VALİ	DAİ. BŞK.	TOP.	≈ %
9	-	-	-	2	-	-	-	2	1.30
10	-	-	-	-	-	-	1	1	0.64
12	-	-	-	-	-	-	3	3	1.94
13	-	-	-	1	-	-	4	5	3.25
14	-	-	-	-	-	-	4	4	2.60
15	-	-	-	2	-	-	2	4	2.60
16	-	-	-	1	-	-	5	6	3.90
17	-	1	-	1	-	-	6	8	5.19
18	-	-	-	1	-	-	3	4	2.60
19	-	-	1	3	-	-	5	9	5.84
20	-	-	-	8	-	-	7	15	9.74
21	-	-	2	2	-	-	3	7	4.55
22	-	-	2	4	-	-	9	15	9.74
23	-	-	-	2	-	-	5	7	4.55
24	-	1	1	3	1	-	3	9	5.84
25	-	-	1	3	-	-	5	9	5.84
26	-	-	-	1	-	-	1	2	1.30
27	-	-	2	2	-	-	4	8	5.19
28	-	1	-	3	-	-	4	8	5.19
29	-	1	1	2	-	-	6	10	6.49
30	-	-	-	3	-	1	-	4	2.60
31	-	-	-	2	-	-	1	3	1.94
32	1	-	1	1	-	-	-	3	1.94
34	-	1	-	1	1	-	-	3	1.94
36	-	-	-	1	-	-	-	1	0.64
37	-	-	-	1	1	-	-	2	1.30
40	-	-	1	-	-	-	-	1	0.64
41	-	-	-	-	-	-	1	1	0.64
TOPLAM	1	5	12	50	3	1	82	154	≈100.00

Bu sonucun değerlendirilmesinde, Türk kamu kesimindeki üst düzey yöneticilerin hizmet süreleri bakımından yüksek düzeyde bulunduklarını ve bunun da mevzuat gereği üst düzey görevlere gelme hizmet süresinin yüksek olmasından kaynaklandığı görüşünü çıkarabiliriz. Ayrıca, Türk kamu yönetiminde üst düzey yöneticilerin kamu görevleri konusunda yeterli bir bilgiye sahip olmasa bile belli bir tecrübeye sahip olduklarını. Buradan hareketle de Türkiye de üst düzey yönetici yetiştirmesinde aynı iş yerinde uzun süre çalışarak tecrübe kazanılması yolunun ön planda tutulduğunu söyleyebiliriz.

C - YETİŞTİRME VE EĞİTİM DURUMLARI İLE İLGİLİ BİLGİLER

1- Lisansüstü Eğitimlerine Göre Durumları

Türk kamu yönetiminde üst düzey yöneticilerin eğitimi ve yetiştirilmesinde lisansüstü programların yerini belirleyebilmek için araştırmaya katılan üst düzey yöneticilere yöneltilen lisansüstü eğitimleri konusundaki sorularımıza verilen cevapların dağılımları yüksek lisans ve doktora olarak ayrı ayrı incelenmiştir.

a) Yüksek Lisans Durumları

Üst düzey yöneticilerin, Yüksek Lisans durumları ve Yüksek Lisans eğitimlerini hangi yer ve kurumda tamamladıkları Tablo 11'de gösterilmiştir.

Tablo 11. Üst Düzey Yöneticilerin Lisansüstü Eğitimlerini Tamamladıkları Yer ve Kurumlara Göre Dağılımı

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM YAPILAN YER VE KURUMLAR	YÖNETİCİ SAYISI	≈ %
Ankara İ.T.İ.Akademisi	12	25.53
İstanbul Teknik Üniversitesi	5	10.64
Ankara Üniversitesi	7	14.90
Hacettepe Üniversitesi	1	2.13
Orta Doğu Teknik Üniversitesi	1	2.13
Atatürk Üniversitesi	2	4.26
Ege Üniversitesi	1	2.13
İstanbul Üniversitesi	1	2.13
T.O.D.A.İ.Enstitüsü	2	4.26
Amerika Birleşik Devletleri	8	17.21
Fransa	3	6.38
İngiltere	2	4.26
Almanya	2	4.26
GENEL TOPLAM	47	≈ 100.00

Tablo 11'in incelenmesinden de anlaşılaçağı gibi, araştırmaya katılan 154 üst düzey yöneticiden ancak 47 kişinin yüksek lisans eğitimi gördükleri tesbit edilmiştir. Bunu oranladığımızda üst düzey yöneticilerin yaklaşık % 31'inin yüksek lisans eğitimi gördükleri ortaya çıkmaktadır.

Yüksek Lisans eğitimi gören 47 üst düzey yöneticiden % 25.53'ünün Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi'nde, % 17.21'inin Amerika Birleşik Devletleri'nde, % 14.90'ının Ankara Üniversitesi'nde, % 10.64'ünün İstanbul Teknik Üniversitesi'nde ve geri kalanların ise yurt içi ve yurt dışında yüksek lisans eğitimi gördükleri gözlenmektedir.

Bu sonuçtan yola çıkarak şu değerlendirmeyi yapmak mümkündür. Türk kamu yönetimindeki üst düzey yöneticilerin ancak 1/3'e yakınının yüksek lisans yaptıkları bu seviyenin düşük düzeyde olduğudur. Ancak, sevinilecek tarafı yüksek lisans yapan üst düzey yöneticilerden yaklaşık 1/3'ünün yurt dışında eğitim gördükleridir. Ayrıca Türkiye'de yüksek lisans eğitimi görenlerin sayısının gün geçtikçe arttığı gözlenmektedir.

Yüksek Lisans yapan üst düzey yöneticilerin eğitim konuları Tablo 11.1'de gösterilmiştir.

Tablo 11.1'i incelediğimizde, Yüksek Lisans yapan üst düzey yöneticilerin çoğunluğunun Lisans programlarındaki branşlarına uygun olarak (Makina % 15) teknik uzmanlık dallarında eğitim gördükleri konuları itibariyle gördükleri eğitimin Yönetim Bilimi ve Kamu Yönetimi ile doğrudan bir ilişkisinin bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Tablo 11.1. Yüksek Lisans Yapan Üst Düzey Yöneticilerin Eğitim Konularına Göre Dağılımları

<i>YÜKSEK LİSANS ÖĞRENİM KONULARI</i>	<i>MÜS.</i>	<i>MÜS. YRD</i>	<i>GEN. MD.</i>	<i>GEN. MD. YRD.</i>	<i>VALİ</i>	<i>DAİ. BŞK.</i>	<i>TOP.</i>	<i>≈ %</i>
Makina	1	-	3	1	-	2	7	14.89
Maden İşletmeciliği	-	-	1	-	-	-	1	2.13
Ziraat	-	-	-	-	-	2	2	4.25
Tıp	-	-	-	1	-	-	1	2.13
İşletme	-	1	-	1	-	3	5	10.63
Kamu Yönetimi	-	-	-	1	-	3	4	8.51
İktisat	-	-	-	1	-	4	5	10.63
Eğitim	-	-	-	2	-	4	6	12.77
Çalışma Ekonomisi	-	-	-	-	-	1	1	2.13
Şehir ve Bölge Planl.	-	-	1	2	-	-	3	6.38
Kooperatifçilik	-	-	-	1	-	1	2	4.25
Din	-	-	-	-	-	1	1	2.13
KYUP	-	-	-	1	-	-	1	2.13
Kaymakamlık	-	-	-	-	1	-	1	2.13
Hukuk	-	-	1	1	-	1	3	6.38
Mühendislik	-	-	-	-	-	2	2	4.25
Yabancı Dil	-	-	-	2	-	1	3	6.38
GENEL TOPLAM	1	1	6	14	1	24	47	≈ 100.00

Üst düzey yönetim görevlerine yükselecek olan adayların öncelikle Yönetim Bilimi ve Kamu Yönetimi alanında Yüksek Lisans eğitimi yapmalarının sağlanması gerektiği düşüncesindeyiz. Çünkü yapılan araştırmadan da anlaşıldığı gibi bu dallarda Yüksek Lisans yapan yöneticilerin oldukça düşük düzeyde olduğu gözlenmektedir. Yönetim Bilimi ve Kamu yönetimi dallarında yeterli eğitim alamayan yöneticilerin yetersiz oldukları bugün Türkiye'de olduğu gibi açıkça görülmektedir.

b) Doktora Durumları

Üst düzey yöneticilerin Doktora durumları ile hangi ülkede doktora eğitimi aldıkları Tablo 12'de gösterilmiştir.

Tablo 12. Üst Düzey Yöneticilerin Doktora Eğitimlerine Göre Dağılımı.

<i>DOKTORA YAPILAN YER</i>	<i>YÖNETİCİ SAYISI</i>	<i>≈ %</i>
Türkiye	9	81.82
Amerika Birleşik Devletleri	1	9.09
Fransa	1	9.09
<i>GENEL TOPLAM</i>	<i>11</i>	<i>100.00</i>

Tablo 12'nin incelenmesinde, araştırmaya katılan 154 üst düzey yöneticiden sadece 11 kişinin Doktora yaptıkları tesbit edilmiştir. Bunlardan 9 kişi Türkiye'de, 1 kişi Amerika Birleşik Devletleri'nde, 1 kişi de Fransa'da eğitim görmüşlerdir.

Bu sonuca göre, Türk kamu yönetiminde üst düzey görevlerde görev yapan yöneticilerde Doktora yapma oranının yaklaşık % 7 civarında olduğu ve bu oranın çok düşük düzeyde olduğu, bir başka deyişle 14 kişide bir kişinin Doktora yaptığı anlaşılmaktadır.

Doktora yapan üst düzey yöneticilerin doktora konuları Tablo 12.1'de gösterilmiştir.

Tablo 12.1. Doktora Yapan Üst Düzey Yöneticilerin Eğitim Konularına Göre Dağılımı

<i>DOKTORA ÖĞRENİM KONULARI</i>	<i>MÜS.</i>	<i>MÜS. YRD.</i>	<i>GEN. MD.</i>	<i>GEN. MD. YRD.</i>	<i>KUR. BŞK.</i>	<i>VALİ</i>	<i>DAİ. BŞK.</i>	<i>TOP.</i>	<i>≈ %</i>
Hukuk	-	-	1	1	-	-	-	2	18.18
İşletme	-	-	-	-	-	-	1	1	9.09
Kamu Yönetimi	-	-	1	-	-	-	-	1	9.09
Tıp	-	-	-	1	-	-	1	2	18.18
Ziraat	-	-	-	1	-	-	2	3	27.27
Makina	-	-	1	-	-	-	-	1	9.09
Köv ve Beledive	-	-	1	-	-	-	-	1	9.09
<i>GENEL TOPLAM</i>	-	-	<i>4</i>	<i>3</i>	-	-	-	<i>11</i>	<i>≈100.00</i>

Doktora yapan 11 yöneticiden üç kişinin Ziraat, iki kişinin Hukuk, iki kişinin Tıp, diğerlerinin ise Kamu Yönetimi, İşletme, Makina, Köy ve Belediye konularında eğitim gördükleri anlaşılmaktadır.

Bu sonuca göre, yine yönetici durumunda bulunan 11 kişiden sadece bir kişinin Kamu Yönetimi konusunda Doktora yapması, yönetici yetiştirilmesi konusuna verilen önemin azlığının bir göstergesidir. Ayrıca, Araştırmaya katılan 154 yöneticiden 11 yöneticinin Doktora yapması (14 kişide bir kişi)da bunu açıkça ortaya koymaktadır.

Araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerin lisansüstü eğitim durumlarından hareketle şu sonuçlara ulaşmak mümkündür. Türk kamu yönetiminde üst düzey yöneticilerin yaklaşık 1/3'ü lisansüstü eğitim almaktadırlar. Ancak konuları itibariyle mesleki eğitime ağırlık verilmektedir. Yönetim ve yöneticilik konularındaki eğitimleri çok düşük düzeydedir. Dolayısıyla, Türkiye'de üst düzey yönetici yetiştirilmesinde lisansüstü programlar yolu ile eğitime gereken önemin verilmediği bir gerçektir.

2 - Hizmet İçi Eğitim Durumları

Türkiye'de üst düzey yöneticilerin yetiştirilmesinde hizmet öncesi eğitim yeterli görülmemekte, üst düzey yöneticilerin eğitim ihtiyaçları hizmet içinde karşılanmaya çalışılmaktadır. Bizde, Türkiye'de üst düzey yöneticilerin hizmet içinde yetiştirilmelerine ne derece önem verildiğini anlayabilmek için araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerden kaç yöneticinin hizmet içi eğitim gördüğünü, hangi yöntemler ve konuların ne kadar süre ile uygulandığını anlayabilmek için yöneticilere sorular yönelttik. Sorulara verilen cevapların dağılımı Tablo 13, Tablo13.1, Tablo 13.2, Tablo 13.3 ve Tablo 13.4'de gösterilmiştir.

Tablo 13. Üst Düzey Yöneticilerin Hizmet İçi Eğitime Katılma Durumlarına Göre Dağılımı.

SEÇENEKLER	MÜS.	MÜS. YRD.	GEN. MD.	GEN. MD. YRD.	KUR. BŞK.	VALİ	DAİ. BŞK.	TOP.	%
Evet	1	1	4	14	-	1	30	51	33.12
Hayır	-	4	8	36	3	-	52	103	66.88
GENEL TOPLAM	1	5	12	50	3	1	82	154	100.00

Tablo 13'ün incelenmesinden de anlaşılabacağı gibi, araştırmaya katılan 154 üst düzey yöneticinin sadece 51'inin hizmetiçi eğitim gördüğü, 103 yöneticinin ise hizmetiçi eğitim görmediği gözlenmiştir. Oranlamaya tabi tutulduğunda üst düzey yöneticilerinin ancak % 33.12'sinin hizmetiçi eğitim gördükleri, % 66.88'inin ise görmedikleri ortaya çıkmaktadır.

Üst düzey yöneticilerin bu görevlerine başlamalarından sonra, gerek görevin gerektirdiği bilgi ve beceriyi gerekse değişme olgusunun etkisiyle ortaya çıkan şartlara ayak uydurabilmek için yeni bilgi ve becerileri öğrenmelerini sağlamak için uygulanan hizmet içi eğitim, yönetimin temel fonksiyonlarından biri sayılmaktadır. Bu düşüncenin bir gereği olarak Türk kamu yönetiminde, gerek 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda, gerek kalkınma planlarında, gerekse hükümet programlarında hizmet içi eğitime geniş yer verilmesine rağmen, araştırma sonuçlarından da anlaşılabacağı gibi uygulamada gerekli önemin verilmediği ortaya çıkmaktadır.

Uygulamada hizmet içi eğitime fazla önem verilmeyişi, Türkiye'de üst düzey yöneticilerin sadece uygulamalardan edindikleri tecrübelerle yetinmek zorunda kaldıklarını ortaya koymaktadır.

Tablo 13.1. Üst Düzey Yöneticilerin Katıldıkları Hizmetiçi Eğitim Türlerine Göre Dağılımları

<i>HİZMETİÇİ EĞİTİM TÜRLERİ</i>	<i>YÖNETİCİ SAYISI</i>	<i>≈ %</i>
Kurs	14	27.45
Seminer	23	45.10
Staj	4	7.84
Seminer ve Kurs	6	11.76
ENA Kursları	1	1.96
Çok Çeşitli	3	5.88
GENEL TOPLAM	51	≈ 100.00

Tablo 13.1'in incelenmesinden de anlaşılacağı gibi, hizmetiçi eğitime katılan 51 üst düzey yöneticiden % 45.10'unun seminer, % 27.45'inin kurs, %11.76'sının hem seminer hem de kursa katıldıkları, diğerlerinin ise staj, ENA kursları ve çeşitli hizmetiçi eğitim programlarına katıldıkları ortaya çıkmaktadır.

Hizmetiçi eğitime katılanlar arasında seminer programlarına katılanların çoğunlukta olması, seminer programlarının kısa süreli olmasından ve genelde kendi kurumları bünyesinde yapılıyor olmasından kaynaklanmaktadır. Çünkü, üst düzey yöneticilerde zaman yetersizliği söz konusudur. Bu da diğer hizmetiçi eğitim programlarına katılmalarını bir ölçüde etkilemektedir.

Tablo 13.2'nin incelenmesinden de anlaşılacağı gibi, üst düzey yöneticiler kısa süreli hizmetiçi eğitim programlarına katılmaktadır. Tabloya göre bir aya kadar süren programlar (% 60) çoğunluğu oluşturmaktadır. İki aya kadar olanlara göre beş aya kadar olanlar biraz çoğunlukta olmasına rağmen süre arttıkça katılma oranı sürekli azalmaktadır.

Tablo 13.2. Üst Düzey Yöneticilerin Katıldıkları Hizmetiçi Eğitim Sürelerinin Dağılımı

SÜRELER (AY)	YÖNETİCİ SAYISI	≈ %
0 - 1	30	60.00
1 - 2	3	5.88
2 - 3	8	15.69
3 - 4	2	3.92
4 - 5	1	1.96
5 - 6	1	1.96
6 - 12	4	7.84
12 ve Sonrası	2	3.92
GENEL TOPLAM	51	≈ 100.00

Bu sonuçlara göre, Türk kamu yönetiminde görev yapan üst düzey yöneticilerin çoğunluğu kısa süreli eğitim programlarına katılmaktadırlar. Bunun nedeni, daha öncede belirtildiği gibi üst düzey görevlerde bulunanların zamanlarının yetersizliğini ileri sürerek sadece kısa süreli programlara katılmak istemelerinden kaynaklanmaktadır.

Tablo 13.3. Üst Düzey Yöneticilerin Hizmetiçi Eğitim Gördükleri Yerlere Göre Dağılımları

HİZMETİÇİ EĞİTİM GÖRDÜKLERİ YERLER	MÜS.	MÜS. YRD.	GEN. MD.	GEN. MD. YRD.	VALİ	DAİ. BŞK.	TOP.	≈ %
YURTİÇİNDE								
Ankara	-	1	3	10	-	16	30	54.55
İstanbul	-	-	-	1	-	3	4	7.27
İzmir	-	-	-	3	-	3	6	10.91
İzmit	-	-	-	-	-	1	1	1.82
Antalya	-	-	-	1	-	-	1	1.82
Bolu	-	-	-	-	-	1	1	1.82
Akçay	-	-	-	-	-	3	3	5.45
YURTDIŞINDA								
ABD	-	-	-	-	-	2	2	3.64
Fransa	-	-	1	-	-	-	1	1.82
İngiltere	-	-	-	1	-	1	2	3.64
Almanya	1	-	-	-	1	1	3	5.45
İsviçre	-	-	-	-	-	1	1	1.82
GENEL TOPLAM	1	1	4	16	1	32	55	≈100.00

Tablo 13.3'ü incelediğimizde, üst düzey yöneticilerin hizmetiçi eğitim gördükleri yerlerin başında Ankara (% 54.55) gelmektedir. İkinci sırayı % 10.91'lik bir oranla İzmir, üçüncü sırayı ise % 7.27'lik oranla İstanbul izlemektedir. Ayrıca, hizmetiçi eğitime katılan 55 kişiden dokuz kişinin yurtdışında çeşitli ülkelerde eğitim gördükleri anlaşılmaktadır.

Üst düzey yöneticilerin hizmetiçi eğitime katılma oranlarının düşük olduğu daha önce belirtilmiştir. Bu düşük düzeyde katılımın yaklaşık 1/6'sının yurt dışında hizmetiçi eğitim görmesi yine hizmetiçi eğitime verilen önemin ne düzeyde olduğunu göstermektedir.

Hizmetiçi eğitime katılanların çoğunluğunun Ankara'da eğitim görmelerinin nedenini ise, çalıştıkları kurum veya kuruluşların Ankara'da bulunması, düzenlenen programlara katılmalarını kolaylaştırmaktadır şeklinde açıklayabiliriz.

Tablo 13.4.Üst Düzey Yöneticilerin Katıldıkları Hizmetiçi Eğitim Konularının Dağılımı

<i>HİZMETİÇİ EĞİTİM KONULARI</i>	<i>YÖNETİCİ SAYISI</i>	<i>~ %</i>
Personel Yönetimi	5	8.47
Yönetim	4	6.78
Sevk ve İdare	7	11.86
İşletme Yönetimi	6	10.17
Yatırım ve Proje	4	6.78
Organizasyon ve Metot	2	3.39
Bilgi İşlem	6	10.17
İnsan İlişkileri	3	5.85
Dış İlişkiler	1	1.69
Verimlilik	1	1.69
İktisat	3	5.85
Muhasebe	2	3.39
Denetim	2	3.39
Mali Konular	2	3.39
Devlet Politikası	1	1.69
Güvenlik	1	1.69
Mesleki Konular	8	13.56
Yabancı Dil	1	1.69
GENEL TOPLAM	59	~ 100.00

Tablo 13.4'ün incelenmesinden, hizmetiçi eğitim konuları arasında mesleki konuları (% 13.56) ağırlık kazanmakla birlikte konuların büyük bölümünün yönetim bilimine yakın konular olduğu söylenebilir. Buradan şu sonucu çıkarmak mümkündür. Türkiye'de üst düzey görevlere gelenler değişik dallardan geldikleri için, Yönetim Bilimi veya Yöneticilik konularında yeterli bilgiye sahip değildirler. Bu açıklarını hizmet içinde eğitim ya da görev başında edindikleri tecrübelerle kapatmaya çalışmaktadırlar.

3 - Yurtdışına Çıkma Durumları

Türkiye'de yöneticilerin yetiştirilmesinde, hizmet öncesi ve hizmet içi eğitimin yanında, yurtdışına yapılacak araştırma, inceleme, bilgi ve görgü artırma amaçlı çıkışların da önemli olduğu bir gerçektir. Bu düşünceden hareketle araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerin yurtdışına çıkış durumları, hangi ülkelere gittikleri, çıkış süre ve amaçları hakkında bilgi edinebilmek amacıyla kendilerine yöneltilen sorulara verilen cevapların dağılımı Tablo 14, 14.1, 14.2, 14.3 ve Tablo 14.4'de gösterilmiştir.

Araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerin yurt dışına çıkma durumları Tablo 14'te gösterilmiştir.

Tablo 14. Üst Düzey Yöneticilerin Yurt Dışına Çıkma Durumlarına Göre Dağılımı

SEÇENEKLER	MÜS.	MÜS. YRD.	GEN. MD.	GEN. MD. YRD.	KUR. BŞK.	VALİ	DAİ. BŞK.	TOP.	%
EVET	1	5	11	36	3	1	67	124	80.52
HAYIR	-	-	1	14	-	-	15	30	19.48
GENEL TOPLAM	1	5	12	50	3	1	82	154	≈100.00

Tablo 14'e göre araştırmaya katılan 154 üst düzey yöneticiden 124 yöneticinin yurtdışına çıktığı, 30 yöneticinin ise çıkmadıkları tesbit edilmiştir. Yurtdışına çıkış oranının (% 80.52) çoğunlukta olması üst düzey yöneticilerin bilgi, görgü ve deneyim kazanmaları açısından sevindirici niteliktedir.

Üst düzey yöneticilerin görevleri arasında Türkiye'nin uluslararası ekonomik, askeri, sosyal ve kültürel anlaşmalarının gereklerini yerine getirmek gibi görevleri vardır. Uluslararası politikalar genelde üst düzey yöneticilerin yardımlarıyla yürütülmektedir. Dolayısıyla, Türkiye'nin dış politikası iktidarda bulunan hükümet ve üst düzey yöneticilerin düşünce yapılarına göre oluşmaktadır. Başka bir deyişle, Türk dış politikasının belirlenmesinde üst düzey yöneticilerin etkisinin çok fazla olduğu bir gerçektir.

Üst düzey yöneticilerin gittikleri ülkelere gelince, Tablo 14.1'den de anlaşılacağı gibi, Almanya (% 18.58), İngiltere (%13.62), Fransa (% 9.91), Amerika Birleşik Devletleri (% 8.5) ve İtalya (% 6.19) gibi gelişmiş ülkeler ön sıraları oluşturmaktadır.

Bunun nedenini, Türkiye'nin gelişmekte olan bir ülke olması ve gelişmiş ülkelerin deneyimlerinden yararlanma ihtiyacının bulunması şeklinde yorumlayabiliriz. Ayrıca Türkiye'nin bu ülkelerle çeşitli konularda işbirliği sözkonusudur (NATO, Avrupa Ekonomik Topluluğu, Avrupa Konseyi üyeliği vb. gibi). Dolayısıyla, bu ülkelere yapılan çıkışlar Türkiye'nin dış politikasının bir gereğidir. Diğer ülkelere gitme oranına gelince, bu da o ülkelerin Türkiye ile olan askeri, ekonomik, sosyal, kültürel ve coğrafi ilişkiler seviyesinde olmaktadır.

Tablo 14.1. Üst Düzey Yöneticilerin Gittikleri Ülkelere Göre Dağılımı

ÜLKELER	MÜS.	MÜS. YRD.	GEN. MD.	GEN. MD. Y RD.	KUR. BŞK.	VALİ	DAİ. BŞK.	TOP.	≈ %
ABD	1	1	5	5	1	-	-	26	8.05
İngiltere	1	3	5	18	2	1	14	44	13.62
Fransa	1	3	3	12	-	1	12	32	9.91
Almanya	1	3	3	18	2	1	32	60	18.58
İsviçre	1	-	2	7	-	-	3	13	4.25
Irak	1	1	1	-	-	-	2	5	1.55
İran	1	1	1	2	-	-	5	5	1.55
BDT	-	-	-	7	-	-	7	14	4.33
Hollanda	1	1	1	-	2	-	6	1	3.41
Libya	-	-	1	1	-	-	2	4	1.24
İtalya	1	2	-	7	-	1	9	20	6.19
Fas	-	-	-	1	-	-	-	1	0.31
Tunus	-	2	-	-	-	-	-	2	0.62
Avusturya	1	1	1	5	-	-	6	14	4.33
Yunanistan	-	1	-	1	-	-	1	3	0.93
Bulgaristan	1	-	-	1	-	-	4	6	1.88
Pakistan	1	-	1	1	-	-	-	3	0.93
Belçika	1	-	-	5	-	-	4	10	3.10
S.Arabistan	1	-	1	3	-	-	4	9	2.79
Japonya	1	-	1	2	-	-	3	7	2.17
Norveç	-	-	-	1	-	-	1	2	0.62
Çekoslovakya	-	-	-	-	-	-	1	1	0.31
Mısır	-	-	-	-	-	-	2	2	0.62
Yugoslavya	-	-	-	-	-	-	1	1	0.31
Singapur	-	-	-	1	-	-	1	2	0.62
Kuveyt	-	-	-	1	-	-	1	2	0.62
Katar	-	-	-	1	-	-	-	1	0.31
İsviçre	-	-	-	-	-	-	1	1	0.31
Danimarka	-	-	-	-	1	-	2	3	0.93
Romanya	-	-	-	-	-	-	5	5	1.55
Kore	-	-	1	-	-	-	1	2	0.62
Çin	-	-	1	-	-	-	2	3	0.93
İspanya	-	-	1	1	-	-	1	3	0.93
Brezilya	-	-	-	1	-	-	-	1	0.31
Meksika	-	-	-	1	-	-	-	1	0.31
Hindistan	-	-	-	1	-	-	-	1	0.31
Afrika	-	-	-	1	-	-	2	3	0.93
GENEL TOPLAM	15	19	29	101	8	4	141	323	≈100.00

Araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerin yurtdışına çıkış sürelerine gelince, bu konuda kendilerine yöneltilen sorumuza verilen cevapların değerlendirilmesinde, üst düzey yöneticilerin % 26.32'sinin 1-7 gün, %24.06'sının 8-15 gün, % 20.30'unun 16-30 gün süreyle, diğerlerinin

ise bir ay ile iki yıl arasında yurtdışına çıktıkları tesbit edilmiştir (Tablo 14.2).

Tablo 14.2. Üst Düzey Yöneticilerin Yurtdışında Kalma Sürelerinin Dağılımı

<i>ZAMAN DİLİMLERİ</i>	<i>YÖNETİCİ SAYISI</i>	<i>≈ %</i>
1 - 7 Gün	35	26.32
7 - 15 Gün	32	24.06
15 - 30 Gün	27	20.30
1 - 3 Ay	8	6.02
3 - 6 Ay	8	6.02
6 - 12 Ay	14	10.53
1 - 2 Yıl	6	4.51
2 Yıl ve Sonrası	13	9.77
GENEL TOPLAM	133	≈ 100.00

Üst düzey yöneticilerin yurtdışına çıkış sürelerinin çoğunlukla kısa süreli olmasının Türkiye'nin yabancı ülkelerle olan resmi ilişkileri çerçevesinde görevli olarak yurtdışına çıkmalarından kaynaklandığını söyleyebiliriz. Nitekim Tablo 14.3'ün incelediğimizde bu sonuca ulaşmak mümkündür.

Tablo 14.3. Üst Düzey Yöneticilerin Yurtdışına Çıkış Nedenlerinin Dağılımı

<i>YURTDIŞINA ÇIKIŞ NEDENLERİ</i>	<i>YÖNETİCİ SAYISI</i>	<i>≈ %</i>
Görev	60	42.85
Seminer / Sempozyum	10	7.14
Yükseklisans / Doktora	7	5.00
Araştırma / İnceleme	25	17.86
Bilgi / Görgü Artırma	4	2.86
Staj	4	2.86
Eğitim / Kurs	17	12.14
Turistik Seyahat	13	9.29
GENEL TOPLAM	140	≈ 100.00

Tabloya göre yurtdışına çıkan üst düzey yöneticilerin % 42.85'inin görevli olarak yurtdışına çıktıkları anlaşılmıştır. Çoğunluğun görevli olarak yurtdışına çıkmasına rağmen, diğer nedenlerle çıkanların oranlarının da düşük düzeyde olmadığını söyleyebiliriz.

Görevli olarak üst düzey yöneticiler dışında kalan üst düzey yöneticilerin % 17.86'sı araştırma ve incelemelerde bulunmak, % 12.14'ü eğitim veya kurs görmek, % 7.14'ü düzenlenen seminer veya sempozyumlara katılmak, % 5'i Yüksek Lisans veya Doktora öğrenimi görmek için, diğerleri ise bilgi ve görgülerini artırmak, herhangi bir konuda staj yapmak ve turistik seyahat amacıyla yurtdışına çıktıkları anlaşılmıştır.

Bu yöneticilerden, turistik seyahat için yurtdışına çıkan yöneticiler haricindeki üst düzey yöneticilerin tamamına yakın bir kısmının yurtdışı giderleri devletçe karşılanmaktadır.

Tablo 14.3'te yeralan görev ve turistik seyahat amacıyla yurtdışına çıkan üst düzey yöneticileri haricindeki 67 yöneticinin Tablo 14.4'te belirtilen konularda gerekli bilgi ihtiyaçlarını karşılamak üzere, başka bir deyişle eğitim ve geliştirme amacıyla yurtdışına çıktıkları anlaşılmaktadır.

Tablo 14.4. Yurtdışına Çıkan Üst Düzey Yöneticilerin Araştırma İnceleme ve Eğitim Konularının Dağılımı

KONULAR	YÖNETİCİ SAYISI	%
Vergi Sistemleri	12	17.91
Eğitim	10	14.92
İktisat	9	13.43
Yönetim	8	11.94
Tarım ve Hayvancılık	5	07.46
Sosyal Güvenlik	3	04.47
İşletme	4	05.97
Mesleki Konular	12	17.91
Diğer Konular	4	05.97
TOPLAM	67	≈ 100

Araştırma, inceleme ve eğitim amacıyla yurtdışına çıkan üst düzey yöneticilerin % 17.91'i mesleki konularda, % 14.92'si eğitim, % 13.43'ü iktisat, % 11.94'ü yönetim ve diğerleri de çeşitli konularda eğitim gördükleri tesbit edilmiştir.

Bu tesbitlerden yola çıkarak, Türk kamu kesimindeki üst düzey yöneticilerin mesleki ve teknik konularda, Eğitim, İktisat ve Yönetim konuları ile diğer konulardaki bilgi açıklarını bu yolla kapatmaya çalıştıklarını söyleyebiliriz. Devlet bu yolla eğitimi sürekli desteklemektedir. Bunu devlet yardımı ile yurtdışına çıkan üst düzey yöneticilerin sayısından çıkarabiliriz. Ancak, araştırma, inceleme ve eğitim amacıyla yurtdışına çıkışların devlete önemli derecede yük getirdiği bir gerçektir. Bu yüke rağmen yöneticilerin istenileni elde edemedikleri veya bunu önemsemedikleri de bir gerçektir. Ayrıca bu yöneticilerden de pek yararlanıldığını söyleyemeyiz.

D - ÜST DÜZEY YÖNETİCİLERİN EĞİTİM VE YETİŞTİRME HAKKINDAKİ DÜŞÜNCELERİ

1 - Yaşın Önemi

Türk kamu yönetiminde üst düzey görevlere yükselmede bir tecrübenin bulunması gerektiği düşüncesi yaygındır. Tecrübenin elde edilmesi ancak kişinin yaşadığı olaylarla, yürütmekte olduğu görevlerle ve belli bir hayat süresiyle mümkündür. Bu da yaşın kişinin hayat tecrübesi edinmesinde büyük önemi olduğunu göstermektedir. Kişi yaşamında önemli bir yeri olan yaşın üst düzey yönetim görevlerini yürütmede ki yerinin önemli olup olmadığı sorusunu akla getirmektedir.

Araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerin bulundukları görevleri başarı ile yürütebilmek için yaştan önemi konusundaki sorumuza verdikleri cevapların dağılımı Tablo 15'te gösterilmiştir.

Tablo 15. Üst Düzey Yöneticilerin Bulundukları Görevleri Başarı İle Yürütebilmek İçin Yaştan Önemi Konusundaki Dağılımı.

SEÇENEKLER	MÜS.	MÜS. YRD.	GEN. .MD.	GEN. MD. YRD.	KUR. BŞK.	VALİ	DAİ. BŞK.	TOP.	%
Evet	1	3	10	34	1	1	44	94	61.04
Hayır	-	2	2	16	2	-	38	60	38.96
GENEL TOPLAM	1	5	12	50	3	1	82	154	100.00

Tablo 15'e göre, araştırmaya katılan yöneticilerden 94'ü bulundukları görevleri başarı ile yürütebilmek için yaştan önemli olduğunu savunurken, 60'ı yaştan önemli olmadığını belirtmişlerdir.

Yaştan önemli olduğunu savunan 94 yöneticiye sorulan "Hangi Yaş Önemlidir" sorusuna verdikleri cevapların dağılımı Tablo 15.1'de gösterilmiştir. Tablo'ya göre yöneticilerin % 11.04'ü 30 yaştan uygun yaş olduğunu belirtirken % 22.73'ü 35 yaştan, % 22.08'i ise 40 yaştan önemli olduğunu belirtmişlerdir. Diğerleri ise daha küçük (25 yaş) veya daha büyük (45-50 yaş) bir yaştan bu görevler için önemli olduğunu savunmuşlardır.

Bu cevaplara göre yapılan değerlemede, üst düzey yöneticilerin bulundukları görevleri başarı ile yürütebilmeleri için önemli olan ortalama yaş 38 olarak belirlenmiştir.

Tablo 15.2. Üst Düzey Yöneticilerin Bulundukları Görevleri Başarı İle Yürütebilmek İçin Hangi Yaşın Önemli Olduğu Konusundaki Düşüncelerinin Dağılımları.

<i>SEÇENEKLER (YAŞLAR)</i>	<i>YÖNETİCİ SAYISI</i>	<i>≈ %</i>
25	5	3.24
30	17	11.04
35	35	22.73
40	34	22.08
45	5	3.24
50	3	1.95
Önemli Değil	55	35.71
GENEL TOPLAM	154	≈100.00

Bu araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerin yaş ortalaması daha önce Tablo 3'ün değerlendirilmesi ile 46 olarak tesbit edilmişti. Mevcut yaş ortalaması ile üst düzey görevleri başarı ile yürütebilmek için önerilen ortalama yaşın 36 olarak belirlenmesi, Türk kamu kesimindeki üst düzey yöneticilerin genelde yaşlı olduğu tezini doğrular nitelik taşımaktadır.

Büyük eğilim yönetici yaşının gençleşmesini, başka bir deyişle genç yöneticilerin üst düzey yönetim görevlerine gelmelerini arzulamaktadır. Ancak bunun için mevzuatta yeralan en az 12 yıl hizmet şartının kaldırılması gerekmektedir ki, bunda ne derece iyi sonuçlar vereceği tartışmalıdır.

Mevzuattaki bu ilkenin kalkmasının yararlı mı değilmi? sorusuna öncelikle çözüm getirilmesi gerekmektedir. Bizce bu ilkenin kalkarak yerini Liyakat ilkesine bırakması daha yerinde olacaktır. Çünkü yönetici adaylarından görevin gerektirdiği her türlü eğitimi almış o görevi layıkıyla yürütecek yetenekli genç insanlarımız yeterince mevcuttur. Hizmet nedeniyle yükselemeyen yönetici adaylarının kamu hizmetlerinden

ayrıldıkları sürekli gözlenmektedir. Hizmet yılı şartının kaldırılması yetenekli yönetici adaylarının kamu kesiminde kalmalarını sağlayacağı gibi genç bir üst düzey yönetici kadrosunun oluşmasına yardımcı olacaktır.

Üst düzey yöneticilere yöneltilen "Bulunduğunuz Görevde Başarılı Olabilmek İçin En Az Kaç Yıl Hizmet Gereklidir?" sorusuna verilen cevapların dağılımı Tablo 16'da gösterilmektedir.

2 - Hizmet Süresinin Önemi

Tablo 16. Üst Düzey Yöneticilerin Başarılı Olabilmeleri İçin Kaç Yıl Hizmet Gerektiği Hakkındaki Görüşlerinin Dağılımı.

HİZMET SÜRESİ DİLİMLERİ (YIL)	YÖNETİCİ SAYISI	≈ %
1 - 5	36	23.38
6 - 10	40	25.95
11 - 15	50	32.47
16 - 20	15	9.74
Önemli Değil	5	3.25
Cevapsız	8	5.20
GENEL TOPLAM	154	≈100.00

Tablo 16'ya göre araştırmaya katılan 154 üst düzey yöneticiden beş yönetici hizmet süresinin önemli olmadığını belirtirken, sekiz yönetici de bu sorumuza cevapsız bırakmıştır. Sorumuza olumlu cevap veren 141 üst düzey yöneticiden 50 yönetici 11-15 yıl hizmet süresi gerektiğini savunurken, 40 yönetici 6-10 yıl hizmet süresini, 36 yönetici 1-5 yıl hizmet süresini, 15 yönetici ise 16-20 yıl hizmet süresini savunmuşlardır.

Üst düzey yönetim görevlerinin başarılı bir şekilde yürütülmesi iyi bir eğitimin yanında, belli bir tecrübe birikiminin de bulunmasını gerektirmektedir. Bu nedenle üst düzey görevleri başarı ile yürütebilecek

yöneticilerin fazla olmamak kaydıyla belli bir süre kamu görevlisi olarak çalışması lazımdır. Çünkü yönetici adayı ne kadar iyi eğitim almış olursa olsun, uygulamada bazı sorunlarla karşılaşabilecektir. Bu sorunların çözümü de ancak görev başında uygulayarak öğrenilebilir.

Nitekim, araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerin büyük çoğunluğu da aynı düşünceden hareketle belli bir hizmet yılının bulunması gerektiğini savunmuşlardır. Araştırmaya göre, bulundukları görevleri başarı ile yürütebilmeleri için yöneticilerin en az 5, en fazla 15 yıl kamu hizmeti görevlerinde bulunmaları gerektiği ortaya çıkmaktadır. Bugünkü mevcut uygulamaya göre bir üst düzey göreve gelebilmek için daha önce de belirtildiği gibi en az 12 yıl hizmet süresi gerekmektedir. Araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerin çoğunluğu bu süreye yakın bir süreyi savunmaktadırlar. O halde, mevcut hizmet süresinin bulundukları görevleri başarı ile yürütebilmeleri için yeterli olduğunu söyleyebiliriz.

3 - Aldıkları Eğitimin Yeterlilik Durumu

"Sizce Üst Düzey Yöneticilerin Okulda Aldıkları Eğitim, Atandıkları Görev İçin Yeterli midir?" şeklindeki soruya verilen cevapların dağılımı Tablo 17'de gösterilmiştir.

Tablo 17. Üst Düzey Yöneticilerin Okulda Aldıkları Eğitimin Yeterli Olup Olmadığı Hakkındaki Görüşlerin Dağılımı

<i>SEÇENEKLER</i>	<i>YÖNETİCİ SAYISI</i>	<i>%</i>
Yeterlidir	15	9.74
Yetersizdir	136	88.31
Cevapsız	3	1.95
GENEL TOPLAM	154	100.00

Tablo 17'ye göre, üç yönetici bu sorumuzu cevapsız bırakırken, 15 yönetici aldıkları eğitimin atandıkları görev için yeterli olduğunu savunmuş, 136 yönetici ise aldıkları eğitimin yetersiz olduğunu belirtmişlerdir.

Kamu hizmetlerinin, kaynaklardan en iyi biçimde yararlanmak suretiyle süratli, az masraflı, yüksek verimli ve kaliteli olarak görülmesi, gittikçe artan bir ölçüde gerekli nitelikleri taşıyan, iyi yetişmiş yöneticilere bağlı bulunmaktadır. Özellikle ekonomik yönden az gelişmiş Türkiye'de, devletin sosyal ve ekonomik alandaki müdahalesi önemini muhafaza ettiği sürece de kamu yönetiminde iyi yetişmiş yöneticilere olan ihtiyaç daha fazladır. Nitekim, üst düzey yöneticilerin büyük çoğunluğunun (% 88.31) daha önce aldıkları eğitimin atandıkları görev için yetersiz olduğunu belirtmeleri, yönetici adayların hizmet içinde eğitilmeleri gereğini ortaya koymaktadır. Yönetici eğitiminde hizmet içi eğitimin önemi, örgün öğretim kurumlarında kazandırılmayan bilgi, deneyim ve becerilerin yönetici adaylarına kazandırılmasında ve nitelikli yönetici sağlanmasında en önemli araç olmasındadır. Bu nedenle de Türkiye'de yönetici yetiştirmede hizmetiçi eğitime büyük önem verilmiştir.

Üst düzey yöneticilerin yükseköğrenim görmüş olmaları, yeterli yöneticilik formasyonunu aldıklarını ortaya koyamamaktadır. Dolayısıyla, kamu hizmetlerini başarı ile yürütebilecek yöneticilere sahip olunması için de hizmet içinde eğitilmeleri gerekmektedir.

Türkiye'de yöneticilik görevlerine girişte sadece yükseköğrenim görme şartının bulunması, yöneticilik görevlerine her alandan insanların gelmesine imkan tanımaktadır. Bu uygulama hemen hemen bütün ülkelerde

görülmektedir²⁷³. Ancak, İkinci Dünya Savaşından sonra, çeşitli alanlardaki yönetim kadrolarının, yöneticilik dışındaki alanlardan gelenler tarafından doldurulmuş olmasının, görevleri gittikçe artan devletin, toplumsal ve ekonomik sorunlar karşısında yetersizliğe neden olduğu anlaşılmıştır. 1950'lerde Birleşmiş Milletler Örgütü'nün de katkısıyla, çeşitli ülkelerde kamu yönetimi okulları ve enstitüleri açılarak, bir "genel yönetici" tipi ortaya çıkarılmıştır²⁷⁴. İşte bu dönemde açılan enstitülerden bir tanesi de Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsüdür.

Bu yönetici adaylarının asıl yetiştikleri alan dışında kullanımı da bunların yöneticilik eğitiminden geçmelerini zorunlu kılmaktadır. Çünkü, genel öğretim kurumları kamu hizmetleri için gerekli ilk bilgileri kazandırmakta, bazı meslek dalları için gerekli bir kısım temel bilgileri vermektedir.

Türkiye'de kamu kesiminde görev yapan üst düzey yöneticilerin genelde yükseköğrenim görmüş kişilerden oluştuğu, üst düzey yöneticilerin öğrenim durumları incelenirken ortaya konulmuştu.

Devlet memurluğuna alınan ve yöneticilik görevlerine aday olması muhtemel bulunan personelin, üniversite ve yüksekokullarda görmüş bulunduğu öğrenim hizmet öncesi öğrenimdir. Türkiye'de hizmet öncesi öğrenim programları özel bir yöneticilik eğitimi programı niteliğini taşımamaktadır. Üniversite öğrenimi, çoğunlukla, yönetici yetiştirmeye yeterli görülmemektedir. Çünkü, üniversitelerin görevi, yalnız belirli bir meslek için adam yetiştirmek değil, aynı zamanda öğrencilerine geniş bir

²⁷³ ONARAN, Oğuz : a.g.e., s. 1-12

²⁷⁴ ONARAN, Oğuz : a.g.e., s. 17

kültür, düşünce ve eleştirme yetenekleri kazandırmaktadır. Dolayısıyla, öğretim kurumsal ve soyut kalmaktadır. Ayrıca, yöneticilik yetenekleri daha çok hizmet içinde görev yaparak geliştirilebilmektedir²⁷⁵. Bu nedenle, hizmet öncesi öğrenim aşamasındaki programlar aracılığı ile üst düzey yöneticilerin üstlendikleri görev ve sorumlulukları başarı ile yerine getirecek bilgi ve beceri kazanmaları açıklanan nedenlerle yeterli olmamaktadır. Sonuç olarak Türkiye'deki üst düzey yöneticilerin eğitimlerinin atandıkları görev için yetersiz olduğunu söyleyebiliriz.

4 - Hizmet İçi Eğitim İhtiyacı

Araştırmaya katılan üst düzey yöneticilere yöneltilen "Sizce Şu Anda Görevde Bulunan Üst Düzey Yöneticilerin Hizmet İçi Eğitime İhtiyacı Var mı?" şeklindeki bir başka sorumuza verilen cevapların dağılımı Tablo 18'de gösterilmektedir.

Tablo 18. Üst Düzey Yöneticilerin Hizmet İçi Eğitim İhtiyaçları Hakkındaki Dağılımı

SEÇENEKLER	YÖNETİCİ SAYISI	%
Evet	112	72.72
Hayır	38	24.68
Cevapsız	4	2.60
GENEL TOPLAM	154	100.00

Tablo'ya göre, 154 üst düzey yöneticiden 112 yönetici bu sorumuza "Evet" cevabını verirken, 38 yönetici "Hayır" cevabını vermiş, dört yönetici ise bu sorumuzu cevapsız bırakmıştır.

²⁷⁵ MERAY, Seha : "Kamu Personelinin Yetiştirilmesi ve Üniversite Programları", Kamu Personelinin Eğitimi Konferansı, Ankara, 1967, s. 83

Günümüzde, gelişmiş ülkelerde gelişmişliğin onuru büyük ölçüde, yeterli bir şekilde mesleğe hazırlanmış olan yöneticilere ait olduğu gibi, gelişmemiş ülkelerde gerikalmışlığın sorumlusu kırtasiyecilik ve formaliteler içine gömülmüş olan ve yavaş işleyen kamu yönetimi ile onu yönlendiren kamu yöneticileridir. Bu nedenle, yöneticilerin eğitimi özellikle geri kalmış ve az gelişmiş ülkelerde büyük önem taşımaktadır²⁷⁶.

Gelişme, yöneticilerin tutum ve davranışlarının yeni yaşantılar yoluyla değiştirilmesine bağlıdır. Bu da, yöneticileri yeni bilgilerle donatarak, onlara yeni beceriler kazandırarak ve onların grup ilişkilerini değiştirerek, başka bir deyişle yöneticilerin sürekli eğitilmesiyle sağlanır²⁷⁷.

Kamu görevlileri, kendilerini bu görevlere hazırlayan ve görevleri sırasında yararlanabilecekleri bilgi ve becerileri hizmet öncesi eğitim kurumlarında kazanırlar. Bu kurumlarda, genel kültür yanında öğrencilere mesleki formasyon ve gelecekteki görevleri ile ilgili teknik bilgiler verilir. Böylece hizmete başlamadan önce yetiştikleri alanın kuram, ilke ve tekniklerini, görev ve sorumluluklarını ve bilgi kaynaklarını öğrenirler.

Yönetim görevi, kamu hizmetlerini etkili ve verimli olarak gerçekleştirmektir. Bunu sağlayabilmek içinde görevin gerektirdiği nitelikte yöneticilere ihtiyaç bulunmaktadır.

Hizmet öncesi eğitim adayı bir göreve ya da bir mesleğe hazırlamak amacıyla, adaya gerekli bilgi ve becerileri kazandırmak ve yeteneklerini geliştirmektir²⁷⁸.

²⁷⁶ KAYA, Yahya Kemal : *Eğitim... a.g.e., s. 247*

²⁷⁷ KAYA, Yahya Kemal : *Eğitim... a.g.e., s. 249*

²⁷⁸ TUTUM, Cahit : *a.g.e., s. 124*

Üst düzey yöneticilerin hizmet öncesi eğitimleri hangi alanda olursa olsun düzenli bir hizmet içi eğitimden geçirilmeleri gerekir. Çünkü, Türkiye ve diğer ülkelerde, bilimsel teknolojik ve toplumsal gelişmeler çok hızlı seyretmektedir. Bu gelişmelere yetişebilmek içinde yöneticilerin yeni bilgilerle donatılması gerekmektedir. Ayrıca, Türkiye gibi gelişmekte olan bir ülkede, yapılan araştırmamızda da görüldüğü gibi, hizmet öncesi eğitimin yeterli olmaması, yöneticilerin hizmet içinde eğitilmelerine ne kadar ihtiyaç olduğunun göstergesidir. Üst düzey yöneticilerin hizmet içinde yetiştirilmesine olan ihtiyacın ortaya çıkması hizmet içi eğitimin hangi şekilde verileceği, süresinin ne kadar olacağı ve hangi konularda eğitilecekleri sorularını beraberinde getirmektedir. Bizde araştırmaya katılan üst düzey yöneticilere bu soruları yönelttik. Aldığımız cevapların dağılımı Tablo 18.1, 18.2 ve 18.3'te gösterilmektedir

Tablo 18.1 Üst Düzey Yöneticilerin İhtiyaç Duydukları Hizmet İçi Eğitim Türlerinin Dağılımı

<i>HİZMETİÇİ EĞİTİM TÜRÜ</i>	<i>YÖNETİCİ SAYISI</i>	<i>≈ %</i>
Seminer	46	41.82
Kurs	17	15.45
Panel	2	1.82
Konferans	4	3.64
Sempozyum	5	4.55
Yurtdışı Eğitim	2	1.82
Seminer/kurs	13	11.82
Hepsi	21	19.09
GENEL TOPLAM	110	≈ 100.00

Tablo 18.1'in incelenmesinden de anlaşılacağı gibi, bu sorumuzu cevaplayan 110 üst düzey yöneticiden 76 yönetici, hizmet içi eğitim türlerinden seminer veya kurs şeklinde yararlanabileceğini belirtirken,

diğer yöneticilerin bir kısmı panel, konferans, sempozyum ve yurtdışı eğitim gibi hizmet içi eğitim türlerinden yararlanabileceğini, 21 yönetici ise ayırım yapmadan yukarıda sayılan hizmet içi eğitim türlerinin hepsinden yararlanılabileceğini belirtmişlerdir.

Araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerin gördükleri hizmet içi eğitim programlarından çoğunluğunun seminer, veya kurs şeklinde uygulandığı daha önceki değerlendirmemizde de ortaya konulmuştu.

Bu sonuçtan yola çıkarak Türk kamu kesimindeki üst düzey yöneticilerine uygulanan hizmet içi eğitim programlarının genelde seminer veya kurs şeklinde verildiğini söyleyebiliriz. Seminer veya kurs şeklinin tercih edilmesi, Türkiye'de bu zamana kadar uygulanan hizmet içi eğitim programlarının çoğunluğunun bu şekilde uygulanmasından, özellikle Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nde ve diğer yönetici yetiştiren kurumlarda uygulanan eğitimin bu türde verilmesinden kaynaklanmaktadır. Örneğin TODAİE tarafından verilen Yönetim Seminerleri, Kaymakamlık veya Organizasyon ve Metot kursları vb. gibi.

Üst düzey yöneticilere uygulanacak hizmet içi eğitimde önemli unsurlardan bir tanesi de eğitime ayrılan süredir. Bu sürenin ne kadar olması gerektiği konusunda üst düzey yöneticilerden alınan cevapların dağılımı Tablo 18.2'de göstermektedir.

Tablo 18.2'ye göre, üst düzey yöneticilerin büyük çoğunluğu uygulanacak hizmet içi eğitim programlarının genellikle kısa süreli (1-30 gün) olması gerektiğini savunmuşlardır. Zaten uygulanan hizmet içi eğitim programlarında da sürenin genellikle kısa olduğu Tablo 13-2'nin değerlendirilmesinde ortaya çıkmıştı.

Tablo 18.2 İhtiyaç Duyulan Hizmet İçi Eğitim Sürelerinin
Dağılımı

<i>HİZMETİÇİ EĞİTİM SÜRELERİ</i>	<i>YÖNETİCİ SAYISI</i>	<i>%</i>
1 - 10 Gün	21	19.09
11 - 20 Gün	19	17.27
21 - 30 Gün	21	19.09
1 - 2 Ay	11	10.00
3 - 6 Ay	18	6.36
6 - 12 Ay	5	4.55
Süre Göreve Göre Değişir	15	13.64
GENEL TOPLAM	110	≈100.00

Üst düzey yöneticiler için süre çok önemlidir. Çünkü, üst düzey yöneticilerin zamanı kısıtlıdır. Ayrıca, üst düzey yöneticiler masalarından uzun süre uzak kalmayı pek istememektedirler²⁷⁹.

Normalde uygulanacak hizmet içi eğitimin süresi programa ve katılacak yöneticilerin durumuna bağlıdır. Bu tür eğitim bir ihtiyacı karşılamak üzere planlandığından, sınırlı olan amaçlara en kısa zamanda ulaşılması istenir. Ayrıca eğitime katılan yöneticiler yaş olarak belli bir seviyenin üzerinde bulunduklarından kısa sürede eğitimi tamamlamak istemektedirler²⁸⁰.

Çeşitli hizmet içi eğitim veren örgütlerin uygulamalarından da görüleceği gibi, Türk kamu kesimindeki üst düzey yöneticilerin hizmet içi eğitim süreleri, diğer kademelerdeki kamu görevlilerine göre çok kısa olmaktadır.

²⁷⁹ ERGUN, Turgay : a.g.e., s. 139

²⁸⁰ TAYMAZ, Haydar : a.g.e., s. 63

Üst düzey yöneticilerin hizmet içinde eğitilmelerinde önemli unsurlardan bir diğeri de eğitim programlarının hangi konulardan oluşması gerektiğidir. Bu konuda, araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerden alınan cevapların dağılımı da Tablo 18.3'te gösterilmiştir.

Tablo 18.3 - İhtiyaç Duyulan Hizmet İçi Eğitim Konularının Dağılımı

İHTİYAÇ DUYULAN HİZMETİÇİ EĞİTİM KONULARI	YÖNETİCİ SAYISI	%
Sevk ve İdare	30	18.40
Yönetim Bilimi	21	12.88
Personel Yönetimi	8	4.91
İşletme Yönetimi	11	6.75
Kamu Yönetimi	5	3.07
Yönetimi Geliştirme	3	1.84
Türkiye'nin İdari Yapısı	5	3.07
Siyaset Bilimi	1	0.61
Bilgi İşlem	6	3.68
Mevzuat	12	7.36
Organizasyon ve Metot	3	1.84
İktisat	3	1.84
Eğitim Yönetimi	6	3.68
Halkla İlişkiler	21	12.88
Kurumsal İlişkiler	2	1.22
Yeni Gelişmeler	3	1.84
Hızlı Kitap Okuma	1	0.61
Yazışma Kuralları	1	0.61
Mesleki Konular	19	11.66
Yabancı Dil	2	1.22
GENEL TOPLAM	163	≈100.00

Tablo'ya göre araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerin ihtiyaç duydukları hizmet içi eğitim konularının başında Sevk ve İdare (% 18.40), Yönetim Bilimi (%12.88), Halkla İlişkiler (% 12.18), Mesleki Konular

(%11.66), Mevzuat (% 7.36), İşletme Yönetimi (% 6.75) ve Personel Yönetimi (4.91) gelmektedir. Diğer konulara ihtiyaç duyma oranı çok düşük düzeyde kalmaktadır.

İhtiyaç duyulan konuların içeriğine baktığımızda büyük çoğunluğunun yönetimle ilgili konular olduğu anlaşılmaktadır. Bu da gösteriyor ki, araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerin yönetim konularında önemli ölçüde bilgiye ihtiyaçları vardır. Türk kamu kesimindeki üst düzey görevlere yüksek- öğrenim görmüş her alandan insanın gelebileceği gibi, araştırma sonuçlarında da görüldüğü gibi üst düzey yönetim görevlerine gelen yöneticilerin çoğunluğu belli alanlarda mesleki ve teknik eğitim görmüş insanlardır. Bunların yönetim konularındaki bilgilerinin yetersiz olduğu bu araştırmayla da ortaya çıkmaktadır. Çünkü, üst düzey yöneticilerin çoğunluğu yönetim konularında bilgi ihtiyacı bulunduğunu belirtmişlerdir. Üst düzey yöneticilerin Halkla İlişkiler konusunda da önemli ölçüde eğitime ihtiyaçları bulunduğu ortaya çıkmaktadır. Bunun nedenini; Türk kamu yönetiminde, halkla ilişkiler konusunun öneminin günümüzde daha iyi anlaşılmaya başlanıldığı şeklinde açıklayabiliriz.

Mesleki ve teknik alanlardan bu göreve gelmiş yöneticilerin belirtilen konularda eğitimleri, yönetim görevlerinin gerektirdiği bilgi ve becerilerini artıracak, bu sayede kamu yönetimindeki çeşitli sorunların çözümünde daha etkili olmaları sağlanabilecektir. Gelişmekte olan bir ülke durumunda bulunan Türkiye'de üst düzey yöneticilerin, bu konularla birlikte başka konularda da eğitimleri sağlanmalıdır. Bunlar; İktisat, Siyaset, Hukuk, ve benzeri sosyal bilim konularıdır. Bu konuların verilmesiyle, üst düzey yöneticilerin daha geniş bir görüş açısı kazanmaları

sağlanarak, yönettikleri kurumların tüm devlet örgütü ve toplum yapısı içinde bulundukları yeri anlama, alacakları kararların doğurabileceği ekonomik, siyasal ve toplumsal sonuçları önceden anlayabilme yetenekleri geliştirilebilecektir²⁸¹.

Ayrıca yöneticinin yapmakta olduğu işin konusunu oluşturan. İletişim Teknikleri, Halkla İlişkiler, Grup Davranışı ve Liderlik, Araştırma Teknikleri, Ölçme ve Değerlendirme gibi yönetsel beceri kazandıran konular yanında, Planlama, Örgütlendirme, Personel Yönetimi, Eşgüdüm, Organizasyon ve Metot, Mevzuat, Modern Yönetim Teknikleri, v.b. gibi yeterliğe dayalı konularda eğitilmeleri ile Türk kamu yönetimine iyi yetişmiş nitelikli yöneticiler kazandırılabilir.

5 - Merkezi Eğitim Kurumu İhtiyacı

Araştırmaya katılan üst düzey yöneticilere, "Yöneticilerin Yetiştirilmesi İçin Türkiye'de Merkezi Bir Eğitim Kurumu Kurulmalı mıdır ?" şeklindeki bir başka sorumuza verilen cevapların dağılımı Tablo 19'da gösterilmiştir.

Tablo 19- Merkezi Bir Eğitim Kurumu Kurulması Hakkındaki Görüşlerin Dağılımı

SEÇENEKLER	YÖNETİCİ SAYISI	%
Evet	62	40.26
Hayır	89	57.80
Cevapsız	3	1.95
GENEL TOPLAM	154	≈ 100.00

²⁸¹ MIHÇIOĞLU, Cemal : a.g.e., s. 61

Tablo'ya göre, 154 üst düzey yöneticiden 62 yönetici merkezi bir eğitim kurumu kurulması gerektiğini savunurken, 89 yönetici merkezi bir eğitim kurumuna gerek olmadığını belirtmişlerdir. üç yönetici ise bu sorumuz karşısında çekimser kalmışlardır.

Üst düzey yöneticilerin çoğunluğunun bir hizmet içi eğitim programıyla yetiştirilmelerine ihtiyaç bulunduğu savunulduğu halde, bu işlemi yerine getirebilecek merkezi bir kurumun kurulmasına karşı çıkılması Türk kamu yönetiminde üst düzey yönetici eğitiminin ancak görev başında yapılabileceği görüşünün hakim olduğunu göstermektedir. Ayrıca bu tutumun, TODAİE ve kendi kurumlarında bulunan eğitim merkezlerinin bu ihtiyacı karşılayabileceği görüşünden de kaynaklanabileceğini söyleyebiliriz.

Türkiye'de yöneticileri yetiştirecek ve onların hizmet süreleri içerisinde eğitim ihtiyaçlarını giderecek merkezi bir öğretim veya eğitim kuruluşunun var olduğunu söyleyemeyiz. Halen bu amaçla yukarıda belirtilen kurumlar aracılığı ile sürdürülen faaliyetlerde mevcuttur. Ancak bunlar bütünü ile yetersiz olduğu gibi sistematik yapıdan da yoksundur²⁸².

Türkiye'de bu görevin, Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) ile TODAİE'ye verilmesi önerilmiş ve III. Beş Yıllık Kalkınma Planı ile bu öneri yürürlüğe konulmuştur. Ayrıca TODAİE'nin kuruluş kanunu olan 7163 Sayılı Kanunun 2. Maddesinde "amme idaresine müteallik öğretimin inkişafına çalışmak, amme idaresi görevlilerinin modern idare prensipleri ve tekniğini artıracak ve tekamülünü sağlayacak tedbirler almak ve bu gibi tedbirleri teşvik etmek ve desteklemek, amme

²⁸² KALKANDELEN, A. Hayrettin . a.g.m., s. 36

idaresi sahası için öğretim elemanları yetiştirilmesine yardım etmek", şeklinde belirtilerek yönetici yetiştirilmesi görevi TODAİE'ye verilmiştir.

Bugün Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü bu görevini yerine getirmeye çalışmaktadır. Ancak gerek Enstitü'nün gerekse yönetici eğitimi alanın da faaliyet gösteren diğer özel ve kamu kurumlarının eğitim programlarının nitelikli yönetici yetiştirmek imkanları oldukça sınırlıdır. Araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerden 62 yönetici yetiştirmedeki bu sınırlı durumu anlamış olacaklar ki, ayrı bir merkezi eğitim kurumunun mutlaka kurulması gerektiğini savunmuşlardır.

Bu görüşü savunan yöneticilere yöneltilen, kurulmasını istediğiniz merkezi eğitim kurumunun nasıl bir kurum olması gerektiği şeklindeki sorumuza verdikleri cevapların dağılımı Tablo 19.1'de gösterilmektedir.

Tablo19.1- Kurulması İstenilen Merkezi Eğitim Kurumunun Türü Hakkındaki Görüşlerin Dağılımı

<i>MERKEZİ EĞİTİM KURUMUNUN TÜRÜ</i>	<i>YÖNETİCİ SAYISI</i>	<i>%</i>
Yönetim Akademisi	20	32.26
Yönetim Okulu	6	9.68
Yönetim Enstitüsü	12	19.35
Yönetici Eğitim Merkezi	4	6.45
TODAİE (İslah Edilerek)	7	11.29
Kurslar Düzenleyen bir Kurum	13	20.97
<i>GENEL TOPLAM</i>	<i>62</i>	<i>≈ 100.00</i>

Tablo'ya göre, üst düzey yöneticilerin % 32.26'sı "Yönetim Akademisi" şeklinde bir merkezi eğitim kurumunun kurulması gerektiğini savunurken, % 19.35'i "Yönetim Enstitüsü", % 9.68'i "Yönetim Okulu", % 6.45'i, "Yönetici Eğitim Merkezi" şeklinde bir kurumun kurulmasını

savunmuşlardır. Ayrıca bu yöneticilerin % 20.97'si kurslar düzenleyen bir kurumun kurulmasını, % 11.29'u ise Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nün bu ihtiyacı karşılayabileceğini, ancak bu kurumun yeni imkanlarla geliştirilmesi gerektiğini öne sürmüşlerdir.

Kurulmak istenilen merkezi eğitim kurumlarındaki eğitim süresinin ne kadar olması gerektiği şeklindeki sorumuza verilen cevapların dağılımı ise Tablo 19.2'de gösterilmiştir.

Tablo 19.2- Kurulması İstenilen Merkezi Eğitim Kurumundaki Eğitim Süresi Hakkındaki Görüşlerin Dağılımı

<i>EĞİTİM SÜRESİ</i>	<i>YÖNETİCİ SAYISI</i>	<i>%</i>
Kısa Süreli	5	8.06
1 - 3 Ay	5	8.06
4 - 6 Ay	10	16.13
7 - 12 Ay	19	30.65
13 - 24 Ay	16	25.81
25 Ay ve Fazlası	7	11.29
<i>GENEL TOPLAM</i>	<i>62</i>	<i>≈ 100.00</i>

Araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerin % 30.65'i, 7 ile 12 ay arasında bir sürenin yeterli olabileceğini belirtirken, % 25.81'i, 13-24 ay arası, % 16.13'ü 4-6 ay arası, % 8.06'sı 1-3 ay arası ve % 8.06'sı da kısa süreli olması gerektiğini savunmuşlardır. Ayrıca üst düzey yöneticilerin % 11.29'u ise verilecek eğitim süresinin iki yıl veya fazla bir süre olmasının daha uygun olabileceğini belirtmişlerdir. Bu sonuçlardan üst düzey yöneticilerin eğitimleri için en uygun sürenin 7-12 ay arası bir süre olduğu tesbit edilmiştir.

6 - Yönetici Seçiminde İlkelerin Önemi

Nitelikli üst düzey yönetici yetiştirebilmek için eğitim ne kadar önemli ise, yönetici adaylarının seçimi de o kadar önemlidir. Yönetici adaylarının seçimi ise adayların bazı şartları taşımalarına, bir başka deyişle adayların hangi ilkelere göre seçilebileceklerine bağlıdır. Bizde Türkiye'de yönetici seçiminde önemli olan ilkelerin neler olabileceğini araştırmaya katılan üst düzey yöneticilere sorduk. Bu sorumuza verilen cevapların dağılımı Tablo 20'de gösterilmektedir.

Tablo 20- Yönetici Seçiminde Gözönünde Bulundurululan İlkeler
Hakkındaki Görüşlerin Dağılımı

İLKELER	MÜS.	MÜS. YRD.	GEN. MD.	GEN. MD. YRD.	KUR. BŞK.	VALİ	DAİ. BŞK.	TOP.	%
Liyakat	1	3	6	29	2	-	55	96	62.75
Kariyer	-	1	3	6	-	-	13	23	15.03
Hizmet Yılı	-	-	-	1	-	-	1	2	1.31
Referans	-	-	-	3	-	-	1	4	2.61
Liyakat/Kariyer	-	1	-	4	1	-	5	11	7.19
Liyakat/H.Yılı	-	-	-	-	-	-	1	1	0.65
Kariyer/H.Yılı	-	-	-	-	-	1	1	2	1.31
Liy./Kar./H.Yılı	-	-	1	1	-	-	2	4	2.61
Liy./Kar./Ref.	-	-	1	1	-	-	-	2	1.31
Hepsi	-	-	1	5	-	-	2	8	5.23
GENEL TOPLAM	1	5	12	50	3	1	81	153	≈100.00

Tablo'ya göre, araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerden 96 yönetici, yönetici seçiminde Likayat ilkesine önem verilmesi gerektiğini savunurken, 23 yönetici Kariyer ilkesine, iki yönetici hizmet yılına ve dört yönetici ise Referans'a önem verilmesi gerektiğini savunmuşlardır.

Ayrıca, 11 yönetici, yönetici seçiminde Liyakat ve Kariyer ilkesinin birlikte uygulanması gerektiğini savunurken, sekiz yönetici ise, bu ilkelerin hepsinin uygulanması gerektiğini savunmuşlardır.

Tablo'nun sonuçları ile ilgili yoruma geçmeden önce sorumuzda yer alan Liyakat ve Kariyer ilkelerinin ne anlama geldiğini kısaca açıklamaya çalışacağız.

aa) Liyakat (Yeterlik) İlkesi

Liyakat ilkesi, işe almada en yeterli olanın seçilmesi ve bunu sağlayacak sistemin kurulmasıdır. Liyakat sistemi ise, " kamu hizmetlerinde ve kamu kuruluşlarında görev alacak personele bu görevlere çağrılmada, göreve alınmada, ilerleme ve yükselmelerde, yer değiştirmelerde, görevden uzaklaştırma ve çıkarmalarda, tüm hizmet şartlarında moral, bilimsel, mesleki ve fikri vasıf ve kabiliyetlerin, görevdeki başarı esas alınarak tarafsız ve adil bir davranışla, objektif hukuk kuralları ve metodlarının sorumlu ve yetkili teşkilatın yönetimi ve murakabesi altında uygulanması rejimidir"²⁸³.

bb) Kariyer İlkesi

Kariyer, bir insanın çalışabileceği yıllar boyunca, herhangi bir iş alanında adım adım ve sürekli olarak ilerlemesi, deney ve yetenek kazanmasıdır²⁸⁴. Kariyer sistemi ise, kamu personelinin haklarını güvencelerini, yükümlerini, güvenliklerini ve hizmet şartlarını nesnel kurallarla belirtilen statülere göre çalışarak ve yetişerek, yönetsel hiyerarşide yükselerek kamu görevlerini yürütmesidir²⁸⁵.

²⁸³ ADAL, H. Şükrü : a.g.e., s. 107

²⁸⁴ ADAL, H. Şükrü : a.g.e., s. 13

²⁸⁵ TORTOP, Nuri : Yönetim ... a.g.e., s. 67

Tablo sonuçlarından da anlaşılacağı gibi Liyakat ilkesi yönetici seçiminde en önemli ilke olarak belirtilmiştir. Türk kamu yönetiminde uygulamada olmasa bile Devlet Memurları Kanunu'nun 3/C maddesinde Liyakat ilkesine yer verilmesi suretiyle bu ilkeye ne kadar önem verildiğini ortaya koymaktadır. Ayrıca, Kariyer ilkesinin de bu Kanunun 3/B maddesinde yer alması aynı önemin bu ilkeye de verildiğini göstermektedir.

Liyakat ilkesi ve Kariyer ilkesine mevzuatta ve teoride bu kadar önem verilmesine rağmen uygulamada gerekli önem verilmemektedir. Günümüzde her yeni iktidar, yönetici atama ve değerlendirilmesinde yetenek ve becerileri temel alan Liyakat sistemini bir kenara itmekte ve siyasal yağmacılığa dayanan "ganimet sistemi"ni uygulamaya koymaktadır. Böylece siyasal iktidar, yönetici atamalarında, yer değiştirmelerinde ve yükselmelerinde kendi yandaşlarına imkanlar hazırlamaktadır"²⁸⁶.

Üst düzey yöneticilik görevlerinde genelde rastlanılan bu uygulamaya karşı en etkili yöntem Liyakat ilkesinin benimsenerek egemen kılınmasıdır

Günümüzde Kariyer Sistemi'de Liyakat Sistemi kadar olmasa da uygulamada aynı durumdadır. Aslında Kariyer ilkesi, kendisinin içinde yer aldığı 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 1327 sayılı kanunla getirilen olağandışı yükselme hakkındaki hükümle zedelenmiştir. Çünkü, bugün 12 yıl hizmeti olan ve Yükseköğrenim görmüş her kamu görevlisi en üst düzey yönetim görevlerine getirilebilmektedir.

²⁸⁶ ÇULPAN, Refik : "Bürokratik Sistemin Yozlaşması", AİD, C. 13, S. 2, Haziran 1980, s. 32.

Bütün bu olumsuzluklarına rağmen yapılan araştırmada üst düzey yönetici seçiminde Liyakat ve Kariyer ilkesinin ön sıralarda yer alması ve çoğunluk tarafından desteklenmesi Türk kamu yönetiminin bu ilkelere olan ihtiyacını da ortaya koymaktadır. Bizim düşüncemizle araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerin düşünceleri ile paralellik taşımaktadır.

7 - Kamu Yönetimi Geliştirme Programı İhtiyacı ve Uygulaması

Kamu kesimindeki hizmetlerin etkili bir şekilde yerine getirilmesi, üst düzey yöneticilerin yönetim süreçlerini beceriyle yürütmelerine, bir başka deyişle, yönetim kuram, ilke ve yöntemlerinden yararlanmalarına bağlıdır. Bu konularda bilgi, beceri ve yeteneklerin kazanılması ise herşeyden önce bulundukları makamlar için yetiştirilmiş olmayı, yani yönetim alanında eğitilmiş olmayı gerektirmektedir.

Üst düzey yöneticilerin kamu yönetimindeki genel ve uygulamaya yönelik bilgi ve becerilerini artırarak, iş yapma yeteneklerinin geliştirilmesi ise ancak iyi planlanmış bir kamu yönetimi geliştirme programının verilmesi ile mümkündür.

Kamu yönetimi geliştirme programı, kamu örgütlerinin yeni teknolojilere ve dış etkilere karşı daha iyi uyum sağlamaları için örgütlerin yapısını, değerlerini, tutum ve inançlarını değiştirmeye yönelik bir eğitim stratejisi programıdır²⁸⁷.

²⁸⁷ PEKER, Ömer : "Yönetimi Geliştirme" AİD, C. 22, S. 3, Eylül 1989, s. 9

Her ülkede olduğu gibi kamu hizmetlerinin çok geniş bir alana yayıldığı Türkiye'de de, kamu yönetiminin geliştirilmesi için gerekli çalışmaları yürütebilecek üst düzey yöneticilere ihtiyaç duyulmaktadır. Bunun en çarpıcı örneğini günümüze kadar uygulamaya konulan kamu yönetimini geliştirme çalışmalarında elde edilen sonuçlara bakarak da görebiliriz.

Türkiye'de kamu yönetiminin geliştirilmesi için çalışmalara 1950'li yıllarda başlanılmış olmasına rağmen, ülkedeki siyasi, ekonomik, sosyal ve hukuki sorunlar yanında üst düzey yöneticilerin bu konudaki başarısızlıkları nedeniyle de istenilen sonuca bir türlü ulaşamamıştır.

Türkiye'deki bu durum, kamu kesimindeki üst düzey yöneticilerin eğitilmelerinde bir Kamu Yönetimi Geliştirme Programına ihtiyaç bulunup bulunmadığı konusunu akla getirmektedir. Bizde bu konuya biraz olsun ışık tutabilmek için araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerin konu hakkındaki görüşlerine başvurduk. Üst düzey yöneticilerin Kamu Yönetimi Geliştirme Programına ihtiyaçlarının bulunup bulunmadığı hakkındaki sorumuza verdikleri cevapların dağılımı Tablo 21'de gösterilmiştir.

Tablo 21- Üst Düzey Yöneticilerin Kamu Yönetimi Geliştirme Programı İhtiyacı Hakkındaki Cevaplarının Dağılımı

<i>SEÇENEKLER</i>	<i>YÖNETİCİ SAYISI</i>	<i>%</i>
Evet	131	85.06
Hayır	21	13.64
Cevapsız	2	1.30
GENEL TOPLAM	154	100.00

Tablo'ya göre araştırmaya katılan 154 yöneticiden 131 yönetici sorumuza evet cevabını verirken, iki yönetici sorumuzu cevaplamamış. 21 yönetici ise Türkiye'de üst düzey yöneticilere uygulanacak bir Kamu Yönetimi Geliştirme Programına ihtiyaç bulunmadığını belirtmişlerdir.

Daha önceki açıklamalarımız ve Tablo'dan çıkan sonuç, Türkiye'de üst düzey yöneticilerinin eğitiminde bir Kamu Yönetimi Geliştirme Programına ihtiyacın bulunduğuudur. Bu programa duyulan ihtiyaç, programın yönetici adaylarına hangi aşamada verilmesi gerektiği sorusunda beraberinde getirmektedir. Bu programın, üniversite öğretiminden hemen sonra mı, yoksa üst düzey görevlere atanmadan önce mi veya üst düzey görevlere atandıktan sonra mı verilmesinin daha yararlı olacağı konusunda, araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerden, Kamu Yönetimi Geliştirme Programına ihtiyaç bulunduğunu belirten yöneticilere bu konudaki görüşlerini sorduk. Alınan cevapların dağılımı Tablo 21.1'de gösterilmiştir.

Tablo 21.1- Kamu Yönetimi Geliştirme Programının Uygulaması
Hakkındaki Görüşlerin Dağılımı

SEÇENEKLER	YÖNETİCİ SAYISI	%
Üstdüzyey Görevlere Atanmadan önce	83	63.36
Üstdüzyey Görevlere Atandıktan sonra	35	26.72
İlk memurivete atanmadan önce	13	9.92
GENEL TOPLAM	131	100.00

Tablo'ya göre 131 üst düzey yöneticiden 83 yönetici Kamu Yönetimi Geliştirme Programının üst düzey görevlere atanmadan önce verilmesini, 35 yönetici ise üst düzey görevlere atandıktan sonra verilmesini, 13

yönetici de ilk memuriyete atanmadan önce yani üniversite eğitiminden hemen sonra verilmesinin daha yararlı olabileceğini belirtmişlerdir.

Bu sonuçlardan hareketle, Türk kamu yönetiminde üst düzey yöneticilerin eğitiminde bir Kamu Yönetimi Geliştirme Programının verilmesine ihtiyaç bulunduğunu ve bu programın ancak memuriyete başladıktan sonra üst düzey görevlere atanmadan önce verilmesinin daha yararlı olabileceğini söyleyebiliriz.



SONUÇ VE ÖNERİLER

2000'li yıllara girmeye hazırlanırken Dünya'da meydana gelen sosyal, kültürel ve teknolojik gelişmelerdeki sürat, milletlerin fertlerini her seviyede devamlı eğitmeye zorlamaktadır. Bir ülkede, Milli kalkınmanın başta gelen unsurlarından biri, bu çabayı gerçekleştirecek yetişmiş insangücüdür.

Kamu hizmetlerinin, kaynaklardan en iyi biçimde yararlanmak suretiyle süratli, az masraflı, yüksek verimli ve kaliteli olarak görülmesi, gittikçe artan ölçüde, gerekli nitelikleri taşıyan iyi yetişmiş yöneticilerin varlığına bağlıdır. Çünkü, ülke kalkınması için amaçları belirleyecek, faaliyetleri planlayacak, kaynakları düzenleyecek, hizmetlerin işleyişini takip edecek kısaca yol gösterecek ve liderlik yapacak kamu yönetimi üst düzey yöneticileridir.

Kamu yönetiminde, planlama ve koordinasyon mekanizması içinde hedefler ve vasıtalar arasındaki dengeyi sağlayacak tedbirleri alacak, kıt kaynaklar nedeniyle öncelikleri belirleyecek üst düzey yöneticilere her devlet ihtiyaç duymaktadır. Bu ihtiyaç, özellikle devletin sosyal ve ekonomik hayata müdahalesinin zorunlu olduğu gelişmekte olan ülkelerde daha fazla hissedilmektedir.

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

Bugün, ekonomik ve siyasal sistemi ne olursa olsun, toplumsal refah ve iç barışı sağlamaya ağırlık veren toplumlarda devlet tarafından beslenme, konut, sanayileşme, tarımın modernleştirilmesi, istihdam, ödemeler dengesi, gelir dağılımı, vergi, toplumsal güvence, savunma ve eğitim gibi konularda tesbit edilen politikaları kamu yöneticileri uygulamaya koymaktadırlar. Bu görevleri yüklenen kamu yöneticilerinin de iyi yetişmiş, nitelikli kişiler olmaları gerekmektedir. Bu da ancak kamu hizmetlerini üstlenen yönetici adaylarının veya mevcut yöneticilerin eğitilmeleri ve yetiştirilmeleriyle mümkündür. Yöneticilerin eğitimi ve yetiştirilmesi devletin en önemli görevlerinden biridir. Bütün devletlerde, her devirde bu görevlerini kendi şartları içerisinde yerine getirmek için çeşitli okullar, enstitüler, eğitim merkezleri kurulmuştur. Her kademedeki yöneticilik yapacak, sorumluluk yüklenebilecek insanlar özel bir şekilde ve itina ile yetiştirilmeye çalışılmıştır.

Bu devletlerden bir tanesi de Osmanlı Devleti'dir. Osmanlı Devleti, kurduğu mektep ve medreselerde üç kıtaya hakim olacak bir yönetici ordusu yetiştirmiştir. Osmanlı döneminde yetişen komutanlar, valiler, büyükelçiler ve diğer üst düzey yöneticiler devlet idaresini, bazı istisnalar dışında başarı ile yürütmüşlerdir. Cumhuriyetin kurucusu Atatürk ve zamanındaki üst düzey yöneticiler de Osmanlı eğitim müesseselerinin verdiği disiplinle yetişmişlerdir.

Osmanlı Devleti gibi bugün dünyanın gelişmiş devletleri kademesinde yer alan İngiltere, Amerika Birleşik Devletleri, Fransa ve Almanya gibi devletler üst düzey yöneticilerin yetiştirilmesine gerekli önemi vererek, çeşitli eğitim kurumları kurmuşlardır. Bunlardan Fransa'daki Milli İdarecilik Okulu, İngiltere'deki Yönetim Personeli Koleji, Amerika Birleşik Devletleri'ndeki Federal Yönetim Enstitüsü ile

Almanya'daki Federal Kamu Yönetimi Akademisi ve Yönetim Bilimleri Yüksek Okulu en önemli yönetici yetiştirme kurumlarıdır. Bu eğitim kurumlarından mezun olan kaabiliyetli adaylar, değişik yönetim kademeleri ve tecrübelerinden geçirilerek yetiştirilmekte ve devletin en üst kademelerinde görevlendirilmektedirler.

Diğer pek çok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de üst düzey yöneticilerin yetiştirilmesi konusu İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ön plana çıkmıştır. Yukarıda belirtilen önde gelen eğitim kurumları da bu dönemde kurulmuşlardır.

Diğer ülkeler kurdukları yönetici eğitim kurumları ile nitelikli yönetici ihtiyacını büyük çapta karşılarlarken, Türkiye'de bu ihtiyacı yeterince karşılayacak eğitim kurumları kurulamamıştır. Hatta bugün bile Türk kamu yönetimi üst düzey yöneticilerinin yetiştirilmesi sorunu üzerinde açık ve belirli bir politika geliştirememiş, bu konuda merkezi bir kurumun kurulması sağlanamadığı gibi 1982 Anayasası'nda yer almasına rağmen bir kanun bile çıkarılmamıştır.

Halbuki Türkiye geliştirmekte olan bir ülke olması nedeniyle, üst düzey yöneticilerin eğitimi ve yetiştirilmesi konusunda daha gerçekçi tedbirler almak ve uygulamak zorundadır. Türk kamu yönetimindeki yöneticilerin yetiştirilmesi amacıyla bugüne kadar uygulamaya konulan kararların çoğu sadece metin üzerinde kalmış, çok az karar uygulamaya geçirilebilmiştir.

Bunun en önemli nedenlerinden bir tanesi, Türk personel sisteminin hızla gelişen ve ilerleyen çağa ayak uyduramamasıdır. Çünkü üst düzey yöneticilerin eğitimi ile mevcut personel sistemi arasında çok yakın ilişki

mevcuttur. Üst düzey yönetici adaylarının hizmete alınışı, görev dağılımı, yükselmeleri, başarılarının değerlendirilmesi ile ilgili mevzuat hükümleri personel sistemine göre belirlenmektedir.

Türkiye'de kamu hizmetlerine almada istisnai görevler (Kaymakamlık, Müfettişlik, Mühendislik, Doktorluk v.b.) dışında yönetici-uzman ayrımı yapılmamaktadır. Değişik alanlarda öğrenim görmüş kişiler sadece öğrenim seviyelerine göre uygun kadrolara atanmakta ve bunların üst düzey yönetim kadrolarına belli bir hizmet süresi sonucunda atanmaları sağlanmaktadır.

Hal böyle olunca, yöneticilik kariyeri olsun veya olmasın sadece yükseköğrenim gören her kişi yöneticilik kademelerine yükseltelebilmektedir. Sadece yükseköğrenim görmüş her branştan insanın yeterlilik durumuna bakılmadan yöneticilik kadrolarına atanması imkanının verilmesi yöneticilerin planlanmış bir eğitimden geçmelerini de zorlaştırmakta hatta imkansız kılmaktadır.

Ayrıca, bu çalışmamızda incelediğimiz bazı ülkelerde olduğu gibi Türk kamu yönetiminde 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda öngörülmesine rağmen belli bir yönetici sınıfın oluşturulamaması da yönetici adaylarının belirlenmesini ve yetiştirilmesini imkansız hale getirmiştir.

Türkiye'de üst düzey yöneticilerin eğitilememesinin nedenlerinden bir tanesi de siyasal etkidir. Üst düzey görevlere yapılan atamalarda, yöneticilik konusunda belirli bir eğitim görmüş olma zorunluluğunun bulunmaması nedeniyle, atanacak kişilerin sadece iktidardaki siyasi partinin ideolojisine bağlılığına bakılmaktadır. Bu şekilde yapılan

atamalarda, sık sık hükümet değişikliği nedeniyle üst düzey görevlerde de oluşan hareketlilik Türkiye'de yöneticilerin tecrübe yoluyla yetiştirilmesi üzerinde olumsuz etkiler yapmaktadır.

Türk Kamu yönetimindeki üst düzey yöneticilerin eğitimi ve yetiştirilmesi konusunda Anayasa'da açıkça hüküm bulunmasına rağmen bu konuda bir kanunun çeşitli nedenlerle 11 yılda çıkarılamayışı, yöneticilerin yetiştirilmesi konusundaki bir merkezi kurumun kurulamaması, mevcut üst düzey yöneticilerin ülke kalkınması üzerindeki etkilerinin artması ve Türk Kamu yönetimindeki üst düzey yöneticiler hakkında toplumda meydana gelen olumsuz düşünceler bizi bu konuda küçük bir araştırma yapma yoluna itmiştir.

Araştırma, Türk Kamu kesiminde üst düzey yönetim görevlerinde mevcut yöneticilerin kişisel durumları, görevleri ile ilgili durumları, öğrenim durumları ve üst düzey yöneticilerin eğitimi ve yetiştirilmesi konusundaki görüş ve önerilerini ortaya koymak amacıyla yapılmıştır.

Bu araştırmadan elde edilen sonuçlardan hareketle, Türk Kamu Yönetiminde üst düzey yöneticilerin bir takım özelliklerini ve üst düzey yöneticilerin eğitimi ve yetiştirilmesi konusuna yaklaşımlarını şu şekilde ortaya koymak mümkündür.

Türk Kamu Yönetiminde görev yapan üst düzey yöneticilerin büyük çoğunluğu erkektir. Kadınların oranı çok düşük düzeydedir. Doğum yerleri itibariyle ülke geneline yayılmışlardır. Her ne kadar araştırmada bu sonuca ulaşılmışsa da, gerçekte Türkiye'de yaşanan köyden şehire veya küçük illerden büyük illere yapılan göç nedeniyle çoğunluğunun şehirlerde yetişmiş kimseler oldukları gözlenmiştir.

Üst düzey yöneticilerin ortalama yaşı yaklaşık 46 olarak tesbit edilmiştir. Dolayısıyla, Türk kamu yönetiminde görev yapan üst düzey yöneticilerin çoğunluğunun orta yaş grubunda olduğunu söyleyebiliriz.

Türk kamu yönetiminde, üst düzey yöneticilerini niteleyen unsur öğrenim durumudur. Üst düzey görevlere gelebilmek için yüksek öğrenim şarttır. Bununla beraber mezuniyet branşının başka bir deyişle öğrenim dalının, Yönetim Bilimi veya Sosyal Bilimler alanında olması gerekmemektedir. Değişik alanlarda yükseköğrenim gören herkes bu görevlere gelebilmektedir. Bu serbestiye rağmen üst düzey yöneticilerin büyük çoğunluğu Kamu Yönetimi, İşletme, İktisat, Hukuk ve Eğitim gibi Sosyal Bilimler alanında öğrenim gören kimselerden oluşmaktadır. Ancak, Makina, Ziraat, Mimarlık, İnşaat gibi teknik alanlarda öğrenim görenlerin oranının da çok az olduğunu söyleyemeyiz.

Üst düzey yöneticilerin baba meslekleri itibariyle genellikle kamu görevlisi çocukları olmalarına rağmen, çiftçi ve diğer meslek sahibi çocuklarının oranı da yüksek seviyede bulunmaktadır. Ayrıca, üst düzey yöneticilerin babalarının çoğunluğu ilkokul veya ortaokul düzeyinde bir öğrenime sahiptirler.

Türkiye'de üst düzey yönetim görevlerinde bulunanların büyük çoğunluğu orta seviyede de olsa bir yabancı dili bilmektedir. Genellikle İngilizce yaygın olarak bilinmektedir. Fransızca ve Almanca dillerini bilenlerin sayısı düşük seviyededir. Diğer yabancı dillerin üst düzey yöneticiler arasında pek bilinmediği gözlenmektedir.

Üst düzey görevlerde kalma oranı çok düşük seviyededir. Ortalama görevde kalma süresi 1435 gün olarak tesbit edilmesine rağmen büyük

çoğunluk 0-500 gün arasında bir süreyle üst düzey yönetim görevlerinde bulunmaktadır. Bunu Türkiye'deki sık sık değişen Hükümetlerin üst düzey yöneticileri de değiştirmelerine bağlayabiliriz. Türkiye'de özellikle 1970'li yılların başında ortaya çıkan, 1980 yılında doruk noktasına ulaşan "Partizanlaşma" etkisini günümüzde de göstermektedir. İktidara gelen her hükümet kendi siyasi partisinin ideolojisini savunan insanları üst düzey yöneticilik görevlerine getirmektedir. Dolayısıyla üst düzey görevlerdeki hizmet süresinin düşük seviyede bulunması kaçınılmaz olmaktadır.

Türk kamu yönetiminde üst düzey yöneticilerin büyük çoğunluğu kariyer sistemine göre bulundukları görevin bir alt kademesinden gelmektedirler. Bunu mevzuatımızda yer alan Kariyer Sisteminin uygulamasına bağlayabiliriz. Ayrıca, bulundukları görevlere genellikle aynı kurum içerisinde yükselmektedirler. Türk Kamu yönetiminde üst düzey görevlerde kurumlararası hareketliliğin düşük seviyede olduğunu söylemek mümkündür.

Türkiye'de üst düzey yönetim görevlerine yükselme de Kariyer Sisteminin bir gereği olarak belli bir hizmet süresi aranmaktadır. Mevzuatta yer alması nedeniyle en fazla üzerinde durulan öğrenim durumu ve hizmet süresidir. Üst düzey yönetim görevlerine yükselebilmek için en az 12 yıl hizmet süresi zorunluluğu vardır. Dolayısıyla üst düzey yöneticilerin toplam hizmet süreleride yüksek seviyede ortalama 23 yıl civarındadır. Ayrıca Türkiye'de diğer ülkelerde olduğu gibi yönetici yetiştiren merkezi kurum veya kuruluşun bulunmaması ve bir yönetici sınıfının oluşturulamaması da hizmet sürelerinin yüksek seviyede olmasına neden olmaktadır.

Son yıllarda Türkiye'de kamu görevlileri arasında lisansüstü programlara olan talebin yükselmekte olduğu gözlenmektedir. Yöneticilerin yetiştirilmesinde önemli bir yeri bulunan bu programlara katılımın 1/3'e ulaşması Türk kamu yönetiminde uzmanlaşmaya yönelindiği izlenimini vermektedir. Ancak, doktora programına katılma oranı istenilenin çok altındadır. Ayrıca, lisansüstü program konuları genelde mesleki ve teknik konulardır. Yöneticilik formasyonu kazandıracak Yönetim Bilimi, Kamu Yönetimi, Personel Yönetimi veya İşletme Yönetimi gibi sosyal konulara pek ağırlık verilmemektedir. Lisansüstü programları yurtdışında tamamlayanların oranı toplam içerisinde önemli bir seviyede bulunmaktadır. Bu sonuçlara rağmen Türk kamu yönetiminde üst düzey yöneticiler arasında lisansüstü programlara katılma oranının düşük düzeyde bulunduğunu söylemek mümkündür.

Türk kamu yönetiminde yöneticilerin eğitimi ve yetiştirilmesi genellikle hizmet içi eğitim programları ile sağlanmaktadır. Ancak, bu programlara katılımın düşük düzeyde bulunduğu dolayısıyla programların amaçlarına ulaşamadığı gözlenmektedir. Özellikle üst düzey yöneticilere yönelik hizmet içi eğitim programlarının düzenlenmesine yeterince önem verilmediği de ortadadır. Çünkü yöneticilik okulunun bulunmadığı bir ülkede yöneticilerin eğitim ihtiyaçları tamamen hizmet içinde eğitim yolu ile giderilmektedir. Türkiye'de mevzuatta ve teoride hizmet içi eğitime geniş yer verilmiştir. Hatta sadece bu konu ile ilgili eğitim merkezleri kurdurulmuştur. Ancak uygulamada istenilen sonuca ulaşamamıştır. Türk kamu yönetiminde üst düzey yöneticilerin ancak 1/3'ünün çeşitli programlara katıldıkları gözlenmektedir. Hizmet içi eğitime katılan yöneticiler genellikle kısa süreli seminer veya kurs şeklinde düzenlenen programları tercih etmektedirler. Bu programların başında da Türkiye ve

Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nce düzenlenen seminerler veya kurslar yer almaktadır. Üst düzey yöneticiler, zamanlarının yetersizliğini ileri sürerek genellikle 0-1 ay arası programlara katılmaktadırlar. Hizmet içi eğitim programları genellikle Ankara, İstanbul ve İzmir gibi büyükşehirlerde düzenlenmektedir. Bunun nedeni kamu kurum ve kuruluşlarının genellikle bu şehirlerde bulunması ve üst düzey yöneticilerinde görev yerlerinin bulunduğu yerlerin dışına gitmek istememeleridir.

Hizmet içi eğitim konuları ise genellikle mesleki konulardan oluşmaktadır. Buna rağmen Personel Yönetimi, İşletme Yönetimi, Sevk ve İdare ve Bilgi İşlem gibi yöneticilere gerekli formasyonu sağlayacak sosyal konulara da yeterince yer verilmektedir. Türk kamu yönetiminde üst düzey yönetim görevlerine değişik branşlarda eğitim görmüş kişilerin gelmesi, yönetim ve yöneticilik konularına ağırlık verilmesini sağlamaktadır. Çünkü, yöneticilerin bu konudaki eğitim eksikliklerinin çok yüksek düzeyde bulunduğu gözlenmektedir.

Yurtdışında hizmet içi eğitime katılanların oranı da Türkiye'de düzenlenen programlara katılım oranından pek farklı değildir. Kısaca, gerek yurtiçinde gerek yurtdışında hizmet içi eğitim görme oranları çok düşük düzeyde bulunmaktadır.

Türk kamu yönetiminde üst düzey görevlerde bulunan yöneticilerin büyük çoğunluğu herhangi bir nedenle yurtdışına çıkabilmektedirler. Genellikle gidilen ülkeler Avrupa Ekonomik Topluluğu ülkeleri ve gelişmiş ülkelerdir. Bu ülkelerle Türkiye arasında yürütülmekte olan karşılıklı ekonomik, siyasi, askeri ve kültürel ilişkiler bu ülkelere çıkış oranını artırmaktadır. Dolayısıyla üst düzey yöneticiler yurtdışına genellikle.

Türkiye'nin dış politikası çerçevesinde görevli olarak çıkmaktadırlar ve çıkış süresi de çoğunlukla bir veya iki hafta olmaktadır. Araştırma ve inceleme yapmak üzere yurtdışına çıkan üst düzey yönetici sayısında azda olsa bir artışın söz konusu olduğunu söyleyebiliriz.

Araştırma, inceleme ve eğitim amacıyla yurtdışına çıkan üst düzey yöneticiler genellikle bulundukları kurumlarla ilgili konular üzerinde durmaktadırlar. Bu konuların çoğunluğu da mesleki ve teknik konulardır. Yönetim ve yöneticilik alanında eğitim almak üzere yurtdışına çıkan üst düzey yöneticilere pek rastlanmamaktadır. Bu da Türkiye'de üst düzey yönetici eğitime verilen önemin ne düzeyde olduğunu ortaya koymaktadır.

Türk kamu yönetiminde üst düzey yönetim görevleri için yaşın önemli olduğu araştırma sonuçlarından da ortaya çıkmaktadır. Mevcut yöneticilerin yaş ortalamasının yüksek olmasına rağmen çoğunluk bu görevlere daha genç ve dinamik insanların gelmesini arzu etmektedirler. Bu arzuya rağmen, Türk kamu yönetiminde tecrübeye çok fazla önem verilmesi ve bununda ancak yaşın ilerlemesi ile oluşacağı düşüncesi hakimdir. Yaş tecrübenin bir bileşkesi olarak üst düzey görevlere gelebilmede önemli bir etmen görünümündedir.

Türk kamu yönetiminde üst düzey görevlere gelmede ve bu görevi başarı ile yürütmede en önemli kriter hizmet süresidir. Mevzuatta da bu konuda katı kurallar getirilmiştir ve bu süre en az 12 yıl olarak belirtilmiştir. Araştırmamızda da bu süreye yakın bir hizmet süresinin tercih edilmesi, mevcut sürenin yeterli olduğu izlenimini vermektedir. Bu da gösteriyorki Türk kamu yönetiminde üst düzey görevler için yaş kadar hizmet süreside önemli bir kriterdir.

Araştırma sonuçlarında da görülebileceği gibi Türk kamu yönetiminde üst düzey görevlerde bulunan yöneticilerin mezun oldukları okullarda aldıkları eğitim, bulundukları görevler için yeterli değildir. Bunun nedeni, yöneticilik eğitimi alsın veya almasın, yüksekokul mezunu her kamu görevlisinin üst düzey görevlere atanabilmeleridir. Bugün Türk kamu yönetiminde bir Ziraat Mühendisi, Personel Genel Müdürü veya alanı dışında bir Daire Başkanlığı görevine atanabilmektedir. Bir kişinin mezun olduğu okulda aldığı eğitimin bulunduğu görev için yeterli olamayacağı açıkça ortadadır. Ayrıca, Türkiye'de yükseköğrenim kurumlarında verilen eğitim sadece teoride kalmakta, uygulamada bu eğitimden yararlanılamamaktadır. Çünkü üniversitelerimizde sadece kitabı bilgiler verilmektedir.

Kısaca, yönetici bir sınıfın oluşturulamaması, değişik branşlarda eğitim görmüş her kamu görevlisinin üst düzey yönetim görevlerine atanabilmesi ve okulda verilen eğitimin sadece teoride kalması, uygulamaya dönük olmaması, üst düzey yöneticilerin görevlerini başarı ile yürütmeleri için aldıkları eğitimin yeterli olamayacağının açık göstergesidir. Araştırmaya katılan üst düzey yöneticilerin büyük çoğunluğu da (% 88.31) bu tezimizi doğrular nitelikte görüş belirtmişlerdir.

Türkiye'de üniversitelerde verilen eğitim, yöneticilik görevleri için yeterli değildir. Çünkü üniversitelerin görevi, sadece bir meslek için insan yetiştirmek değildir. Aynı zamanda öğrencilere geniş bir kültür, düşünce ve eleştirme yetenekleri kazandırmaktır. Bu şekilde verilen bir eğitimin yöneticilik görevi için yeterli olamayacağı ortadadır. Dolayısıyla yöneticilerin yetiştirilmesi daha çok hizmet içinde eğitilmeleri yolu ile sağlanmaktadır. Üniversite de alınan eğitimin yetersizliği, Türk kamu yönetimindeki üst düzey yöneticilerin bu açıklarını hizmet içinde kapatmalarını zorunlu kılmaktadır.

Türkiye'de günümüze kadar uygulanan hizmet içi eğitim programları mevcut ihtiyacı karşılayamamaktadır. Bu konuda merkezi bir kurumun bulunmayışı da, bu ihtiyacın daha fazla artmasına neden olmaktadır. Nitekim araştırmaya katılanların büyük çoğunluğu da yöneticilerin hizmet içi eğitim programlarına ihtiyaçlarının bulunduğunu belirtmektedirler.

Türk kamu yönetiminde üst düzey yöneticilere uygulanan programların büyük çoğunluğu seminer şeklinde verilen veya verilmesi istenilen programlardır. Kısa süreli (0-30 gün), seminer ve kurs programları üst düzey yöneticilerce özellikle tercih edilmektedir. Bunun nedenini, üst düzey yöneticilerin zamanlarının kısıtlı olmasına bağlayabiliriz. Türkiye'de üst düzey yönetim görevlerinde yönetim ve yöneticilik öğrenimi alanların yanında mesleki ve teknik alanlarda öğrenim görmüş yöneticilere de çok sık rastlanılmaktadır. Belli bir yöneticilik veya yönetim alanlarında öğrenim görmüş yöneticilerle diğer alanlardan üst düzey görevlere atanan yöneticilerin büyük çoğunluğu, Sevk ve İdare, Yönetim Bilimi, İşletme Yönetimi, Halkla İlişkiler konularında hizmet içi eğitime ihtiyaç duyulmaktadır.

Türkiye'de üst düzey yöneticilerin yetiştirilmesi ve eğitimi ile ilgili merkezi bir eğitim kurumu bulunmamaktadır. Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi bu amaçla kurulmuş olmasına rağmen ülke ihtiyacını karşılayacak imkanlara sahip bulunmamaktadır. Enstitü kısıtlı imkanlarına rağmen Türk kamu yönetimine önemli sayıda yetenekli ve iyi eğitilmiş yöneticiler kazandırmıştır.

Türkiye'de mevcut üst düzey yöneticilerin çoğunluğu yöneticilerin yetiştirilmesi ve eğitimi için merkezi bir eğitim kurumunun kurulmasına

karşı bir tutum sergilemektedirler. Ancak çoğunluğun bu tutumuna karşın, önemli sayıda üst düzey yönetici, Türkiye'nin yönetici eğitimi ile ilgili merkezi bir kuruma ihtiyacı bulunduğunu açıkça belirtmektedir.

Merkezi bir eğitim kurumunun kurulması gerektiği düşüncesinde bulunan yöneticilerin çoğunluğu da Türkiye'de "Yönetim Akademisi" veya "Yönetim Enstitüsü" şeklinde, eğitim süresi 6 ay ile 2 yıl arasında, bir merkezi eğitim kurumunun kurulmasının, ülke için büyük yararlar sağlayacağını ve yöneticilerin yetiştirilmesi probleminin ancak bu şekilde çözülebileceğini savunmaktadırlar.

Türk kamu yönetiminde, mevzuatta yer almasına ve mevcut üst düzey yöneticilerin büyük çoğunluğunca da uygulamaya geçirilmesi istenilmesine rağmen yönetici seçiminde Liyakat İlkesine ve Kariyer İlkesine gereken önemin verilmediği düşüncesi hakimdir. Büyük çoğunluk yönetici seçiminde özellikle Liyakat İlkesinin mutlaka uygulanması gerektiği görüşündedirler. Türkiye'de üst düzey görevlere atamalarda Liyakat İlkesinin uygulanmayışı, bu görevlere atananların çoğunluğunun yöneticilik vasıfları taşımayan, niteliksiz yöneticiler olarak görülmesine neden olmaktadır.

Türkiye'de üst düzey kamu yöneticileri, nitelikli yöneticilerin yetiştirilebilmesi için mutlaka bir "Kamu Yönetimi Geliştirme Programı"na ihtiyaç bulunduğunu belirterek, yönetici adaylarına üst düzey görevlere atanmadan önce mutlaka böyle bir programın uygulanması gerektiğini savunmaktadırlar. Yıllardan beri kamu yönetiminin geliştirilmesi çalışmalarına uygulamada olmasa bile teoride oldukça fazla önem verilmesine rağmen, böyle bir programın uygulamasına nedense bir türlü geçilemediği gözlenmektedir.

Bu sonuçlardan sonra, Türk kamu yönetiminde üst düzey görevlerin başarılı bir şekilde yürütülebilmesi için halen bu görevlerde bulunan ve gelecekte bu görevlere getirilmesi düşünülen üst düzey yönetici adaylarının eğitilmeleri ve yetiştirilmeleri konusunda ki önerilerimizi şu şekilde sıralayabiliriz.

Türkiye'nin toplumsal ve ekonomik kalkınma çabalarında başarıya ulaşmak için verimli, etkili ve istikrarlı bir kamu yönetimine sahip olması gereklidir. Bunun ön şartı ise üstün nitelikli ve yetenekli insangücü potansiyelinin oluşturularak, özellikle üst yönetim kademelerine aday veya bu kademelerde görev yapanların eğitilmeleridir.

Türkiye'de bürokratik ortamın iyileştirme ihtiyaçlarını karşılayacak, girişim gücüne sahip, yaratıcı, araştırıcı, yenileyici, üstün karar verme ve usavurma yeteneği taşıyan ve yönetim fonksiyonlarını iyi bilen yöneticilerden oluşacak bir yönetici sınıf oluşturulmalıdır. Bunun içinde, personel mevzuatında köklü değişiklikler yapılarak yönetici adaylarının ve halen görevde bulunan yöneticilerin atanmalarında ve yükseltilmelerinde Liyakat ve Kariyer İlkelerinin mutlaka uygulanmaları için gerekli tedbirleri içeren yeni hükümler getirilmeli, kişinin almış olduğu yöneticilik formasyonu, yükselme için ön şart durumuna getirilerek de yöneticiliğin bir kariyer niteliğini kazanması sağlanmalıdır. Kısaca üst düzey görevler için iyi bir eğitim ve insangücü planlaması yapılmalıdır.

1982 Anayasası'nın 128. Maddesine göre çıkarılması öngörülen, ancak uzun süredir çıkarılmayan "Üst Kademe Yöneticilerinin Yetiştirilmesi Hakkındaki Kanun" çıkarılarak üst düzey yöneticilerin eğitilmeleri ve yetiştirilmeleri belli esaslara bağlanmalıdır.

Türkiye'de yöneticilerin eğitilmesi ve yetiştirilmesi görevi, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'ne verilmiştir. Ancak, Enstitü'ye verilen bu ağır göreve rağmen yeterli imkanların tanınmaması nedeniyle Enstitü'nün Türk kamu yönetimin yönetici ihtiyacını istenilen seviyede karşılayamadığı gözlenmektedir. Buna rağmen Enstitü'nün Türk Kamu Yönetimine önemli sayıda yönetici yetiştirdiğini söyleyebiliriz.

Türkiye'de yönetici adaylarının eğitilmesi ve yetiştirilmesi ihtiyacını karşılayabilmek için, ya Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'ne yeterli imkanlar verilerek bu Enstitü'nün merkezi bir eğitim kurumu konumuna getirilmesi sağlanmalı veya Fransa'daki Milli İdarecilik Okulu statüsünde merkezi bir eğitim kurumu kurulmalıdır.

Ayrıca halen görevde bulunan yöneticilerin yetiştirilmeleri içinde ihtiyacı karşılayacak sayıda ve kapasitede hizmet içi eğitim programları düzenlenerek, yöneticilerin bu programlara katılmaları zorunluluğu getirilmelidir. Hizmet içi eğitime katılarak başarılı olanlara üst düzey görevlere yükseltilmeye mutlaka öncelik tanınmalıdır. Hizmet içi eğitim programlarında yönetici yetiştirmeye yönelik başta "Duyarlılık Eğitimi" olmak üzere modern eğitim yöntemleri uygulanarak, yöneticilerin teknolojik ve sosyal yönden hızla gelişen çağa uyum sağlanmalarına yardımcı olunmalıdır.

Türkiye'de son yirmi-otuz yıldır üst düzey yöneticilerin atanmalarında ve yükseltilmelerinde yeterlik bir tarafa bırakılarak, siyasal ve ideolojik tercihlerin ön plana çıkarıldığı gözlenmektedir. Bunun nedenini, Türk kamu yönetimindeki üst düzey görevlerin, siyasi partiler ve mevcut iktidarlarca oy potansiyelini artırmak ve yandaşlarını memnun

etmek için önemli bir araç olarak görülmesine bağlayabiliriz. Mesleki bir güvenceye kavuşturulamayan üst düzey yöneticilerin, sık yaşanan hükümet değişiklikleri nedeniyle görevlerinden alınmaları, gelişmekte olan bir ülke konumunda bulunan Türkiye'de, hazırlanan plan, program ve projelerin tam olarak uygulanmasını engellemekte ve böylece de ülke kalkınmasına önemli bir darbe vurulmaktadır. Ayrıca, görevde edinecekleri tecrübe yoluyla yetiştirilmesi düşünülen üst düzey yöneticilerin yetiştirilmesine de engel olunmaktadır.

Dolayısıyla, Türk Kamu yönetimindeki üst düzey yöneticilere mesleki güvence getirilerek, üst düzey görevlerin siyasi partilerin oyuncağı olmaktan kurtarılması ve bu görevlerin istikrarlı bir şekilde yürütülmesi sağlanmalıdır.

Son söz olarak, Türkiye'de demokratik yaşamın sürdürülmesi, 2000'li çağdaş uygarlık düzeyine ulaşılması için, alanında iyi yetişmiş, mesleki yeterlilikleri tam, siyasal ve ideolojik çıkar gruplarına boyun eğmeyen, doğruluğu, dürüstlüğü, adil davranmayı kendisine ilke edinen ve kutsal sayan, milli duygulara sahip, toplum yararını ve ülke kalkınmasını amaç edinen ve görevlerini bu düşüncelerle yerine getirebilecek bir üst düzey yönetici kadrosu oluşturulmalıdır. Bu da ancak, yöneticilerin iyi planlanmış ve programlanmış bir eğitimle yetiştirilmeleri ve geliştirilmeleri ile mümkün olabilecektir.

Y A R A R L A N I L A N K A Y N A K L A R

ADAL, Hasan Şükrü : Kamu Personel İdaresi, Ahmet Sait Matbaası Yayını, İstanbul, 1968

AKI, Niyazi : "Başbakanlık D.P.D. Kuruluşu, Görevleri ve İ.D.T. Personel Rejimi İle Olan Münasebetleri ve Rolü", Personel Rejimi Semineri, Prodüktivite Kurulu Yayını, İstanbul, 1967

ALPAR, Erol : "Yönetim Hukukunun Genel İlkeleri", TİD, Y. 61, S. 384, Eylül 1989, s. 101-159

AR, A. Fikret : Fransa ve Türkiye'deki Yönetici Yetiştiren Başlıca Kurumlar-ENA, IIAP ve TODAİE", AİD, C.19, S. 4, Aralık 1986, s. 13 - 24

AR, A. Fikret : "Organizasyon ve Metot Birimleri ve Çalışmaları Üzerine Düşünceler", AİD, C. 21, S. 2, Haziran 1988, s. 21 - 36

ARDANIÇ, Bülent - ERGUN Turgay : "Siyasal Nitelikli Yüksek Yönetici Atamaları", AİD, C. 13, s. 12, Haziran 1980, s. 3 - 18

ARTAN, Sinan : "İşletmelerde Başlıca Yönetici Yetiştirme Yöntemleri" EİTİA Dergisi, C. XIII, S. 1, Ocak 1977, s. 50 - 76

ARTAN, Sinan : Endüstri İşletmelerinde Yöneticilerin Yetiştirilmesi ve Türkiye'deki Uygulama, EİTİA Yayını, Eskişehir, 1976

ARTAN, Sinan : "İşletmelerde Artan Yönetici Gereksinmesi ve Yönetici Yetiştirme Sorunu", EİTİA Dergisi, C. XIII, Haziran 1972, S. 2, s. 84 - 115

AYKAÇ, Burhan : "Yöneticilik Mesleği", Karınca Kooperatif Dergisi, S. 640,
Nisan 1990, s. 14 - 17

BALTA, Tahsin Bekir : "Kamu Personelinin Eğitimi", Kamu Personelinin
Eğitimi Konferansı, AÜSBF Yayını, 30 Mayıs -
2 Haziran, 1966

BENLİKOL, Sebahattin : Çeşitli Ülkelerde Kamu Personeline İlişkin
Sorunların Karşılaştırmalı Çözüm Yolları, Maliye
Tetkik Kurulu Yayını, Ankara, 1972

BİLGİN, Mualla : "Duyarlılık Eğitimi", Fırat Üniversitesi Dergisi, C. 4, S. 2,
1990, s. 19 - 29

BOZKURT, Ömer : Yönetim Sosyolojisi - Yönetim Sosyolojisi Kollokyumuna
Sunulan Bildiriler-Tartışmalar, TODAİE Yayını,
Ankara, 1976

BUMİN, Birol : İşletme Organizasyonlarının Yönetimi, Bizim Büro Basımevi,
Ankara, 1989, sh. 25

BUMİN, Birol : "Yönetici ve Eğitim", AİTİA Dergisi, C. 111, S. 2, 1971,
s. 385 - 409

CANMAN, Doğan : "Türkiye'de Kalkınma Gereklerine Uygun Olarak Yüksek
Yöneticilerin Yetiştirilmesi", AİD., C. 11, S. 3,
Eylül 1978, s. 3 - 18

CANMAN, Doğan : "Yönetimde Duyarlılık Eğitimi", AİD., C. 2, S. 1,
Mart-1969, s. 121 - 134

CEM, Cemil : Türkiye Kamu Kesiminde Üst Düzey Yöneticileri - Nitelikleri- İşlevleri - Eğitim Sorunları, Sevinç Matbaası Yayınları, Ankara 1976

CHAPMAN, Brian : İdare Mesleği (Çev. Cahit TUTUM), Sevinç Matbaası Yayını, Ankara 1970

ÇENGELCİ, Nazmi : "Kamu Yönetiminde Eğitim ve Mülki İdare Amirlerinin Eğitimi Sorunu", TİD, Y. 44, S. 343, Temmuz - Haziran 1973, s. 3 - 20

ÇULPAN, Refik : "Bürokratik Sistemin Yozlaşması", AİD, C. 13, S. 2, Haziran 1980, s. 31 - 46

DİCLE, Ülkü - DİCLE, İ. Atilla : "Yöneticilerin Yetiştirilmesinde Duyarlılık Eğitimi", AİD., C. 3, S. 4, Aralık 1970, s. 101 - 116

DUTHEILLET De Lamothe : Fransa'da Devlet Memuriyeti, TODAİE Yayını, Ankara, 1960

ERGUN, Turgay : Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi, TODAİE Yayını Ankara, 1988

ERGUN, Turgay - POLATOĞLU, Aykut : Kamu Yönetimine Giriş, TODAİE Yayını, Ankara, 1992

ERGUN, Turgay : "Yüksek Yöneticilerin Yetiştirilmeleri Sorunu" , AİD, C. 16, S. 2, Haziran 1983, s. 23 - 26

ERGUN, Turgay : "Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi Gereksinmesi ve KamuYönetimi Araştırması Projesi", AİD, C. 24, S. 4, Aralık 1991, s. 11 - 23

ERGUN, Turgay : "TODAİE ve Akademik Gelişme Olanakları", AİD, C. 9, S. 4, Aralık 1976, S. 5-7

ERKİN, Vedat : " Kamu Personelinin Eğitimi", Kamu Personelinin Eğitimi Konferansı, AÜSBF Yayını, 30 Mayıs - 2 Haziran 1966

EVRENSEL, M. A. Ömer : "Fransa Milli İdare Okulu" TİD, Y. 39, S. 312, Mayıs - Haziran 1968, s. 85 - 107

FORTENAY De Baurdeau : (Çev. İhsan KUNTBAY), Fransa'da Yüksek Kademe İdarecilerinin Yetiştirilmesi, TODAİE Yayını, Ankara, 1960

GÜLER, Birgül : "Devlet Personel Başkanlığı Üzerine Bir İnceleme (II)", AİD, C. 21, S. 2, Haziran 1988, s. 63 - 83

GÜLER, Birgül : "Devlet Personel Başkanlığı Üzerine Bir İnceleme (I)", AİD, C. 21, S. 1, Mart 1988, s. 79 - 99

GİRİTLİ, İsmet : Amme İdaresi Teşkilatı ve Personeli, İstanbul Üniversitesi Yayını, İstanbul, 1963

HEPER, Metin : Bürokratik Yönetim Geleneği - Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye Cumhuriyetinde Gelişimi ve Niteliği, ODTÜ Yayını, Ankara, 1974

HEPER, Metin : "19. YY'da Osmanlı Bürokrasisi", Tanzimat'tan Cumhuriyete
Türkiye Ansiklopedisi, İletişim Yayınları C. II, s. 245 - 262

KALKANDELEN, A. Hayrettin : İşletmeler KİT'ler ve Kamu Kuruluşları İçin
HİE El Kitabı, TODAİE Yayını, Ankara, 1979

KALKANDELEN, A. Hayrettin : Personel Yönetimi ve Yönetimde Sistemler
İlkeler, Şenyuva Matbaası Yayını, Ankara,
1972

KALKANDELEN, A. Hayrettin : "Yöneticilerin Yetiştirilmesi-Geliştirilmesi",
AİD, C. 18, S. 2, Haziran 1983, s. 83 - 112

KANTARCIOĞLU, Selçuk : Devlet Personel Rejimi, DPD Yayını No: 34,
Ankara 1977

KARAER, Tacettin : "Yöneticilerin Yetiştirilmesi: Federal Almanya Örneği",
AİD, C. 22, S. 4, Aralık 1989, s. 85 - 97

KAYA, Yahya Kemal : Eğitim Yönetimi : Kuram ve Türkiye'deki Uygulama,
Geliştirilmiş 4. Baskı, Bilim Yayınları, Ankara, 1991,

KAYA, Yahya Kemal : İnsan Yetiştirme Düzenimiz, Geliştirilmiş 4 Baskı,
HÜEF Yayınları, Ankara, 1984

KOÇEL, Tamer : "İşletme Yöneticilerinin Eğitimi", Banka Dergisi, C. 7, S. 9,
Eylül 1970, s. 52 - 56

KOÇEL, Tamer : İşletme Yöneticiliği -Yönetici Geliştirme Organizasyon
Davranış, İÜİF Yayını, İstanbul, 1984

KÖPRÜLÜ, Ayda : "Üst Düzey Yöneticilerin Eğitimi Sorunu" Kooperatif
Dünyası Dergisi, Y. 16, S. 184, Temmuz 1986, s. 7 -12

KÜLEBİ, Ahmet : "Grup Dinamiği Eğitimi", HÜİİBF Dergisi, C. 8, S. 1, 1990,
s.15 - 31

MERAY, Seha : "Kamu Personelinin Yetiştirilmesi ve Üniversite
Programları", Kamu Personelinin Eğitimi Konferansı,
AÜSBF Yayını, Ankara, 1967

MIHÇIOĞLU, Cemal : "Devlet Personel Dairesinin Kuruluş Yılları
Anımsamalar, Düşünceler", AÜSBF Dergisi,
C. XLII, S. 1-4, Ocak-Aralık 1987, s.103 - 117

MIHÇIOĞLU, Cemal : "Türkiye'de Yüksek Kademe Yöneticilerinin Eğitimi",
SBF Dergisi, C. XXIII, S. 2, Haziran 1968, s. 39 - 72.

NEWMAN, H. William : Sevk ve İdare, (Çev.: Kenan SÜRGİT), Sevinç
Matbaası Yayını, Ankara, 1970

ONARAN, Alim, Şerif : "Devlet Personel Eğitimi", TİD, Y. 35, S. 289,
Temmuz-Ağustos 1964, s.131 -166

ONARAN, Alim Şerif : "Devlet Personel Eğitimi", TİD, Y. 35, S. 287-288,
Mart-Nisan-Mayıs-Haziran 1964, s. 131 - 166

ONARAN, Oğuz : Yönetici Sınıfın Eğitimi, Bekçika, Fransa, İngiltere,
ve Türkiye, TODAİE Yayını, Ankara 1967

O'NUALLAIN, Colm : (Çev.: M. Kemal ÖKTEM), "Yöneticilerin Üst Düzey Görevlere Hazırlanması", AİD, C. 21, S. 3, Eylül 1988, s. 23 - 37

ÖRNEK, Hüsamettin : "Türkiye'deki Kamu Yönetiminin Gelişimi", İdarecinin Sesi Dergisi, C. II, S.12, Mart 1988, s. 61 - 65

ÖZTÜRK, Yusuf : "Fransa Kamu ve Personel İdaresi Konusunda Bir İnceleme", TİD, Y. 44, S. 343, Temmuz-Haziran 1973, s. 44 - 66

PEKER, Ömer : "Yönetimi Geliştirme", AİD, C. 22, S. 3, Eylül 1989, s. 3 - 13

SAĞLAM, Mehmet : Organizasyonlarda Alt Kademe Yöneticilerinin Hizmetiçi Eğitimi, Ankara, 1982

SAĞLAM, Mehmet: Örgütsel Değişme, TODAİE Yayını, Ankara, 1979,

SENCER, Muzaffer : "Kamu Görevlilerinin Eğitimi-Kamu Yönetimi Akademisi", AİD, C.15, S. 2, Haziran 1982, s. 3 - 6

SIMON, H. A.- SMITHBURG, D. W.- THOMSON, V. A. : Kamu Yönetimi; (Çev: Cemal MIHCIOĞLU), AÜSBF Yayını, Ankara, 1973

SÜRGİT, Kenan: "Çağdaş Yönetim Anlayışı ve Yöneticilerin Amaç ve Politika Belirleme İşlevleri", AİD, C. XIV, S. 1 Mart 1981, s. 3 - 28

SÜRGİT, Kenan : "Yüksek Yöneticilerin Yetiştirilmesi", AİD. C. 3, S. 1,
Mart 1970, s. 16 - 31

ŞAYLAN, Gencay : "Türkiye ve Yabancı Ülkelerde Yüksek Memurlar
Sorunu", AİD, C. 5, S. 1, Mart 1972, s. 43 - 57

ŞENATALAR, Ferhat : Personel Yönetimi ve Beşeri İlişkiler, Üçler
Matbaası Yayını, İstanbul

ŞENEL, A. Turhan : "Personel Eğitimi, İdarelerde Eğitim Planlaması",
TİD, Y. 36, S. 299, Mart-Nisan 1966, s. 56 - 71

ŞENEL, A. Turhan : "Kamu Görevlilerinin Eğitilmesi", TİD, Y. 35, S. 290,
Eylül-Ekim 1964, s. 50 - 83

TANYELİ, Halit : Personel Eğitimi İlkeler Metodlar Teknikler,
Şenyuva Matbaası Yayını, Ankara, 1970

TAYMAZ, Haydar : Hizmetiçi Eğitim, AÜEF Yayını, Ankara, 1981

TELİMEN, Osman : Yüksek Kademe Yöneticilerinin Eğitimi ve
Geliştirilmesi, (Doktora Tezi), İİTİA Yayını,
İstanbul 1972

TODAİE : Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor, TODAİE Yayını,
Ankara, 1992

TORTOP, Nuri - İSBİR, Eyüp Günay : Yönetim Bilimi, Bilim Yayınları,
Ankara 1986

TORTOP, Nuri : "Fransa'da İdarecilerin Yetiştirilmesi ve Milli İdarecilik Okulu" TİD, Y. 36, S. 30, Mayıs-Haziran 1966, s. 108 - 126

TORTOP, Nuri : "Kamu Yönetiminde Yöneticinin Rolü ve Önemi", AİTİA Dergisi, C. 2, Y. 1970, S. 2, s. 231 - 241

TORTOP, Nuri : Mahalli İdareler, TODAİE Yayını, 4. baskı, Ankara, 1991,

TORTOP, Nuri : Personel Yönetimi, İlk-San Matbaacılık Ltd. Şti. Basımevi, Ankara, 1992,

TORTOP, Nuri : Yönetim Biliminin Temel İlkeleri, TODAİE Yayını, Ankara, 1990

TUTUM, Cahit : Personel Yönetimi, I. Baskı, TODAİE Yayını, Ankara, 1976

TUTUM, Cahit : Personel Yönetimi, II. Baskı, TODAİE Yayını, Ankara 1979

TÜRKAY, Temel : "ABD'de Yüksek Yöneticilerin Eğitimindeki Yeni Gelişmeler", TİD, Y. 42, S. 329, Mart-Nisan 1971, s. 120 - 144

UZUNÇARŞILI, İsmail Hakkı : Osmanlı Tarihi, Türk Tarih Kurumu Yayını, Ankara, 1988

ÜSKÜL, M.Zafer : "Kamu Yönetimi Personelinin Hizmetiçi Eğitimi", EİTİA Dergisi, C. XI, S. 1, Ocak 1975, s. 281 - 299

---"Kuruluşunun 14. Yılında Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü"
Amme İdaresi Bülteni, S. 7, Ağustos 1966, s. 3

- "Yüksek Kademe Yöneticilerin Eğitiminde Fransız Tecrübesi", Amme İdaresi Bülteni, S. 6, Haziran 1966, s. 5 - 6
- Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), DPT Yayını, Ankara, 1963
- İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972), DPT Yayını, Ankara, 1967
- Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977), DPT Yayını Ankara, 1973
- Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983),DPT Yayını Ankara, 1979
- Milli Prodüktivite Merkezi; 580 Sayılı Kuruluş Kanunu
- TBMM Tutanakları : Dönem 17 yy. S.151
- TBMM, Tutanakları : Dönem 17 yy. S. 233
- TODAİE Kataloğu : (1975-1976), TODAİE Yayını, Ankara, 1974
- TODAİE 1989 Yılı Eğitim Programları



(EK - 1)

Sayın :

Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Bölümü Yüksek Lisans (Master) programı çerçevesinde master tezi hazırlamaktayım. "Türk Kamu Yönetiminde Üst Düzey Yöneticilerinin Eğitimi ve Yetiştirilmesi" konulu tez çalışmamın temelini oluşturacak bilgileri toplamak amacıyla tarafımızca hazırlanan anket soru kağıdı sizlere ekte sunulmaktadır.

Sizlerin kişisel ve mesleki nitelikteki bilgi, tecrübe ve görüşlerinizden yararlanmaksızın böyle bir çalışmanın başarılı olmasının mümkün olamayacağını özellikle belirtmek isterim. Sorulardan hiç biri herhangi bir şekilde kişisel değerlendirmeler yapmak ya da kişi ile ilgili bir takım özellikleri ortaya çıkarmak gibi bir amaç taşımamaktadır. Burada bir bütün olarak yapılmak istenen olması gereken değil, gerçekte olanı ortaya koyabilmektedir.

Anket sorularının birinci bölümünde "Kişiler İle İlgili Bilgiler", ikinci bölümünde "Bulundukları Görev İle İlgili Bilgiler" ve üçüncü bölümde ise "Yetiştirme ve Eğitim İle İlgili Bilgiler" yer almaktadır.

Sözkonusu soruları cevaplayarak, yapacağımız bu araştırmaya katkı ve yardımlarınızdan dolayı şimdiden içten teşekkür ve saygılarımı sunuyorum.

Hüseyin ÖZTÜRK
G.Ü.S.B. Enstitüsü
Kamu Yönetim Bölümü
Yüksek Lisans Öğrencisi

BÖLÜM -1

KİŞİLER HAKKINDA BİLGİLER

- Doğum yeriniz ve yılınız ;
- Cinsiyetiniz ? a) ☐ ERKEK b) ☐ KADIN
- En son mezun olduğunuz okul ve bölümü ;
- Babanızın Mesleği ;
- Babanızın öğrenim durumu ;
- Bildiğiniz yabancı dil ve seviyesi ;

- | | | | |
|--|--------------------------------|----------------------------------|---------------------------------|
| a) ☐ İNGİLİZCE | 1) ☐ AZ | 2) ☐ ORTA | 3) ☐ ÇOK |
| b) ☐ FRANSIZCA | 1) ☐ AZ | 2) ☐ ORTA | 3) ☐ ÇOK |
| c) ☐ ALMANCA | 1) ☐ AZ | 2) ☐ ORTA | 3) ☐ ÇOK |
| d) ☐ DİĞER (Belirtiniz) | 1) ☐ AZ | 2) ☐ ORTA | 3) ☐ ÇOK |

BÖLÜM -2

GÖREV İLE İLGİLİ BİLGİLER

- Fiili görev ünvanınız aşağıdakilerden hangisine uygundur?

a) ☐ Müsteşar	d) ☐ Genel Müdür Yardımcısı
b) ☐ Müsteşar Yrd.	e) ☐ Daire Başkanı
c) ☐ Genel Müdür	f) ☐ Diğer (Belirtiniz)
- Bulunduğunuz göreve geliş tarihiniz?/...../19.....
- Daha önceki fiili göreviniz?
- Daha önceki görev yeriniz? (Kurum ve Kuruluş)
- Toplam hizmet yılınız?

BÖLÜM -3

YETİŞTİRME VE EĞİTİM İLE İLGİLİ BİLGİLER

1- Lisans üstü (Master) dereceniz var mı?

a) ☐ EVET

b) ☐ HAYIR

2- Cevabınız "EVET" ise aşağıdakileri cevaplayınız;

a) Yapıldığı yer :

b) Konusu :

3- Doktoranız var mı?

a) ☐ EVET

b) ☐ HAYIR

4- Cevabınız "EVET" ise aşağıdakileri cevaplayınız;

a) Yapıldığı yer (Ülke) :

b) Konusu :

5- Bulunduğunuz göreve başladıktan sonra herhangi bir hizmet içi eğitim gördünüz mü

a) ☐ EVET

b) ☐ HAYIR

6- Cevabınız "EVET" ise aşağıdakileri cevaplayınız;

a) Türü :

b) Süresi :

c) Yeri :

d) Konusu :

7- Yurtdışına Çıktınız mı ?

a) ☐ EVET

b) ☐ HAYIR

8- Cevabınız "EVET" ise aşağıdakileri Cevaplayınız ;

a) Ülke adı :

b) Süresi :

c) Bulunma nedeniniz :

9- Çok sık yurtdışına çıkıyorsanız, en çok gittiğiniz üç ülke adını belirtiniz.

a) :

b) :

c) :

10- Yurtdışında bulunma nedeniniz, eğitim yada araştırma veya inceleme ise;

Konusu :

11- Bulunduğunuz görevi başarı ile yürütebilmek için yaş önemlidir?

a) ☐ EVET

b) ☐ HAYIR

12- Cevabınız "EVET" ise hangi yaş uygundur?

13- Bulunduğunuz görevde başarılı olabilmek için en az kaç yıl hizmet gerektiği kanısındasınız?

14- Sizce üst düzey yöneticilerin okulda aldıkları eğitim atandıkları görev için yeterlimi dir?

a) ☐ YETERLİDİR

b) ☐ YETERSİZDİR

15- Sizce şu anda görevde bulunan üst düzey yöneticilerin hizmet içi eğitime ihtiyacı varmıdır?

a) ☐ EVET

b) ☐ HAYIR

16- Cevabınız "EVET" ise aşağıdakileri cevaplayınız:

a) Türü :

b) Süresi :

c) Konusu :

17- Sizce ülkemizde sadece üst düzey yönetici yetiştirmek amacıyla merkezi bir eğitim kurumu kurulmasını mıdır?

a) ☐ EVET

b) ☐ HAYIR

18- Cevabınız "EVET" ise aşağıdakileri cevaplayınız :

a) Türü :

b) Süresi :

19- Üst düzey yönetici seçiminde size aşağıdakilerden hangisi önemlidir? (Önemli bulduğunuz bir şıkkı işaretleyiniz)

- a) ☐ Kariyer
- b) ☐ Liyakat
- c) ☐ Hizmet Yılı
- d) ☐ Referans

20- Size üst düzey yöneticileri için uygulanacak bir kamu yönetimi geliştirme programına ihtiyaç var mıdır?

- a) ☐ EVET
- b) ☐ HAYIR

21- Cevabınız "EVET" ise bu program hangi durumda uygulanmalıdır:

- a) ☐ Üst düzey yönetici adaylarının söz konusu göreve atanmalarından önce,
- b) ☐ Üst düzey yönetici adaylarının söz konusu göreve atanmalarından sonra
- c) ☐ Üniversite öğreniminden sonra, memuriyete atanmadan önce,

(EK - 2)

**ARAŞTIRMAYA KATILAN ÜST DÜZEY YÖNETİCİLERİN KURUM
VE KURULUŞLARINA GÖRE DAĞILIMLARI**

KURUM VE KURULUŞLAR	MÜS. YRD.	MÜS. YRD.	GEN. MD.	GEN. MD. YRD.	KUR. BŞK.	VALİ	DAİ. BŞK.	TOP.	≅ %
Başbakanlık	-	-	-	1	-	-	4	5	3.25
Maliye ve Gümrük Bakanlığı	-	-	2	10	1	-	13	26	16.88
Milli Eğitim Bakanlığı	-	1	1	8	1	-	10	21	13.64
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı	1	1	2	4	-	-	5	13	8.44
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	-	1	1	2	1	-	3	8	5.19
Bayındırlık ve İskan Bakanlığı	-	1	-	3	-	-	4	8	5.19
Sağlık Bakanlığı	-	-	-	2	-	-	6	8	5.19
Adalet Bakanlığı	-	-	2	3	-	-	4	9	5.84
Dışişleri Bakanlığı	-	-	-	2	-	-	2	4	2.60
Turizm Bakanlığı	-	-	-	2	-	-	2	4	2.60
İçişleri Bakanlığı	-	-	-	-	-	1	1	2	1.30
Kültür Bakanlığı	-	-	-	1	-	-	1	2	1.30
Köyleri Bakanlığı	-	1	-	2	-	-	4	7	4.55
Toprak Reformu Genel Müdürlüğü	-	-	1	1	-	-	2	4	2.60
Et ve Balık Kurumu Genel Müdürlüğü	-	-	1	1	-	-	6	8	5.19
Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü	-	-	-	1	-	-	2	3	1.95
Zirai Donatım Kurumu Genel Müd.	-	-	1	2	-	-	5	8	5.19
PTT Genel Müdürlüğü	-	-	-	-	-	-	2	2	1.30
TODAİE Genel Müdürlüğü	-	-	1	-	-	-	-	1	0.65
Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü	-	-	-	1	-	-	2	2	1.30
Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü	-	-	-	2	-	-	3	5	3.25
Yurt-Kur Genel Müdürlüğü	-	-	-	1	-	-	-	1	0.65
Vakıflar Genel Müdürlüğü	-	-	-	1	-	-	1	2	1.30
GENEL TOPLAM	1	5	12	50	3	1	82	154	≅ 100

(EK - 3)

3149 SAYILI KANUNUN METNİ

"Madde 1- Bu Kanunun amacı, üst düzey yöneticilerinin yurt içinde ve yurt dışında yetiştirilme usul ve esaslarını düzenlemektir".

"Madde 2- Bu Kanun, kamu kurum ve kuruluşlarında Müsteşar, Müsteşar yardımcısı, Genel Müdür, Başkan, Kurul Başkanı, Genel Müdür Yardımcısı, Daire Başkanı, Büyükelçi, Vali, Kaymakam ve Bölge Müdürü olarak atanabilecek kamu görevlileriyle, Devlet Personel Başkanlığının teklifi ve Bakanlar Kurulu Kararı'yla tespit edilecek diğer üst kademe yöneticilerini kapsar.

Adalet Bakanlığı personelinin bu Kanun kapsamına alınması Adalet Bakanlığı'nın teklifi üzerine, Silahlı Kuvvetler personelinin bu kanun kapsamına alınması ise Genelkurmay Başkanlığı'nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu Kararı ile olur.

Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı idari teşkilatı üst kademe yöneticilerinin yurt içinde ve yurt dışında yetiştirilme usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanı tarafından düzenlenir".

"Madde 3- Eğitimin yapılacağı yerler, eğitime katılacakların tesbiti, eğitimin süresi, eğitimde uygulanacak programlar ile eğitimle ilgili diğer usul ve esaslar Devlet Personel Başkanlığı ile Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nün görüşü alınarak Başbakanlıkça çıkarılacak bir yönetmelikle düzenlenir".

"Madde 4- Üst kademe yöneticilik programına katılacaklarda aranacak şartlar aşağıda belirtilmiştir.

- a) Kamu kurum ve kuruluşlarında askerlik süresi dahil yüksek-öğrenimden sonra en az 4 yıl fiilen çalışmış olmak,
- b) Müracaat tarihinde 40 yaşını geçmemiş bulunmak,
- c) Üst kademe yöneticisi olabileceğine dair olumlu sicil almış olmak ve üçüncü maddede belirtilen yönetmelikteki diğer şartları taşımak."

"Madde 5- Bu kanuna göre eğitim programlarına katılacaklar eğitim süresince izinli sayılırlar. Aylık ücret, yan ödeme, ek gösterge, konut tahsisi gibi mali ve sosyal hak ve yardımlarını kısıntısız olarak kendi kurum ve kuruluşlarından alırlar".

"Geçici Madde 1- Halen üst kademe yöneticisi olarak çalışanlarla daha önce bu görevlerde çalışmış olanlar, bu kanunda öngörülen eğitimi görmüş sayılırlar."

"Madde 6- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer".

"Madde 7- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür".