



**İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
DOKTORA PROGRAMI**

**KAMU YÖNETİCİSİ YETİŞTİRME, ATAMA VE TERFİ SİSTEMİNİN
YÖNETİCİLERİN MOTİVASYONUNA ETKİLERİ:
TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU ÖRNEĞİ**

Tahir BAYSAL

Doktora Tezi

(Malatya, OCAK, 2014)

**KAMU YÖNETİCİSİ YETİŞTİRME, ATAMA VE TERFİ SİSTEMİNİN
YÖNETİCİLERİN MOTİVASYONUNA ETKİLERİ:
TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU ÖRNEĞİ**

Tahir BAYSAL


Danışman:
Doç. Dr. Aydın USTA

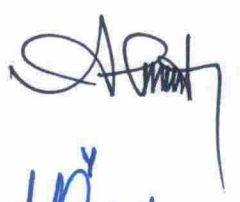
İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Anabilim Dalı Doktora Programı Çerçevesinde, Doç. Dr. Aydın USTA
Danışmanlığında Hazırlanan Tezdir.


(Malatya, OCAK, 2014)


İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

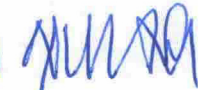
Enstitümüz Doktora Öğrencisi Tahir BAYSAL tarafından Doç. Dr. Aydın USTA danışmanlığında hazırlanan “**Kamu Yöneticisi Yetiştirme, Atama ve Terfi Sisteminin Yöneticilerin Motivasyonuna Etkileri: Türkiye İstatistik Kurumu Örneği**” başlıklı bu çalışma, Jürimiz tarafından Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Bitirme Tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan : Prof. Dr. Selma KARATEPE 

Üye : Doç. Dr. Ahmet YATKIN 

Üye : Doç. Dr. S. Mustafa ÖNEN 

Üye : Doç. Dr. Mehmet DENİZ 

Üye : Doç. Dr. Aydın USTA (Danışman) 

ONAY

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

12.09.2014


Prof. Dr. Mehmet KARAGÖZ

Enstitü Müdürü

ONUR SÖZÜ

Doktora Programı Bitirme Tezi olarak sunduğum “**Kamu Yöneticisi Yetiştirme, Atama ve Terfi Sisteminin Yöneticilerin Motivasyonuna Etkileri: Türkiye İstatistik Kurumu Örneği**” başlıklı bu çalışmanın, bilimsel ahlâk ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın tarafımdan yazıldığını ve yararlandığım bütün yapıtların hem metin içinde hem de kaynakçada yöntemine uygun biçimde gösterilenlerden olduğunu belirtir, bunu onurumla doğrularım.

Tahir BAYSAL

ÖNSÖZ

Ekonomik, sosyal, kültürel, siyasal anlamda hızlı bir dönüşüm sürecinin yaşandığı bu dönemde, kamu ya da özel tüm kurum ve kuruluşların yapısı ve işleyişi de aynı hızla değişmekte ve dönüşmektedir. Kamu yönetimi yapılanması içerisinde yer alan kurum ve kuruluşların yetki ve görev dağılımlarından iç örgütlenmelerine, merkez ve çevre iletişimlerinden iş süreçlerine kadar her anlamda değişim ve dönüşüm sürecinin izleri takip edilebilmektedir. Özellikle yeni dünyada devlete biçilen rol ve atfedilen işlevler dikkate alındığında, bu dönüşümün kaçınılmaz olduğu da görülmektedir.

Bu değişim ve dönüşüm süreci, kamu yönetimi açısından yeni yaklaşımları, yeni kavramları beraberinde getirmekte ve ülkelerin yönetim yapılanmalarına etkiye bulunmaktadır. Tüm bunların bir sonucu olarak 'yönetişim', 'iyi yönetişim', 'toplam kalite yönetimi' gibi yeni yaklaşımlar gündeme gelmekte, daha önceleri sadece işletme yönetimi konuları arasında görülen 'performans', 'iş tatmini', 'kurumsal aidiyet', 'motivasyon' gibi kavramların, aslında kamu yönetimi için de ne kadar önemli olduğu anlaşılmaktadır.

Daha etkin, verimli ve etkili bir devlet yönetimi kurma ideali, klasik yönetim anlayışının da sorgulanması sonucunu doğurmuştur. Artık yönetim süreci, başlı başına profesyonelleşme gerektiren, dolayısıyla uzmanlık ve bilgi birikimi isteyen bir süreç haline gelmiştir. Bundan dolayı da yönetim eğitimi, yöneticilik formasyonu ve liderlik vasfı gibi kavramlar ön plana çıkmıştır. Artık kamu kurumları için de önem arz eden performans artırma, vizyon geliştirme, çalışan motivasyonunu artırma gibi hedeflere ulaşmada kamu yöneticilerinin rolü ve önemi artmıştır. Bununla birlikte, kamu yöneticilerinin yeterlilikleri, performanslarının artması, motivasyon düzeyleri de en az yönettikleri birimdekiler kadar önemli hale gelmiştir.

Bu araştırma, kamu yöneticilerinin nasıl bir eğitim sürecinden geçtiğini, nasıl bir atama ve terfi sistemine tabi olduklarını ve bu yapının motivasyon düzeylerini nasıl etkilediğini, TÜİK yöneticilerine uygulanan bir anket çalışmasının sonuçları üzerinden değerlendirmektedir.

Tez yazım sürecinin başlangıcından bu yana değerli katkılarını esirgemeyen, yoluma ışık tutan Doç. Dr. Aydın USTA Hocama, tez izleme jürisinde yer alarak yardım ve ilgilerini esirgemeyen değerli hocalarım Doç. Dr. S. Mustafa ÖNEN ve Doç. Dr. Mehmet DENİZ'e sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Ayrıca Doktora eğitimim süresince derslerine girmekten büyük zevk duyduğum ve hem bilimsel hem de insani anlamda çok şey öğrendiğim, başta Bölüm Başkanımız Prof. Dr. Selma KARATEPE olmak üzere, tüm öğretim üyelerine teşekkürü bir borç bilirim.

Araştırma kapsamında hazırlanan anket çalışmasının TÜİK yöneticilerine uygulanması konusunda her türlü yardım ve kolaylığı gösteren, mensubu olmaktan gurur duyduğum Türkiye İstatistik Kurumu'nun üst yönetimine ve TÜİK Malatya Bölge Müdürü Sayın H. Avni DIZMAN'a, her türlü teknik desteği sağlayan mesai arkadaşım İstatistikçi Mehmet KIVRAK ve diğer çalışma arkadaşlarıma, anket çalışmasının bilgi işlem sürecinde imdadıma yetişip yükün çoğunu omuzlayan mesai arkadaşım Selim BULUT'a, vakit ayırıp ankete cevap vererek katkı sağlayan tüm TÜİK yöneticilerine ayrıca teşekkür ederim.

Son olarak, birlikte geçireceğimiz vakitten çalmama rağmen, sevgi ve saygıya dayalı, mutlu ve huzurlu bir aile ortamı sağlayan, her konuda destekçim olan biricik eşime ve sevgili yavruma şükranlarımı sunarım.

**KAMU YÖNETİCİSİ YETİŞTİRME, ATAMA VE TERFİ SİSTEMİNİN
YÖNETİCİLERİN MOTİVASYONUNA ETKİLERİ:
TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU ÖRNEĞİ**

Doktora Tezi, Tahir BAYSAL
İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2013
Danışman: Doç. Dr. Aydın USTA

ÖZET

Kamu yöneticisi yetiştirme, atama ve terfi sisteminin yapısı ve işleyişi, her ülke için kamu hizmeti sunumunun kalitesi açısından temel belirleyici unsurlardan biridir. Kamu hizmetinin kalitesini doğrudan etkileyen bir başka unsur da çalışanların ve yöneticilerin motivasyon düzeyidir.

Bu tez ile kamu yöneticisi yetiştirme, atama ve terfi sisteminin yöneticilerin motivasyon düzeyine ne şekilde etki ettiği incelenmektedir. Bu amaçla, Türkiye İstatistik Kurumu örnek kurum olarak belirlenmiş ve bu kurumun merkez ve taşra teşkilatında görev yapan her düzeyde yöneticinin cevaplaması için bir anket soru formu hazırlanmıştır.

Bu anket ile TÜİK yöneticilerinin, yönetici eğitimine, yönetici atanma ve görevde yükselme sistemine, motivasyon düzeyini etkileyen faktörlere bakış açısı hakkında bazı bilgiler elde edilmiştir. Aynı zamanda, yöneticilerin bu konudaki tutumlarının motivasyon düzeylerine nasıl yansıdığı tespit edilmeye çalışılmıştır.

Anket sonuçlarına göre, yöneticilerin motivasyonu açısından, ücret ve özlük hakları gibi maddi unsurların saygınlık, kişisel gelişim gibi manevi unsurlardan daha önemli olduğu görülmektedir. Mevcut atama ve terfi sisteminin yöneticilerin motivasyonunu olumsuz etkilediği tespit edilmesine rağmen, bu etkinin ne düzeyde olduğu konusunda istatistiksel olarak anlamlı sonuçlara ulaşılamamıştır.

ANAHTAR SÖZCÜKLER

Yönetim, Kamu Yönetimi, Yönetici, Kamu Yöneticisi, Motivasyon.

**THE EFFECT OF PUBLIC ADMINISTRATOR TRAINING, ASSIGNING
AND UPGRADING SYSTEM ON MOTIVATION OF ADMINISTRATORS:
THE EXAMPLE OF TURKISH STATISTICAL INSTITUTE**

Doctoral Thesis, Tahir BAYSAL

İnönü University Social Sciences Institute, December 2013

Advisor: Associate Prof. Dr. Aydın USTA

ABSTRACT

For all countries, the structure and mechanism of public administrator training, assigning and upgrading system is one of the basic decisive elements for the quality of presenting public services. Another element which affects the quality of public service is motivation plane of employees and administrators.

By this thesis, it is studied that how the public administrator training, assigning and upgrading system affects the motivation of administrators. For that purpose, Turkish Statistical Institute was sampled and a survey was prepared for administrators at all level in central and provincial organization.

By this survey, some information about aspects of administrators on public administration training, assigning and upgrading system and motivation factors were obtained. At the same time, it was tried to detect that how the attitude of administrators about this issue, reflects their motivation.

According to the results of survey, in terms of motivation, the material elements like wage and personnel rights are more important than moral elements like prestige and self-improvement. Even though it was detected that the assigning and upgrading system negatively affects the motivation of administrators, statistically significant results couldn't be reached about the degree of affection.

KEY WORDS

Administration, Public Administration, Administrator, Public Administrator, Motivation.

**KAMU YÖNETİCİSİ YETİŞTİRME, ATAMA VE TERFİ SİSTEMİNİN
YÖNETİCİLERİN MOTİVASYONUNA ETKİLERİ:
TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU ÖRNEĞİ
İÇİNDEKİLER**

Onay Sayfası	i
Onur Sözü	ii
Önsöz	iii
Özet Anahtar Sözcükler	v
İçindekiler	vii
Tablolar Listesi	xi
Kısaltmalar Listesi	xii
1. GİRİŞ	1
1.1. Araştırmanın Konusu ve Önemi	1
1.2. Araştırmanın Sunuş Sırası	2
2. ARAŞTIRMANIN PROBLEMATICİĞİ	4
2.1. Araştırmanın Amacı	4
2.2. Araştırmanın Hipotezleri	4
2.2.1. Hipotez -1	4
2.2.2. Hipotez -2	5
2.2.3. Hipotez- 3	5
2.2.4. Hipotez- 4	6
2.2.5. Hipotez- 5	6
2.3. Araştırmanın Soruları	7
2.4. Araştırmada Kullanılan Kavram Tanımları	8

3. ARAŞTIRMANIN KURAMSAL ÇERÇEVESİ	10
3.1. Yönetim, Kamu Yönetimi ve Yöneticilik	10
3.1.1. Yönetim Kavramı, Kamu Yönetimi ve İşletme Yönetimi Ayrımı	10
3.1.1.1. Yönetim Kavramı ve Yönetim Türleri	10
3.1.1.2. Kamu Yönetimi ile İşletme Yönetimi Arasındaki İlişki	11
3.1.2. Yöneticilik ve Liderlik	13
3.2. Kamu Yönetimi Yapılanmasında Yönetici Yetiştirme	16
3.2.1. Yönetim Biliminin Doğuşu ve İlk Yönetim Okulu Örnekleri	18
3.2.2. Dünyada Kamu Yöneticisi Yetiştirme Modelleri	19
3.2.2.1. Kara Avrupası Modeli Kamu Yöneticisi Eğitimi	20
3.2.2.2. Anglo-Sakson Modeli Kamu Yöneticisi Eğitimi	26
3.2.3. Türkiye’de Kamu Yöneticisi Yetiştirme Uygulamaları	31
3.2.3.1. Türkiye’de Kamu Yöneticisi Yetiştirmenin Tarihçesi	31
3.2.3.1.1. İmparatorluk Öncesi Dönemde Yönetici Eğitimi	32
3.2.3.1.2. Osmanlı Döneminde Yönetici Eğitimi	33
3.2.3.1.3. Cumhuriyet Dönemi Yönetici Eğitimi	37
3.2.3.2. Günümüzde Kamu Yöneticisi Yetiştiren Kurumlar	52
3.2.3.2.1. Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü	53
3.2.3.2.2. Üniversiteler	54
3.3. Kamu Yönetiminde Yönetici Atama ve Görevde Yükselme	55
3.3.1. Kamu Yöneticisi Atama ve Görevde Yükselme Sürecinin Hukuksal Boyutları	56
3.3.1.1. Türkiye’de Kamu Yöneticisi Olarak Atanma Süreci	58
3.3.1.2. Türkiye’de Kamu Yöneticilerinin Görevde Yükselme Süreci	59
3.3.2. Türk Kamu Yönetiminde Yönetici Atama ve Görevde Yükselme Sürecinde Yaşanan Sorunlar	59
3.4. Motivasyon Kavramı ve Kamu Yöneticilerinin Motivasyonu	62
3.4.1. Motivasyon Kavramı ve Motivasyon Süreci	62

3.4.2. Başlıca Motivasyon Kuramları	64
3.4.2.1. Kapsamına Göre Motivasyon Kuramları	65
3.4.2.1.1. Maslow'un İhtiyaçlar Hiyerarşisi	65
3.4.2.1.2. Herzberg'in Çift Faktör Kuramı	67
3.4.2.1.3. Öğrenilmiş İhtiyaçlar Kuramı	68
3.4.2.1.4. ERG Yaklaşımı	69
3.4.2.2. Süreçlerine Göre Motivasyon Kuramları	69
3.4.2.2.1. Beklenti Kuramları	70
3.4.2.2.2. Eşitlik Kuramı	71
3.4.2.2.3. Amaç (Hedef Tayini) Kuramı	72
3.4.2.2.4. Atıf Kuramı	72
3.4.3. Motivasyon Araçları	73
3.4.3.1. Ekonomik Motivasyon Araçları	73
3.4.3.2. Psiko-Sosyal Motivasyon Araçları	75
3.4.3.3. Örgütsel ve Yönetimsel Motivasyon Araçları	79
3.4.4. Kamu Yönetimi ve Motivasyon	84
3.4.4.1. Kamu Görevlileri ve Motivasyon	85
3.4.4.2. Kamu Yöneticileri ve Motivasyon	88
4. ARAŞTIRMANIN METODOLOJİSİ	90
4.1. Kamu Yöneticilerinin Motivasyonu Araştırması	90
4.1.1. Araştırmanın Konusu ve Amacı	93
4.1.2. Anket Yöntemi ve Veri Çözümlemesi	93
4.1.2.1. Araştırmanın Modeli	93
4.1.2.2. Araştırmanın Evreni	95
4.1.2.3. Verilerin Derlenmesi	95
4.1.2.4. Verilerin Çözümlemesi	96
4.1.3. Anket Çalışmasının Bulguları ve Sonuçları	101

5. TARTIŞMA, ÖNERİLER VE SONUÇ	124
5.1. Araştırma Bulgularının Değerlendirilmesi	124
5.2. Gelecek Araştırmacılara Öneriler	130
5.3. Sonuç	132
KAYNAKÇA	135
EKLER	149

TABLolar LİSTESİ	sayfa
Tablo 1. Cevaplayan Yönetici Sayısı ve Oransal Dağılımı	96
Tablo 2. Cevaplayıcıların Cinsiyete Göre Dağılımı	101
Tablo 3. Cevaplayıcıların Görev Tanımına Göre Dağılımı	102
Tablo4. Cevaplayıcıların Toplam Hizmet Süresine Göre Dağılımı	102
Tablo 5. Hizmet Süresi 10 Yıldan Az Olan Yöneticilerin Unvanlarına Göre Dağılımı	103
Tablo 6. Cevaplayıcıların Yöneticilik Süresine Göre Dağılımı	103
Tablo 7. Cevaplayıcıların Yaş Gruplarına Göre Dağılımı	104
Tablo 8. Cevaplayıcıların Eğitim Düzeyine Göre Dağılımı	104
Tablo 9. Cevaplayıcıların Mezuniyet Alanına Göre Dağılımı	105
Tablo 10. Alınan Eğitimle Yapılan İşin Örtüşme Düzeyi	105
Tablo 11. Eğitimim ile İşim Örtüşmüyor Diyenlerin Mezuniyet Alanlarına Göre Dağılımı	106
Tablo 12. Alınan Eğitimle Yapılan İşin Örtüşme Düzeyi (İstatistikî ve Matematiksel Bilimler Mezunları)	107
Tablo 13. Yönetim Bilimlerine İlişkin Ders Alan ve Almayanların Dağılımı	108
Tablo 14. Yönetim Bilimi Dersleri Alanların Mezuniyet Alanlarına Göre Dağılımı	108
Tablo 15. Yönetim Bilimi Derslerinin Alınan Dersler İçindeki Payı	109
Tablo 16. Motivasyon Düzeyini Etkileyen Faktörlerin Sıralanması	110
Tablo 17. Motivasyon Araçları Sıralaması	110
Tablo 18. İyi Bir Yöneticide Olması Gereken Nitelikler Sıralaması	111
Tablo 19. Daha İyi Bir Yönetim Sisteminin Kurulması İçin Yapılması Gerekenler Sıralaması	111
Tablo 20. Görevde Yükselme ve Yönetici Belirleme Sürecinde Kullanılan Ölçütler Sıralaması	112

KISALTMALAR LİSTESİ

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AID	: Uluslararası Kalkınma Ajansı (Agency of International Development)
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü
DMS	: Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Seçme Sınavı
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
ENA	: Fransız Ulusal Yönetim Okulu (Ecole National d'Administration)
İÇ-DÜZEN	: İçişleri Hizmet ve Teşkilâtını Yeniden Düzenleme Projesi
KAYA	: Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KİT	: Kamu İktisadi Teşekkülü
KMS	: Kurumlar İçin Merkezi Eleme Sınavı
KPSS	: Kamu Personel Seçme Sınavı
MEHTAP	: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (Organization for Economic Cooperation and Development)
SBF	: Siyasal Bilgiler Fakültesi
SBO	: Siyasal Bilgiler Okulu
SES	: ABD'de Üst düzey Yönetici Servisi (Senior Executive Service)
SPSS	: Sosyal Bilimler İçin İstatistik Paket Programı (Statistical Package for the Social Sciences)
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TODAİE	: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
YÖK	: Yüksek Öğretim Kurumu

1. GİRİŞ

Araştırmanın ilk bölümü, araştırma hakkında bazı temel bilgilerin sunulmasına ayrılmıştır. Bu bölümde öncelikle araştırmanın konusu ve öneminden bahsedilmekte, ardından da araştırma kapsamına dâhil bölümlerin sunuş sırası yer almaktadır.

1.1. Araştırmanın Konusu ve Önemi

İçinde yaşadığımız dönem siyasal, sosyal, hukuksal ve ekonomik anlamda baş döndürücü bir hızla değişim ve dönüşüm süreçlerinin yaşandığı bir dönemdir. Bu değişim ve dönüşüm süreci içerisinde büyüklüğü ve etkisi yadsınamaz bir toplumsal hareketlilik söz konusudur. Bu nedenle kamu yöneticilerinin, bu toplumsal hareketliliğe uygun olarak ortaya çıkan yeni ihtiyaç ve beklentilere cevap verebilecek bir biçimde yetiştirilmeleri için hizmet öncesinden başlamak üzere sürekli ve sistemli bir eğitim sürecinin yürütülmesi zorunludur (Onaran, 1967: 21).

Bu gereksinimi karşılamak üzere tüm dünyada yönetici yetiştirme konusunda çeşitli mekanizmalar oluşturulmuş ve bu mekanizmalar içerisinde yöneticilerin seçimi, atanması ve görevde yükseltilmesi hususlarında belli yöntemler belirlenmiştir.

Günümüzde kamu hizmetlerinin üretiminde ve bu alandaki beklentilerin karşılanmasında kamu örgütlerinin yeterince etkili ve verimli olamadığı, yönetsel sorunlar, mali sınırlılıklar, planlama ve eşgüdüm eksikliği örgütlerin yeterli hizmet üretimini engellediği, bu durumun da yeni arayışları ve yönetimde farklı yaklaşımların uygulamaya geçirilmesini kaçınılmaz kıldığı (Usta, 2010:1) görüşü yaygın bir kabul görmektedir.

Bu görüş, kamu yönetimi bilimi açısından bazı yeni kavramların, yeni yaklaşımların giderek daha fazla gündeme gelmesi sonucunu doğurmaktadır. İnsanın stratejik bir kaynak olduğu gerçeği artık genel kabul gören bir yaklaşım tarzı haline gelmektedir. Bu nedenle özellikle performans, iş doyumu, işe bağlılık ve çalışmanın temel konularından birini oluşturan motivasyon kavramları ön plana çıkan kavramlar olarak görülmektedir.

Örgütsel ihtiyaçların karşılanması ve tüm örgüt unsurlarının aynı hedefe yönlendirilmesi sürecinde yöneticiye düşen en önemli görevlerden biri personelin örgütsel amaca yönlendirilmesinde motivasyon unsurunu kullanmasıdır (Birdal ve Aydemir, 1992: 83-84). Çalışanlar, yaptıkları iş veya iş ortamlarından memnun oldukları ölçüde verimli çalışırlar. Bu nedenle, yöneticiler personelin salt ekonomik ve sosyal gereksinimlerini değil, aynı zamanda psikolojik gereksinimlerini de karşılamaya çalışmaktadırlar. Bu noktada yöneticiler, motivasyon sürecinden rasyonel biçimde yararlanarak örgütlerini yönetirler (Birdal ve Aydemir, 1992: 136).

Bununla birlikte kamu yöneticilerinin kendi görev ve sorumluluklarını yerine getirirken ne ölçüde motive oldukları, motivasyon düzeylerinin hangi faktörlerle ne biçimde etkilendiği de son derece önemlidir.

Bu araştırma, Türk kamu yönetimi yapılanması içerisinde yer alan kurum ve kuruluşlarda görev alan kamu yöneticilerine yönelik yetiştirme, atama ve terfi sisteminin bu yöneticilerin motivasyonu üzerindeki etkilerini Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) örneği üzerinden tartışmakta ve TÜİK yöneticilerine uygulanan anket çalışması sonuçları ile bir değerlendirme yapmaktadır.

1.2. Araştırmanın Sunuş Sırası

Araştırmanın birinci bölümü araştırma hakkında genel bilgilerin verilmesine ayrılmıştır. İkinci bölüm, araştırmanın problematiğine ayrılmıştır. Bu kapsamda araştırmanın amacı, hipotezi, soruları ve araştırmada yer alan bazı temel kavramların tanımları yer almaktadır. Üçüncü bölümde, literatür taraması ile elde edilen kuramsal çerçeve çizilmektedir. Bu kapsamda, yönetim ve yöneticilik kavramları üzerinde durulmakta ve kamu yöneticisi yetiştirme, atama ve terfi sistemi irdelenmektedir. Bununla beraber, motivasyon kavramına ilişkin ayrıntılı bir kuramsal çerçeve çizilmekte, son olarak da kamu yöneticilerinin motivasyonu hakkında bir değerlendirme yapılmaktadır.

Araştırmanın dördüncü bölümünde araştırmanın metodolojisi hakkında bilgi verilmektedir. Bu bölümde, TÜİK yöneticilerinin motivasyon düzeylerine ilişkin hazırlanan alan araştırmasının kapsamı ve içeriği ile anket çalışmasının çıktıları hakkında bilgilendirme yapılmaktadır.

Beşinci ve son bölümde ise, anket çalışmasının sonuçları tartışılmakta, elde edilen bulgular ışığında gelecek araştırmacılara önerilerde bulunulmakta ve araştırmanın genel bir değerlendirmesinin yapıldığı sonuç kısmına yer verilmektedir.

2. ARAŞTIRMANIN PROBLEMATİĞİ

Araştırmamızın bu bölümünde araştırmanın amacı, doğruluğu sınanan hipotezleri, araştırmanın soruları ve araştırmada kullanılan bazı önemli kavram tanımları yer almaktadır.

2.1. Araştırmanın Amacı

Bu araştırmada amaçlanan, kamu yöneticilerinin yetiştirilme, seçilme, atanma ve görevde yükselme sisteminin yöneticilerin motivasyon düzeylerine ne ölçüde etkide bulunduğu konusunda bir değerlendirme yapmaktır. Bu değerlendirme için de TÜİK'te görev yapan kamu yöneticilerine yönelik hazırlanmış bir alan araştırması sonuçları üzerinden bazı tartışmalar yapılmaktadır.

Yöneticilerin motivasyon düzeyine yönetici yetiştirme, atama ve terfi sisteminin etkisi olup olmadığı, bir etki söz konusuysa, bu etkinin ne ölçüde ve ne yönde olduğu tespit edilerek, varsa sistemdeki hata ve eksiklikleri ortaya koymak en önemli amacımızdır.

2.2. Araştırmanın Hipotezleri

Araştırmanın hipotezleri belirlenirken çalışmanın konusu ve amacına uygun sorgulamalar içermelerine dikkat edilmiştir. Bu yapılırken, Türkiye'de yönetici yetiştirme ve atama sistemi hakkında ayrıntılı bir inceleme yapılmış, TÜİK'in bu yapı içerisindeki yeri belirlenmeye çalışılmış ve motivasyon düzeyleriyle ilgisini kuracak sorgulamalar, bu temelde belirlenmiştir.

Devam eden bölümde, çalışmada doğruluğu sınanan hipotezler tek tek vurgulanmakta ve bazı açıklamalar yapılmaktadır.

2.2.1. Hipotez-1

Özlük haklarının iyileştirilmesi, prim, terfi alma gibi maddi kazanımlar, takdir edilme, saygınlık gibi manevi kazanımlardan daha önemli kabul edilir ve daha motive edicidir.

Motivasyon düzeyini etkileyen faktörlere bakıldığında bunların bir kısmının maddi nitelikte bir kısmının ise manevi nitelikte olduğu görülmektedir. Ücret rejimi, yapılan diğer ödemeler (ikramiye, prim vs.) isin maddi boyutunu oluştururken prestij,

taktir edilme duygusu, kendini geliştirme olanaklarının sağlanması gibi hususlar da manevi boyutunu oluşturmaktadır.

Hazırlanan ankette hangi unsur ya da unsurların motivasyon düzeyi üzerinde daha etkili olduğunu ölçmek üzere cevaplayıcılara yöneltilen sorular içerisinde bu seçeneklere de yer verilmekte ve cevaplayıcıların tutumları ölçülmeye çalışılmaktadır.

2.2.2. Hipotez-2

Yönetim eğitimi almış kişiler, daha etkin bir yönetim sisteminin kurulabilmesini sağlar.

İş yaşamında özellikle de yönetim süreçlerinin değerlendirilmesinde en çok tartışılan konulardan biri yöneticilerin niteliklerinin neler olması gerektiğine ilişkindir. İyi yönetici tanımlaması yapılırken hangi ölçütlerin temel alınacağı konusunda farklı görüşler ileri sürülebilmektedir. Bu konudaki en önemli tartışmalardan biri teknik işlerin mi, yönetsel işlerin mi daha zor olduğu sorusudur.

Bir kurumun ya da kurum içerisinde yer alan bir birimin başına kimin yönetici olarak getirileceği konusunda farklı fikirler öne sürülebilmektedir. Kurumun ya da birimin yürütmekte olduğu iş ya da işlemleri teknik boyutları ile en iyi bilen kişinin o birimi yönetmesi gerektiğini savunanlar olduğu kadar, yönetim sürecinin teknik bilgi birikiminden tamamen bağımsız yönetim becerisine sahip olmakla ilgili olduğunu savunanlar da bulunmaktadır.

Hazırlanan ankette TÜİK'te görev yapan yöneticilerin bu tartışmanın neresinde olduğunu tespit etmeye yönelik de sorular bulunmaktadır. Elde edilen bulgular ışığında yöneticilerin konuya bakışı ortaya çıkacaktır.

2.2.3. Hipotez-3

Yöneticilerin yetiştirilmesi, göreve atanma ve terfi sisteminin mevcut yapısı, kamu yöneticilerinin motivasyon düzeylerini olumsuz etkilemektedir.

Yöneticilik görevini yerine getiren kişiler ile bu görevlere talip olan kişiler için en önemli konulardan biri yönetici eğitimi, yöneticilik görevine atanma ve terfi sisteminin yapısıdır. Bu sistemin yapısı ve işleyişi bu görevde bulunan ve bu

görevlere talip olan kişilerin performansını ve motivasyonunu doğrudan etkiler. Liyakate dayanan, objektif ölçütlere göre belirlenmiş bir sistemin daha motive edici ve performans artırıcı olacağı, tersi bir yapının da olumsuz etkide bulunacağı öngörülebilir.

Ankette bu hususta TÜİK yöneticilerinin tutumunu ölçmeye yönelik sorulara da yer verilmektedir. Böyle bir öngörünün doğru olup olmadığı ya da bu öngörünün ne ölçüde gerçeği yansıttığı öğrenilmeye çalışılmaktadır.

2.2.4. Hipotez-4

Kamu yöneticilerine yönetim bilimi ve liderlik konularında eğitim desteği sağlanması, yöneticilerin motivasyon düzeyini artırır.

İyi yöneticinin nasıl olması gerektiği konusunda yapılan tartışmalara önceki bölümde değinmiştik. Teknik bilgi birikimi daha iyi olanın mı yönetim becerisine sahip olanın mı iyi yönetici olduğu tartışmasının bir uzantısı olarak yönetim becerilerinin doğuştan gelen bir yetenek mi yoksa sonradan edinilebilen bir nitelik mi olduğu da tartışılmaktadır.

Bu tartışmanın taraflarından birine göre yöneticilik ya da liderlik doğuştan gelen bir yetenektir ve sonradan kazanılmaz. Diğer taraf ise liderlik ve yöneticiliğin ayrı kavramlar olduğunu, liderliğin doğuştan gelen bir yetenek olabileceğini ama yöneticiliğin sonradan edinilen bir formasyon olduğunu ifade etmektedirler. Bunun da yolunun yönetim bilimi eğitiminin verilmesinden geçtiği vurgulanmaktadır. Bu konu hakkındaki değerlendirmeler çalışmamızın ikinci bölümünde yer almaktadır.

Ankette bu tartışmaya ilişkin de sorulara yer verilerek yöneticilerin konu hakkındaki tutumları ölçülmeye çalışılmaktadır. Herhangi bir yönetim bilimi eğitimi almamış olan bir yöneticinin sonradan bu alanda bir eğitime tabi tutulmasının gerekli olup olmadığı da sorulan sorulardan biridir.

2.2.5. Hipotez-5

Araştırma yapılan kurumda görevli yöneticiler, kurumun atama ve terfi sistemine güven duymakta ve olumlu performansın görevde yükselme için en önemli ölçüt olduğuna inanmaktadırlar.

Görevde yükselme, atama ve terfi sisteminin yapısı ve işleyişi kadar çalışanların o sisteme nasıl baktığı, nasıl bir tutum geliştirdiği de motivasyon düzeyine doğrudan etki yapan unsurlardandır. Çünkü sistemin görünen somut bir yapısı ve işleyişi olduğu gibi somut olmayan bazı kararlar ve teamüller çerçevesinde ilerleyen bir boyutu da vardır. Yani, kâğıt üzerinde belirlenmiş bazı kriterlere göre seçim yapıldığı ifade edilse de o kriterlerin nasıl belirlendiğinden nasıl yorumlandığına, nasıl ölçüldüğünden neye göre değerlendirildiğine kadar pek çok boyutu olan bir yapısı olduğu göz ardı edilmemelidir.

Ülkemizde görevde yükselmenin objektif kriterler ışığında gerçekleştirilen bir sistem olduğu, liyakate dayalı olduğu yasal olarak da ifade edilen (657 sayılı DMK, madde 3) bir durumdur ancak gerçeğin öyle olmadığına dair toplum genelinde bir kanaat bulunmaktadır. Aynı kanı çalışanlar ve yöneticiler için de söz konusudur.

Sisteme duyulan inanç ve güven motivasyon düzeyini olumlu ölçüde etkileyecektir. Ankette mevcut sisteme olan inanç ve güven düzeyini ölçmeye yönelik sorulara da yer verilmiştir.

2.3. Araştırmanın Soruları

Bu araştırmaya temel teşkil eden sorular aşağıda sıralanmaktadır:

- Var olan kamu yöneticisi eğitimi süreci, günün gereklerine uygun mudur?
- Var olan kamu yöneticisi eğitimi süreci, etkili bir yönetim düzeneğinin oluşturulmasına elverişli midir?
- Var olan kamu yöneticisi eğitimi süreci, yönetim becerilerinin kazanılması konusunda yeterli niteliklere sahip midir?
- Kamu yöneticilerinin belirlenmesi ve göreve atanması sürecinde nesnel ölçütlere dayalı tercihler yapılmakta mıdır?
- Kamu yöneticisi olarak görev yapabilmek için herhangi bir yönetim eğitimi sürecinden geçme zorunluluğu var mıdır?
- Kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan yöneticiler, bu göreve gelmeden önce herhangi bir yöneticilik eğitimi almış mıdır?

- Görev alanına ilişkin teknik bilgiye sahip olmak, iyi bir yönetici olmak için yeterli midir?
- Görev alınan kurum ya da kuruluşun faaliyet alanına ilişkin herhangi bir teknik bilgiye sahip olmayan biri sadece iyi bir yöneticilik formasyonuna sahip olduğu için yönetici olarak atanabilir mi?
- Kamu yöneticilerinin tabi olduğu yetiştirilme, atanma ve terfi sistemi motivasyon düzeylerini ne ölçüde etkilemektedir?
- TÜİK'te görev yapan yöneticiler, genel kamu yönetimi yapılanması içerisindeki atama ve terfi sistemine tabi midir?
- TÜİK'te görev alan yöneticilerin tabi oldukları atama ve terfi sistemi, motivasyon düzeylerini ne ölçüde etkilemektedir?

2.4. Araştırmada Kullanılan Kavram Tanımları

Çalışmada kullanılan bazı temel kavramların tanımlanması, konunun daha iyi anlaşılması açısından son derece önemli görülmektedir. Bu amaçla yönetim, kamu yönetimi, yönetici, kamu yöneticisi ve motivasyon kavramları bu bölümde tanımlanmaktadır.

Yönetim, insan ve diğer kaynakları mümkün olan en iyi biçimde birleştirerek, örgütsel amaçlara etkin ve verimli ulaşma süreci olarak ifade edilmektedir. Diğer bir ifade ile yönetim; iş gücü, sermaye, teknik donanım vb. gibi örgütsel kaynakların, örgütsel amaçları gerçekleştirmek üzere etkin bir biçimde koordine edilmesi (Eryılmaz, 2007: 8; Gözler, 2003: 5; Günday, 1997: 12) anlamına gelen bir kavramdır.

Kamu yönetimi ise, devletin amaçlarını gerçekleştirecek biçimde insanların ve araç-gerecin örgütlenmesi ve yönetimidir (Ergun, 1995: 8). Bu bağlamda kamu yönetimi, hem devletin örgütleyici eylemlerini, hem de bu eylemleri yürüten düzeneği ifade eder (Fişek, 2005: 12).

Yönetici, bir örgütün başında bulunan, emrinde personel çalıştıran, bu personeli emir ve kumanda eden, üst düzeyde çalışan sevk ve idare eden, örgütü amaçlarına ulaştırmaya çalışan kişi (Tortop, 1992: 265) olarak tanımlanabilir. Bir

başka tanımlamaya göre, bir amaca ulaşabilmek için yürütülen iş ve eylemlerin tamamına yönetim, bu yönetim sürecini yerine getiren kişiye de yönetici denir (Peker, 1994:9). Kamu kurum ve kuruluşlarında görev alan yöneticiler ise *kamu yöneticisi* olarak tanımlanmaktadır.

Motivasyon, Latince “hareket ettirme” anlamına gelen *movere* kelimesinden gelmektedir. İngilizce karşılığı ise yine aynı anlamda kullanılan *move* kelimesidir. Daha sonra kısmen farklılaşarak literatürde motivasyon (*motivation*) olarak anılmaya başlanmıştır (Porter, 2003: 1).

Motivasyon genel olarak, insan organizmasını davranışa iten, bu davranışın şiddet ve enerji düzeyini tayin eden, davranışlara belirli bir yön veren ve devamını sağlayan çeşitli iç ve dış sebepleri ve bunların işleyiş düzeneklerini kapsamaktadır (Arık, 1996: 2).

3. ARAŞTIRMANIN KURAMSAL ÇERÇEVESİ

Araştırmamızın bu bölümünde kuramsal çerçeve dahilinde literatür taraması ile elde edilen bilgilere yer verilmektedir.

3.1. Yönetim, Kamu Yönetimi ve Yöneticilik

Türkiye’de kamu yöneticisi yetiştirme, atanma ve görevde yükselme sisteminin yöneticilerin motivasyon düzeyleri üzerindeki etkisini incelediğimiz araştırmamızın bu bölümü, yönetim, kamu yönetimi, yöneticilik ve liderlik gibi bazı temel kavramların açıklanmasına ayrılmıştır.

3.1.1. Yönetim Kavramı, Kamu Yönetimi ve İşletme Yönetimi Ayrımı

Yönetim, en genel anlatımıyla belli bir amacı gerçekleştirmek üzere bir araya gelen bireylerin işbirliği yapması (Gözübüyük, 2000:1) olarak tanımlanabilir. Birden fazla anlamda kullanılan bu terim, çeşitli biçimlerde tanımlanabilmektedir. Bu bölümde yönetim kavramının çeşitli açılardan tanımlanması, kamu yönetimi ile işletme yönetimi arasındaki ilişki vurgulanmakta ve bu bağlamda yöneticilik ve kamu yöneticisi kavramları tanımlanmaktadır.

3.1.1.1. Yönetim Kavramı ve Yönetim Türleri

Yönetim, bir gruba bağlı bireylerin çabalarının ortak bir hedefe yöneltilmesi, yol gösterme, önderlik etme ve bunların denetimini sağlamak (Newman, 1985: 1) olarak ifade edilir.

Yönetim, en küçüğünden (aile, işletme gibi), en büyüğüne (devlet, uluslararası örgütler gibi) kadar tüm örgütlerde geçerli ve gerekli bir işlevdir. Yönetim, örgütlerin amaçlarına etkin ve verimli ulaşabilmeleri bakımından zorunlu bir işlevdir (Tortop vd, 1993: 20).

Yönetim, insan ve diğer kaynakları mümkün olan en iyi biçimde birleştirerek, örgütsel amaçlara etkin ve verimli ulaşma süreci olarak ifade edilmektedir. Diğer bir ifade ile yönetim; iş gücü, sermaye, teknik donanım vb. gibi örgütsel kaynakların, örgütsel amaçları gerçekleştirmek üzere etkin bir biçimde koordine edilmesi (Eryılmaz, 2002: 8; Gözler, 2003: 5; Günday, 1997: 12) anlamına gelen bir kavramdır.

En genel çerçevede yapılan değerlendirmelere göre yönetim, kamu yönetimi ve işletme yönetimi olarak iki biçimde incelenmektedir. Literatürde kamu yönetimi ile işletme yönetimi benzerlikler ve farklılıklar temelinde ele alınır. Araştırmanın devam eden bölümünde kamu yönetimi ile işletme yöntemi ilişkisi incelenmektedir.

3.1.1.2. Kamu Yönetimi ile İşletme Yönetimi Arasındaki İlişki

Yönetim bilimine ilişkin hemen hemen tüm kaynaklarda kamu yönetimi ile işletme yönetimi arasındaki farklılık ve benzerliklere değinilmektedir. Tüm kaynakların üzerinde uzlaştığı bazı temel nitelikler dikkate alınarak genel bir değerlendirme yapmak gerekirse, iki yönetim türü arasındaki ilişki şu şekilde özetlenebilir:

Tanım olarak kamu yönetimi, devletin amaçlarını gerçekleştirecek biçimde insanların ve araç-gerecin örgütlenmesi ve yönetimidir (Ergun, 1995: 8). Bu bağlamda kamu yönetimi, hem devletin örgütleyici eylemlerini, hem de bu eylemleri yürüten düzeneği ifade eder (Fişek, 2005: 12).

İşletme yönetiminde de bir örgütün yönetimi söz konusu olmakla birlikte, faaliyetlerinin toplumsal nitelikli olamaması en önemli ayrımlardan biridir. Her ne kadar özel sektör etkinliklerinin bazen kamuya yararlı olabileceği (Gözübüyük, 2000: 9) düşünülse de temel amaç kamu yararı olmadığından bu ayırım yapılmaktadır.

Kamu yönetimi, toplumsal yaşamın farklı kesimlerinin işleyişini düzenleyen ve bu kesimlerdeki yönetsel kuruluşların belirleyici özelliklerinde somutlaşan bir eylemler dizisi, eş amaçlı kişilerin yer aldıkları bir örgütün amaçlarına ulaşmasına yönelik; planlama, örgütlenme, personel alma, yönlendirme, eşgüdüm ve denetleme unsurlarından oluşan bir yapılanmadır (Fişek, 2005: 15). İşletme yönetiminde ise bu unsurların hepsi yer almakla birlikte etkinlik alanının toplumun bir kesimi ya da tamamı değil işletmenin örgütsel yapısı ve çevresi olması temel farklılıklardan biridir.

İki yönetim türü arasındaki temel farklardan biri yukarıda da ifade etmeye çalıştığımız gibi amaçsal farklılıktır. Kamu yönetimi, kamuya yönelik ve kamu

yararını amaç edinerek etkinlikte bulunurken işletme yönetiminde amaç, özel yarar yani kar elde etmektir (Günday, 1997: 7; Tortop vd., 1993: 21).

Hukuksal nitelik olarak da kamu yönetimi ile işletme yönetimi arasında büyük farklılıklar bulunmaktadır. İşletme yönetiminde özel hukuk kuralları egemenken, kamu yönetiminde kamu hukuku egemendir. Bireyler arası ilişkiler açısından özel hukuk kurallarına göre oluşmuş ilişkiler mevcut olmasına rağmen kamu yönetiminde ilişkiler kamu hukukuna göre düzenlenir (Eryılmaz, 2002: 8; Gözler, 2003: 12; Günday, 1997: 7).

Bu hukuki yapı, kuruluş, örgütlenme, görev ve yetki, istihdam, çalışma koşulları, hak ve yükümlülükler açısından da büyük farklar doğurmaktadır. Bu konularda kamu yönetimini bağlayan temel anayasal ilkeler bulunmaktadır. Örneğin 1982 Anayasasınının 123. maddesine göre “İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir”. İşletme yönetiminde ise bir örgütsel yapı oluşumunda mevcut yasal ilkeler haricinde yasal bir düzenlemeye ihtiyaç duyulmamaktadır (Eryılmaz, 2002: 8; OECD, 2010: 28).

Aynı biçimde, personel alımında da kamu yönetimini bağlayan temel yasal yükümlülükler söz konusu iken işletme yönetiminde daha serbest bir yapı söz konusudur. Yöneten yönetilen arası ilişkileri belirleyen yasal düzenlemeler noktasında da çok önemli farklılıklar bulunmaktadır. Kamu yönetiminde bu yapı yine önceden belirlenmiş yasal kurallarla sağlanırken işletme yönetiminde rahat hareket etme olanağı bulunmaktadır (Gözübüyük, 2000: 6 ; Tortop vd., 1993: 21).

Bununla birlikte kamu yönetimi ile işletme yönetimi arasında önemli benzerlikler olduğu da bir gerçektir. Belli bir büyüklüğe ulaşmış bulunan işletmelerin yönetimi ile kamu yönetiminin sorunları arasında büyük benzerlikler görülmektedir. Yönetim alanında benzer becerilere ve yöntemlere gereksinim duyan kamu yönetimi ile işletme yönetiminin karşılıklı etkileşim içinde oldukları söylenebilir (Gözübüyük, 2000: 9).

Özellikle son dönemlerde bu etkileşimin arttığı ve yönetim bilimi açısından bazı geçişkenliklerin olduğu görülmektedir. Öyle ki son dönemlerde kamu yönetiminde yeni yaklaşımlar çerçevesinde bazı uygulamaların her iki yönetim

biçimine de uygulanır olduğu görülmektedir. ‘Administration’ ya da ‘public administration’ olarak ifade edilen kamu yönetimi ile ‘management’ olarak ifade edilen işletme yönetimi arasındaki bu geçişkenlik ‘public management’ gibi yeni kavramların kullanılması sonucu doğurmuştur (Newman, 1985: 17; Güzelsarı, 2003: 19; Ball ve Peters, 2007: 31; Vries, 2010: 112; Peters ve Pierre, 1998: 225).

Günümüzde kamu hizmetlerinin üretiminde ve bu alandaki beklentilerin karşılanmasında kamu örgütlerinin yeterince etkili ve verimli olamadığı, yönetsel sorunlar, mali sınırlılıklar, planlama ve eşgüdüm eksikliğinin örgütlerin yeterli hizmet üretimini engellediği, bu durumun da yeni arayışları ve yönetimde farklı yaklaşımların uygulamaya geçirilmesini kaçınılmaz kıldığı (Usta, 2010:1) görüşü de yaygın bir kabul görmektedir.

Bu görüş, kamu yönetimi bilimi açısından bazı yeni kavramların, yeni yaklaşımların giderek daha fazla gündeme gelmesi sonucunu doğurmaktadır. Yönetişim (governance), iyi yönetişim (good governance), toplam kalite yönetimi (total quality management) gibi yeni yaklaşımlar, işletme yönetiminin bazı temel kavramlarını kamu yönetimine dâhil eder hale gelmiştir (Kettl, 200: 8). Özellikle iş başarım (performans), iş doyumu, işe bağlılık ve çalışmanın temel konularından birini oluşturan motivasyon kavramları ön plana çıkan kavramlar olarak görülmektedir.

Özetlemek gerekirse, kamu yönetimi ile işletme yönetimi arasında bazı benzerlikler olduğu gibi belli oranda farklılıklar da mevcuttur. Son dönemlerdeki gelişmeler de kamu yönetimi ile işletme yönetimi arasındaki bu ilişkiler ağının giderek karmaşıklaştığını ve içi içe geçmeye başladığını göstermektedir (Christensen ve Legreid, 2002: 95).

Araştırmanın devam eden bölümünde, yönetim bilimi açısından son derece önemli olan yöneticilik ve liderlik kavramları üzerinde durulmaktadır.

3.1.2. Yöneticilik ve Liderlik

Önceki bölümde de ifade edildiği gibi, içinde bulunulan dönem örgütsel ve yönetsel bakımdan karmaşık ve bütünlük bir yapıdadır (Peker ve Aytürk, 2000: 55–61). Tarihsel süreç içerisinde ihtiyaç ve beklentiler değişip, çeşitlendikçe siyasal,

sosyal, hukuksal ve ekonomik yapı kadar hatta belki daha yüksek oranda yönetsel yapı da gelişip değişmektedir. Bu yapı içerisinde birbiri arasında yakın ilişki bulunan yöneticilik ve liderlik kavramalarının da yeniden tanımlanması ve niteliklerinin yeniden değerlendirilmesi zorunluluğunu ortaya koymaktadır (Goleman, 2000: 7).

Yöneticilik, daha çok bir örgütsel yapı içerisindeki sevk ve idare etkinlikleri için kullanılırken liderlik bir örgütsel yapıya bağlı kalınsızın bir grup içerisindeki yönlendiricilik ve yöneticilik niteliği olarak algılanmaktadır. Son dönemlerde ise iyi bir yönetici olmanın ön koşullarından biri olarak liderlik vasfına sahip olmak sayılmaktadır. İşte bu anlayış, yöneticilik ve liderlik kavramlarının da giderek iç içe girmeye başlayan kavramlar olduğunu göstermektedir.

Yönetici, bir örgütün başında bulunan, emrinde personel çalıştıran, bu personeli emir ve kumanda eden, üst düzeyde çalışan, sevk ve idare eden, örgütün amaçlarına ulaştırmaya çalışan kişi (Tortop, 1992: 265) olarak tanımlanabilir. Bir başka tanımlamaya göre, bir amaca ulaşabilmek için yürütülen iş ve eylemlerin tamamına yönetim, bu yönetim sürecini yerine getiren kişiye de yönetici denir (Peker, 1994: 9).

Liderlik kavramı, insanların grup olarak yaşamaya başladığı çağlarda ortaya çıkmıştır. Gruplar halinde yaşayan insanların güç mücadelesi ya da liderlik yarışı sürekli varlığını hissettirmiştir (Özalp- Kopal-Berberoğlu, 1996: 123–126). Liderlik, hedef belirleme ve başarıya yönünde grubun faaliyetlerinin etkilenme sürecidir (Can vd, 1998: 35). Bir başka ifade ile liderlik, bir grup insanı belirli amaçlar etrafında toplayabilme ve bu amaçları gerçekleştirmek için onları harekete geçirme yetenek ve bilgilerin toplamıdır (Eren, 2004: 23).

Liderlik kavramı açıklanırken genellikle bir örgütsel yapıya değil bir grubun varlığına vurgu yapılır. Yani lider olmak için bir örgütsel yapı içinde yer alma zorunluluğu bulunmamaktadır. Aynı amaca yönlendirilmiş bir grup insana önderlik etmek, yön vermek, yönetmek liderliktir. Ancak yöneticilik için bir örgüt, örgütün gerçekleştirmek istediği amaç ve o amaca yönelmiş bir insan topluluğu gerekir.

Ancak iyi bir yönetici olmak için aynı zamanda iyi bir lider olmak gerektiği konusunda yaygın bir oydaşım söz konusudur. Örgütlerde de artık hızla lider tipi

davranışlar tercih edildiği görülmektedir. İnsanlar artık yönetilmek istememekte ve kendilerine yol gösterilmesini beklemektedir (Özalp vd, 1996: 122–123). Bu durumu anlatmak için ise ‘lider yöneticilik’ kavramı kullanılmaktadır. Peker (1995: 61–66)’e göre lider yöneticinin işlevleri şunlardır:

- Amaç ve politika belirlemek, ilke ve hedefleri tespit etmek,
- Temsil niteliği taşımak,
- Ekip kurmak ve ekip çalışması yapmak,
- Sorun çözmek,
- Karar vermek,
- Hakemlik yapmak,
- Eşgüder olmak,
- İlham vermek ve motive etmek,
- Önerilerde bulunmak,
- Örnek olmak,
- Öncü ve rehber olmak,
- İnsan odaklı olmak,
- Sosyal yönlü ve dışa dönük olmak,
- Disiplinli olmak ve disiplini akıllıca kullanmak,
- Fırsatları değerlendirmek,
- Dinlemek,
- Hizmet etmek ve hizmete önem vermek,
- Güvenlik sağlamak,
- İşbirliği sağlamak,
- Baskı gruplarını önemsemek,
- Paylaşımçı ve katılımcı olmak,

- Risk almak,
- Sorumluluk almak,
- Takdir etmek ve cezalandırmak,
- Liderliği korumak.

Günümüz örgütsel yapılarının ihtiyaç duyduğu lider tipli yöneticilerden beklenen, örgütün farklı bölümlerinden farklı fikir ve çözüm önerileri toplayarak, yaşanan başarı ve başarısızlıkları paylaşarak bilgi ve öğrenmenin yayılmasında güçlü bir etken olmalarıdır (Sungurlu, 1998: 61).

Bir diğer beklenti de lider yöneticinin kendi personelini örgütsel amaç doğrultusunda harekete geçirmesi, motive etmesidir. Bunun için de öncelikle yöneticinin motivasyon düzeyinin yüksek olması gerekmektedir. Bu çalışma, kamu yöneticilerinin eğitim ve atanma sürecinin isteklendirilme düzeylerini ele almaktadır.

Ancak, bu konuya geçmeden önce, kamu yönetimi yapılanması içerisindeki kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi konusunda bazı açıklamalar yapmak gerekmektedir. Bu nedenle, araştırmanın devam eden bölümü bu konuya ayrılmış bulunmaktadır.

3.2. Kamu Yönetimi Yapılanmasında Yönetici Yetiştirme

Kamu Yönetimi, biri geniş diğer dar anlamı ile iki biçimde tanımlanan bir kavramdır. Geniş anlamda kamu yönetimi, düzenli toplumlarda kamu gücünün örgütlenmesini ve işleyişini ifade ederken dar anlamda, yasama, yargılama ve belli ölçüde hükümet etme dışında kalan tüm kamusal kuruluşları ve işleri içerir (Gözübüyük, 2000: 1).

Kamu yönetimi ile devlet yapılanmasını birlikte değerlendiren başka bir tanımlamaya göre de kamu yönetimi, kamunun gereksinimlerini karşılamak amacıyla oluşturulmuş en büyük toplumsal örgüttür (Emre, 1996: 72). Bu toplumsal örgütün parçası, unsuru ve uzantısı konumunda bulunan tüm kurum ve kuruluşlar ile bu kurum ve kuruluşların sahip olduğu tüm maddi, insani ve hukuki varlıkların tümü kamu yönetimi yapılanmasını oluşturmaktadır.

Bu yapılanma içerisindeki insani varlık, kamu görevlileri ana başlığı altında değerlendirebileceğimiz kamu görevlileridir. Bir kavram olarak kamu görevlisi de kamu yönetiminde olduğu gibi dar ve geniş anlamlarıyla değerlendirilmektedir. Geniş anlamda kamu görevlisi, çeşitli kamu kurumlarında çalıştırılan ve hukuki durumları birbirinden farklı olan tüm kamu çalışanları olarak tanımlanırken, dar anlamda kamu görevlisi ise, devletin siyasi yapısını oluşturan görevlilerle özel hukuk kurallarına tabi kamu personeli dışında kalan tüm kamu çalışanları olarak tanımlanmaktadır (Gözübüyük, 2000: 11).

Kamu Yönetim yapılanması içerisindeki yöneticilerin yetiştirilmesi konusunu ele alan bu bölümde, kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi konusunun ayrıntılarına geçmeden önce tanımlanması gereken diğer iki kavrama da değinmek yararlı olacaktır: 'bürokrasi' ve 'kamu yöneticisi'.

Bürokrasi, bir devletin yönetim yapılanmasında yer alan üç temel işlevden biri olan yürütmenin yönetim aygıtı olarak, kamu yöneticilerinden oluşan bir mesleki sınıflama olarak tanımlanabilir (Karasu, 2001: 213). Bir başka tanımlamaya göre bürokrasi, otorite ve kurallar tarafından yönetilen resmi ve basit bir memuriyet yapısıdır (Ball ve Peters, 2007: 170).

Çoğunlukla bürokrasi kavramı ile birlikte değerlendirilen kamu yöneticisi kavramı ise, Kamu kurum ve kuruluşlarının mesleki ve teknik personelinin çalışmalarının iyileştirilmesinde, bütünüyle yönetim düzeneğinin etkinliğinin sağlanmasında, bilgi ve becerileri, deneyleri, aldıkları kararlarla ülkenin savunmasında ve yönetimin yeterliliği üzerinde büyük etkileri olan ve devlet gemisinin omurgası sayılan kamu görevlisi (Karasu, 2001: 194) olarak tanımlanabilir.

Tüm bu kavramların tanımlanmasının ardından kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi, yönetici yetiştirme uygulamalarının tarihsel serüveni, dünyadaki örnek uygulamalar ve Türkiye'deki mevcut durum hakkında ayrıntılı bir çözümleme yapılabilecektir.

3.2.1. Yönetim Biliminin Doğuşu ve İlk Yönetim Okulu Örnekleri

Yönetim bilimi 18 nci yüzyıl endüstri hareketiyle önem kazanmıştır, ancak yönetim faaliyetinin tarihi insanlık tarihi kadar eskidir. Bireylerin bir arada yaşamaya başlamalarıyla birlikte yönetim faaliyetine gerek duyulmuştur (Özalp, 1998: 37).

Endüstri devriminin başlamasına kadar olan uzun geçmişi, “işletme kavramı öncesi devir” veya “bilimsel öncesi devir” olarak nitelendirmek mümkündür. Aynı disiplin olarak ortaya çıkışı 19. yy. sonlarına denk gelen Yönetim Bilimi için milat olarak yazında ilk kez yönetim kuramlarının yer almaya başlaması gösterilmektedir. Yönetim kuramcılarının öncüsü de 1887’de kaleme alınan ‘The Study of Administration’ (Yönetimin İncelenmesi) isimli makalenin yazarı olan Woodrow Wilson’dur. Bu alandaki ilklerden olan ve Yönetim Biliminin doğuşuna kaynaklık eden diğer önemli eserler de; F. Goodnow’ın 1900 tarihli eseri ‘Politics and Administration’ (Politika ve Yönetim); F. Taylor’un 1911’de kaleme aldığı ‘The Principles of Scientific Management’ (Bilimsel Yönetimin İlkeleri); 1926 tarihinde yayınlanan L. White’a ait ‘Introduction to the Study of Public Administration’ (Kamu Yönetimine Giriş) ve bir yıl sonra yayınlanan W. F. Willoughby’nin ‘Principles of Public Administration’ (Kamu Yönetiminin İlkeleri) adlı eserleridir (Karasu, 2004: 225).

Tüm bu yapıtların ABD kaynaklı olması dikkat çekici bir konudur. Bu dönemlerde Kıta Avrupasında yönetim bilimi alanında en dikkate değer yapıt, Henry Fayol tarafından kaleme alınan ‘Endüstriyel ve Genel İşlerde Yönetim’ adlı kitaptır. Bu kitabı ile Fayol, yönetim biliminin Kıta Avrupasındaki ve genel anlamda dünyadaki öncüleri arasına girmiş bulunmaktadır.

İlk yayınlanan yapıtların tamamının ABD kaynaklı olması yönetim biliminin Amerikan kaynaklı olup olmadığı tartışmasını gündeme getirmektedir. Son dönemlere kadar yönetim biliminin doğuşu ABD üzerinden açıklanmıştır. Ancak günümüzde kamu yönetimine ilişkin ilk bilimsel çalışmaların Fransa’da 1800’lü yılların başlarında yapıldığı yönünde önemli bulgular ortaya çıkmıştır.

Özellikle Koray Karasu (2004) tarafından II. Kamu Yönetimi Forumu’nda sunulan bildiride 1800’lü yıllarda Bonnin ve Vivien gibi ünlü Fransız düşünürlerin

yapıtlarında kamu yönetimi başlığını kullandıkları ifade edilmiştir. Karasu (2004:227)'ya göre bu Fransız düşünürler yönetim biliminin ataları sayılmalıdır. Bu durumun bir kanıtı olarak, 1987 yılında ABD'de Martin tarafından kaleme alınan 'Deja Vu: Amerikan Kamu Yönetiminin Fransız Ataları' adlı yapıtı gösterilmektedir (Keskin, 2006: 2).

Aynı biçimde Şaylan (2000:7) da kamu yönetimi disiplininin bir araştırma alanı niteliğine kavuşmasını 16. ve 17. yüzyıllarda Almanya ve Fransa'da mutlakiyetçi devletlerin kurulmasına dayandırmaktadır.

Yönetim biliminin ayrı bir disiplin olarak ortaya çıkıp zaman içerisinde gelişim göstermesinin doğal bir sonucu olarak yönetim alanında çeşitli kuramsal çalışmalar da yapılmaya başlanmıştır. Bu çalışmalar ışığında yönetim bilimine ilişkin eğitim çalışmaları da başlamıştır. İlk örnek olarak 1729 yılında Prusya'da üniversitelerde açılan 'kameral bilim kürsüleri' dikkat çekmektedir (Ergun, 2004: 8-9). Bu süreç aynı zamanda yönetici eğitiminin de başlangıcı olarak değerlendirilebilir.

Kameralizm ve kameralizmin yönetim bilimine katkısı konusu ayrıntılı olarak Kara Avrupası modeli anlatılırken ele alınacağından bu bölümde ayrıca bir değerlendirme yapılmamaktadır. Çalışmamızın devam eden bölümünde dünyadaki yönetici yetiştirme uygulamalarına yer verilmektedir.

3.2.2. Dünyada Kamu Yöneticisi Yetiştirme Modelleri

İçinde yaşadığımız dönem siyasal, sosyal, hukuksal ve ekonomik anlamda baş döndürücü bir hızla değişim ve dönüşüm süreçlerinin yaşandığı bir dönemdir. Bu değişim ve dönüşüm süreci içerisinde büyüklüğü ve etkisi yadsınamaz bir toplumsal hareketlilik söz konusudur. Bu nedenle kamu yöneticilerinin, bu toplumsal hareketliliğe uygun olarak ortaya çıkan yeni ihtiyaç ve beklentilere cevap verebilecek bir biçimde yetiştirilmeleri için hizmet öncesinden başlamak üzere sürekli ve sistemli bir eğitim sürecinin yürütülmesi zorunludur (Onaran, 1967: 21).

İşte bu gerekliliği yerine getirmek üzere oluşturulmuş bulunan dünyadaki yönetici yetiştiriciliği modellerini incelediğimiz bu bölümde, ikili bir sınıflama yapılarak Kara Avrupası modeli ile Anglo-Sakson modeli karşılaştırılmaktadır.

Böyle bir sınıflama yapmamızın temel nedeni, yukarıda da ifade ettiğimiz gibi yönetim biliminin iki ana kaynağının Prusya özelindeki Kara Avrupası ile ABD olmasıdır. Yönetim biliminin doğduğu bu iki mecra, aynı zamanda geçmişten günümüze ülkelerin yönetim yapılarını da belirli ölçüde etkileyen niteliğe sahiptir.

3.2.2.1. Kara Avrupası Modeli Kamu Yöneticisi Eğitimi

Kara Avrupası modeli yönetici yetiştiriciliğinin ilk örneği, yukarıda da ifade ettiğimiz gibi kameralist yönetim anlayışı ile 1729'da Prusya'daki üniversitelerde kurulan 'kameral bilim kürsüleri'dir.

Kameralizm temelde devlet bilgisinin ortaya konulması çabasıdır. Kameralizm, "güçlü devlet nasıl ortaya çıkar, neleri nasıl gerçekleştirir" soruları üzerinden devletin işlevlerini belirlemeye çalışır. Toplumsal refahın ancak güçlü bir devlet kurumunun varlığı ile mümkün olabileceğini savunan Kameralistler, devletin ekonomik, siyasal ve mali alanlardaki işlevlerini ve görevlerini ortaya koymaya çalışmışlardır (Kalfa, 2011: 406).

Bu çerçevede verilen eğitimlerde devlet yönetiminin nasıl işlevsel hale getirileceğinin yanında iyi bir yöneticinin hangi niteliklere sahip olması gerektiği konusu da incelenmiştir. Bu yönüyle yönetici eğitiminin de belli ölçüde gerçekleştiği söylenebilir.

18. yy. Prusya devlet anlayışının etkisi ile şekillenen yönetsel yapı, bu yeni bilimsel gelişmelerden de önemli ölçüde etkilenmiştir. Öyle ki, Fransa ve Almanya başta olmak üzere Avrupa'nın genelinde önemli bir etki alanı yaratmıştır. Kara Avrupası yönetim geleneğinin Fransa modelinden önemli ölçüde etkilenmesi, yönetim biliminin gelişimi ve yönetici eğitimi süreçlerinin de diğer Avrupa ülkelerince örnek alınan bir hal alması sonucunu doğurmuştur.

Bugün kamu yöneticisi yetiştiriciliği denildiğinde akla ilk gelen eğitim kurumu olan ENA (Fransız Ulusal Yönetim Okulu), sahip olduğu bu yönetsel miras ile tüm dünya genelinde kendine bir etki alanı yaratmıştır. Bu nedenle Kara Avrupası modeli kamu yöneticisi yetiştirme sürecini Fransa uygulaması üzerinden incelemek yerinde olacaktır.

Fransa’da kamu görevlileri, Napolyon’un devlet anlayışının yerleştirdiği kamu yönetimi yapılanmasının temel dayanaklarından biri olarak kabul edilmektedir. Fransız kamu görevlilerinin yurttaşların refahı için bir güvence olduğu, milletin hizmetkârı olan kamu görevlilerinin eylem ve işlemlerinde bu düşünceyle hareket etmesi gerektiği kabul edilir (Karasu, 2004: 233).

Fransa’da yönetim düzeneğinin temel unsurlarından biri bürokratik yapılanmadır. Hatta bu ülkede yönetim dizgesinin temel belirleyicisi olarak ‘Grand Corps’ olarak adlandırılan üst düzey kamu yöneticileri gösterilmektedir. Ünlü Fransız düşünür Diament’in “Cumhuriyet geçicidir, ama yönetim kalıcıdır.” sözü, Fransa’da bürokrasinin yerini ve önemini anlatma konusunda son derece aydınlatıcı bir niteliğe sahiptir. Fransa’daki siyasal istikrarsızlığa rağmen devlet istikrarını sağlayan en önemli unsur olarak bürokrasinin görülmesinin sebebi budur (Nitas, 2003: 249).

Grand Corps’ deyimini ile kastedilen, Danıştay, Sayıştay, Maliye Teftiş gibi kurumlardır. Bu kurumlarda kariyer yapmak Fransız toplumunda büyük bir prestij kaynağı olarak değerlendirilmektedir. Öyle ki Fransa’da bakanlık, başbakanlık hatta cumhurbaşkanlığı yapmış kişiler arasında da bu zümreden insanların yer aldığı sıklıkla görülmektedir (Şengül, 2003: 31). Bu kurumlardan herhangi birinde yer almak, kamu görevlisi için bir övünç kaynağı olarak değerlendirilmektedir. Devlet kademesinde bütün üst düzey yöneticiliklere bu grand corps üyeleri getirilmektedir (Karasu, 2001: 204).

Fransa’da yönetici zümrenin en temel özelliği, bunların bir temsil örgütüne üye olmaları, bu şekilde de devletle özdeşleşmeleridir. Böyle bir elit zümre, hem teknik sınıflar arasında hem de idari, sosyal ve hukuki sınıflar arasında mevcuttur. Her corps’un kendine özgü bir yetki ve görev alanı bulunmaktadır. Son derece anti-demokratik bir yapı olduğu için eleştirilen bu yapının değiştirilebilmesi için II. Dünya Savaşı’ndan sonra ENA’nın kurulması da dâhil olmak üzere çok sayıda düzenleme yapılmıştır (Öktem ve Karaer, 1991: 259–261).

Bu düzenlemelerin amacına ulaştığını söylemek zordur ancak en azından bürokratların kendilerini toplumdan soyutlama ve üstün görme eğilimlerinin azalması sonucunu doğurduğu söylenebilir (Fontenay, 1960: 9).

Fransa'da önemli bir meslek grubu olan kamu görevlilerinin 2000 yılı rakamlarına göre ülkedeki toplam istihdama oranı %22,8 gibi yüksek bir düzeye ulaşmıştır (Ball ve Peters, 2007: 171). Sadece bu gösterge bile bürokratik yapılanmanın Fransa'daki konumu konusunda önemli bir ipucu vermektedir.

Kamu yönetiminde yüksek yöneticilerin yetiştirilmesi konusunda farklı yaklaşımlar söz konusu olmaktadır. Bazı ülkelerde memurların mesleki kariyeri boyunca edineceği bilgi ve deneyimlerin bu tür görevler için yeterli olacağı düşüncesinden hareketle yönetici yetiştirilmesi ile ilgili olarak ayrıca bir düzenleme yapılmaz. Bazı ülkelerde ise kamu politikalarının belirlenmesi ve uygulanmasında aktif bir pozisyona sahip oldukları gerekçesiyle yüksek yöneticilerin özel bir eğitimden geçirilmesi gereğine inanılır. Bu anlayışı benimseyen ülkelerde yönetici adayları için okul, enstitü gibi kurumlar açılır.

Söz konusu kurumların temel özelliği adaylara yöneticide olması gereken bilgi ve becerilerin kazandırılmasını sağlamaktır. Belli eğitim düzeyine sahip kişiler arasından yarışma sınavıyla seçilen en yetenekliler kamuda üst düzey sorumluluklara hazırlanır. Bu eğitim sürecinin hedefi, adayların daha önceden almış oldukları üniversitedeki teorik eğitimi uygulamanın gerekleriyle bütünleştirerek yönetim sürecine yansıtmasıdır.

Yöneticilik okulları konusunda çeşitli ülke deneyimleri arasında en bilinen ve başarılı olanları arasında Fransa'daki ENA (Ecole National d'Administration-Ulusal Yönetim Okulu) ilk sırada gelir. Yüksek yöneticileri yetiştiren okul olarak ünü Fransa sınırlarını aşan ENA'ya girmek ve bu okuldaki mezun olmak adaylara yüksek yönetim görevlerinde bulunma olanağı sağlar. ENA mezunları (enarque) kamu yönetiminin merkez teşkilatında ve yardımcı kuruluşlarındaki görevlerde veya taşra teşkilatında mesleki kariyerlerine başlarlar.

Zaman içerisinde kamu yönetiminde sorumluluk makamlarını işgal eden ENA mezunlarının siyasilerle kurduğu ilişkiler onların siyasi yaşama geçişlerini

kolaylaştırmaktadır. Fransa siyasi yaşamında önemli yer tutan çok sayıda siyasetçi ve devlet adamı, bu okulun mezunudur.

ENA, II. Dünya Savaşı ertesinde General De Gaulle'ün başında bulunduğu geçici hükümet tarafından 9 Ekim 1945 tüzüğü ile kurulmuştur (ENA,2009). Geçici hükümetin farklı ideolojik kesimlerden oluştuğu dikkate alındığında ENA'nın kuruluşunun ulusal uzlaşma ürünü olduğu söylenebilir. Tüzüğe göre, okulun kurulması Fransız kamu yönetimi aygıtının yeniden gözden geçirilmesi gereğiyle yakından ilişkilidir. ENA, kurulduğundan beri çeşitli reformlara konu olmuştur. Reformların amacı, geleceğin yüksek yöneticilerini modern yönetimin ihtiyaçlarına göre yetiştirmektir (Şengül, 2003: 292).

Okulun kuruluşunu düzenleyen 1945 tüzüğünde daha sonraki dönemlerde değişiklikler olmuşsa da tüzüğün ortaya koyduğu modelin esası değişmemiştir. Biçimsel açıdan yapılan değişikliklerden birisi 1991 yılında ENA'nın merkezinin Paris'ten Strasbourg'a taşınmasıdır. (ENA, 2009).

1991'de Edith Cresson hükümeti tarafından ENA'nın Strasbourg'a taşınması ENA'nın Avrupalılaşması yönündeki tercih olarak yorumlanmaktadır. ENA'nın söz konusu transferi, okuldaki eğitim şeklini ve öğrencilerin bakış açısını değiştirmedeği ve sembolik önlem olarak kaldığından dolayı eleştirilmiştir. ENA, 1949 yılından itibaren diğer ülke vatandaşları arasından öğrenci kabul etmeye başlamıştır. ENA'ya kabul edilen yabancı öğrenciler, geldikleri ülkelerin memurları veya memur adaylarıdır. Yabancı öğrencilerin statüsü Fransız öğrencilerden farklı olmuştur. Bu dönemde yabancı öğrenciler serbest dinleyici statüsünde (*auditeurs libres*) ENA'ya kabul edilmişlerdir (Şengül, 2009: 292-293).

Diğer yandan 1965 yılında yapılan ikili anlaşma gereğince birçok genç Alman memur ENA'da öğrenim görmüştür. Benzer bir işbirliği İngiltere ile yapılmıştır. İngiltere'nin 1973'de Avrupa Ekonomik Topluluğu'na üye olmasının ardından İngiliz hükümeti, 60–80 öğrencinin ENA'da öğrenim görmesi konusunda Fransa'dan talepte bulunmuştur. Bu yöndeki talebin gerekçesi olarak, topluluk üyesi bir ülkenin kamu yönetiminin karşılaştığı problemleri çözme konusundaki deneyimlerinden yararlanmak olduğu belirtilmiştir (Şengül, 2009: 293). Ayrıca 2004

Yılından itibaren AB üyesi ülke vatandaşları ENA giriş sınavlarına kabul edilmektedir (ENA, 2009).

Fransa'da adli ve askeri kamu kurum ve kuruluşları hariç olmak üzere tüm kamu kurum ve kuruluşlarında yönetici olarak görev almak için bitirilmesi zorunlu bir yönetim okulu olarak ENA, Devlet Personel İdaresi Genel Müdürlüğü kanalı ile Başbakanlığa bağlı olarak görev yapmaktadır. Örgütün tepe yönetiminde ENA Başkanı ve Genel Sekreter bulunmaktadır. Eğitim müfredatı ENA Yönetim Kurulu'na bağlı bir komite tarafından belirlenen okulda, görevliler geçici personel statüsünde, eğiticiler ise yarı zamanlı öğretim görevlisi statüsündedir (Nitas, 2003: 253).

Yukarıda da ifade edildiği üzere Paris ve Strasbourg'da eğitim faaliyetine devam eden ve merkezi Paris'te bulunan ENA'nın merkezi 1991 yılında Paris'ten Strasbourg'a taşınmıştır. Öğrencilerine, tüm kamusal hizmet alanlarında (hukuk, kamu maliyesi, iktisat vs.) uzmanlık eğitimi vermenin yanı sıra, ekip ve proje yönetimi, ölçme ve değerlendirme, insan kaynakları yönetimi gibi alanları kapsayan geniş çerçeveli bir kamu sektörü yönetimi eğitimi de sağlanmaktadır. ENA'da verilen eğitimlerin uzmanlık alanlarına göre dağılımı ise şu şekilde sıralanabilir (ENA, 2009):

- Fransa içindeki ve dış ülkelerdeki üst kademe kamu görevlilerine yönelik temel müfredat eğitimi;
- Fransa ve denizaşırı topraklardaki kamu görevlileri için eğitim devam programları ve üst düzey eğitimler;
- Kamu yönetimine ilişkin uluslararası ilişkiler konularındaki eğitimler,
- Avrupa toplumuna ilişkin konularla ilgili olarak kurulan Avrupa Topluluğu Enstitüsü'nün verdiği eğitimler.

Bu eğitim faaliyetlerinin yanı sıra ENA, Fransa dışındaki ülkelere gelen eğitim taleplerini karşılamak üzere yaklaşık altı yıldan beri kısa ve uzun dönemli olmak üzere eğitim faaliyetinde bulunmaktadır. Kısa dönemli programlar iki hafta ile dört hafta arası bir zamanda ve genellikle Paris'te gerçekleştirilirken, uzun dönemli

programlar yedi, dokuz ve onyedii aylık d6nemlerde Strasbourg’da gerçekleştirilmektedir (ENA,2009).

ENA Fransa Kamu Personel Dizgesi içerisinde, bir taraftan kamu hizmetine girecekleri belirleyen, bir taraftan da kamu g6revlilerine eğitim ve yetiştirme hizmeti veren bir eğitim kurumudur. Seçme ve formasyon konusunda kurusallaşmasını tamamlamış bir kurum olan ENA, Fransa’daki diğer eğitim kurumlarına olduğu kadar diğer 6lkelerdeki okullar için de bir esin kaynağı konumundadır (şeng6l, 2009: 292).

Fransa’da kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen kamu g6revlileri arasından kamu y6neticiliği g6revine getirilecekler için bu okulu bitirme zorunluluğunun getirilmiş olması, bu okulu kamu y6neticisi yetiştirme s6recinde en 6nemli kurum haline getirmiştir. II. D6nya Savaşı sonrası d6nemde kurulan okul, Fransız b6rokrasisi için, 6zellikle ‘grand corps’ olarak adlandırılan 6st d6zey kamu kurumlarında y6netici olarak çalışan bir sınıf yaratması bakımından 6nemli bir işleve sahiptir.

ENA, Fransız y6netici elit kaynağı olmakla kalmayıp, AB 6yesi 6lkeler başta olmak 6zere birçok 6lke için esin kaynağı haline gelmiştir. Kurulduğundan g6n6m6ze kadar ENA, y6ksek y6netici 6retim merkezi haline d6n6řm6ştir. Kamu y6netiminde y6ksek y6neticilerin yetiştirilmesinde okul modelinin baskın olduğu Fransa’da ENA mezunları siyasi ve y6netsel yaşamda etkinliklerini kabul ettirmişlerdir. Mezunlar, m6lki idare, dışişleri, teftiş kurulları, Danıştay ve Sayıştay gibi kurumlarda g6rev alarak Fransız y6netimsel yaşamının kilit mevkilerinde çalışmaktadırlar (Fontenay, 1960: 126).

V. Cumhuriyet Fransa’sına iki cumhurbaşkanı ve altı başbakan yetiştiren, mezunlarına Fransız kamuoyu tarafından ‘Bizi Y6neten Prenslar’ denilen ENA, hem 6nemli bir eğitim kurumu hem de 6lkede ayrıcalıklı bir kurum olarak g6r6lmektedir (Nitas, 2003: 253). Bu nitelikleri ile de bir yandan gıpta ile bakılan bir yandan da eleştirilen bir kurum haline gelmiştir.

Yapılan eleştirilerin bir kısmı eğitim sisteminin işleyişine ilişkin olurken bir kısmı da ortaya çıkarılan y6netici tipine ilişkindir. Eğitim yapılanmasına getirilen en

önemli eleştiri, teknik eğitime ilişkin eksikliklerin olmasıdır. Yönetici eğitiminde yönetim formasyonuna önem verilirken işin niteliğinden kaynaklanan teknik bilgi eksikliğini giderme yönünde bir düzenleme yapılmadığı ifade edilmektedir. Yaratılan yönetici tipine yapılan eleştiriler temelinde bir değerlendirme yapmak gerekirse ENA mezunlarının “soğuk, mesafeli, ekip çalışmasından, istişare ve modern yönetim tekniklerinden yoksun olmaları, yeni teknolojilere boyun eğmemeleri, uluslararası açılımlarının zayıf olmaları, ekonomi yasalarını pek iyi tanımamaları, hukuki bilgilerinin yetersiz olmaları” gibi konularda eleştirilerin yoğunlaştığı görülmektedir. Ayrıca ENA, “robot ve soyut bir öğrenci tipi” yetiştirmesinden ve bu öğrencilerin “gerçek hayata uygun yetiştirilmemesinden” dolayı da eleştirilmektedir (Şengül, 2009: 294–295).

Mevcut yapısı ve nitelikleri ile diğer ülkelere de örnek olan ENA, ülkemizde Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü'nün (TODAİE) kurulmasında da örnek teşkil etmiştir. Yapı ve işleyiş olarak farklılıklar olmasına rağmen gerek kuruluş dönemleri gerekse kuruluş amaçları açısından önemli benzerlikler gösterdikleri söylenebilir.

İki kurum arasındaki temel farklılık ise Fransa'da kamu yöneticiliği için ENA'dan mezun olmanın bir zorunluluk olması, ülkemizde ise böyle bir zorunluluğun bulunmamasıdır. Bu konunun ayrıntıları, Türkiye'de kamu yöneticisi yetiştirme sürecine ilişkin bölümde yer almaktadır.

3.2.2.2. Anglo-Sakson Modeli Kamu Yöneticisi Eğitimi

Kamu yöneticisi yetiştirme sürecinde ele alınan diğer model olan Anglo-Sakson uygulaması, daha çok ABD kaynaklı yönetsel yapılanmanın bir ürünü olarak kendini göstermektedir. Bu nedenle bu çalışmada, Anglo-Sakson Yönetim modeli çerçevesinde gelişen kamu yöneticisi yetiştirme süreci, ABD örneği üzerinden anlatılmaktadır.

ABD'nin genel yönetim yapılanması içerisinde kamu yöneticilerinin konumuna değinmeden önce ABD'nin kuruluşu ve tarihsel gelişimi hakkında genel bir değerlendirme yapmak zorunludur. Çünkü ABD'nin kuruluş süreci ve içinde bulunan sosyal, siyasal, ekonomik yapı genel yönetim yapılanmasının nasıl

şekilleneceğine doğrudan etki etmiştir. Öyle ki bu yapı, günümüzde pekçok liberal demokrat yapıdaki ülkelere örnek teşkil etmiştir.

15 yy.'da Kristof Colomb tarafından Amerika'nın keşfi ile birlikte Avrupa'dan yoğun biçimde nüfus hareketliliği yaşanmaya başlamış ve Avrupa kaynaklı koloniler oluşmuştur. İlk olarak İspanyol akımına uğrayan kıta, kolonileşme sürecinde özellikle İngiltere ve İrlanda'dan gelen halk kitlelerinin oluşturduğu koloniler, ağırlıklı olarak kendini göstermiştir. 18. yy.'ın başlarına kadar İngiliz egemenliği altında bulunan bu koloniler, özellikle vergi baskısından kaynaklanan nenelerle İngiliz askerleri ile çatışmaya başlamış ve nihayet 4 Temmuz 1776'da bağımsızlığını ilan etmiştir (Türker, 2010: 449).

ABD Yönetim Sistemini belirleyen en önemli özelliklerden biri kuruluşundan itibaren sahip olduğu çok kültürlü, farklı etnik kimlik, köken ve inanca mensup toplulukların bir arada bulunmasıdır (Şahin, 1999: 121). Bu durum, aynı zamanda federal bir yapıya sahip olması ve merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında yetki paylaşımının etkin bir biçimde düzenlenmesi sonucu doğurmuştur.

Özel sektör ile kamu yönetimi arasındaki farklılıklar açısından bir değerlendirme yapmak gerekirse ABD'de kamu ve özel yönetim arasında net bir ayrım bulunmadığı ifade edilmelidir. Etkili yönetimin serbest rekabete dayalı bir yapılanma içerisinde gerçekleşebileceği düşüncesi üzerine kurulu olan ABD yönetim felsefesinde, kamu kuruluşlarının kar amacı güden özel sektör kuruluşlarından farklı bir yönetim yapısına sahip olması gerektiği anlayışının tersine, ekonomiklik, etkililik ve verimlilik ilkeleri temelinde bir yönetim anlayışı yerleşmiştir.

ABD'de görev alan pek çok kamu yöneticisinde, “sanki hissedarları kamu kuruluşları tarafından hizmet götürülen vatandaşlar olan özel işyeri işletiyormuş gibi hareket etme” eğiliminin olduğu iddia edilmektedir. Bu doğrultuda kamu yöneticilerinin amacı da kamu hizmetlerini en ekonomik, etkili ve verimli biçimde yerine getirmektir (Türker, 2010: 453).

ABD yönetim yapısının en belirleyici özelliklerinden biri de kamu görevlilerinin konumu ve atanma sürecidir. ABD'de kamu görevlileri istisnalar hariç olmak üzere Federal Hükümetin ve uzantılarının daimi çalışanı olarak görünürler

(Türker, 1999: 467). Üst düzey kamu yöneticilerinin Başkan ve Bakanlar tarafından görevlendirilmesi ve Başkanla göreve gelip Başkanla görevden ayrılmaları söz konusudur. Ancak bu atamalar ABD yönetim yapısına egemen olan ‘checks and balances’ sistemi (kontrol-denge sistemi) gereği Senato’nun onayına tabidir (Emre, 1997: 127).

Kamudaki üst düzey yöneticilikler geçici niteliğe sahip olsa da bu görevler için aday bulma konusunda sıkıntı yaşanmamaktadır. İş çevreleri ile üniversiteler, devlet yönetim kademesi ile yakın ve sürekli bir ilişki kurulacağı beklentisi ile bazı görevlilerini bu kamu yöneticisi pozisyonlarında görev almak üzere yollamaktan memnun olmaktadır. Bu nedenle de kamu hizmeti sonrası pekçok bürokrat kendi özgeçmişlerini geliştirme imkânına kavuşmuş olarak tekrar özel sektördeki görevlerine dönebilmekte hatta daha iyi pozisyonlarda görevlendirilebilmektedirler (Türker, 2010: 467–468; Emre, 1997: 128).

ABD’de silahlı kuvvetler hariç olmak üzere yaklaşık sayısı 2,5 milyonu bulan kamu görevlileri sayısı ile ABD Kamu Personel Rejimi, üst düzey yöneticilerine önemli yetişme ve yükselme olanakları sunan bir yapıya sahiptir. Sürekli kamu hizmetinde, ilk 3 tanesi geleneksel olarak en önemli kademesi olarak görülen toplam 18 puanlı bir derecelenme sistemi bulunmaktadır. Başkan Carter tarafından bunlara ek olarak, yaklaşık 7000 kamu görevlisini kapsayan, herhangi bir federal birimde üst düzey yönetim kademesine atanabilecek, liyakat ilkesi gözetilerek atanmış bir yönetsel elit kabul edilen bir yönetici sınıfı ihdas etmiştir. Özel sektörden ilham alınarak oluşturulan bu düzenlemenin temel nedeni, kamu yöneticilerinin öze sektördeki daha karlı görevlere akışını engellemektir (Türker, 2010: 468).

ABD’de çoğu yönetici ve politika belirleyen danışman konumundaki görevliler ‘Senior Executive Service’ (SES) olarak adlandırılan üst düzey yönetici sistemi içinde yer almaktadır. Bu grup, Başkanlık ataması ile belirlenen en üst sınıfın hemen altında yer alırlar ve en üst düzeyle federal görevliler arasında bir köprü konumundadırlar (Coşkun ve Dulkadiroğlu, 2009: 84).

ABD’de Kamu Personel Rejimi kariyer esasına dayanmaktadır ve ‘Personel ve Yönetim Dairesi’ (Office of Personnel and Management) tarafından yönetilir. Bu kurum, 1978 yılında ‘Kamu Hizmet Komisyonu’ nun yerine kurulmuştur. Temel görevi meslek memurlarının çalışma koşullarını ve işe alımla ilgili temel nitelikleri belirlemektir. Bürokrasinin genel yapısı içinde görevde yükselme ve hizmetten çıkarılma esaslarını belirlemekle görevli organ ise ‘Liyakat Koruma kurumu’ dur (Merit Protection Board). Eğitim düzeylerine göre değişmekle birlikte memur adayları 7. dereceye kadar kamu hizmetine girebilmektedir. Ancak daha üst kademelere giriş yapılan sınavlarla zorlaştırılmıştır ve genellikle üniversite mezunları kabul edilir. Hukuk alanında yüksek lisans yapmış olmak gibi koşullar memuriyet sınavlarından muafiyet getirebilmektedir. Avukatlık, ekonomistlik gibi unvanlar için mesleki yeterlilik aranmakla birlikte, özellikle yeni alımlarda idari yetenekler uzmanlıktan daha önemli görülmektedir. 15 yıllık memuriyetin ardından sürekli memuriyet hakkı kazanılır (Türker, 2010: 468).

Anglo-Sakson yönetim geleneğinin diğer önemli unsuru olan İngiltere’de de ABD’deki gibi özel sektör örneğini temel alan bir yönetim yapılanması ve buna bağlı bir personel rejimi söz konusudur. Siyasal ve yönetsel gelenekleri itibarı ile diğer ülkelerden ayrılan kendine özgü yapısı ile ‘örneklerin örneği’ (Eroğul, 1993: 30) olarak değerlendirilen İngiltere’de personel yönetimi uygulamalarına yön veren temel bir hukuki metin olmadığından, standart uygulamalar söz konusu olmamaktadır. Bununla birlikte, personel rejimine ilişkin bazı ilke ve kurallar mevcuttur ve kamu kurumları bu çerçevede hareket etmek durumundadır. Kamu kurumları personel seçme sürecinde ‘açıklık’, ‘liyakat’ ve ‘eşitlik’ ilkelerine uygun hareket etmek durumundadırlar. Bu ilkelere uygun hareket edip etmedikleri bazı bağımsız kuruluşlar tarafından denetlenmektedir. Ayrıca kamu kurumlarının, Kabine Ofisi tarafından hazırlanan ‘en iyi uygulamalar’ (best practice) göz önünde bulundurularak düzenleme yapması zorunluluğu da bulunmaktadır (Uğuz, 2010: 146-147).

İngiltere Kamu Yönetimi sisteminde yönetici atama uygulamalarının liyakate göre belirlenmesi sürecinin 19. yy’ın ortalarından itibaren başladığını ifade eden Karasu’ya göre bu döneme kadar kayırmacılık egemendir. Kayırmacılık

düzeninin yarattığı sorunlara tepki olarak 1855'te hazırlanan Northcot-Trevelyan raporu ile liyakate dayalı sisteme geçiş başlamıştır. Açık yarışma sınavları ile kamu görevlerine atanma uygulaması ve bu sınavları yapmak üzere Kamu Görevlileri Kurulu'nun (Civil Service Commission) kurulması da bu sürecin bir ürünüdür (Karasu, 2001: 205).

Kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi ve atanması sürecinde de ABD örneğine benzer bir yapı olduğu söylenebilir. Kamu Personel Rejimini belirleyen yazılı bir düzenleme olmadığı gibi kamu yöneticilerinin seçimi, atanması konularında da önceden belirlenmiş kurallara göre hareket etme söz konusu değildir. Ancak bu durum, düzensiz, denetimsiz ve keyfi uygulamalar yapıldığı anlamına gelmemektedir. İngiltere, yazılı Anayasası olmayan (Eroğul, 2006: 31; Emre, 1997: 130; Çam, 2000: 31) ancak anayasal sorunların en az tartışıldığı, anayasal düzenin en iyi korunduğu ülkelerin başında gelmektedir. Aynı şekilde, kamu personel rejimi ve kamu yöneticilerinin atanması süreçlerinde de 'açıklık', 'liyakat' ve 'eşitlik' ilkelerinin gözetildiği unutulmalıdır.

İngiltere, genel yönetim yapılanması olarak son derece merkezîyetçi bir yapıdadır (Eroğul, 2006: 25; Çam, 2000: 32). Bu yapısı gereği kamu personeli istihdamı konusunda da bir merkezîyetçilik söz konusudur. 'Whitehall' olarak adlandırılan merkezi yönetim birimlerince kamu personel istihdamında güçlü bir denetim ve eşgüdüm söz konusu olmaktadır. Örnek olarak, merkezi yönetim tek bir öğretmen alımı bile yapmazken, eğitim politikaları ve yöntemleri bakanlık müfettişlerince tespit edilir ve bu politikaların takibi yapılır. Son yüzyılda toplam kamu personeli sayısı 20 kat artmış, karmaşık yapılı yarı otonom ajanlar kurulmuş olsa da, yönetimdeki yaşamsal kararlar Whitehall' da görevli, birbirini tanıyan ve sıklıkla görüşen 200- 300 kadar üst düzey yönetici tarafından alınmaktadır (Uzun, 2010: 605-606).

İngiltere'de kamu hizmetine girişte bazı temel ilkeler bulunmaktadır. Bunlardan biri eğitimin hemen ardından işe alınma olarak kendini gösterir. Bir diğer ilke, ömür boyu iş güvencesidir. Disiplinsiz davranışlar nedeni ile iş akdinin feshedilmesi istisnası hariç, kamu görevlilerinin iş güvencesi bulunmakta ve toplam kamu personelinin 4/5'i bu statüde çalışmaktadır. Temel ilkelere biri de 'genel

hizmet amaçlı' işe alımın söz konusu olmasıdır. Yani belli bir iş için işe alınma söz konusudur. ABD'de olduğu gibi kamu personelinin hizmet sınıflarına ayrılması uygulaması bulunmaktadır. Üst düzey yönetici niteliğine sahip merkezi birimlerde görev alan ve politika oluşturma, danışmanlık yapma gibi görevleri yerine getiren müsteşar, daire başkanı, genel müdür gibi bizdeki yapıya benzer bir kadro yapısı söz konusudur. Bu kadrolara atanalar yüksek öğretim sonrası hemen bu hizmet sınıfına alınan personeldir. Bu kadrolara atanabilmek için Oxford Cambridge gibi üniversitelerden derece ile mezun olmak ve yapılan sınavlardan başarıyla geçmek gerekmektedir (Uzun, 2010: 622).

Ancak bu kadrolara atama yapılırken herhangi bir kural ya da hukuki düzenlemeye dayalı uygulama olmaması tartışılan bir durumdur (Dargie ve Locke, 1999: 179). Thatcher Hükümeti tarafından bu durum karşısında 'liberalizasyon' süreci başlatmış ve kamu personel rejiminde köklü değişikliklere gidilmiştir. Bu sürecin yöneticiler açısından doğurduğu en büyük sonuç, sözleşmelilik statüsünün yaygınlaşması ve üst düzey yöneticileri de kapsar hale gelmesidir (Güler vd.,2004: 137).

Kanımızca, sözleşmelilik statüsünün kamu görevlileri için söz konusu edilmesinin faydaları kadar olumsuzluklarından da söz etmek gerekir. Özellikle memur güvencesini ortadan kaldıran bu yapı, partizanlığa yol açacak sonuçlar doğurabilir.

3.2.3. Türkiye'de Kamu Yöneticisi Yetiştirme Uygulamaları

Araştırmanın bu bölümünde, Türkiye'de kamu yetiştirme uygulamalarının genel bir değerlendirmesi yapılmaktadır. Bu amaçla, ilk olarak tarihsel süreç içerisinde yönetici yetiştirme uygulamaları ele alınmakta, daha sonra ise günümüzde kamu yöneticilerinin ne şekilde yetiştirildiği anlatılmaktadır.

3.2.3.1. Türkiye'de Kamu Yöneticisi Yetiştirme Tarihi

Ülkemiz, sahip olduğu tarihsel miras ile çok önemli bir devlet geleneğine sahip bulunmaktadır. Bu niteliği ile de köklü kurumsal yapılara sahip bir yönetim düzeneği kurulmuştur. Tarihin hemen her döneminde büyük ve önemli devlet kurmuş olma özelliğinin bir sonucu olarak devlet yönetimi konusunda da önemli bir birikim

olduğu konusunda geniş bir oйдаşım bulunmaktadır. Bu tarihi miras içerisinde kamu yöneticisi yetiştirme uygulamaları açısından da önemli bir birikime sahip olduğumuzu söylemek yanlış olmayacaktır.

Ancak bu yapı, modern anlamda bir yönetim bilimi eğitimi temelinde oluşmuş bir eğitim anlayışını yansıtmamaktadır. Kamu Yönetiminin bir disiplin olarak ortaya çıkması, yukarıda da ifade edildiği üzere 19. yüzyıl itibari ile başlayan bir süreçtir. Ayrı bir disiplin olarak yönetici eğitimi uygulamaları da bu tarihsel sürece paralel bir seyir izlemiştir. Bu anlamda kamu yönetimi ve yöneticilik eğitiminin ülkemizdeki miladı II. Dünya Savaşı sonrası dönem olarak kendini göstermektedir (Güler, 1994: 8).

Araştırmanın bu bölümünde, farklı tarihsel dönemlerde yönetici yetiştirme uygulamaları incelenmektedir. Bu yapılırken de imparatorluk öncesi dönem, Osmanlı Dönemi ve Cumhuriyet Dönemi olarak üçlü bir sınıflama kullanılmaktadır.

3.2.3.1.1. İmparatorluk Öncesi Dönemde Yönetici Eğitimi

Zengin devlet geleneği mirasının temelleri, Uzak Asya Türk Devletlerine kadar giden bir tarihsel süreç içerisinde değerlendirilir. İslam öncesi Türk devletlerinin hemen hepsinde egemenliğin tanrısallığı ve iktidarın hükümdarın ailesi ile birlikte kullanılması esastır. Buna göre, hakana yönetme yetkisi tanrı tarafından verilmiş olup bu egemenlik yetkisi hanedan üyelerince paylaşılmaktadır (Koca, 2002: 828).

Bu yapı, İslamiyet sonrası dönemde de sürdürülmüştür. İlk Müslüman Türk Devleti kabul edilen Karahanlılar da bu geleneği sürdürmüş ve iktidarı hanedan üyeleri arasında paylaşmıştır. En yaşlı üye hakan olurken, diğer üyeler de hakana bağlı kalmak üzere ülkenin çeşitli yerlerinde yönetim işlevine ortak olmuşlardır (Önler, 2002: 183-184).

Bu dönemde yönetici yetiştirilmesi açısından en önemli unsur, Karahanlılar ile başlayan ‘Gulam Sistemi’dir. Gulam, fiziksel özellikleri itibarı ile seçilen erkek çocuklarına verilen isimdir. Gulam sistemi ise, bu nitelikleri nedeni ile köleler ve savaş esirleri arasından ya da diğer yöntemlerle seçilen çocukların saray hizmetlerinde kullanılmak üzere yetiştirilmesidir. Zamanla bu gulamlar, saray

hizmetleri dışında askeri ve diğer alanlarda yetiştirilerek yönetici vasfı kazandırılmıştır (Günay, 2005: 67-68).

Bu yapı, bu dönemden sonra kurulan tüm Türk Devletlerinde sürdürülmüştür. Aynı zamanda, Osmanlı Dönemindeki devşirme sistemi de temelde bu yapının bir devamı niteliğindedir.

3.2.3.1.2. Osmanlı Döneminde Yönetici Eğitimi

Osmanlı'da devlet yönetimi geleneği, önceki dönem Türk Devletleri'nde olduğu gibi hanedan üyeleri arasında paylaşılmıştır. Fatih Sultan Mehmet Dönemine kadar süren bu yapıda, uçbeylik sistemi ile ülke yönetilmiştir. Fatih, çıkardığı kanunname ile bu yapıyı sone erdirmiş ve padişahın iktidar üzerindeki egemenliğini diğer hanedan üyeleriyle paylaşılmasına son vermiştir (Ortaylı, 2001: 122; İnalçık, 2000: 45; Hallaçoğlu, 1998: 37).

Kamu görevlilerinin ve üst düzey yöneticilerinin devlet tarafından yetiştirilmesi geleneği, Türk Devletlerinin tamamı tarafından benimsenmiştir (Onaran, 1967: 6). Osmanlılar da bu geleneği geliştirerek sürdürmüştür. Küçük yaşta seçilip saray içinde Enderun Mektebi olarak adlandırılan okulda yetiştirilen kişilerin yönetim kademelerinde görevlendirilmeleri bunun en önemli göstergesidir. Osmanlı bürokrasisinin temelini oluşturan (Findley, 1996: 6) Enderun-u Hümayun olarak da adlandırılan bu okul, hiyerarşik bir yapıda oluşturulmuş altı odadan meydana gelmektedir. Her biri ayrı bir hizmet alanına yönelik olarak eğitim veren bu odalarda yetiştirilen öğrenciler, devşirme yöntemi ile belirlenmektedir. Gayri Müslim tebaanın çocukları ile savaş esirleri arasından seçilen öğrenciler bu okulda eğitim görmektedir (Hallaçoğlu, 1998: 37-38).

Seçilecek çocukların 8-18 yaş arasında, sağlıklı, fiziksel olarak uygun yapıda ve bekar olmalarına özen gösterilmiştir. Devşirme sistemi, ihtiyaç duyulduğunda uygulamaya sokulan, her köy ve kasabada her 40 evden en az birinden seçilmek üzere yapılandırılmıştır. İçlerinden en beğenilenleri saray hizmetlerinde kullanılmak üzere 'iç oğlan' sıfatı ile ayrılıp diğerleri 'acemi oğlan' sıfatı ile yeniçeri ocağına gönderilmektedir (Akkutay, 1999: 89-90).

Enderun Mektebi derece ve hizmet sınıflarına göre altıya ayrılmıştır: büyük ve küçük oda, doğancı koğuğu, seferli koğuğu, kiler koğuğu, hazine odası ve has oda. Enderun Mektebinde eğitim görenler, hangi odada olurlarsa olsunlar saray dışında da görevlendirilebilmektedirler ve bu görevler genellikle askeri ya da diğer alanlarda yöneticilik yapma biçimindedir. Büyük ve küçük oda, bir nevi hazırlık sınıfı işlevi görmektedir. Burada eğitim alanlar sarayın en alt hizmetlerini yürütmekte, başarılı bulunurlarsa diğer kademelere yükselbilmektedirler. Doğancı koğuğu, avda padişaha yardımcı olan doğan ve şahinleri yetiştiren odadır. 17. yy başlarında kurulan seferli odası adını savaşçı anlamına gelen seferli kelimesinden alır. Seferde padişaha yardım etmek, diğer zamanlarda padişahın günlük kıyafet, çamaşır gibi hizmetlerini yerine getirmek gibi hizmetlerde görev alırlar. Kiler koğuğu, Fatih tarafından kurulmuştur ve sarayın yemek, içecek hizmetlerini yerine getiriler. Hazine odası, adından da anlaşılacağı üzere saray hazinelerinin kaydedilmesi ve korunması hizmetlerini yürüten ve Fatih Döneminde kurulan odadır. Has oda ise en yüksek kademeyi oluşturur. Buradakiler, diğer odalarda gösterdikleri üstün yetenek ve başarılarından sonra çıkma kanunu gereği Has odaya girmekte ve doğrudan yönetici olarak yetiştirilmektedirler (Günay, 2005: 199–202).

Enderun Mektebi mensupları dışında yöneticilik yapabilen kişiler, medreselerde dini konularda eğitim almış müderrislerdir (medrese öğrencileri). Bunların yönetim kademelerine yükselmeleri uygulamada çok sınırlı olup genellikle dini hizmet niteliği bulunana alanlarda görev alabilmektedirler (Findley, 1996: 92).

Ergun (1988: 122)'a göre Enderun Mektebi, günümüzdeki harp okullarının, üniversitelerdeki kamu yönetimi bölümlerinin, hukuk fakültelerinin, güzel sanatlar okullarının, konservatuarların, veterinerlik fakültelerinin ve edebiyat fakültelerinin işlevini içeren ve bu okullara kaynaklık eden okuldur. Bu mektepte yükselmek, odalar arası geçiş yapabilmek ve yönetim kademelerine atanabilmek 'Çıkma Kanunu' tarafından belirlenen ilkelere göre mümkün olabilmektedir. Bu sisteme göre çıkma (yükselme ya da göreve atanma), ya her yedi yılda bir ya da her padişah değiştiğinde mümkün olabilmektedir (Günay, 2005: 81-82).

Her yeni padişahla yönetim kademesindeki kişilerin de değişmesine olanak tanıyan bu sistem kanımızca, günümüzde Amerika Birleşik Devletleri'nde Beyaz

Saray çalışanlarının Başkan ile gelip Başkan ile gitmesi sistemiyle benzerlik arz etmektedir.

Enderun Sistemi, başlangıçta padişaha bağlı, etkin bir mekanizma iken, sonraki dönemlerde yolsuzluğa bulaşmış, etkinliği azalmış, kast tipi bürokrasi niteliğine bürünmüştür. Bu bozulma, yönetici yetiştirme sistemindeki bozulmaya paralel bir süreç izlemiş, Batılılaşma süreci boyunca ilerici ve yolsuzluğa sapmış bürokratik klikler arasında çatışmaya neden olmuştur (Günay, 2005: 74).

Bu sorunların çözümü için özellikle son dönemlerde yoğun biçimde iyileştirme çalışmaları yapılmıştır. Cumhuriyet öncesi dönemde devlet eliyle yapılan idari düzenleme çalışmalarına ilk örnek Koçibey Risaleleri'dir. IV. Murat Döneminde bizzat padişahın emri ile Koçibey tarafından yazılan eser, iyi bir devlet yönetimi için liyakatli kimselerin işbaşına getirilmesi gerektiğini vurgulayan ve padişaha sunulan bir risaledir (Aktan, 1997: 1392). 17. yüzyılda yazılan bu risaleler, devlet yönetimindeki başıbozukluğu ve liyakatsiz kişilerin görevlendirilmesini eleştirmektedir. 21. yüzyılda tartışılan konuların aynı olması, kanımızca dikkate değerdir.

Kanuni Döneminden sonra görülen devlette reform çabalarının modernleşme kaynaklı ilk örnekleri II. Mahmut ve Tanzimat Dönemlerinde yaygınlaşmış ve hızlanmıştır. Bu reform çabalarının temel hedefi rüşvetle mücadele olarak kendini göstermektedir (Kara, 2006: 149).

Cumhuriyet öncesi dönemdeki reform hareketlerinin genellikle devrin ihtiyaçlarına göre belirlendiği ve belli konuları düzenlemek üzere hazırlandığı görülmektedir. Örneğin ordunun savaşımlardan yenik çıkmaya başlamasıyla bu alanda reformlar yapılmaya çalışılmıştır. Nizam-ı Cedit, Sekban-ı Cedit, Asakir-i Mansure-i Muhammediye ordularının ard arda birbirinin yerine kurulması bununla açıklanabilir.

Bu dönemde geniş çaplı reform hareketleri noktasında Tanzimat Dönemi önem arz etmektedir. 1839 yılında okunan Gülhane Hatt-ı Hümayunu'nun okunması ile başlayan bu dönemde ilk olarak önündeki temel engel olarak görülen Yeniçeri Ocağı kaldırılmıştır (Mardin, 1995: 11–12).

Mekteb-i Tıbbiye ve Mekteb-i Harbiye'nin açılması, posta sisteminin oluşturulması, polis teşkilatının yapılandırılması gibi önemli düzenlemeler de bu dönemde gerçekleşmiştir. II. Mahmut Döneminde merkeziyetçi bir devlet yapısı oluşturulması çabaları göze çarpmaktadır. Bu dönemde batılı örneklerle benzetilerek oluşturulmuş çok sayıda kurum ve nezaret (bakanlık) söz konusudur. Batı kaynaklı bu yapısal reform hareketleri sonucunda merkeziyetçiliğin arttığı ancak gücün padişaha değil, değişimi gerçekleştirmede öncülük eden bürokratlara geçtiği görülmüştür. Söz konusu bürokratik elit Abdülmecit ve Abdülaziz dönemlerinde iktidara yükselmiştir (Mardin, 1996: 126).

Kalemiye adı verilen bu yeni sivil bürokrasi sınıfı Osmanlı'nın Batılılaşması için yoğun çaba harcamışlardır. Batılılaşma kelimesinin bu bürokratik elit açısından anlamı devleti, devleti yönetenleri, devlet kurumlarını tamamen Batılı ülkelerdeki görüntülerine dönüştürmektir. Cumhuriyet Dönemine kadar bu sınıf önderliğinde yürütülen Batılılaşma çalışmaları devam etmiş ve devlet yönetiminde Batılı tarzda bazı kurumsal yapılar oluşturulmuştur (Findley, 1996: 5-7). Günümüz Türkiye'sinde var olan bakanlıkların birçoğu bu dönemden mirastır.

Bu dönemde, kamu yöneticisi yetiştirme uygulamaları açısından, 19. yy.da kurulan 'mülki idare' sistemine yönelik yönetici tipi oluşturmak üzere 1859'da Metkeb-i Mülkiye kurulmuştur (Karasu, 2001: 206). Harbiye ve Mülkiye Mekteplerinin kurulması ile iyice zayıflayan Enderun Mektebi, 1 Temmuz 1909 tarihli bir kararname ile lağvedilmiştir (Günay, 2005: 206).

Mülkiye Mektebinin kurulması, 1839 tarihli Tanzimat Fermanı ile başlayan süreçte yeni kurulan Dâhiliye Nezareti bünyesinde çalıştırılacak vali, mutasarrıf, kaymakam gibi yöneticilerin yetiştirilebilmesi için bir okul açılması ihtiyacı üzerine gerçekleşmiştir. 1859 yılında kurulan bu okul ile birlikte ilk mezunlardan sonra kaymakam atama yetkisi valilerden alınarak merkeze verilmiş ve sadece bu okul mezunlarının bu görevlere getirilmesi yönünde düzenleme yapılmıştır (Günay,2005: 210-211).

II. Abdülhamit döneminde yapılan düzenlemelerle yüksek öğretim kurumu niteliği kazandırılan okul yeni yönetim yapılanmasına uygun nitelikte memur yetiştirme işlevine kavuşmuştur (Findley, 1996: 168).

1913 yılında, Paris Siyasal Bilgiler Okulu'ndan esinlenerek yeniden örgütlenen okul, 1915 yılında, iktidarda bulunan İttihat ve Terakki yönetimi tarafından geçici kanunla kapatılmış, geçen üç yıllık sürede bu alanda bir boşluk doğması ve artan ihtiyaç nedeni ile 1918 yılında yeniden açılmıştır (Günay,2005: 214-215). Bu okul, cumhuriyetten sonra da faaliyetine devam etmiş ve 1935 yılında Siyasal Bilgiler Fakültesi'ne (SBF) dönüşmüştür.

3.2.3.1.3. Cumhuriyet Dönemi Yönetici Eğitimi

Cumhuriyetle birlikte ülkemizin sosyal, ekonomik ve siyasal yapısında köklü değişimler yaşanmıştır. İlk dönemlerden itibaren bu değişim ve dönüşüm sürecinin etkileri görülmeye başlanmıştır. Bu süreç doğal olarak ülkenin yönetim yapılanmasını da doğrudan etkilemiştir. Bu sürecin baş aktörü ise hiç kuşkusuz bürokrasidir. Dönemin modernleşme anlayışı 'ulusal kalkınma', 'öncü devlet' ve 'lokomotif bürokrasi' kavramlarına dayanmaktadır (Güler, 1996: 9).

Yönetimin dönüşümü sürecinde başlangıçtan Planlı Döneme kadar geçen sürede çok sayıda araştırma raporu hazırlanmıştır. Devlet yönetimi yapılanması açısından önem taşıyan bu düzenlemelerin çoğu dışardan gelen taleplerin karşılanması doğrultusunda hazırlanmıştır ve birçoğu yabancı uzmanlar tarafından hazırlanmıştır.

Araştırmamızın konusu gereği bu çalışmada söz konusu düzenlemelerden personel politikasına ilişkin olanlar ağırlıklı olarak incelenmektedir. Planlı Döneme kadar hazırlanan kamu personeline ilişkin düzenlemeler memur maaşları, görevde yükselme düzeneği ve kadro gereksinimlerini konu edinmekten öteye geçmemiştir. Üstelik yapılan her yeni düzenleme ile birlikte sistem daha bir çıkmaza girmiştir. Bu konuda yapılan ilk yasal düzenleme 44 yıl yürürlükte kalan 31 Aralık 1926 tarihli 788 sayılı Memurin Kanunu'dur. Bu yasada memur ve müstahdem tanımı yapılarak, yasanın asker ve jandarmadan başka bütün devlet memurlarına uygulanacağı belirtilmiş, memur ve müstahdem olabilme koşulları, adaylık, hak ve sorumluluklar,

sicil, seçme, atama, yükselme, özendirme, ceza, yer değiştirme, çalışma, yardım sandığı, emeklilik, rapor gibi konular düzenlenmiştir (Kara, 2006: 150).

“Bütünü itibariyle, hukuk açısından güvenceli, ekonomik yönden ise çekici bir memurluk statüsü yarattığı söylenebilmekle birlikte bu yasanın; memur olmanın yalnız genel koşullarını ve en az gerekli niteliklerini saymakla yetindiği, hizmete almayı büyük ölçüde kurumların takdirine bıraktığı gözlenmektedir. Merkezi bir personel birimi mevcut değilken personel sınıflandırılması da yapılmaya başlanmış, hizmete almada liyakat ilkesine yeterince uyulmamıştır. Sınıflandırmanın bulunmayışı ayrıca ücret eşişsizliklerine de yol açmıştır” (Kara, 2006: 150–151).

Bu dönemde yönetici yetiştirme konusunda en önemli düzenleme 1935 tarih ve 2777 sayılı yasa ile Mülkiye Mektebi’nin Siyasal Bilgiler Okulu olarak adı değiştirilmiş, yeni kurulan cumhuriyetin ilke ve devrimlerinin yerleşmesi konusunda, yöneticilere düşecek görev ve sorumlulukların daha rahat aktarılabilmesi için Ankara’ya taşınmasına karar verilmiştir (Günay, 2005: 216). 1950 yılında da 5627 sayılı yasa ile Siyasal Bilgiler Fakültesi adıyla Ankara Üniversitesi bünyesine katılmıştır (Günay, 2005: 217).

1965 yılında çıkarılan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu yürürlüğe girene kadar devlet memurlarına ilişkin düzenlemeler bu kanunla yapılmıştır. Bu dönem de yabancı uzmanlar tarafından hazırlanan raporlar:

- Hines Raporu (1933)
- Neumark Raporu (1949)
- Barker Raporu (1951)
- Martin ve Cush Raporu (1951)
- Leimgruber Raporu (1951);
- Maurice Chailloux-Dantel Raporu (1959) olarak sıralanabilir.

Hines Raporu: Walker d. Hines ve arkadaşları tarafından hazırlanan bu rapor temelde Türkiye’nin genel ekonomik yapısının bir eleştirisi niteliğindedir (Avaner,2004). Raporda devlete önerilen yumuşak bir kamu girişimciliğidir ancak planlı bir kamusal yapılanmadan çok liberal bir yapılanmayı öngörmüştür. Dönemin

Ekonomi Bakanı Celal Bayar'a sunulan bu rapor İnönü Döneminde toplatılarak kağıt fabrikasına gönderilmiştir (Kara, 2006: 152).

Neumark Raporu: 1949 yılında İstanbul Üniversitesi Profesörlerinden Fritz Neumark başkanlığındaki bir kurul tarafından hazırlanan bu raporun adı "Devlet Daire ve Müesseselerinde Rasyonel Çalışma Hakkında Rapor"dur (Avaner, 2004).

Yedi bölümden oluşan raporun ilk bölümünde, idari reformu gerektiren sebepler konu edilmiş ve bu sebepler arasında memur sayısının dağılımındaki dengesizlik, memurların niteliklerinin yetersiz oluşu, örgütlenme eksiklikleri, mevzuat yetersizlikleri, aşırı kırtasiyecilik ve denetim sistemindeki bozukluklar gösterilmiştir. İkinci bölümde, yönetimin yeniden yapılandırılması için öncelikle bir örgütsel yapının kurulmasından söz edilmiş ayrıca her bakanlığın bünyesinde reform çalışmalarını yürütecek komisyonların kurulması önerilmiştir. Üçüncü bölümde, kamu yönetimine ilişkin sorunların ve bunların çözümü için alınacak önlemlerin halka açıklanması amacıyla Başbakanlığa bağlı bir enformasyon bürosu kurulması önerilmiştir. Diğer bölümlerde ise, personel ve ücret sorunları tespit edilerek bu konularda çözüm önerileri geliştirilmiştir (Kara, 2006: 53).

Neumark, memur sayısı ile niteliğine ilişkin sorunları rasyonel çalışmayı engellemesi sebebiyle önemli görmektedir. Raporda; memur sayısının bazı dairelerde az olduğu belirtilmekle beraber genelde gereğinden fazla olduğu ifade edilmiştir. İşin gerektirdiği nitelikte ve yeterli sayıda memurun elde tutulup geriye kalanların tasfiye edilmesi önerilmiştir. Raporda, personel sisteminde yaşanan sorunların çözümü için, çeşitli bakanlık, genel müdürlük ve şubelerin birleştirilerek rasyonalizasyona gidilmesi, ücret politikalarının yeniden ele alınması, hizmet içi eğitime önem verilmesi, işe alma ve yükselmelerde sınav sisteminin uygulanmasını önerilmiştir (DPT, 2003).

Barker Raporu: Barker Raporu, Hükümetle Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankasının birlikte finanse ettiği 13 kişilik bir kurulca hazırlanarak 19.5.1951 tarihinde Hükümete sunularak yayınlanmıştır. Raporun, temel konusu Türk ekonomisi olmakla birlikte kamu yönetimi ve personel sistemi üzerinde de durulmuş ve bu konularda çeşitli öneriler getirilmiştir (DPT, 2003). Mıhçıoğlu (1988: 1)'na

göre bu rapor, yöneticilik öğretim ve eğitimine ilişkin somut düzenlemeler içeren ilk belge olması bakımından önemlidir.

Barker Raporuna göre, personel ve barem kanunlarının getirdiği düzenlemeler yetersizdir. Hizmete alma çoğu kez ihtiyaçla ilgilendirilmediğinden Devlet dairelerinde gereğinden fazla memur bulunmaktadır. Hizmetler sınıflandırılmamıştır ve yükselmeler yeterlilikten çok kıdeme dayandırılmaktadır. Verimsiz memurlar katı memurin mevzuatından himaye görmektedirler (DPT, 2003).

Personel sistemimizde yaşanan sorunların çözümü amacıyla; sınıflandırma, maaş, emeklilik ve malullük sigortası, işe alma ve yükselme usulleri, fazla olan personelin hizmetten uzaklaştırılması gibi konular üzerinde durulmuş, bu amaçla merkezi bir personel örgütünün kurulması önerilmiştir. Barker Raporu, Devlet Personel Dairesinin kurulmasına vesile olacak ilk yazılı kaynak olması bakımından da önem taşımaktadır (Kara, 2006: 155).

Raporda, yetersiz personelin hizmet içi eğitimi konusuna yer verilmiş, üniversitelerde öğrencilerin yanı sıra uygulamacılarında ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kamu yönetimi ve işletme bölümlerinin kurulması önerilmiştir (DPT, 2003). Bu öneri, Türkiye’de modern anlamda yönetim bilimi ve yöneticilik eğitimi açısından ilk somut düzenleme önerisidir.

Türkiye’de bir Kamu Yönetimi Enstitüsünün kurulması gerektiğini ifade eden ilk belge ise, Birleşmiş Milletler ile yapılan 5 Eylül 1951 tarihli Teknik Yardım Ana Anlaşması’nın uygulanmasına ilişkin 8 Mayıs 1952 tarihli anlaşmadır (Mihçioğlu, 1988: 3).

Bu anlaşma, Türkiye ve Ortadoğu’da hizmet vermek üzere kamu görevlilerinin eğitimlerini üstlenmek üzere bir Kamu Yönetimi Enstitüsü kurulmasını öngörmektedir. Bu anlaşma gereği başlatılan çalışmalar neticesinde 1953 yılında faaliyete geçen ancak kuruluş kanunu 1958’de çıkarılıp 1959’da yürürlüğe giren Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) kurulmuştur (Mihçioğlu, 1988: 3–6). Bu kuruluş hakkında ayrıntılı bilgi devam eden bölümlerde yer aldığından burada ayrıntılı olarak incelenmemektedir.

Kuruluş çalışmaları tamamlanana kadar Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi bünyesinde yürütülen çalışmalar, TODAİE'nin 1959 yılında tam anlamı ile faaliyete geçmesine kadar devam etmiştir (Mihçioğlu, 1988: 28).

Martin ve Cush Raporu: James W.Martin ve Frank C.E.Cush tarafından hazırlanarak 13 Ağustos 1951 yılında Maliye Bakanlığına sunulan bu Raporda, temelde Maliye Bakanlığının örgütlenme, çalışma yöntemleri ve personel sorunları ele alınmıştır. Ancak Raporun çeşitli bölümlerinde personel sistemimizin bütünü üzerinde analizler yapılarak genel nitelikte sorunlar üzerinde durulmuş ve bu sorunlarla ilgili çözüm önerilerinde bulunulmuştur (DPT, 2003).

Raporda, yetki alanı bütün bakanlıkları, katma bütçeli kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüsleri ile yerel yönetimleri kapsayacak merkezi bir personel dairesi kurulması gerektiği belirtilmiştir. Bu yönüyle rapor, günümüzde faaliyetini sürdüren Devlet Personel Başkanlığı'nın kurulması sürecini hızlandırmıştır (Kara, 2006: 157).

Ayrıca, Devlet memurlarına adil ve eşit davranılması, bütün kamu hizmetlerini içeren bir sınıflandırma kanunu çıkarılması, adil bir ücret sisteminin kurulması, işe almada merkezi bir sınav sisteminin oluşturulması ve bir personel kayıt sisteminin oluşturulması önerileri bu raporda yer almıştır (DPT, 2003). Bu yönüyle de günümüzde uygulanan Kamu Personeli Seçme Sınavı türü bir sınav sisteminin o dönemde bile ihtiyaç duyulan bir sistem olduğunu göstermektedir.

Leimgruber Raporu: İsviçre Eski Başbakanı Prof. Leimgruber tarafından 1951 yılında hazırlanmıştır (Avaner, 2004). Raporda, idare teşkilatı incelenerek Bakanlıkların organizasyonu üzerinde durulmuş, kamu personelinin hukuki statüleri, ücret rejimi, çalışma saatleri, kadrolardaki şişkinlik ve sınıflandırma konularında görüşler belirtilmiştir (Kara, 2006: 157).

Merkezi bir personel dairesi kurulmasını öneren Leimgruber Raporuna göre merkezi idare ve belediye personelinin hukuksal statüleri, ücret sistemi, çalışma saatleri, personel kadrolarındaki şişkinlikler ve sınıflandırma konuları personel sistemimizin sorun alanlarını oluşturmaktadır (DPT, 2003).

Maurice Chailloux-Dantel Raporu: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsünde Birleşmiş Milletler Baş Müşaviri olarak bir süre çalışan Fransız idare

ve personel uzmanı Maurice Chailloux-Dantel'in başkanlığında bir heyet Türkiye'de Devlet memuriyeti, Devlet Personel Reformu ve Devlet Personel Kanunu Projesi konularında araştırmalar yapmıştır. Bu alışmalar 1959 yılında bir rapor haline getirilmiştir (Kara, 2006: 58).

Raporda; personel yönetiminin dağınık ve parçalanmış olduğu, unvanların çok çeşitli olduğu, mevcut sınıflandırma sisteminin uygulanmasının zor olduğu, eşit işe eşit ücret prensibinin uygulanmadığı, personel yönetimine ilişkin işlemlerin genellikle ferdi ve itibari bir karakter gösterdiği ve iş organizasyonlarının yapılmadığı yönünde tespitler yapılmıştır (DPT, 2003).

Personel sistemimizdeki sorunlara çözüm olarak, tüm kamu personelini kapsayacak genel bir personel kanunu ile merkezi bir personel dairesi oluşturulması önerilmiştir. Kurulacak bu dairenin mevcut sorunları geniş bir bakış açısıyla ele alarak bilimsel, ekonomik, kültürel ve insani çerçeveler bakımından incelenmesi gerektiği belirtilmiştir (Kara, 2006: 158).

Planlı dönem öncesi, personel rejiminin geliştirilmesi amacıyla Maliye Bakanlığınca yapılmış olan iki önemli çalışma mevcuttur. Bu alışmalar, Devlet Memurları cret Rejiminin Islahı Hakkında Rapor ile Devlet Personel Kanunu Tasarısı'dır (DPT, 2003). Bunların yanında TODAİE tarafından 'Türkiye'de Devlet Personeli hakkında Rapor' hazırlanmıştır (Avaner, 2004).

Devlet Memurları cret Rejiminin Islahı Hakkında Rapor: Bu raporda, barem sistemi incelenmiş, sistemin eksik ve aksayan yönleri ortaya konulmuş ve sorunların giderilmesi amacıyla yapılması gereken değişiklikler önerilmiştir. Önerilen değişikliklerin mali yükü ile bu yükün nasıl finanse edileceği de Raporun son bölümünde açıklanmıştır. Raporda, Maliye Bakanlığına bağlanacak merkezi düzeyde bir personel komitesi kurulması önerilmiştir (DPT, 2003; Kara, 2006: 158–159).

Devlet Personel Kanunu Tasarısı: Yaşanan sorunlar ve yabancı uzman raporları dikkate alınarak Başbakanlıkça, Maliye Bakanlığına yeni bir Devlet Personel Kanunu Tasarısı hazırlanmış ve bu Tasarı 4 Nisan 1956 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmuştur. Tasarının gerekçesinde mevcut barem

kanunlarının, memur ve hizmetliler arasında dengeyi sağlayamadığı, atama, terfi ve nakiller bakımından idareye gerekli hareket özgürlüğü tanımadığı belirtilmiştir. Tasarının, kamuda görev yapan memur ve hizmetlilerin gelirlerinin imkânlar dâhilinde asgari hayat standardının gerektirdiği seviyeye çıkarılması, nitelikli personelin maaşlarının yükseltilmesi suretiyle görevde kalmalarının sağlanması amacıyla hazırlandığı belirtilmiştir. Ayrıca, kanunlaşmamış olan bu Tasarıda Başbakanlığa bağlı Devlet Personel Dairesi kurulması öngörülmüştür.

Devlet Personel Dairesinin kurulması ve görevleri ayrı bir düzenlemeye gidilmesine gerek görülmeden Tasarının ilgili maddelerinde düzenlenmiştir. Tasarıda; kurumların adil ücret prensibini gerçekleştirmek, objektif esaslara göre memur ile hizmetlileri sınıflandırmak, kadroları kurumların ihtiyaçlarına uygun hale getirmek, hizmetli unvanlarını standartlaştırmak, askeri kadrolardan gerek görülenleri sivil kadrolara veya sivil kadroların askeri kadroya geçişi ile ülke koşullarını göz önüne alarak maaş, ücret ve özlük haklarında yapılması gereken değişikliklerle ilgili teklifte bulunmak, ilgili kanun, tüzük ve talimatname projelerini hazırlamak üzere Başbakanlığa bağlı Devlet Personel Dairesinin kurulması önerilmiştir.

Tasarıda, memur aylıklarının günün şartlarına göre yeniden düzenlenmesi ve dağınık olan personel mevzuatının bir araya getirilmesi öncelikli olarak ele alınmış, kanunun kapsamı geniş tutularak, Hâkimler, Subaylar, Askeri Memurlar, Astsubaylar, Özel İdare ve Belediye Personeli ile 2847 ve 3659 sayılı Kanunlara tabi olan banka, teşekkül, müessese ve ortaklıklar personelini de kapsayacak şekilde düzenlenmiştir (DPT, 2003).

Söz konusu Tasarı, seçimlerin öne alınması sebebiyle TBMM Bütçe Komisyonunda görüşüldüğü sırada kadük olmuştur. Aynı Tasarı 1958 yılında tekrar Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmuşsa da görüşülemeyerek tekrar kadük olmuştur.

TODAİE tarafından 1958 yılında hazırlanan ‘Türkiye’de Devlet Personeli Hakkında Rapor’ ise genel olarak barem sisteminin düzeltilmesi için gerekli yasal

düzenlemeler, devlet memurluğu sisteminde yapılması gereken reformun kapsama alanı gibi konuları içermektedir (Kara, 2006: 159).

Görüldüğü gibi devlet personel rejimine ilişkin reform çabaları planlı döneme kadar yabancı uzmanlara hazırlatılan bazı raporlar ile birtakım yasal düzenlemelerden ibaret kalmıştır.

Kamu yönetimi disiplininin Türkiye’de bir eğitim alanı olarak ortaya çıkması, II. Dünya Savaşı sonrası döneme denk gelmektedir. Disiplinin Türkiye’de gelişmeye başlamasının, Türkiye’nin kendi koşullarının ürünü olmaktan çok, kamu yönetimi disiplininin büyük bir dünya programının sonucu olarak gerçekleştiği yönünde dikkate değer bir değerlendirme yapılmaktadır (Güler, 1994: 8).

Buna göre, az gelişmiş ülkelerin tamamında hemen hemen aynı dönemde uygulanmaya başlayan bir programın parçası olarak, yönetim ve yönetici eğitimleri verilmeye başlanmıştır. Söz konusu program, “idari reform yardımı” adı altında Birleşmiş Milletler ve Amerikan Dışişleri Bakanlığı’na bağlı Uluslararası Kalkınma Ajansı (AID) tarafından geliştirilmiş ve hayata geçirilmiştir (Ömürgönülşen, 2004: 130).

Bu yapı ile yeni bir kamu yönetimi bilimi ve geleneği inşa edilirken, az gelişmiş ülkelerin bu alanda sahip olduğu bilgi birikimi ve ait olduğu gelenekten bağımsız olarak, Anglo-Sakson yönetim geleneğine uygun bir eğitim anlayışı yerleşmeye başlamıştır. Bu da, yönetim bilimi ve yönetici eğitimi açısından önemli bir kırılma noktası kabul edilmesi gereken bir dönemi ifade eder (Mihçioğlu, 1988: 49-51).

Bundan sonraki süreç, Amerikan Yönetim Modeli çerçevesinde bir yöneticilik eğitimini ortaya koymuştur. Bu dönemde Osmanlı’dan devralınan idari yapının reformdan geçirilmesi konusuna yönelen yönetim araştırmaları, ABD kaynaklı Taylorcu yaklaşımın etkisiyle ortaya çıkmıştır.

1960’larda Türkiye’de yönetim anlayışı, dönemin yapısına uygun olarak, planlama ve kalkınma kavramlarının etkisinde gelişmiştir. 1970’lerde ise, ampirik çalışmalara dayalı ve yönetimin davranış boyutunu ön plana alan yaklaşımın etkisinde çalışmalar yapılmıştır (Emre, 1998: 50).

Planlı Döneme geçişle birlikte kamu yönetiminde reform çalışmalarının da arttığı görülmektedir. Bu dönemde de yabancı uzmanlara hazırlatılan birtakım raporlar bulunmakla birlikte asıl reform çalışmalarının motoru olan bazı yerli kaynaklı çalışmalar ön plana çıkmıştır.

Bu dönemde yabancı uzmanlar tarafından hazırlanan raporlardan ilki 1962 tarihli Mook Raporu'dur. OECD bünyesinde çalışan H. O. Van Mook tarafından iki rapor halinde hazırlanan çalışmada ilk rapor çalışanlara yönelik olan 'Türkiye'de Memuriyet Rejimi Alanında Rapor' başlığı taşımaktadır. İkinci rapor ise 'Personel İdaresinde Yapılacak Reformun Prensipleri ve Gayeleri' adını almıştır (Avaner, 2004).

Aynı yıl (1962) 3 rapor halinde hazırlanan bir diğer çalışma Fisher Raporu olarak adlandırılır. AID (Amerikan Yardım Teşkilatı) Kamu Hizmeti Bölümünde görevli John F. Fisher tarafından hazırlanan raporlardan ilki 'Türkiye'de Devlet Hizmetlerine Memur Seçme Hakkında Program' başlığını taşır. İkinci rapor, 'Devlet Personel Dairesinde Sınavı Yapılacak Olan Teşkilata Dair Görüşler', üçüncü rapor ise 'Türk Personel Sistemi-Türk Hükümeti Personel İdaresinin Ana Hatlarına Taalluk Eden Politika ve Tatbikatına Dair Rapor' dur (Avaner, 2004).

Bu dönemde devlet memurları hakkında yapılan yasal düzenlemelerin en önemlisi 1961 Anayasası'nın devlet memurunu yeniden tanımlayan 117. maddesidir. Anayasanın 117 nci maddesinde, Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin, genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memurlar eliyle yürütüleceği hüküm altına alınmıştır. Böylece memurlar Devletin asli ve sürekli görevlerini yapan kişiler olarak tanımlanmış, genel ve katma bütçeli kuruluşlarla, yerel yönetimler ve kamu iktisadi teşebbüslerinde çalıştırılan sürekli personel memur statüsü içinde toplanmıştır (DPT, 2003).

Planlı dönemin devlet personel rejimini kapsamında yaptığı ilk kurumsal düzenleme Devlet Personel Başkanlığı'nın kurulmasıdır. Devlet Personel Dairesi; Maliye Bakanlığınca hazırlanan ve Başbakanlığa sunulan Devlet Personel Dairesi Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı üzerinde yapılan tartışma ve değişikliklerden

sonra Milli Birlik Komitesinde 13.12.1960 tarihinde kabul edilerek 17.12.1960 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan 160 sayılı Devlet Personel Dairesi Kurulması Hakkında Kanunla kurulmuştur (Devlet Personel Başkanlığı, 2008).

Dairenin kurulmasını gerektiren sebepler, 160 sayılı Kanunun gerekçesinde; kamuda çalışanlara ödenecek ücretin görülen hizmetle orantılı ve nesnel kıstaslara göre belirlenmesini sağlamak, kadroların tarafsız ve yetkili bir organın incelenmesinden sonra onaylanması suretiyle aynı görevler için farklı derecelerin tespitini önlemek, ücretlerin günün şartlarına uygun hale getirilmesine imkân tanıyacak düzenlemelere gitmek ve bozuk olan ücret dengesini düzeltmek olarak belirtilmiştir (DPT, 2003).

Bu dönemde yerli ve yabancı uzmanlar tarafından hazırlanan çok sayıda reform çalışmaları yapılmıştır. Bunlar içerisinde en önemlisi TODAİE tarafından hazırlanan MEHTAP Raporudur.

Mehtap Raporu: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsünün öncülüğünde hazırlanan ve tüm merkezi idareyi kapsayan MEHTAP kısa adıyla anılan Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi 1 yıllık bir süre içinde tamamlanarak 24 Nisan 1963'de Başbakanlığa sunulmuştur. Araştırmanın temel amacı, merkezi hükümet görevlilerinin dağılışı biçimini saptamak ve bu dağılımın kamu hizmetlerinin verimli bir biçimde yürütülmesine olanak verip vermediğini incelemektir (Aslaner, 2006: 50-52).

Raporla, daha rasyonel teşkilat ve usuller, daha sistematik bir planlama ve koordinasyon, daha etkin bir mali kontrol ve daha iyi işleyen bir personel sistemi sağlamayı amaçlayan tedbirlerin uygulanması için sağlam bir zemin hazırlamak, bakanlık ve kuruluşların teşkilat yapılarının geliştirilmesi hususunda yapılacak çalışmalara ışık tutmak ve idareyi geliştirme görevini üzerine alacak mekanizma hakkında önerilerde bulunmak hedeflenmiştir. Merkezi hükümet teşkilatında yapılan detaylı inceleme ve araştırmalar sonucunda hazırlanan Raporda; mevcut durumun tespiti, bu durumun sebep olduğu sorunların ortaya konulması ve bu sorunlara çözüm önerileri getirme biçiminde bir yol izlenmiştir. Personel sisteminin esasları arasında; işin sınıflandırılması ve örgütlenmesi, personelin sınıflandırılması ve

derecelendirilmesi, ücret ve hizmet koşullarının düzenlenmesi, her kurum için personel ihtiyacının saptanması ve personel sağlanması belirtilmiştir (DPT, 2003).

MEHTAP Raporuna göre, kadro unvanlarının yeknesaklığının sağlanması ve personel rejiminin ıslahı şarttır. İdarenin gelişmesi, çalışan personelin ehliyet ve yeterliliğine bağlıdır. Adil bir ücret rejimi kurulması şarttır. Kamu hizmetlerinin hepsine uygulanabilecek kural ve standartlar tespit edilmelidir. İşin sınıflandırılması ve derecelendirilmesine egemen olan yöntemleri belirleyerek yatay sınıflandırma ve dikey derecelendirmeyi benimsemek gerekir. Kamu yönetimi reformunun gerçekleştirilmesinde üst kademe yöneticilerinin önemli roller üstlenmesi gerekmektedir (Aslaner, 2006: 53–54).

Türk Yönetim yapılanması açısından önem arz eden bu raporda yer verilen görüş ve öneriler daha sonraki dönemlerde hazırlanan rapor, planlar ve programların hazırlanmasında dikkate alınmıştır (Dinçer ve Ersoy,1974: 2–3).

Bu dönemde hazırlanan bir diğer önemli rapor İÇ-DÜZEN Projesi olarak bilinir. Tam adı İçişleri Hizmet ve Teşkilâtını Yeniden Düzenleme Projesi olan 1972 tarihli bu çalışma İçişleri Bakanlığı çalışanları tarafından hazırlanmış ve bakanlıkça yayımlanmıştır.

Proje, İçişleri Bakanlığının kuruluş amacını, bu amacı gerçekleştirmek için yapmak zorunda olduğu görev ve hizmetleri, bu görev ve hizmetlerden sorumlu teşkilât birimlerini ve personelini, bu birimlerin amaçlarını, görev ve yetkilerin dağılışı biçimi ile teşkilât yapısını, teşkilâtın işleyişini, aralarındaki bağ ve işbirliğini incelemek ve tespit etmek, hizmetlerin en verimli şekilde yerine getirilmesine imkân verecek teklif ve çözüm yolları ile İl Genel İdaresi Görev ve Yetki Kanunu Tasarısı ile İçişleri Bakanlığı Teşkilât Kanunu tasarısını ve diğer gerekli görülecek tasarıları oluşturmak amacıyla yapılmıştır (Aslaner, 2006: 54).

Türk Kamu Yönetimi sisteminin genel yapısına ilişkin olarak hazırlanan bu çalışmalarda personel rejimine ilişkin düzenlemeler de yer almaktadır. Ancak bunlar yönetim yapılanmasının genel işleyişi içerisinde değerlendirilmiş ve o bağlamda ele alınmıştır.

Bu dönem için personel rejimine ilişkin olarak bahsedilebilecek bir diğer konu 23.7.1965 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun çıkarılmasıdır.

Yeni kanun, sınıflandırma, kariyer ve liyakat esaslarına dayandırılan yeni bir sınıflandırma tanımı getirmiştir. Genel ve katma bütçeli kurumlarda Devlet kamu hizmetlerinin gerektirdiği bütün görevler ve bu görevlerde çalışan Devlet memurları görevin gerektirdiği niteliklere, mesleklere ve Devlet için taşıdıkları değere göre sınıflandırılmaktadır. 657 sayılı Kanunla getirilmek istenen sistem ayrıntılı, geliştirilmiş ve ileri düzeyde bir sınıflandırmaya dayanmaktadır.

Yeni kanunun temel özellikleri şöyle sıralanabilir (DPT, 2003);

- Devlet memurluğunun liyakat sistemine dayandırılması hedeflenmiştir. Mesleğe alınma, asil memurluğa atanma ve yükselmelerde sınav şartı getirilmiştir. Buna göre, üst dereceye yükselme yeterlilik sınavında gösterilen başarı koşuluna bağlanmıştır. Ancak yöneticilerin atanmasında, atanılacak görev için gerekli nitelikleri kazanmış olma koşulu dışında idareye bu konuda geniş bir takdir yetkisi tanınmıştır.
- Kariyer, Devlet memurlarına yaptıkları hizmetler için gerekli bilgilere ve yetiştirme koşullarına uygun biçimde sınıfları içinde en yüksek derecelere kadar ilerleme olanağı sağlamak şeklinde tanımlanmıştır.
- Devlet memurlarının yükselmelerinde ve maaş artışlarında uyulacak esaslar Kanunda gösterilmiş, sınıfların içinde görevin önemi ve sorumluluğuyla ilgili yükselme olarak derecelerin, derecelerin içinde de görevin önem ve sorumluluğu artmadan memurun olumlu sicil almasına ve belli bir hizmet süresine bağlı olarak aylık artışı sağlayan kademelerin bulunması öngörülmüştür.
- Yeni bir sicil sistemi getirilmiş, hizmet gerekleri ve memur güvenliğini bağdaştıran yeni bir disiplin rejimi düzenlenmiştir.
- Ücret rejimi bakımından, memur, sözleşmeli ve yevmiyeli personel şeklinde 3 kategori tespit edilmiş, eski barem rejimi değiştirilerek tazminat, gösterge

ve katsayı gibi kriterlere dayanan ücret uygulamalarına geçilmesi öngörülmüştür.

- Devlet memurlarının verimliliklerini artırmak amacıyla hizmet içi eğitim esası getirilmiştir.
- İstisnalar dışında ek görevler kaldırılmış, sağlık, konut ve emeklilik gibi haklar yeni esaslara bağlanmıştır.

Günümüzde de yürürlükte olan bu kanun, pek çok defa değişikliğe uğramıştır.

Değişen koşullara göre personel rejiminin de kendini dönüştürme ihtiyacının bir sonucu olarak yapılan bu değişiklikler çoğunlukla ihtiyaca cevap verme yetisinden uzak kalmaktadır. Yeni bir yasanın çıkarılması gerektiği konusunda kamuoyunda geniş bir kanaat birliği olduğu söylemek yanlış olmayacaktır.

1980 sonrası dönemde de, refah devletinin krizi ve neo-liberalizmin egemenliğini kurması süreci, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından yapısal uyarlama programlarını gündeme getirmiştir. Özellikle Dünya Bankası tarafından yönlendirilen yapısal uyum programları, az gelişmiş ülkelerde gerek kamu ekonomisinin ve kamu yönetiminin, gerekse kamu yönetimi disiplininin dönüşümü sürecini başlatmıştır (Güler, 1994: 17).

Bu dönemde gerçekleştirilen tüm düzenleme çalışmalarında devletin hantal yapısından dem vurulmuş, kamu hizmetlerinin yürütülmesindeki verimsizlik, kaynak israfı, siyasal tercihlerin etkin rol oynaması, kayırmacılık gibi sorunlar ön plana çıkarılmıştır.

Bu sorulara karşı geliştirilen çözüm önerisi de hemen hemen tüm çalışmalarda devletin küçültülmesi, özelleştirme çalışmalarına hız verilmesi, aşırı merkeziyetçi yapının sona erdirilerek yerelleşme politikalarına hız verilmesi, kamuda esnek istihdamın yaygınlaştırılması ve kamudaki şişkin kadroların tasfiye edilmesi olarak ifade edilmiştir (Güler, 2005: 9).

Takip eden dönemde de aşağı yukarı aynı problemler dile getirilmiş ve sağlıklı bir personel rejimi oluşturulmasının önemi vurgulanmıştır. Bu dönemde

hazırlanan raporların en önemlisi de 1991 yılında hükümete sunulan Kamu Yönetimi Araştırma Projesi diğer adıyla KAYA Raporudur. Rapor, idarenin yapı ve işleyişine bütüncül açıdan yaklaşarak etkili ve verimli yönetimi gerçekleştirmeye yönelik genel bir yaklaşım ortaya koymuştur. KAYA Projesinin amacı, merkezi idarenin merkez ve taşra örgütü ile yerel yönetimleri etkili, süratli, ekonomik, verimli ve nitelikli hizmet görececek bir düzene kavuşturmak, kamu yönetiminin gelişen koşullara uyumunu sağlamak, kamu yönetiminde yaşanan aksaklık, bozukluk ve eksiklikleri saptamak ve bu konularda yapılması gerekenleri incelemektir. KAYA'nın kapsamına merkezi idarenin merkez ve taşra teşkilatları, yerel yönetimler ve öteki kamu kuruluşları alınmıştır. KAYA Projesinde, personel rejimi de araştırma konusu olmuş ve personel sistemimizin aksayan yönleri araştırılarak önerilerde bulunulmuştur. Sınıflandırma, yükselme olanağı ve ölçütleri, kadro, iş analizleri, yerinde istihdam, ücretlerdeki azalma, ücret sisteminin karmaşık ve dengesiz oluşu, gizli sicil sistemi, iş başarımını ölçecek nesnel ölçütlerin bulunmaması ve yetersiz hizmet içi eğitim başlıca sorun alanları olarak belirlenmiştir. Raporla, yeni bir sınıflandırma yapma gereği, ücret rejiminin yeniden düzenlenmesi, merkezi sınav sistemi ve kurumlara tek elden eleman alınması gibi konular üzerinde durularak personel reformunun aşamalı olarak yapılması gereği vurgulanmıştır (DPT, 2003).

Bu dönemde yapılan diğer bir önemli düzenleme Devlet Personel Dairesini, Devlet Personel Başkanlığı olarak yeniden düzenleyen 8.6.1984 tarih ve 217 sayılı Devlet Personel Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamedir.

217 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede; Kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, etkin ve ekonomik şekilde yürütülebilmesi için Devlet Personel Rejiminin temel ilke ve politikasının, Devletin ve diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarının teşkilat, görev ve yetkilerinin; kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerde çalışacak memur ve diğer kamu görevlilerinin tabi olacakları personel rejimlerinin; memleketin kültürel, sosyal ve ekonomik şartlarına ve hukuki esaslarına uygun şekilde düzenlenmesi, personel rejimleri arasında uyum, denge ve koordinasyon sağlanması, uygulamada karşılaşılan aksaklıkların giderilmesi, mevzuatın değişen şartlara göre geliştirilmesi, Kamu personelinin hizmet öncesi ve

hizmet içi eğitimlerinin sağlanması ve bu konulardaki uygulamaların takip ve denetlenmesi; kullanılan idari usul ve metotların değerlendirilmesi ve geliştirilmesi için gereken tüm mevzuat çalışmalarının bilimsel ve tarafsızlık esaslarına göre yürütülmesiyle görevli ve yetkili olmak üzere Devlet Personel Başkanlığının kurulduğu ifade edilmiştir (217 Sayılı KHK).

Personel rejimi ile ilgili çok önemli bir düzenleme de kamu görevlisi olarak atanacak kişilerin merkezi bir sınavla belirlenmesini öngören 30.01.1986 tarih ve 19004 sayılı İlk Defa Kamu Hizmeti ve Görevlerine Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Mecburi Yeterlik ve Yarışma Sınavları Genel Yönetmeliği'nin çıkarılmasıdır. Buna göre kamu görevlilerinin seçiminde merkezi bir sınavın esas alınması sağlanmıştır.

Daha sonraki dönemde bazı değişiklikler yapılmak üzere “İlk Defa Devlet Kamu Hizmeti ve Görevlerine Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Mecburi Yeterlik ve Yarışma Sınavları Genel Yönetmeliği” ile 17.01.2002 tarihli ve 2001/2031 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan “Özel Yarışma Sınavına Tabi Tutulmak Suretiyle Girilen Meslekler İçin Yapılacak Eleme Sınavı Hakkında Yönetmelik”, 18.03.2002 tarih ve 2002/3975 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlükten kaldırılmış olup, aynı Bakanlar Kurulu Kararı ile “Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelik” yürürlüğe konulmuştur. Bu Yönetmelikle Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Seçme Sınavı (DMS)” ile “Kurumlar İçin Merkezi Eleme Sınavı (KMS)” kaldırılmış ve yerine “Kamu Personel Seçme Sınavı (KPSS)” adıyla tek bir sınav uygulaması başlatılmıştır (Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelik).

Bu düzenleme ile kamu görevlilerinin belirlenmesi ve atanması sürecinde liyakate uygun davranılması açısından önemli bir adım atılmıştır. Uygulama da bazı aksaklıklar olmakla birlikte kamu görevine atanma da liyakat sisteminin yerleşmesi açısından son derece önemli olduğunu düşündüğümüz bu düzenleme, kamu hizmetinin yetkin kişiler tarafından yürütülmesi hedefine bir adım yaklaşmak anlamı taşımaktadır.

3.2.3.2. Günümüzde Kamu Yöneticisi Yetiştiren Kurumlar

Türkiye Cumhuriyeti, sahip olduğu tarihsel mirasın bir sonucu olarak köklü bir devlet geleneğine sahip bir ülke konumundadır. Bu niteliği ile yönetim sistemi içinde yer alan çok sayıda kurum ve kuruluşun tarihsel kökleri çok eski tarihlere dayanmaktadır. Özellikle Osmanlı devlet yapılanması içerisinde yer alan çok sayıda kurum cumhuriyet döneminde de varlığını sürdürmektedir. Mülkiye, Harbiye gibi askeri ve sivil yönetici yetiştiriciliği işlevine sahip kurumlar da bunlar arasında yer almaktadır.

Ancak II. Dünya Savaşı ve sonrası dönemde yaşanan gelişmeler, bu alanda bir boşluk olduğunu ve gereksinimleri yeterli derecede karşılamaktan uzak bir yapının var olduğunu ortaya koymuştur. Bu gereksinimin içsel dinamiklerden kaynaklanmadığı, dış dinamiklerin etkisi ile tüm azgelişmiş ülkeler için böyle bir yapı oluşturulmasının öngörüldüğünü savunanların da olduğu önceki bölümde vurgulanmıştır.

Özetle bu dönem, kamu yöneticisi yetiştirme konusunda faaliyet gösterecek yeni bir kurumsal yapının ortaya çıkmasını sağlamıştır. Bu yapı da 1952 yılında kurulan Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) olarak somutlaşmıştır.

Bununla birlikte, üniversiteler bünyesinde bulunan Siyasal Bilgiler Fakülteleri ile İktisadi ve İdari Bilimler Fakültelerinde yer alan bölümlerle de yönetici eğitimi verilmeye çalışılmaktadır. Çalışmamızın bu bölümünde, söz konusu eğitim kurumları incelenmektedir.

Bu kurumlar hakkında bilgilendirme yapmadan önce önemli bir hususun vurgulanmasında yarar görülmektedir. Ülkemizde yüksek kamu yöneticilerinin belirlenmesinde özellikle belli alanlardan mezun olmak gibi bir şart koşulmamaktadır. Hatta sadece üniversite mezunu olmak yeterli görüldüğünden (Mihçioğlu, 1988: 88), bu bölümde bahsedilen eğitim kurumlarından mezun olmak kamu yöneticisi olarak atanma noktasında bir ayrıcalık yaratmamaktadır.

Bununla beraber devlet memurları hakkındaki temel kanun olan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda da ayrıca bir yönetici sınıf öngörülmemiştir.

Yöneticilik yapmanın tek ve belirleyici ölçütü yükseköğrenim görmüş olmaktır. Dolayısıyla hangi alanlarda yüksek öğrenim görmüş olmak gerektiği yönünde de bir düzenleme bulunmamaktadır (Günay, 2005: 158).

Anayasanın 128. maddesinde yer alan “.... Üst kademde yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esasları, kanunla özel olarak düzenlenir” ifadesi uyarınca ‘3149 sayılı Üst Düzey Yöneticilerin Yetiştirilmesine Dair Kanun’ çıkarılmış ancak Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilerek yürürlükten kaldırılmıştır. Daha sonra bu konuda herhangi bir yasal düzenleme yapılmadığından bu alanda bir boşluk olduğu söylenebilir. En son 5018 sayılı ‘Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’ nun 4. bölümünde üst düzey yöneticiliğe ilişkin bir sıralama söz konusudur (Günay, 2005: 159–160). Buna göre: “Bakanlıklarda müsteşar, diğer kamu idarelerinde en üst yönetici, il özel idarelerinde vali ve belediyelerde belediye başkanı üst yöneticidir. Ancak, Millî Savunma Bakanlığında üst yönetici Bakandır.”

3.2.3.2.1. Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü

Önceki bölümde de ifade edildiği üzere TODAİE, II. Dünya Savaşı sonrası dönemde yaşanan iç ve dış gelişmelerin bir sonucu olarak ortaya çıkan bir Kamu Yöneticisi yetiştirme okuludur.

TODAİE’nin kurulmasından önceki dönemde, ülkemizde bir yönetim bilimleri enstitüsü olmamasının bilim dünyası ve yönetim düzeneği açısından büyük bir eksiklik olduğu yönünde görüş bildiren bilim insanları bulunmaktadır. 1947 yılında İsviçre’de düzenlenen yönetim bilimi kongresine katıldıktan sonra bu eksikliği dile getiren Hasan Refik Ertuğ, bu eksikliği giderecek en uygun yerin Siyasal Bilgiler Okulu olduğunu düşündüğünden bu durumu bir yazı ile SBO’na bildirmiştir. 1949 yılında ilk yönetim bilimleri enstitüsü, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi bünyesinde kurulan İdare Hukuku ve İdari İlimler Enstitüsü’dür. 1952 yılında da Siyasal Bilgiler Fakültesi bünyesinde İdari İlimler Enstitüsü kurulmuştur (Keskin, 2006: 22-23).

Bağımsız bir eğitim kurumu olarak Türkiye’de kurulan ilk yapı ise TODAİE olmuştur. Birleşmiş Milletler ile 1952 yılında yapılan teknik yardım anlaşmasının uygulanması için Türkiye ve Ortadoğu’da genel idari hizmetlerin yürütülmesine

yönelik eğitim verilmesi için bir eğitim enstitüsü kurulmasını öngörmüştür (Mihçioğlu, 1988: 11).

3/3/1954 tarih ve 6319 sayılı yasa ile bu anlaşma onaylanmıştır. 1958 yılında kuruluş yasası çıkarılana kadar Enstitünün yasal dayanağını bu kanun oluşturmuştur. Dünyadaki ilk kamu yönetimi enstitüleri arasında yer alan TODAİE, 1953 yılında öğretime başlamış ve 1957 yılına kadar Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi ile işbirliği halinde çalışmalarını sürdürmüştür (Günay, 2005: 225). 1958 yılında 7163 sayılı yasa, TODAİE'nin kuruluş kanunu olmuş ve yasal dayanak kazandırmıştır.

TODAİE'nin kuruluş amacı, kamu yöneticilerinin eğitimini sağlamak ve memurların yönetim alanında uzmanlaşmasını sağlamaktır. Bunun için öğretim ve yetiştirme; araştırma ve yardım; derleme ve yayın olmak üzere üç temel görev üstlenmiştir (Ergun, 1988: 127). Bu işlevlerini yerine getirmek üzere eğitim programları, araştırma projeleri ve süreli/süresiz yayın gibi önemli faaliyetleri yerine getiren kurum, günümüz itibarı ile kendisinden beklenen düzeyde bir etkinlik gösterememektedir.

Bu durumun nedenleri üzerinde çok çeşitli değerlendirmeler yapılmaktadır. Ancak çalışmanın kapsamı gereği bu değerlendirmelere ayrıntısı ile girilmemektedir. Sadece, yöneticiliğe atanmak için bu kurumdan mezun olma gibi bir zorunluluğun olmaması, toplum ve siyasiler nazarında yönetim bilimi ve yöneticilik mesleğinin beklenen ölçüde önemsenmemesi ve kurumların yönetici eğitimi konusunda TODAİE'nin sunduğu hizmetlerden etkin biçimde yararlanma yoluna gitmemesi olarak sayılması yeterli görülmektedir. Bu düşünceleri destekler nitelikte Günay (2005: 233-236), TODAİE'ye yönelik bazı araştırma sonuçlarına değinmekte ve yaklaşık olarak bu kanıya varmaktadır.

3.2.3.2.2. Üniversiteler

Ülkemizde özellikle çok sayıda üniversite kurulmuştur. Son dönemlerde sayısı hızla artan üniversiteler için net bir rakam vermek gerekirse 103 devlet, 65

vakıf üniversitesi ve 7 vakıf yüksekokulu olduğu söylenebilir¹. Hem devlet üniversiteleri hem de vakıf üniversitesi olarak kurulmuş bulunan bu üniversitelerin önemli bir bölümünde yönetim bilimi ve yöneticilik eğitimini doğrudan içeren bölümler yer almaktadır.

Bunlar arasında Siyasal Bilgiler Fakülteleri ile İktisadi ve İdari Bilimler Fakülteleri ön plana çıkmaktadır. Bölüm olarak da Kamu Yönetimi, Yönetim ve Organizasyon, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi gibi bölümler ilk başta sıralanacaklar arasındadır.

Söz konusu bölümlerden mezun olanların doğrudan yöneticilik pozisyonlarına atanması gibi bir uygulama bulunmamakla birlikte yapılan sınavlarda alınan sonuçlar değerlendirildiğinde özellikle bu bölümlerden mezun olan adayların daha başarılı olduğu görülmektedir.

3.3. Kamu Yönetiminde Yönetici Atama ve Görevde Yükselme

Kamu yöneticisi olarak atanma ya da terfi ederek bu makama gelme konusunda temel ayrım noktası yöneticilik tanımının nasıl yapıldığına, bir yöneticinin sahip olması gereken niteliklerin neler olduğu sorusuna verilecek yanıtta gizlidir. Kamu yöneticisini nasıl tanımlarsanız ona göre bir nitelik sıralaması yaparsınız. Bu konuda Karasu (2001: 195) iki tip yönetici anlayışı olduğunu iddia etmektedir.

Bunları ‘genel yönetici’ ve ‘uzman yönetici’ olarak adlandıran Karasu (2001: 195)’ya göre genel yönetici, sanat, dil, edebiyat gibi alanlarda eğitim almış, kültürlü, formasyon sahibi kişilerden oluşmaktadır. Genel yönetici üstün zekâlı, eleştirel bir çözümlene gücüne sahip, görüşlerini yazalı ve sözlü olarak ifade edebilen bir yapıda olmalıdır. Uzman yönetici ise farklı alanlarda eğitim almış kişilerin kamu yöneticisi olması anlayışına dayanmaktadır. Temel gerekçe, yöneteceği şey hakkında teknik düzeyde bilgi sahibi olma zorunluluğudur. Sağlık işlerinden en iyi hekim anlar ya da bayındırlık işleri mühendisinden sorulur.

¹ Bu bilgi, 11 Haziran 2012 tarihi itibarı ile YÖK’e Bilgi Edinme Yasası çerçevesinde başvurularak edinilmiştir.

Ülkemizde egemen olan anlayış ise uzman yöneticilik olarak kendini göstermektedir. Kamu kurum ve kuruluşlarında görev alan yöneticilerin eğitim alanlarına göre değerlendirilmesi yapıldığında, teknik alanlarda eğitim alıp belirli bir süre o alanda görev yapmış kişiler arasından yönetici atanması uygulamasının yaygın olduğu görülmektedir. Ülkemizde okullar öğretmenler tarafından, hastaneler doktorlar tarafından yönetilmektedir.

Son dönemlerde ise giderek yönetim formasyonuna sahip olmak ve yöneticilik eğitimi almış olmak herhangi bir kurum ya da kuruluştaki yönetici olarak atanmak için aranan nitelik haline gelmeye başlamıştır. Son zamanlarda yapılan üst düzey yönetici atamalarının bu doğrultuda yapıyor olması yapının değişmeye başladığını göstermektedir. Buna en güncel örnek Milli Eğitim Bakanlığı üst yönetiminin eğitimciler yerine idari bölüm mezunu kamu görevlilerinden oluşmasıdır.

Araştırmanın bu bölümünde, ülkemizdeki kamu yöneticilerinin atama ve terfi süreci, hukuksal bir çerçevede ele alınmaktadır.

3.3.1. Kamu Yöneticisi Atama ve Görevde Yükselme Sürecinin Hukuksal Boyutları

Ülkemizde kamu yöneticilerinin belirlenmesi ve atanması konusundaki anayasal dayanak, 1982 Anayasasının 128. maddesinde yer alan “Üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esasları, kanunla özel olarak düzenlenir” ifadesidir (Gözübüyük, 2002: 333). Daha önceki anayasalarda bu yönde doğrudan bir düzenleme yer almamıştır. Bu düzenleme ile üst düzey yönetici tanımlaması konusundaki bir yasal boşluğun da doldurulması fırsatı doğmuş (Günay, 2005: 282) ve bu amaçla ilk olarak 1984 yılında 3077 sayılı Üst Kademe Yöneticilerinin Yetiştirilmesi Hakkında Kanun çıkarılmıştır.

Cumhurbaşkanı tarafından veto edilen bu yasanın yerine 3149 sayılı yasa çıkarılmış, bu yasa da yine cumhurbaşkanı tarafından Anayasa Mahkemesi'ne götürülmüştür (Günay, 2005: 283). Anayasa Mahkemesi tarafından iptal kararı verilmesinden sonra da bu konuda başka herhangi bir yasal düzenleme yapılmamıştır.

Bu yapı sonucunda, kamu yönetimi sistemi içerisinde görev alacak yöneticilerin seçimi, atanması ve terfisi açısından belirlenmiş net yasal kurallar olmadığı gibi ayrı tanımlanmış bir yöneticilik hizmet sınıfı da bulunmamaktadır. Türk kamu yönetiminde üst düzey yönetici olma noktasındaki temel belirleyici özellik öğrenim durumudur. Ön koşul olarak yükseköğrenim görmüş olmak gerekir. Ancak bu noktada toplumsal bilimler ya da yönetim eğitimi almış olmak gibi bir zorunluluk bulunmamaktadır. Teknik düzeyde eğitim görmüş kişiler de üst düzey yönetici olabilmektedir (Cem, 2004: 190).

Kimlerin üst düzey yönetici kabul edildiğine ilişkin de herhangi bir yasal düzenleme bulunmamaktadır. Sadece 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11. maddesinde "Bakanlıklarda müsteşar, diğer kamu idarelerinde en üst yönetici, il özel idarelerinde vali ve belediyelerde belediye başkanı üst yöneticidir. Ancak, Milli Savunma Bakanlığında üst yönetici Bakandır" ifadesi ile bir sınıflama yapmaktadır (5018 sayılı Kanun).

Görevde yükselme sistemi açısından da 1999 yılında çıkarılan bir yönetmelik ile genel nitelikli düzenleme yapılmaktadır. 'Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair genel Yönetmelik' başlıklı bu düzenleme ile terfilerin eğitim görme ve sınavdan geçme esasına dayandırıldığı görülmektedir. Yönetmeliğin 5. maddesi yöneticilik pozisyonlarına göre öngörülen öğrenim düzeyini, 6. maddesi ise öngörülen hizmet süresini düzenlemektedir.

Yöneticilik pozisyonlarına atanma ve terfi olanakları açısından doğrudan bir yasal düzenleme olmamasına rağmen, kamu görevliliğine giriş açısından son dönemlerde önemli bir adım atılarak, merkezi sınav uygulamasına geçilmiştir. 2002 yılında çıkarılan 'Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelik' ile kamu kurum ve kuruluşlarında ilk defa kamu hizmeti ve görevlerine atanacakların belirlenmesi için yarışma sınavı açılması öngörülmüştür (Madde 1).

Bu düzenlemenin en önemli katkısı kamu hizmetine girişte siyasi tercihleri törpülemesi ve herkesin bu fırsata sahip olmasını sağlamasıdır. Bu yarışma

sınavlarından alınan puanlara göre açıktan ataması yapılan kamu görevlilerinin hizmet süreleri boyunca çalıştıkları kurumlardaki yasal düzenleme hükümlerine göre terfi ve yer değiştirme olanaklarından yararlandırılması söz konudur.

Bunun yanında bazı kamu yöneticiliği pozisyonları için ayrı bir atama ve yetiştirme sistemi de oluşturulmuştur. Bunlar içerisinde kaymakam adaylığı, askeri yönetici yetiştiriciliği ve emniyet yöneticiliği bu uygulamalara örnek gösterilebilir (Günay, 2005: 170).

‘Kaymakam Adayları Yönetmeliği’ne göre, mezuniyet durumu uygun adaylardan KPSS (Kamu Personeli Seçme Sınavı)’den yeterli puan almış olan adaylardan belirlenen puan türünden alınacak personel sayısının en fazla 20 katı kadar aday puan sıralamasına göre yazılı ve sözlü sınavlara tabi tutulmaktadır. Bu sınavlardan başarılı olup göreve uygun bulunanlar en az 1 yılı yurtdışı stajı olmak üzere eğitime tabi tutulmaktadır. Daha sonra kaymakamlık tezi hazırlamak durumunda olan adaylar tez komisyonunun uygun bulması ile bu aşamayı geçmektedir. Kurs sonunda yapılan sınavlarda da başarı sağlayan adaylar kaymakam olarak atanmaktadır.

Askeri yöneticilik açısından da sistem askeri okullara girişle başlamaktadır. Bu okullardan mezun olan adaylar, Harp Akademileri sınavlarına girmekte ve kazanan adayların buradaki eğitimlerini tamamlamaları ile göreve başlamaları söz konusudur. Emniyet yöneticiliği yetiştirme sistemi de askeri sisteme benzer olarak Polis Akademisi eğitimi ile mümkün olmaktadır. Gerek askeri gerekse emniyet birimleri içerisindeki terfi sistemi de ayrıca net bir biçimde tanımlanmış bulunmaktadır. Belli hizmet sürelerine ek olarak görevdeki başarı düzeyi gibi düzenlemeler terfi sisteminin özünü oluşturmaktadır (Günay, 2005: 173–178).

3.3.1.1. Türkiye’de Kamu Yöneticisi Olarak Atanma Süreci

Yukarıdaki bölümde de ifade edildiği üzere ülkemiz yönetim sisteminde yöneticiliğe atanma konusunda tüm kurum ve kuruluşlar için bağlayıcı tek bir uygulama bulunmamaktadır. Ayrı bir hizmet sınıfı olarak da tanımlanmayan kamu yöneticiliği için belirli bir süre hizmet etmiş olma ya da bazı alanlarda yükseköğrenim görmüş olma yeterli görülmektedir (Mihçioğlu, 1988: 88).

3.3.1.2. Türkiye’de Kamu Yöneticilerinin Görevde Yükselme Süreci

Kamu görevlilerinin yönetici pozisyonlarına atanması için de genellikle kurumların kendi iç düzenlemelerine dayalı farklı uygulamalar olduğu görülmektedir. Genellikle belli bir süre hizmet etmiş bulunmak ve yükseköğrenim görmüş olmak yönetici olarak atanma açısından en belirgin uygulama örnekleridir. Bunun yanında, kurumların kendi bünyelerinde belirli dönemler itibarı ile görevde yükselme ve unvan değişikliği sınavları açmak yoluyla yöneticilik pozisyonlarına atama yaptıkları görülmektedir.

Bu yapının istisnaları, önceki bölümde de belirttiğimiz üzere, kaymakamlık, askeri yöneticilik ve emniyet yöneticiliğidir. Üst düzey kamu yöneticilerinin atanmasında ise genellikle siyasi ve bürokratik tercihlerin belirleyici olduğu görülmektedir. İstisnai memuriyet uygulaması da bunun bir parçasıdır. Pek çok üst düzey yöneticilik pozisyonu istisnai memuriyet niteliğindedir ve bu pozisyonlara atama yapma da idareye geniş bir yetki alanı tanınmıştır.

3.3.2. Türk Kamu Yönetiminde Yönetici Atama ve Görevde Yükselme Sürecinde Yaşanan Sorunlar

Ülkemizde kamu yöneticiliğinin ayrı bir hizmet sınıfı olarak tanımlanmamış olması, kamu yöneticiliği ayrı bir meslek olarak görülmeyip buna göre bir yetiştirme sistemi öngörülmemiş olması ve gerek göreve atanma gerekse görevde yükselme açısından net bir yasal düzenleme yapılmamış olması pek çok sorunu beraberinde getirmektedir.

Siyaset-yönetim ilişkileri, parlamenter demokratik rejimlerde, özellikle Türkiye’de, bürokratik ve siyasi yaşamın bir gerçeği olarak ortaya çıkmaktadır. Demokratik-parlamenter rejimlerde siyasi kişi ve örgütler (siyasal güçler) aynı zamanda bir çıkar grubu ve etkili bir baskı unsurudur (Peker ve Aytürk, 2000: 43).

Siyaset ve yönetimin kamu hizmetinin sunumu noktasında iç içe geçmiş bir yapı arz etmesinden hareketle, aradaki ilişkinin bir gerilime de dönüştüğü söylenebilir. Bu gerilim, atanmışlarla seçilmişler arasındaki çelişki ile uzmanlık ve temsili demokrasinin ilkeleri arasındaki çelişkidir (Farazmand, 1997: 10).

Bu yapının bir sonucu olarak kamu yöneticilerinin belirlenmesi ve göreve atanma sürecinde siyasal tercihler, belirleyici bir niteliğe bürünmektedir. Bu noktada üst düzey yönetici ile orta kademe yönetici arasında da bir ayırım yaparak konuyu ele almak gerekmektedir. Üst düzey kamu yöneticileri derken siyasal otorite ile yakın bir işbirliği içerisinde çalışan ve icracı nitelikli bürokratlar kastedilmektedir. Müsteşar, genel müdür, kurum başkanı gibi üst düzey bürokratların siyasal iktidar tarafından doğrudan belirlenip atanması, dünya genelinde yaygın bir uygulamadır.

Özellikle Anglo-Sakson yönetim geleneğinde bu yapı oldukça belirgindir. Örneğin ABD’de sayıları yaklaşık 200.000’i bulan üst düzey bürokrat, ABD Başkanı’nın değişmesi ile görevi bırakır (Türker, 2010: 467) ve yeni Başkan tarafından yeniden bu kadrolara atama yapılır. İngiltere’de ise bu yapı biraz farklılık arz eder. Yaklaşık 20.000 kişilik üst düzey bürokratlar, yöneticilik okullarından mezun olur olmaz istihdam edilen kamu görevlileri arasından belirlenir (Uzun,2010: 622).

Kara Avrupası örneklerine bakıldığında da özellikle Fransa’da siyaset-yönetim ilişkisinde tersine bir yapı ortaya çıkmaktadır. Yani Fransa’da üst düzey yöneticilerin siyaseti doğrudan etkilediği görülmektedir. ‘Grand corps’ adı verilen yönetici okulu mezunu bürokrasi sınıflarının genel ülke yönetiminde olduğu kadar siyasal yapıya da önemli ölçüde etkisi söz konusudur (Nitas,1993: 255; Emre,1997: 155). Çok sayıda siyaset adamının eski üst düzey bürokrat olması da bu durumun doğal bir sonucudur.

Üst düzey yönetici seçimi ve atamasında siyasal iradenin belirleyici olması hemen hemen tüm ülkelerde kabul gören bir uygulama iken orta ve alt kademe yöneticilerin seçimi ve atanmasında siyasal tercihlerin belirleyici olması eleştirilmesi gereken bir durumdur.

Ülke siyasetine ve ona bağlı olarak geliştirilecek stratejilere uygun olmak kaydıyla, yasal sınırlar çerçevesinde verilen görevleri yerine getirmek, kamu kurum ve kuruluşlarının temel görevidir. Bu kurum ve kuruluşlarda görev alan orta ve alt düzey yöneticiler de daha çok iş ve işlemlerin yürütülmesi ile yani ‘sevk ve idare’ ile

ilgili görev sahibidirler. Ve bu da teknik bilgi birikimi ve liyakat gerektirir. Bu düzeyde bir siyasallaşma eğilimi yönetim yapılanmasına zarar verir.

Üst düzey kamu yöneticilerinin siyasi iktidarların kendi felsefe ve düşüncelerine uygun kişiler arasından seçilip atanması uygulamasının yanlış olduğunu vurgulayanlar da mevcuttur. Hatta bu konuda çok sayıda yargı kararı da bulunmaktadır. Danıştay verdiği bir gerekçeli kararda siyasi iktidar ile aynı görüşü paylaşma ya da aynı felsefeyi savunma yönünde bir ölçütün yasalarda yer almadığını belirterek, kamu hizmetinin gerekleri ve kamu yararı dışında bu tür atamaların hukuka aykırı bulunduğunu belirtmiştir (Gözübüyük ve Tan, 2000: 793).

Bu karar da bu anlamda bir yasal boşluğa işaret etmekte ve bu tartışmada konumunu siyasal tercihlerle üst düzey yönetici ataması yapmama noktasında belirlemektedir. Üst düzey kamu yöneticilerinin belirlenmesi konusunda bu açıdan bir tartışma söz konusu iken adam kayırma ve kişisel çıkar ilişkilerine dayalı atama yapmanın yanlışlığı konusunda herkes hem fikir görünmektedir.

Kayırma ya da eski dildeki kullanımı ile iltimas, kamu kurum ve kuruluşlarında veya bunların toplumsal çevre ile ilişkilerinde aynı okulda okumuş olmak, aynı yöreden olmak, aynı siyasal partinin çizgisinde bulunmak gibi ölçülerin ön plana geçmesi, yönetim çalışmalarını düzenleyen evrensel ölçülerin ise geri plana atılması (Oktay, 1983: 209) olarak tanımlanabilir.

Yöneticilik kademelerine atama yapılırken liyakat ölçütü yerine kişisel çıkar ilişkilerine dayalı tercihler ya da adam kayırma yoluyla gerçekleştirilen atamalar etkin bir yönetim düzeneğinin oluşturulmasının önündeki en büyük engeldir. Maalesef ülkemizde adam kayırmacılık en üst düzeyde kendini gösteren yönetsel hastalılardan biri olmaktadır (Ülker, 1995: 192).

Yönetsel yozlaşmanın en önemli ayaklarından biri olan kayırmacılık, ülkemizde hem kamu hizmetine girişte hem de görevde yükselme aşamalarında kendini göstermekte (Eryılmaz, 2007: 238) ve yaygın bir uygulama alanı bulmaktadır.

3.4. Motivasyon Kavramı ve Kamu Yöneticilerinin Motivasyonu

Motivasyon kavramı, yönetim bilimi açısından önemi son dönemlerde artan bir insan kaynakları ölçütü olarak kendini göstermektedir. Çalışanların veriminin artırılması, işe olan bağlılıklarının geliştirilmesi ve daha etkili bir yönetim düzeneğinin tesis edilebilmesi açısından son derece önemli görülen bir kavram haline gelmiştir.

Araştırmanın bu bölümünde motivasyonun tanımı, süreçleri, kuramsal tanımları üzerinde durulmakta ve motivasyon kavramının kamu yönetimi içerisindeki yeri irdelenmektedir.

3.4.1. Motivasyon Kavramı ve Motivasyon Süreci

Motivasyon, Latince “hareket ettirme” anlamına gelen *movere* fiilinden üretilmiştir. İngilizce karşılığı ise yine aynı anlamda kullanılan *move* kelimesidir. Daha sonra kısmen farklılaşarak motivasyon (*motivation*) olarak literatürde anılmaya başlanmıştır (Porter, 2003:1).

Motivasyon genel olarak, insan organizmasını davranışa iten, bu davranışın şiddet ve enerji düzeyini tayin eden, davranışlara belirli bir yön veren ve devamını sağlayan çeşitli iç ve dış sebepleri ve bunların işleyiş düzeneklerini kapsamaktadır (Arık, 1996:2).

Atkinson’a göre motivasyon, yönetimin çağdaş etkisi, kuvvet ve davranıştaki devamlılıktır. Hunt’a göre ise motivasyon, bireylere karşı nasıl davranıldığıyla ve bireylerin yaptıkları iş hakkında neler hissettikleriyle ilgilidir. Ancak, insanları motive etmek sanılanın aksine zorlu bir süreçtir. Psikolojide insanı neyin motive ettiği konusunda çok sayıda teori bulunmaktadır. Güç insanın içinde mi, dışında mı, koşullara mı bağlı ya da koşulsuz mu, onları yönlendiren hedefler mi, değil mi? Tüm bunlar, insanlarda çalışma isteği yaratanın ne olduğuna ilişkin akademik araştırmalarda ele alınan tartışmalı sorular olarak karşımıza çıkmaktadır (Hunt, 1993:19).

İş ortamında iyi bir performans; yetenek, deneyim, ödül ve bunların ötesinde motivasyona bağlı olarak ortaya çıkan bir göstergedir. İnsanlar sürekli olarak, başarabilecekleri ve kendileri için önemli olan hedefleri seçerler. Bu tür bir

“hedef yönetimi” faaliyetine motivasyon adı verilir. “Yönetimsel bir kaynak olarak işçilere verilen önem ve yöneticilerin bireylere karşı hem iç hem dış güçleri daha iyi yönetebilmeleri açısından, motivasyonun doğasını anlamaları gerekir” (Gallagher, 2002: 436).

Çalışanları motive etme konusunda araştırma yapanlardan biri olan John Allan (1998: 11), bu amacı ilke edinen bir yönetici için, motive etme çalışmalarını ana hatlarıyla şu şekilde sıralamıştır:

- Çalışanları cesaretlendirmek, etkilemek, onlara ilham vermek ve yönlendirmek,
- Daha iyi çalışmaları için mantıklı sebepler gösterebilmek,
- Çalışma isteklerini artırmak,
- Yaptıkları işten dolayı kendilerini iyi hissetmelerini sağlamak

Psikologlar, yöneticilerin yaptıkları en büyük hatalardan birinin, çalışanlarına birer makineymiş gibi davranmaları, başka bir ifadeyle, onlara insan muamelesi yapmamaları olduğunu savunurlar. Oysaki yöneticiler, çalışanlara insan olduklarını unutmadan davranmalı ve onlarla olan ilişkilerini bu gerçeğe dayandırmak suretiyle sürdürmelidirler (Fleet, 1993: 166).

St. Lois Emerson Elektrik Fabrikası yöneticisi Armond Dunlop’un ifadelerine yer veren Fleet (1993:166), "Çalışanlarımıza insan olduklarını unutmadan davranmak için büyük bir titizlik içindeyiz. Bu sebeple ilk olarak, bölüm amirlerden çalışanların isimlerini mutlaka öğrenmelerini istiyoruz. Haftalık bir gazete çıkararak, çalışanlarla ilgili haberlere yer veriyoruz. Fabrikanın başarıları, özel olaylar, terfiler vs. gibi çalışanlarımızı ilgilendiren konuları ele alarak, onlara verdiğimiz önemi vurgulamak istiyoruz” sözlerine yer vermektedir.

Emerson Elektrik Fabrikası’nda olduğu gibi her kurum ya da işletme, bu tür girişimlerle, çalışanlarının bu yöndeki ihtiyaçlarını karşılama konusunda sahip oldukları duyarlılıkları göstermelidirler. Böylece çalışanlar, çalıştırıldıkları işletme tarafından önemsendiklerini algılayabilecek, sahiplenme ve aidiyet duygusuyla daha istekli, daha verimli çalışma isteği duyabileceklerdir.

Organizasyonda görev alan her çalışan, doğal olarak işletmeye belirli değerler verecek ve bunun karşılığını bekleyecektir. Özden (2001: 33–34)’e göre çalışanlar şirkete;

- Belirli bir *zaman* dilimi içerisinde *emeklerini*,
- Önceki işlerinden edindikleri bilgi birikimi ve *deneyimlerini*,
- Yaratıcılık, sorun çözme, analitik yaklaşım gibi *yetkinliklerini*,
- Dürüstlük, özveri, sadakat gibi *kişilik özelliklerini*,
- Önceki iş çevresi, yakınları gibi nüfuz edebilecekleri *çevre ve ilişkilerini*, verirler ve karşılığında ise şirketten;
- Ücret, prim, sosyal haklar gibi *maddi getirileri*,
- Şirketin politikaları ve gelecek potansiyeline bağlı olarak *sosyal güvenliklerini*,
- Sosyal ilişkileri ve bir gruba ait olmayı sağlayan *kurum vatandaşlığını* veya enformel grup üyeliklerini,
- *Eğitim ve yükselme olanaklarına* bağlı olarak gelişim potansiyelini, alırlar.

Elbette ki çalışanlar için, yukarıda sözü edilen sunumlar, beklentileri karşılanabildiği oranda zamanla farklılaşabilecek, bir anlamda sunumlarla beklentiler arasındaki denge değişebilecektir. Söz konusu dengenin sağlanabilmesi hususunda kuşkusuz en önemli etken, çalışanların motivasyonudur. Çünkü çalışanlar, ancak olumlu yönde motive oldukları takdirde organizasyona sözü edilen değerleri sunabileceklerdir.

3.4.2. Başlıca Motivasyon Kuramları

Motivasyon, birçok değişkenden etkilenebilen karmaşık bir konudur. İnsanları daha iyi çalışmaya motive eden tek bir yöntem bulunmamaktadır, ancak birbirinden farklı iddialarda bulunan ve çeşitli açılardan eleştirilen bir dizi teori öne sürülmüştür. Bu teoriler, özellikle yönetsel anlamda birçok uygulamaya değerli bir temel sağlamaktadır (Gallagher, 2002: 436).

Motivasyon konusunda öne sürülmüş kuram ve modeller yöneticilere, kişileri motive eden faktörleri belirleme, motivasyonu sürdürme ve çalışmalarında yardımcı olma konularında yardım sağlar. Bazı modeller, bireylerin ihtiyaçları dolayısıyla bireyin içinde olan etmenlere ağırlık verirken, bazıları da kişiyi dışarıdan yönlendiren etmenlere ağırlık vermektedir. Literatürde motivasyon kuramları, kapsam kuramları ve süreç kuramları olmak üzere iki ana grupta sınıflandırılmaktadır.

Çalışmanın devam eden bölümünde bu ikili sınıflamaya göre motivasyon kuramları incelenmektedir.

3.4.2.1. Kapsamına Göre Motivasyon Kuramları

Kapsam teorileri genel olarak, bireyi içten motive eden faktörlerin neler olduğunu açıklamaya çalışmaktadır. Diğer bir ifadeyle bu kuramlar, ne tür etkenlerin ya da ihtiyaçların bireyin davranışlarını yönlendirebileceğini irdelemektedir. Bu alandaki araştırmalar, 1970 ve 1980'lerde yapılmıştır. Bu araştırmaların sınırlı bir kısmı deneysel ya da teorik olarak gerçekleştirilmiştir. Bu araştırmaların büyük bölümü ise 1990'lı yıllarda yapılmış ve iş başarımı ihtiyacı ile çalışma doğası üzerine odaklanmışlardır (Bowditch, 2001: 65).

Bu çalışmaların en çok bilineni Maslow'un "İhtiyaçlar Hiyerarşisi"dir. Frederick Herzberg'in "Çift Faktör" kuramı ve David Mc Clelland'ın "Başarı Güdüsü" kuramları da en bilinen çalışmalar arasında yer almaktadır. Bu çalışmalar hakkında bazı kısa açıklamalar, aşağıda yer almaktadır.

3.4.2.1.1. Maslow'un İhtiyaçlar Hiyerarşisi

Literatürde en bilinen motivasyon modeli, ihtiyaçlar hiyerarşisi modelidir (Feldman, 1996: 326). Abraham Maslow insanların, bir hiyerarşi ile sıralanabilen, birbirinden çok farklı olan ihtiyaçlara sahip olduklarına işaret etmektedir (Westen, 1996: 375). Bu modelin temeli bazı esaslara dayanmaktadır (Helleriegel, 2004: 119).

- Bir ihtiyacın tatmin edilmesi, motivasyonun gerçekleşebilmesi açısından önemli bir role sahiptir. Bununla birlikte, bir ihtiyaç karşılandığı zaman, diğeri yavaş yavaş ortaya çıkmaktadır. Bu yüzden insanlar ihtiyaçlarını karşılamak için çaba gösterirler.

- Çoğu insan için ihtiyaçlar ağı karmaşıktır. Bu ihtiyaçlar insanın herhangi bir zamanda davranışlarını etkileyebilir. Bu durum açıkça, söz konusu ihtiyaçlardan biriyle karşılaşıldığı zaman, ihtiyaç karşılanıncaya kadar davranışlarını belirleyici bir özellik gösterir.
- Bireyi, üst seviyedeki ihtiyaçlardan önce alt seviyedeki ihtiyaçlar, tatmine yönelik davranışa sevk eder.
- Üst seviyedeki ihtiyaçları karşılamanın yolları, alt seviyedeki ihtiyaçları karşılama yollarından daha fazladır.

Modele göre beş tip ihtiyaç söz konusudur. Bunlar (Helleriegel:119);

- Fizyolojik ihtiyaçlar,
- Güvenlik ihtiyaçları,
- Sevgi ve ait olma ihtiyaçları,
- Saygınlık ihtiyacı,
- Kendini gerçekleştirme ve yaratma ihtiyaçları.

Sıralanan bu ihtiyaçları kısaca özetlemek gerekirse;

Fizyolojik ihtiyaçlar: İnsanların doğuştan sahip oldukları ve arzu ettikleri temel ihtiyaçlardır. Yemek, uyumak, hava teneffüs etmek vs. ihtiyaçlar bu kategori için örnek olarak gösterilebilir.

Güvenlik ihtiyaçları: İnsanlar, can ve mal varlıklarının korunmasını isterler. Aynı şekilde insan, doğası gereği özgürlüğü ve mülkiyeti seven bir yaratıktır. Bu nedenle, tüm insanlar baskıya ve zorlamaya karşı kendilerini korumak isterler. Bunların dışında yaşlılık, hastalık, işsizlik vs. durumlara karşı da insan, geleceğinin güvenlik içerisinde olmasını arzular.

Sosyal İhtiyaçlar: Fizyolojik ve güvenlik ihtiyaçlarından sonra insanın sosyal yönü ağırlık taşıyan ihtiyaçları ortaya çıkar. Örneğin, sevme, sevilme, bir gruba mensup olma, şefkat, yardımseverlik vs. türünden ihtiyaçlar bu gruba örnek olarak gösterilebilir.

Kendini Gösterme İhtiyacı: İnsanlar sevmek, sevilmek dışında saygı duyulmak da isterler. İnsanlar temel fizyolojik ve güvenlik ihtiyaçlarını ve ardından sevgi ve aidiyet ihtiyaçlarını karşıladıktan sonra tanınma, sosyal mevkii ve statü sahibi olma, başarı elde etme, takdir edilme, saygı görme vs. türden ihtiyaçlara ilgi gösterirler. Maslow bu gruptaki ihtiyaçları saygı görme (esteem) ihtiyaçları olarak sınıflandırmaktadır.

Kendini Tamamlama İhtiyacı: Fizyolojik ve güvenlik ihtiyaçlarını ve diğer belirtilen türdeki ihtiyaçlarını karşılamış olan birey son aşamada ideallerini ve yeteneklerini gerçekleştirme ihtiyacı duyar. Bu son aşamada birey, ideallerini gerçekleştirmeye, başarmaya ve haz duymaya daha fazla önem verir.

Koçel (2003: 640), Maslow'un geliştirdiği bu ihtiyaçlar hiyerarşisi modelini, genel bir kalıp olarak görmenin daha uygun olacağını savunmaktadır. Diğer bir ifadeyle, herkesin aynı şekilde ve aynı şiddette bu ihtiyaçlar tarafından motive edildiğini söylemek mümkün olamamaktadır. Herkes, çeşitli kademelerdeki ihtiyaçlar tarafından davranışa sevk edilecektir.

Bunun yanında, Maslow'un öne sürmüştüğü bu yaklaşımın gerçeğe uygunluğunu sorgulayan pek çok araştırma yapılmıştır. Bu araştırma sonuçlarının bir kısmı Maslow'un varsayımlarını doğrulamış, bir kısmı ise doğrulamamıştır. Hatta bazı araştırmacılar, bu yaklaşımın sadece ortalama bir Amerikan işçisinin tutumunu esas aldığı iddia etmişlerdir. Tüm bu eleştirilere rağmen, ihtiyaçlar hiyerarşisinin basitliği, anlaşılabilir ve mantıklı oluşu nedeniyle en çok bilinen motivasyon teorisi olmuştur (Koçel, 2003: 640-641).

3.4.2.1.2. Herzberg'in Çift Faktör Kuramı

Herzberg'in motive edici-koruyucu faktörler teorisi olarak geliştirdiği model, işe yönelik motivasyon konusunda belki de en tartışmalı kuramdır (Porter, 2003, 9). Herzberg'in öne sürdüğü bu model, Maslow'un modelinin geliştirilmiş biçimidir. Bununla birlikte, Herzberg ile Maslow arasındaki fikir farklılıkları iki ana noktada ortaya çıkmaktadır. Birincisi, düşük ve yüksek basamaklar arasında bulunan ihtiyaçlar konusunda, Herzberg, Maslow'dan daha güçlü ya da daha belirgin farklılıklar ileri sürmüştür. İkincisi, Herzberg'in kuramının temelini, mühendis ve

muhasebecilerle görüşmek suretiyle elde edilmiş deneysel verilere dayanmasıdır (Gallagher, 2002: 459).

Herzberg'in bu çalışmasında, sözünü ettiği motive edici ve koruyucu etmenler ise şöyle açıklanmaktadır. *Motive edici faktörler; başarı sağlama, tanınma, sorumluluk, gelişme ve büyüme* gibi bireyleri çalışmaya yönelik motive eden faktörlerdir. *Koruyucu faktörler ise motive edici faktörlerin tersine işle ilgili olmayan, dış kökenli olan; şirket politikaları, ücret, yardımlaşma ilişkileri ve denetime* ilişkin faktörlerdir (Porter ,2003: 9).

Koruyucu faktörler geliştirildiğinde bireyler işe yönelik daha az memnuniyetsizlik duyarlar. Diğer bir ifadeyle, koruyucu faktörlerin varlığı ya da karşılanması halinde iş memnuniyetsizliği azalır. Fakat bunlar, iş memnuniyetinin artırılmasına tek başlarına katkıda bulunamazlar ya da yeterli olmazlar (Schermerhorn, 2004: 181). Yalnızca iş memnuniyetsizliğinin yaşanmasını önlerler (Bowditch, 1997: 68). Bu kuramın yönetici açısından anlamı şudur; koruyucu etmenler bulunması gereken asgari etmenlerdir. Bunlar yoksa personeli motive etmek mümkün değildir (Karatepe, 2005: 13).

3.4.2.1.3. Öğrenilmiş İhtiyaçlar Kuramı

En çok bilinen motivasyon kapsam kuramlarından birisi de, McClelland tarafından geliştirilmiş olan öğrenilmiş ihtiyaçlar kuramıdır. Bu kuramda, insanların temel olarak dört farklı tür ihtiyacı olduğunu ileri sürmüştür. Bu ihtiyaçlar insanların, geçmiş hayatlarındaki tecrübelerinden öğrendikleri, başarma, güç, ait olma ve özerklik ihtiyaçlarıdır (Porter, 2003: 11). McClelland'ın bu çalışması aslında iki ilginç noktaya işaret etmektedir. Birincisi, kurama göre, motivasyon yetişkinlik döneminde bile değişebilmektedir. İkincisi ise motivasyon, ihtiyaç gelişimine odaklı bir bağımlı değişkendir (Bowditch, 1997: 68).

McClelland'a göre başarı ihtiyacı, karmaşık temel görevlerin yerine getirilmesi ya da problemlerin çözülmesinde daha etkin olmayı sağlayan ihtiyaç türüdür. Güç ihtiyacı, diğer insanları kontrol etme, davranışlarını yönlendirme ya da onlardan sorumlu olma isteğinden kaynaklanan ihtiyaçtır. Ait olma ihtiyacı, arkadaşlık kurmak, bunu sürdürmek ve diğer insanlarla sıcak ilişkiler kurmak

isteğiyle ilgili bir ihtiyaçtır (Schermerhorn vd., 2000: 182). Özerklik ihtiyacı ise özgür olma, yalnız çalışma, kendi iş sahasını tercih etme ve aşırı kural ve prosedürlerle engellenmeme isteğini ifade eder (Porter, 2003: 2).

3.4.2.1.4. ERG Yaklaşımı

Maslow'un ihtiyaçlar hiyerarşisinin geliştirilmiş bir biçimi olan bu yaklaşım, Alderfer tarafından ileri sürülmüştür. Alderfer, Maslow'un farklı ve daha karmaşık olan modelinde yer alan beş ihtiyaç düzeyini yeniden yapılandırarak, ihtiyaçları üç grupta toplamıştır (Gallagher, 2002: 456).

- *Var olma İhtiyacı (Existence)* : Maslow'un ihtiyaçları hiyerarşisinin 1. ve 2. basamağında yer alan fizyolojik ve güvenlik ihtiyaçlarına karşılık gelir. Fiziksel ve maddi ihtiyaçları tamamını içerir.
- *Aidiyet-İlişki Kurma İhtiyacı (Relatedness)* : Maslow'un ihtiyaçları hiyerarşisinin sevgi ve saygınlık ihtiyaçlarına karşılık gelir.
- *Gelişme İhtiyacı (Growth)* : Maslow'un ihtiyaçları hiyerarşisinin kendini gerçekleştirme ihtiyacına karşılık gelir.

Alderfer'e göre, bu üç ihtiyaç birbirleriyle, hiyerarşik olmaktan çok birbirini takip eder bir şekilde ilişkilidirler. Ayrıca, bu ihtiyaçlar kesin olarak ardışık değildir ve bir ihtiyaçtan mahrum kalmak, o ihtiyacın harekete geçirmenin tek yolu değildir. Örneğin, büyüme ihtiyacı tatmin edildiğinde, diğer ihtiyaçlar daha şiddetli bir şekilde artabilir (Gallagher, 2002: 456).

Alderfer'in bu modelinin temeli, İhtiyaçlar Hiyerarşisi modeline dayandığından, Maslow modeline yönelik yapılan eleştirilerin bu model için de geçerli olduğunu söylemek mümkündür.

3.4.2.2. Süreçlere Göre Motivasyon Kuramları

1990'lı yıllarda öne sürülen bu kuramlar, kapsam kuramlarında işaret edilen insan ihtiyaçları ve bunların davranış üzerindeki etkilerinden çok, davranışları yönlendiren, motivasyonu sağlayan faktörleri bir süreç olarak açıklamaya çalışmışlardır. Kapsam kuramlarından farkı şu şekilde ifade edilebilir: kapsam kuramları bireyleri motive eden çok özel ihtiyaçlarla ilgilenirken, süreç kuramları

birey davranışının nasıl harekete geçirildiği, nasıl yönetildiği, nasıl sürdürüldüğü ve nasıl sonlandırıldığı üzerinde durmaktadır (Gallagher, 2002: 467).

Süreç kuramlarının en önemlileri; davranış koşullandırması (sonuçsal koşullandırma) yaklaşımlarıyla, beklenti kuramları, eşitlik kuramı ve amaç kuramıdır. Çalışmamızın devam eden bölümünde bu kuramlar incelenmektedir.

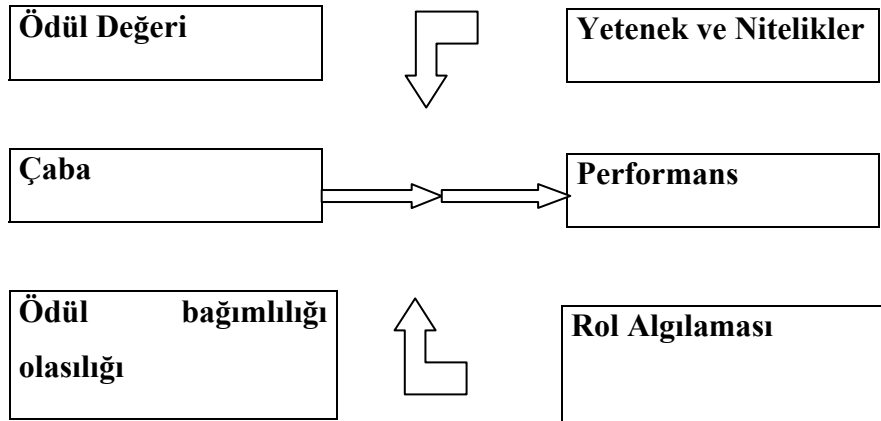
3.4.2.2.1. Beklenti Kuramları

Beklenti kuramları, insanların kendileri için beklentiler oluşturmalarına dayanır (Gallagher, 2002: 467). Beklenti kuramları alanyazında, Victor H. Vroom'un beklenti kuramları ile Porter ve Lawler'in beklenti kuramları olarak yer almaktadır.

Vroom'un Beklenti Kuramı: Victor Vroom tarafından ileri sürülen bu yaklaşım, ilk olarak Vroom'un 1964'te yayınlanan kitabında matematiksel formülasyon yoluyla ele alınmıştır. Vroom'un modeli, gerçek bir hayat motivasyonu çözümlemesine dayanır. Vroom'a göre motivasyon, özel bir görev konusunda nasıl davranılacağı ile ilgilidir. Bu davranış seçimi iki aşamalı bir beklenti dizisiyle gerçekleşmektedir. Birincisi, motivasyonun, belirli bir performans derecesine dayalı bireysel bir bekleyişten etkilendiğidir. İkincisi ise, bireylerin dış çevrelerinden edindikleri dışsal değerlerle motive olduklarıdır (Kreitner, 2004: 298-301).

Vroom'a göre bireylerin 'valens' olarak adlandırılan bir değer derecesi vardır. Valens, insanların bireysel tercihlerini gösterir. Örneğin, birçok personel, daha fazla para ya da tanınma amaçlı pozitif bir valense sahiptir. Ancak tersine, iş stresi gibi bir durum bireyin negatif valense sahip olmasına neden olur (Kreitner, 2004: 300).

Porter ve Lawler'in Beklenti Kuramları: Porter ve Lawler'a göre bireylerin motivasyon derecesi, belirli bir performans derecesini doğrudan belirlemez. Burada temel varsayım, ödülün olasılığı ve değer alanının, birey motivasyonunun bir fonksiyonu olduğudur. Bununla birlikte bunlar, bireyin kabiliyetleri, özellikleri ve rol algılamasıyla ilgilidirler. Bu durum, aşağıdaki şekil yardımıyla şöyle gösterilmektedir.



Şekil 1.2. Porter ve Lowler Modeli (Kaynak: Gallagher, 2002: 469)

Porter ve Lawler'e göre, eğer bireyin yetenekleri ve özellikleri yeterli değilse, görevini etkinlikle yerine getirebilmesi için gereklilikleri elde etmesi zorunlu olacaktır. Burada, işsel (ikramiye) ve dışsal ödüller (iş başarıma duygusu) ortaya çıkmaktadır. Bu ödüller ise işe yönelik motivasyonu harekete geçirecek ve iş memnuniyetini belirleyici bir nitelik kazanacaktır (Gallagher, 2002: 469-470).

Beklenti kuramlarına yöneltilen en önemli eleştiri, bu kuramların çok karmaşık olmaları ve test edilmelerinin zor olmasıdır. Diğer bir eleştiri noktası da bu teorilerin öne sürdüğü gibi, bireylerin belirli bir davranışı gerçekleştirmeden önce ayrıntılı mantık aritmetiği hesaplamaları yaptıklarına ilişkin şüphe (Koçel, 2003: 653).

3.4.2.2.2. Eşitlik Kuramı

J.Stacy Adams tarafından geliştirilen bu kuram, temel olarak adalet duygusuna dayanmaktadır. Modelin ana varsayımı, personelin, kendilerinin ödülü ile diğer personelin ödülleri arasındaki dengeyi karşılaştırma yoluyla sağlama çabasında olduğudur. Adams'ın sözünü ettiği adalet anlayışı, bir personelin, diğer personelin ödüllерinin daha fazla ya da daha az oluşuyla ilgilenmesine dayanır. Eşitlik kuramına göre çalışanlar, kendi girdi-çıkıtı oranlarını diğerlerinininkiyle karşılaştırırlar ve eğer bireyler bir eşitsizlik algıarlarsa bu eşitsizliği gidermek ve ödül şansını artırmak için daha sıkı çalışırlar (Tucker, 2002: 138).

Adams'ın bu modeli daha sonra Leon Festinger tarafından geliştirilmiştir. Festinger'e göre bireyler, inançları ve davranışları arasındaki dengeyi (eşitliği)

sürdürme çabasıdadırlar. Bir insanın ciddi sağlık sorunları ortaya çıkarmasından dolayı sigarayı bırakması ya da söz konusu riskleri göze alarak gelecekte ciddi sağlık sorunlarıyla karşılaşmayı kabullenmesi, buna örnek olarak gösterilebilir (Kreitner, 2004: 291).

3.4.2.2.3. Amaç (Hedef Tayini) Kuramı

Edwin Locke tarafından ileri sürülen bu modele göre hedefler, bireylerin çalışmalarını doğrudan belirlemektedir. Amaçlar, örgütlerde yönetici ve astlar arasındaki performans beklentilerini açıklayıcı niteliktedir, görev geribildirim için referans oluştururlar ve kendi kendini yönetim davranışı için bir temel niteliğindedirler. Locke, hedef tayininin, bireylerin çalışma performansını ve iş memnuniyetini artırdığına inanmaktadır. Ayrıca Locke ve arkadaşları, yöneticiler ve takım liderlerinin, doğru hedefler ve doğru yöntemler üzerinde çalışmalarını gerektiğini belirtmişlerdir (Schermerhorn vd., 2000: 185).

Locke'ye göre, zor hedeflerin beklentisi daha yüksek performansı gerektirirken, kolay hedeflerinki daha düşük performansa neden olmaktadır. Ayrıca zor hedefler, kolay hedeflere göre fedakârlık açısından daha yüksek bir başarı düzeyi sağlar (Bowditch, 1997: 76).

3.4.2.2.4. Atıf Kuramı

Son dönemlerde önem kazanan diğer bir kuram da bireylerin başkalarının davranışlarını açıklarken atıf yapmaları temeline dayanan atıf kuramıdır. Bu kurama göre bireyler atıflarını, davranışları açıklanan kişinin kişilik özelliklerine ya da davranışta bulunduğu sosyal çevreye göre yapmaktadırlar. Kuram üç temel varsayıma dayanmaktadır. Bunlar insanların hem kendi davranışlarının hem de başkalarının davranışlarının nedenlerini belirlemeye çalıştıkları, davranışların nedenlerinin belirlenmesinin rastgele değil, belli kurallar doğrultusunda yapıldığı ve belli davranışlara atfedilen sebeplerin, sonraki heyecan ve heyecan dışı davranışları yönlendirdiğidir (Balcı, 1989: 25).

Atıf teorisine göre bireyler, algılamalarını değiştirebilirler. Bu sebepten dolayı yöneticiler, çalışanlarda meydana gelebilecek bu değişiklikleri meydana

getirebileceği sonuçları ve etkileri bilmek ihtiyacını hissederler. Bu yaklaşımın geliştirdiği en bütünleşmiş yapı Kelley tarafından ortaya konmuştur.

Kelley kişilerin davranışları ve güdülenmeyi yorumlarındaki nedenlerle ilgilenir ve nedenler çoğunlukla gözlenemedikleri için bilişe ve özellikle algılara önem verir. Bu kuramda, bireylerin çevrelerinin nedensel yapısını anlamaya çalıştıkları vurgulanır. Kuramın bütünlüğü ve uygulanabilirliği göz önüne alındığında atıf kuramları, öbür motivasyon kuramlarından daha üstün görünmektedir (Balcı, 1989: 25-27).

3.4.3. Motivasyon Araçları

İster kamu ister özel sektör kuruluşu olsun tüm örgütler için motivasyon önemli ve belirleyici bir unsurdur. Hem örgüt çalışanlarının hem de yöneticilerin etkin ve verimli bir çalışma ortamı içerisinde bulunmalarının en önemli koşullarından biri motivasyon araçlarını etkin bir biçimde kullanmalarıdır.

Sanılanın aksine motivasyon araçları sadece ekonomik nitelikli bir takım düzenlemelerden ibaret değildir. Ekonomik motivasyon araçlarının yanında psiko-sosyal ve örgütsel-yönetimsel motivasyon araçları da kullanılmalıdır. Çalışmamızın bu bölümü bu motivasyon araçlarını konu edinmektedir.

3.4.3.1. Ekonomik Motivasyon Araçları

Örgütlerde işgörenlerin ve yöneticilerin motivasyonunu arıtan en önemli araçların ekonomik araçlar olduğu düşünülmektedir. Özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde ekonomik özendirme araçları en sık kullanılan araçlardır. Çok sayıda ekonomik motivasyon aracı olduğu söylenebilir.

Ücret politikaları, teşvik primleri, ekonomik ödüller, kar ortaklığı ya da ek sosyal olanaklar sağlama gibi uygulamalar ekonomik nitelikli motivasyon araçlarıdır. Performans ölçütü ile birlikte değerlendirilen bu araçlar, işgörenlerin verimlilikleri ve yarattıkları katma değer ile kendilerine sunulan ekonomik olanakların ilişkilendirilmesi üzerine kuruludur (Hageman, 1997: 38; Can vd., 1998: 43; Coşkun, 2009: 54).

Alınan ücret toplum içindeki statünün belirlenmesinde de önemli bir rol oynamaktadır. Bireyin elde ettiği gelir ve statü ile toplum içinde bir tatmin hissine kapıldığını söylemek, yanlış olmayacaktır (Keser, 2006: 79).

Örgütte çalışanlardan gerekli ölçüde verim almak için öncelikle dengeli, tutarlı ve adil bir ücret politikası oluşturmak ve uygulamak gerekmektedir. işgörenlere verilen ücretin sarf ettikleri emekle ve ürettikleri katma değerle orantılı olması gerekmektedir. aynı örgüt içerisinde az çalışana çok, çok çalışana az ücret ödenmesi durumunda çalışanların performans ve verimliliğinin düşüş göstermesi kaçınılmaz bir durumdur.

Bununla birlikte çalışanlara verilecek ücretin en asgari düzeyde bile bir yeterlilik göstermesi gerekir. Sadece adil bir ücret politikası tek başına yeterli değildir. Çalışanların temel ihtiyaçlarını karşılayabileceği, çalışmasına değecek bir ücret düzeyi mutlaka sağlanmalıdır. Aksi takdirde çalışanın motivasyonu düşük olacaktır ve ilk fırsatta daha iyi olanaklara sahip bir işe geçiş yapmayı kollayacaktır.

Ekonomik motivasyon araçlarından biri olan teşvik priminde temel nokta çalışanlara ödenen sabit ücretin dışında yapılan özendirici nitelikli ek ödemelerin olmasıdır. Personelin çalışmasına göre fazladan yapılan bu ödemeler zaman dilimine göre ya da parça başı ölçütüne göre belirlenebilmektedir. Yani bir işi belli bir zaman dilimi içerisinde tamamlayan bir çalışana ek bir ödeme yapılması işin daha kısa sürede yapılmasını sağlamakla birlikte personeli motive edici bir durum yaratır. Ya da çalışana ürettiği mal veya hizmetin miktarına göre ek ödeme yapılması söz konusu olduğunda daha fazla mal veya hizmet üretimi sağlanmakta ve personel bu yönde motive edilmektedir.

Bu uygulamanın en büyük dezavantajı ise üretilen mal veya hizmet miktarının her zaman kolaylıkla hesaplanabilir olamamasıdır. Kimin neyi ne kadar ürettiği tam olarak hesaplanamıyorsa üretilen mal veya hizmetin miktarına göre ek ücret ödeme uygulaması da örgüt içinde sıkıntı yaratacaktır. Bu da çalışan motivasyonunu olumsuz etkileyecektir.

Bir diğer ekonomik motivasyon aracı ekonomik ödüller ya da para ödülleri vermektir. Bunun teşvik priminden farkı önceden belirlenmiş ölçütlere göre

verilmemesi ve devamlı olmamasıdır. Burada söz konusu olan personelin üretim aşamasında bir eylem ya da işlemi ile üretim sürecine fazladan bir katkı sağlaması durumunda verilen ödüldür. Örneğin bir mal ya da hizmet üretiminde yeni bir üretim tekniği geliştiren bir çalışana sağladığı bu katkının karşılığı olarak bir ödeme yapılması durumunda çalışanın olumlu yönde motive olacağı kesindir (Sabuncuoğlu, 1984: 231).

Bir diğer önemli ekonomik araç da kar ortaklığı uygulamasıdır. Çalışanları örgütün elde ettiği kara belli oranlarda ortak etmek, hem işe bağlılığı hem de motivasyonu arttırıcı bir etki yapar. Bu sayede çalışan işini kendi işi olarak görür ve yüksek bir motivasyonla çalışmalarını sürdürür.

Tüm bunların yanında bazı ek sosyal olanaklar sağlayarak da çalışanların motivasyonunu arttırmak mümkündür. Yol parası vermek, yemek fişi dağıtmak, giyecek yardımı yapmak gibi çok çeşitli uygulamalarla çalışanların motivasyonu arttırılabilir.

Tüm bunlar ekonomik nitelikli motivasyon araçlarına örnek oluşturmaktadır. Ancak para aslında zannedildiği kadar güçlü bir motivasyon aracı değildir. Eğer personelin aldığı para bütün ihtiyaçlarını fazlasıyla karşılamaya yetiyor, aniden çıkan borçlara yetebiliyor ve hala tatil için bir miktar para arttırılabiliyorsa bu kişiye yapılacak bir ücret zammı, onun çalışma performansını çok az etkileyecektir. O halde insan için önemli olan nedir? Gerçekçi olarak düşünüldüğünde, insanları daha fazla çaba harcamaya özendiren şeyin, daha çok kişisel refah, mutluluk, huzur, insan ilişkilerinin havası ve yapılan işin türü olduğu ortaya çıkmaktadır. Motivasyon elbette verilen ücrete bağlıdır ancak, yüksek maaş mutlaka personelin işinden zevk almasını sağlamaz. Bir yönetim, tek kuruş harcamadan da personelinin motivasyonunu artırabilir. Çalışmamızın devam eden bölümünde diğer motivasyon araçları ele alınmaktadır.

3.4.3.2. Psiko-Sosyal Motivasyon Araçları

Personeli harekete geçirmek için, insana yönelik bir tutum takınmak yararlıdır. Psikolojik araştırmalar, kararlarımızın % 95'ini duygularımızla aldığımızı

ortaya koymaktır (Hageman,1997, 39). Bu nedenle çalışanların motivasyonunu arttırmak için bazı psiko-sosyal nitelikli araçlardan da yararlanmak gerekmektedir.

Bu araçlardan bazıları iş doyumunu, moral motivasyon, terfi sistemi, takdir etme, personel güçlendirme (empowerment), eğitim ve kariyer geliştirme olanakları, rekabet olarak sıralanabilir.

İş doyumunu genel olarak, personelin yaptığı işten elde ettiği maddi ve manevi kazançlardan, çalışma arkadaşlarından ve yaptığı işten duyduğu memnuniyettir. Bu kavramı iş motivasyonu ile karıştırmamak gerekmektedir. Çünkü iş doyumunu, iş motivasyonunu sağlayan sürecin başlangıç noktalarından biri olarak değerlendirilebilir.

İş doyumunu olan personelin davranışları ile işinden doyumlu olmayan (işinden memnun olmayan) personel arasındaki en belirgin fark, işten duyulan memnuniyetin bireysel performansa yansımalarıdır. İşini seven bir birey, işini sevmeyen bir bireye göre çalışmalarını daha keyifli bir biçimde sürdüreceğinden, çalışmalarında daha verimli, belki de daha yaratıcı olacaktır.

Çalışanların, yaptıkları işten duydukları memnuniyet derecesi, onların organizasyondaki yükselme ve gelişme hızlarını da olumlu yönde etkileyecektir. İş memnuniyetinin yaşanmaması durumunda ise birey, o işten ayrılma isteği duyduğundan her fırsatta işletmeyi ve organizasyonu eleştirecek, işinin gereklerini yerine getirmeyecek ya da kısmen getirecektir. Bu durumda yöneticilerin başvurabilecekleri en iyi yol, iş doyumunu araştırmalarıdır. Bu araştırmalar, işinden memnun olmayan bir personelle karşılaşan yöneticilere asıl sorunun teşhis edilmesinde önemli ölçüde yardımcı olmaktadır.

Bir diğer psiko-sosyal araç olan moral motivasyon, işyerindeki bütün koşul ve etmenlerin ortaklaşa ortaya çıkardıkları bir olgudur. Moral, bireyin enerjisini artırır, gelecek hakkındaki umutlarını kuvvetlendirir ve ona yaşama gücü verir. Moral yüksekliği veya düşüklüğü personelin çalışma performansını önemli ölçüde etkileyen bir değerler bütünüdür. Bu yüzden personel motivasyonunun sağlanmasında bu konu üzerinde önemle durulması gerekmektedir. Özellikle, personelin yapılan işteki payı ve yeteneğinin önemli olduğu işlerde moralin verime

olan etkisi çok daha fazla olduğundan, yöneticilerin morali yüksek düzeyde sağlayıcı tedbirleri almaları gerekmektedir.

Personel motivasyonunu önemli ölçüde etkilediği varsayılan diğer bir neden de yükselmedir. Yükselme (terfi) bilinen anlamıyla, işletme yönetimi tarafından, bir personelin yetki ve sorumluluklarında, buna bağlı olarak da ücretinde artış yapılması durumudur. Gerçekte, yükselmede temel unsur, yetki ve sorumluluk artışıdır. Personel, yetki ve sorumluluklarında artış olduğunda organizasyondaki öneminin de arttığını düşünebilmekte ve çalışmalarına daha çok motive olmaktadır. Ancak, terfinin personel motivasyonu üzerinde olumlu etkiler yapabilmesi, organizasyonda sağlıklı bir terfi sisteminin varlığına bağlıdır.

Bunların yanında, örgütlerin önemli bir parçası olan çalışanların, insan doğasının da gerektirdiği gibi, övgü alma, takdir edilme gibi psikolojik ihtiyaçları vardır. Bunlar, fiziksel gereksinimlerin dışında kalan, ancak yöneticilerce fark edilmesi ve önemsenmesi gereken türden ihtiyaçlardır. Stephen Covey (2004: 257)'in de ifade ettiği gibi;

“Giderilmiş gereksinimler motivasyon işlevi görmez. Motivasyonu sağlayan, sadece insanın, fiziksel hayatın sürdürme isteğinden sonraki en büyük gereksinimi psikolojik canlılıktır; yani anlaşılma, onaylanma, takdir edilmektir”

Bu ihtiyacın karşılanması durumunda, onların bazen şaşkıncı derecede motive olduklarını görebiliriz. Çalışmalarından dolayı takdir edilen bir personel muhtemelen, yeniden övgü alabilmek için daha çok çalışacak ve işini tamamladığında tekrar takdir edilme isteği duyacaktır. Bununla ilgili olarak konuyu çok güzel özetleyen bir de atasözümüz mevcuttur: ‘Marifet, iltifata tabidir.’

Bir diğer önemli psiko-sosyal araç da personel güçlendirme (empowerment) olarak karşımıza çıkmaktadır. Güçlendirme konusunda çalışan yazarlardan bir bölümünün konuya, güçlendirmenin gerçekleştirilmesi için üst yönetime düşen görev ve sorumluluklar ile yöneticiler tarafından yerine getirilmesi gereken faaliyetler açısından yaklaştığı görülmektedir. Bu konuda çalışan diğer bir yazar grubu ise, güçlendirmenin gerçekleştirilmesi için üst yönetimin neler yapması gerektiğine değil,

yapılanların personel tarafından nasıl algılandığı konusuna odaklanmışlardır (Çöl, 2005).

Güçlendirmenin yapılanların personel tarafından algılanma biçimiyle ilgilenen diğer yazarlara göre, çalışanların kendilerini güçlendirilmiş hissedebilmeleri için yöneticilerin yerine getirmesi gereken faaliyetler kadar, bu faaliyetlerin çalışanlarca nasıl algılandığı son derece önemlidir. Güçlendirme, “organizasyon üyelerinin özyeterlilik duygularının artırılması”dır. Buradaki özyeterlilik kavramı ise motivasyonel bir kavram olarak nitelendirilmektedir (Çöl, 2005).

Koçel (2003: 416)’e göre ise güçlendirme; çalışanların kendilerini motive olmuş hissettikleri, bilgi ve uzmanlıklarına olan güvenlerinin arttığı, inisiyatif kullanarak harekete geçme arzusu duydukları, olayları kontrol edebileceklerine inandıkları ve örgütsel amaçlar doğrultusunda uygun ve anlamlı görevleri üstlenmelerini sağlayan uygulamaları ve koşulları ifade eder. Güçlendirme, personel motivasyonuna önemli katkıları olan bir uygulama biçimidir. Koçel (2003: 416), güçlendirmenin esasının, işi fiilen yapan kişinin uzmanlık bilgisini, fırsatlara bakış açısını, karar verme yetisini ve işe karşı tutumunu değiştirmesine; kısacası işin sahibi haline getirilmesine dayanmaktadır.

Çalışanlara eğitim ve kariyer geliştirme olanakları sağlanması da önemli bir motivasyon aracı olarak değerlendirilmektedir. Örgütün işleyişine ilişkin ve üretim sürecine ilişkin yapılan eğitim çalışmaları, çalışanların işe bağlılığını, verimliliğini ve motivasyonunu arttırıcı sonuç doğurmaktadır. Bu eğitim çalışmalarının sonuçlarına göre yapılacak bir performans değerlendirmesi ile çalışanların mevcut durumlarında meydana gelecek olumlu değişiklikler de motivasyonu ayrıca arttıran bir unsur olacaktır.

Psiko-sosyal araçlardan bir diğeri de kariyer gelişim olanaklarının çalışanlara sunulmuş olmasıdır. Çalışanın daha iyi bir performans gösterdiğinde daha iyi bir konuma yükseleceğini bilmesi ve buna göre kişisel kariyer planlamasını yapması motivasyonunu büyük ölçüde arttıracaktır.

Rekabet de önemli bir motivasyon aracıdır. Çalışanlar arasında bir rekabet ortamı yaratılarak performanslarını artırma yoluna gidilmesi yöneticiler tarafından sıklıkla başvurulan bir yöntemdir. Çalışanlar arasında bir yarış ortamı sağlamak, doğru bir strateji ile yürütülebilirse olumlu sonuç veren bir yöntemdir. Aksi takdirde çalışma barışını ve dolayısıyla motivasyonu olumsuz etkileyen bir silah haline de dönüşebilir.

Motivasyonu etkileyen psiko-sosyal araçlar elbette bunlarla sınırlı değildir. Bunların dışında da çok sayıda araç sayılabilir ancak çalışmamızın kapsamı itibarı ile bu kadarına değinmenin yeterli olacağı düşünülmektedir.

3.4.3.3. Örgütsel ve Yönetimsel Motivasyon Araçları

Yukarıda sayılanların dışında bazı örgütsel ve yönetsel nitelikli motivasyon araçları bulunmaktadır. Bunlar arasında en önemlileri fiziksel çalışma ortamı, iş ile personel arasındaki uyum, iş genişletme, iş zenginleştirme, iş değiştirme (rotasyon), yetki devri, koçluk, örgütsel öğrenme, katılımcı yönetim olarak sıralanabilir.

Çalışma ortamı ve koşulları, çalışanların arzu, gereksinim ve beklentilerini yanıtladığında, elbette ki çalışmak keyifli hale gelecek, aksi halde eziyete, angaryaya dönüşebilecektir. Çalışma ortamını ve koşullarını, çalışanların arzu, ihtiyaç ve beklentilerine cevap verebilecek şekilde yapılandırmak, yani çalışmayı keyifli hatta eğlenceli hale getirmek, motivasyon yönetiminin esas işlevidir (İncir, 2002: 69).

Bireysel düzeyde çalışma ortamının durumu ya da “psikolojik organizasyon iklimi” olarak adlandırılan olgu, örgütsel durumun bilişsel bir yorumudur. Bu ortam, birey davranışının belirleyicisidir ve daha önceki araştırmalar iklimin örgüt ya da birim yaratıcılığı ve yenilikçiliği üzerinde etkileri olduğunu göstermektedir. Genellikle kişinin iş iklimini destekleyici, cesaretlendirici olarak algılamasını onun daha kaliteli işler yapma ve daha yeni fikirler üretme yönündeki motivasyonunu artırmaktadır (Çekmecelioğlu, 2003: 69).

Motivasyon düzeyini artırmada yöneticini üstüne düşenlerin neler olduğu konusunda bir değerlendirme yapan Kovach (1999,14), yöneticilerin kendilerine şu soruları sorup cevaplaması gerektiğini vurgulamaktadır:

- 1- Çalışanlarınıza bir işi başardığında kişisel olarak teşekkür ediyor musunuz?
- 2- Geribildirimler zamanlı ve spesifik mi?
- 3- Çalışanlarınızla bir araya gelmek ve onları dinlemek için düzenli olarak zaman ayırıyor musunuz?
- 4- İş mekânınız açık, güven verici ve eğlenceli mi?
- 5- Bireysel girişim ve yeni fikirleri teşvik edip ödüllendiriyor musunuz?
- 6- Örgütsel yapı hakkında çalışanlarınıza düzenli olarak bilgi paylaşımında bulunuyor musunuz?
- 7- Çalışanlarınızı, özellikle de onları doğrudan etkileyen konularda, karar lama sürecine katıyor musunuz?
- 8- Çalışanlarınıza işin sahibi olma ve bir bütünü parçası alma duygusunu aşıyor musunuz?
- 9- Çalışanlarınıza yükselme şansı tanıyor musunuz?
- 10- Çalışanlarınızı performansa göre ödüllendiriyor musunuz?

Yönetimin en önemli görevlerinden birisi de işe uygun personel bulmaktır. Bu görevin sağlıklı bir şekilde yerine getirilebilmesi için, öncelikle iş, kendi kısımlarına ayrılmalıdır. Daha sonra da personeli, nitelikleri ve yeteneklerini göz önünde bulundurarak en uygun işe yerleştirmelidir.

Yöneticiler, bu görevi yerine getirirken ya psikologlarla işbirliği yapmalıdırlar ya da kendilerinin yeterli psikoloji alanında yeterli bilgi edinmelidirler. Eğer bu iki durum gerçekleşirse iş ile yönetim arasındaki anlaşmazlıkların çözümlendiğini ve personelin motive olduğunu gözlemlemek mümkün olacaktır (Eren, 1989: 241).

İş genişletme (job enlargement), işin yapılabilmesi için gerekli olan süre personele uygun işin verilmesiyle oluşan iş tatmininin önemli belirleyicilerinden birisidir. Yapılan işte değişiklik olmadığı ve aynı işin uzun sürelerle tekrarlanması söz konusu olduğu işlerde monotonluk da artmaktadır.

İş genişletme, personelin yalnızca tek bir iş üzerine yoğunlaşması yerine, onun aynı işle ilgili birkaç işi öğrenerek icra etmesidir. Bu nedenle iş genişletme, monotonluğu önemli ölçüde azaltır.

İş zenginleştirme kavramı ilk kez F. Herzberg tarafından kullanılmıştır. Herzberg'e göre, organizasyonda işlerin daha iyi bir şekilde yapılabilmesi için mevcut çalışma ortamının ve koşullarının daha cazip hale getirilmesi gerekir (Aktan, 1999: 58).

İş zenginleştirilmesi, en genel anlamıyla işin derinliğine genişletilmesidir. Buradaki amaç, iş genişletmede olduğu gibi, yapılacak işler artırılır fakat planlamada, karar almada, işleri kontrol etmede daha fazla sorumluluk verilmesidir. Tek bir personel, işi başından sonuna kadar yapar (Hatiboğlu, 1986: 261).

İş rotasyonu, kişinin önceden belirlenmiş bir programa ve bu programda öngörülen sürelerle göre, o anda yaptığı işle ilgili diğer bazı faaliyet ya da görevlere geçişi ve bunları sırasıyla gerçekleştirmesi olarak tanımlanmaktadır (Uyargil, 1985: 92).

İş rotasyonu, can sıkıntısını önlemek amacıyla bir personelin faaliyetlerinin çeşitlendirilmesini sağlar. Rotasyonun yatay ve dikey olmak üzere iki biçimi vardır. Dikey rotasyon terfi ve rütbe indirimi (tenzil) ile ilgilidir. Yatay rotasyon ise iş transferleriyle ilgilidir. Bu transferler bir plan dâhilinde yürütülebilir. Her personel iki ya da üç ayını bir görevde harcadığı, daha sonra diğer bir görevi, geçtiği iş programları aracılığıyla gerçekleştirebilir. İlk iş kişi için motive edici olmaktan çıkınca ya da iş programı gerektirdiğinde kişi başka bir göreve geçebilir. Bu yaklaşım insanların kurmay ve kumanda pozisyonları arasında hareket etmesini kapsayabilir ve personelin organizasyonun daha tecrübeli bir üyesi olmasına olanak sağlar (Robbins, 1994: 70).

Astların çalışma motivasyonunu artırmada önemli uygulamalardan biri olan yetki devri, esas olarak tepe yönetiminin yetki alanı içinde yer alan bazı işlerin alt kademelere devredilmesidir.

Çoroğlu (2003:128), etkili yetki devrinin yararlarını şöyle sıralamaktadır:

- Personel, daha fazla inisiyatif ve sorumluluk sahibi olur,
- Personelin kendisine olan güveni artar,
- İş tatmini artar, personel daha istekli ve azimli çalışır,
- İşbirliği artar,
- İş verimi yükselir ve işlerin kalitesi artar,
- İşler daha kısa zamanda tamamlanır,
- Maliyet tasarrufu sağlanır,
- Rekabet avantajı sağlanır,
- Yöneticiler, diğer işler için daha çok zaman bulurlar.

Yetki devri uygulaması sonucu yeni yetkilerle donanan ast, sorumluluk hissini artışıyla birlikte işe olan bağlılık duygusunda da artış hissedecek, işletmeye karşı aidiyet duygusu artacak ve başarıma isteği fazlalaşacaktır.

Koçluk; varsayımları, prensipleri itibarı ile bireylerin öğrenme sürecini etkinleştiren, bireylerin çeşitli becerileri kazanmalarını ve geliştirmelerini, bu sayede performanslarını iyileştirmelerini mümkün kılan, çeşitli alıştırmalara dayalı pratik bir eğitim ve geliştirme tekniğidir. Koçluk, bireyleri yakından tanımaya olanak tanımakta ve bu sayede nelerden haz aldıkları, işlerini yaparken mutluluk duymaları için ne gibi motivasyon araçlarının kullanılabileceği konusunda sağlam bilgiler edinmek ve bu doğrultuda hareket etmek mümkün olmaktadır. Uygulama ağırlıklı, deneme-yanılma yöntemini ve gerektiğinde diğer eğitim tekniklerinden (video, konferans, rol oynama vs.) yararlanmayı da öngören bu yaklaşım, personele ve performans problemlerine son derece olumlu-pozitif bir bakış açısını içermekte, bireylerin performanslarına yönelik kişisel sorumluluklarını üstlenmeleri halinde koçluğun uygulanmasıyla performanslarında beklenenin ötesinde iyileşmeler meydana gelebileceğini ileri sürmektedir (Aydar, 1999: 191).

Önemli motivasyon araçlarından biri olan örgütsel öğrenme tanımlanırken, araştırmacıların çoğunun “bireysel öğrenme” nin tanımlarını temel olarak aldığı

görülmektedir. Bu tanımlarda, örgüt içinde asıl öğrenenlerin “bireyler” olduğu ve örgütlerin de üyeleri olan “bireyler” aracılığıyla öğrendikleri savunulmuştur. Örneğin Simon, “Bütün öğrenmeler, bireyin kafasının içinde gerçekleşir, organizasyon yalnızca iki yolla öğrenebilir: a) *Üyelerinin öğrenmesi*, b) *Organizasyonun daha önceden sahip olmadığı, yeni bilgilere sahip bireylerin işe alınması*.” İfadesi ile örgütsel öğrenmenin temelini bireyi yerleştirmiştir. Dodgson da, “*Bireyler, organizasyonlardaki dönüşümü sağlayan öğrenmeyi gerçekleştiren asıl varlıklardır*.” ifadesiyle benzer şekilde bir vurgu yapmıştır (Özer, 2004: 259-260).

McNiff (2004: 38) ise, ‘öğrenme’ eylemini farklı bir bakış açısıyla ele almış ve ‘öğrenme’yi aynı zamanda bir değerlendirme aracı olarak kullanılması konusunda görüş bildirmiştir. McNiff’e göre bireyler, kendi işlerini incelerken, sahip oldukları öğrenme yetisinin farkında olduklarını ifade etmiş, insanların bireysel ve kolektif bir düzeyde öğrenme yetilerinin farkında olmaları, bunu da kişisel ve sosyal fayda için kullanmaları gerekliliğine işaret etmiştir. McNiff, örgütsel yapı içinde öğrenme, öğretme ve eğitim kalitesinin geliştirilmesi ile ilgili olarak şu soruların cevaplandırılması gerektiğini ifade etmiştir (McNiff, 2004: 38):

- Örgütsel bilginin yapısı nedir? Örgütlerde, deneyimler sonucunda ne tür bilgiler ortaya çıkmaktadır?
- Örgütsel bilgi nasıl elde edilir? Örgütlerdeki öğrenme çabaları nelerdir?
- Örgütsel öğrenme nasıl uygulamaya geçirilmektedir ve nasıl etkin bir şekilde kullanılır?

İyi bir yöneticinin, McNiff’in sözünü ettiği bu stratejik soruları net bir şekilde cevaplandırması, başarılı bir örgütsel öğrenme çabasının hayata geçirebilmesi açısından belirleyici ve yönlendirici olacaktır.

Yönetime katılma, aynı temel ihtiyaçlara sahip olan insanlar arasında kurulan bir diyalogdur. Ancak insanlar farklı sosyal şartlar içinde bulduklarından, olaylara bakış açıları da farklılıklar göstermektedir. Kurumda ortak bir dil ya da ortak bir bakış açısı oluşturulması durumunda, kurum ile ilgili konularda, personelde aynı veya benzer bir bakış açısı oluşturulacak ve bu tip farklılıklar ortadan kaldırılabilecektir. Bunu sağlamanın yolu da yetersiz eğitimin ortadan kaldırılması,

yöneticilerin personelin kararlara katılımı konusunda olumlu düşünmelerinin sağlanması ve daha önce personel ve yönetim arasında olumsuz ilişkiler varsa bunların düzeltilmesidir (Adalı, 1986: 74).

Personelin sosyal bir varlık oluşundan kaynaklanan, işletmeye bünyesel ve hatta hiyerarşik olarak bağlanma ihtiyacı vardır. Çünkü işletme ile ilgili kararlara katılma personelde aidiyet duygusunu oluşturur. Personel bu yolla kendisini işletmenin bir parçası olarak hisseder ve ileride elde edilecek başarılarında kendisinin de payı olduğunu bilerek, olumlu yönde motive olur ve giderek yükselen bir performansla çalışmalarını sürdürür.

3.4.4. Kamu Yönetimi ve Motivasyon

Günümüzde kurum ve kuruluşların amaçlarını gerçekleştirebilmesi, etkili ve verimli bir yapıya kavuşabilmesi için insan kaynağı etmeni üzerinde önemle durmaları gerekmektedir. Artık insan kaynağı unsuru, dünyadaki pek çok girişimci ve yönetici tarafından son derece dikkate alınmakta, insanın maddi ihtiyaçları dışında da bazı psikolojik, sosyal ve kültürel ihtiyaçlarının var olduğu kabul edilmekte ve bu ihtiyaçların ancak yönetim tarafından karşılanabildiği ölçüde performans yükselişi sağlanabileceği görüşü benimsenmektedir (Öğüt vd., 2006: 285).

Klasik bakış açısına sahip yöneticilerin büyük bir çoğunluğunun, çalışanlara; yalnızca emir veren, çalıştırdıkları personelin iş yerinde ve iş dışındaki maddi ve psikolojik ihtiyaçlarına tepkisiz kalan ve personel çalışma performansı ile işe yönelik motivasyonu artırabilecek yolları araştırma konusunda fazla çaba sarf etmeyen amirler izlenimi verdikleri görülmektedir. Özellikle ülkemizdeki kamu yöneticilerinin ciddi bir kısmının en önemli sorunlarından birinin de süregelen bu yanlış inanış olduğu söylenebilir. Eskiden beri alışılmış, eksiklikleri çeşitli araştırmalarla ortaya çıkarılmış bu tür yönetim teknikleri bugün bile ısrarla uygulanmamakta, personelin sosyal bir varlık olduğu, diğer örgüt üyeleri ile bir etkileşim halinde olduğu göz ardı edilmektedir.

Oysa son gelişmelerle birlikte, söz konusu bakış açısında ciddi bir paradigma değişimi yaşanmaya başladığı görülmektedir. Geleneksel düşüncede personel; çalışmaktan ve sorumluluktan kaçınan, dayatma ve zorlamayla harekete

geçirilmesi mümkün olabilen, “sıradan” bir örgütsel unsur olarak tanımlanmaktayken, çağdaş örgütlerde; rekabetçi ekonomik yapı gereği, zihinsel yeteneklerinden de yararlanması gereken, bilgiyle beslenen, bilgiyi üreten, kullanan ve yayılımını sağlayan ‘kilit unsur’ olarak tanımlanmaya başlamıştır.

Genel anlamda tüm örgütsel yapılarda, hem kamu hem de özel sektör kuruluşlarında bu yönde bir düşünsel evrim süreci yaşandığı görülmektedir. Çalışmamızın bu bölümünde, bu düşünsel dönüşüm sürecinin kamu yönetimi açısından değerlendirilmesi yer almaktadır. Bu bağlamda, hem işgören açısından hem de kamu yöneticisi açısından ayrı ayrı değerlendirme yapılmaktadır.

3.4.4.1. Kamu Görevlileri ve Motivasyon

Kamu kurumlarında çalışan personelin, genel kültür, mesleki eğitim, görev aldığı kurum ve çevresi arasındaki ilişkileri geliştirme konularında yetiştirilmesi, insan kaynakları yönetiminin en önemli konularından biridir (Sungurlu,1998: 58; Özalp vd., 1996). Personelin fikri, mesleki ve moral değerler yönünden yetiştirilmesi başlıca iki aşama halinde yürütülür.

Bunlardan ilki, kamu personelinin hizmete girmeden önce okullarda ve üniversitelerde genel ve mesleki yönden eğitilmesidir. Hizmet öncesi eğitime, genel eğitim adı verilmektedir. Ekonomik ve teknik gelişmelerle birlikte hizmet öncesi eğitim, sadece genel kültür alanında bilgi vermekle kalmamakta, aynı zamanda teknik ve uzmanlık eğitimine de ağırlık vermektedir. Hizmet öncesi eğitim ne kadar uzmanlaşır ve teknik konulara yönelirse, kamu kurumlarının ihtiyaç duyduğu yetenekli ve uzman personel sorununun çözümü de o denli kolaylaşmış olur.

İkincisi ise personelin hizmete alındıktan sonra, çalıştığı kurumda yetiştirilmesidir. Buna, hizmet içi eğitim ya da yetiştirme adı verilmektedir. Hizmet içi eğitim, kişinin hizmete girerken ya da girdikten sonra, hizmetin çeşitli aşamalarında mesleki yönden yetiştirilmesi olarak tanımlanabilir. Günümüzde kamunun üstlendiği görevler önemli ölçüde değişik bilgi, beceri ve yetenek sahibi personel gerektirmektedir (Eryılmaz, 2007: 299).

Kamu personelinin, gerekli eğitim aşamalarından donanımlı bir şekilde geçmesi, personelin kendi kendini motive etmesini sağlayabileceği gibi kamu kurumlarındaki güdüleme sorunlarını ortadan kaldıracaktır.

Yüksek performans, büyük ölçüde işten elde edilen tatmine bağlıdır. Eğer bir personele, işinin en iyi şekilde nasıl yapılacağı gösterilip öğretilmezse, o personel büyük ölçüde başarıya ya da başarılı olma duygusundan yoksun kalır. İşi öğretme, geliştirme, düzeltme ve disiplin, başlangıçta kısmi bir huzursuzluğa yol açsa da bu durum kişinin kendisine saygısını baltalamadan yapıcı bir şekilde yürütülürse, belirli bir süre sonra kişideki başarıya duygusunun gerçekleşmesine yol açarak tatmine dönüşür (Eryılmaz, 2007: 305).

Her birey yaşamını devam ettirebilmek için gerçekleştirdiği ekonomik faaliyetler karşılığında belirli bir gelir elde etmektedir. Kamu personeli de hizmeti karşılığında devletten belirli bir ücret elde etmektedir. Türkiye’de söz konusu ücretlerin arasındaki uçurum hemen her vatandaş tarafından bilinmektedir. Bunun yanında kamu görevlilerinin aldıkları ücretin yeterli olmaması da önemli sorunlardan biridir ve motivasyonu doğrudan etkilemektedir.

Kamu görevlilerinin farklı statülerde ve farklı kurallara tabi olarak çalıştırılmaları da ayrı bir sorun olarak görülmektedir. Kamuda görev alan personelin memur, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçi olarak dört statüde değerlendirildiği görülmektedir. Günümüzde, bu istihdam türlerinin yerini, uygulamada memurluk, kadro karşılığı sözleşmelilik, geleneksel sözleşmelilik, I, II, III sayılı cetvel sözleşmeliliği, daimi işçilik, geçici işçilik gibi kategoriler almış durumdadır (Güler, 2003: 11).

Bu karmaşık yapı da kamu görevlilerinin motivasyon düzeyleri üzerinde önemli ölçüde bir etki yaratmaktadır. Bu noktadan hareketle aynı kurumda çalışan farklı statüde ancak aşağı yukarı benzer iş yüküne sahip personel arasında farklar olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Özellikle KİT’lerde bu dengesizlik yoğun biçimde görülmektedir. İşçi statüsündekiler ile memurlar arasındaki büyük farklılıkların yanında aynı kurumda sözleşmeli memur olarak çalışanlarla kadrolu çalışanlar arasında da büyük farklılıklar vardır (Cam, 2004: 6).

Ücretin, motivasyon olgusunda önemli bir etken olduğu bilinmekle beraber, tek etken olmadığı da aşikârdır. Personelin her şeyden önce bir insan olarak algılanması gerekmektedir. Dolayısıyla personele karşı sergilenen tavırlarda, duygusal öğeler göz ardı edilmemelidir. İş doyumunun sağlanması, personelin moralinin yüksek tutulması, işten soğumasına engel olunması gibi olgular kamu yöneticileri aracılığıyla gerçekleştirilmeli ve personelin kendisini bir değer olarak hissettirilmesi sağlanmalıdır.

Personelin motivasyonun etkileyen diğer bir faktör de fiziksel çalışma ortamıdır. Türkiye'deki kamu kurumlarının büyük bir çoğunluğunda, yalnızca yönetici kadrosunun fiziksel çalışma ortamının iyileştirilmesi söz konusudur. Her kamu personelinin sağlıklı bir çalışma ortamında görev yapması, motivasyonun arttırılması açısından son derece önemlidir.

Türk Kamu Yönetimi açısından sıkıntılı olan bir durum da doğru işe doğru personel alımının gerçekleştirilememesidir. Özellikle son yıllarda gerçekleştirilen merkezi bir sınavla (KPSS- Kamun Personeli Seçme ve Yerleştirme Sınavı-) önüne geçilmeye çalışılan bu durum, kamu yönetimi açısından büyük sıkıntılar doğurmaktadır. Zira iş ile personel arasındaki uyumsuzluk, motivasyonu olumsuz yönde etkileyeceğinden verimliliği de düşürmektedir.

Türk Kamu Yönetimi açısından değerlendirildiğinde, liyakat olgusuna işlerlik kazandırılması, kamu personelinin motivasyonunu artırma noktasında son derece önemli görünmektedir. Liyakat, hak ediş ile doğrudan ilintili olduğundan, beraberinde ödüllendirme ve cezalandırma mekanizmalarını da harekete geçirecektir. İş, ücret, saygınlık vb. değerlerin, hak edene hak ettiği şekilde verilmesi, beraberinde motivasyonun sağlanmasını da getirecektir. Oysa günümüzdeki kamu personeli rejiminde, liyakat ilkesinin sadece kağıt üzerinde olduğu görülmektedir.

Motivasyonu etkileyen önemli bir faktör de kuşkusuz ödüllendirmedir. Kamu yöneticileri, işlerini iyi yapan, görevlerini aksatmayan kamu personelinin takdir belgesi, maddi teşvikler, terfi gibi ödüllerle motive edebilmektedir. Ancak bu uygulamanın gerçekleştirilebilmesi için yasal bir dayanak bulunması zorunludur. Mevcut yasal düzenlemeler belli ölçülerde ve kısmi olarak buna olanak tanımaktadır.

Özellikle maddi ödül ve teşvikler son derece sınırlı bir uygulama alanına sahip görünmektedir.

3.4.4.2. Kamu Yöneticileri ve Motivasyon

Günümüzde, klasik yönetim anlayışından farklı olarak, örgütsel yapı içerisinde yer alan tüm unsurların birlikte değerlendirildiği, araç, gereç ekipman, personel gibi örgütü oluşturan tüm unsurların eşgüdüm içerisinde aynı amaca yönlendirilmiş olduğu görülmektedir. Bu yapının oluşturulması ve devamlılığının sağlanması noktasında da yönetici konumunda bulunan bireylere büyük sorumluluklar yüklenmektedir.

Çağdaş örgütsel yapıların oluşumu, yönetici tanımlamasında da belirgin bir farklılaşmaya yol açmıştır. Günümüzde yönetici, yukarıda ifade ettiğimiz gibi tüm örgütsel unsurları ortak amaç etrafında toplayan, bunların uyum ve eşgüdüm içerisinde hareket etmesini sağlayan ve bunlar arasındaki ilişki ve etkileşimi gözetmekle görevli olan sorumlu olarak görülmektedir.

Örgütsel ihtiyaçların karşılanması ve tüm örgüt unsurlarının aynı hedefe yönlendirilmesi sürecinde yöneticiye düşen en önemli görevlerden biri de çalışanların örgütsel amaca yönlendirilmesinde motivasyon unsurunu kullanmasıdır (Birdal ve Aydemir, 1992: 83–84). Çalışanlar, yaptıkları iş veya iş ortamlarından memnun oldukları ölçüde verimli çalışırlar. Bu nedenle, yöneticiler personelin salt ekonomik ve sosyal gereksinimlerini değil, aynı zamanda psikolojik gereksinimlerini de karşılamaya çalışmaktadırlar. Bu noktada, yöneticiler motivasyon sürecinden rasyonel biçimde yararlanarak işletmelerini yönetirler (Birdal ve Aydemir:1992,136).

Kendisini ve karşısındaki personeli iyi tanıyan yönetici, farklı çalışanlar açısından farklı durumlarda farklı motivasyon yöntemlerinden yararlanabilir. Örneğin kimi çalışanlar açısından, verimi arttırmak için iyi ilişkiler yeterli olduğu halde, kimileri için belirli düzeyde disiplin uygulaması gerekli olabilir (Yüksel: 1998, 143). Bu noktada yöneticiye düşen, verimliliği arttırmak için hangi yolu tercih etmesi gerektiğini düşünerek bir karar vermesi ve uygulamasıdır.

Genel anlamda tüm örgütsel yapılanmalar için geçerli olan bu yapı, ham kamu hem de özel yönetim açısından son derece önemlidir. Kamu kurum ve kuruluşlarında orta ve üst düzey yönetici konumunda bulunan bireylerin en temel görevlerinden biri çalışanların motivasyon düzeylerini arttırmak olmalıdır. Yönetim alanında gerçekleşen son gelişmeler kamu yönetiminde de böyle bir yapıyı zorunlu kılmaktadır.

4. ARAŞTIRMANIN METODOLOJİSİ

Kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi, atanması ve yer değiştirmesi sisteminin yöneticilerin motivasyonu üzerindeki etkilerini belirlemek amacı ile bir alan araştırması tasarlanmış ve TÜİK'te görev yapan yöneticilere uygulamak suretiyle bazı çıkarımlarda bulunulmuştur. Araştırmanın bu bölümünde bu çalışma hakkında bazı bilgilendirmeler yapılmakta ve sonuçlarına yer verilmektedir.

4.1. Kamu Yöneticilerinin Motivasyonu Araştırması

Kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi atanma ve yer değiştirme sisteminin yöneticilerin motivasyon düzeylerine etkilerini ölçmek amacıyla bir anket soru formu hazırlanmıştır. Anket, Türkiye İstatistik Kurumu merkez ve taşra teşkilatında görev yapan tüm yöneticilere yönelik olarak gerçekleştirilmiştir. Bu kurumun seçilmiş olmasının temel nedeni, bir kurum personeli olarak kurum yönetimi ile daha sağlıklı bir iletişim kurularak daha verimli bir çalışma yapılabilmesi olanağıdır.

Türkiye İstatistik Kurumu, Türkiye Cumhuriyeti'nin en eski ve köklü kurumlarından biridir. Kuruluş tarihi 1926 yılına dayanan kurumun tarihi kökenleri Osmanlı dönemine kadar uzanmaktadır. 14. yüzyıldan itibaren toprak ve nüfus sayımlarını dönem dönem yapan Osmanlı yönetimi 19 yüzyılda; eğitim, sağlık, haberleşme, ulaşım vb. alanlarda sorumluluklarının artması ile birlikte toplum hakkında daha sağlıklı ve ölçülebilir nitelikte bilgilere ihtiyaç duymuştur. Bu ihtiyaca cevap vermek üzere 19. yüzyılın ilk yıllarından itibaren, merkezi sisteme dayalı olarak, merkez ve taşrada İstatistik büroları açılmış, çalışmaları takip ve kontrol etmek üzere merkezi bir organ kurulmuştur. 1891'de yürürlüğe giren "Bab-ı Ali İstatistik Encümeni Nizamnamesi" uyarınca Bab-ı Ali'de kurulan Merkezi İstatistik Encümeni ile İstatistik hizmetleri yasal bir statüye bağlanmıştır. 1918 yılında çıkarılan yeni bir yasa ile İstatistik faaliyetleri Saadet'e bağlı İstatistik Müdüriyeti Umumiyesi bünyesinde toplanmış, uygulaması bir yıl devam ettikten sonra yürürlükten kaldırılmıştır (DİE, 1997: 3).

Cumhuriyet döneminde ise ilk olarak 1926 yılında 'Merkezi İstatistik Dairesi' kurulmuş, 1930 yılında 1554 sayılı yasa ile 'İstatistik Umum Müdürlüğü' adını almıştır. Sonraki dönemlerde çeşitli yasal düzenlemelerle yapısı, işleyişi ve

statüsü itibari ile dönüşüme uğrayan kurum 1984 yılında 219 sayılı ‘DİE Başkanlığı’nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’ ile ‘Devlet İstatistik Enstitüsü’ adını almış ve yeniden yapılandırılmıştır (DİE, 2001: 32). En son, 2005 yılında çıkarılan 5429 sayılı Türkiye İstatistik Kanunu ile Türkiye İstatistik Kurumu adını almış, İstatistik Konseyi ve Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı olarak ikili bir yapılanmaya tabi tutulmuştur (5429 sayılı Türkiye İstatistik Kanunu).

Anılan yasal düzenleme ile TÜİK’in görev ve yetkileri ise şu şekilde belirlenmiştir (Türkiye İstatistik Kanunu, md. 18):

- Resmî İstatistik Programını hazırlamak.
- Program ile belirlenen İstatistikî faaliyetlerin yürütülmesini organize etmek ve uygulanmasını sağlamak.
- Resmî İstatistiklerin üretimi sırasında kullanılacak İstatistikî yöntemleri, tanımları, sınıflamaları ve standartları, ulusal ve uluslararası normlara uygun olarak belirlemek.
- Ülkenin ekonomi, sosyal, demografi, kültür, çevre, bilim ve teknoloji alanları ile gerekli görülen diğer alanlardaki İstatistiklerini derlemek, değerlendirmek, analiz etmek ve yayımlamak.
- Resmî İstatistik sonuçlarının bilimsel ve teknik açıklamalarını yapmak.
- İstatistik alanındaki bilimsel araştırma teknikleri ile İstatistikî yöntem ve bilgi teknolojilerine ilişkin gelişmeleri takip etmek ve bunların uygulanması için gerekli önlemleri almak.
- İstatistik alanındaki ulusal ve uluslararası öncelikleri dikkate alarak İstatistikî veri ihtiyacı duyulan alanları ve veri derleme yöntemlerini ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği içinde belirlemek.
- Programın kurum ve kuruluşlara verdiği resmî İstatistik görevlerinin yerine getirilmesini izlemek, bu kurumlarca üretilen İstatistiklerin uluslararası standartlara uygunluğunu incelemek, kalite kontrolünü yapmak ve bu konularda teknik destek ve koordinasyonu sağlamak.

- Kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsediği temel ilkeler çerçevesinde, Kurumun orta ve uzun vadeli strateji ve politikalarını belirlemek; Kurumun stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedeflerine bağlı olarak teşkilat yapısını, hizmet kalite standartlarını, yönetim hizmet ve süreçlerini sürekli geliştirici tedbirler almak.
- Programın uygulanmasına ilişkin Yıllık İzleme Raporlarını hazırlamak.
- İstatistiki bilgilerin saklanması, kullanıcıya sunulmasını, bu alanlara ilişkin sistemlerin geliştirilmesini ve bu amaçla ulusal ve uluslararası bir bilgi ağı ve bilgi akış sisteminin oluşturulmasını koordine etmek.
- Ulusal kayıt sistemlerinin oluşturulmasında standartları tanımlamak, uygulamak ve kurumlar arası koordinasyon ile uygulanmasını sağlamak.
- Uluslararası düzeyde karşılaştırmalar yapmak amacıyla diğer ülkelere veya ülke gruplarına ait göstergeleri takip etmek, değerlendirmek ve gerekli durumlarda yayımlamak.
- İhtiyaç duyulan alanlarda veri üretilmesi, teknik kapasitenin geliştirilmesi ve güçlendirilmesi amacıyla, ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarla işbirliği içinde araştırma ve teknik yardım projeleri hazırlamak, geliştirmek ve yürütmek.
- İstatistikle ilgili konularda diğer ülkelerle ve uluslararası kuruluşlarla işbirliğini sağlamak ve uluslararası toplantılar düzenlemek.
- Kanunla verilen diğer görevleri yerine getirmek.

TÜİK, merkez ve taşra teşkilatı olarak örgütlenmiştir. 5429 sayılı yasaya göre merkez teşkilatı, Ana hizmet birimleri, Danışma birimleri ve Yardımcı hizmet birimlerinden oluşur. Başkanlıkta, daire başkanlıkları ve bölge müdürlükleri bünyesinde işlerin niteliğine göre, **devamlı veya geçici gruplar ve takımlar** oluşturulmuştur.

Taşra teşkilatı, ulusal düzeydeki sayım ve araştırma faaliyetlerinde sorumluluk bölgesine ait verilerin derlenmesi, değerlendirilmesi, kalite kontrolü, analizi ve merkeze aktarımı ile bölgesel istatistiklerin alt yapısını oluşturmakla ve

üretmekle görevlidir. Bölge Müdürleri, bölgesel düzeydeki tüm İstatistik faaliyetlerini yürütmek ve yerel birimlerle koordinasyonu sağlamaktan doğrudan TÜİK Başkanı'na karşı sorumludur. Günümüz itibari ile Türkiye genelinde toplam 26 Bölge Müdürlüğü bulunmaktadır.

Anket çalışması da bu yapı içerisinde yer alan merkez ve taşra teşkilatına bağlı tüm birimlerin yöneticileri ile gerçekleştirilmiştir. Devam eden bölümde söz konusu anket hakkında ayrıntılı bilgiler yer almaktadır.

4.1.1. Araştırmanın Konusu ve Amacı

Anket, TÜİK'te görev yapan, Takım Sorumlusundan Kurum Başkanına kadar her düzeydeki yöneticinin, yöneticilik mevkiine gelene kadar hangi düzeyde ve ne içerikte eğitim aldığı, bu eğitimin yönetim bilimine ilişkin unsurlar içerip içermediği, içeriyorsa ne ölçüde içerdiği hakkında bazı sorular sorarak yöneticilerin yönetim bilimine ilişkin bilgi düzeyini saptamaya çalışmaktadır. Bu sayede, yöneticilerin iş yaşamına ilişkin tutumlarını belirlemeye yönelik soruların da yardımıyla motivasyon düzeyleri ile yönetici yetiştirme sistemi arasındaki ilişki tespit edilmeye çalışılmaktadır.

4.1.2. Anket Yöntemi ve Veri Çözümlemesi

Araştırmamızın bu bölümünde anket yöntemi, ana evren ve örnekleme ilişkin bilgiler ile verilerin derlenmesi ve çözümlenmesi hakkında bilgi verilmektedir.

4.1.2.1. Araştırmanın Modeli

Anket formu hazırlanırken motivasyon konusu ile ilgili daha önce gerçekleştirilmiş çalışmalar derlenmiş, özellikle kamu kurumlarında görev yapan kişilerin motivasyon süreçlerine ilişkin olanlar dikkatle incelenmiştir. Ankette yer alan sorular belirlenirken de bu çalışmalardan yararlanılmıştır. Ayrıca, soru formunun tasarımı aşamasında özellikle sosyal bilimlerde yapılan araştırmalarda kullanılabilecek teknikler hakkında hazırlanmış yayınlardan yararlanılmıştır ((Tezbaşaran, 1997; Tekin, 2000; Hovardaoğlu ve Sezgin, 1998; Hovardaoğlu, 2000; Karasar,1995) .

Soru formu (EK 1), dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde cevaplayıcılar hakkında kişisel veriler elde edilmeye çalışılmaktadır. Bu kapsamda yaş, cinsiyet, görev süresi gibi sorulara yer verilmiştir. Kişilerin kimliğini ortaya çıkaracak sorulardan ise özellikle kaçınılmıştır.

İkinci bölümde, cevaplayıcıların mezun olduğu alanlar itibari ile eğitim süreçlerinin içeriğine yönelik bazı sorular sorulmakta, bu yolla alınan eğitimin ne ölçüde yönetim bilimi konularını içerdiği tespit edilmeye çalışılmaktadır.

Üçüncü bölüm, cevaplayıcıların iş yaşamına ilişkin tutumları ile motivasyon düzeyleri arasındaki ilişkiyi ortaya koymaya çalışılmaktadır. İlk üç bölümde tutum ölçekleri kullanılmıştır. Dördüncü bölümde ise 5'li Likert Ölçeği kullanılarak yöneticiliğe atanma ve görevde yükselme sistemi ile motivasyon düzeyi arasındaki ilişki sorgulanmaktadır.

TÜİK'te görev yapan yöneticilere yönelik olarak hazırlanan anket çalışmasının gerçekleştirilebilmesi için 21/02/2012 tarihinde Kurum Başkanlığına iletilmek üzere izin yazısı hazırlanmıştır. 28/02/2012 tarihli Kurum Başkanlığına bağlı İnsan Kaynakları Daire Başkanlığı yazısı ile gerekli izin alınmıştır. Bu yazışmalar ekte yer almaktadır (EK 2).

Soru formlarının cevaplayıcılar tarafından cevaplanması sürecinden önce hazırlanan anketler ve kullanılan programın kontrol edilmesi amacıyla TÜİK Malatya Bölge Müdürlüğü'nde görevli yönetici konumundaki çalışanlara yönelik bir pilot uygulama gerçekleştirilmiştir. Toplam 10 kişinin katılımı ile gerçekleştirilen pilot çalışma neticesinde anketin iç tutarlılığı, soruların anlaşılabilirliği, soru formunun tasarımı, kullanılan programın yeterliliği ve uygulama biçimi test edilmiştir. Ayrıca sonuçlar üzerinde bir tutarlılık analizi yapılarak normal dağılım testi de gerçekleştirilmiştir.

Yapılan pilot çalışma neticesinde cevaplayıcıların yorumları da sorulmuş ve gelen görüş ve öneriler doğrultusunda bazı ufak değişikliklere gidilmiştir. Tüm bunların ardından anketin uygulanmaya hazır olduğuna karar verilerek süreç başlatılmıştır.

4.1.2.2. Araştırmanın Evreni

TÜİK örgüt yapısı itibari ile diğer kamu kurumlarından farklı bir yapı arz etmektedir. Ekte yere alan organizasyon şemasından da görülebileceği gibi birimler takım ve gruplara ayrılmıştır (EK 3). Merkez teşkilatı için yönetici olarak görev yapanlar Takım Sorumlusu, Grup Sorumlusu, Şube Müdürü, Daire Başkanı, Başkan Yardımcısı, Müşavir ve Kurum Başkanı unvanları ile görevlerini yerine getirmektedirler. Bölge Müdürlüklerinde ise Takım Sorumlusu, Grup Sorumlusu, Şube Müdürü, Bölge Müdürü şeklinde bir yapılanma söz konusudur.

Anket formunun uygulanma aşamasındaki organizasyon yapısına göre Türkiye genelinde kurulmuş bulunan toplam 26 Bölge Müdürlüğünün tamamında 1 Bölge Müdürü, 1 Şube Müdürlüğü, 2 Grup ve bu grupların altında yer alan toplam 6 adet Takım bulunmaktadır. Dolayısı ile her bölge müdürlüğü için toplam 10 yöneticinin görev yapması esastır. Ancak bazı bölge müdürlüklerinde bir kişi birden fazla birimin yöneticilik görevini de üstlenebildiğinden bu sayı değişebilmektedir. Uygulama sırasında 26 bölge müdürlüğünde yöneticilik yapan toplam 249 kişi bulunmaktadır.

Merkez teşkilatında ise çalışmanın gerçekleştirildiği dönem içinde yöneticilik yapan takım sorumlusundan kurum başkanına kadar toplam 137 kişi bulunmaktadır. Dolayısı ile çalışmanın ana evreni 386 kişi olmaktadır.

TÜİK merkez ve taşra teşkilatında görev yapan tüm yöneticilere yönelik olarak hazırlanan anket formu, herhangi bir örnekleme çalışması yapılmaksızın tüm yöneticilere ulaştırılmıştır. Soru formunu cevaplaması istenen kişilerden çeşitli nedenlerle cevap vermeyen ya da veremeyenlerin olacağı önceden hesaba katılarak belli bir sayıda cevaplılık oranının yeterli olacağı öngörülmüştür. Bu itibarla, toplam sayının yarısından fazlasının katılımının sağlanmasının yeterli olduğu düşünülmüştür.

4.1.2.3. Verilerin Derlenmesi

Soru formu, internet üzerinden cevaplayıcılara ulaştırılmış ve aynı yolla geri dönüş sağlanmıştır. Bu amaçla, bir internet sitesi oluşturulmuş ve anket formu buraya yüklenmiştir. Hazırlanan soru formunun yer aldığı siteye ait link, e-posta yolu ile

tüm cevaplayıcılara gönderilmiştir. Gönderilen e-postada çalışmanın amacı, nitelikleri ve Kurum Başkanlığından alınan izin vurgulanmış ve yaklaşık 1 aylık bir süre içerisinde cevap verilmesi talep edilmiştir.

Belirtilen süre içerisinde beklenen sayının altında bir cevaplama oranı ile karşılaşıldığından verilen süre uzatılmış ve yeniden tüm yöneticilere e-posta atılarak katılım düzeyi ve sürenin uzatıldığı belirtilmiştir. Sürenin uzatılması ve yeniden e-posta gönderilmesi olumlu sonuç vermiş ve toplam sayının yaklaşık olarak %67'sini oluşturan 258 kişi anket formunu cevaplamıştır.

Tablo 1. Cevaplayan Yönetici Sayısı ve Oransal Dağılım.

Görev Tanımı	Toplam Sayı	Oran (%)
Başkan, Başkan Yardımcısı, Daire Başkanı, vs.	3	1
Bölge Müdürü	17	7
Şube Müdürü	22	9
Grup Sorumlusu	66	25
Takım Sorumlusu	150	58
Toplam	258	100

Bu cevaplama oranı, çalışma öncesi beklentinin üzerinde bir gerçekleşmeyi ifade etmektedir. Cevaplayıcıların pozisyonlarına göre dağılımı yukarıdaki tabloda yer almaktadır.

4.1.2.4. Verilerin Çözümlemesi

Araştırma sonuçları SPSS 16.0 analiz programı kullanılarak çözümlenmiştir. Elde edilen veriler önce bölüm bölüm değerlendirilmiş ve bulguları sıralanmıştır. Daha sonra bölümler arası bazı karşılaştırmalı çözümlenmelerle hipotezlere uygun bir analiz gerçekleştirilmiştir.

En doğru analiz yönteminin ne olduğuna karar verirken, anket çalışmasının gerçekleştirildiği TÜİK'te görev alan istatistik alanında uzman kişilerden, bu alanda üretilen bilimsel çalışmalardan ve akademisyenlerden yardım alınmıştır.

İstatistik biliminde temel olarak 4 tip ölçek kullanılmaktadır. Bunlar; sınıflayıcı, sıralayıcı, eşit aralıklı ve oransal ölçeklerdir. Nitel verilerde sınıflayıcı ve sıralayıcı ölçek kullanılır. Nicel ölçeklerde ise eşit aralıklı ve oransal ölçekler

kullanılması gerekir. Değişkenlerin ölçüm düzeylerine göre teknik seçiminde yapılacak yanlış, sonuçların yanlış ve yetersiz olmasına neden olur (McCullagh, 1980: 123).

Regresyon analizi, bağımlı değişken ile bağımsız değişkenler arasındaki ilişkinin ve bağımsız değişkenlerin bağımlı değişken üzerindeki etkilerinin belirlenmesinde kullanılır. Regresyon analizinin yapılabilmesi için öncelikle değişkenlerin sürekli olması gerekir. Ancak özellikle sosyal ve sağlık bilimlerinde değişkenler sürekli olmayıp kategorik veya nitel verilerden oluşabilmektedir. Kullandığımız veriler de bu niteliktedir. Regresyon problemlerindeki bağımlı değişken ile bağımsız değişkenlerin ölçüm düzeylerinin sürekli olması ve en küçük kareler varsayımını sağlamaması durumunda ve bağımlı değişkenin kategorik olduğu durumda lojistik regresyon kullanılır (Long, 1997: 85).

Bağımlı değişkenin iki düzeyi varsa iki kategorili, düzey sayısı üç veya üçten fazla ise sıralı kategorik (ordinal) kullanılır. Öncelikle lojistik regresyonda normal dağılım varsayımı söz konusu değildir. Bu modelleri tahmin etmek için en çok olabilirlik tekniği (maximum likelihood) kullanılır. Lojistik regresyon analizinde, bağımsız değişkenlere göre bağımlı değişkenin kategorilerinin beklenen değerleri olasılık olarak elde edilir (McCullagh, 1980: 123).

Sıralı (ordinal) lojistik regresyon: Sıralı lojistik regresyon bağımlı değişken kategorilerinin sıralı ölçekle ölçüldüğü durumlarda kullanılan yöntemdir. Burada, bağımsız değişkenler sürekli ya da kategorik olabilmektedir. Ancak sürekli olması tercih edilen durumdur. Sıralı lojistik regresyonda bağımlı değişkenin her bir kategorisinin birbirine paralel olduğu varsayılır. Sıralı lojistik regresyon modellerinin elde edilmesinde beş temel bağlantı fonksiyonu (link function) kullanılmaktadır. En sık kullanılanları probit logit ve clog-log fonksiyonlarıdır (Long, 1997: 87).

Sıralı modelde, bağımlı değişken gözlemlenmemiş gizli sürekli bir değişken ile tekrar düzenlenebilir. Ayrıca bu analiz yönteminde, normallik ve sabit varyans varsayımlarına gerek duyulmaksızın, açıklayıcı değişkenlerin sıralı kategorik değişkenler üzerindeki etkilerini açıklamak için bağlantı fonksiyonları kullanılmaktadır.

Regresyon katsayısının değeri sıralı kategorik değişkenin kategorilerinde bağlı olmadığından bu model, açıklayıcı değişken ile sıralı kategorik değişken arasındaki ilişkinin kategoriden bağımsız olduğunu varsayar. Kısacası bağlantı fonksiyonu ile tahmin edilen regresyon katsayıları her bir kesme noktasında (eşik değeri) aynıdır (Tansel ve Güngör, 2004: 33).

Gizli değişken modeli: Sıralı lojistik regresyon modelinde gözlemlenebilir sıralı kategorik bağımlı değişkenin (y) altında $-\infty$ ve $+\infty$ aralığında değerler alabilen gözlenemeyen gizli bir değişkenin (Y^*) olduğu varsayılır. Bu gizli değişken, X bağımsız değişkenleri ve μ hata terimi ile açıklanmaktadır ve genel olarak eşitlik aşağıdaki gibidir.

$$Y_t^* = \beta' x_t + \mu_t \quad (1.1)$$

Y^* regresyon denkleminin belirlenmesinde en çok olabilirlik tekniği kullanılmaktadır. Bu teknikte hata terimlerinin dağılımının bilinmesi gerekir. Sıralı lojistik regresyon modelinde hata terimlerinin normal ve lojistik dağıldığı düşünülür. Bununla birlikte weibull, ki-kare dağılımları da uygulanabilmektedir (Long, 1997).

Sıralı lojistik regresyonun modelinin elde edilmesi: Bu modelin temel varsayımı gözlemlenebilir bir kategorik değişkenin altında gözlenemeyen bir gizli değişkenin olduğu varsayımına dayanır. Bu model genel olarak;

$$\text{link}(y_i) = \tau_i - \beta \sum_j X_j \quad (1.2)$$

Şeklinde ifade edilmektedir.

Bağlantı fonksiyonları: Bu fonksiyonlar sıralı lojistik regresyon modelinin yapılandırılmasında kullanılan olasılık fonksiyonlarıdır. Temel olarak 5 bağlantı fonksiyonu bulunmaktadır (Ishwaran ve Gatsonis, 2000: 28).

Fonksiyon	Gösterim	Uygulama alanı
Logit	$\ln\left(\frac{y}{1-y}\right)$	Tüm kategorilerin olasılık değeri eşit ise kullanılır.
Log-log	$\ln(-\ln(1-y))$	Yüksek kategorilerde olasılık değeri yüksek ise
Negatif log log	$-\ln(-\ln(y))$	Düşük kategorilerde olasılık değeri daha yüksek ise
Probit	$\Phi^{-1}(y)$	Normal dağılmış gizli değişken söz konusu olduğunda kullanılır
Cauchit	$\tan(\pi(y - 0,5))$	Birçok uç değer olduğu durumda kullanılır.

- y bir olayın meydana gelme olasılığı

Sıralı logaritmik regresyon modelinin yapılandırılmasında daha çok probit ve logit bağlantı fonksiyonları kullanılmaktadır. Her iki fonksiyon kullanılarak elde edilen modeller benzer sonuçlar vermektedir. Ancak belirli ayrımları bulunmaktadır (Tansel ve Güngör, 2004):

Logit bağlantı fonksiyonu: Logit bağlantı fonksiyonu kullanılması ile elde edilen modelde hata terimleri lojistik dağılmaktadır. Bu fonksiyon kategorik bağımlı değişkenin en yüksek kategorisini referans alarak logit modelleri üretir. Örneğin üç kategorili bağımlı değişken için 2 tane logit model oluşturulur. İki kategori için paralel eğriler varsayımı test edilir (Emeç, 2002: 2; Bircan, 2004: 186).

Probit bağlantı fonksiyonu: Bu fonksiyonun kullanılması durumunda elde edilen modelin normal dağıldığı varsayılır. Bu model gizli bir regresyon denklemi üzerine kurulur.

Model parametrelerinin tahmini: Klasik regresyon modelinde olduğu gibi, ilk olarak parametre değerlerinin tahmin edilmesi gerekmektedir. Klasik regresyonda

parametre tahmini için en küçük kareler yöntemi kullanılırken, sıralı logaritmik regresyonda en çok olabilirlik tekniği kullanılır.

En çok olabilirlik tekniği: X_1, X_2, \dots, X_n gözlem değerlerinden oluşan bir örneklemin olasılık fonksiyonu $f(x; \theta)$ olan bir ana küleden seçildiği varsayıldığında θ , kestirimi bilinmeyen ana kütle değeridir. Tüm gözlemler birbirinden bağımsızdır. Gözlemlerin bileşik olasılık yoğunluk fonksiyonu $f(x_1; \theta) * f(x_2; \theta) * \dots * f(x_n; \theta)$ şeklindedir. Bu bileşik fonksiyon θ 'nin bir fonksiyonu olduğuna göre $L(\theta; x_1, x_2, \dots, x_n)$ şeklinde gösterilebilir. L fonksiyonuna olabilirlik fonksiyonu denir. (Bircan,2004: 187; Çömlekçi, 1998: 74)

$$L(\theta; X_1, X_2, \dots, X_n) = \prod_{i=1}^n f(x_i; \theta)$$

En çok olabilirlik tekniği ile parametreler tahmin edildikten sonra sıralı lojistik regresyon modeli yapılandırılmış olur. Ancak model tahmin edildikten sonra modelin doğruluğu mutlaka test edilmelidir. Modelin doğruluğunu test etmek için pearson kare test istatistiği ve R^2 değeri kullanılır.

Sıralı lojistik regresyon model varsayımları: Paralel eğiriler varsayımı, belirlenen regresyon katsayıların sıralı kategorik değişkenin tüm kategorilerinde eşit olduğunu varsayar. Bu varsayım kurulan modelin doğruluğu ve güvenilirliği için mutlaka sağlanmalıdır. Bu varsayımın geçerliliğini kontrol etmek için wald ki kare testi ya da olabilirlik oran testleri kullanılmaktadır (Çolak, 2002: 98; Özdamar,1997: 78).

Hipotez; H0: İlişki regresyon katsayıları, bağımlı değişkenin tüm kategorilerinde aynıdır.

H1: İlişki regresyon katsayıları, bağımlı değişkenin tüm kategorilerinde farklıdır.

Tüm bu bilgiler ışığında çalışmanın analiz yöntemi olarak lojistik regresyon analizinin kullanılmasının anketin yapısı ve içeriği için en uygun yöntem olduğuna karar verilmiştir.

4.1.3. Anket Çalışmasının Bulguları ve Sonuçları

Yapılan anket çalışmasından elde edilen bulgular, soru formunun sistematığıne uygun olarak, bölüm ve soru sıralamasına göre değerlendirilmektedir. Anket formunun ilk bölümünde, cevaplayıcıların kişisel bilgilerini tespit etmeye yönelik sorular yer almıştır. Bu bağlamda, cinsiyet, görev tanımı, hizmet süresi, yöneticilik süresi, yaş, eğitim düzeyi, mezuniyet alanı bilgileri derlenmiştir.

Anket sonuçlarına göre, ankete cevap veren 258 yöneticinin %74'ü (190 kişi) erkek, %26'sı (68 kişi) ise kadındır.

Tablo 2. Cevaplayıcıların Cinsiyete Göre Dağılımı

Cinsiyetiniz?	Toplam Sayı	Oran (%)
Erkek	190	74
Kadın	68	26
Toplam	258	100

Cevaplayıcıların görev tanımlarına ilişkin dağılıma bakıldığında da üst düzey yönetici konumunda bulunanların toplam sayı içerisindeki payı %1, Bölge Müdürlerinin payı %7, Şube Müdürlerinin payı %9, Grup Sorumlusu olarak görev yapanların payı %25 ve Takım sorumlularının payı %58 olarak gerçekleşmiştir. Bu duruma ilişkin tablo aşağıda yer almaktadır.

Tablo 3. Cevaplayıcıların Görev Tanımına Göre Dağılımı

Görev Tanımı	Toplam Sayı	Oran (%)
Başkan, Başkan Yardımcısı, Daire Başkanı, vs.	3	1
Bölge Müdürü	17	7
Şube Müdürü	22	9
Grup Sorumlusu	66	25
Takım Sorumlusu	150	58
Toplam	258	100

Cevaplama oranlarına bakıldığında üst düzey yöneticilerden alta doğru inildiğinde bir artış olduğu görülmektedir. Örneğin 26 Bölge Müdürü arasından 17'si cevap verirken aynı sayıdaki Şube Müdüründen 22'si cevap vermiştir. Alt düzeye inildikçe cevaplama oranının artması beklenen bir durumdur.

TÜİK'te yönetici konumunda bulunanların toplam hizmet sürelerine göre bir dağılım yapıldığında, 10 yıldan az hizmet süresine sahip olanların %40'lık oranla en büyük paya sahip olduğu görülmektedir. Daha sonra %35 ile 20 yıl ve üzeri hizmet süresine sahip olanlar gelmekte, hizmet süresi 10 ile 20 yıl arasında olanlarda toplam içinde %25'lik paya sahip olmaktadır.

Tablo4. Cevaplayıcıların Toplam Hizmet Süresine Göre Dağılımı

Kamudaki Toplam Hizmet Süreniz?	Toplam Sayı	Oran (%)
10 yıldan az	104	40
10-20 yıl arası	63	25
20 yıldan fazla	91	35
Toplam	258	100

Genellikle kamu kurum ve kuruluşlarında belirli bir hizmet süresinin tamamlanmasından sonra yöneticilik görevlerine atanma söz konusu olmaktadır. TÜİK'te bu genel yapının dışında bir durumun ortaya çıkmasında, diğer kurumlarda olmayan Grup ve Takım Sorumluluğu unvanlarını tanımlanmış olması ve bu unvanlar için herhangi bir hizmet süresi kriteri getirilmemiş olması rol oynamaktadır.

Tablo 5. Hizmet Süresi 10 Yıldan Az Olan Yöneticilerin Unvanlara Göre Dağılım

Hizmet Süresi 10 Yıldan Az Olanların Dağılımı	Toplam Sayı	Oran (%)
Başkan, Başkan Yardımcısı, Daire Başkanı, vs.	0	0
Bölge Müdürü	0	0
Şube Müdürü	1	1
Grup Sorumlusu	19	18
Takım Sorumlusu	84	81
Toplam	104	100

Bu soruya 10 yıldan az cevabı verenlerin görev unvanlarına göre dağılımına bakıldığında 1 kişinin Şube Müdürü (%1), 19 kişinin Grup Sorumlusu (%18), 84 kişinin ise Takım Sorumlusu (%81) olduğu görülmektedir. Bu sonuçlar, yukarıdaki yargıyı doğrulamaktadır.

Yöneticilik süreleri açısından bir değerlendirme yapıldığında da 10 yıldan daha az bir süredir yönetici olarak görev yapan kişilerin (189 kişi) %73'lük bir orana sahip olduğu görülmektedir. 10 ile 20 yıl arası cevabı verenler (64 kişi) %25'lik

kesimi oluştururken, 20 yıldan daha uzun süredir yöneticilik yapanlar (5 kişi) ise %2'lik paya sahiptir.

Tablo 6. Cevaplayıcıların Yöneticilik Süresine Göre Dağılımı

Kaç Yıldır Yönetici Pozisyonunda Çalışıyorsunuz?	Toplam Sayı	Oran (%)
10 yıldan az	189	73
10-20 yıl arası	64	25
20 yıldan fazla	5	2
Toplam	258	100

Bu sonuçlara göre, TÜİK yönetici kadrosu içerisinde yer alan her dört yöneticiden sadece biri uzun yıllara dayanan yöneticilik tecrübesine sahiptir. Ancak zaman dilimlerinin 10 yıl olarak belirlendiği göz ardı edilmemelidir. Örneğin 9 ya da 8 yıldır yöneticilik yapan kaç kişi olduğu bilinmemektedir ve bu süre de deneyimli yönetici olarak kabul edilmek için yeterli görülebilir.

TÜİK'te görev yapan yöneticilerin yaş gruplarına göre dağılımına bakıldığında da önceki sorulara paralel bir tablo ortaya çıkmaktadır. Yöneticilerden 160'ı (%62) 31-45 arası yaş grubu içerisinde yer alırken, 68 yönetici (%26) 46 ve üzeri yaşıdadır. 30 yaş ve altı olan yöneticilerin sayısı ise 30 (%12) olarak görülmektedir.

Tablo 7. Cevaplayıcıların Yaş Gruplarına Göre Dağılımı

Bitirdiğiniz Yaşa Göre Yaş Grubunuz?	Toplam Sayı	Oran (%)
30 yaş ve altı	30	12
31-45 yaş	160	62
46 yaş ve üstü	68	26
Toplam	258	100

Bu sonuçlara göre TÜİK yöneticilerinin büyük kısmının genç kabul edilebilecek bir yaş grubu içerisinde yer aldığı görülmektedir. Genç ve dinamik bir yönetici profili söz konusudur.

Eğitim düzeyleri açısından bir değerlendirme yapmak gerekirse, yöneticilerin %64'ü (165 kişi) lisans düzeyinde mezuniyete sahipken lisansüstü eğitimini tamamlamışların oranı %35 (90 kişi) gibi yüksek sayılabilecek bir düzeyde

gerçekleşmiştir. %1 oranında da önlisans mezunu yönetici (3 kişi) olduğu görülmektedir.

Tablo 8. Cevaplayıcıların Eğitim Düzeyine Göre Dağılımı

Eğitim Durumunuz?	Toplam Sayı	Oran (%)
Önlisans	3	1
Lisans	165	64
Lisansüstü	90	35
Toplam	258	100

Tamamı yükseköğrenim görmüş olan TÜİK yöneticilerinin mezuniyet alanlarına göre bir değerlendirme yapıldığında ağırlığın istatistikî ve matematiksel bilimlerde olduğu görülmektedir. Teknik niteliği ağır basan kurumda böyle bir tablonun ortaya çıkmasının doğal olduğu düşünülmektedir. Dağılımlara bakıldığında, %47'si (121 kişi) istatistikî ve matematiksel bilimler; %32'si (82 kişi) sosyal ve idari bilimler; %15'i (39 kişi) mühendislik bilimleri; %5'i (13 kişi) fen bilimleri mezunu iken %1'i (3 kişi) diğer alanlardan mezun olmuştur.

Tablo 9. Cevaplayıcıların Mezuniyet Alanına Göre Dağılımı

Mezuniyet Alanınızı Belirtiniz.	Toplam Sayı	Oran (%)
İstatistikî ve Matematiksel Bilimler	121	47
Sosyal ve İdari Bilimler	82	32
Eğitim Bilimleri	0	0
Fen Bilimleri	13	5
Mühendislik Bilimleri	39	15
Diğer	3	1
Toplam	258	100

Anketin ikinci bölümde alınan eğitimin niteliğini tespit etmeye yönelik sorulara yer verilmiştir. Bu kapsamda, alınan eğitim ile yürütülen hizmetin ne kadar örtüştüğünü tespit etmek amacıyla sorulan soruya cevaplayıcıların %43'ü (111) kısmen örtüştüğünü ifade ederken %30'u (78 kişi) büyük ölçüde örtüşüyor cevabı vermiştir. Tamamen örtüştüğünü ifade edenlerin oranı %16 (40 kişi), hiç örtüşmüyor diyenlerin oranı ise %11 (29 kişi) olmuştur.

Tablo 10. Alınan Eğitimle Yapılan İşin Örtüşme Düzeyi

Aldığınız Eğitimle Yaptığınız İş Örtüşüyor mu?	Toplam Sayı	Oran (%)
Tamamen örtüşüyor	40	16
Büyük ölçüde örtüşüyor	78	30
Kısmen örtüşüyor	111	43
Hiç örtüşmüyor	29	11
Toplam	258	100

Hiç örtüşmüyor diyenlerin mezuniyet alanlarına bakıldığında, % 45 ile sosyal ve idari bilimler alanından mezun olanlar (13 kişi) olduğu görülmektedir. Kurumun teknik niteliği göz önüne alındığında, idari bilimler mezunlarının böyle bir algılama içinde olması bir ölçüde anlaşılabilir bir durumdur. Ancak 9 istatistikî ve matematiksel bilimler mezunu kişinin bu cevabı vermesi dikkat çekicidir. Bu cevabı verenler içindeki oranı % 31 olan bu yöneticilerin TÜİK gibi teknik niteliği ağır basan bir kurumda ilgili alana ilişkin eğitim almış olmasına rağmen işi ile eğitimini örtüşürmemesi açıklamaya muhtaç bir durumdur.

Tablo 11. Eğitimim ile İşim Örtüşmüyor Diyenlerin Mezuniyet Alanlarına Göre Dağılımı

Eğitimimle İşim Örtüşmüyor Diyenlerin Mezuniyete Göre Dağılımı	Toplam Sayı	Oran (%)
İstatistikî ve Matematiksel Bilimler	9	31
Sosyal ve İdari Bilimler	13	45
Eğitim Bilimleri	0	0
Fen Bilimleri	2	7
Mühendislik Bilimleri	5	17
Toplam	29	100

Bu sonucun ortaya çıkması, tüm istatistikî ve matematiksel bilimler mezunlarının bu soruya verdiği yanıtlarını ayrıca değerlendirme ihtiyacını ortaya koymuştur. Buna göre, bu alandan mezun olanların %8'i eğitimleri ile işlerini hiç örtüşürmemekte, %38'i ise kısmen örtüşürmektedir. Büyük ölçüde örtüşüren %32'lik kesim ile tamamen örtüşüren %22'lik kesim birlikte değerlendirildiğinde yaklaşık %54 oranında iş ile eğitim alanı örtüşürmektedir. Hiç örtüşmüyor

diyenler ile kısmen örtüşüyor diyen yaklaşık %46'lık kesim ise eğitimleri ile işlerini örtüştürmemektedir.

Tablo 12. Alınan eğitimle yapılan işin örtüşme düzeyi (İstatistikî ve matematiksel bilimler mezunları)

Eğitimle İşin Örtüşme Düzeyi (İstatistikî ve Matematiksel Bil. Mezunları)	Toplam Sayı	Oran (%)
Tamamen örtüşüyor	27	22
Büyük ölçüde örtüşüyor	39	32
Kısmen örtüşüyor	46	38
Hiç örtüşmüyor	9	8
Toplam	121	100

Alınan eğitimin niteliği aynı olmasına rağmen böyle bir tablonun ortaya çıkmasının altında yapılan işin niteliğine yüklenen anlam farklılığı yattığı düşünülmektedir. Yönetici pozisyonundaki çalışanların yapılan iş ifadesini yürüttükleri idari iş ve işlemler olarak mı algıladıkları yoksa genel anlamda kurumun yürüttüğü teknik nitelikteki iş ve işlemler olarak mı algıladıkları bilinmemektedir. Tablonun bu algılama farklılığından kaynaklandığı düşünülmektedir.

TÜİK yöneticilerine uygulanan anketin ikinci bölümünde yer alan bir diğer soru da eğitim hayatında yönetim bilimine ilişkin ders alınıp alınmadığıdır. Bu soruya evet yanıt verenler için devam eden soruda bu derslerin toplam dersler içindeki payı öğrenilmeye çalışılmıştır. Eğitim sürecinde yönetim bilimine ilişkin ders aldım diyenlerin (107 kişi) oranı %42 olarak gerçekleşmiştir. Geri kalanlar ise böyle bir eğitim almadıklarını ifade etmiştir.

Tablo 13. Yönetim Bilimlerine İlişkin Ders Alan ve Almayanların Dağılımı

Aldığınız Eğitimin İçeriğinde Yönetim Bilimlerine İlişkin Dersler Yer Alıyor muydu?	Toplam Sayı	Oran (%)
Evet	107	42
Hayır	151	58
Toplam	258	100

Yönetim Bilimine ilişkin dersler aldığını ifade eden yöneticilerin mezuniyet alanlarına göre dağılımı yapıldığında da ağırlığın sosyal ve idari bilimler

mezunlarında olduğu net bir biçimde görölmektedir. Yönetim bilimlerine ilişkin ders alanların toplamı içerisinde bu alandan mezun olanların payı %76'dır.

Tablo 14. Yönetim Bilimi Dersleri Alanların Mezuniyet Alanlarına Göre Dağılımı

Yönetim Bilimi Dersleri Alanların Mezuniyete Göre Dağılımı	Toplam Sayı	Oran (%)
İstatistiki ve Matematiksel Bilimler	11	10
Sosyal ve İdari Bilimler	82	77
Eğitim Bilimleri	0	0
Fen Bilimleri	0	0
Mühendislik Bilimleri	14	13
Diğer	0	0
Toplam	107	100

Yönetim Bilimlerine ilişkin ders aldım diyenlerden bu dersleri yazı ile belirtmeleri istenmiş ve verilen cevapların yönetim bilimlerine ilişkin olup olmadığı tek tek analiz edilmiştir. Yapılan analiz sonucunda gerçekte yönetim bilimlerine dâhil olmayıp da bu kısma yazılan herhangi bir ders olmadığı görölmüş ve sorunun yeterince anlaşılır olduğundan emin olunmuştur.

Anketin ikinci bölümünün son sorusu alınan yönetim bilimleri derslerinin toplam dersler içerisindeki oranını tespit etmeye yöneliktir. Bu soruya verilen yanıtlar analiz edildiğinde % 21 - % 50 arası cevabı verenlerin oranı yaklaşık % 50 olarak tespit edilmiştir. %20'nin altında diyenlerin oranı % 43, % 51'in üzerinde diyenlerin oranı da % 8 olmuştur. %51'in üzerinde cevabı verenlerin tamamının mezuniyet alanı sosyal ve idari bilimlerdir.

Tablo 15. Yönetim Bilimi Derslerinin Alınan Dersler İçindeki Payı

Yönetim Bilimi Derslerinin Alınan Dersler İçindeki Payı	Toplam Sayı	Oran (%)
%20 ve altı	46	43
%21 - %50 arası	53	50
%51ve üzeri	8	7
Toplam	107	100

Bu sonuçlar da beklentiler doğrultusunda gerçekleşmiştir. Alınan derslerin yarıdan fazlasının yönetim Bilimleri ile ilgili olduğunu belirtenlerin tamamının sosyal ve idari bilimler alanlarından mezun olması, olağan kabul edilebilir.

Anketin üçüncü bölümünde TÜK yöneticilerinin iş yaşamına ilişkin tutumların tespiti ile motivasyon düzeyleri arasındaki ilişkin tespitine yönelik sorular yer almaktadır. Bu bölümde sıralama sorularına yer verilmiştir. Cevaplayıcılardan verilen seçenekleri önem sırasına göre belirtmeleri istenmiştir. Sonuçların analizi yapılırken verilen cevaplar ağırlıklandırılmıştır. Cevaplayıcıların en önemli olarak değerlendirdiği şık 5, sonraki şıklara da sırası ile 4,3,2 ve 1 katsayısı ile çarpılmış; her şık için yapılan puanlama, toplam puana oranlanarak dağılım belirlenmiştir.

Bu bölümün ilk iki sorusu motivasyon düzeyini etkileyen faktörler ile motivasyon araçlarının sıralanması ile ilgilidir. Seçenekler hazırlanırken çalışmanın ikinci bölümünde yer verilen motivasyon kuramları dikkate alınmıştır. Buna göre, birinci soruda '**İşteki başarı düzeyi ve takdir edilme**' en önemli faktör olarak değerlendirilmiştir. Daha sonra sırası ile '**Özlük hakları ve çalışma ortamı**'; '**Mesleki birikimini yansıtabilme ve kendini geliştirme olanakları**'; '**Görevde yükselme sisteminin yapısı**' ve '**Yetki ve sorumluluğun çalışanlar arası dağılımı**' şeklinde bir dağılım olduğu görülmüştür.

Tablo 16. Motivasyon Düzeyini Etkileyen Faktörlerin Sıralanması

Motivasyon Düzeyini Etkileyen Faktörler	Oran (%)
İşteki başarı düzeyi ve takdir edilme	23,88
Özlük hakları ve çalışma ortamı	23,62
Mesleki birikimini yansıtabilme ve kendini geliştirme olanakları	17,98
Görevde yükselme sisteminin yapısı	17,36
Yetki ve sorumluluğun çalışanlar arası dağılımı	17,16
Toplam	100

Bu sonuçlara göre, işteki başarı düzeyi ve takdir edilme olarak ifade edilen manevi faktörün, özlük hakları ve çalışma ortamı olarak ifade edilen maddi faktörün hemen önünde ilk sırada yer alması dikkate değer bir durumdur. Ancak bu soruya verilen yanıtlarla bir sonraki soruya verilen yanıtlarla birlikte değerlendirmek daha anlamlı bulgular ortaya koyacaktır.

Motivasyon araçlarının sıralanması sorusunun sonuçlarına bakıldığında, beklendiği gibi, bir önceki soruya benzer sonuçlar ortaya çıkmıştır. Buna göre, '**Ücret, sosyal haklar, ödül ve prim sistemi**' en önemli araç olarak

değerlendirilirken ‘**Kurumsal ve toplumsal saygınlık**’ en önemli ikinci araç olarak ortaya çıkmıştır. Diğer seçenekler de sırasıyla ‘**Kişisel gelişimin desteklenmesi**’; ‘**Kariyer planlaması**’; ‘**Yetki ve sorumluluğun dağılımına ilişkin yapı**’ olarak değerlendirilmiştir.

Tablo 17. Motivasyon Araçları Sıralaması

Motivasyon Araçları	Oran (%)
Ücret, sosyal haklar, ödül ve prim sistemi	25,53
Kurumsal ve toplumsal saygınlık	19,77
Kişisel gelişimin desteklenmesi	19,01
Kariyer Planlaması	18,71
Yetki ve sorumluluğun dağılımına ilişkin yapı	16,98
Toplam	100

Bir önceki soru, motivasyonu etkileyen faktörleri sıralarken bu soru motivasyon sağlamak için hangi araçların kullanılmasının daha önemli olduğunu sorgulamaktadır. Bu soruda ücret, sosyal haklar, ödül ve prim sistemi, diğer seçeneklere nazaran öne çıkmaktadır. Kurumsal ve toplumsal saygınlık, bir önceki soruda olduğu gibi yine önem atfedilen bir unsur olmakla birlikte önceki sorudaki kadar önemli sayılmamıştır.

Bu iki soruya verilen yanıtlar birlikte değerlendirildiğinde, yöneticilerin kendilerini en çok motive eden şeylerin takdir edilme ve maddi kazanımlar olduğunu ifade ettiklerini, motive edici araçlar içerisinde de maddi unsurları önceleyip, saygınlığı ikinci derecede önemli saydıklarını söylemek mümkün görünmektedir.

İyi bir yöneticide olması gereken niteliklere ilişkin soruya verilen yanıtlar değerlendirildiğinde, ‘**Yönetim becerileri**’ şikkının ilk sırada olduğu görülmektedir. ‘**Mesleki bilgi birikimi ve yeterlilik (liyakat)**’ seçeneği ikinci sırada yer alırken, ‘**Liderlik vasıflarına sahip olma**’ üçüncü, ‘**Belirli bir süre hizmet etmiş olma**’ dördüncü, ‘**Yöneticilik eğitimi almış olma**’ ise son sırada yer almıştır.

Tablo 18. İyi Bir Yöneticide Olması Gereken Nitelikler Sıralaması

İyi Bir Yöneticide Olması Gerekenler	Oran (%)
Yönetim becerileri	25,92
Mesleki bilgi birikimi ve yeterlilik (liyakat)	22,53
Liderlik vasıflarına sahip olma	21,60
Belirli bir süre hizmet etmiş olma	15,40
Yöneticilik eğitimi almış olma	14,55
Toplam	100

Bu sonuçlara göre TÜİK yöneticileri, yönetim becerilerine sahip olmayı en önemli kriter olarak değerlendirmekte ancak yönetim eğitimi almayı en az önemli görmektedir. Bu durumda yönetim becerilerinin nasıl kazanılacağı sorusu ilk akla gelen soru olmaktadır. Kanımızca cevaplayıcılar yönetim becerilerinin salt yeteneğe dayalı ve doğuştan gelen bir özellik olduğunu düşünmektedir. Bu soruya yanıt verilirken yönetim becerilerinin geliştirilebilir ve eğitimle desteklenebilir olduğu pek düşünülmemiştir. Liyakatin önemseniyor olması da dikkate değer bir başka bulgu olarak değerlendirilebilir.

Bu bölümde TÜİK yöneticilerine sorulan bir diğer soru da daha iyi bir yönetim sisteminin kurulabilmesi için yapılması gerekenlere ilişkindir. TÜİK yöneticilerine göre daha iyi bir yönetim sistemi kurulması için öncelikle **‘Kurumun örgütsel yapısının gözden geçirilmesi’**, daha sonra **‘Kurumun personel politikasının gözden geçirilmesi’** gerekmektedir. **‘Yöneticilerin yönetim formasyonunu geliştirecek çalışmalar yapılması’**, **‘Çalışma barışının korunması ve geliştirilmesi için önlemler alınması’** ve **‘Kurumsal anlamda fiziksel şartların iyileştirilmesi’** de bunların ardından sıralanmıştır.

Tablo 19. Daha İyi Bir Yönetim Sisteminin Kurulması İçin Yapılması Gerekenler Sıralaması

Daha İyi Bir Yönetim Sistemi İçin Yapılması Gerekenler	Oran (%)
Kurumun örgütsel yapısının gözden geçirilmesi	23,59
Kurumun personel politikasının gözden geçirilmesi	23,28
Yöneticilerin yönetim formasyonunu geliştirecek çalışmalar yapılması	19,33
Çalışma barışının korunması ve geliştirilmesi için önlemler alınması	18,68
Kurumsal anlamda fiziksel şartların iyileştirilmesi	15,12
Toplam	100

Bu soru, TÜİK özelinde yanıt beklenen bir soru olduğundan yöneticilerin verdiği yanıtların bu şekilde değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu sonuçlara göre TÜİK yöneticileri kurumsal yapı ve kurumun personel politikasının gözden geçirilmesi gerektiğini düşünmektedir. Fiziksel koşullar ise en az önem atfedilen unsur olmuştur.

Bu bölümün son sorusu da TÜİK yöneticilerinin kurumun yönetici belirleme ve görevde yükselme sisteminde hangi ölçütlerin belirleyici olduğuna yönelik algısal tutumlarının belirlenmesine yöneliktir. Bu soru da diğerleri gibi yöneticilerin neyi nasıl algıladığını tespit etmeye yönelik olduğundan sonuçların da bu açıdan değerlendirilmesi gerekmektedir.

TÜİK yöneticilerinin bu soruya verdiği yanıtlara göre TÜİK'te yönetici atama ve görevde yükselmede en belirleyici unsur '**Mesleki bilgi birikim ve yeterlilik**' ölçütüdür. Bunu '**Hizmet süresi ve deneyim**' takip ederken '**Üst yönetimle iyi ilişkiler, iletişim ve olumlu referans**' üçüncü derecede önemli görülmüştür. '**Yüksek performans**' ise en az etkide bulunan ölçüt olarak değerlendirilmektedir.

Tablo 20. Görevde Yükselme ve Yönetici Belirleme Sürecinde Kullanılan Ölçütler Sıralaması

Kurumun görevde yükselme ve yönetici belirleme uygulamalarında hangi ölçütlerin daha önemli olduğunu düşünüyorsunuz?	Oran (%)
Mesleki bilgi birikim ve yeterlilik	27,48
Hizmet süresi ve deneyim	25,04
Üst yönetimle iyi ilişkiler, iletişim ve olumlu referans	24,46
Yüksek performans	23,02
Toplam	100

Bu soruya verilen yanıtlar da oldukça ilginç bir tabloyu ortaya çıkarmaktadır. TÜİK yöneticileri bir yandan Kurum içinde yönetici atama ve yükselmenin mesleki bilgi birikim ve yeterliliğe göre gerçekleştiğini ifade etmekte, bir yandan da yüksek performansın en az etkide bulunan ölçüt olduğunu düşünmektedir. Kanımızca, cevaplayıcıların yönetici vasfını taşıması nedeni ile yanlış davranması nedeni ile böyle bir sonuç ortaya çıkmıştır.

Anket çalışmasının son bölümünde ise Beşli Likert Ölçeği kullanılarak yöneticiliğe atanma ve görevde yükselme sisteminin yapısı ile yöneticilerin motivasyon düzeyleri arasındaki ilişki tespit edilmeye çalışılmıştır. Bu amaçla, yöneticilik, yöneticilik eğitimi, yöneticiliğe atanma, ücret ve ödüllendirme sistemi, çalışma koşulları, iş doyumunu gibi konularda yöneticilerin tutumlarını ölçmeye yönelik sorular hazırlanmıştır. Sorular hazırlanırken özellikle Tezbaşaran (1997:95-120)'ın hazırlamış olduğu kılavuzdan yararlanılmıştır.

Bu bölümde, cevaplayıcılara formda yer alan ifadelere katılıp katılmadıkları sorulmuş, '**Tamamen katılıyorum**', '**Katılıyorum**', '**Kararsızım**', '**Katılmıyorum**' ve '**Kesinlikle katılmıyorum**' seçeneklerinden birini işaretlemeleri istenmiştir. Bu bölümde amaçlanan TÜİK yöneticilerinin atama ve terfi sistemine ilişkin tutumlarının, motivasyonu etkileyen unsurlarla ilişkili tutumlarının belirlenmesi ve bir bütün olarak atama ve terfi sisteminin motivasyon düzeyini ne yönde etkilediğinin saptanmasıdır.

Bu amaçla, öncelikle tutum ölçeği sonuçları yüzdeler olarak değerlendirilmiş ardından hem atama ve terfi sisteminin alt bileşenlerinin, hem motivasyon düzeyi alt bileşenlerinin hem de atama ve terfi sistemi ile motivasyon düzeyinin birbirleri ile ilişkisi irdelenmiştir. Aşağıda, yöneticiliğe atanma ve görevde yükselme sistemi ile yöneticilik, yöneticilik eğitimi ve yöneticiliğe atanma alt bölümlerinin anlamlılık ilişkisine ilişkin analiz sonuçları yer almaktadır.

Model Uygulama Bilgisi

Model	-2 Log Olabilirlik	Chi-Square (Ki kare)	Df	Sig.
Kesişme	331,144			
Final	7,266	323,879	63	,757

Link Fonksiyonu: Probit.

Yöneticiliğe atama ve görevde yükselme sistemi üzerinde etkili olan yöneticilik, yöneticilik eğitimi ve yöneticiliğe atanma değişkenlerinin önem düzeyinin belirlenmesi konulu araştırmada lojistik regresyon analizi kullanılırken, öncelikle probit bağlantı fonksiyonu kullanılarak sıralı lojistik model elde edilmiştir.

Yukarıdaki tabloda probit bağlantı fonksiyonu ile kurulan model paralel eğriler varsayımını sağlamış ve modelin uygunluk testleri (ki kare) anlamlı sonuçlar vermiştir.

Buna göre H0 hipotezi reddedilmemiştir. Yani ilişki regresyon katsayısının bağımlı değişkenin tüm kategorilerine göre aynıdır. ($p>0,05$)

Goodness-of-Fit

	Chi-Square	Df	Sig.
Pearson	3,774	194	,059
Deviance	7,266	194	1,000

Link fonksiyonu: Probit.

Modelin uygunluğunu belirlemek için kıkare uyumluluk testi sonuçları uygulanmıştır. Bu sonuçlar göz önüne alındığında probit bağlantı fonksiyonlu lojistik regresyon modelinin uygun olduğu görülmektedir. ($p>0,05$)

Pseudo R-Square

Cox and Snell	,715
Nagelkerke	,989
McFadden	,978

Link fonksiyonu: Probit.

Bağımlı değişken (**Yöneticiliğe Atanma ve Görevde Yükselme Sistemi**) ile açıklayıcı değişkenler (**Yöneticilik, Yöneticilik Eğitimi ve Yöneticiliğe Atanma**) arasındaki ilişkinin gücünü ölçmek ve test eden R^2 değerleri; Cox-Snell (0,715), Nagelkere (0,989) ve Mc Fadden (0,978) olarak bulunmuştur.

Burada R^2 değerleri bağımlı değişkendeki değişkenliğin açıklayıcı değişkenler tarafından açıklama oranını göstermektedir.

Parametre Tahminleri

		Tahmin	Std. Hata	Wald	df	Sig.	95% Güven Aralığı	
Eşik değer	[YONETİM=2]	-39,497	21,011	3,534	1	,0410	-80,679	1,684
Lokasyon	[S19=1]	-5,570	2,353	5,603	1	,018	-10,181	-,958
	[S19=2]	-4,851	2,363	4,213	1	,040	-9,483	-,219
	[S23=1]	-4,708	1,936	5,916	1	,015	-8,502	-,914
	[S23=2]	-5,012	1,512	10,992	1	,001	-7,975	-2,049
	[S25=2]	-3,113	1,509	4,257	1	,039	-6,070	-,156
	[S28=1]	-3,607	1,616	4,981	1	,026	-6,775	-,439
	[S30=1]	-8,843	2,932	9,094	1	,003	-14,591	-3,096
	[S30=2]	-7,602	3,027	6,307	1	,012	-13,534	-1,669
	[S30=3]	-6,947	3,134	4,913	1	,027	-13,090	-,804
	[S31=2]	-4,177	1,541	7,347	1	,007	-7,197	-1,157
	[S31=3]	-3,573	1,688	4,478	1	,034	-6,882	-,264

Link fonksiyonu: Probit.

* Anlamli çıkmayan satırlar tablodan çıkarılmıştır.

Yukarıdaki tablo, modelde yer alan değişkenlerin parametre tahminlerini, standart hataları ve p değerlerini göstermektedir. Burada yapılan, bağımlı değişken olan yöneticiliğe atanma ve görevde yükselme sistemine tek tek bağımsız değişkenlerin etkisini belirlemek ve bağımlı değişkenleri üç kategoriye indirgeyerek (yöneticilik, yöneticilik eğitimi ve yöneticiliğe atanma) kategorik olarak bağımlı değişkene etkilerini tespit etmektir.

Söz konusu kategorilerden ikincisi yani yöneticilik eğitimi istatistiksel olarak anlamlı çıkmıştır. Tek tek bağımsız değişkenlere bakıldığında da 6 değişkenin anlamlı sonuç verdiği görülmektedir. Bunların tamamının modele etkisi azaltıcı düzeydedir.

Bunlardan ilki Soru 19'da yer alan 'Bulduğum pozisyonda olmaktan memnunum' cümlesine 'tamamen katılıyorum' ve 'katılıyorum' cevaplarıdır. Bir diğer anlamlı veri, Soru 23'te 'Bir yönetici olarak, yönetim sorumluluğu olmayan

çalışanlara imreniyorum' yargısına 'tamamen katılıyorum' ve 'katılıyorum' cevaplarıdır.

Soru 25'te yer alan 'Bir yönetici olarak yönetim konusunda eğitim almamış olmanın eksikliğini duyuyorum' ifadesine 'katılıyorum' cevabı da istatistiksel olarak anlamlıdır. Soru 28'de yer alan 'Kurumda yöneticilik pozisyonlarına atama yapılırken liyakat esas alınmaktadır' ifadesine 'tamamen katılıyorum' cevaplarının da istatistiksel olarak anlamlı olduğu görülmektedir.

Soru 30'daki 'Belirli bir alanda uzun yıllar çalışmış olmak, o alanda yönetim görevi üstlenmek için yeterlidir' ifadesine verilen yanıtlardan 'tamamen katılıyorum', 'katılıyorum' ve 'kararsızım' seçenekleri de anlamlı çıkmıştır. Soru 31'de yer alan 'Çalışma alanına ilişkin herhangi bir teknik bilgiye sahip olunmasa da iyi bir yönetici formasyonuna sahip olmak, yönetici olmak için yeterlidir' ifadesine verilen 'katılıyorum' ve 'kararsızım' cevapları da istatistiksel olarak anlamlı çıkmıştır.

İkinci olarak motivasyon düzeyi ile ücret, sosyal haklar ve ödüllendirme sistemi; çalışma koşulları; saygınlık ve iş doyumunu alt başlıkları arasındaki anlamlılık ilişkisi analiz edilmiştir.

Model Uygulama Bilgisi

Model	-2 Log Olabilirlik	Chi-Square (Ki kare)	df	Sig.
Kesişme	377,752			
Final	,000	377,752	50	,630

Link function: Probit.

Yukarıdaki tabloda probit bağlantı fonksiyonu ile kurulan model paralel eğriler varsayımını sağlamış ve modelin uygunluk testleri (ki kare) anlamlı sonuçlar vermiştir. Buna göre H0 hipotezi reddedilmemiştir. Yani ilişki regresyon katsayısının bağımlı değişkenin tüm kategorilerine göre aynıdır. ($p>0,05$)

Goodness-of-Fit

	Chi-Square	Df	Sig.
Pearson	7,266	464	,920
Deviance	13,004	464	1,000

Link function: Probit.

Modelin uygunluğunu belirlemek için kıkare uyumluluk testi sonuçları uygulanmıştır. Bu sonuçlar göz önüne alındığında probit bağlantı fonksiyonlu lojistik regresyon modelinin uygun olduğu görülmektedir. ($p>0,05$)

Pseudo R-Square

Cox and Snell	0,769
Nagelkerke	1,000
McFadden	1,000

Link function: Probit.

Bağımlı değişken (**Motivasyon Düzeyi**) ile açıklayıcı değişkenler (**Ücret, Sosyal Haklar, Ödüllendirme Sistemi, Çalışma Koşulları, Saygınlık ve İş Doyumu**) arasındaki ilişkinin gücünü ölçmek ve test eden R^2 değerleri; Cox-Snell (0,769), Nagelkere (1,000) ve Mc Fadden (1,000) olarak bulunmuştur.

Burada R^2 değerleri bağımlı değişkendeki değişkenliğin açıklayıcı değişkenler tarafından açıklama oranını göstermektedir. Aşağıdaki tabloda istatistiksel olarak anlamlı sonuç veren değişkenler yer almaktadır. Anlamlı çıkmayan değişkenler tablodan çıkarılmıştır.

Parametre Tahminleri

	Tahmin	Std. Hata	Wald	df	Sig.	95% Güven Aralığı	
Eşik Değer [V52 = 1]	45,999	16,348	7,917	1	,005	-78,039	-13,958
[V52 = 2]	30,238	15,426	3,843	1	,050	-60,472	-,004
Lokasyon [S36=1]	-5,298	2,043	6,725	1	,010	-9,303	-1,294
[S37=1]	-5,268	2,054	6,576	1	,010	-9,293	-1,242
[S38=2]	4,744	1,551	9,359	1	,002	-7,783	-1,705
[S39=2]	3,245	1,494	4,719	1	,030	-6,173	-,317
[S40=1]	-6,416	2,699	5,649	1	,017	-11,706	-1,125
[S42=2]	3,595	1,810	3,946	1	,047	-7,141	-,048
[S43=2]	-4,181	1,350	9,597	1	,002	-6,826	-1,536
[S43=3]	-2,427	1,192	4,147	1	,042	-4,762	-,091
[S44=2]	-4,441	1,872	5,628	1	,018	-8,111	-,772
[S44=4]	-2,381	1,083	4,834	1	,028	-4,503	-,258

Link fonksiyonu: Probit.

* Anlamli çıkmayan satırlar tablodan çıkarılmıştır.

Yukarıdaki tablo, modelde yer alan değişkenlerin parametre tahminlerini, standart hataları ve p değerlerini göstermektedir. Burada yapılan, bağımlı değişken olan motivasyon düzeyine tek tek bağımsız değişkenlerin etkisini belirlemek ve bağımlı değişkenleri üç kategoriye indirgeyerek (ücret, sosyal haklar, ödüllendirme sistemi; çalışma koşulları; saygınlık ve iş doyumu) kategorik olarak bağımlı değişkene etkilerini tespit etmektir.

Söz konusu kategorilerden ilk ikisi yani ücret, sosyal haklar, ödüllendirme sistemi ve çalışma koşulları istatistiksel olarak anlamlı çıkmıştır. Tek tek bağımsız değişkenlere bakıldığında da 8 değişkenin anlamlı sonuç verdiği görülmektedir. Bunlardan 38, 39 ve 42 sorulara verilen yanıtlardan anlamlı olanlar modele arttırıcı etkide bulunurken, 36, 37, 40, 43 ve 44. sorulara verilen yanıtlardan anlamlı olanlar azaltıcı etkide bulunmuştur.

Soru 36'te 'Yapılan iş karşılığı alınan ücret, ihtiyaçları karşılamaktan uzaksa verimlilik düşer' ifadesi için 'tamamen katılıyorum' cevabı; Soru 37'de 'Hak

ettiğimden daha az ücret aldığımı düşünüyorum’ ifadesi için ‘tamamen katılıyorum’ cevabı; Soru 38’de ‘Kurumumun bana sağladığı olanaklarla yüklendiğim sorumluluklar arasında bir paralellik bulunmaktadır’ ifadesi için ‘katılıyorum’ cevabı; Soru 39’da ‘Çalışma ortamı açısından fiziki koşulların yeterli olduğunu düşünüyorum’ ifadesi için ‘katılıyorum’ cevabı; Soru 40’da ‘Yoğun iş temposundan kaynaklanan zaman baskısı, çalışmalarımı olumsuz etkilemektedir’ ifadesi için ‘katılıyorum’ cevabı, Soru 42’de ‘Kurumumun yaptığım hizmetler dolayısıyla bana değer verdiğini hissedebiliyorum’ ifadesi için ‘katılıyorum’ cevabı; Soru 43’te ‘Özel yaşantımda, Kurumdaki konumumdan dolayı çevremden saygı görüyorum’ ifadesi için ‘katılıyorum’ ve ‘kararsızım’ cevapları; soru 44’te ‘Kurumsal olarak yaptığımız işlerin kamuoyunda yeteri kadar takdir edildiğini düşünüyorum’ ifadesi için ‘katılıyorum’ ve ‘katılmıyorum’ cevapları istatistiksel olarak anlamlıdır.

Analiz çalışmalarında son olarak, ‘Yöneticiliğe atanma ve görevde yükselme sistemi’ ile ‘Motivasyon düzeyi’ arasındaki anlamlılık ilişkisi irdelenmiştir.

Model Uygulama Bilgisi

Model	-2 Log Olabilirlik	Chi-Square (Ki kare)	Df	Sig.
Kesişme	391,958			
Final	263,421	128,537	63	,540

Link function: Probit.

Yukarıdaki tabloda probit bağlantı fonksiyonu ile kurulan model paralel eğriler varsayımını sağlamış ve modelin uygunluk testleri (ki kare) anlamlı sonuçlar vermiştir. Buna göre H0 hipotezi reddedilmemiştir. Yani ilişki regresyon katsayısının bağımlı değişkenin tüm kategorilerine göre aynıdır. ($p>0,05$)

Goodness-of-Fit

	Chi-Square	df	Sig.
Pearson	258,186	708	,650
Deviance	263,421	708	1,000

Link function: Probit.

Modelin uygunluğunu belirlemek için kıkare uyumluluk testi sonuçları uygulanmıştır. Bu sonuçlar göz önüne alındığında probit bağlantı fonksiyonlu lojistik regresyon modelinin uygun olduğu görülmektedir. ($p>0,05$)

Pseudo R-Square

Cox and Snell	,392
Nagelkerke	,502
McFadden	,328

Link function: Probit.

Bağımlı değişken (**Motivasyon Düzeyi**) ile açıklayıcı değişken (**Yöneticiliğe Atanma ve Görevde Yükselme Sistemi**) arasındaki ilişkinin gücünü ölçmek ve test eden R^2 değerleri; Cox-Snell (0,392), Nagelkere (0,502) ve Mc Fadden (0,328) olarak bulunmuştur.

Burada R^2 değerleri bağımlı değişkendeki değişkenliğin açıklayıcı değişkenler tarafından açıklama oranını göstermektedir. Bu sonuçlara göre model istatistiksel olarak anlamlı çıkmış ancak açıklama düzeyi olarak beklenen değerlere ulaşamamıştır. Yani model anlamlıdır fakat mevcut veriler, istatistiksel anlamda aradaki ilişkiyi ortaya koyma noktasında yeteri kadar açıklayıcı değildir.

Bu durum, örneklem sayısından kaynaklanmış olabileceği gibi soru sayısından da kaynaklanabilir. Bu çalışmada TÜİK'te görev yapan tüm yöneticilere ulaşılmış ve ankete cevap vermeleri talep edilmiştir. Katılım düzeyi beklenen seviyeye ulaşmıştır. Daha yüksek bir katılım sağlanabilmesi için cevap verme zorunluluğu getirmek gerekir ki böyle bir çalışma için bu söz konusu değildir.

Öte yandan, soru sayısının fazla ya da az olması ihtimali de göz ardı edilmemelidir. Soru formuna benzer nitelikli bazı sorular eklenerek ya da soru formunda sadeleştirmeye gidilerek yeniden bir anlamlılık ve açıklayıcılık analizi yapılabilir. Ancak aynı nitelikte bir çalışmayı aynı cevaplayıcı kitleye uygulamak mümkün görünmemektedir. Ayrıca, bu çalışmanın tamamlanmasından sonra Kurumda bazı yapısal değişikliklere gidildiğinden cevaplayıcı kitlesi de büyük oranda değişmiştir.

Aşağıdaki tablo, modelde yer alan değişkenlerin parametre tahminlerini, standart hataları ve p değerlerini göstermektedir. Burada yapılan, bağımlı değişken olan motivasyon düzeyine tek tek bağımsız değişkenlerin etkisini belirlemek ve bağımlı değişkenleri üç kategoriye indirgeyerek (Yöneticilik; Yöneticilik Eğitimi; Yöneticiliğe Atanma) kategorik olarak bağımlı değişkene etkilerini tespit etmektir.

Parametre Tahminleri

	Tahmin	Std. Hata	Wald	df	Sig.	95% Güven Aralığı	
Eşik değer [s = 1]	-25,811	4,835	28,503	1	,000	-35,287	-16,335
[s = 2]	-22,392	4,766	22,072	1	,000	-31,734	-13,051
[s = 3]	-18,021	4,595	15,381	1	,000	-27,027	-9,015
[S19=1]	1,970	,630	9,786	1	,002	-3,203	-,736
[S19=2]	1,951	,601	10,547	1	,001	-3,128	-,774
[S23=1]	-1,512	,448	11,381	1	,001	-2,390	-,634
[S23=2]	-1,035	,353	8,570	1	,003	-1,727	-,342
[S23=3]	-1,058	,372	8,089	1	,004	-1,787	-,329
[S28=2]	,830	,408	4,128	1	,042	-1,630	-,029

Link fonksiyonu: Probit.

* Anlamli çıkmayan satırlar tablodan çıkarılmıştır.

Analiz sonucuna göre her üç alt başlık da istatistiksel olarak anlamlı çıkmıştır. Yani modelde bağımsız değişkeni açıklamak için üç bağımlı değişkene de ihtiyaç vardır. Ancak yukarıda da ifade edildiği gibi mevcut veriler motivasyon düzeyini açıklamakta çok yeterli olmadığından sadece üç soruya verilen cevaplarda istatistiksel olarak anlamlı bulgulara ulaşılabilmektedir.

Bunlardan ilki 'Bulduğum pozisyonda olmaktan memnunum' ifadesine 'tamamen katılıyorum' ve 'katılıyorum' cevaplarıdır. İkinci olarak, 'Bir yönetici olarak, yönetim sorumluluğu olmayan çalışanlara imreniyorum' ifadesine 'tamamen katılıyorum', 'katılıyorum' ve 'kararsızım' cevapları anlamlı bulunmuştur. Diğer

anlamli bulunan yanıt ise ‘Kurumda yöneticilik pozisyonlarına atama yapılırken liyakat esas alınmaktadır’ ifadesi için ‘katılıyorum’ seçeneğidir.

Anamlılık analizlerinin ardından istatistiksel olarak anlamlı çıkan cevaplar üzerinden bir değerlendirme yapıldığında şu sonuçlara ulaşılmaktadır:

TÜİK yöneticilerinin % 15’i bulunduğu pozisyondan tamamen memnun olduğunu ifade ederken % 41’i de memnun olduğunu ifade etmektedir. Yani yöneticilerin %55’lik kısmı yöneticilik pozisyonunda olmaktan memnundur. Bu yanıtların atama ve terfi sistemine etkisi negatifken, motivasyon düzeyine etkisi pozitifdir.

TÜİK yöneticilerinin % 9’u, altlarında çalışan ve yöneticilik sorumluluğu bulunmayan personele kesinlikle imrenmekte, % 19’u da imrenmektedir. Bu sonuçlara göre TÜİK yöneticilerinin yönetim sorumluluğuna sahip olmaktan bir şikâyeti olmadığını, astlarına imrenme düzeyinin düşük olduğu görülmektedir. Bu durum, bir önceki sorudaki yönetici olmaktan memnun olma düzeyine ilişkin sonuçlarla paralellik göstermektedir. Bu yanıtların atama ve terfi sistemi için de motivasyon düzeyi için de etkisi eksi yönlüdür. Bir başka ifade ile bu şekilde bir düşünce motivasyon düzeyi üzerinde olumsuz etki yapmaktadır.

‘Bir yönetici olarak yönetim konusunda eğitim almamış olmanın eksikliğini duyuyorum’ ifadesine % 29 oranında bir katılım söz konusudur. Bu sonuç, TÜİK yöneticilerinin yönetim eğitimi almamış olmayı bir eksiklik olarak görmediğini göstermektedir.

‘Kurumda yöneticilik pozisyonlarına atama yapılırken liyakat esas alınmaktadır’ ifadesine ‘tamamen katılıyorum’ cevabı verenler % 11 düzeyindedir. Bu sonuç, TÜİK yöneticilerinin liyakate göre yöneticilik pozisyonlarına atama yapıldığını düşünmediğini göstermektedir. Bu yanıtların da hem atama ve terfi sistemine hem de motivasyon düzeyine etkisi pozitifdir.

‘Belirli bir alanda uzun yıllar çalışmış olmak, o alanda yönetim görevi üstlenmek için yeterlidir’ ifadesine verilen yanıtlardan ‘tamamen katılıyorum’, ‘katılıyorum’ ve ‘kararsızım’ seçenekleri de anlamlı çıkmıştır. Bu soruya verilen cevapların dağılımına göre cevaplayıcıların %30’u tamamen katılıyorum, %55’i

katılıyorum derken %9'u da kararsız kalmıştır. Yani TÜİK yöneticilerinin genel eğilimi, yöneticilik vasfını kazanmak için belli bir alanda uzun yıllar çalışmış olma şartını taşıması gerektiği yönündedir.

‘Çalışma alanına ilişkin herhangi bir teknik bilgiye sahip olunmasa da iyi bir yönetici formasyonuna sahip olmak, yönetici olmak için yeterlidir’ ifadesine verilen ‘katılıyorum’ ve ‘kararsızım’ cevapları da istatistiksel olarak anlamlı çıkmıştır. Katılıyorum diyenlerle kararsızların Yaklaşık olarak %17’lik dilimlerde yer aldıkları görülmektedir. Bu sonuç da yöneticilik formasyonuna sahip olmanın iyi bir yönetici olmaya yeteceği görüşünü benimseyenlerin oranının düşük olduğunu ortaya koymaktadır.

İstatistiksel olarak anlamlı çıkan bir diğer soru olan 36. soruda ‘Yapılan iş karşılığı alınan ücret, ihtiyaçları karşılamaktan uzaksa verimlilik düşer’ ifadesine tamamen katılıyorum diyenlerin oranı yaklaşık % 52 olmuştur. Buna göre TÜİK yöneticileri, alınan ücretle verimlilik arasında doğrusal bir ilişki olduğunu düşünmektedir.

‘Hak ettiğimden daha az ücret aldığımı düşünüyorum’ ifadesi için verilen cevaplardan anlamlı çıkan ‘tamamen katılıyorum’ seçeneğini işaretleyenlerin oranı yaklaşık %19 olarak gerçekleşmiştir. Dolayısıyla TÜİK’te görev yapan yöneticilerin genel anlamda aldıkları ücretle ilgili dikkate değer bir sıkıntısı bulunmamaktadır.

‘Kurumumun bana sağladığı olanaklarla yüklendiğim sorumluluklar arasında bir paralellik bulunmaktadır’ ifadesine verilen yanıtlar içinde ‘katılıyorum’ seçeneğine ait sonuçlar anlamlı çıkmıştır. Bu ifadeye katılanların oranı da yaklaşık % 28 olarak gerçekleşmiştir.

‘Çalışma ortamı açısından fiziki koşulların yeterli olduğunu düşünüyorum’ ifadesi için ‘katılıyorum’ diyenlerin verdiği yanıtlar da anlamlı çıkmıştır. TÜİK yöneticilerinin yaklaşık % 32’si bu ifadeye katılmaktadır.

TÜİK yöneticilerinin zaman baskısı algılarını ölçmeyi amaçlayan soruda ‘Yoğun iş temposundan kaynaklanan zaman baskısı, çalışmalarımı olumsuz etkilemektedir’ ifadesi için ‘tamamen katılıyorum’ cevapları istatistikî olarak anlamlı çıkmıştır ve oranı yaklaşık % 18’dir.

‘Kurumumun yaptığım hizmetler dolayısıyla bana değer verdiğini hissedebiliyorum’ ifadesi için ‘katılıyorum’ cevapları anlamlı çıkmıştır. İfadeye katılanların oranı da yaklaşık % 26 seviyesindedir.

‘Özel yaşantımda, Kurumdaki konumumdan dolayı çevremden saygı görüyorum’ ifadesine verilen cevaplardan ‘katılıyorum’ ve ‘kararsızım’ seçeneklerinin istatistiksel olarak anlamlı olduğu tespit edilmiştir. İfadeye katılanlar % 32, kararsız kalanlar ise % 21 dolayında bir paya sahiptir.

‘Kurumsal olarak yaptığımız işlerin kamuoyunda yeteri kadar takdir edildiğini düşünüyorum’ ifadesi için verilen yanıtlardan ‘katılıyorum’ ve ‘katılmıyorum’ seçenekleri anlamlı çıkmıştır. Yüzdeler dağılıma bakıldığında bu ifadeye katılanların oranı yaklaşık % 7, katılmayanların oranı ise yaklaşık % 45’dir. Buna göre TÜİK’te yöneticilik yapan bireyler, Kurumun yaptığı işlerin kamuoyu nezdinde yeteri kadar takdir edilmediğini düşünmektedirler.

Elde edilen bu sonuçlara ek olarak sadece yönetim eğitimi almış olan kişilerin verdiği yanıtlar üzerinden aynı analiz yapılmıştır. Bir başka ifadeyle, ‘Yöneticiliğe atanma ve görevde yükselme sistemi’ ile ‘Motivasyon düzeyi’ arasındaki anlamlılık ilişkisi, yönetim eğitimi aldığını belirten cevaplayıcılar üzerinden sorgulanmıştır. Elde edilen sonuçlar istatistiksel olarak anlamlı çıkmamıştır.

Böyle bir durumun ortaya çıkmasının temel sebebi olarak örneklem sayısının düşük olması görülmektedir. TÜİK yöneticilerinden ankete cevap verenler içerisinde yönetim eğitimi aldığını belirten ve bu derslerin toplam derslere oranının %50’nin üzerinde olduğunu ifade eden kişi sayısı 28’dir. Bu 28 kişinin vermiş olduğu cevaplar üzerinden analiz çalışması gerçekleştirildiğinde istatistiksel olarak anlamlı sonuçlara ulaşılamamıştır.

5. TARTIŞMA, ÖNERİLER VE SONUÇ

Araştırmamızın son bölümünde anket sonuçlarının değerlendirilmesi, elde edilen bilgi ve bulgular ışığında tespit edilen önemli hususlar ve gelecek araştırmacılar için yapılan önerilere yer verilmektedir.

5.1. Araştırma Bulgularının Değerlendirilmesi

Türkiye İstatistik Kurumu'nun merkez ve taşra teşkilatında görev yapan Takım Sorumlusundan Kurum Başkanına kadar tüm yöneticilerin yönetim bilimleri anlamında eğitim düzeyleri, yönetim eğitimine bakış açıları, mevcut görevde yükselme ve atama sistemine ilişkin tutumları ve motivasyona ilişkin tutum ve değerlendirmelerini konu alan anket çalışmasının sonuçları, bazı açılardan ilginç bazı açılardan ise beklentiler doğrultusunda bulgular elde etmemize olanak sağlamıştır.

Anket sonuçlarının değerlendirmesi yapılırken, anketin sistematığı esas alınarak bölüm bölüm çıktılar irdelenmiştir. Buna göre, TÜİK'te görev yapan yöneticilerin kişisel özellikleri açısından bir değerlendirme yapmak gerekirse, ankete katılanların yaklaşık dörtte üçünün erkek olduğu, kadınlarınsa dörtte birlik bir dilimde yer aldığı görülmektedir. Tüm yöneticiler değerlendirmeye alındığında da aşağı yukarı aynı dağılım görülebilmektedir.

Ankete katılan yöneticilerin yaklaşık % 40'ının 10 yıldan az bir süredir Kurumda görev yaptığı, % 25'inin ise 10 ile 20 yıl arasında bir hizmet süresi olduğu görülmektedir. Bu sonuçları yaş gruplarına göre dağılımla birleştirdiğimizde, 30 yaş altı gruptakilerin oranı %12, 31-45 yaş arası dilimdekilerin ise % 62 olduğu düşünüldüğünde genç ve dinamik bir yöneticilik yapısından söz edilebilir.

Katılımcıların tamamının yüksek öğrenim görmüş olması ve % 47'lik bir kısmının istatistikî ve matematiksel bilimler alanından mezun olması, teknik niteliği ağır basan bir kurum olan TÜİK için bir avantaj olarak değerlendirilebilir.

Mevcut yöneticilerin yönetim bilimi eğitimi alma durumları açısından yapılan değerlendirme sonuçlarına göre, ankete katılan yöneticilerin % 42'si yönetim bilimine ilişkin dersler aldığını beyan ederken, % 58'i ise bu tür dersler görmediğini ifade etmiştir. Bu tür dersler aldığını beyan edenlerin çoğunluğunun sosyal ve idari

bilimler alanlarından mezun olduğu gör÷lmektedir. Diğer teknik alanlardan mezun olanlar içinde yönetim bilimine ilişkin dersler alanların oranı düşüktür.

Motivasyon düzeyini etkileyen faktörlerin önem sırasına göre sıralanması yönündeki soruya verilen yanıtlar irdelendiğinde, işteki başarı düzeyi ve takdir edilmenin en önemli faktör olduğu gör÷lmektedir. Bunun ardından hemen hemen aynı orana sahip olan özlük hakları ve çalışma ortamı seçeneği gelmektedir. Beklenildiği gibi maddi unsurlar, motivasyon düzeyi açısından önemli gör÷lmektedir. TÜİK yöneticileri, yetki ve sorumluluğun çalışanlar arasındaki dağılımının diğer faktörlere göre daha az önemli olduğunu düşünmektedir.

Motivasyon düzeyini arttırmak için kullanılan araçlar içerisinde de ücret, sosyal haklar, öd÷l ve prim seçeneği en önemli gör÷lmektedir. Bunun anlamı, motivasyon düzeyini arttırmak için kullanılan araçlardan en etkilisinin maddi nitelikli araçlar olduğu yönünde genel bir kanı söz konusu olduğudur. Bunun dışında kalan seçeneklerden saygınlık, kişisel gelişim olanakları ve kariyer planlaması, hemen hemen aynı oranda oy almıştır. Bu soruda da en az önemli gör÷len araç yetki ve sorumluluğun dağılımı olarak belirlenmiştir.

İyi bir yöneticide olması gereken niteliklerin önem sırasına göre belirlendiği soruya verilen yanıtlara göre yönetim becerilerine sahip olmak, en önemli niteliktir. Mesleki bilgi birikimi ve liyakat ise en çok önem atfedilen ikinci niteliktir. Yöneticilik eğitimi almış olma, en az önemli gör÷len seçenek olması dikkate değer bir husustur. TÜİK yöneticileri, yönetim eğitimini, iyi bir yönetici olmak için gerekli görmemekte, ancak yönetim becerilerine sahip olmayı öncelemektedir.

Aslında burada çelişkili bir durum söz konusudur. Yönetim becerilerine sahip olmanın yönetim eğitimi almadan nasıl mümkün olabileceği sorusu akla gelmektedir. Kanımızca, beceri kelimesine atfen yöneticiliğin doğuştan gelen bir meziyet olduğu düşüncesi ile böyle bir sonuç ortaya çıkmıştır. Böyle düşün÷ldüğünde ise liderlik vasıflarına sahip olma ile bu seçenek arasında nasıl bir ayırım yapıldığı sorusuna cevap bulmak gerekebilir.

Böyle çelişkili bir sonucun ortaya çıkmasında cevaplayıcı kitlenin genel özelliklerinin başat rol oynadığı düşün÷lmektedir. Yukarıda da ifade edildiği üzere

mevcut yöneticilerin çoğu teknik alanlardan mezun olmuş ve yönetim eğitimi almamıştır. O nedenle yönetim eğitimi almayı önemli bir nitelik olarak değerlendirmedikleri düşünülmektedir.

TÜİK yöneticilerinin daha iyi bir yönetim sistemi kurulması için yapılması gerekenler sorusuna verdikleri yanıtlar irdelendiğinde de kurumun örgütsel yapısının gözden geçirilmesi ile kurumun personel politikasının gözden geçirilmesi seçeneklerinin ön plana çıktığı görülmektedir. Bu sonuçlara göre TÜİK yöneticileri, kurumun örgütsel yapılanmasında ve personel politikasında bazı sorunlar olduğunu düşünmektedir.

Bu soruya verilen yanıtlarda yöneticilerin yönetim formasyonunu geliştirecek çalışmalar yapılması seçeneğinin üçüncü sırada çıkması, bir önceki sorunun çelişkili sonuçlarına katkı yapar niteliktedir. TÜİK yöneticileri hem yönetim eğitimini çok önemli görmemekte, hem yönetim becerilerine sahip olmayı en önemli unsur olarak değerlendirmekte hem de mevcut yöneticilerin yönetim formasyonunu geliştirecek çalışmalar yapılmasını istemektedir.

TÜİK yöneticilerinin kurumun atama ve terfi sisteminde rol oynayan ölçütler hakkındaki değerlendirmesi de ilginç sonuçlar ortaya koymaktadır. TÜİK yöneticilerine göre kurumda yöneticilik görevlerine atama yapılırken dikkate alınan en önemli ölçüt mesleki bilgi birikim ve yeterliliğidir. Yani yöneticiler, kurumda yönetici olarak belirlenen kişilerin liyakate göre seçildiğini düşünmektedir. Hizmet süresi ve deneyimin belirleme ölçütü olduğunu düşünenlerde yaklaşık aynı oranlardadır. Bununla birlikte üst yönetimle iyi ilişkiler kurma ve olumlu referansa sahip olmanın, yüksek performans seçeneğinden daha önemli olduğu da görülmektedir.

Tüm bu bulguların yanında, tutum ölçeğinden çıkan sonuçlar üzerinden bir değerlendirme yapıldığında da ilk vurgulanacak husus, TÜİK yöneticilerinin çoğunluğunun bulunduğu pozisyondan memnun olduğu sonucudur. Bu sonuç, yönetim sorumluluğu bulunmayan astlarına imrenme oranının düşük çıkması ile birlikte değerlendirildiğinde, tutarlılık arz etmektedir.

Tutum ölçeği sonuçları arasında istatistiksel olarak anlamlı çıkan bir başka sonuç, TÜİK yöneticilerinin, yönetim eğitimi almamış olmayı bir eksiklik olarak görmemesidir. Bu sonuç, çoğunluğu teknik alanlardan mezun olmuş ve yönetim eğitimi almamış bir cevaplayıcı kitle için normal görülebilir. Ancak benzer nitelikli diğer sorulara verilen yanıtlarla bu sonuç karşılaştırıldığında bir çelişki söz konusu olmaktadır. Yönetim eğitimi almamayı bir eksiklik olarak görmeyen yöneticiler, mevcut yöneticilerin yönetim formasyonu geliştirecek çalışmalar yapılması yönünde görüş bildirmektedir.

Bir başka dikkate değer sonuca göre TÜİK yöneticileri içerisinde, Kurumda yöneticilik pozisyonlarına atama yapılırken liyakatin esas alındığını düşünenlerin oranının çok az olmasıdır. Ancak bir önceki bölümde terfi sistemine ilişkin verilen yanıtlarla bu sonuç çelişmektedir. Yani yöneticiler, Kurumun yönetici atama sürecinde liyakati ön plana aldığını beyan ederken bu soruda tersi eğilimi ortaya koymuşlardır.

Diğer bir tutum ölçeği sonuçlarından elde edilen bulgu, yöneticilerin ezici bir çoğunluğunun belirli bir alanda uzun yıllardır çalışıyor olmayı, o alanda yönetici olarak görev almak için yeterli gördüğüdür. TÜİK yöneticileri, deneyim sahibi olmayı önemsemekte ve yöneticilik yapabilmek için yeterli bir ölçüt olarak kabul etmektedir.

Görev yapılan alanda teknik bilgi birikimine sahip olunmasa da sadece iyi bir yöneticilik formasyonuna sahip olmanın yönetici olarak atanmak için yeterli olduğunu düşünenlerin oranının da düşük olması önemli bulgulardan biridir. Önceki sorulara verilen yanıtlarla birlikte değerlendirildiğinde, yöneticilik eğitimi almış olmayı önemli bir nitelik olarak görmeyen cevaplayıcıların, yönetim formasyonuna sahip olmayı da önemli görmemesi doğal karşılanmalıdır.

Yapılan iş karşılığı alınan ücretin yeterli olmamasının verimliliği düşürecekđi konusunda da yöneticilerin çoğunluğu hemfikirdir. Bu şekilde düşünen yöneticilerin kendi ücret düzeyleri hakkında ne düşündüğü sorusuna yanıt ise diğer bir bulguda saklıdır. Buna göre TÜİK yöneticileri genel olarak aldıkları ücretten şikâyetçi görünmemektedir. Bu iki sonuç, TÜİK yöneticilerinin kendi ücret durumlarından

memnun olduğunu ve motivasyon düzeylerine de bu durumun olumlu yansıdığını ortaya koymaktadır.

Bir başka dikkat çekici bulguya göre yöneticilerin çoğu, zaman baskısının çalışmaları olumsuz etkilediğini düşünmektedir. Bir başka ifade ile TÜİK yöneticileri görevlerini yerine getirirken bir zaman baskısı algısı içindedir ve bu durumun çalışmalara olumsuz yansıdığını düşünmektedirler.

Tutum ölçeği sonuçları arasında en dikkat çekici olanlardan biri de TÜİK'te yönetici olarak görev yapan personelin küçük bir kısmının Kurumun çalışmalarından dolayı kendilerine yeteri kadar değer verdiğini düşünmesidir. Yöneticilerin çoğunluğu yaptıkları çalışmalar karşısında yeterince takdir görmediği kanısındadır.

TÜİK yöneticilerinin önemli bir kısmının özel yaşantılarında kurumdaki pozisyonları nedeni ile saygı gördüğünü ifade etmesi de bir başka dikkate değer bulgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sonucun modele artırıcı etki yapması, motivasyon düzeyini yukarı çeken unsurlardan birinin de bu toplumsal saygınlık olduğunu ortaya koymaktadır.

Tutum ölçeği sonuçlarına ilişkin dikkate değer son bulgu ise yöneticilerin büyük çoğunluğunun, Kurumun yaptığı çalışmaların kamuoyunda yeteri kadar takdir edilmediğini düşünmesidir. Bu iki sonucu birlikte okunduğunda, TÜİK yöneticilerinin sosyal çevrelerinden, Kurumdaki pozisyonlarından dolayı saygı gördüğü ama yaptıkları işin bu ölçüde saygı ve takdir toplamadığı görülmektedir.

Son olarak, anketten elde edilen bulgularla araştırmanın hipotezlerini değerlendirmek yerinde olacaktır. Bu amaçla aşağıda tek tek hipotezler ve elde edilen bulgular ışığında bu hipotezlere ilişkin değerlendirmeler, aşağıda yer almaktadır.

Hipotez 1. *‘Özlük haklarının iyileştirilmesi, prim, terfi alma gibi maddi kazanımlar, takdir edilme, saygınlık gibi manevi kazanımlardan daha önemli kabul edilir ve daha motive edicidir.’*

Elde edilen bulgular itibarı ile bu hipotez, doğrulanmaktadır. TÜİK yöneticileri, maddi unsurların manevi unsurlardan daha önemli ve motive edici olduğunu düşünmektedir.

Hipotez 2. *‘Yönetim eğitimi almış kişiler, daha etkin bir yönetim sisteminin kurulabilmesini sağlar.’*

Anket sonuçlarına göre bu hipotez reddedilmektedir. TÜİK’te yönetici olarak görev yapan personel, yönetim eğitimi almış olmayı iyi bir yönetici olmak için ya da iyi bir yönetim sistemi kurmak için gerekli bir unsur olarak görmemektedir.

Hipotez 3. *‘Yöneticilerin yetiştirilmesi, göreve atanma ve terfi sisteminin mevcut yapısı, kamu yöneticilerinin motivasyon düzeylerini olumsuz etkilemektedir.’*

Anket sonuçlarının analizi sürecinde bu soruya ilişkin net bir yanıt oluşturacak verilere ulaşılamamıştır. Analiz sonuçlarına göre, model istatistiksel olarak anlamlı çıkmış ancak atama ve terfi sisteminin motivasyon düzeyine etkisini açıklama düzeyi düşük kalmıştır. Bir başka ifadeyle, istatistiksel olarak anlamlı çıkan modelde bağımlı değişkenle bağımsız değişken arasındaki ilişki belli bir oranda açıklanabilmiştir.

Ancak, tek tek sorulara verilen yanıtlardan istatistiksel olarak anlamlı çıkanlar üzerinden bir değerlendirme yapıldığında hipotezi doğrulayan bulgular göze çarpmaktadır. Örneğin yönetici atama sürecinde liyakate uygun davranıldığı yönündeki ifadeye katılanların oranı düşük kalmış ve modele azaltıcı etki yaptığı görülmüştür. Bu da atama ve terfi sisteminin en önemli ayağını oluşturan yönetici atama sürecinde liyakate uygun davranılmadığı yönünde bir görüş olduğunu ve bu görüşün motivasyon düzeyine olumsuz yansıdığını göstermektedir.

Hipotez 4. *‘Kamu yöneticilerine yönetim bilimi ve liderlik konularında eğitim desteği sağlanması, yöneticilerin motivasyon düzeyini artırır.’*

Ankette yer verilen sorular içerisinde daha iyi bir yönetim sistemi kurulması için yapılması gerekenlerin sıralanması istenmektedir. Seçeneklerden biri de yöneticilerin yönetim formasyonunu geliştirmeye yönelik çalışmalar yapılmasıdır. Bu soruya ilişkin sonuçlar incelendiğinde, yöneticilerin formasyonunu geliştirecek çalışmalar, iyi bir yönetim sisteminin kurulması açısından üçüncü derecede önemli çıkmıştır. Bu sonuçlar itibarıyla TÜİK yöneticilerinin eğitim desteğine çok ihtiyaç hissetmediği sonucu çıkarılabilir. Ancak, genel bir değerlendirme yaparak tüm

yöneticilerin aynı biçimde düşündüğünü ortaya koymak adına elimizde herhangi bir veri bulunmamaktadır.

Hipotez 5. *‘Araştırma yapılan kurumda görevli yöneticiler, kurumun atama ve terfi sistemine güven duymakta ve olumlu performansın görevde yükselme için en önemli ölçüt olduğuna inanmaktadırlar.’*

Bu konuda anket formunda doğrudan bir soru yer almaktadır ve istatistiksel olarak anlamlı çıkan sonuçlara göre kurumdaki yönetici atamalarında liyakate göre davranıldığını düşünenlerin oranı, aksini düşünenlere göre düşüktür. Bu sonuca göre bu hipotez de reddedilmektedir.

5.2. Gelecek Araştırmacılara Öneriler

Çalışmamızın temel değişkenleri olan atama ve terfi sistemi ile motivasyon konuları, derinliği olan ve çok boyutlu kavramları ifade etmektedir. Bu nedenle, bu konuları kapsayan bir soru formunun hazırlanması noktasında güçlükler yaşanabilmektedir. Sorduğunuz sorular farklı boyutları ile ana değişkenleri tamamlayıcı bir niteliğe sahip değilse elde edeceğiniz sonuçlar da istatistiksel olarak anlamlı ve açıklayıcı olamayabilmektedir.

Bu nedenle, bu tür çalışmalarda öncelikli olarak ana değişkenler derinlemesine incelenmeli ve kuramsal olarak tüm boyutları ile değerlendirilmelidir. Bu çalışmalardan hareketle soru formunda yer alacak sorular belirlenmelidir. Ana değişkenlerle doğrudan ilgili olmayan soruların sorulmasından kaçılmalı, ana değişkenin önemli bir boyutunu oluşturan hususlara ilişkin mutlaka sorular sorulmalıdır.

Sorulan sorulara verilen yanıtlar açık uçlu olmamalı, mümkünse çoktan seçmeli olarak tasarım yapılmalıdır. Örneğin cevaplayıcının yaşı doğrudan sorulmamalı belirli yaş aralıkları verilerek uygun olanın seçilmesi istenmelidir. Aksi takdirde analiz kısmında daha fazla emek ve çaba gerekmektedir. Soru sayısının belirli bir düzeyde kalması, çok sayıda soru sorulmaması da önemli bir husustur.

Bu çalışma, TÜİK’te görev yapan yöneticilik vasfına sahip çalışanlara yönelik olarak hazırlandığından anket formunda yer alan sorular ve soruluş biçimleri Kurumun ve cevaplayıcıların genel yapısına uygun olarak belirlenmiştir. Benzer bir

çalışmayı gerçekleştirmek isteyen araştırmacıların, cevaplayıcı kitlesini dikkate alarak soru formunu tasarlaması gerekmektedir. Bir kurum için ya da bir cevaplayıcı kitle için uygun olan bir soru bir başka kitle için herhangi bir şey ifade etmeyebilir.

Bu çalışmada, TÜİK'te görev yapan tüm yöneticilere soru formu uygulamayı amaçlamıştır. Ancak çeşitli nedenlerle (izin, rapor, cevap vermek istememe vs.) bu mümkün olamamıştır. Bu türden bir çalışma yapılmak istendiğinde, mümkün olduğunca çok sayıda cevaplayıcıya ulaşılarak anket formu uygulanmalıdır. TÜİK özelinde bu tür bir çalışma için örneklem sayısını arttırmak üzere İş sorumluları da kapsama alınabilir. Bu uygulama, örnek sayısını arttıracığından istatistiksel olarak daha açıklayıcı verilere ulaşılabilir.

Bu konuda başka kurumlarda çalışan personele yönelik anket uygulanması düşünülüyorsa, cevaplayıcı kitlenin iyi belirlenmesi gerekmektedir. Yöneticilere mi yoksa tüm çalışanlara mı uygulanacağı, yöneticilere uygulanacaksa hangi düzeyde yöneticilerin kapsama alınacağı gibi konular öncelikle netleştirilmelidir.

Yöneticiler özelinde böyle bir çalışma gerçekleştirme hedefi ile yola çıkıldıysa, tek bir kurum yerine genel yönetim yapılanması içerisinde yer alan tüm kurum ve kuruluşları temsil edebilecek şekilde bir tercih yapıp belirlenen kurumlarda çalışan yöneticilerle bu çalışma gerçekleştirilebilir. Böylesine bir çalışmadan elde edilecek bulgular, daha genel nitelikli bilgi edinilmesini sağlayacaktır. Ancak bu durumda, soru formunda yer alacak soruların da genel nitelikli ve farklı kurumlara uygulanabilir biçimde hazırlanması gerekmektedir.

Bu tür çalışmalarda sonuçları değerlendirmesinde kullanılan analiz yöntemi de son derece önem arz etmektedir. Verilerin istatistiksel olarak anlamlı olup olmadığı, normal dağılım sergileyip sergilemedikleri, elde edilen sonuçların açıklayıcı olup olmadığı öncelikle irdelenmelidir. Bunun ardından çalışmanın niteliğine ve çalışmadan beklenenlere göre belirlenmiş olan analiz yöntemi kullanılarak sonuçlar değerlendirilmelidir.

5.3. Sonuç

Günümüzde, kamu hizmetlerinin üretiminde ve sunumunda bazı yapısal değişim ve dönüşümlerin yaşandığı görülmektedir. Siyasal, sosyal, ekonomik ve

hukuksal değişim ve dönüşüm sürecinin bir ürünü olarak ortaya çıkan bu durum, yönetim sürecinde yeni arayışları ve farklı yaklaşımları beraberinde getirmektedir.

Kamu hizmetlerinin üretimi ve sunumu aşamasında bu değişim sürecine ayak uyduramayan kamu kurum ve kuruluşlarının etkili ve verimli olamadığı, bu durumun yeni yönetsel sorunlara, mali yetersizliklere ve koordinasyon eksikliklerine neden olduğu ifade edilmektedir. Bu yapı da yeni arayışları ve yönetimde farklı yaklaşımların uygulamaya geçirilmesini kaçınılmaz kılmaktadır. Önceki dönemlerde kamu yönetiminin doğrudan ilgi alanı içerisinde yer almayan performans, motivasyon, iş doyumunu gibi kavramlar giderek önem kazanmakta ve yönetim sürecinin temel dinamikleri haline gelmektedir.

Kamu yöneticilerinin sadece sevk ve idare kalıpları içerisinde tanımlanan yetki ve sorumlulukları, bu kavramları da içine alacak şekilde yeniden tanımlanmaktadır. Bu değişim ve dönüşüm süreci, yönetim mekanizmasına yeni anlamlar yüklenmesine ve giderek önemi artan bir uzmanlık alanı olarak tanımlanmasına neden olmaktadır. Bu durum da yöneticilerin daha donanımlı olmasını ve çağın gereklerine uygun bir yönetim anlayışı ile görev yapmasını zorunlu kılmaktadır.

Bu zorunluluk, kamu yöneticisi yetiştirme, yönetici olarak atama ve görevde yükselme sistemini daha önemli hale getirmektedir. Bu araştırma, günümüzde yönetici yetiştirme, atama ve terfi sisteminin bu yapının neresinde olduğunu tespit etmeyi, TÜİK örneği üzerinden bir değerlendirme yapmayı amaçlamıştır. Her biri başlı başına bir çalışmanın konusu olabilecek temel dinamiklerden biri olan motivasyon kavramı üzerinden bir değerlendirme yapılan bu çalışmada, atama ve terfi sisteminin yönetici motivasyonuna etkileri incelenmiştir.

Ancak bu değerlendirmeye geçmeden, motivasyon kavramı enine boyuna incelenmiş; mevcut yönetici atama ve terfi sisteminin dünü, bugünü, diğer ülke örnekleri göz önüne alınarak bir takım tespitler yapılmaya çalışılmıştır. Buna göre, ülkemizde kamu yöneticisi yetiştirme, atama ve terfi sisteminin genel yapısı günün gereklerine uygun görülmemekte, ihtiyaç ve beklentileri karşılama noktasında çok yetersiz kaldığı düşünölmektedir.

Öncelikle vurgulamak gerekir ki günümüzde kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi sürecinde de atama ve terfi sisteminin işleyişinde de çok temel sorunlar bulunmaktadır. Yöneticilik ayrı bir uzmanlık alanı olarak görülmemekte, yönetici olarak atanmak için yönetim bilimleri alanında eğitim görmüş olmak gibi bir koşul ya da öncelik bulunmamaktadır. Genellikle belli bir süre hizmet vermiş olma, yükseköğrenim mezunu olma ya da görevde yükselme sınavına tabi olma gibi ölçütler kamu yöneticisi olarak atanmada rol oynamaktadır.

Bunun yanında, istisnai memuriyet uygulamaları ile bu ölçütler dışında da yönetici atamaları yapılabilmektedir. Bu atamalar yapılırken liyakat ilkesine ne kadar dikkat edildiği de ayrı bir tartışma konusudur. Sınav uygulamaları dışında yapılan atamalarda siyasal tercihlerin ön planda olduğu yönünde kamuoyunda yaygın bir kanaat bulunmaktadır. Bu atamaların objektif kriterlere dayandırılmamış olması da bu kanaati desteklemektedir.

Kamu yöneticisi yetiştirme noktasında önemli bir tarihi mirasa sahip olan ülkemizde günümüz itibarı ile doğrudan yönetici yetiştiren bir eğitim kurumu bulunmamaktadır. Osmanlı'daki Enderun Mektebi tarzı bir eğitim kurumu bulunmadığı gibi üniversiteler bünyesinde eğitim veren siyasal bilgiler, iktisadi ve idari bilimler fakülteleri ile bu fakültelerin bünyesinde yer alan kamu yönetimi ve benzeri bölümler dışında yönetim eğitimi veren kurumlardan da söz edilememektedir. Askeri kurumlarda yöneticilik pozisyonlarında görev yapacak kişilerin yetiştirildiği Harp Akademileri ile Polis Akademisi dışında mesleki ve yönetsel eğitimin birlikte verildiği eğitim kurumları da bulunmamaktadır.

Fransa'daki ENA örneği göz önüne alınarak kurulan TODAİE, yalnızca kamu görevlilerinin lisansüstü eğitim aldıkları bir kurum olarak varlığını sürdürmektedir. Yönetici yetiştiren, mezun ettiği öğrencilerin yönetici pozisyonlarına atandığı bir eğitim kurumu statüsünde değildir. Kanımızca bunun nedeni, ülkemizde yöneticiliğin ayrı bir uğraşı alanı olduğu bilincinin yerleşmemiş olmasıdır. Genellikle hizmet sunulan alanda sahip olunan teknik bilgi birikiminin ya da belli bir süre hizmet etmiş olmanın yöneticilik yapmak için yeterli olduğu düşünülmektedir.

Araştırma kapsamındaki uygulama sonuçlarına yer verilen ankette de TÜİK yöneticileri özelinde bu konulardaki eğilimin belirlenmesine yönelik sorulara yer verilmiştir. Alınan yanıtlar da genellikle bu paraleldedir. TÜİK yöneticileri, yönetici olarak atanmak için yönetim eğitimi almış olmayı bir öncelik ya da bir gereklilik olarak görmemekte, teknik bilgi birikimi ve donanımın daha önemli olduğunu düşünmektedir.

Yapılan analiz sonuçlarına göre de yönetici atama ve terfi sisteminin yapısı ile yöneticilerin motivasyon düzeyleri arasında bir anlamlılık ilişkisi tespit edilmiş ama bu ilişkinin yönü ve niteliği konusunda istatistiki anlamda açıklayıcı veriler elde edilememiştir. Beklenildiği gibi, özlük hakları, ücret ve prim sistemi gibi maddi nitelikli etmenler motivasyon düzeyini doğrudan ve olumlu etkileyen unsurlar olarak belirlenmiştir. Saygınlık, iş doyumunu gibi manevi unsurlar da maddi unsurlar kadar olmasa da motivasyona etkide bulunmaktadır.

Daha etkin bir yönetim yapılanmasının kurulabilmesi için yapılması gerekenlerin neler olduğunu tespit etmeye yönelik sorularda kurumun örgüt yapısı ve personel politikasının gözden geçirilmesi gerektiği vurgulanmış, yöneticilerin yönetim formasyonunu geliştirilecek çalışmalar yapılması, bu seçeneklere nazaran daha az rağbet görmüştür.

Kurumun atama ve terfi sisteminin yapısına ilişkin sorulara verilen yanıtlara göre ise liyakat ilkesine uygun davranıldığını düşünenlerin sayısı aksini düşünenlere göre azdır. Bu yapının da yöneticilerin motivasyon düzeyine olumsuz etkide bulunduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, TÜİK yöneticilerinin motivasyonunu etkileyen faktörler ve bu faktörlere yönelik tutumları ile bu konulardaki genel ön kabuller arasında belirgin farklılıklar olmadığı görülmektedir. Herkes gibi TÜİK yöneticileri de motivasyon düzeyini arttırıcı en önemli etken olarak maddi unsurları görmekte, yönetim eğitimi ve yöneticilik formasyonuna sahip olmayı yöneticilik yapmak için ön koşul olarak görmemekte, atama ve terfi sistemini işleyişi hakkında olumsuz görüş bildirmektedir. Bu sonuçlar da araştırma öncesi tahmin ve beklentileri doğrular niteliktedir.

KAYNAKÇA

- ADALI, Sacit, (1986), **Daha İyi Hizmet Görme Açısından Katılnalı Yönetim**, İstanbul: Kutay Yayınları.
- AKKUTAY, Ülker, (1999), “Osmanlı Eğitim Sisteminde Enderun Mektebi”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Cilt 5, ss. 187-193.
- AKTAN, Coşkun Can, (1997), “Politikada Liyakat Üzerine Kutadgu Bilig ve Koçibey Risalesi’nden Öğreneceklerimiz”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl:3 Sayı: 13, ss. 1389–1393.
- ALLAN, John, (1998), **Motive Etme**, Çev. Ali Çimen, İstanbul: Timaş Yayınları.
- ARIK, İ. Alev, (1996), **Motivasyon ve Heyecana Giriş**, İstanbul: Çantay Kitabevi.
- AVANER, Tekin, (2004), **Türkiye’de Kamu Yönetimi Reform Raporları**, Ankara.
- BALDONİ, John, (2005), **Great Motivation Secrets of Great Leaders**, New York: McGraw-Hill.
- BALL, Alan, PETERS, Guy, (2007), (Çev. Nil UZUN), **Çağdaş Siyaset ve Yönetim**, İstanbul: Yayın Odası.
- BİRCAN, H., (2004), “Lojistik Regresyon Analizi: Tıp Verileri Üzerine Bir Uygulama”, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, ss.185-208.
- BOWDITCH, J.L. ve A.F. BUONO, (1997), **A Primer on Organizational Behavior**, New York: John Wiley & Sons, Inc., U.S.A.
- CAN, H, Akgün A., Kavuncubaşı Ş. (1998), **Kamu ve Özel Kesimde Personel Yönetimi**, Ankara:Siyasal Kitabevi.

- CAM, Erdem, (2004), “Türkiye’de Gelir Dağılımında Adaletsizlik Sorununa Bir Örnek: Kit’lerde Uygulanan Ücret Politikasının Gelir Dağılımında Yarattığı Adaletsizlik ve Beşeri Sermaye Teorisi İlişkisi”, **Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi**, www web: www.insanbilimleri.com, s.6
- CEM, Cemil, (2004), **Türk Kamu Kesiminde Üst Düzey Yöneticilerin Nitelikleri-İşlevleri – Eğitim Sorunları**, Ankara: TODAİE Yayınları.
- CHRISTENSEN, Tom And Per LEGREID (2002), “New Public Management-Undermining Political Control”, Tom Christensen and Per Legreid (Ed.), **New Public Management**, England:Ashgate. 93- 120.
- COŞKUN, Selim, DULKADİROĞLU, Hakan, (2009), “Ücret, Performansa Göre Ücret ve Çalışanların Algısı: ABD’de Federal Düzey Örneği”, **A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Ankara: SBF Yayınları.
- COVEY, R.Stephen, (2004), **Etkili İnsanların 7 Alışkanlığı**, Çev.: Gönül Suveren, Osman Deniztekin, İstanbul: Varlık Yayınları.
- ÇAM, Esat, (2000), **Çağdaş Devlet Düzenleri**, İstanbul: Der Yayınları.
- ÇEKMECELİOĞLU, Hülya Gündüz , (2003), “*İş Çevresinin Algılanan Teşvik Edici Boyutlarının Verimlilik Üzerindeki Etkileri*”, **Verimlilik Dergisi**, Sayı: 3.
- ÇOLAK, E., (2002), **Koşullu ve Sınırlandırılmış Lojistik Regresyon Yöntemlerinin Karşılaştırılması ve Bir Uygulama**, Y. Lisans Tezi, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sağlık Bilimleri Enstitüsü.
- ÇOROĞLU, Coşkun, (2003), **İş Dünyasında Geleceğin Yönetimi**, İstanbul: Alfa Yayınları.
- ÇÖL, Güner, (2005), “*Personel Güçlendirme (Empowerment) Kavramının Benzer Yönetim Kavramları İle Karşılaştırılması*”, http://www.isguc.org/arc_view.php?ex=228, Erişim Tarihi: 27.11.2008).

- ÇÖMLEKÇİ, N., (1998) **Temel İstatistik İlke ve Teknikleri**, Eskişehir: Bilim Teknik Yayınevi.
- DARGIE, Charlotte, Locke Rachel, (1999), “*The British Senior Civil Service*”, **Bureaucratic Elites in Western European States: A Comparative Analysis of Top Officials**, London: Oxford University Pres.
- DİE, (1997), **70 Yılda Devlet İstatistik Enstitüsü**, Yayın No: 2026, Ankara: DİE Yayınları.
- DİE, (2001), **75. Yılında Devlet İstatistik Enstitüsü**, Yayın No: 2460, Ankara: DİE Yayınları.
- DPT, **Cumhuriyetin İlanından Günümüze Devlet Personel Rejiminin Gelişimi**,
www web adresi: <http://www.basbakanlik-dpb.gov.tr/giris2.doc>, İndirilme Tarihi:12.11.2008
- EMEÇ , H., (2002), “Ege Bölgesi Tüketim Harcamaları İçin Sıralı Logit Tahminleri ve Senaryo Sonuçları”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, ss. 2,4,13-29.
- EMRE, Cahit, (1998), “Yönetim Bilimi”, **Cumhuriyet Döneminde Türkiye’de Sosyal Bilimler Sempozyumu II**, Ankara: Türkiye Bilimler Akademisi Yayını, ss. 35-54.
- EMRE, Cahit, (1996), “Bürokrasi Siyaset Perspektifinde Yaygınlaşan Yolsuzluklar”, **Kamu Görevlileri ve Siyasal Haklar Sempozyumu**, Ankara: TMMOB Yayınları.
- EMRE, Cahit, (1997), **Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi: Birleşik Krallık, ABD, Fransa, Almanya ve Japonya’da Kamu Yöneliminin Yapısı ve İşleyişi**, Ankara: Siyasal Kitabevi.

- ENA, (2009), **History**, ENA Resmi İnternet Sitesi, wwweb: <http://www.ena.fr/en/index.php?page=institution-en/history>, İndirilme Tarihi: 01.12.2009.
- ENA, (2009), **ENA's Resources**, ENA Resmi İnternet Sitesi, wwweb: <http://www.ena.fr/en/index.php?page=institution-en/resources>, İndirilme Tarihi:01/12/2009.
- ENA, (2009), **Internatinal Cycles**, ENA Resmi İnternet Sitesi, wwweb: http://www.ena.fr/en/index.php?page=training-en/international_cycles İndirilme Tarihi:01/12/2009.
- ENA, (2009), **Presentation**, ENA Resmi İnternet Sitesi, wwweb: <http://www.ena.fr/en/index.php?page=institution-en/presentation> İndirilme Tarihi:01/12/2009.
- EREN, Erol, (1989), **Yönetim Psikolojisi**, İstanbul: İşletme İktisadı Enstitüsü Yayını.
- EREN, Erol, (2004), **Örgütsel Davranış ve Yönetim Psikolojisi**, İstanbul: Beta Yayınları.
- ERGUN, Turgay, (2004), **Kamu Yönetimi: Kuram, Siyaysa, Uygulama**, Ankara: TODAİE Yayınları.
- ERGUN, Turgay, (1995), "Kamu Yönetimi Disiplininin Gelişmesine Kısa Bir Bakış: Yeni Arayışlar ve Gerçekler", **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri, 1. Cilt**, Ankara: TODAİE Yay.
- ERGUN, Turgay, (1988), **Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi**, Ankara: TODAİE Yayınları.
- EROĞUL, Cem (1993), **Anatüzeeye Giriş**, Ankara: İmge Kitabevi.
- EROĞUL, Cem, (2006), **Çağdaş Devlet Düzenleri**, Ankara: İmaj Yayıncılık.

- ERTEKİN, Yücel, (1993), **Stres ve Yönetim**, Ankara: Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını.
- ERYILMAZ, Bilal, (2007), **Kamu Yönetimi**, İstanbul: Erkan Matbaası.
- FARAZMAND, Ali, (1997), “Introduction”, (Ed. Ali FARAZMAND), **Modern Systems of Government: Exploring the Rules of Bureaucrats and Politicians**, California: Sage, ss. 9 -18.
- FELDMAN, Robert S., (1996), **Understanding Psychology**, Boston: University of Massachusetts at Amherst.
- FINDLEY, V. Carter, (1996), **Kalemiyeden Mülkiyeye: Osmanlı Memurlarının Toplumsal Tarihi**, (Çev. Gül Ç. Güven) İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- FİŞEK, Kurthan, (2005), **Yönetim**, Ankara: Paragraf Yayınları.
- FLEET, James K. Van, (1993), **Yöneticilerin Yaptıkları En Büyük 22 Hata**, (Çev. Ayça Haykır), Ankara: Öteki Yönetim Dizisi.
- FONTENAY, M. H. Bourdeau de, (1960), (Çev. İhsan KUNTBAY), **Fransa’da Yüksek Kademe Yöneticilerinin Yetiştirilmesi**, Ankara: TODAİE Yayınları.
- GALLAGHER, Kevin Ed Rose, Bob, McClelland, John Reynolds, Steve Tombs (2002), **People In Organisations**, America: Open Learning Foundation Enterprises Ltd.
- GIBSON, James L., John M. Ivancevich, James H. Donnelly Jr., (2000), **Organizations Behaviour Structure Processes**, Boston: McGraw Hill Irwin.
- GOLEMAN, Daniel, (2000), “Leadership That Gets Results”, **Harvard Business Review**, Harvard Business School Publishing.
- GÖZLER, Kemal, (2003), **İdare Hukuku Cilt: 1**, Bursa: Ekin Yayınları.

- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref, (2000), **Yönetim Hukuku**, Ankara: Turhan Kitabevi.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref. (2002), **Açıklamalı Türk Anayasaları, Anayasaların Yapılışları-Özellikleri**, Ankara: Turhan Kitabevi.
- GREENE, Allan C., (1988), **Verimlilik Nasıl Artırılır?**, (Çev. Yakut Güneri), İstanbul: Alexander Hamilton Institute.
- GÜLER, Birgül AYMAN, (2008), “1950’li Yıllarda Kamu Yönetimi Disiplini”, **Memleket, Siyaset Yönetim**, Cilt:3, Sayı:7, ss. 6-28.
- GÜLER, Birgül AYMAN, (2005), “Kamu Personel Kanunu Tasarısı Üzerine”, **Tarım ve Mühendislik Dergisi**, Sayı:75.
- GÜLER, Birgül AYMAN, (2005), **Devlette Reform Yazıları**, Ankara: Paragraf Yayınları.
- GÜLER, Birgül AYMAN vd., (2004), **Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri**, Ankara: KAYAUM Yayınları Yayın No:1.
- GÜLER, Birgül AYMAN, (1996), **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi: Yapısal Uyarılama Politikaları 1980–1995**, Ankara: TODAİE.
- GÜLER, Birgül AYMAN, (1994), “Nesnesini Arayan Disiplin: Kamu Yönetimi”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:27, Sayı:4, ss. 3–19.
- GÜMÜŞ, Mustafa, (1995), **Yönetimde Başarı İçin Altın Kurallar**, İstanbul, Alfa Yayınları.
- GÜNAY, Ö. Faruk, (2005), **Türkiye’de Kamu Yöneticisi Nasıl Yetiştirilmelidir**, Ankara: Turhan Kitabevi.
- GÜNDAY, Metin, (1997), **İdare Hukuku**, Ankara: İmaj Yayınları

- GÜZELSARI, Selime, (2003), “Neo-Liberal Politikalar ve Yönetişim Modeli”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:36, Sayı:2, Ankara: TODAİE Yayınları, ss.17–34.
- HAGEMAN, Gisella, (1997), **Motivasyonun El Kitabı**, İstanbul: Rota Yayınları.
- HALLAÇOĞLU, Yusuf (1998), **XIV.- XVII. Y.Y. Osmanlılarda Devlet Teşkilatı ve Sosyal Yapı**, Ankara: TTK Basımevi.
- HATİBOĞLU, Zeyyat, (1986), **İşletmelerde Yönetim Organizasyon ve Personel Davranışı**, İstanbul: Temel Araştırma A.Ş. Yayınları.
- HERZBERG, F. (2003), “One More Time: How Do You Motivate Employees?” **Harvard Business Review**, ss. 3–11.
- HOVARDAOĞLU, Selim, SEZGİN, Nilhan, (1998), **Eğitimde ve Psikolojide Ölçme Standartları**, Ankara: Türk Psikologlar Derneği ve ÖSYM Yayınları.
- HOVARDAOĞLU, Selim (2000), **Davranış Bilimleri İçin Araştırma Teknikleri**, Ankara: VE-GA Yayınları.
- ISHWARAN, H. & Gatsonis, C.A., (2000), **A General Glass of Hierarchical Ordinal Regression Models With Applications to Correlated ROC Analysis**, The Canadian Journal of Statistics, ss. 28.
- İNALCIK, Halil, (2000), **Osmanlı’da Devlet, Hukuk Adalet**, İstanbul: Eren Yayıncılık.
- İNCİR, Gülten, (2002), “*Motivasyon Modellerinde Son Gelişmeler*”, **Verimlilik Dergisi**, MPM Yayınları.
- KARA, Bülent, (2006), “Türkiye’de Personel Reformu Çalışmalarının Altyapısı: 1930–60 Yılları Arasında Yabancı Uzmanların Kamu Yönetimine İlişkin Hazırladıkları Raporlar”, **C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 30, No: 2, ss. 149–162.

- KARASAR, Niyazi, (1995), **Araştırmalarda Rapor Hazırlama**, Ankara: 3A Araştırma Eđ. Dan. Ltd. Yayınları.
- KALFA, Ceren, (2011), “Kamu Yönetimi Disiplininin Gelişimi ve Kimlik Tartışmaları”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt 16 Sayı:1, ss. 403–417.
- KARASU, Koray, (2001), **Profesyonelleşme Olgusu ve Kamu Yönetimi**, Ankara: Mülkiyeliler Birliği Yayınları Tezler Dizisi.
- KARASU, Koray, (2004), “Kamu Yönetimi Disiplininin Kökenine İlişkin Bir Not”, **II. Kamu Yönetimi Forumu Bildirileri**, Ankara: Hacettepe Üniversitesi, ss. 225-242.
- KARATEPE, Selma, (2005), **Örgütlerde İletişim-Güdöleme İlişkisi**, Ankara: Siyasal Kitabevi.
- KESER, Aşkın, (2006), **Çalışma Yaşamında Motivasyon**, Bursa: Alfa Aktüel Yayınları.
- KESKİN, Nuray, (2006), “Türkiye’de Kamu Yönetimi Disiplinin Köken Sorunu”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 39, Sayı:2, Ankara: TODAİE Yayınları, ss. 1–28.
- KETTL, F. Donald (2000), “Public Administration at the Millennium: The State of the Field”, **Journal of Public Administration Research&Theory**,10,1;7-35
- KOCA, Salim, (2002), “Eski Türklerde Devlet Geleneği ve Teşkilatı”, **Türkler Ansiklopedisi**, Cilt:2, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.
- KOÇEL, Tamer, (2003), **İşletme Yöneticiliği**, İstanbul: Beta Yayınları
- KOVACH, Kenneth, (1999), “Employee Motivation: Addressing a Crucial Factor in Your Organization's Performance”, **Human Resource Development**, (Ann Arbor), University of Michigan Press.

- KREITNER, Robert, Angelo Kinicki, (2004), **Organizational Behavior**, America: McGraw Hill Irwin.
- LONG, J.S., (1997), "Regression Models for Categorical and Limited Dependent Variables", **Thousand Oaks**. Sage Publications.
- MARDİN, Şerif, (1995), Çev. Mümtaz Er Türköne ve Tuncay Önder, **Türk Modernleşmesi**, İstanbul: İletişim Yayınları.
- MARDİN, Şerif, (1996), Çev. Mümtaz Er Türköne, Fahri Ünan ve İrfan Erdoğan, **Yeni Osmanlı Düşüncesinin Doğuşu**, İstanbul: İletişim Yayınları.
- MC CULLAGH, P., (1980), "Regression Models for Ordinal Data", **Journal of the Royal Statistical Society**, ss. 42,109-142.
- MCNIFF, Jean , (2004), **Action Research In Organization**, London and New York: Routledge.
- MIHÇIOĞLU, Cemal, (1988), **Türkiye’de Çağdaş Kamu Yönetimi Öğreniminin Başlangıç Yılları**, Ankara: Ankara Üniversitesi SBF Yayınları.
- NEWMAN, William H., (1985), **İşletmelerde ve Kamu Yönetiminde Sevk ve İdare**, (Çev. Kenan Sürgit), Ankara: Yetkin Yay.
- NİTAS, Koraltay, (2003), "Fransa Yönetim Sistemi", **Yirmi Birinci Yüzyılda Yönetim**, Ankara: Türk İdari Araştırmalar Vakfı Yayını ss. 201-278.
- OECD, (2010), *Public Administration after "New Public Management": Value for Money in Government*, Vol. 1, Paris:OECD Publishing.
- OKTAY, Cemil, (1983), **Yükselen İstemler Karşısında Türk Siyasal Sistemi ve Kamu Bürokrasisi**, İstanbul: İstanbul Üniv. SBF Yayınları.

- ONARAN, Oğuz, (1967), **Yönetici Sınıfın Eğitimi Belçika, Fransa, İngiltere, Türkiye**, Ankara: TODAİE Yayınları.
- ORTAYLI, İlber, (2001), **Türkiye İdare Tarihine Giriş**, Ankara: Turhan Kitabevi.
- ÖKTEM, M. Kemal, KARAER, Tacettin, (1991), “Günümüz Fransa’ında Tüm Yönleri ile Kamu Yönetimi”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı:391, Ankara: TODAİE Yayınları.
- ÖMÜRGÖNÜLŞEN, Uğur, (2004), “Dünyada Kamu Yönetimindeki Dönüşümün Türkiye’deki Lisans Düzeyi Kamu Yönetimi Öğretimine Yansımaları”, **II. Kamu Yönetimi Forumu**, Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları, ss. 120-165.
- ÖNLER, Zafer, (2002), “Kutadgu Bilig’de İktidar Kavramı ve Siyaset Anlayışı”, **Türkler Ansiklopedisi**, Cilt:5, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.
- ÖZALP, İnan, Koparal, CELİL, BERBEROĞLU, Güneş (1996), **Yönetim ve Organizasyon**, Özalp, İnan (Edt.), Eskişehir: AÜ. AÖF. Yay. No 951.
- ÖZDAMAR, K., (1997), **Paket Programlar ile İstatistiksel Veri Analizi 1**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- PEKER, Ömer, AYTÜRK, Nihat (2000), **Etkili Yönetim Becerileri**, Ankara: Yargı Yayınevi.
- PEKER, Ömer (1995), **Yönetimi Geliştirmenin Sürekliliği**, Ankara: TODAİE Yayını No: 258.
- PEKER, Ömer, (1994), **Yönetici Eğitimi**, Ankara: TODAİE Yayını.
- PETERS, B. Guy And John PIERRE (1998), “Governance without government? Rethinking Public Administration”, **Journal of PA Research&Theory**, 8, 2:223-244.

- PORTER, Lyman W., Gregory A. Bigley, Richard M. Steers, (2003), **Motivation and Work Behaviour**, New York: McGraw-Hill/Irwin.
- RAMLALL, Sunil, (2004), "A Review of Employee Motivation Theories and Their Implications for Employee Retention within Organizations." **Journal of American Academy of Business**, ss.52-63.
- ROBBINS, Stephen P., (1994), **Organizasyonel Davranışın Temelleri**, (Çev.: Sevgi Ayşe Öztürk), Eskişehir: ETAM A.Ş. Basım ve Yayım.
- ROSENBAUM, Bernard L., (1993), **Yönetici İçin Motivasyon Modelleri**, Çev.: Serdar Özgerçin, Ankara: Öteki Yayınevi.
- RYAN, R., ve Edward L. Deci., (2000), "Intrinsic and Extrinsic Motivations: Classic Definitions and New Directions.", **Contemporary Educational Psychology**, University of Rochester, ss. 54-67.
- R.JONES, Gareth, Jennifer M.Hill, Charles W.L., (2002), **Contemporary Management**, Boston: McGraw-Hill.
- SABUNCUOĞLU, Z. (1984), **Çalışma Psikolojisi**, Bursa: Uludağ Üniversitesi Yayınları.
- SCHERMERHORN, J. R., James G. Hunt ve Richard N. Osborn (2000), **Organizational Behavior**, New York :Wiley and Sons. Inc.
- SUNGURLU, Melek, (1998), "Öğrenen Örgütler ve Yeni Liderlik Yaklaşımı", **Endüstri ve Örgüt Psikolojisi II**, Ankara: Türk Psikologlar Derneği Yayınları ss. 57-62.
- ŞAHİN, Mustafa, (1999), "Amerika Birleşik Devletleri'nde Yerel Yönetimler", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 8 Sayı:2, Ankara: TODAİE Yayınları.

- ŞAYLAN, Gencay, (2000), “Kamu Yönetimi Disiplininde Bunalım ve Yeni Açılımlar Üzerine Düşünceler”, **Amme İdaresi Derisi**, Cilt 29 Sayı 3, Ankara: TODAİE Yay. ss. 1–22.
- ŞENGÜL, Ramazan, (2003), “Fransa’da Siyaset ile Yönetim Arasındaki Kavşakta Bir Kurum: Bakanlık Kabinesi”, **Danıştay Dergisi**, Sayı:105, Ankara: Danıştay Yayını.
- ŞENGÜL, Ramazan, (2009), “Kamu Yönetiminde Yüksek Yöneticilerin Yetiştirilmesinde Okul Modeli: Fransa’da ENA Örneği”, Dumlupınar Ün. **Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı:24, ss. 291–297.
- TANSEL, A., Güngör , N.D., (2004), **Türkiye’den Yurtdışına Beyin Göçü: Ampirik Bir Uygulama**, ERC Working Paper in Economics.
- TEKİN, Halil, (2000), **Eğitimde Ölçme ve Değerlendirme**, Ankara: Yargı Yayınevi.
- TEZBAŞARAN, A. Ata, (1997), **Likert Tipi Ölçek Geliştirme Kılavuzu**, Ankara: Türk Psikologlar Derneği Yayınları.
- TORTOP, N., İSPİR, E., AYKAÇ, B., TOSUN, K. (1993), **İşletme Yönetimi (I. Cilt)**, İstanbul: Fakülteler Matbaası.
- TORTOP, Nuri, (1992), **Personel Yönetimi**, Ankara: DİE Yayınları.
- TUCKER, Mary L. Anne M. McCarthy, Douglas A. Benton, (2002), **The Human Challenge Managing Yourself and Others In Organization**, New Jersey: Prentice Hall.
- TÜRKER, Muammer, (2010), “Amerika Birleşik Devletleri Yönetim Sistemi”, **Dünyada Kamu Yönetimi**, Ankara: İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Resmi İnternet Sitesi, İndirilme Tarihi: 11.11.2010, WWWeb: www.arem.gov.tr/proje/yonetim/Dunyada_Kamu_yon/abd.pdf.

- UĞUZ, Hülya Eşki, (2010), “İngiliz Kamu Personel Yönetimine Genel Bir Bakış: Kamu Hizmetlerine Giriş, Performans Değerlendirme ve Disipline İlişkin Düzenlemeler”, **Sayıştay Dergisi**, Yıl:2010 Sayı:78, ss. 129-147.
- USTA, Aydın, (2010), “Kamu Kurumlarında Örgütsel Performans Yönetimi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 78, Ankara: Sayıştay Yay., ss. 31-78,
- UYARGİL, Cavide, (1985), **İşletmelerde Verim Artırıcı Motivasyon Tekniklerinden Biri İş Dizaynı**, MESS Yayını: 95, MESS 25. Yıl Seminerleri Eğitim Kitapları Dizisi-8.
- UZUN, Şentürk, (2010), “Büyük Britanya Yönetim Sistemi”, **Dünyada Kamu Yönetimi**, Ankara: İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Resmi İnternet Sitesi, İndirilme Tarihi: 11.10.2010, WWWeb: www.arem.gov.tr/proje/yonetim/Dunyada_Kamu_yon/ingiltere.pdf.
- ÜLKER, Halil, (1995), “Siyasi İktidar- Bürokrasi İlişkisi”, **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri II. Cilt**, Ankara: TODAİE Yayınları.
- VRIES, (2010), “Is New Public Management Really Dead?”, **Journal on Budgeting**, Volume 2010/1, Paris: OECD Publishing.
- WESTEN, Drew, (1996), **Psychology Mind, Brain and Culture**, New York: Harvard University.
- YÖK, (2012), **Tüm Üniversiteler**, Yüksek Öğretim Kurumu Resmi İnternet Sitesi, wwweb: <http://www.yok.gov.tr/content/view/527/222/> , İndirilme Tarihi: 04/05/2012.

DİĞER KAYNAKLAR

8.6.1984 tarih ve 217 sayılı **Devlet Personel Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname.**

18.03.2002 tarih ve 2002/3975 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan **Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelik.**

23.07.1965 tarih ve 657 sayılı **Devlet Memurları Kanunu.**

10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı **Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu.**

18.04.1999 tarih ve 23670 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan **Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik.**

23.03.1994 tarih ve 21883 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan **Kaymakam Adaylığı Yönetmeliği.**

10.11.2005 tarih ve 5429 sayılı **Türkiye İstatistik Kanunu.**

**YÖNETİCİ ATAMA VE TERFİ SİSTEMİNİN
MOTİVASYON DÜZEYİ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ
SORU KÂĞIDI**

AÇIKLAMA

Bu soru kâğıdı, “Kamu Yöneticisi Yetiştirme, Atama ve Terfi Sisteminin Yöneticilerin Motivasyonuna Etkileri: Türkiye İstatistik Kurumu Örneği” başlıklı Doktora Bitirme Tezinde kullanılmak üzere hazırlanmıştır. Anketin sonuçları yalnızca bilimsel amaçlarla kullanılacak olup, özel amaçlarla kesinlikle kullanılmayacaktır. Bu anket formunu yanıtlayarak yapacağınız katkı için teşekkür ederiz.

Tahir BAYSAL
İnönü Üniv. S.B.E. Kamu Yönetimi Bölümü
Doktora Öğrencisi

1. KİŞİSEL BİLGİLER

1.1. Cinsiyetiniz

Kadın Erkek

1.2. Görev tanımınızı belirtiniz.

- Kurum Başkanı, Başkan Yrd., Daire Başkanı, Müşavir,
 Bölge Müdürü
 Şube Müdürü (Özel Büro, EAMER vs. dâhil)
 Grup Sorumlusu
 Takım Sorumlusu

1.3. Kamudaki toplam hizmet sürenizi belirtiniz.

- 10 yıldan az
 10- 20 yıl arası
 20 yıldan fazla

1.4. Kaç yıldır yönetici pozisyonunda çalışıyorsunuz? (Her düzeydeki toplam süreyi yazınız.)

- 10 yıldan az
 10- 20 yıl arası
 20 yıldan fazla

1.5. Son bitirdiğiniz yaşa göre yaş grubunuzu belirtiniz.

- 30 yaş ve altı
 31–45 yaş arası
 46 yaş ve üstü

1.6. Eğitim durumunuzu belirtiniz (son bitirdiğiniz düzeye göre).

- Önlisans
 Lisans
 Lisansüstü

1.7. Mezuniyet alanınızı belirtiniz (son mezuniyetinize göre).

- İstatistikî ve Matematiksel Bilimler (İstatistik, Matematik vs.)
 Sosyal ve İdari Bilimler (İşletme, İktisat, Kamu Yönetimi, Maliye vs.)
 Eğitim Bilimleri
 Fen Bilimleri
 Mühendislik Bilimleri
 Diğer (Belirtiniz.....)

2. ALINAN EĞİTİMİN İÇERİĞİNE YÖNELİK BİLGİLER

(Son mezuniyet derecenize göre cevaplayınız)

2.1. Aldığınız eğitim ile yaptığınız işin gerektirdiği teknik bilgi düzeyi örtüşüyor mu?

- Tamamen örtüşmektedir.
 Büyük ölçüde örtüşmektedir.
 Kısmen örtüşmektedir.
 Hiç örtüşmemektedir.

2.2. Aldığınız eğitimin içeriğinde Yönetim Bilimlerine ilişkin dersler yer alıyor muydu?

- Evet
 Hayır (3. Bölüme geçiniz.)

2.3. Eğitiminiz süresince aldığınız Yönetim Bilimlerine ilişkin dersleri sıralayınız.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.4. Eğitiminiz süresince aldığınız Yönetim Bilimine ilişkin derslerin toplam derslere göre oranlaması yapılırsa, yüzdelik olarak nasıl bir ağırlık söz konusudur?

- %20 ve altında
 %20- 50 arasında
 %51 ve üzerinde

3. İŞ YAŞAMINA İLİŞKİN TUTUMLAR İLE MOTİVASYON DÜZEYİ ARASINDAKİ İLİŞKİNİN TESPİTİNE YÖNELİK SORULAR

(Bu bölümde, en önemli gördüğünüz seçeneğe 1 vermek üzere, cevapları 1'den 5'e kadar sıralayınız.)

3.1. İş yaşamında çalışanların motivasyon düzeyini etkileyen faktörleri önem sırasına göre belirtiniz.

- İşteki başarı düzeyi ve takdir edilme
- Özlük hakları ve çalışma ortamı
- Yetki ve sorumluluğun çalışanlar arası dağılımı
- Görevde yükselme sisteminin yapısı
- Mesleki birikimini yansıtabilme ve kendini geliştirme olanakları

3.2. Aşağıda yer alan motivasyon araçlarını önem sırasına göre belirtiniz.

- Ücret, sosyal haklar, ödül ve prim sistemi
- Kariyer planlaması
- Kişisel gelişimin desteklenmesi
- Yetki ve sorumluluğun dağılımına ilişkin yapı
- Kurumsal ve toplumsal saygınlık

3.3. İyi bir yöneticide olması gereken nitelikleri önem sırasına göre belirtiniz.

- Yönetim becerileri (planlama, örgütleme, yönlendirme, eşgüdüm, denetim dâhil)
- Mesleki bilgi birikimi ve yeterlilik (liyakat)
- Yöneticilik eğitimi almış olma
- Belirli bir süre hizmet etmiş olma
- Liderlik vasıflarına sahip olma

3.4. Daha etkin bir yönetim sisteminin kurulabilmesi için yapılması gerekenleri önem sırasına göre belirtiniz.

- Kurumun örgütsel yapısının gözden geçirilmesi
- Yöneticilerin yönetim formasyonunu geliştirecek çalışmalar yapılması
- Kurumun personel politikasının gözden geçirilmesi
- Çalışma barışının korunması ve geliştirilmesi için önlemler alınması
- Kurumsal anlamda fiziksel şartların iyileştirilmesi

3.5. Kurumun görevde yükselme ve yönetici belirleme uygulamalarında hangi ölçütlerin daha önemli olduğunu düşünüyorsunuz? Önem sırasına göre belirtiniz.

- Hizmet süresi ve deneyim
- Mesleki bilgi birikim ve yeterlilik
- Üst yönetimle iyi ilişkiler, iletişim ve olumlu referans
- Yüksek performans
- Diğer (belirtiniz.....)

SORULAR	TAMAMEN KATILYORUM	KATILYORUM	KARARSIZIM	KATILMIYORUM	KESİNLİKLE KATILMIYORUM
YÖNETİCİLİĞE ATANMA VE GÖREVDE YÜKSELME SİSTEMİ	1	2	3	4	5
Yöneticilik					
Yöneticilik, üst düzeyde sorumluluk gerektiren bir uğraştır.					
Teknik işler, yönetsel işlerden zordur.					
Bulduğum pozisyonda olmaktan memnunum.					
Hayatta işten daha önemli şeyler olduğuna inanıyorum					
Yüklendiğim görev, özveride bulunmamı ve belli ölçüde özel yaşamımdan feragat etmemi gerektirmektedir.					
Mesai saatleri dışında işimle ilgili konular kafamı meşgul etmeye devam eder.					
Bir yönetici olarak, yönetim sorumluluğu olmayan çalışanlara imreniyorum.					
Yöneticilik Eğitimi					
Aldığım eğitim, yönetici olarak sorumluluklarımı yerine getirmem için yeterlidir					
Bir yönetici olarak yönetim konusunda eğitim almamış olmanın eksikliğini duyuyorum.					
Tüm yöneticilere yönetim alanında eğitim ve seminerler verilmelidir.					
Yöneticilik vasfı eğitimle kazanılmaz, doğuştan gelen bir yetenektir.					
Yöneticiliğe Atanma					
Kurumda yöneticilik pozisyonlarına atama yapılırken liyakat esas alınmaktadır.					
Ülkemizdeki kamu kurum ve kuruluşlarının genelinde yönetici belirlenirken liyakat ilkesi göz ardı edilmektedir.					
Yöneticilik, diğer uzmanlık alanlarından bağımsız ayrı bir birikim ve donanım gerektirmektedir.					
Belirli bir alanda uzun yıllar çalışmış olmak, o alanda yönetim görevi üstlenmek için yeterlidir.					
Çalışma alanına ilişkin herhangi bir teknik bilgiye sahip olunmasa da iyi bir yönetici formasyonuna sahip olmak, yönetici olmak için yeterlidir					

SORULAR	TAMAMEN KATILYORUM	KATILYORUM	KARARSIZIM	KATILMIYORUM	KESİNLİKLE KATILMIYORUM
MOTİVASYON DÜZEYİ	1	2	3	4	5
Ücret, Sosyal Haklar, Ödüllendirme Sistemi					
Sözleşme ve teşvik primi gibi uygulamalar iş verimliliğini artırır.					
Bir yönetici, altında çalışan kişilerden daha yüksek maaş almalıdır.					
Sosyal olanaklar, çalışan performansını arttıran unsurlardır.					
Yapılan iş karşılığı alınan ücret, ihtiyaçları karşılamaktan uzaksa verimlilik düşer.					
Hak ettiğimden daha az ücret aldığımı düşünüyorum.					
Çalışma Koşulları					
Kurumumun bana sağladığı olanaklarla yüklediğim sorumluluklar arasında bir paralellik bulunmaktadır.					
Çalışma ortamı açısından fiziki koşulların yeterli olduğunu düşünüyorum.					
Yoğun iş temposundan kaynaklanan zaman baskısı, çalışmalarımı olumsuz etkilemektedir.					
Saygınlık ve İş Doyumu					
Amiri olduğum birimdeki çalışanlar, bulunduğum makama gereken saygıyı göstermektedir.					
Kurumumun yaptığım hizmetler dolayısıyla bana değer verdiğini hissedebiliyorum.					
Özel yaşamımda, Kurumdaki konumumdan dolayı çevremden saygı görüyorum.					
Kurumsal olarak yaptığımız işlerin kamuoyunda yeteri kadar takdir edildiğini düşünüyorum.					
Ne kadar yorulursam yorulayım, yaptığım işlerin topluma büyük katkılar sağladığını düşünerek mutlu oluyorum.					

T.C.
TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU BAŞKANLIĞI
Malatya Bölge Müdürlüğü

Sayı : B.22.1.TÜİ.1.19.05.00-799-351

21./02/2012

Konu : Doktora Tezi Anket Formu

TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU BAŞKANLIĞINA
ANKARA

Bölge Müdürlüğümüzde TÜİK Uzmanı kadrosunda görev yapan Tahir BAYSAL, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalında Doktora eğitimine devam etmektedir. Doktora bitirme tezi olarak, "Kamu Yöneticilerinin Seçimi, Atanması ve Görevde Yükseltilmesi Sisteminin Motivasyon Düzeylerine Etkisi"ni araştıran bir çalışma hazırlayan söz konusu personel, tezinde kullanmak üzere bir anket çalışması hazırlamıştır. Kurum Başkanlığımızca uygun görülmesi halinde bu anketi Kurumumuzda görev yapan tüm yöneticilere (Grup ve Takım Sorumluları dahil) tamsayım yöntemi ile uygulamayı talep etmektedir. Ekte bir örneği bulunan soru formunun incelenerek, Kurumumuzda görev yapan yöneticilere uygulanması hususunu;

Tensiplerinize arz ederim.


H. Avni DIZMAN
Bölge Müdürü

T.C.
TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU BAŞKANLIĞI
İnsan Kaynakları Daire Başkanlığı

Sayı : B.22.1.TÜİ.0.71.05.00.774.99 -108

28 /02/2012

Konu : Tahir BAYSAL

MALATYA BÖLGE MÜDÜRLÜĞÜNE

İlgi: 21/02/2012 tarihli ve B.22.1.TÜİ.1.19.05.00-799-351 sayılı yazınız.

Bölge Müdürlüğünüzde TÜİK Uzmanı olarak görev yapan Tahir BAYSAL'ın doktora tezinde kullanılmak üzere yapılacak anket uygulamasının kişinin kendisi tarafından yürütülmesi gerekmektedir.

Bilgilerinize rica ederim.


Rasik ALTI
Başkan a.
Daire Başkanı