

T. C.  
GAZİ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**PLANLI DÖNEM  
TÜRK KAMU YÖNETİMİ REFORMLARI**

(DOKTORA TEZİ)

Tezi Hazırlayan : A. Azmi YETİM

Danışman : Prof. Dr. Eyüp G. İSPİR

ANKARA - 1988

T. C.  
Yükseköğretim Kurulu  
Dokümantasyon Merkezi

## ÖNSÖZ

Çağımızda, bilim ve teknoloji başdöndürücü bir hızla gelişmektedir. Bu hızlı gelişme temposu, ekonomik ve sosyal ilişkileri de sürekli bir şekilde değişmeye ve yenileşmeye zorlamaktadır. Bu hızlı değişme sürecine ayak uyduramayan sistemlerin ise fonksiyonlarını yerine getirmesi mümkün değildir. Sosyal bir sistem olan kamu yönetiminin de bu süreç dışında kalması düşünülemez.

Toplumların kalkınmasında ve çağdaşlaşmasında katolizör rolü oynayan kamu yönetiminin, çağın ve toplumun ihtiyaçlarına cevap verebilecek bir yapıya kavuşturulabilmesi için sürekli bir şekilde kendisini yenileyip geliştirmesi gerekir.

Ülkemizde, özellikle Tanzimattan bu yana, üzerinde en çok durulan konulardan birisi kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi ya da "İdari Islahat" olmuştur. Özellikle, Cumhuriyet döneminde ülkemizin ekonomik ve sosyal yapısında meydana gelen değişiklikler, kamu yönetiminde de büyük yenilik ve değişiklikler yapılmasını gerektirmiştir. Planlı kalkınma dönemine girilmesiyle birlikte, kamu yönetiminde reform konusu, kalkınma planları ile birlikte önemle ele alınmaya başlanmıştır. Bu dönemin başlangıcından günümüze kadar, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi ve iyileştirilmesi konusunda birçok çalışmanın yapıldığı kuşkusuzdur. Bütün bu çalışmalara rağmen, yönetimde reform konusu önemini hala muhafaza etmekte ve Türk kamu yönetimi, reforma ihtiyaç duymaktadır.

Yönetimde reform konusu, sürekli konuşulan, tartışılan ve başvuru bir konu olmasına rağmen, bu alanda yapılan inceleme, araştırma ve ilmi çalışmalar oldukça sınırlıdır. Bu konuda, ülkemizde ve diğer ülkelerde yayınlanan eser sayısı çok azdır. Mevcut yönetim kitaplarında ise, konuya ya hiç değinilmemiş ya da çok sınırlı yer verilmiştir. Bütün bunlarla birlikte, son yıllarda gerek ülkemizde gerekse diğer ülkelerde, yönetimde reform konusuna karşı ilgi ve ihtiyaç artmış ve bu alanda birçok girişim yapılmıştır. Çünkü,

kalkınmış ve çağdaş toplum yatarmanın yolu, sürekli kendisini yenileyebilen modern kamu yönetimi sisteminin kurulması ve işletilmesine bağlıdır.

Bu çalışma, yönetimde reform konusuyla ilgili temel konuları işleme, Türk kamu yönetiminde yapılan reform çalışmalarını inceleme, değerlendirme, yönetim meselelerini ortaya koyma ve çözümleri konusunda önerilerde bulunmak amacıyla yapılmıştır. Bu çalışmanın, Türk kamu yönetiminde yapılacak reform çalışmalarına ışık tutacağı ve bu alandaki boşluğun doldurulmasına katkıda bulunacağı ümit edilmektedir.

Doktora çalışmalarım boyunca daima destek ve yardımlarını gördüğüm saygıdeğer hocalarım Sayın Prof.Dr. Naci Kınacıoğlu, Sayın Prof.Dr. Nuri Tortop, Sayın Prof.Dr. Süleyman Arslan, Sayın Prof.Dr. Hasan Kôni ve Sayın Yrd.Doç.Dr. Attila Özer'e sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Bütün çalışma ve öğretim hayatım boyunca ve tezimin hazırlanmasında bana değerli katkı ve yardımlarını esirgemeyen tez danışman hocam Sayın Prof. Dr. Eyüp G.İsbir'e minnet ve şükranlarımı sunmayı borç bilirim.

Tezimle ilgili çalışmalarım esnasında bana destek ve yardımlarını esirgemeyen bütün mesai arkadaşlarıma teşekkür ederim.

## İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
ÖNSÖZ .....	I
İÇİNDEKİLER .....	III
KISALTMALAR .....	IX
TABLolar .....	X
GİRİŞ .....	1
BİRİNCİ BÖLÜM	
YÖNETİMDE REFORMUN TANIMI - KAPSAMI VE ÖNEMİ .....	4
A- YÖNETİMDE REFORMUN TANIMI .....	4
B- YÖNETİMDE REFORMUN KAPSAMI VE ÖNEMİ .....	6
C- YÖNETİMDE REFORMUN AMAÇLARI .....	8
D- YÖNETİMDE REFORMUN ALANLARI .....	12
E- YÖNETİMDE REFORMUN SAFHALARI .....	16
1- Problemlerin Teşhisi ve Reform İhtiyacının Tesbit Edilmesi. ....	17
2- Araştırmaların Yapılması ve Tekliflerin Geliştirilmesi	17
3- Tekliflerin Karara Bağlanması.....	18
4- Uygulama.....	19
5- Uygulamanın İzlenmesi ve Değerlendirilmesi .....	20
F- YÖNETİMDE REFORMDA FAYDALANILAN METODLAR .....	21
1- Merkez Düzeyinde Faydalanılabilecek Yol ve Metodlar.....	22
2- Kuruluşlar Düzeyinde Faydalanılan Yol ve Metodlar ....	25
3- Kuruluşlar Dışında Yardım Sağlamaya Dayanan Yol ve Metodlar .....	26
G- YÖNETİMDE REFORMUN ÖZELLİKLERİ .....	29
H- YÖNETİMDE REFORMU GEREKLİ KILAN SEBEPLER .....	33

İKİNCİ BÖLÜM

	<u>sayfa</u>
TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE YAPILAN REFORM ÇALIŞMALARI .....	40
I- PLANLI DÖNEM ÖNCESİ YÖNETİMDE REFORM ÇALIŞMALARI .....	40
A- PLANLI DÖNEM ÖNCESİNE GENEL BİR BAKIŞ .....	40
B- YABANCI UZMAN VE KURULLARCA YAPILAN ÇALIŞMALAR .....	42
1- Barker Raporu .....	42
2- Martin ve Cush Raporu .....	43
3- Neumark Raporu .....	44
4- Leimgruber Raporu .....	45
C- PERSONEL REJİMİNDE YAPILAN ÇALIŞMALAR .....	45
D- TODAİE'NİN KURULUŞ VE ÇALIŞMALARI .....	47
E- KURUMLAR DÜZEYİNDE YAPILAN ÇALIŞMALAR .....	49
II- PLANLI KALKINMAYA GEÇİŞ DÖNEMİ ÇALIŞMALARI .....	51
A- HAZIRLIK VE TEŞKİLATLANMA ÇALIŞMALARI .....	51
B- İDARİ REFORM VE REORGANİZASYON HAKKINDA ÖN RAPOR .....	54
C- MERKEZİ HÜKÜMET TEŞKİLATI ARAŞTIRMA PROJESİ (MEHTAP) .....	56
III- PLANLI DÖNEMDE YAPILAN YÖNETİMDE REFORM ÇALIŞMALARI .....	62
A- 1963-1980 DÖNEMİ YÖNETİMDE REFORM ÇALIŞMALARI .....	62
1- İdareyi ve İdari Metodları Yeniden Düzenleme Komisyonunun Çalışmaları .....	63
a) İdari Yetkinin Kapsamı Araştırması .....	64
b) Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Araştırması .....	64
c) Mahalli İdarelerin Yeniden Düzenlenmesi Araştırması ..	64
d) Bakanlar Kuruluna Ait Bazı Yetkilerin İlgili Bakanlıklara Verilmesi .....	68
e) Genel İlkeler Araştırması .....	69

	<u>Sayfa</u>
f) Merkezi Hükümet Teşkilatı Tasarı İncelemeleri ....	69
g) Çalışma Metodlarının Islahı Çalışmaları .....	69
2- Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Yeniden Düzenlenmesi Çalışmaları .....	71
3- Personel Rejiminin Geliştirilmesi İle İlgili Çalışmalar	77
4- Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Tarafından Yapılan Çalışmalar .....	82
5- Diğer Kuruluşlarca Yapılan Yönetimde Reform Çalışmaları	88
6- İdari Reform Danışma Kurulu Raporu .....	92
B- 1980 SONRASI YÖNETİMDE DEFORM ÇALIŞMALARI.....	101
1- 12 Eylül 1980 - 13.12.1983 Dönemi yönetimde Reform Çalışmaları .....	101
a) İhtisas Komisyonlarının Kuruluşu ve Çalışmaları ...	103
b) Kamu Yönetimi Komisyonunun Çalışmaları .....	106
c) Bakanlıkların Yeniden Düzenlenmesi Çalışmaları .....	120
d) 1982 Anayasası ve Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi ..	123
1- Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği .....	126
2- Cumhurbaşkanlığı Konseyi .....	126
3- Devlet Denetleme Kurulu .....	127
4- Yükseköğretim Kurumları ve Üst Kuruluşları ....	128
e) Bu Dönemde Yapılan Diğer Çalışmalar .....	130
2- 13.12.1983 Sonrası Dönemde Yapılan Yönetimde Reform Çalışmaları .....	132
a) Bakanlıkların Yeniden Düzenlenmesi Çalışmaları .....	132
b) Başbakanlık Teşkilatının Yeniden Düzenlenmesi ve İda- reyi Geliştirme Başkanlığının Kuruluşu ve Görevleri .	145
c) Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Yeniden Düzenlenmesi Çalışmaları .....	150

	<u>Sayfa</u>
d) Personel Rejiminin Geliştirilmesi Çalışmaları .....	150
e) Bürokratik Formalitelerin Azaltılması Çalışmaları ....	168

### ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KALKINMA PLANLARI-YILLIK PROGRAMLAR VE HÜKÜMET PROGRAMLARINDA YÖNETİMDE REFORM .....	181
I- KALKINMA PLANLARI VE YILLIK PROGRAMLARDA YÖNETİMDE REFORM- MUN ELE ALINIŞI .....	181
A- BİRİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİ .....	182
1- 1963 Yıllı Programı.....	185
2- 1964 Yıllı Programı.....	186
3- 1965 Yıllı Programı.....	188
4- 1966 Yıllı Programı .....	189
5- 1967 Yıllı Programı.....	191
B- İKİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLAN DÖNEMİ .....	194
1- 1971 Yıllı Programı.....	197
2- 1972 Yıllı Programı.....	202
C- ÜÇÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİ .....	205
1- 1973 Yıllı Programı.....	211
2- 1974 Yıllı Programı.....	213
3- 1975 Yıllı Programı.....	215
4- 1976 Yıllı Programı.....	217
5- 1977 Yıllı Programı.....	219
6- 1978 Yıllı Programı.....	220
D- DÖRDÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİ .....	223
1- 1979 Yıllı Programı.....	228
2- 1980 Yıllı Programı.....	229

	<u>Sayfa</u>
3- 1981 Yıllı Programı.....	231
4- 1982 Yıllı Programı.....	233
5- 1983 Yıllı Programı.....	235
6- 1984 Yıllı Programı.....	236
E- BEŞİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİ .....	238
1- 1985 Yıllı Programı.....	241
2- 1986 Yıllı Programı.....	242
3- 1987 Yıllı Programı.....	243
II- HÜKÜMET PROGRAMLARINDA YÖNETİMDE REFORM KONUSUNUN ELE ALINIŞI .....	247
A- I. GÜRSEL HÜKÜMETİ PROGRAMI.....	247
B- VIII. İNÖNÜ HÜKÜMETİ PROGRAMI .....	248
C- IX. İNÖNÜ HÜKÜMETİ PROGRAMI .....	248
D- X. İNÖNÜ HÜKÜMETİ PROGRAMI .....	249
E- ÜRGÜPLÜ HÜKÜMETİ PROGRAMI .....	250
F- I. DEMİREL HÜKÜMETİ PROGRAMI .....	250
G- II. DEMİREL HÜKÜMETİ PROGRAMI.....	252
H- III. DEMİREL HÜKÜMETİ PROGRAMI .....	255
I- I. ERİM HÜKÜMETİ PROGRAMI.....	256
J- II. ERİM HÜKÜMETİ PROGRAMI.....	257
K- MELEN HÜKÜMETİ PROGRAMI.....	258
L- TALU HÜKÜMETİ PROGRAMI.....	260
M- I. ECEVİT HÜKÜMETİ PROGRAMI .....	260
N- IRMAK HÜKÜMETİ PROGRAMI .....	262
O- IV. DEMİREL HÜKÜMETİ PROGRAMI.....	263
P- II. ECEVİT HÜKÜMETİ PROGRAMI .....	264



	<u>Sayfa</u>
R- V. DEMİREL HÜKÜMETİ PROĞRAMI.....	265
S- III. ECEVİT HÜKÜMETİ PROĞRAMI .....	266
T- VI. DEMİREL HÜKÜMETİ PROĞRAMI .....	267
U- BÜLENT ULUSU HÜKÜMETİ PROĞRAMI .....	269
V- I. TURGUT ÖZAL HÜKÜMETİ PROĞRAMI .....	270
Y- II. TURGUT ÖZAL HÜKÜMETİ PROĞRAMI .....	273

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

ORTA VE ÜST KADEME YÖNETİCİLERİNİN PLANLI DÖNEMDE YAPILAN YÖNE- TİMDE REFORMLARLA İLGİLİ GÖRÜŞLERİ HAKKINDA BİR ARAŞTIRMA.. .	278
A- ARAŞTIRMANIN AMACI .....	278
B- ARAŞTIRMANIN KAPSAMI .....	280
C- KULLANILAN VE METOD VE UYGULAMA .....	281
D- ARAŞTIRMADA ELDE EDİLEN SONUÇLAR VE DEĞERLENDİRİLMESİ .....	281
SONUÇ.....	328
ÖNERİLER.....	346
Ek-I : KAMU YÖNETİMİ KOMİSYONU VE KOMİSYONA BAĞLI ÇALIŞMA GRUPLARINDA GÖREVE YAPAN ÜYELERİN LİSTESİ .....	350
Ek-II : ORTA VE ÜST KADEME YÖNETİCİLERE UYGULANAN ANKET FORMU .	355
FAYDALANILAN KAYNAKLAR .....	359

KISALTMALAR

a.g.e.	: Adı Geçen Eser
a.g.m.	: Adı Geçen Makale
a.g.r.	: Adı Geçen Rapor
a.g.k.	: Adı Geçen Kanun
a.g.KHK.	: Adı Geçen Kanun Hükmünde Kararname
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DPD	: Devlet Personel Dairesi
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsleri
İDT	: İktisadi Devlet Teşekkülleri
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
A.Ü.	: Ankara Üniversitesi
G.Ü.	: Gazi Üniversitesi
ODTÜ	: Orta Doğu Teknik Üniversitesi
R.G.	: Resmi Gazete
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
s.	: Sahife
MGK	: Milli Güvenlik Konseyi
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
DMK	: Devlet Memurları Kanunu
MEHTAP	: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
YSE	: Yol Su Elektrik
MEGSB	: Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığı
TSE	: Türk Standartlar Enstitüsü
YÖK	: Yüksek Öğretim Kurulu
v.b.	: Ve Benzeri
OECD	: Avrupa İktisadi İşbirliği İdaresi
AİD	: Milletlerarası Kalkınma Teşkilatı
O ve M	: Organizasyon ve Metod
MEB	: Milli Eğitim Bakanlığı
TÜBİTAK	: Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu
SEGEM	: Sınai Eğitim ve Geliştirme Merkezi
MPM	: Milli Prodüktivite Merkezi
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü

TABLolar

- Tablo-1: Orta ve Üst Kademe Yöneticilerinin Cinsiyet Durumuna Göre Dağılımı...
- Tablo-2: Orta ve Üst Kademe Yöneticilerinin Öğrenim Durumlarının Dağılımı...
- Tablo-3: Orta ve Üst Kademe Yöneticilerinin Yönetimle İlgili Eğitim Durumlarının Dağılımı...
- Tablo-4: Yönetimle İlgili Eğitimin Alınış Şeklinin Dağılımı...
- Tablo-5: Orta ve Üst Kademe Yöneticilerinin Mesleklere Göre Dağılımı.
- Tablo-6: Orta ve Üst Kademe Yöneticilerinin Görevlere Göre Dağılımı ...
- Tablo-7: Orta ve Üst Kademe Yöneticilerinin Kıdem Durumuna Göre Dağılımı..
- Tablo-8: Planlı Dönemde Kamu Yönetiminde Yapılan Reformların Etkinliğinin Dağılımı...
- Tablo-9: Planlı Dönemdeki Reform Çalışmalarının Yoğunluğunun Dağılımı...
- Tablo-10: Günümüz Kamu Yönetiminin Reforma Duyulan İhtiyaç Durumunun Dağılımı...
- Tablo-11: Bugünkü Kamu Yönetiminde Reformu Gerektiren Alanların Dağılımı...
- Tablo-12: Türk Kamu Yönetiminde Kamu ve Özel Sektörün Başarı Durumunun Dağılımı...
- Tablo-13: Kamu Yönetiminde Başarıya Olumsuz Yönde Etkileyen Sebeplerin Dağılımı...
- Tablo-14: Kamu Yönetiminde Orta ve Üst Kademe Yöneticilerinin Eğitim İhtiyacının Dağılımı...
- Tablo-15: Kamu Kurumlarında Görevli Yöneticileri Çalışmalarında Etkileyen Faktörlerin Dağılımı...
- Tablo-16: Bugünkü Kamu Yönetiminin Başarı Durumunun Dağılımı...
- Tablo-17: Kalkınma Planlarında Yönetimde Reformla İlgili İlke ve Tedbirlerin Uygulanma Durumu...

## GİRİŞ

Ülkelerin ekonomik ve sosyal gelişmelerinde, devlet yönetiminin yapısı ve işleyişi önemli yer tutar. Ülkelerin kalkınması büyük ölçüde yönetim sistemlerinin iyi işlemesine ve böylece kaynaklarını rasyonel bir biçimde kullanılmasına bağlıdır.

Kamu yönetimi, büyük bir sosyal sistem olan toplum içinde ve onunla sürekli etkileşim halinde olan bir alt sistemdir. Bu sebeple, kamu yönetiminin zaman içerisinde toplumda meydana gelen değişme ve gelişmelere paralel olarak sürekli bir biçimde yeniden düzenlenmesi ve geliştirilmesi kaçınılmaz olur. Kamu yönetiminin sürekli kendisini yenilemesi ve geliştirmesiyle, toplumun ihtiyaçlarının daha iyi bir şekilde karşılanmasına çalışılır. Kamu yönetimi sistem ya da sistemler topluluğu olduğu için dinamik bir yapıya sahiptir. Modern sosyal sistemlerin ayırıcı özelliğini değişikliklere sürekli ve sistemli bir biçimde uyabilmeleri teşkil eder. Yönetimin modernleştirilmesinin amacı, ihtiyaç duyulan değişiklik ve yeniliklere yatkın olmayan yönetim sisteminin bu yenilik ve değişikliklere ayak uydurabilecek bir duruma getirilmesidir.

Kamu hizmeti gören kurum ve kuruluşların süratli, kaliteli ve tasarruf sağlayıcı bir yapıya kavuşturulması, böylece bir düzen içinde hizmet görmesi anlamında, yönetimi geliştirmenin kesin ve kaçınılmaz bir ihtiyaç olduğu hususu artık tartışma konusu bile yapılmamaktadır.

Yönetimde reform, uzun zamandır ülkemizde de en çok üzerinde durulan konulardan biridir. Yönetimde reform fikri Türk kamu yönetimi için yeni değildir. Türk kamu yöneticileri "Tanzimat"tan bu yana kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi fikrini bir slogan olarak kullana gelmişlerdir.

Bilindiği gibi, Türkiye Cumhuriyetinin yönetim sistemi, Osmanlı İmparatorluğundan devralınan düzende o günün şartlarına uydurulmak için zorunlu görülen ve yapılması mümkün olan değişiklikler sonucunda ortaya çıkmıştır. Türk kamu yönetiminde Cumhuriyetin kuruluşundan günümüze kadar birçok yeniden düzenleme girişimine rastlamak mümkündür.

Türk kamu yönetiminde, Cumhuriyetin kuruluşundan, planlı döneme kadar yapılan yönetimde reform çalışmalarının daha çok ihtiyaçlar ortaya çıktıkça başvurulmuş plansız ve gelişigüzel çalışmalar olduğu anlaşılmaktadır.

Planlı kalkınmaya geçildikten sonra ise, yönetimde reform çalışmalarının, kalkınma planları ile birlikte ele alınmaya başlanmıştır.

Kalkınma planlarının, tesbit edilen milli hedefler doğrultusunda uygulanmasının ve dolayısıyla ülkenin ekonomik ve sosyal kalkınmasının gerçekleştirilebilmesinin ancak çağdaş bir devlet yönetimi ile mümkün olabileceği herkesçe benimsenmiştir.

Ancak, yönetimde reformun belirsiz bir kavram olması dolayısıyla genellikle şüpheyle karşılandığı ve uygulamasının çeşitli güçlüklerle karşılaştığı da bir gerçektir. Bu sebeple, kamu yönetiminde yapılacak reform çalışmalarının başarılı olabilmesi için, duyulan bu şüpheleri ortadan kaldırmak amacıyla konunun açık bir şekilde ortaya konulması gerekir. Çağımızda yönetimin bir bilim olması, yönetimde yapılacak reform çalışmalarının da bilimsel bir şekilde ele alınmasını gerekli hale getirmiştir. Bunun için, Türk kamu yönetiminde yapılacak reform çalışmalarının da bilimsel metodlarla ele alınarak incelenmesi ve böylece gerçek ihtiyaçların tesbit edilmesi gereklidir.

Tezimiz, yönetimde reform konusunun açıklığa kavuşturulması, planlı dönemde ülkemizde yapılan yönetimde reform çalışmalarının ortaya konması, Kalkınma planlarında, yıllık programlarda ve hükümet programlarında konunun ele alınışı, değerlendirilmesi ve yönetimde reform çalışmalarında takip edilebilecek yol ve metodlar hakkında önerilerde bulunmak amacını gütmektedir. Bu sebeple, planlı dönem öncesi tezin kapsamı dışında bırakılmıştır. Ancak, konunun daha iyi anlatılması için planlı dönem öncesine de özetle değinilmiştir. 1960 - 1963 dönemi ise, planlı döneme geçişte önemli yer tuttuğu için ayrıca ele alınmıştır. Planlı dönem ise, 1963 - 1980 ve 1980 sonrası olarak iki dönem halinde ele alınmıştır.

Tez dört bölümden ve sonuç-öneriler kısmından oluşmaktadır. Birinci bölümde yönetimde reformun tanımı, kapsamı ve önemi, ikinci bölümde ise, planlı dönemde Türk kamu yönetiminde yapılan reform çalışmaları açıklanmıştır. Üçüncü bölümde, kalkınma planlarında, yıllık programlarda ve hükümet programlarında yönetimde reform konusunun ele alınışı incelenmiştir. Dördüncü bölümde ise, orta ve üst kademe yöneticilerinin, planlı dönemde yönetimde yapılan reformlarla ilgili görüşleri bir araştırmayla tesbit edilmeye çalışılmıştır.

Sonuç ve öneriler kısmında, yapılan çalışmadan elde edilen veriler ışığında, konunun genel bir değerlendirmesi yapılmakta ve konuyla ilgili olarak önerilerde bulunmaktadır.



## BİRİNCİ BÖLÜM

### YÖNETİMDE REFORMUN TANIMI - KAPSAMI VE ÖNEMİ

#### A - YÖNETİMDE REFORMUN TANIMI

Geniş anlamda yönetim, belirli insanî amaçlara erişmeye yarayan planlı insanî faaliyetlerdir (1). Daha değişik bir ifadeyle yönetim, insan ve materyallerin mal ve hizmet üretmek için teşkilatlandırılması ve yönetilmesi olarak da tanımlanabilir (2). Özetle yönetim, belirli amaç ya da amaçları insan, para, zaman, malzeme, makina ve teçhizat, yer ve tesisler, metod ve mevzuat gibi kaynaklardan en iyi biçimde yararlanmak suretiyle gerçekleştirme; yeni iş görmedir denilebilir(3). Reform kavramı ise, genellikle aksaklık ve hataları giderme, iyileştirme ya da yeni bir şekil verme anlamında kullanılmaktadır.

Yönetimde reform, yönetimin bütün imkan ve kaynaklarını, yönetimin amaçları doğrultusunda rasyonel bir biçimde kullanabilme yollarını inceleyerek çağdaş düşüncelere paralel yeni bir düzen ve davranış getirme amacı ile girişilen çabaları kapsayan faaliyetlerin tamamıdır. Aslında, yönetimde reform çok geniş kapsamlı bir kavramdır. Yönetimde reform, mevcut düzenin bünyesinin günün şartlarına göre düzenlenmesi ve gerekli değişikliklerin yapılmasından daha geniş bir anlam taşımaktadır (4). Organizasyonların amaç ve programlarını en az emek, para ve zaman harcayarak gerçekleştirebilmek için personel, teşkilat, metod, yer, malzeme ve mevzuatla ilgili bütün iyileştirme ve geliştirme çabalarına yönetimde reform denilebilir.

İdari Reform Danışma Kurulu yönetimde reformu, "kamu kuruluşlarının amaçlarında, görevlerinde, görevlerin bölünüşünde, teşkilat

- 
- (1) Hamza Eroğlu, İdare Hukuku, AİTİA Yayını No:22, Ankara-1978,s.2.
  - (2) Mehmet Sağlam, Örgütsel Değişme, TODAİE Yayını No:185, Ankara-1979, s.29.
  - (3) Kenan Sürgit, "Kamu Hizmetlerinde Modern Sevk ve İdarecilik Metodlarının Uygulanmasını Engelleyen Maniler ve Alınması Gereken Tedbirler", Türk Sevk ve İdare Derneği, II. Türkiye Sevk ve İdarecilik Kongresi, İstanbul-1970, s.200.
  - (4) Kenan Sürgit, Türkiye'de İdari Reform,TODAİE Yayını No:128, Ankara-1972, s.9.

yapısında, personel sisteminde, kaynaklarında ve bunların kullanılış biçiminde, metodlarında, mevzuatında, haberleşme ve halkla ilişkiler sisteminde mevcut aksaklıkları, bozuklukları ve eksiklikleri düzeltmek amacını güden kısa ve uzun vadeli, geçici ve sürekli nitelikteki düzenlemelerin tümü" olarak tanımlanmaktadır (5). MEHTAP Raporunda ise, yönetimde reformun bir çerçeve tesbiti ve mevzuat değişikliğinden ibaret olmadığı ve başta personel rejiminin düzeltilmesi olmak üzere, yönetimin teşkilatını, işlem ve usullerini düzeltmek ve geliştirmek olduğu belirtilmektedir (6).

Yönetim literatüründe yönetimde ya da idarede reform kavramı genellikle yönetim sisteminde var olanı geniş ölçüde bir kenara bırakıp yeni nitelikler ve biçimler bulmaya yönelmiş çalışmalarını belirtmek için kullanılmaktadır (7).

Yönetimde reform, yönetim sisteminin amaçlarına yönelik olarak görevlerini daha hızlı, nitelikli, verimli ve etkili bir şekilde yapacak düzeye çıkarmak üzere teşkilat ve yönetim yapısında, yönetim metod ve tekniklerinde ve personel unsurunda bilinçli değiştirme, yeniden düzenleme girişimlerine denir (8).

Kamu Yönetimi ise, bir sistem ya da sistemler topluluğudur. Çağdaş sosyal sistemlerin önemli özelliği değişikliklere sürekli ve sistemli bir biçimde uyabilmeleri teşkil eder. Yönetimin çağdaşlaştırılmasının anlamı ve yeniden düzenlemenin amacı, değişikliklere yatkın olmayan bir düzenin değişikliklere sistemli bir şekilde ve sürekli olarak uyum sağlayabilecek bir yapıya kavuşturulmasından

- 
- (5) İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, İdarenin Yeniden Düzenlenmesi Öneriler ve İlkeler, TODAİE Yayını No:123, Ankara-1972, s.7.
- (6) Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu, Merkezi, Hükümet Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri, TODAİE Yayını, Ankara-1966, s.125.
- (7) Selçuk Yalçındağ, "Devlet Kesimini Yeniden Düzenleme Çalışmalarının Amacı ve Stratejisi Üzerine", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 4, Sayı 2, TODAİE , Ankara-1971, s.24.
- (8) A.Ümit Berkman, "Planlı Dönemde İdari Reform Anlayışı ve Uygulaması: İdari Reformun "Yönetilmesi" Açısından Bir Değerlendirme", ODTÜ Gelişme Dergisi, 1981 Özel Sayı, Ankara-1982, s.207.



ibarettir (9).

Sonuç olarak yönetimde reform, yönetimin milli amaçların gerçekleştirilmesine yardımcı olacak süratli, tasarruf sağlayıcı, verimli ve kaliteli hizmet görülmesini sağlayacak bir düzene kavuşturulmasını ve böylece iyi işleyen bir sistem içinde faaliyet görmesini sağlayacak çabaların bütünü olarak tanımlanabilir (10).

#### B - YÖNETİMDE REFORMUN KAPSAMI VE ÖNEMİ

Yönetimde reformdan amaç, modern teşkilat ve yönetim prensiplerini, iş görmede çağdaş sistem, metod ve teknolojinin kullanılmasını sağlamak, varılmak istenen amaca en az kaynak kullanmak suretiyle hizmet ve üretimin en kısa zamanda en ucuz maliyetle ve gerekli görülen kalitede elde edebilmektir (11).

Daha etkin, daha verimli ve ekonomik bir hizmet ya da üretim sağlamak gayreti anlamında yönetimde reform, her organizasyon için sürekli bir ihtiyaçtır. Çünkü, belirlenen amaçları gerçekleştirebilmek için kurulan teşkilatın, düzenlenen usul ve metodların, dinamik bir vetire teşkil eden yönetimde devamlı ve değişmez bir yapı kazanması düşünülemez.

Yönetim sisteminin fonksiyonunu yerine getirebilmesi ve sürekli olabilmesi için yönetimde reforma her zaman ihtiyaç duyar. Çünkü yönetim var olalı, yönetimde reform da söz konusudur. Gelişen ve değişen şartlara göre kendisini yenileyemeyen yönetimlerin başarılı olması mümkün değildir (12).

---

(9) İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, s. 8.

(10) Kenan Sürgit, Türkiye'de İdari Reform, TODAİE Yayını No: 128, Ankara- 1972, s.10.

(11) 1972 Yılı Programı, DPT, Yayın No: 1136, Ankara-1972, s.383.

(12) Kenan Sürgit, "İdareyi Geliştirme ve Organizasyon ve Metod", Sevk ve İdarecilik Kursu Notları, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları No:24, Ankara- 1969, s. 43.

Yönetimde reform, idari reform, idari ıslahat, idarede reorganizasyon, yönetimde yeniden düzenleme ve yönetimi geliştirme kavramlarıyla eş anlamlı olarak kullanılmaktadır. Yönetimde reform anlamında kullanılan bu kavramlardan yönetimi geliştirme ve yeniden düzenleme kavramlarını ise şöyle özetlemek mümkündür: Gelişen bir yönetim teşkilatı, gelişen bir aileye benzetilebilir. Çocuklar büyüdükçe onların ana baba ile ana babanın da çocuklarla ilişkisi meydana gelen değişikliklere uydurulamazsa ortaya önemli dramatik problemler çıkabilir (13). Çocuklar büyüdükçe, onların ve anne babanın rolleri , aile fertlerinin karşılıklı ilişkileri, toplumda yaygın olan sosyal düzene uygun olarak değişir. Bu değişiklikler sürekli ve çoğu zaman farkına bile varılmadan sürüp gider. Ancak aile fertleri meydana gelen bu değişikliklere ayak uydurmazsa ve herkes rolünün gereğini yerine getirmese önemli meseleler doğar. Örneğin büyüyen çocuk, yaşının gerektirdiği sorumluluklara uymazsa ya da anne baba yetişmiş bir çocuğa bebek muamelesi yaparsa bir takım güçlükler ortaya çıkar. Aile fertlerinden biri ya da birkaçı davranışlarını, ailenin toplumdaki sosyal pozisyonunda ya da ekonomik davranışlarındaki değişikliklere uydurmadığı zaman da benzer durumlarla karşılaşılır. Bu gibi durumlar aile ilişkilerinde köklü değişiklikler yapılmasını ve tedbirler alınmasını gerektirir (14).

Bunun gibi idari kuruluşlar da sürekli olarak yapılan küçük değişiklikler ve ayarlamalarla durmadan değişmek zorundadır. İşte sürekli nitelikte olan bu çabalara "Yönetimi ya da İdareyi Geliştirme" denir (15).

Yönetimin teşkilat yapısının ya da metodlarının, kuruluş sırasındaki şartlara uygun olması ve o günün ihtiyaçlarına cevap vermesi mümkün olabilir. Ancak teşkilat ve metodlar değişen şartlar içinde zamanla etkinliğini kaybeder, ihtiyaçlara cevap veremez hale gelebilir.

---

(13) İsmet Giritli, Kamu Yönetimi Teşkilatı ve Personeli, istanbul-1979, s.167.

(14) Kenan Sürgit, Türkiye'de İdari Reform, s.11.

(15) Giritli, a.g.e., s. 167.

Dinamik bir toplumda özellikle kamu yönetimleri, giderek alınan tedbirle değişen ihtiyaç ve şartlara tam olarak ayak uydurma imkânı bulamazlar. Bazen iç ve dış etkenler, bazen sayasi, hukuki ve hatta anayasal güçler dıştan gelen değişiklik ihtiyacına hızla uymayı güçleştirir. Ancak durumun böyle sürdürülmesi de mümkün değildir. Bu sebeple yöneticilerin kendi kendine yaptığı değişikliklerin bir yönetimi iç ve dış ilişki ve şartlarda meydana gelen değişikliklere uydurmaya yetmediği yerde yönetimin yeniden düzenlenmesi gerekli hatta zaruri olur. Bu anlamda "Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi" sistemli değişikliklere müsait olmayan statik bir yönetim düzenini sistematik ve sürekli değişikliğe elverişli bir yapıya kavuşturulmasını amaçlayan yönetimin çağdaşlaştırılmasıyla eş anlamlıdır (16).

Yönetimde reform kültürel değişme, teknolojik yenilik ve modernizasyon gibi sosyal değişimin bir faktörüdür. Amacı yönetimin modernleştirilmesidir (17).

Yönetimde reform kavramı, sürekli nitelikteki değişiklik ve geliştirmeleri kapsayan "Yönetim Geliştirmeyi" ve yönetime yeni bir yön ve şekil vermek amacıyla yapılan "Yönetimde Yeniden Düzenleme"yi içine alan daha geniş manâda kullanılmaktadır.

### C - YÖNETİMDE REFORMUN AMAÇLARI

Yönetimde reformun genel amacı, kamu hizmeti gören kuruluşların oluşturduğu kamu yönetim sisteminin süratli, verimli, ekonomik ve kaliteli hizmet ve faaliyet yapabilecek bir düzene kavuşturulmasıdır denebilir (18).

Yönetimde reformun genel amaçlarının neler olduğunu ortaya çıkarmak için şu üç soru sorulabilir:

---

(16) Sürgit, a.g.e., s. 12.

(17) Giritli, a.g.e., s. 167.

(18) Sürgit, a.g.e., s. 27.

- a) Amaçlar neler olmalıdır?
- b) Neler olabilir?
- c) Ne olacaktır?

(Birinci soru, bir tercihi, bir ideali, belirten birtakım cevaplarla karşılanabilir). Bu cevaplar daha çok arzu edilenlerdir. İkinci soru, daha çok gerçeklere, mevcut imkân ve şartlara göre yapılabilecekleri düşündürmektedir. Mevcut imkân ve şartlara göre gerçekçi bir davranışla ulaşılabilecek amaçlar bakımından çeşitli alternatifler bulunan ve bunlardan bir kısmının diğerlerine tercih edilmesi zorunlu hallerde ise tercih yapılmasını gerektirir. İşte üçüncü soruda bu tercih ve kararlarla belirtilen cevaplarla ilgilidir. Yönetimde reformdan beklenen bazı amaçlar vardır ki bunlar çok geneldir ve evrensel bir nitelik taşıdıkları için herkes tarafından istenir ve arzu edilir. Bunlar, yönetimde etkenlik, verimlilik, sürat, basitlik ve yasalara uyma gibi hususlardır (19).

Esneklik, verimlilik, sürat, basitlik gibi amaçlar yönetimde genel nitelikte amaçlardır. Hiçbir teşkilat veya kurum sadece etken, verimli, süratli olsun diye kurulmaz ve işlemez. Ancak fonksiyonel manâda görevlerini yerine getirirken bu ölçülere uygun çalışması beklenir. Devlet kesimi için fonksiyonel görevler çok çeşitli kamu hizmetleridir (20).

Bir grup örnek olay üzerinde yapılan bir araştırmaya göre yönetimde reformun amaçları dört ana gruba ayrılmaktadır (21).

Bu amaçlar :

a) Politika ve programların değiştirilmesiyle ilgili olanlar: Politika ve programların yani kuruluşun amaçlarının değiştirilmesi ya da mevcut programların genişletilmesidir.

---

(19) Arif Payaslıoğlu, "İdari Reformun Yönü ve Stratejisi", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 4, Sayı 2, TODAİE. Ankara-1971, s.5.

(20) Payaslıoğlu, a.g.m., s.6.

(21) Frederick C. Mosher (Editor), Governmental Reorganizations, The Bobbs Merrill Company, Inc., New York-1967, s. 497-498.

b) Yönetimin verimliliğinin arttırılması ile ilgili olanlar: Örneğin, yönetimde koordinasyonu geliştirme, işin verim ve kalitesini yükseltme, karar verme ve uygulama mekanizmasının yeniden yönetime imkân verecek biçimde yeniden düzenlenmesi, ekonomi ve maliyetin düşürülmesi ve çağdaş yönetim ilkelerinin uygulanması gibi.

c) Personel problemleri ile ilgili olanlar : Personelin yükselme imkanlarının, ücretlerinin, statü ve güvenlik imkânlarının iyileştirilmesi, ferdi nitelikteki personel problemlerinin çözülmesi.

d) Dış tehdit ve baskıların karşılanması ile ilgili olanlar: Bir kurumun başka bir yere bağlanmasını önlemek için reorganizasyona gidilmesi ve sadece değişiklik olsun diye örneğin, bir şeyler yapıldığı, yönetim meselelerinin ele alındığı intibasını vermek için yeniden düzenleme yoluna da başvurulabilir.

Yönetimde reformun amaçları, İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor'da ise şöyle belirlenmiştir (22):

a) Sürat: Kamu hizmetlerinin bütün sektörlerde ve birimlerde işlerin gecikmelerine meydan verilmeden yürütülmesini sağlamak.

b) Kalite: Yapılan işin kalitesini ıslah etmek ve daha üstün nitelikte hizmet üretmek.

c) Ekonomi: Verimliliği azaltmaksızın yönetim faaliyetlerini mümkün olan en az masrafla yürütmek.

Yukarıdaki açıklamalar ilk bakışta, yönetimde reformun amaçlarına çok kısıtlı bakıldığını ve amaçların daraltıldığını, sosyo-ekonomik yapı ve siyasî düzenden soyutlanarak ele alındığı izlenimini vermektedir (23).

Aslında, yönetim, gerçekleştirmeye çalıştığı amaçlarından ayrı düşünülemez. Oysa yönetimde reformlar da, teşkilat yapısını,

---

(22) İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor, TODAİE, Ankara-1961, s.11.

(23) Selçuk Yalçındağ, "Devlet Kesimini Yeniden Düzenleme Çalışmalarının Amacı ve Stratejisi Üzerine", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 4, Sayı 2, TODAİE, Ankara-1971, s.25-29.

metodları ve personel düzenini değiştirmenin ötesinde daha bir çok amaçları da gerçekleştirmeyi hedefler. Bu sebeplerle yönetimde reform konusu ve amaçları, sosyo-ekonomik yapıdan ve siyasi sistemden soyutlanarak incelenemez (24).

Ülkemizde, özellikle 1960'dan sonra başlatılan yönetimde reform çalışmalarının genel amacı, I. Beş Yıllık Kalkınma Planında şöyle belirlenmiştir: "Yönetimi, kalkınmakta olan ekonominin ihtiyaçlarına rasyonel bir şekilde ve süratle karşılayabilecek bir duruma getirmek(25).

Yönetimde reform çalışmalarına temel teşkil eden MEHTAP Projesinin amacı da, 13.2.1962 gün ve 6/209 Sayılı Kararnamede, Merkezi Hükümet Teşkilatının , Amme hizmetlerini en verimli tarzda ifasına imkân verip vermediğini inceleyerek bu hususta teklif ve tavsiyelerde bulunmak olarak belirlenmiştir (26).

İkinci Beş Yıllık Plan'da, Plan uygulamasıyla tesbit edilen iktisadî ve sosyal hedeflere tam olarak ulaşılabilmesi için başlıca idarî ve iktisadî kamu kurum ve kuruluşlarının yeniden düzenlenmesi başta gelen bir faktör olarak görülmektedir denilmektedir (27).

Dördüncü Beş Yıllık Plan'da ise konuyla ilgili olarak şöyle denilmektedir: Hızla gelişen, çağdaş, karmaşık ve dışa açık bir toplumdaki sosyal devlet anlayışı, kamu yönetiminin görevlerini eskiye göre daha çok arttırmış ve arttırmaya devam edecektir. Kamu yönetiminin, toplumun demokratikleşmesi süreci içinde ve ekonomik gelişmelerle uyumlu bir biçimde iyileştirilmesi hedef alınacak, meselelerin uzun vadeli niteliği göz önünde tutulacak ve gerekli çalışmalar yapılacaktır (28).

---

(24) Sürgit, a.g.e., s. 29.

(25) Kalkınma Planı, Birinci Beş Yıl, s. 80.

(26) MEHTAP, s.125.

(27) Kalkınma Planı, İkinci Beş Yıl, s. 623.

(28) Kalkınma Planı, Dördüncü Beş Yıl, s. 296-298.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında ise, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesinde, kamu hizmetlerinin kuruluşlar arasında hizmette birlik ilkesine uygun, dengeli, etkin ve kaynak israfını önleyecek bir şekilde dağıtılması esas alınacak denilmektedir (29).

Yönetimde reformun amacı, genel kalkınma planına dayalı, ekonomik ve sosyal kalkınma konusunda öncülük rolünü yüklenerek nitelikleri taşıyan bir yönetim ortaya koymaktır (30).

#### D - YÖNETİMDE REFORMUN ALANLARI

Yönetimde reformun temel amacının, kamu görevlerinin, gecikmelere meydan verilmeden yürütülmesini sağlamak, yapılan işin kalitesini yükseltmek ve verimliliğini azaltmaksızın hizmetlerin en ekonomik biçimde görülmesini sağlamak olduğu bilinmektedir.

Yönetimin bütün alanları geliştirmeye ve yeniden düzenlemeye elverişlidir ve bir alanda meydana gelen değişiklikler öteki alanları da etkiler. Bununla beraber başlıca Yönetimde Reform Alanlarını, (1) Teşkilatlanma, (2) Personel ve (3) yer, araç, gereç, metod ve mevzuat problemleri olmak üzere birbirine sıkı sıkıya bağlı üç ana gruba ayırmak mümkündür (31).

Ancak, bu alanlarda yapılacak reform çalışmalarında bazı önemli hususların göz önünde bulundurulması gerekir. Bu hususları şöyle özetlememiz mümkündür :

- Yönetimde reform, ülkenin sosyal, ekonomik, siyasi ve kültürel yapısını, gelenek ve alışkanlıklarını dikkate almalıdır. Yönetimde reform tatbiki bir bilim, bir politika ve bir sanattır. Uygulandığı toplum şartlarından ve gerçeklerinden soyutlanması düşünülemez.

- Yönetimde reformun uygulanması belli safhalar gerektiren bir süreç olduğu unutulmamalıdır. Kısa sürede çok önemli sonuçlar

---

(29) Kalkınma Planı, Beşinci Beş Yıl, s. 173.

(30) A.R.Breuer Carias, "Administrative Reform and Socio-economic Development of Venezuela" International Review of Administrative Sciences, XXXI, No:1, 1970, s. 73.

(31) İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, s. 10.

beklenmemelidir. Reformlar dikkatli ve kararlı bir şekilde yürütülmelidir. Birtakım şüphelere meydan verilmemelidir. Çünkü şüphe belirtisi başarıyı olumsuz yönde etkiler.

-Yönetimde reform planlamayı gerektirir. Planlama, reformun stratejisini, safhalarını, uygulama biçimini önceden tesbit etmeyi sağlar. Reformun uygulanması iyi bir organizasyonu gerektirir.

-Yönetimde reform, kamu yönetiminde ihtisaslaşmış bir personel kadrosunun yetiştirilmesini gerektirir. Bu konuda araştırma, inceleme ve uygulama yapacak elemanların yetiştirilmesi başarılı olmak için şarttır.

-Yönetimde reform, psikolojik hazırlığı gerektirir. Bu hazırlıktan amaç, reform için uygun bir ortamın oluşturulmasıdır. Bu sebeple yetkilileri, memurları ve halkı reforma hazırlayıcı çalışmaları yapmak gerekir.

Yukarıda da belirtildiği gibi, İdari Reform Danışma Kurulu Raporu'nda Yönetimde reformun alanları üç grupta toplanmıştır (32):

a) Teşkilatlanma: Yönetimde teşkilatlanma bozuklukları çok çeşitli ve yaygındır. Hizmetlerin yerine getirilmesinde bir araç olması gereken teşkilatı, adeta bir engel haline getirmektedir. Teşkilatların amaçlara göre planlanması, görev dağılımının rasyonel yapılması, görev ve yetki karşılıklarının ve boşluklarının giderilmesi, görev, sorumluluk ve yetkilerin açıklığa kavuşturulması, yetkilerin sorumluluklarla denk olması ve mümkün olduğu kadar işin fiilen yapıldığı kademeler devri suretiyle teşkilatlanmayı daha rasyonel ve dengeli hale getirmek ve hizmetlerin daha iyi yürütülmesinde önemli gelişmeler sağlamak mümkündür.

b) Personel: Yönetimde reformun en önemli alanlarından birisi de iş ile insan arasındaki ilişkiyi, kamu yönetiminin etkinliğini ve verimliliğini arttıracak biçimde geliştirmek amacını güden personel yönetimi alanıdır. Yönetimde yapılacak yeniden düzenlemeler ve iyileştirmeler dizisinin başlangıcını ve belki de temel şartını, personel



yönetiminin geliştirilmesi teşkil eder. Teşkilatlanma ve metodlarla ilgili problemlerin çözülmesi, her şeyden önce, personel meselelerinin çözülmesine bağlıdır. Personel meselesinin çözülmesinde ilk ve en önemli adımın ise, güçlü bir yüksek kamu yöneticisi kadrosunun meydana getirilmesi olduğuna şüphe yoktur.

c) Çalışma Metodları: Çalışma metodlarının hizmet gereklerine uygun hale getirilmesi amacını güden geliştirme ve yeniden düzenleme çabaları, önemsiz gibi görünmekle beraber, aslında hizmetlerin süratli az masraflı ve iyi yapılması bakımından büyük önem taşımaktadır.

Kamu hizmetlerinin görülmesinde kullanılan yer ve tesislerin, araçların ve mevzuatın hizmet gereklerine uygunluğunun sağlanması ve bu alanlardaki teknolojik gelişmelerin sürekli izlenilmesi ve uygulamaya konulması suretiyle bu uygunluğun devam ettirilmesi de, yönetimi geliştirme ve yeniden düzenleme yönünden geniş imkânlar sağlayan alanlardır.

Yönetimde reformun alanları yukarıda belirtilenlere paralel olarak değişik yazarlarca da çeşitli şekillerde tasnif edilmiştir.

Frederick C. Mosher, yönetimde reformun alanlarını üçe ayırmıştır (33):

- a) Politika ve programlarda değişiklik yapılması,
- b) Yönetimin veriminin arttırılması,
- c) Personel problemleri.

Cahit Tutum ise, yönetimde reformun alanlarını dört grupta toplamıştır (34).

a) Personel Rejimi: Bu alanın iki büyük problemi vardır. Bunlardan biri meslekî formasyon ve personelin geliştirilmesi, diğeri ise personelin ekonomik ve sosyal statülerinin iyileştirilmesidir.

(33) Mosher, a.g.e., s. 495-498.

(34) Cahit Tutum, "İdari Reformda Başlıca Yaklaşımlar", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 4, Sayı 2, TODAİE, Ankara-1971, s. 42-43.

b) Yönetimin Organik Yapısı: Bu alandaki meseleleri şöyle özetlemek mümkündür. Benzer faaliyetlerin değişik kurum ve bakanlıklara dağıtılması ve bu kuruluşlar arasında yeterli koordinasyonun olmamasıdır. Personel kadroları ile teşkilatın hiyerarşik yapıdaki uyumsuzluğu ve birtakım kuruluşların gereksiz ihdas edilmiş olması gibi problemlere rastlanmaktadır.

c) Hizmetlerin İşleyişine İlişkin Problemler: Bu alandaki en önemli sıkıntı bürokratik usullerin çokluğu ve karmaşıklığıdır. Aşırı merkezîyetçilik ve görev dağılımındaki isabetsizlik, teknolojik gelişmelerin işi basitleştirmede yeterince kullanılmaması yine problem doğuran sebeplerdir. Yönetim ilkeleri hakkındaki bilgi eksikliği gerekli motivasyon ve tatmin duygusunun yerleştirilememesi de önemli ölçüde sıkıntı yaratmaktadır.

d) Halkla İlişkiler: En çok ihmal edilen alandır. Kararların hazırlık safhasından başlayarak, sonuçları hakkında bilgi vermeye kadar çeşitli tekniklerin kullanılmasını kapsar.

Prof.Dr. Arif Payaslıoğlu'nda, yönetimde reformun alanlarını dört grupta ele almıştır (35):

- a) İnsanlar,
- b) Araç, gereç, para, tesis gibi maddi imkânlar,
- c) Yönetimde kullanılan metod ve teknikler,
- d) Teşkilat yapısı ve görevler.

Prof.Dr. Cemal Mıhçıoğlu'na göre ise; yönetimde reformun en önemli alanı, personel sisteminin ıslahıdır. İkinci önemli problem alanı, teşkilatın bünyesidir. Bir başka önemli alan ise mevzuata çekidüzen verilmesi meselesidir (36).

(35) Arif Payaslıoğlu, "İdari Reformun Sınırlılıkları", Amme İdaresi Dergisi, TODAİE., Ankara-1971, s.14.

(36) Cemal Mıhçıoğlu, İdari Reform-Belçika Tecrübesi ve Türkiye İçin Alınacak Dersler, A.Ü.S.B.F., Ankara- 1963, s. 128-130.

Yukarıdaki bilgileri değerlendirdiğimizde, yönetimde reformun alanlarını aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür (37):

a) Personel Sisteminin Geliştirilmesi: İşe alma, yetiştirme, disiplin, emeklilik işlerinin geliştirilmesi, kısaca personel sisteminin iyi işler hale getirilmesi.

b) Teşkilatlanma Düzeninin Geliştirilmesi: Görev ve sorumlulukların tesbit edilmesi, dağıtılması, yetki devri, merkezden ve yerinden yönetim kuruluşlarının yeniden düzenlenmesi, danışma ve yardımcı hizmet birimlerinin geliştirilmesi.

c) Çalışma Metodlarının Geliştirilmesi: Metodların, verimliliği arttıracak biçimde basitleştirilmesi ve gerekli yeni teknolojilerden faydalanılması.

d) Mevzuatın ve Maddi Araçların Geliştirilmesi: İhtiyaçlara cevap vermeyen mevzuatın günün şartlarına göre düzenlenip geliştirilmesi ve yönetimde hizmetlerin yerine getirilmesinde kullanılan bütün araç, gereç, çalışma şartları ve büro malzemelerinin sürekli olarak yenilenmesi ve geliştirilmesi.

Yönetimde reform çalışmaları sadece yönetim sistemini değil, bu sistemle dış çevreyi de kapsar. Bu sebeple, yönetimde reform çalışmalarının amaçlarına ulaşabilmesi için sosyo-ekonomik ve siyasi düzende yapılması gereken değişikliklerin de göz önünde tutulması ve ortamın oluşturulması gerekir (38).

#### E - YÖNETİMDE REFORMUN SAFHALARI

Yönetimde reform çalışmalarının başarılı olması, büyük ölçüde yapılan çalışmaların ciddi etüd ve araştırmalara dayandırılmasına bağlıdır.

Yönetimde reform çalışmaları, genellikle beş safhada gerçekleştirilebilir (39):

---

(37) Kenan Sürgit, Organizasyon ve Metat Hizmeti, Ankara-1978, s.22.

(38) Sürgit, a.g.e., s. 22.

(39) İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, s. 11.

1- Problemlerin Teşhisi ve Reform İhtiyacının Tesbit Edilmesi:

Yönetimi geliştirmede ilk adım, problem ya da meselelerin tesbit edilmesi ve bunların çözülmesi için harekete geçilmesinin kararlaştırılmasıdır.

Yönetimde reformu gerektiren sebepler, teşkilatlanma aksaklıkları, içerden ve dışardan yapılan tenkitler, anlaşmazlıklar ve çatışmalar gibi çeşitli şekillerde ortaya çıkabilir.

Herekete geçmeyi gerektiren sebepler çeşitli olup, politik kademelerdeki değişiklikler, yönetimin en üst kademesinde çeşitli sebeplerle meydana gelen değişiklikler, kamuoyunda ve yasama organında yapılan eleştiriler ve teşkilatın içinden gelen istekler ve zorlamalar olabilir (40).

2- Araştırmaların Yapılması ve Tekliflerin Getirilmesi:

Karar verilmeden önce gerekli etüd ve araştırmaların yapılması büyük önem taşır. Bu safhada mevcut durum ve problemler incelenir ve öneriler geliştirilir (41).

Gerekli bilgi ve yaratıcı düşünce olmadan gerçek manâda bir reform ya da geliştirme ihtiyacını ortaya çıkarmak mümkün değildir. Yönetimde reform çalışmalarında bir yaratıcılık unsuru mevcut olmalıdır. Bunu sağlamak için sağlıklı ve objektif araştırmalar yapılmalıdır. Araştırmaların amacı, yönetim sistemi hakkında bilgi toplama ve bu bilgilere dayanan öneriler geliştirmektir.

Yapılacak araştırmanın niteliğini, araştırmayı yapacak grubu ve bu gruba verilecek görevleri takip edilen amaçlar tayin eder. Genellikle araştırmalarda, tarafsızlık ve objektiflik özelliklerine dikkat edilmesi araştırmanın selameti açısından önemlidir.

Yönetimde reformla ilgili araştırma, danışma ve tartışmalar, yönetimde reformun amaçlarını gerçekleştirecek önerilerin ortaya konulması ile sonuçlanır (42).

---

(40) Sürgit, a.g.e., s. 24.

(41) İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, s. 12.

(42) Sürgit, a.g.e., s. 24-25.

Önerilerin kabul edilmesi ve uygulanması imkânlarını arttırmak için, getirilen önerilerin birtakım özelliklere sahip olmasına itina gösterilmesi gerekir. Bu özellikleri aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür (43):

- Yeterli araştırmaya dayanan inandırıcı gerçekler,
- Bunların uygulanması ile sağlanması umulan faydalar,
- Muhtemel yan etkiler,
- İlişkili buldukları diğer tavsiye ve tedbirler,
- Nasıl, ne zaman, nerelerde ve kimler tarafından uygulanmaya konulacakları,
- Finansman, personel, eğitim, hukukî düzenleme gibi alanlarda gerektirdikleri değişiklikler,
- Gereken hallerde önceliklerin ve sebeplerinin belirtilmesi.

Her öneri için bu hususların sistematik bir biçimde belirtilmesine ihtiyaç duyulmayabilir. Ancak tereddüte yol açabilecek ve gereken bütün durumlarda bu noktalara dikkat edilmesi gerekir (44).

Yönetimde reformla ilgili önerilerin ortaya konulması için hemen hemen her zaman bazı hazırlıkların yapıldığı kuşkusuzdur. Ancak uygulamada, geniş araştırmalara dayanan reform çabalarının yanı sıra, akıldan çok şansa, karardan çok tesadüfe, incelemelerden çok duruma göre harekete dayanan çabalara da rastlamak mümkündür (45).

3- Tekliflerin Karara Bağlanması: Yönetimde reform çalışmaları ile ilgili teklif ve tevsiyeler, yetkili makamlarca karara bağlanmadıkça uygulanma imkânı bulamazlar. Bunun için karar mercileri belli olmalı ve teklif ve tavsiyelerin bu mercilere sunulması sağlanmalıdır. Önemli olan ve karara bağlanması söz konusu olan tevsiyeler açıkça belirlenmelidir. Yetkili makam ve merciler ise, yapılan öneriler hakkında şu veya bu şekilde bir karara muhakkak varmalıdır (46).

---

(43) Arif Payaslıoğlu, "İdari Reformun Yönü ve Stratejisi", s. 10.

(44) Sürgit, a.g.e., s. 29.

(45) G.Caiden, "Administrative Reform", International Review of Administrative Sciences, Vol. XXXIV. No:4, International Institute of Administrative Sciences, Brussels-1968, s. 352.

(46) Kenan Sürgit, Türkiye'de İdari Reform, s. 41-42.

Reform çalışmalarında, getirilen teklifler çoğu zaman çeşitli kademelerden geçer. Bazı hallerde karar organlarına, aynı konuda ve zamanda birden çok tavsiye gelebilir. Genellikle, reform tedbirleri çeşitli noktalarda, çeşitli makam, kuruluş ve organlarca karara bağlanmayı gerektiren ve genelden özele ve ayrıntılara doğru giden geniş bir teşkilat niteliğindedir. Tavsiye edilen önerilerin gereği gibi incelenmemesi veya bir karara bağlanmaması, harekete geçilmesini önlediği gibi, güvensizlik, bıkkınlık, işleri ciddiye almama gibi sakıncalı sonuçlara yol açabilir (47).

4- Uygulama: Bu safhada, kararlar ilgililere iletilerek , kararların uygulanması için gerekli tedbirlerin alınması, kararların uygulanmaya konulması ve uygulamanın gerektirdiği değişikliklerin yapılması sağlanır (48).

Her yönetimde reform hareketi, kendisine has şartlar içinde gerçekleştirilir. Bu sebeple uygulamaya yardımcı olacak hazır formüller bulmak çoğu zaman mümkün olmaz. İnsanlara olduğu gibi, yönetime de, iradesine rağmen bazı şeyleri kabul ettirmek zordur. Bunun için önerilerin uygulanmasına müsait ortamın oluşturulması çok önemlidir. Bundan dolayı, zamanlamanın ve şartların çok iyi hazırlanması gerekir (49).

Gerekli kararlar alınıp, uygulanabilir ya da uygulanması zorunlu hale gelen tedbirlerin, fiilen uygulanmaya konulması, reformun en önemli safhasıdır. Çünkü, reform tedbirleri çoğu zaman, mevcut bir durumun değiştirilip başka ya da arzulanan şekle dönüştürülmesi niteliğindedir. Bu sebeple, mevcut durumdan istenen duruma ne şekilde geçileceği , mümkün olan bütün ayrıntıları ile önceden düşünülüp iyi planlanmalıdır. Bu planlamada uygulama bakımından, alınacak kararları, yapılacak işlemleri ve bunların kimler tarafından, ne zaman, nasıl bir sıra ile gerçekleştirileceği açıkça belirtilmelidir (50).

---

(47) Payaslıoğlu, a.g.m., s. 10-11.

(48) İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, s. 12.

(49) Kenan Sürgit, Organizasyon ve Metot, s. 30.

(50) Payaslıoğlu, a.g.m., s. 11-12.

Planların başarı ile uygulanabilmesi için, uygulanacak stratejinin itinayla tesbiti ve gerekli insan gücü, para, malzeme ve diğer kaynakların temin edilmesi gerekir. Her yöneticinin, belirlenen amaçları, planların uygulanmasında mümkün olan kaynakları, gelecek hakkındaki tahminleri ve planlananların maliyetlerini göz önünde bulundurmaları ve şartlara uygun stratejilerden faydalanması gerekir (51).

5- Uygulamanın İzlenmesi ve Değerlendirilmesi: Yönetimde reformdan beklenen sonuçların ne ölçüde gerçekleşmiş olduğunu, alınan tedbirlerde değişiklik gerekip gerekmediğini ve amaçların gerçekleştirilebilmesi için alınması gereken yeni tedbirlerin neler olduğunu tesbit etmek ve uygulamaya koymak için, uygulamanın izlenmesi ve uygulama sonuçlarının değerlendirilmesi gerekir. Ancak, yönetimde reform çalışmalarının , etkinliğinin değerlendirilmesi oldukça zordur (52).

Uygulamanın izlenmesi ve değerlendirme konusunda göz önünde bulunması gereken hususları şöyle özetlemek mümkündür: Uygulamanın gereği gibi uygulanıp uygulanmadığının kontrolü şüphesiz çok yararlı, hatta zorunludur: Bu kontrolün teşvik edici, hatırlatıcı, yardım edici yönleri yanında zorlayıcı bir niteliği de bulunmalıdır.

Değerlendirme yoluyla ise, reform tedbirlerinden beklenen sonuçlar ne ölçüde gerçekleşebilmektedir? Bu tedbirlerden uygulanmayanlar var mıdır? Var ise sebepleri? Beklenmeyen sonuçlar ortaya çıkmamıştır? Değerlendirme sonuçlarına göre tedbirlerde değişiklik yapmaya veya yeni tedbirler almaya ihtiyaç var mıdır? gibi sorulara cevap bulunmalıdır (53).

Aslında yönetimde reform çalışmaları, etkileri bakımından kümülatiftir ve bu sebeple de değerlendirilmesi oldukça güçtür. Böyle olmakla beraber, yönetimde reform çalışmalarının istenilen amaçlara ulaşabilmeleri için, uygulamanın izlenmesi ve elde edilen sonuçların

---

(51) Sürgit, a.g.e., s. 30-32.

(52) Sürgit, a.g.e., s. 32.

(53) Payaslıoğlu, a.g.m., s. 12.

değerlendirilerek gerekli düzeltme tedbirlerinin alınması kaçınılmazdır. Yönetimde reformun amacı, araştırma yapmak, plan hazırlamak değil, gerekli değişikliklerin yapılması suretiyle, iyiye doğru sürekli bir biçimde gelişme sağlamaktır (54).

#### F - YÖNETİMDE REFORMDA FAYDALANILAN METODLAR

Yönetimin bütününün ya da belli bir kesiminin geliştirilmesinde, yeniden düzenlenmesinde başvurulan yol ve metodlar çok çeşitlidir. İster kamu yönetiminde, ister özel sektörde olsun, her kuruluş için bu yol ve metodlardan kendi özel ihtiyaç ve şartlarına uygun biçimde faydalanılabilir (55).

Yönetimde reform aslında başarılması zor bir iştir. Çünkü, mevcut yönetimler genellikle tutucu ve muhafazakar olup mevcut statükoyu, düzeni korumak isterler. Yönetimin tutucu ve statükocu olması, yönetimde reform yapılmasını güçleştiren önemli bir engeldir (56).

Aslında, yönetimi geliştirme, yönetimin kendisine düşen çok önemli bir görevdir. Bu sebeple, yönetimde reform çalışmalarında başarı, herşeyden çok, bütün kurum ve kuruluşlarda en üst yöneticiden en alt kademedeki personele kadar herkesin kendi kendini düzeltmeyi ve geliştirmeyi önemli bir görev olarak benimsemesine bağlıdır. Sabır, azim ve itina isteyen bir iş olduğu için, yönetimde faydalanılan yol ve metodlar, reform amaçları için kullanılan birer araçtır. Bu araçların iyi kullanılması, yönetimi geliştirmede başarı şansını önemli ölçüde arttırabilir (57).

Yönetimde yapılacak reform çalışmalarında faydalanılacak yol ve metodları üç gruba ayırarak incelemek mümkündür. Bunlar :

1. Merkez Düzeyinde Faydalanılabilecek Yol ve Metodlar,
2. Kuruluşlar Düzeyinde Faydalanılabilecek Yol ve Metodlar,
3. Kuruluşlar Dışından Yardım Sağlamaya Dayanan Yol ve Metodlar.

---

(54) Sürgit, a.g.e., s. 34.

(55) Sürgit, a.g.e., s. 34.

(56) Nuri Tortop, Eyüp G.İsbir, Yönetim Bilimi, Ankara-1986, s.201.

(57) Sürgit, a.g.e., s. 34-35.



1. Merkez Düzeyinde Faydalanılabilecek Yol ve Metodlar:

- a) Yönetimde Reformla İle Görevli Bir Bakanlık Kurulması Ya da Bu Görevin Bir Devlet Bakanlığına Verilmesi;

Fransa ve İtalya gibi bazı ülkelerde, yönetimde reform konusunda siyasi sorumluluk taşıyan bir bakanlık kurulması, ya da Ülkemizde daha önce olduğu gibi bu görevin bir devlet bakanına verilmesi yoluna gidildiğini görüyoruz. Bazen bu bakanlıklar personel yönetimi ile de görevlendirilmektedir.

- b) Merkezi Yönetimi Geliştirme Birimi Kurulması:

Birçok ülkede kamu hizmetlerinin daha etkin, ekonomik ve verimli yürütülebilmesinde hükümete yardımcı olmak üzere, çoğu zaman Başbakanlığa bağlı olarak merkezi yönetimi geliştirme birimleri kurulmaktadır. Ülkemizde de bu amaçla , Başbakanlığa bağlı olarak , İdareyi Geliştirme Dairesi Başkanlığı kurulmuştur.

Milletlerarası İdarî İlimler Enstitüsünün bir raporunda konuyla ilgili olarak şöyle denmektedir. "Eğer bir hükümet yüksek düzeyde bir etkinliği gerçekleştirmek ve sürdürmek istiyorsa, Başbakan'a ya da Bakanlar Kurulu'na devlet çapında önem taşıyan organizasyon ve yönetim sorunlarının çözülmesinde yardım etmek üzere, merkezi yönetimi geliştirme birimleri kurulması birçok hallerde temel şarttır. Bununla birlikte, birçok ülkede bu tip birimler yeni yeni ortaya çıkmakta ve çoğu kez ihtiyacı karşılamaktan uzak kalmaktadır. Bu yüzden, yönetim sorumluluklarının yerine getirilmesinde kendilerine yardımcı olacak merkezi birimlerin kurulması ya da güçlendirilmesi yolunda hükümetlere çok önemli görevler düşmektedir" (58).

Merkezi yönetimi geliştirme birimlerine genel olarak verilen görevler aşağıdaki gibi özetlenebilir:

1. Yönetimi geliştirme konusunda hükümete ve başbakana danışmanlık yapmak,
2. Kurumlararası ya da kurumlar düzeyinde araştırmalar yapmak,

3. Kuruluşların yönetimi geliştirme birimlerine yol göstermek, yardımcı olmak ve çalışmalarını desteklemek,
4. Yönetimi geliştirmede görevli ya da görevlendirilecek personelin eğitimini sağlamak,
5. Kılavuzlar ve standartlar hazırlayarak kuruluşlara yayma suretiyle yol göstermek,
6. Kurumlararası toplantılar düzenlemek,
7. Yönetim geliştirme ile ilgili kanun tasarılarını hazırlamak, hazırlanmış bulunan tasarılar hakkında görüş bildirmek(59).

c) Merkezi Personel Dairesi Kurulması:

Yönetimin kalitesi büyük ölçüde personelinin kalitesine bağlıdır. Bunun için iyi işleyen bir personel sistemi, yönetimi geliştirme çalışmalarının başarısını önemli ölçüde arttırır. Yönetimin başarılı olması, yönetimde reform çalışmalarının istenilen şekliyle gerçekleştirilebilmesi için Merkezi Personel Dairesinin kurulması ya da var olan personel dairelerinin ihtiyaca cevap verebilecek şekilde yeniden düzenlenmeleri gerekir.

d) Merkezi Bütçe Birimlerinden Yönetimi Geliştirmede Faydalanma:

Genel olarak, merkezi bütçe birimleri, kuruluşların bütçe tahminlerini hükümetin onayına sunulmadan önce incelerler. Bazı ülkelerde bu incelemelerde , yönetimin geliştirilmesine önemli katkılarda bulunduğu, bazı ülkelerde de merkezi yönetimi geliştirme görevlerinin bu birimler tarafından üstlenildiği görülmektedir. Örneğin, Fransa' da , Bütçe Müdürlüğü'nde , merkezi organizasyon ve metod servisinin de bağlandığı bir "inceleme servisi" görev yapmaktadır (60).

e) Kurumlararası Eğitim Birimleri Kurulması:

Her kuruluşun kendi personelinin yetiştirilmesi ve geliştirilmesi için gerekli eğitimden sorumlu olması zorunlu bir durumdur. Ancak,

---

(59) Sürgit, a.g.e., s. 36.

(60) İhsan Kuntbay, "Fransa'da İdari Reform Çalışmaları", Amme İdaresi Dergisi, TODAİE, Cilt 4, Sayı 2, Ankara-1971, s.101.

kurumların tek tek yapması mümkün ya da faydalı olmayan ortak nitelikteki eğitimin merkez düzeyinde yapılması için bazı kurumların işbirliğine gittikleri görülmektedir. Örneğin, yönetici personeli ile çeşitli dallarda uzman yetiştiren merkezi eğitim kurumları gibi. Birçok ülkede yüksek yöneticilik kademelerine eleman yetiştirmek üzere kamu yönetimi enstitüleri kurulmuş bulunmaktadır. Bununla beraber, özellikle yönetimi geliştirme çabaları ile doğrudan organizasyon ve metod, personel yönetimi, bütçe yönetimi gibi uzmanlık alanları için merkezi idare tarafından düzenlenen programlara önem verildiği görülmektedir (61).

f) Sürekli Komisyonlar Kurulması:

Bazı ülkelerde, yönetimi geliştirme ile sürekli olarak uğraşmak üzere çeşitli komisyonların kurulduğunu görüyoruz. Yönetimde reform devamlı bir problem olduğuna göre, bu konu ile sürekli bir şekilde meşgul olacak organların meydana getirilmesine ihtiyaç duyulur. Örneğin, Fransa'da kamu hizmetlerinin verimliliği ve maliyeti üzerine görev yapan bir "Merkezi Anket Komitesi" mevcuttur (62).

g) Geçici Komisyonlar Kurulması:

Bu konuda çok başvurulan bir formül de, belli bir süre içinde görev yaparak, idari reformla ilgili teklifler sunmak üzere geçici komisyonlar kurulmasıdır (63). Geçici komisyonlara verilen görevler, yönetimin tamamını kapsayabileceği gibi belirli bir bölümü ile de sınırlandırılabilir. Geçici komisyonlar genellikle kendilerine verilen görevleri yerine getirince dağılırlar (64).

h) Danışman Kullanma:

Hükümetler çoğu zaman teknik problemleri çözmek için zaman zaman kamu hizmeti dışındaki kimselerin tecrübe ve bilgilerinden faydalanma ihtiyacı duyarlar. Bu gibi kişilerin, belli şartlarda

---

(61) Kenan Sürgit, Türkiye'de İdari Reform, s. 52-53.

(62) Kuntbay, a.g.m., s. 100.

(63) Kuntbay, a.g.m., s. 100.

(64) Kenan Sürgit, Organizasyon ve Metod Hizmeti, s. 38.

danışman olarak görevlendirildiklerini görürüz. Danışmanların faydalı olması, yöneticilerin işbirliğine ve ilgililerin yapılan teklifleri uygulamaya istekli ve yeterli olmalarına bağlıdır (65).

## 2. Kuruluşlar Düzeyinde Faydalanılan Yol ve Metodlar :

### a) Kurumsal Yönetimi Geliştirme Birimleri Kurulması ve Varolanların Güçlendirilmesi:

Bakanlık ve diğer kuruluşlarda yönetimin sürekli, düzenli ve sistemli bir şekilde geliştirilmesini sağlamak üzere, yönetimi geliştirme birimleri kurulması ve varolanların desteklenmesi gerekir. Bu birimler yönetimin bütün alanlarında gerekli reformların yapılmasından sorumlu tutulurlar. Bu birimler, merkezi yönetimi geliştirme birimi ile koordineli olarak çalışırlar. Bu birimler, yöneticilere, hizmetlerin yürütülüşü sırasında ortaya çıkan problemlerin çözülmesi, kuruluşun teşkilat ve metodlarının düzenli aralıklarla gözden geçirilmesi ve yeniden düzenlenmesi için gerekli araştırmaları yapmak ve önerilerde bulunmak suretiyle yardımcı olurlar. Ancak bu birimlerin başarılı olmaları, yöneticilerden alacakları desteğe bağlıdır (66).

### b) Yetenekli Personel Sağlama ve Hizmetiçi Eğitimden Faydalanma:

Yönetimin başarılı olması için gerekli nitelikteki elemanların var olması şarttır. İyi işleyen bir personel yönetimi sayesinde kaliteli personel alma ve bunların bilgi ve tecrübelerinin sistemli bir şekilde hizmetiçi eğitimle geliştirilmesi çağdaş bir yönetimin asıl görevidir. Ancak, yönetim faaliyetlerinde böyle başarılı olunabilir.

### c) Sürekli ve Geçici Komisyonlardan Faydalanma:

Belirli bir konunun incelenmesi için kuruluş mensuplarından sürekli ya da geçici komisyonlar teşekkül ettirilir. Bu komisyonlar, görevlerinin gerektirdiği araştırmaları ya doğrudan ya da yönetimi geliştirme personelinden faydalanarak yaparlar. Bu gibi komisyonların başarılı olması, komisyona seçilen üyelerin niteliğine, teşkilatlanmasına ve yöneticilerce desteklenmelerine bağlıdır.

---

(65) Sürgit, a.g.e., s. 38.

(66) Sürgit, a.g.e., s. 38.

d) Yönetimde Reform Çalışmalarında Memurların, İlk ve Orta Kademe Yöneticilerin Aktif Rol Alması ve Öneri Teşvik Sisteminden Faydalanma:

Bakanlık ve kuruluşlarda yönetimde reform çalışmalarında, memurların, ilk ve orta kademe yöneticilerinin bu çalışmalara aktif olarak katılmalarının sağlanması başarı oranını önemli ölçüde arttırır. Her kademe amir ve memurlarının bilgi ve yaratıcılık yeteneklerinden faydalanma, reform çalışmalarının bütün organizasyona yayılması ve kabul görmesi bakımından büyük önem taşır. Öneri ve teşvik sisteminin getirilmesi ise yönetimi geliştirme için önemli faydalar sağlayabilir.

3. Kuruluşlar Dışından Yardım Sağlamaya Dayanan Yol ve Metodlar:

a) Özel Firmaların Hizmetlerinden Faydalanma:

Birçok ülkede kamu yönetimine ve özel sektöre yardım sağlamak üzere yönetimi geliştirme alanında çalışan özel firmalar vardır. Hükümetler, bakanlıklar ve diğer kuruluşlar bu firmalardan faydalanabilirler. Bu firmalar genellikle istenen araştırmaları yaparlar ve uygulanmasına da yardımcı olabilirler (67).

b) Üniversiteler ve Kamu Yönetimi Enstitülerinden Faydalanma:

Hükümetlerin, bakanlıkların ve diğer kuruluşların yönetimde reform çalışmalarında Üniversiteler ve kamu yönetimi enstitülerinden önemli ölçüde bilgi alışverişinde bulunmaları mümkündür. Kamu yönetimi, geliştirme ve yeniden düzenleme çalışmalarında, bu tür kuruluşlardan gereği gibi faydalanabilirse daha sağlıklı sonuçlar alacağı kuşkusuzdur.

c) Yöneticilerin Dış Ükelere Gönderilmesi:

Yöneticilerin dış ülkelerdeki gelişmeleri yerinde görmeleri, bilgi ve tecrübelerinin arttırılması amacıyla yurt dışına gönderilmeleri de bu alanda olumlu bir yoldur. Böylece yöneticilerin farklı uygulama ve şartları görmeleri ve problemlere farklı açılardan bakmaları sağlanır ve kamu yönetiminin geliştirilmesine önemli katkılar sağlanmış olur.

---

(67) Sürgit, a.g.e., s. 40-41.

d) Basından Faydalanma:

Basın, yönetimin geliştirilmesine önemli katkılarda bulunabilecek bir özelliğe, prestije ve etkileme gücüne sahiptir. Yönetimin, reform çalışmalarında basınla işbirliği yapması ve halka konunun anlatılmasını sağlaması başarıya olumlu yönde katkı sağlar (68).

Yönetimde reform aslında başarılması zor bir iştir. Çünkü yönetim, genellikle tutucu ve mahafazakardır ve mevcut statükoyu korumak ister. Bu yönden yönetimde reform, yönetimin tutuculuğuna karşı bir davranıştır. Yönetimde reformu kolaylaştıracak değişik çözüm yolları mevcuttur. Bu çözüm yollarını üçe ayırarak incelemek mümkündür (69).

Bunlar :

1. Kurumsal Reform Metodu,
  2. Zorlayıcı Reform Metodu,
  3. Deneysel Metod.
1. Kurumsal Reform Metodu:

Kurumsal reform metodunda, yönetimde reform yapılması devamlı bir problem olarak kabul edilmektedir. Yönetimde reforma, 'değişmeye karşı olan eğilimi yenmek ve başarıya ulaşmak için, yönetimle reformla devamlı meşgul olacak birimler kurulması faydalı görülmektedir.

2. Zorlayıcı Reform Metodu:

Yönetimde reform aslında zora değil, inandırmaya ve benimsetmeye dayanır. Böyle olmakla beraber yönetimde tek taraflı ve acele değişiklik yapılması taraftarı olanlar da olabilir. Zorlayıcı reform, idari mekanizmaya yabancı iç ve dış baskı gruplarının etkisiyle yapılan reformdur. Zorlayıcı reformu yapanlar daha çok büyük bir prestijden faydalanırlar. Örneğin, yeni işbaşına gelen hükümetler, yeni bir bakan veya müdür, göreve başladıklarında böyle bir nüfuza sahiptirler. Bu tür reformların uygulama aşamasında başarılı olması şüphelidir.

---

(68) Kenan Sürgit, Türkiye'de İdari Reform, s. 55-60.

(69) Tortop, İsbir, a.g.e., s. 201-202.

### 3. Deneysel Reform Metodu:

Bu metodla, reform yapılmadan önce, öngörülen reform belli bir alanda denenir. Bu denemenin sonuçlarına göre reform genelleştirilir. Bu usul, memurların çalışma geleneklerine ve sahip oldukları hukuki ve beşeri imkânlara uygun bir reform tekniğidir.

İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, yönetimde reformun, yönetimin kendisine düşen önemli bir görev olduğunu ancak, reformun esaslarını tesabit edecek, bu alandaki çalışmalarını planlayacak ve izleyecek merkezi bir İdareyi Geliştirme biriminin kurulmasını öngörmektedir(70).

Raporda daha sonra, kuruluşlarda, yöneticilere yardımcı olacak güçte idareyi geliştirme birimlerinin kurulması, ilk kademe amirlerin, sistemli bir iş basitleştirme eğitimi programı uygulamak suretiyle, kendi sorunlarını kendileri çözecek hale getirilmesi büyük önem taşır denilmektedir.

Yönetimde reformda başarı sağlanabilmesi için, bu çalışmaların yapılacağı çevre tarafından anlaşılması ve benimsenmesi, yönetimde reforma elverişli bir psikolojik ortamın yaratılması ve maddi imkânların yeterli hale getirilmesi büyük önem taşır. Bu amaçla gerekli tedbirlerin alınması gerekir (71).

Yönetimde reformda kullanılan metodlar, yönetimde reformun amaçlarının gerçekleştirilmesinde yardımcı olan araçlardır. Bu araçların iyi kullanılması, başarı şansını önemli ölçüde arattırır (72).

Kısacası, yönetime bir sosyal sistem olarak bakılırsa ve yönetimde reform çalışmaları da bu doğrultuda düşünülüp ele alınırsa başarılı olunması mümkün olur. Yönetimin, gerek alt sistemleriyle gerekse üst sistem dediğimiz toplumla gerekli iletişimi sağlaması, aksayan yönlerini ihtiyaçlara göre ayarlayabilmesi ile fonksiyonunu yerine getirebilmesi mümkündür. Bunun için de açık bir sistem olarak faaliyet göstermek zorundadır.

---

(70) İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, s. 12.

(71) A.g.r., s. 12-13.

(72) Kenan Sürgit, Türkiye'de İdari Reform, s. 47.

## G - YÖNETİMDE REFORMUN ÖZELLİKLERİ

Yönetimde reformun belirsiz ve bunun sonucu olarak çeşitli yorumlara müsait oluşu, reforma karşı özellikle yöneticiler arasında bazı şüphe ve çekingenliklere sebep olmaktadır. Bilindiği gibi insanlar, bilinmeyen şeylere karşı bir yandan ilgi duyar, diğer yandan ise bilinmeyene şüpheyle bakarlar. Bu sebeple, yönetimde yapılacak reformlara karşı duyulan güvensizlik ve şüpheleri ortadan kaldırmak için yönetimde reformun özelliklerini kısaca özetlemek gerekir.

### 1. Yönetimde Reform Sosyal Değişmenin Bir Parçasıdır:

Yönetimde reform kültürel değişme, teknolojik yenileşme ve modernizasyon gibi sosyal değişmenin bir parçasıdır. Tabiiatta hiçbir şey statik değildir, sürekli bir değişme mevcuttur. İnsanoğlu bu değişimin amaçsız, sebepsiz, rastgele ve kontrolsüz olacağına inanmaz ve sebep-sonuç ilişkisi arar.

Yönetimde reform, gelişme fikrinin insan faaliyetlerinin bir alanına yani yönetime bilinçli olarak uygulanmasıdır denilebilir. Yönetimde reform esas itibarıyla normatif olup kökleri değerlerde, inançlarda ve ideallerdedir. Yönetimde reformun temelindeki fikir, yönetimin gerçekten önemli olduğu, ihmal edilecek, kenara atılacak bir şey olmadığı ve yönetimde elde edilecek gelişmenin diğer amaçların gerçekleştirilmesine önemli katkıda bulunacağıdır (73).

Yönetimde reformu, uzun vadeli bir perspektifte ve yönetimin toplum içindeki gelişmesi ile ilgili çerçevede düşünmek gerekir. Yönetimde reform, tesbit edilen hedefleri gerçekleştirmek üzere sistemin bugünkü yapısında, kapsamında ve metodlarında yapılacak değişikliklerle ilgilidir. Bu amaçla, yönetim sisteminde yapılması gerekli geliştirme ve değişikliklerle ilgili önerilerin bütünüdür (74).

---

(73) Sürgit, a.g.e., s. 13-14.

(74) Milli Eğitim Reformu Stratejisi ve Koordinasyon Komisyonu, Eğitim Reformunda Strateji ve Yöntem, Milli Eğitim Bakanlığı, Ankara-1971, s. 30.



## 2. Yönetimde Reform Asıl Amaçların Bir Fonksiyonudur ;

Yönetimi geliştirme kendisi için istenmez, sadece asıl amaçların bir fonksiyonudur. Yönetimin bütün alanları reforma ihtiyaç duyar ve de reform yapmaya müsaittir. Yönetimde reform, temel ve uzun vadeli amaçların gerçekleştirilmesi için bir ara hedeftir. Organizasyonları istenen yönde geliştirmek için yapılan daha geniş çabaların bir adımı ya da safhasıdır denilebilir (75).

## 3. Yönetimde Reform Sürekli ve Zaman Alıcıdır ;

Yönetimde reform, belli bir süre içinde yapıp sona eren bir düzenleme değil, sabır ve titizlikle yürütülmesi gereken sürekli ve takip isteyen bir faaliyettir.

Yönetimde reformun çok yönlü bir karektere sahip olması ve yapılan çalışmalar sırasında rastlanacak birtakım aksaklıkların çok derin sosyal, ekonomik ve teknik bazı temel sebeplere dayandığı çoğu zaman gözden kaçmaktadır. Bunun sonucu olarak da yönetimde reform çalışmalarından hemen sonuca gidilebileceği düşünülmektedir. Oysa yönetimde reform, sonuçları sabırla ve ilgiyle beklenilmesi gereken çalışmalar bütünüdür (76).

Uygulamada yönetimde reform çalışmalarından kısa vadede sihirli sonuçlar beklenmekte ve meselelerin hemen halledilebileceği sanılmaktadır. Böyle olunca da, idarî meselelerin çok yönlü karakteri ve aksaklıkların aslında kökü derinlere inen sosyal, ekonomik ve tarihi sebeplere dayandığı unutulmaktadır. Oysa yönetimi geliştirme geniş ölçüde bu temel meselelerin halledilmesine ve zamana bağlı bulunduğu gözden kaçmaktadır (77).

Yönetimde reform ya da yönetimin geliştirilmesi sürekli bir süreçtir. Çağımızda, insan bilgisindeki yenileşme ve ilerleme çok süratlidir. Aynı şekilde yönetimin de içinde faaliyet gösterdiği

---

(75) Sürgit, a.g.e., s. 19-20.

(76) Bedri Işıl, Reorganizasyon ve Modern Sevk ve İdare, Ankara-1965, s. 55.

(77) İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor, s. 8.

çevredeki gelişme ve değişiklikler de hızlı olduğu için, yönetimi geliştirme çabaları sürekli bir nitelik kazanmaktadır (78).

Yönetim mekanizması dünyanın hemen her yanında çok genişlemiş ve karmaşık bir nitelik kazanmıştır. Çok geniş kapsamlı ve yoğun inceleme ve araştırmalara dayanan geliştirme tedbirlerinin uygulamaya konulması oldukça uzun bir zamanı gerektirir. Bu süre zarfında, yönetimin bünyesinde ve çalışma metodlarında yeniden birtakım ayarlama ve değişikliklerin yapılması gerekli hale gelmektedir (79).

#### 4. Yönetimde Reform Yönetime ve Yöneticilere Düşen Bir Görevdir

Her alanda olduğu gibi yönetim alanında da gelişme ve ilerlemenin ön şartı, ihtiyaçları ve çarelerini ilmi usullerle araştırıp ortaya koymakla mümkündür. Yönetimin geliştirilmesinde asıl görev yönetimin ve yöneticilerindir (80). Yönetimde reform çalışmalarının başarılı olması, yönetimin kendi kendisini sürekli ve sistemli biçimde iyileştirilmesini sağlayacak bir düzene kavuşturulmasına bağlıdır(81).

Her kuruluş, en üst seviyedeki sorumlulardan en alt kademedeki amirlere kadar, kendi kendine düzeltmeyi ve geliştirmeyi başlıca görev olarak benimserse, davanın en önemli safhası başarılmış olur. Dışarıdan yapacak tavsiyeler, düzelme ve gelişme yollarını gösteren telkinlerdir. Yönetimi düzenleme ve geliştirme yönetim sisteminin kendi görevidir (82).

Gerçekte bütün ülkelerde yönetimin kalitesi ve başarısı, sonuçta işin yapıldığı düzeydeki yöneticilerin yeteneklerine bağlıdır. Bir başka deyişle yöneticiler, sorumlu kılındıkları programları geliştirecek ve uygulayacak azim ve yetenekten yoksun iseler, bütün yönetimde reform çalışmalarının ve dolayısı ile yönetimin başarılı olması mümkün değildir (83).

---

(78) Kenan Sürgit, Organizasyon ve Metod Hizmeti, s. 7.

(79) İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor, s.8-9.

(80) MEHTAP Rapor, s. VII.

(81) İsmet Giritli, s. 168.

(82) MEHTAP Raporu, s. 406.

(83) Sürgit, a.g.e., s. 8-9.

Yönetimde reform ve geliştirme çalışmalarının başarıya ulaşmasında en önemli rolü yöneticiler ve bunlarla çalışacak uzmanlar oynar. Ayrıca, kamu yönetiminde reform her şeyden çok, kamu personelinin iyi seçilmesine, iyi yetiştirilmesine ve elverişli şartlarda hizmet görmesine bağlıdır. Modern sevk ve idare metod ve tekniklerini bilen yöneticilerin danışmanlar ve yardımcıları olmadan, yönetimde reform çalışmalarında başarılı olmaları çok güçtür (84).

##### 5. Yönetimde Reformun Amacı Yönetimin Çağdaşlaştırılmasıdır

Çağdaş sosyal sistemlerin önemli özelliği, sistematik değişmelere ayak uydurabilmesidir. Modernizasyon, sistematik değişikliğe alışık olmayan bir yapının sürekli değişebilen bir düzene kavuşturulmasıdır. Çağdaş toplumlarda her şey değişkendir. Yönetim, iç ve dış değişikliklere büyük ölçüde kendiliğinden uyar ve değişikliklerin çoğu farkına bile varılmadan gerçekleşir. Bürokratik organizasyonlarda da aynı durum yaşanmakla beraber daha karmaşık bir özellik taşır (85). Bu karmaşıklığın ortadan kaldırılması için yapılacak yönetimde reform çalışmalarının da sistemli bir şekilde olması gerekir.

Yönetimde reform ve reorganizasyondan amaç, mevcut yönetimin görevlerini yerine getirirken sürat, kalite, uyum ve ekonomi sağlayarak modern yönetimin özelliklerine ulaşmaktır (86).

Aslında, yönetimde reform çoğu zaman yönetimi aşar, politika, psikoloji, kamu hukuku alanlarına taşar. Yönetimde reformun kesin bir sınırı yoktur. Çizilmeye çalışılan sınır pratik önemden çok teorik kolaylık sağlayıcı niteliktedir. Yönetimde reform konusunda dikkatler çoğu zaman büyük meselelere yöneltilir ve ikinci derecedeki problemler gözden uzak tutulur. Oysa, yönetimdeki aksaklıkların büyük çoğunluğu bu tür problemlerden kaynaklanır (87).

---

(84) İsmet Giritli, s. 170.

(85) Kenan Sürgit, Türkiye'de İdari Reform, s. 14-15.

(86) Giritli, a.g.e., s. 160.

(87) Sürgit, a.g.e., s. 17.

## H - YÖNETİMDE REFORMU GEREKLİ KILAN SEBEPLER

İdari teşkilatlar belli amaç ve programların gerçekleştirilmesi için kurulurlar. İdarede kullanılan metodlar, işlerin daha etkili, verimli, hızlı, ekonomik ve kaliteli biçimde yapılabilmesi içindir(88). İdari kuruluşlar ne kadar iyi düzenlenmiş olurlarsa olsunlar, yeni kullanılan işlem ve metodlar ne kadar iyi seçilirse seçilsin, zamanla yeni gelişmelere ayak uydurmazlarsa iyi ve ideal olmaktan çıkarlar. Çağımızdaki baş döndürücü hızlı gelişmeler, idari kuruluşları da sürekli bir biçimde kendilerini yenilemeye mecbur etmektedir. Gerçekten, teknik, ekonomik, sosyal ve kültürel alandaki gelişmeler devletin görevlerini de arttırmaktadır. Kamu kuruluşları, artan bu görevlerini en iyi biçimde yerine getirebilmeleri için meydana gelen değişme ve gelişmelere paralel olarak kendilerini yenileyebilmeleri gerekmektedir.

Değişen toplum ihtiyaçları ve şartlardan dolayı, kuruluşların yetki ve görev dağılımı, uygulama usulleri, çalışma biçimleri, kullandıkları araç ve gereçler yeni ihtiyaçlara cevap veremez hale gelen kamu yönetimini sürekli kendini yenilemeye iter. Bu sebeplerle, kuruluşlar yeni durum ve gelişmelere göre yeniden düzenlenirler. Yeniden düzenlemeden amaç kuruluşları, yeni gelişmelere ayak uydurabilecek şekilde ıslah etmek ve bu suretle işlerin daha çabuk, daha az zaman ve emek harcanarak gerçekleştirilmesini sağlamak ve hizmetlerin niteliğinin iyileştirilmesidir (89).

Reform, "değişim" süreci ile ilgili bir kavramdır. Yönetim, her sosyal kurum gibi değişmek ve gelişmek zorundadır. Yönetimin değişme ve gelişme ihtiyacı diğer sosyal kurumlarınkinden pek farklı değildir. Ancak yönetimde reform ihtiyacını acil kılan ve onu ön plana çıkaran bazı faktörler mevcuttur. Burada yönetimin toplum içindeki yeri ve rolü önemli yer tutar. yönetimde reform ihtiyacı, bugünkü devletin yüklendiği görevlerle bu görevleri yerine getirecek mekanizma arasındaki farklılıktan doğmaktadır. Yönetimden çok şey beklendiği zamanlarda bu ihtiyaçlar daha da fazla hissedilir.

---

(88) Sürgit, a.g.e., s. 22.

(89) Tortop, İsbir, a.g.e., s. 204-205.

Yönetimin diğer sosyal sistemler gibi değişen şartlara uyması gerekli ve kaçınılmazdır. Ne var ki idari reform ihtiyacı, yine de diğer sosyal kurumların değişim ihtiyaçlarına oranla ön plana çıkmakta ve dikkatleri üzerine toplamaktadır. Yönetimde reform konusunun ilgi merkezi oluşu özellikle ikinci Dünya Savaşı sonrasına rastlar. Bu tesadüfi değildir. Savaş sonrası ortaya atılan kalkınma doktrinleri ve sömürgecilikten kurtulma hareketleri ile birlikte yönetimde reform ihtiyacı da ön plana çıkmıştır. Az gelişmişlikten kurtulmak isteyen ülkelerin giriştikleri çabaların sonuçsuz kalması, konuya daha ciddi bir şekilde eğilme mecburiyetini doğurmuş ve kalkınmaya engel olan faktörlerin başında yönetim mekanizmasının geldiği fark edilmiştir. Bu dönemde "İktisadi az gelişmişlik" yanında, "İdari az gelişmişlikten" de söz edilmeye başlanmıştır. Kamu yönetiminde köklü değişikliklere gidilmeden kalkınma yolunun açılmayacağı açıkça belli olmuştur. Böylece yönetimin kendisinden bekleneni yerine getirebilecek şekilde düzeltilmesi, geliştirilmesi ve kalkınma için etkin bir araç haline getirilmesi düşüncesi önem kazanmıştır (90).

Yönetimde reform yapılmasını gerekli, hatta zorunlu kılan sebepler çok çeşitlidir. Bu sebeplerin hemen hepsi, yönetimin eskimesinin, yeterliliğini kaybetmesinin belirtileridir (91).

Yönetimde reformu gerektiren sebepleri aşağıdaki gibi özetleyebiliriz :

1. Yönetimde reform yapılmasını gerektiren sebeplerin en önemlilerinden biri, hizmetlerin hacim yönünden büyümesi ve çeşit yönünden artmasıdır (92). Son yıllarda toplumların ekonomik ve sosyal yapısında önemli değişme ve gelişmeler meydana gelmiştir. Değişen bu yapıda devletin yeri, görevleri ve rolünde de önemli değişiklikler olmuştur. Bu değişikliklerin sonucunda, devletin görev ve sorumlulukları büyük ölçüde artmış ve kamu yönetimi çok karmaşık bir nitelik kazanmıştır.

---

(90) Tutum, a.g.m., s. 34.

(91) İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, s. 9.

(92) Kenan Sürgit, Organizasyon ve Metod Hizmeti, s. 11.

Çok masraflı işleyen kamu yönetiminde, sınırsız ihtiyaçların kıt olan kaynaklarla karşılanması zorunluluğu, kamu yönetiminde de etkinlik ve verimliliği ön plana çıkarmış ve bunun için de yönetimde sürekli reformu gerekli hale getirmiştir (93).

2. Yönetimin kendisine verilen görevleri yerine getirmede karşılaştığı problemlerin belki de en önemlisi personel konusundaki aksaklıklar ve yetersizliklerdir. Kamu görevlilerinin çeşitli hizmet alanları arasında rasyonel bir biçimde dağıtılmak suretiyle etkin bir teşkilatlanmaya gidilememiş olması, personel rejiminin yetersiz oluşu, personelin gerek hizmet öncesi gerekse hizmete hazırlık ve hizmetiçi eğitimi yönünden gerekli tedbirlerin alınmamış olması ve yönetimin modern esaslara göre yürütülmemesi bu eksiklik ve aksaklıkların başlıca sebeplerini teşkil etmektedir (94).

Personel yönetimi, yönetimin beşeri yönünü oluşturur. Hazırlanan bütün plan, program, emir, bütçe ve diğer büro işlemleri hep personelle ilgili işlerdir. Bunları yürüten, yapan personeldir. yönetimin başarısı, teşkilatın başarısı ve başarısızlığı personele bağlıdır.

Karar organları ne kadar iyi, ideal kararlar alırlarsa alsınlar ya da Meclisler ne kadar iyi kanun yaparlarsa yapsınlar, bunların ülkeye faydalı bir biçimde uygulanması personelin çalışması ve yeteneğine bağlıdır (95).

Bir ülkenin kamu yönetiminin durum ve seviyesini tayin eden esas faktör, kamu personelinin fedakarlık, ehliyet ve dürüstlüğüdür. Hiçbir idari sistemin, onu meydana ve harekete getiren personelden ne daha iyi, ne de daha kötü olmasına imkan yoktur. Nitekim, kamu yönetimi personelinin seviyesi yükseltildiği takdirde, bunlardan alınan verimin daha çok arttığını, böyle bir kadronun ise, kalkınma proje ve planlarının yürütülmesinde ve gerçekleştirilmesinde çok faydalı olduğunu uluslararası tecrübeler ve uygulamalar göstermektedir. Bu gözlem, kamu yönetimi personelinin ıslahı konusunun bütün ülkelerde sık sık ele alınmasına sebep olmaktadır (96)

---

(94) Kamu Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi, Başbakanlık Basımevi (Hizmete Özel), Ankara-1982, s. 8.

(95) Nuri Tortop, Kamu Personel Yönetimi, Ankara-1987, s. 14.

(96) Giritli, a.g.e., s. 6.

3. Yönetimde reformu gerekli kılan diğer bir faktör ise, ihtiyaç ve şartlarda meydana gelen değişikliklerin, program, teşkilat ve sorumluluklarda değişiklik yapılmasını gerektirmesidir (97).

Kamu görevlerinin kuruluşlar arasında rasyonel bir biçimde dağıtılmaması, kuruluşların teşkilat yapılarının gerçekleştirilecekleri amaçlara uygun olmaması görev, sorumluluk ve yetki sınırlarının açık bir biçimde belirlenmemesi ve yetki devrinden kaçınılması, yönetimin görevlerini gereği gibi yerine getirmesini engeller (98).

Diğer yandan, iyi düzenlenmemiş bir merkezi idare, birçok hizmetlerin merkezde yapılmasını, birçok temel kararların merkezinden alınmasını gerektirmektedir. Bu durum zaman kaybına, tıkanıklıklara, bölgesel ve mahalli şartların dikkate alınmamasına, denetimin zorlaşmasına, kırtasiyeciliğe, hizmetlerde gecikme ve yavaşlamalara sebep olmaktadır (99).

Yönetimin, teşkilat yapısının ya da metodlarının, kuruluş sırasındaki şartlara uygun olması ve o günün ihtiyaçlarını en iyi biçimde karşılayacak biçimde düzenlenmesi mümkündür. Ancak, teşkilat ve metodlar değişen şartlar içinde zamanla etkinliğini kaybeder, yıllar geçtikçe ihtiyaçları karşılamaktan uzaklaşır hatta tamamiyle gereksiz ve yetersiz hale gelebilirler. İşte bunun için, teşkilat yapısında, kullanılan metodlarda, yetki ve sorumlulukların dağıtımında yeniden düzenlemeye veya geliştirmeye ihtiyaç duyulur (100).

4. Yönetimde reformu gerektiren bir başka sebep ise, gelişen teknolojinin, modern makina ve teçhizatın, modern yönetim tekniklerinin yönetime uygulanması ya da uygulanmak istenmesidir. Bu gelişmelerin sonucu olarak, kullanılmakta olan metodlar, teşkilat yapısı ve hatta personel, meydana gelen değişmelere ayak uyduramazlar (101).

-----  
(97) Sürgit, a.g.e., s.12.

(98) Kamu Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi, s. 8.

(99) İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, s. 16.

(100) A.g.r. , s. 8.

(101) İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, s. 10.

Özellikle İkinci Dünya Savaşından sonra, yönetim alanında verimi arttırmaya, zaman, para ve insangücünden önemli ölçüde tasarruf sağlayan çok çeşitli makine ve donatım kullanılmaya başlanmıştır. Bu alandaki gelişmeler günümüzde çok daha hızlı bir şekilde devam etmektedir. Bunun en iyi örneklerinden biri olarak otomasyonun uygulanması gösterilebilir. Bu uygulama sonucu, teşkilat yapısında, uygulanan metodlarda ve personel sayısında ve niteliklerinde geniş ölçüde değişikliklerin yapılmasını gerektirmektedir (102).

Çağımızda geliştirilen ve uygulanan modern teknikler ve metodlar, yönetim sisteminde önemli değişiklik ve yenilikleri gerekli hale getirmiştir. Bu yeniliklere ayak uyduramayan yönetimlerin başarılı olması mümkün değildir. Bunun için, her yönetim sistemi gelişen teknolojiye göre kendisini sürekli yenilemek zorundadır.

5. Yönetimde reformu zorunlu hale getiren sebeplerden birisi de hizmetlerin görülmesini teşvik edici ve süratlendirici bir zihniyet yerine aşırı derecede kanun metinlerine ve mevzuata bağlı olunmasıdır (103).

Bugünün ihtiyaç ve şartlarına uymayan, eskimiş ve daha çok gelenek alışkanlıklarını yansıtan mevzuatın katı ve gereksiz ayrıntılara inen kuralları, kamu yönetiminin gelişmelere uymasını engeller (104). Ayrıca, hukuki yapıda meydana gelen değişiklikler de idari yapı, işlem ve metodlarda değişiklik yapılmasını gerektirir.

6. Savaş ve ekonomik bunalımlar gibi olağanüstü dönemlerin sebep olduğu siyasi ve ekonomik krizlerden normal şartlara geçiş için genellikle idari yapıda geniş değişiklik ve düzenlemelere gidildiği görülür. Örneğin İngiltere, ABD, Fransa vb. ülkelerde köklü idari reformlara özellikle bu gibi dönemlerde rastlanmaktadır (105).

---

(102) Sürgit, a.g.e., s. 24.

(103) Sürgit, a.g.e., s. 25.

(104) Kamu Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi, s. 9.

(105) Sürgit, a.g.e., s. 26.



Siyasi ve sosyal bunalımlar olduğu dönemlerde de, dikkatleri siyasi ve idari sistemin bozuklukları üzerinde yoğunlaştırır. Böyle dönemlerde, güçlü ve etkili bir yönetimin bunalımları çözebileceği, birlik ve düzenin sağlanmasına yardım edeceği düşünülür. Bunun içinde, böyle dönemlerde, yönetimde reform çalışmalarına her zamankinden çok önem verilir. Örneğin, 1958-1959 yıllarında Lübnan'da girişilen seri idari reform hareketlerinin temelinde bu ülkede başgösteren siyasi bunalımlar yatar (106). Ülkeizde de 1960, 1971 ve 1980'de yoğunlaştırılan yönetimde reform çalışmalarını da bu sebeplere bağlamak mümkündür.

7. Ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda atılımlar yapmak ve bu atılımları geniş ölçüde devlet eliyle gerçekleştirmek durumunda bulunan ülkelerin, yönetimi, etkin bir kalkınma aracı haline getirmek zorunda oluşları da, yönetimde reform yapılmasını gerekli hale getirmiştir.

Kalkınma planlarının hazırlanmasında ve uygulanmasında asıl görevin yönetime düşmesi, dikkatleri yönetimin aksayan ve yetersiz alanlarına çevirmekte ve yönetimde yeniden düzenlemeyi zorunlu hale getirmektedir (107).

8. Yönetimde reform ihtiyacının gittikçe artan bir biçimde hissedilmesinde rol oynayan bir faktör de, yönetim ve yönetimde reformla ilgili öğretim, eğitim ve araştırma yapan kurumların etkisidir diyebiliriz. Birçok ülkede, bu alanda faaliyet gösteren kurumlar dikkatleri yönetim yapısına ve bu yapıdaki aksaklıklara çekmektedir. Yönetimde bulunanlar, reform çalışmalarında bu kurumlardan önemli faydalar sağlama imkânlarına sahiptir.

Yönetimde reformu gerektiren sebepler çok çeşitlidir. Her ülkede bu sebepler farklılıklar göstermektedir. Ancak, ortak olan bir gerçek vardır. Bütün dinamik toplumlar değişmeye ve gelişmeye mecburdur. Toplumda meydana gelen değişme ve gelişmelere paralel

---

(106) Sürgit, a.g.e., s. 26.

(107) Kalkınma Planı, Birinci Beş Yıl, s. 79.

olarak, yönetim sistemleri de aynı hareketliliği ve esnekliği göstermek zorundadır. Toplumların ihtiyaçlarına cevap veremeyen yönetimler gerekli tedbirleri alamaz ve yenilikleri yapamazsa fonksiyonlarını yitirirler. Bugün artık ülkelerin kalkınmasında, yönetim bir itici güç olarak kabul edilmektedir. Ülkelerin kalkınması için sadece kaynakların bol olması yeterli değildir. Önemli olan mevcut kaynak ve imkânların rasyonel olarak kullanılıp en yüksek seviyede mal ve hizmet üretmektir. Bunu gerçekleştirebilmek de ancak iyi işleyen bir yönetim sistemi ile mümkündür. İyi ve çağdaş yönetim ise, çağın gereklerine , ihtiyaçlarına ve şartlarına göre düzenlenmiş ve zamanla kendisini yenileyebilen yönetimdir.

Yönetimde reform çağdaş yönetim tekniklerinin gereği olduğu kadar, sosyal yapıdaki değişmeler ve teknolojik gelişmelerin de zorunlu bir sonucudur (108).

Özetle, idari reformların kapsam ve seyrinden, bir toplumu, bu toplumun gelişmişlik durumunu, idari, siyasi sistem ve kültürünü kavramak mümkündür (109).

---

(108) Reşat Teykut, Kamu İktisadi Teşekküllerinde Yönetimin Geliştirilmesi ve İşletmenin İyileştirilmesi, DPT, Yayın No:1491-KD:320, Ankara-1976, s. 1.

(109) Dieter Schimante, "Federal Almanya'da Yönetimsel Gelişme ve Yönetimsel Reform", (Çeviren: Mesut Yıldırım), Amme İdaresi Dergisi, Cilt 19, Sayı 3, TODAİE , Ankara- 1986, s. 3.

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE YAPILAN REFORM ÇALIŞMALARI

#### I- PLANLI DÖNEM ÖNCESİ YÖNETİMDE REFORM ÇALIŞMALARI

##### A- PLANLI DÖNEM ÖNCESİNE GENEL BAKIŞ

Kamu hizmeti gören kurum ve kuruluşların süratli, kaliteli ve tasarruf sağlayıcı bir düzene kavuşturulması anlamında yönetimde reformun sürekli bir ihtiyaç olduğu herkesçe bilinen bir gerçektir. Yönetimde reform ya da geliştirmenin bütün teşkilatlar için ihtiyaç olduğu ve bu teşkilatların devamlı kendilerini geliştirme gayreti içinde oldukları da bilinmektedir. Ancak bu gayretler diğer icrai faaliyetlerden ayrılarak sürekli bir mahiyet kazanamamışlardır. Daha çok yönetimde problemlerle karşılaşıldıkça başvurulan tedbirler olarak görülmüşlerdir.

Yönetimde reform fikri, Türk idaresi için yeni değildir. Türk İdarecileri, "Tanzimat"tan bu yana yönetimde reform fikrini savunagelmışlerdir. Ancak bu fikre çok değişik anlamlar verilmiştir. Çoğu zaman, İdari meselelerin çok yönlü karakteri, bir araz mahiyeti taşıyan aksaklıkların aslında kökü derinlere inen sosyal, ekonomik ve tarihi sebeplere dayandığı gözden uzak tutulmuştur. Kısa zamanda sihirli sonuçlar beklenmiş, meselelerin hemen halledilebileceği zannedilmiştir (1).

Ülkemizde, özellikle Tanzimattan bu yana üzerinde en çok durulan konulardan birisi "İdari İslahat"tır. Devlet yönetiminde islahat amacıyla , özellikle Tanzimat, Birinci ve İkinci Meşrutiyet dönemlerinde faaliyetlerin yoğunlaştığını görüyoruz (2). Türkiye Cumhuriyeti Devleti, esas olarak Osmanlı İmparatorluğundan devralınan sistemde yeni şartlara uydurulmak üzere yapılan değişikliklerle ortaya çıkmıştır. Ancak, bu değişiklik ve uyarlama belirli esaslara dayandırılmadığından, iş bölümü ve koordinasyon bakımından tamamen

---

(1) İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor, TODAİE, Ankara-1961, s. 8.

(2) Kenan Sürgit, Türkiye'de İdari Reform, TODAİE, Yayın No:128, Ankara- 1972, s. 65.

yetersiz ve güç çalışır bir kuruluş meydana gelmiştir (3).

Cumhuriyet döneminde ise, ülkemizin siyasi, sosyal, ekonomik ve kültürel yapısındaki değişiklikler, kamu yönetiminde de önemli değişiklikler ve yenilikler yapılmasını zorunlu hale getirmiştir.

Cumhuriyetin kuruluşundan sonra uzun zaman, bazı bakanlık ve kuruluşlarda yapılan dağınık çalışmalar dışında , yönetimde reform konusu üzerinde uzun zaman durulmamıştır (4). 1933 yılında Türkiye'nin durumu ilk olarak ABD'li uzmanlardan meydana gelen bir kurul tarafından incelenmiştir. Bu kurul, inceleme sonuçlarını "Türkiye'nin İktisadi Bakımdan bir Tetkiki" adıyla 1934 'de bir rapor halinde hükümete sunmuştur. Türkiye'nin yönetim meselelerine de yer veren bu rapor üç kitap halinde yayınlanmıştır (5).

Türkiye'de, yönetimde reform meselesi ancak İkinci Dünya Savaşından sonra ele alınmaya başlanmıştır (6).

İkinci Dünya Savaşından çıkan Milletler, yanmış-yıkılmış olan ülkelerini imar etmek ve mahvolmuş ekonomilerini, sosyal ve refah hizmetlerini geliştirmek için yeni bir hamleye girişmişlerdir. Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler de sosyal, ekonomik ve kültürel kalkınmalarını sağlamak amacıyla, bu ülkeleri örnek alarak çeşitli geliştirme faaliyetlerine girişmişlerdir. Bu gibi ülkelerde, kalkınma ve gelişme gayretleri , yönetimde reform konusunu ön plana çıkarmıştır.

Ülkemizde de, Savaş sonrası özellikle Milli Eğitim , Sağlık, Tarım, Ulaştırma ve Sanayi gibi alanlarda büyük gelişmeler olmuştur. Bunun sonucu olarak, devlet personeli sayısında önemli artışlar olmuştur. Kalkınma ihtiyacı, bu amaca uygun bir yönetim mekanizmasını en azından mevcut sistemin imkânlar ölçüsünde geliştirilmesini zorunlu kılmıştır (7).

---

(3) Kalkınma Planı, Birinci Beş Yıl, s. 80.

(4) İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor, s.14.

(5) Nuri Tortop, Eyüp G.İsbir, Yönetim Bilimi, Ankara-1986, s.205-206.

(6) İdari Reform Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor, s. 14.

(7) Sürgit, a.g.e, s. 66.

## B- YABANCI UZMAN VE KURULLARCA YAPILAN ÇALIŞMALAR

Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren memleketimiz genel bir teşkilatlanma çabası içinde bulunduğu ve esasen o tarihlerde büyük organizasyonlar mevcut olmadığı için uzun yıllar reorganizasyon çalışmalarına rastlanmamaktadır. Yukarıda da belirtildiği gibi, ülkemizde, yönetimde reform ya da reorganizasyon çalışmalarına , İkinci Dünya Savaşından sonra daha çok ihtiyaç duyulmuş ve çalışmalara başlanmıştır (8).

Bu konuda ilk teşebbüslerin 1947 yılı sonlarında, Başbakanlığın isteği üzerine , devlet sisteminde rasyonellik sağlayacak terbirleri incelemek üzere birçok bakanlıkta komisyonların kurulmuş olduğunu görüyoruz. Ancak bu komisyonların hazırladıkları raporlar hakkında bilgi edinmek maalesef mümkün olmamıştır. Yine 1948 yılında, Başbakanlığın talebi üzerine muhtelif devlet dairelerinin ve bakanlıkların yönetiminde reorganizasyon konusunda raporlar sundukları bilinmektedir. Ancak, bunlarla yetinilmemiş, bu arada yabancı uzmanlara ve milletlerarası teşekküllere de , yönetimde reform ve geliştirmeye ilgili incelemeler yaptırılmış olduğunu görüyoruz (9).

Bu dönemde yabancı uzman ve kurullar tarafından yapılan en önemli çalışmalar özetle aşağıdaki gibidir :

### 1. Berker Raporu :

İlk önemli araştırma, Milletlerarası Kalkınma Bankasına mensup bir kurul tarafından yapılmış ve neticileri bir rapor halinde düzenlenip 1951 yılında kitap halinde yayınlanmıştır. 1949 yılında hazırlanan bu rapor, Kurulu Başkanı James M.Berker'in adına izafeten düzenlenmiş ve rapora "Berker Raporu" adı verilmiştir.

Türkiye'de iktisadi kalkınmayı hızlandıracak genel anlamda birçok tavsiyenin yer aldığı raporda, teşkilat ve organizasyonla ilgili birtakım acil tedbirlerden de bahsedildiğini görmekteyiz.

---

(8) Bedri Işıl, Reorganizasyon ve Modern Sevk ve İdare, Ankara-1965,s.7.

(9) İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor, s. 14.

Raporda özellikle İdarenin aşırı merkeziyetçi zihniyetle çalışması sonucunda yetkilerin üst kademelerde temerküz ettiği belirtilmekte ve tenkit edilmektedir.

Barker Raporunda, personel meseleleri üzerinde de durulmakta ve Devlet hizmetlerinin bir revizyona tabi tutulması, buna göre görev dağılımı, maaş, emeklilik ve işe alma ile terfi usullerinin değiştirilmesi gereğine işaret edilmektedir. Amaçların gerçekleştirilebilmesi için Devlet Personel Dairesi'nin kurulması tavsiye edilmektedir. Raporda önemli görülen konularda birisi de, Devlet dairelerinde istişari hizmetlerin ıslah edilmesidir (10).

## 2. Martin ve Cush Raporu ;

James V.Martin ve Frans C.E.Cush tarafından hazırlanarak Maliye bakanlığına sunulan raporda esas itibariyle Maliye Bakanlığının teşkilatlanma, çalışma metodları ve personel meseleleri ele alınmıştır (11). Adı geçen Bakanlığın teşkilat, metod, sevk ve idare, personel problemlerine ait önemli birtakım genel tavsiyeleri kapsayan raporda, bilhassa üst kademe yöneticilerinin rutin işlerden kurtarılması, iyi işleyen bir sisteme kavuşturulması tavsiye edilmektedir (12).

Raporun önemle üzerinde durduğu konulardan birisi de, Maliye Bakanlığının yanısıra bütün Devlet Teşkilatının incelenmesi gereğinin vurgulanmasıdır. Raporda ayrıca, sevk ve idare ilkeleri, sınıflandırma, yetenekli elemanların devlet hizmetlerine çekilebilmesi için işe alma usullerinin geliştirilmesi, emeklilik ve hizmetten ayırma usulleri üzerinde durulmaktadır. Memurların yetiştirilmesi ve personel hizmetlerinin teşkilatlanması üzerinde durulmakta ve Devlet Personel Dairesi kurulması tavsiye edilmektedir. Kurulacak Devlet Personel Dairesi'nin hizmetlerinin bütün bakanlıkları, katma bütçeli kuruluşları, mahalli idareleri ve kamu iktisadi teşebbüslerini kapsamaları önerilmektedir(13).

---

(10) Işıl, a.g.e., s. 8.

(11) Sürgit, a.g.e., s. 70.

(12) Işıl, a.g.e., s. 8.

(13) Sürgit, a.g.e., s. 71.

### 3. Neumark Raporu:

İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi eski Profesörlerinden ve daha sonra Frankfurt Üniversitesi Rektörlüğü görevinde bulunan Neumark, Başbakanlığın isteği üzerine 1949 yılında, Başbakanlığa sunduğu "Devlet Daire ve Müesseselerinde Rasyonel Çalışma Esasları Hakkında Rapor" ülkemizde yapılan reorganizasyon çalışmaları arasında önemli bir yer tutar (14).

Neumark Raporu, yedi bölümden meydana gelmektedir. Raporun birinci bölümünde, yönetimde reformu gerektiren sebepler üzerinde durulmakta ve bu sebepler arasında, memurların dengesiz dağılımı ve niteliklerinin yetersiz oluşu, teşkilatlanma eksiklikleri, mevzuat-taki bozukluklar, aşırı kırtasiyecilik ve denetim metodlarının bozukluğundan bahsedilmektedir.

İkinci bölümde, yönetimdeki reorganizasyon çalışmaları için gerekli teşkilat üzerinde durulmakta ve bakanlıklarda reorganizasyon için komisyonlar kurulması ve Maliye Bakanlığına bu konuda birtakım yetkilerin verilmesi tavsiye edilmektedir.

Üçüncü bölümde, meselelerin ve bunların çözümleri için alınacak tedbirlerin halka anlatılmasının önemi üzerinde durulmakta ve bu maksatla Başbakanlığa bir enformasyon bürosu kurulması öngörülmektedir.

Dördüncü bölümde, memur sayısı ve kalitesi, memur dağılımının düzeni ve prensipleri ile çalışanlar hakkında yapılacak işlem ve alınacak tedbirler üzerinde durulmaktadır. Ayrıca, bazı bakanlıkların birleştirilmesi, bazı görevlerin bakanlıklararası kuruluşlar tarafından yerine getirilmesi ile memur israfının önlenebileceği ileri sürülmekte, büro makinaları kullanılması üzerinde durulmakta ve memurların yetiştirilmesi için gerekli tedbirlerin alınması istenmektedir.

Beşinci bölümde ise, harp sonrası uygulanan enflasyonist politika ile alt üst olan ücret rejimi ele alınmakta, baremde yatay ve dikey ilerleme sistemi tavsiye edilmektedir.

---

(14) Işıl, a.g.e., s. 8.

Altıncı bölümde, memur tensikatının gerekliliği, ilkeleri, işten ayrılacak memurlar için tedbirler ve yapılacak işlemler üzerinde durulmaktadır.

Son bölümde ise, rasyonel çalışmayı sağlayacak çeşitli tedbirler ele alınmakta, Büyük Millet Meclisi çalışmalarının, denetim sisteminin, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin ve ödeme usullerinin geliştirilmesi üzerinde durulmaktadır. Ayrıca, idari işlem ve usullerin basitleştirilmesi, devletin iktisadi, mali işlerine açıklık getirilmesi ve memur enflasyonu üzerinde durulmakta ve çeşitli tavsiyelerde bulunmaktadır (15).

#### 4. Leimgruber Raporu:

İsviçre'li Profesör Leimgruber, 1951 yılında Hükümetin isteği üzerine, Yönetim Teşkilatı ve Personel konularında inceleme yapmış ve çalışmalarını 25.11.1952 tarihinde bir rapor halinde Hükümete sunmuştur. Leimgruber Raporu diye bilinen bu raporda, personelin hukuki statüleri, ücret rejimi, çalışma saatleri, personel kadrolarındaki şişkinlik, personelin sınıflandırılması vb.konulara değinilmiştir (16).

Yukarıda sayılanlara, İsveç'li teşkilat mühendislerinin 1954'de Tekel'de yaptıkları , Sevk ve İdare, Organizasyon incelemeleri ve Tekel İdaresine verdikleri raporu ilave edilebilir (17).

#### C- PERSONEL REJİMİNDE YAPILAN ÇALIŞMALAR

Planlı Kalkınma dönemine geçilmeden önce, personel rejiminde görülen eksiklik ve aksaklıkların giderilmesi için, Başbakanlıkça, yeni bir Türkiye Cumhuriyeti Devlet Personel Kanunu Tasarısı hazırlanmış ve bu tasarı, Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Tetkik Dairesinin

- 
- (15) F.Neumark, Devlet Daire ve Müesseselerinin Rasyonel Çalışma Hakkında Rapor, Başbakanlık Devlet Matbaası, Ankara-1949,s.60.  
(16) Selçuk Kantarcıoğlu, Devlet Personel Rejimi Nasıldı? Ne Oldu? Yeni Düzenleme Nasıl Olmalıdır? DPT, Yayın No:34, Ankara-1977,s.24  
(17) Tortop, İsbir, a.g.e., s. 206.



4 Nisan 1956 gün ve 71-290/1219 sayılı yazıları ile TBMM'ne sunulmuştur. Ancak, tasarı, seçimlerin öne alınması sebebiyle kanunlaşma imkânı bulamamıştır. Bu tasarının, Devlet Personel Rejimine ışık tuttuğu, bir bütünlük getirdiği söylenebilir. Nitekim, 27 Mayıs 1960 İhtilalinden sonra hazırlanan kanun tasarılarına kaynak teşkil ettiğini görüyoruz. Adı geçen Kanun Tasarısında, Başbakanlığa bağlı, Devlet Personel Dairesinin kurulması öngörülmekte idi (18).

Bu dönemde bir başka çalışma ise, Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu tarafından hazırlanan "Devlet Memurları Ücret Rejiminin Islahı Hakkında Rapor"dur. Bu rapor, Türk bareminin ıslaha muhtaç noktalarını araştırarak halen meri olan konularda yapılması gereken ıslahatı tesbit amacıyla hazırlanmıştır (19).

Bu raporda, 3656 Sayılı Kanunun ıslahını gerektiren sebepler üzerinde durulmakta ve devlet memurlarının ücret rejimlerindeki modern prensipler incelenmiştir. Türk barem rejiminin ıslaha muhtaç yönleri belirtildikten sonra yapılması gerekli reformlar üzerinde durulmuştur. Ayrıca, personel hizmetlerini yürüten teşkilatlar incelenerek, Maliye bakanlığına bağlı bir "Personel Komitesi" kurulması teklif edilmektedir (20).

Aynı dönemde, teknik yardım imkânlarından faydalanılarak yabancı uzmanların da bu konudaki görüşlerinin alınmasına başlanmış ve bu amaçla OECD (Avrupa İktisadi İşbirliği İdaresi) ve AİD (Milletlerarası Kalkınma Teşkilatı) ile yapılan anlaşmalar gereğince iki uzman Ankara'ya gelerek, Devlet Personel Dairesinde müşavir olarak çalışmışlardır.

OECD tarafından gönderilen Mr.Vanmook, 21/3/1962 - 7/4/1962 ve 30/5/1962 - 14/7/1962 tarihleri arasında iki defa Ankara'ya gelerek çalışmış ve hazırladığı dört raporunda da şu konulara yer vermiştir(21):

(18) Kantarcıoğlu, a.g.e., s. 24-25.

(19) Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu, Devlet Memurları Ücret Rejiminin Islahı Hakkında Rapor, Başbakanlık Devlet Matbaası, Ankara-1952, s.67.

(20) Sürgit, a.g.e., s.71-72.

(21) Kantarcıoğlu, a.g.e., s. 27.

1. Rapor. Türkiye'de Memuriyet Rejimi Alanında Reform,
2. Rapor. Türkiye'de Personel İdaresinde Yapılacak Reformun Prensipleri ve Gayeleri,
3. Rapor. Teknik Yardım Programı Hakkında Devlet Personel Dairesi Başkanına Verilen Muhtıra,
4. Rapor. İdareci Sınıfı İçin Memur Alma ve Yetiştirme.

AİD tarafından gönderilen California Devlet Personel Dairesi Genel Müdürü olan Mr. Fisher, personel rejimimiz hakkında üç rapor hazırlamıştır. Mr. Fisher'in hazırladığı raporlar ise şunlardır(22):

1. Rapor. Türkiye'de Devlet Hizmetlerine Memur Seçme Hakkında Program Teklifi,
2. Rapor. Devlet Personel Dairesinde İmtihanları Yapacak Olan Teşkilata Dair Mütalaalar,
3. Rapor. Türk Personel Sistemi (23).

#### D- TODAİE'NİN KURULUŞU VE ÇALIŞMALARI

Planlı dönem öncesi, yönetimde reform yönünden önemli bir gelişme de, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nün kurulmasıdır. 8 Eylül 1952 yılında, Birleşmiş Milletler Teşkilatı ile Türk Hükümeti arasında imzalanan ve 6319 sayılı Kanunla onaylanan Teknik Yardım Ek Anlaşmasına göre , genellikle amme idaresinin geliştirilmesi ve özellikle Türkiye ve Orta Doğu için ileri eğitim imkânları sağlamak üzere TODAİE'nin kurulması öngörülmüştür. Bu anlaşma gereğince teşekkül eden Milletlerarası bir "Etüd Grubu" tarafından hazırlanan, 6 Eylül 1952 tarihli "Etüt Grubu Raporu"nda tesbit edilen esaslara göre kurulan Enstitü, 24 Mart 1953'de faaliyete geçmiştir. Daha sonra çıkarılan 18 Haziran 1958 tarih ve 7163 Sayılı Teşkilat Kanunu ile Enstitüye sürekli bir statü kazandırılmıştır (23).

(22) A.g.e., s. 27.

(23) Sürgit, a.g.e., s. 72.

TODAİE'sü kuruluşundan itibaren, yönetimin meseleleri ve yönetimde reform konularında çalışmalarına başlamıştır. Bu dönemde, Enstitünün yaptığı çalışmalar şöyle özetlenebilir:

Enstitü, yönetici ve yönetimin uzmanlık alanları için eleman yetiştirilmesi amacıyla değişik sürelerle eğitim programları düzenlemiştir.

Bu dönemde, Enstitü tarafından araştırma faaliyetlerine de yer verildiğini görüyoruz. Bunların en önemlisi, 1958 Yılında "Türkiye'de Devlet Personeli Hakkında Bir Araştırma" başlıklı üç ciltlik bir raporla sonuçlanan araştırmadır. Bu raporda, Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren devlet memuriyetinde meydana gelen gelişmeler, memur istihkakları, memur ve hizmetlerin sosyal statüsü, konuları ile memur ve hizmetliler psiko-sosyal bakımdan incelenmiştir. Yapılan araştırmaların ışığında devlet memuriyetinde reform yapılmasının zorunlu olduğu ileri sürülmüştür (24).

Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nün kuruluşu, Türkiye'de Organizasyon ve Metod hizmetlerinin kuruluş ve gelişmesinin başlangıcı olmuştur. Enstitünün kuruluşundan sonraki ilk yıllarda, Organizasyon ve Metod hizmetlerinin geliştirilmesi, hazırlık ve eğitim çalışmalarının ağırlık kazandığı gözlenmektedir.

Daha sonraki yıllarda, Organizasyon ve Metod konusunun önemle ele alınmaya devam ettiğini görüyoruz. 1958 Yılında, Organizasyon ve Metod çalışmalarını tanıtmak, yaymak ve benimsetmek için, Enstitü yoğun bir çalışmaya girişmiştir. Bu yıl içinde, çeşitli kademelerden yöneticilerin katılmasıyla, Organizasyon ve Metod konusu geniş biçimde tartışılmış ve aynı yıl Enstitü bünyesinde üç kişiden oluşan bir "Merkezi O ve M Birimi" kurulmuştur. Bu birim, ODTÜ'nün teşkilat

---

(24) Sürgit, a.g.e., s. 73.

ve idare, MEB. Öğretmen Okulları Genel Müdürlüğü teşkilat ve faaliyetleri, TODAİE'nün teşkilat ve idaresi ve DSİ Genel Müdürlüğünün dosyalama ve tasnif sistemlerini inceleyerek, raporlar hazırlanmış ve ilgililere sunulmuştur. İlk özel O ve M kursu 4 Mayıs 1959'da açılmış bunu diğerleri izlemiştir. Bu dönemde , kurumlarda da O ve M birimlerinin kurulmaya başlandığını ve ilk olarak Devlet Su İşleri, Devlet Demir Yolları, Türkiye Cumhuriyeti Kara Yolları ve Tapu Kadastro Genel Müdürlüklerinde faaliyete geçtiğini görüyoruz. Bunları daha sonra diğer kurumlarda kurulun Organizasyon ve Metod birimlerinin kurulması takip etmiştir (25).

#### E- KURUMLAR DÜZEYİNDE YAPILAN ÇALIŞMALAR

Bu dönemde, daire ve kurumlarca yapılan çalışmalar ise, esas itibarıyla , problemler ortaya çıktıkça bunlara çoğu zaman, doğrudan doğruya yöneticiler tarafından çare aranması aşamasından öteye geçmemiştir. Bu dönemde, özellikle kamu iktisadi teşebbüslerinde, kısmen bu amaç için organizasyon şubesi, etüt ve organizasyon bürosu, etüt ve planlama müdürlüğü gibi çeşitli adlarla rasyonalizasyon amacı güden birimler kurulduğu görülmektedir (26).

Bu dönemde, kurumlar düzeyinde, sistemli bir idareyi, geliştirme çabasına rastlanmadığı gibi, bir iki istisna dışında da ciddi yeniden düzenleme girişimleri de görülmemektedir. Bununla beraber, bakanlık ve kuruluşların amaç, görev ve teşkilatlarında önemli değişiklik ve gelişmeler meydana gelmiştir. Bu arada, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat Kanununun çıkarılması, görev, yetki ve sorumluluk yönetmeliklerinin çıkarılması ve idari rehberin hazırlanması çalışmalarından söz edilebilir.

Bu dönemde ayrıca, Milli Eğitim Bakanlığında, 10 kişilik bir grubun çeşitli ülkelerden edindikleri izlenimleri, "Milli Eğitim Komisyonu Raporu" halinde hazırlanmaları ve bu raporda ileri sürülen yeniden düzenleme ile ilgili tavsiyelerden söz etmek mümkündür.

-----  
(25) Sürgit, a.g.e., s. 74.

(26) İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, s. 18-19.

Kamu iktisadi teşebbüslerinde kurulan organizasyon, etüt ve planlama birimleri, yönetimde reform konusunda pek faydalı olamamışlardır.

Bakanlık ve kurumlarda, yönetimi geliştirme görevinin ya tetkik ve teftiş kurulları gibi birimlere ek bir görev olarak verildiği, ya da böyle bir görevi, özel bir şekilde ele alma ihtiyacının hiç duyulmadığı görülmektedir. Durum böyle olunca da, yönetimde reform konusunda önemli bir gelişmeye rastlanamamıştır. Bu konuda merkezi bir birimin olmayışı, bu sonucu hazırlayan önemli bir etkidir denilebilir (27).

Ülkemizde, Cumhuriyet idaresinin kuruluşundan, 1960'a kadar olan döneme ait yönetimde reform çalışmaları bir aşama olmakla beraber, sonuçları bakımından yeterli olmaktan çok uzaktır. Yönetimde reform çalışmalarının başarıya ulaşamamasında üç önemli faktör rol oynamıştır denilebilir.

Bunlardan birincisi, yönetimde reform görevinin niteliği, kapsamı ve bu görevi yapacak teşkilatları ortaya koyacak ciddi bir inceleme ve araştırma yapılmamış olmasıdır. Ayrıca, ihtiyaçlar ve bunların karşılanma yolları, imkânları gözönünde bulundurulup tesbit edilmemiştir. Daha çok kişisel görüş ve bilgilere dayanılarak hareket edilmiştir.

İkinci olarak, kurulacak teşkilatların işleyebilmesi için en önemli unsur olan, hizmete uygun yetenekli eleman sağlanması konusu üzerinde gereği gibi durulmamıştır.

Üçüncü önemli faktör ise, yönetimde reform çalışmalarının başarısı için çevreyi hazırlamak, kamuoyunu aydınlatmak ve desteğini almak işi tamamen ihmal edilmiştir (28).

Ülkemizde, özellikle İkinci Dünya Savaşını takip eden yıllarda, yönetimde reform ve yeniden düzenleme maksadıyla çeşitli teşebbüslerin

---

(27) Sürgit, a.g.e., s. 74-75.

(28) İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, s. 19.

yapıldığını görmekteyiz. Bununla beraber, 1962 Yılına kadar, Türk Kamu Yönetiminin, bütünüyle gözden geçirilerek, yeniden düzenlenmesine teşebbüs edilmemiştir. Belirli kişi ve kurullar tarafından resmi ve özel mahiyette yapılan gayretlerin sonuç ve tesirleri de sınırlı olmuştur (29).

## II- PLANLI KALKINMAYA GEÇİŞ DÖNEMİ ÇALIŞMALARI

### A- HAZIRLIK VE TEŞKİLATLANMA ÇALIŞMALARI

1960 yılıyla başlayan planlı kalkınma dönemi ülkemizde birçok açıdan olduğu gibi, yönetimde reform konusunda da bir dönüm noktası olmuştur denilebilir. Bu dönemden itibaren, kamu yönetimi, ekonomik ve sosyal kalkınmanın itici bir gücü olarak kabul edilmeye başlanmıştır. Bunun için, kamu yönetimine verilen görevleri yerine getirebilecek bir yapıya ve işleyişe kavuşturulması amacıyla sık sık gözden geçirilmeye başlandığını görüyoruz (30).

1961 yılında planlı kalkınma dönemine geçiş hazırlıklarına geçilmesiyle birlikte, yönetimin geliştirilmesine özel bir önem verildiğine ve yeniden düzenleme çalışmalarının kalkınma planları çerçevesinde yürütülmeye çalışıldığına tanık olmaktadır.

Bu dönemde, yönetimde reform alanında yapılacak çalışmalar için önemli gelişmeler olmuştur. Devlet Planlama Teşkilatı ve Devlet Personel Dairesinin kuruluşu bu yönde atılmış önemli adımlardır (31).

27 Mayıs 1960'dan sonra Başbakanlıkta kurulan bir komisyonun hazırladığı tasarı, 30 Eylül 1960 tarihinde Milli Birlik Komitesi tarafından kabul edilmek suretiyle, planlı kalkınmada Hükümete yardımcı

---

(29) Kenan Sürgit, "Türkiye'de İdareyi Yeniden Düzenleme ve Geliştirme Çalışmaları", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 1, Sayı 1, TODAİE, Ankara-1968, s. 4.

(30) Tacettin Karaer, "Türkiye'de Merkezi Yönetimi Geliştirme Birimi Kurulmasına İlişkin Düşünce ve Girişimlerin EVmrımı", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 20, Sayı 1, TODAİE, Ankara-1987, s.63.

(31) İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, s. 19.

olmak üzere 91 sayılı "Devlet Planlama Teşkilatı Kurulması Hakkında Kanun"la Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuştur (32).

İktisadi ve sosyal politikayı tayinde, Hükümete yardımcı olmak ve Hükümetçe kabul edilen hedefleri gerçekleştirecek uzun ve kısa vadeli planları hazırlamakla görevlendirilen bu teşkilata, yönetimde reformla ilgili aşağıdaki görevlerin verildiğini görüyoruz:

1- Planların başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için ilgili daire ve müesseselerle, mahalli idarelerin kuruluş ve işleyişlerinin ıslahı konusunda tavsiyelerde bulunmak,

2- Devlet teşkilatında ve özel sektörde, planın gerçekleştirilmesini kolaylaştıracak idari , mali ve hukuki tedbirleri tesbit ve tavsiye etmek,

3- Plan ve programların tatbikatının aksadığı sahalarda organizasyon ve metod incelemelerinin öncelikle yapılmasını sağlamak.

1960 yılı Devlet Planlama Teşkilatının kuruluş çalışmalarıyla geçmiş, bu teşkilatın yönetimde reformla ilgili çalışmaları yapacak Koordinasyon Dairesi 1961 yılı başlarına kadar kurulamamıştır (33).

1961 Anayasası'nın 41. Maddesinde konuyla ilgili olarak, şöyle denilmektedir; "İktisadi ve sosyal hayat, adalete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlanması amacıyla düzenlenir. İktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek, bu maksatla, milli tasarrufu arttırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği özelliklere yöneltmek ve kalkınma planlarını yapmak Devletin ödevidir".

Yine Anayasanın başka bir Maddesinde şu hüküm yer almaktadır;

"İktisadi, sosyal ve kültürel kalkınma plana bağlanır. Kalkınma bu plana göre gerçekleştirilir".

---

(32) İsmet Giritli, Kamu Yönetimi Teşkilatı ve Personeli, İstanbul-1979, s. 145.

(33) Sürgit, a.g.e., s. 79.

Devlet Planlama Teşkilatının kuruluş ve görevleri, planın hazırlanmasında, yürürlüğe konmasında, uygulanmasında ve değiştirilmesinde gözetilecek esaslar ve planın bütünlüğünü bozacak değişikliklerin önlenmesini sağlayacak tedbirleri özel kanunla düzenlenir" (34).

1961 Anayasası böylece, hem plan kavramına, hem de Devlet Planlama Teşkilatına bünyesinde yer vermiş ve Devlet Planlama Teşkilatını bir Anayasa kurumu haline getirmiştir (35).

Planlı döneme geçiş sırasında önemli bir gelişme de, Devlet Personel Dairesinin kurulmasıdır. 13 Aralık 1960 tarihinde kabul edilen 160 sayılı Kanunla Devlet Personel Dairesi kurulmuştur. DPD'ne kurumların personel rejimini memleketin iktisadî, malî, sosyal şartlarına ve hukuki esaslarına uygun olarak düzenlemek ve bu düzeni değişen şartlara göre ayarlamak ve idame ettirmek görevi verilmiştir. Ayrıca bu kuruluşa, çalışma metodlarının rasyonel bir hale getirilmesi için gerekli usul ve esasları tayin etmek ve personelin yetiştirilmeleri, ileriki kadrolara hazırlanmaları için uygun usul ve vasıtaları tesbit etmek görevleri de verilmiştir (36).

Bu dönemde, yönetimle reformla ilgili önemli bir gelişme de, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsünün, yönetimde reform çalışmalarının tartışıldığı, geliştirildiği ve yürütüldüğü önemli bir merkez haline gelmiş olmasıdır. 1 Mart 1959 tarihinde yürürlüğe giren 7163 sayılı kuruluş kanunu, kamu yönetiminin çağdaş gelişmesine yardımcı olacak çalışmalar yapmak, yönetim sanatına eleman yetiştirmek ve memurların yönetim sahasında olgunlaşmasını sağlamak görevlerini vermiştir. Enstitüye, yönetimde reformla ilgili olarak da aşağıdaki görevler verilmiştir (37):

1- Kamu yönetimindeki görevlilerin, modern yönetim prensipleri ve tekniklerine göre bilgilerini arttırmak ve gelişmelerini sağlayıcı tedbirleri almak,

---

(34) T.C. 1961 Anayasası (Md. 129).

(35) Giritli, a.g.e., s. 144.

(36) Sürgit, a.g.e., s. 79-80.

(37) Sürgit, a.g.e., s. 80.



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

3- İlgililerin isteği üzerine, kamu yönetiminde reform tedbirleri hakkında tavsiyelerde bulunmak ve konuda uzmanlarını görevlendirmek, kamu yönetimi ile ilgili meseleler hakkında görüş bildirmek,

4- Kamu yönetimi alanında gerek yurt içinde, gerekse yurt dışındaki gelişmeleri araştırmak ve bu konudaki yayınları takip etmek ve derlemek.

1960 yılı içerisinde organizasyon ve metod hizmetlerinin geliştirilmesi için de bazı çalışmalara girişildiğini görüyoruz. 1958 yılında, Enstitü bünyesinde kurulan Merkezi Organizasyon ve Metod Birimi, Başbakanlığın 5/8/1960 tarihli genelgesiyle resmi bir hüviyet kazanmıştır. Diğer kuruluşlardan alınan elemanlarla takviye edilen bu birime, organizasyon ve metod faaliyetlerinin koordinasyonunu sağlama, kurumlarda organizasyon ve metod birimlerinin kurulması ve geliştirilmesini teşvik ve bu alanda uzmanların yetiştirilmesini sağlamak görevleri verilmiştir.

Enstitü, 1960 yılı boyunca eğitim, araştırma, organizasyon ve metod alanlarında yoğun çalışmalar yapmış, çeşitli toplantı ve ilişkilerle konunun önemi anlatılmaya çalışılmıştır. 1960 yılı, yönetimde reform açısından daha çok hazırlık ve teşkilatlanma çalışmalarıyla geçmiştir denilebilir (38).

#### B- İDARİ REFORM VE REORGANİZASYON HAKKINDA ÖN RAPOR

1961 yılı Ocak ayında, Milli Birlik Komitesi ve Devlet Planlama Teşkilatının isteği üzerine, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü bünyesinde, yönetimde yapılacak reform çalışmaları hakkında fikir vermek için bir komisyon oluşturulmuştur. Bu komisyon, yönetimde reform ve reorganizasyonun kapsamı hakkında gerçekçi bir görüşe varılmasına yardımcı olmak için kurulmuştur. Komisyon, Türkiye'de

(38) İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor, s. 21.

yapılacak yönetimde reform çalışmalarının hangi alanları kapsayacağı ve hangi mekanizma ile gerçekleştirilebileceğini ortaya koymak için hazırladığı "İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Raporu" 10 Şubat 1961 yılında ilgililere sunmuştur (39).

Raporda, yönetimde reform ve reorganizasyon alanında yapılması gereken ilk işin, konunun personel yönünü ele alacak DPT'nin kuruluşunun hızlandırılmasıdır. Yönetimde reformla ilgili teşkilatlanmanın hızlandırılması gerektiği üzerinde durulmakta ve bu amaçla iyi işleyen bir mekanizmanın kurulması öngörülmektedir. Raporda, TODAİE, DPT ve DPD'sinin yönetimde reform konusunda görevli kuruluşlar olduğu kabul edilmekte ancak bunun yeterli olmayacağı belirtilmektedir. Bu maksatla bir de, "İdari İslahat Komitesi"nin kurulması öngörülmektedir. Başbakan Yardımcısına bağlanacak komite, TODAİE, DPT, DPD'nin en yüksek yöneticileri ile Başbakanlık Müsteşarı, Maliye Bakanlığı Müsteşarı ve Yüksek Denetleme Kurulu Başkanlığından oluşması önerilmektedir.

Komitenin görevi ise şöyle belirlenmiştir : "Şumullü bir idari reform ve reorganizasyonun esaslarını hazırlamak, bunun için lüzumlu incelemeleri yapmak ve yaptırmak, devletin başlıca bölümleri arasındaki görev ve yetki tedahüllerinin, tekerrürlerin ve boşlukların giderilmesini sağlamak, değişen ihtiyaçların idari teşkilat ve usullerde yapılmasını gerektirdiği değişiklik ayarlamaların devamlı surette yapılmasına nezaret etmek, çeşitli idari ıslahat faaliyetleri arasında ahenk sağlamak, bu faaliyetlerle ilgili olarak ortaya çıkabilecek ihtilafları gidermek üzere gerekli tedbirleri almak" (40).

Bu rapor, 1961 yılı Ekim ayında Devlet Planlama Teşkilatı tarafından "Planlı devreye geçiş için" hazırlanan ve daha sonra Hükümetçe tasvip edilen "1962 Yılı Program Tasarısı"nın "Uzun Vadeli Reorganizasyon Tedbirleri" bölümüne esas teşkil etmiştir (41).

---

(39) Ali Ümit Berkman, "Planlı Dönemde İdari Reform Anlayışı ve Uygulaması, İdari Reformun "Yönetilmesi" Açısından bir Değerlendirme, ODTÜ Gelişme Dergisi, 1981 özel Sayı, Ankara-1982,s.212.

(40) İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor, s. 22.

(41) DPT,Planlı Devreye Geçiş İçin 1962 Yılı Programı Tasarısı,Ankara-1962, s. 121-127.

Daha sonra, Devlet Planlama Teşkilatının bu rapora dayanarak hazırladığı kanun tasarısı, Hükümetçe Temsilciler Meclisine sevk edilmiş ise de komisyonlarda kalmıştır (42).

#### C- MERKEZİ HÜKÜMET TEŞKİLATI ARAŞTIRMA PROJESİ (MEHTAP)

Devlet Planlama Teşkilatı, yukarıda belirtildiği gibi, İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor'un esasları doğrultusunda hazırladığı kanun tasarısını kanunlaştıramayınca yeniden harekete geçmiştir. DPT yetkilileri bu girişiminden hemen sonra, TODAİE'ne başvurarak, yönetimde reforma temel teşkil edecek araştırmaların yeniden ele alınmasını teklif etmişlerdir.

Bu amaçla, DPT ile TODAİE yetkilileri arasında yapılan görüşmeler sonunda hazırlanan proje ve yine bu amaçla hazırlanan bir muhtıra Bakanlar Kuruluna sunulmuştur.

Bunun üzerine Bakanlar Kurulu, 13.2.1962 tarih ve 6/209 sayılı kararıyla :

a) "Türkiye Merkezi Hükümet Teşkilatına dahil bakanlık, daire ve müesseseler arasında (TBMM, Cumhurbaşkanlığı, Genel Kurmay Başkanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, Milli Emniyet, Üniversiteler ve İktisadi Devlet Teşebbüsleri hariç) merkezi hükümet görevlerinin dağılım tarzını tesbit etmek ve bu dağılımın amme hizmetlerinin en verimli tarzda ifasına imkân verip vermediğini inceleyerek bu hususta teklif ve tavsiyelerde bulunmak üzere Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü , Devlet Planlama Teşkilatı, Devlet Personel Dairesi, ilgili fakülteler ile bakanlık ve dairelerin işbirliği yapması suretiyle bir araştırma yapılması ve araştırmayı sevk ve idare edecek Proje İdare Kurulunun Başbakanca seçilmesi,

b) Devlet Personel Dairesinin, en kısa zamanda personel rejimi ile ilgili raporunu hazırlaması ve bunun için gerektiği şekilde takviye edilmesi" suretiyle bir araştırma yapılması kararlaştırılmıştır (43).

---

(42) Sürgit, a.g.e., s. 84.

(43) 13.2.1962 tarih ve 6/209 sayılı kararname.

Başbakanlığın, 19.2.1962 gün ve 142/78-619 sayılı genelgesi ile de, Proje Yönetim Kurulu, araştırmının organizasyonunu ve Proje-ye dahil bakanlıklarla, kurumların sorumlulukları düzenlenmiştir.

Araştırma, Proje Yönetim Kurulunun genel sorumluluk ve gözetimi altında ve kurulca seçilen Proje Direktörü yönetiminde, bir Merkezi Araştırma Grubu tarafından, bakanlık ve kurumlarca görevlendirilen 93 temsilci ve temsilci yardımcısından oluşan bir ekipçe gerçekleştirilmiştir (44).

Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) çalışmaları, 24 Nisan 1962 tarihinde fiilen başlamış ve tam bir yıl sonra, 24 Nisan 1963 tarihinde Başbakanlığa sunulmasıyla sonuçlanmıştır. Bu rapor, daha sonra TODAİE'nce 1963 ve 1966'da olmak üzere iki defa yayınlanarak ilgililerin faydasına sunulmuştur.

MEHTAP araştırmaları yedi safhada cereyan etmiştir: Birinci safha-Hazırlık, İkinci safha-Bilgi Toplama, Üçüncü safha-Tahkik-Tahlil ve Ekip Raporlarının Hazırlanması, Dördüncü safha- Ön Rapor Hazırlanması, Beşinci safha- Ön Raporların Proje Yönetim Kulunda Görüşülmesi, Altıncı safha- Ön Raporu Nihai Şeklinin Verilmesi, Yedinci safha-Nihai Raporun ve Rapor Özeti'nin Hazırlanması (45).

Raporda, "Merkezi Hükümet Teşkilatının Genel Yapısı" başlığı altında, Bakanlar Kurulu, Bakanlıklar, Devlet Bakanlıkları ve Başbakan Yardımcılıkları, Başbakanlığa Bağlı Daireler, Muhtar Kurumlar, İdari Kuruluşlara Ait Mevzuat, Merkezi Hükümet Teşkilatının Taşra Birimleri, Mahalli Toplulukların Kalkınması ve İdari Usuller "Ortak Görevler" başlığı altında, koordinasyon, Planlama, İstatistik, Personel, Teftiş ve Denetleme, Bilimsel Araştırma, Tetkik Kurulları, İdareyi Geliştirme ve Dairelerin Bina, Büro ve Basım İhtiyaçları "Geleneksel Görevler" başlığı altında, Adalet, İçişleri ve Dışişleri "Malî ve İktisadi Görevler", "Sosyal Görevler" ve "Kültürel Görevler" başlıkları altında da çeşitli hizmet dalları incelenerek önerilerde bulunulmuştur.

(44) Sürgit, a.g.e., s. 85.

(45) Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu, Merkezi Hükümet Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri (MEHTAP), TODAİE, Ankara-1966, s. 2-4.

Raporun, "Görevlerdeki Eksiklikler ve Eksikliklerin Sebepleri", "İdareyi Geliştirme" ve "Yapılması Gereken Başka Araştırmalar" başlıklarını taşıyan bölümleri, Yönetimde reform konusunda oldukça önemlidir.

Raporun, İdareyi geliştirme bölümünde, Türkiye'nin süratle ve sürekli bir şekilde kalkınması için, devlet teşkilatını modern devlet anlayışına uygun bir hale getirmenin şart olduğu belirtilmektedir (46). Raporda daha sonra, idareyi geliştirme, düzeltme ve yeniden düzenleme hizmetlerinin aslında her bakanlık ve dairenin kendine düşen bir görev olduğu belirtilmekte ve bütün bakanlık ve gerek görülen diğer kuruluşlarda , birer "İdareyi Geliştirme Komitesi" kurulması önerilmektedir (47).

Raporda ayrıca, idareyi geliştirme politikasının ve hedeflerinin tesbit edilmesi, idareyi geliştirme çalışmalarının genel planlamasını yapmak, uygulamaları izlemek, gerekli tedbirleri almak ve bu konuda sorumluluğu taşımak üzere , Başbakanlık bünyesinde bir "Merkezi İdareyi Geliştirme Birimi" kurulması teklif edilmektedir(48).

Raporun, "Görevlerdeki Eksiklik ve Eksikliğin Sebepleri" ile ilgili sekizinci bölümünde, merkezi hükümet teşkilatı görevlerindeki eksikliklerin sebepleri şöyle ifade edilmektedir (49):

1- Türkiye'nin şartları içinde merkezi hükümet teşkilatınca yerine getirilmesi tabii gözükken bazı görevler hiç yapılmamaktadır.

2- Sınırlarını tesbit etmenin siyasi ve felsefi inançlar yüzünden pek güç olduğu bu birinci kategori yanında, asıl büyük çoğunluğu, merkezi hükümet görevleri olarak ele alınmış görünmekle birlikte, gerçekleştirilmeleri için ciddi bir teşkilatlanmaya gidilmeyen veya yeter derecede gayret sarfedilmeyen görevler teşkil etmektedir.

3- Merkezi Hükümet görevlerindeki eksiklikler bakımından en çok dikkat çeken konulardan biri, bu görevlerin yapılmasında ve hizmetlerin halka ulaştırılmasında görülen mahalli farklılıklardır.

---

(46) MEHTAP Raporu, s. 125.

(47) A.g.r.,s. 125-126.

(48) A.g.r.,s. 129.

(49) A.g.r., s. 400-403.

Bu farklılıklar, bölgeler arasında kolayca görülebileceği gibi, genel olarak köylerle kasabalar ve şehirler, hatta, bazen şehirlerin değişik kesimleri arasında da görülmektedir.

4- Merkezi Hükümet görevlerinin bazılarında görülen eksiklikler, görevin benimsenmesine, gerekli teşkilatın kurulmasına rağmen, etkinliğin azalması veya başlangıçta görülen seviyeye çıkarılamaması şeklinde ortaya çıkmaktadır. Burada, görevlerin açıkça Merkezi Hükümet teşkilatının sorumluluğu olarak tanınmasına ve gerekli teşkilatın sağlanmasına karşılık, İdare kendisine verilen görevleri tam bir etkinlik ve verimlilikle yerine getirememektedir. Böyle bir eksikliği bütün görevlerde farketmek mümkündür. Ancak, tarım, sanayi, ticaret, turizm, eğitim ve sağlık alanlarında bu eksiklik çok daha fazla göze batmaktadır.

MEHTAP Raporunda, merkezi hükümet görevlerinin yerine getirilmesi ve yürütülmesi bakımından göze çarpan bu temel eksiklikleri aşağıdaki sebeplere bağlandığını görüyoruz (50):

- 1- Mali İmkân Yetersizliği,
- 2- Personel Aksaklıkları,
- 3- Yön Gösterme ve Gözetim Yokluğu,
- 4- Teşkilat Bozuklukları,
- 5- Kırtasiyecilik,
- 6- İyi Düzenlenmemiş Merkezîyetçilik.

Raporun, "Yapılması Gereken Başka Araştırmalar" başlığını taşıyan dokuzuncu ve sonuncu bölümünde ise, bu raporun dışında kalan meselelerin ele alınarak çözülmesi üzerinde durulmuş ve ayrıca ele alınarak incelenmesi tavsiye edilen konular belirtilmiştir.

Raporda, belli bir devre ve zaman şartlarına ve ihtiyaçlarına cevap vermek üzere kurulan idari mekanizmaların değişen şartlar, artan ihtiyaçlar karşısında yetersiz kalacağı ve idarenin sürekli

gözden geçirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Türk idaresinin, Cumhuriyetten bu yana esaslı bir şekilde gözden geçirilip ıslah edilmediği ve bunun için de ihtiyaçlara cevap vermekten uzak kaldığı ifade edilmektedir.

Rapora göre, Türk idaresinin başlıca meselelerini, personel rejiminin düzeltilmesi, organizasyon meseleleri ve idari işlem ve usullerin düzeltilmesi konuları teşkil etmektedir. Organizasyon meseleleri ise, merkezi hükümet teşkilatının ve iktisadi devlet teşekküllerinin düzenlenmesi, mahalli idarelerin merkezle münasebetleri, bakanlık, daire ve kurumların iç teşkilatların geliştirilmesi konularını içine alır. Personel rejiminin düzeltilmesi ise, hizmetlerin sınıflandırılması, derecelendirilmesi ve organizasyonu, personelin sınıflandırılması ve derecelendirilmesi, ücretlerin ve diğer şartların düzenlenmesini kapsar. İdari işlem, usul ve metodlar da, idarenin bütün işlem ve usullerini içine alır. Türk kamu yönetiminin bu üç meselesinin sistemli bir şekilde ele alınarak incelenmesi gerekir(51).

Raporda, ayrıca ele alınarak incelenmesi tavsiye edilen konuların başlıcaları şunlardır (52):

1- Hizmetlerin idari ve mali muhtariyete sahip kurumlara verilmesinde başlıca kıstasların tesbiti,

2- Şimdi katma bütçeli idareler tarafından görülen hizmetlerin hangilerinin genel bütçe çerçevesinde yürütülmesinin daha uygun olacağı,

3- Döner sermayeli kuruluşlar meselesi,

4- Personel rejiminin geliştirilmesi,

5- Burslu ve parasız yatılı öğretim yoluyla eğitim ve mecburi hizmet usulü,

6- Bakanlık, daire ve kurumların iç teşkilat ve işleyişlerinin düzeltilmesi ve yeniden düzenlenmesi,

---

(51) A.g.r., s. 414.

(52) A.g.r., s. 416-417.

7- Malzeme bakım ve onarım hizmetlerinin düzenlenmesi,

8- Dairelerdeki pahalı, büyük ve teknik özellikleri olan makinaların merkezi bir yerde bulundurulması dairelere kiralanması imkânlarının araştırılması,

9- Maliyet, sürat ve başka özellikleri de gözönünde tutarak devlet basım işlerinin bir elde toplanması imkânlarının araştırılması,

10- Mahalli idareler ve mahalli idarelerin merkezle münasebetleri,

11- İktisadi işbirliği işleriyle ilgili 6 Temmuz 1960 tarih ve 13 sayılı kanunun gözden geçirilmesi,

12- Ödeneklerin ödenmesinde mali kontrol dışındaki işlemlerin masrafçı dairelere bırakılması ve saymanlarının masrafçı daire memuru olmaları imkânlarının incelenmesi,

13- Saymanlık kurulmasına lüzum görülmeyen ilçelerde devlet ödemelerinin posta ile veya banka üzerine çekilecek bir çekle yapılması imkânlarının incelenmesi,

14- Balıkçılık işlerinin yeni baştan ele alınarak teşkilat olarak düzenlenmesi,

15- Balık istihsaline elverişli kıyılarda iskân ve sanayi kuruluşlarından dolayı balıklar için zararlı olan kirlenmeleri önlemek üzere tedbirlerin alınması ve bu konunun mevcut kuruluşlardan hangisinin sorumluluğuna verileceğinin tayini,

16- İhracaatı geliştirme maksadıyla yeni bir kuruluş meydana getirilmesi,

17- Yabancı sermaye hareketlerinin konjonktür üzerindeki etkileri ve yabancı sermaye kazançlarının kullanılış şekillerini yakından takip etme görevinin en iyi nasıl yerine getirileceğinin tayini,

18- İlköğretimin öğretmen ve okul ihtiyaçlarının karşılanması.

Yönetimde reform çabalarına MEHTAP çalışmaları ile devamlılık ve sistem kazandırılmak istenmiştir. MEHTAP Raporunu izleyen araştırma



ve incelemelerde, özellikle Kalkınma Planları ve bunların yıllık dilimleri olan Programlarda bu raporun etkileri görülmektedir (53).

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı gibi, 1960-1963 yılları arasındaki dönemde, bir yandan, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planının hazırlıkları devam ederken, diğer taraftan da, Türk kamu yönetiminde yapılacak geliştirme ve yeniden düzenlemelere temel teşkil edecek araştırmalar ele alınmıştır.

### III- PLANLI DÖNEMDE YAPILAN YÖNETİMDE REFORM ÇALIŞMALARI

#### A- 1963 - 1980 DÖNEMİ YÖNETİMDE REFORM ÇALIŞMALARI

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, yönetimde reformu bütünüyle ele alan, gereğini, niteliğini, amaçlarını, ilkelerini ve nasıl gerçekleştirileceğini etraflı bir biçimde ortaya koyan ilk temel dökümandır (54). Plana göre, ilk olarak, merkezi hükümet kuruluşunu ve mahalli idareleri, kalkınmakta olan ekonominin ihtiyaçlarını rasyonel bir biçimde ve süratle karşılayabilecek bir duruma getirmek şarttır. Bunun için, araştırmalar süratle sonuçlandırılacak ve idarenin bütününe kapsayacak reformun temel ilkeleri ve reformu gerçekleştirecek ve idari kuruluş tesbit edilecek ve idarede sürekli reform uygulamasına başlanacaktır.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın yürürlüğe konulmasıyla ülkemiz ekonomik alanda olduğu gibi, yönetim ve yönetimde reform alanında da yeni bir düzene girmiştir. Bu dönemde, yönetimde reform çalışmalarının, esas itibarıyla , kalkınma planları çerçevesinde yürütülmeye çalışıldığına tanık olmaktadır. Çünkü, plan hedeflerinin gerçekleştirilmesinde başarı sağlamak için, planların uygulanmasında en önemli araç olan Devlet idaresinin , kendisinden beklenenleri yapacak bir duruma getirilmesi şarttır (55). Bunun için de, Devlet

(53) Nabi Dinçer-Turan Ersoy, MEHTAP Tavsiyelerinin Uygulanma Durumunu Değerlendirme Araştırması, TODAİE Yayını No:143, Ankara-1974,s.2,3

(54) İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, s. 20.

(55) Giritli, a.g.e., s. 159.

idaresinin gerek merkezi hükümet kuruluşu ve gerekse mahalli idareleri, kalkınmakta olan dinamik bir ekonominin gereklerine göre yeniden düzenlenmesi kaçınılmaz bir gerçektir (56).

Kamu yönetiminde başarı sağlaması, zamana ve görevlerin niteliğine göre değişen şart ve ihtiyaçların ilmi usullerle araştırılarak çözüm yollarının bulunması ve uygulanmasına bağlıdır. Çağımızda, klasik devlet anlayışı, yerini toplumun maddi ve manevi ihtiyaçlarına cevap verecek çağdaş sosyal devlet anlayışına bırakmıştır. Devletin değişen görevlerine paralel olarak, yönetim yapısında da değişme ve gelişme kaçınılmazdır.

1963 - 1980 arası dönemde, yönetimde reform çalışmaları aşağıdaki gibi özetlenebilir :

1- İdareyi ve İdari Metodları Yeniden Düzenleme Komisyonunun Çalışmaları:

1964 yılı programı ile , yönetimde yeniden düzenleme işlerini izleme görevi Devlet Planlama Teşkilatı'na verilmiştir. 5.6.1964 gün ve 6/3167 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Devlet Planlama Teşkilatı bünyesinde kurulan, "İdareyi ve İdari Metodları Yeniden Düzenleme Komisyonu" MEHTAP Raporu üzerinde tamamlayıcı çalışmalar yapmak, teşkilatlandırma, idari metodlar ve personel konularında gerekli düzenleme tedbirlerini tesbit etmekle görevlendirilmiştir.

Komisyon, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarının başkanlığında, İstanbul ve Ankara Üniversitelerinden üç öğretim üyesi, ile Maliye ve İçişleri Bakanlıkları, Devlet Personel Dairesi, TODAİE ve DPT temsilcilerinden teşekkül etmiştir. 24 Temmuz 1964'de göreve başlayan "İdareyi ve İdari Metodları Yeniden Düzenleme Komisyonu" iki yılı aşkın bir süre faaliyette bulunduktan sonra , 8 Kasım 1966'da dağıtılmıştır (57).

(56) Reşat Taykut, Akın İzmirlioğlu, Planlı Dönemde Kamu Yönetimi Çalışmaları, DPT, Yayın No:1452 -KD:302, Ankara-1975, s. 3.

(57) Taykut, İzmirlioğlu, a.g.e, s. 10-11.

Bu komisyonun yaptığı çalışmalar özetle aşağıya alınmıştır:

a) İdari Yetkinin Kapsamı Araştırması:

Yönetim yapısının zaman içinde değişen şartlara ayak uydurabilmesi için uygun bir gelişmeye imkân bulması ve ortaya çıkan ihtiyaçlara cevap verecek bir bünyeye kavuşması esastır. Buna göre teşkilatlanmayı sağlayıcı mevzuatın süratle hazırlanıp yürürlüğe konulması gerekir. Oysa, teşkilatlanma kavramı içinde yer alan, yeni birimlerin kurulması, bazılarının ortadan kaldırılması, görev ve yetki tayini, kadro ihdası, birimler arası yatay ve dikey koordinasyonun sağlanması gibi konuların kanuni mevzuatla çözümlenmesi işi zorlaştırmaktadır. Bu görüşler doğrultusunda ve Anayasanın sağladığı imkânlar çerçevesinde, teşkilatlanma işlerinin idari kararlarla yürütülmesinin uygun olacağı görüşü Komisyonca benimsenmiş ve bu konuda idareye tanınacak yetkinin kapsamının ne olacağı konusu araştırılarak bir rapor hazırlanmıştır (58).

b) Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Araştırması:

Bu araştırma MEHTAP Raporunu tamamlayıcı nitelikte olup, Merkezi İdarenin taşra teşkilatı üzerinde yapılmıştır. ODTÜ İdari Bilimler Fakültesi Dekanı Prof. Arif Payaslıoğlu tarafından yürütülen bu araştırma 12.10.1964'de başlayıp, Mayıs 1965'de tamamlanmıştır. Araştırma daha sonra, TODAİE ile DPT'nin ortak yayını olarak "Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerinde Bir İnceleme" (59) adıyla yayınlanmıştır.

c) Mahalli İdarelerin Yeniden Düzenlenmesi Araştırması:

İdareyi ve İdari Metodları Yeniden Düzenleme Komisyonu'na bağlı bir alt çalışma grubu tarafından, mahalli İdarelerin temel yapısı, görev ve yetki alanları, yatay ve dikey bağlantılar, denetim usulleri ve Merkezi Hükümetle olan münasebetleri hakkında geniş bir araştırma yapılmıştır. Araştırma, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Öğretim Üyesi Prof.Fehmi Yavuz tarafından , 15 Eylül 1964 ile Ağustos 1965 tarihleri

---

(58) A.g.e., s. 11-12.

(59) Arif T. Payaslıoğlu, Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerinde Bir İnceleme TODAİE - DPT Ortak Yayın, Ankara- 1966.

arasında gerçekleştirilmiştir. Araştırma, "Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerinde Bir Araştırma" adıyla, TODAİE-DPT ortak yayını olarak 1966'da yayınlanmıştır (60).

Araştırmanın kapsamı şöyle belirlenmiştir: "Mahalli idarelerimizin (belediye, köy ve il özel idareleri) problemlerini incelemek, ortaya çıkan problemlerin çözümü ve bu idarelerin görevlerinde başarıyı ve verimliliği en yüksek seviyesine çıkarmak için gerekli tavsiye ve tekliflerde bulunmak (61).

Araştırmanın başlıca teklifleri konumuz açısından önem taşıdığı için özetle aşağıya alınmıştır:

aa) Genel Teklifler:

- Kanun tasarıları, ayrı ayrı değil, bir görüş ve felsefeye göre ve bir arada değerlendirildikten sonra TBMM'ne sunulmalıdır. TBMM'de aynı yolu izlemelidir.

- İdarenin türlü amaçlara göre gruplandırılması, gelir rakamlarına göre yapılmamalıdır,

- İdari vesayet yetkisini kullanacak makamlar bakımından merkezde bir ahenk sağlanmalıdır,

- Bakanlar Kurulunun idari vesayeti kullanma yetkisi, mümkün olduktça ilgili Bakanlıklara devredilmelidir,

- Mahalli idareler personelinin meslek-içi eğitimi hızla ele alınmalı ve bir plana göre yürütülmelidir,

- Merkezi idarede yapılacak yeniden düzenleme çalışmalarında mahalli idarelerin durumları daima gözönünde tutulmalıdır.

- Merkezin mahalli idareler üzerindeki kontrolü etkisiz ve sıkıcı usullerden kurtarılmalıdır,

(60) Fehmi Yavuz, Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerinde Bir Araştırma, TODAİE-DPT , Ortak Yayını, Ankara-1966.

(61) A.g.e., s. 173.

- En kısa zamanda ve süratle arazi ve bina tahriri yapılmalıdır,
- Mahalli idarelerin personel meselesi, merkezi idareye paralel olacak bir sisteme bağlanmalıdır,
- İstimlāk hükümleri yetersizdir. Değiştirilmelidir.

bb. Belediyelerle İlgili Teklifler:

- Büyük şehir belediyelerinin görevleri şehircilik ve bölge plancılığı prensiplerine uygun olarak tayin edilmelidir,
- Küçük belediyeler toplum kalkınması içinde yer almalıdır,
- Yeni şehirler ve cazibe merkezleri kurulmalıdır,
- Sanayi siteleri kurulmalıdır,
- Trafik ve otopark ihtiyacına öncelik verilmelidir,
- İmar planları 15 yıllık perspektif içinde 5'er yıllık olarak hazırlanmalı ve Milli Kalkınma Planımız ile ahenkleştirilmelidir,
- Belli büyüklük ve nitelikteki belediye işletmelerinin tüzel kişiliğe kavuşturulması işi genel bir kanunla düzenlenmelidir,
- İller Bankası belediyelere işletmecilik konusunda teknik yardımda bulunacak şekilde teşkilatlanmalıdır,
- Tarifeler teknik ve ekonomik ölçülere göre hazırlanıp uygulanmalı, politik baskılarla soysuzlaştırılmamalıdır,
- Arsa fiyatları kontrol edilmeli ve gerekirse kamulaştırılmalıdır,
- Bina ve Arazi Vergilerinden belediyelere ayrılan paylar arttırılmalıdır,
- Büyük şehirlerin, yeni cazibe merkezlerinin ve yeni şehirlerin başında teknik ve idari bilgisi kuvvetli kimselerin bulunmasını sağlayacak mevzuat çıkarılmalıdır,
- İmar ve İskân Bakanlığı taşra teşkilatı süratle kurulmalıdır,
- Yeni belediyelerin kurulması, yeni nüfus sayımı devrelerine göre yapılmalıdır.

cc) Köy İdareleri İle İlgili Teklifler:

- Köy kâtipliği müessesesi kuvvetlendirilmelidir,
- Köy imamları konusunda MEHTAP Raporunun görüşleri uygulanmalıdır,
- Köy idarelerine de Devlet gelirlerinden pay ayrılmalıdır,
- Salma'nın tavanı yükseltilmelidir,
- Köy liderleri yetiştirilmesine önem verilmelidir,
- Köyler için de cazibe merkezleri teşkil edilmelidir,
- Özellikle toplum kalkınması alanındaki yatırımların emanet usulüyle yapılmasına öncelik verilmelidir,
- Köy İşleri Bakanlığı'nın varlık sebepleri yeniden gözden geçirilmelidir,
- İlçe, toplum kalkınması birimi olma görevini başarı ile yapacak hale getirilmelidir,
- Anayasa'da yapılacak değişikliklerle, ilçeye kişilik verilmesi imkânları üzerinde önemle durulmalıdır.

dd) İl Özel İdareleri İle İlgili Teklifler:

- İl Genel Meclisinin kaymakamlar, belediye başkanları ve her bucaktan seçilecek bir muhtardan teşekkül etmesi üzerinde ciddiyetle durulmalıdır,
- Daimi encümen kaldırılmalı ve yeniden valiye bağlı bir özel idare sekreterliği kurulmalıdır,
- İl özel idarelerinin varlık sebepleri yeniden gözden geçirilmelidir,
- İl sayısı dondurulmalı ve yeni il teşkili yoluna gidilmemelidir (62).

Her memlekette sorumluluk, merkezi ve mahalli idare olmak üzere en az iki otorite arasında bölünmüştür. Ancak, vatandaşı, hayat şartlarını iyiye doğru götüren hizmetlerin zamanında, yerinde ve yeterli ölçüde yapılması ilgilendirir. Hizmetlerin mahalli idare, merkezi idare ya da bu ikisi arasında bir otorite tarafından görülmesi vatandaş için o kadar önemli değildir. Bu alandaki dengeyi her ülke kendi geleneklerine, tecrübelerine göre ve diğer ülkelerin tecrübe ve uygulamalarından ders almak suretiyle kurar ve geliştirir. Yeni şartlara ve ihtiyaçlara uymadaki başarı ve esneklik sağlanabilmesi de gözönünde bulundurulması gereken çok önemli bir husustur. Mahalli idarelerin yeniden teşkilatlandırılması ve çağın şartlarına uydurulması yönündeki çabalar, herşeyden önce, bu idarelerin görev ve yapılarında meydana gelen değişmelerin ve bundan sonraki gelişme yönlerini ve esaslarını tesbit etmeyi gerektirir (63).

d) Bakanlar Kuruluna Ait Bazı Yetkilerin İlgili Bakanlıklara Verilmesi :

İdareyi ve İdari Metodları Yeniden Düzenleme Komisyonu'nun ele aldığı önemli konulardan biri de , Bakanlar Kuruluna ait bazı yetkileri ilgili bakanlıklara devredilmesi konusudur.

İdarenin değişik kademelerince sonuçlandırılması mümkün ve faydalı olan bu kapsamları itibariyle, Hükümet politikasının tesbitini gerektirmeyen bir çok konu hakkında nihai karar verme yetkisi Bakanlar Kuruluna bırakılmıştır. Sayıları yüzleri bulan ve idarenin süratli bir şekilde çalışmasını engelleyen bu durum, Bakanlar Kuruluna gereğinden fazla meşgul etmektedir. Bu durumu gözönünde bulunduran Komisyon, yürürlükteki kanunları tarayarak, gerekli değerlendirmeyi yaparak bu yetkilerin bir kısmının idarî organlara verilmesine karar vermiş ve bu konuda bir kanun tasarısı hazırlamıştır. "Lüzum Görülen Hallerde Bakanlar Kurulu Kararları ile Ortak Kararlara Ait Kanuni Yetkilerin Devri Hakkında Kanun" adıyla, DPT'nca 1966'da bastırılan kanun tasarısı o günden beri ele alınmamıştır (64).

---

(64) Taykut - İzmirlioğlu, a.g.e., s. 13-14.

e) Genel İlkeler Araştırması :

Komisyon, yönetiminde reform çalışmalarına esas teşkil edecek araştırmaları tamamladıktan sonra hazırlanacak olan mevzuata temel olacak Ana İlkeleri tesbit etmiştir. Bu ilkeler üzerinde Bakanlıkların, Üniversitelerin, Meslek Teşekküllerinin ve konu ile ilgili gerçek ve tüzel kişilerin görüşlerini alarak hazırladığı "Genel İlkeler" tasarılarını başbakanlığa sunmuştur. Bu tasarılar, "Merkezi Hükümet Teşkilatını Yeniden Düzenleme Konusunda Hazırlanacak Mevzuatla İlgili Genel İlkeler" ve "Mahalli İdareleri Yeniden Düzenleme Konusunda Hazırlanacak Mevzuatla İlgili Genel İlkeler"dir (65). Ancak, bu tasarılar da Bakanlar Kurulunun onayından geçmemiştir.

f) Merkezi Hükümet Teşkilatı Tasarı İncelemeleri :

Komisyon, merkezi hükümet teşkilatı ile ilgili çeşitli tasarıları da inceleyerek karara bağlamıştır. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Teşkilat Kanunu Tasarısı ve Tarım Hizmetlerinin Yeniden Düzenlenmesi ile ilgili tasarılar, komisyonun karara bağlandığı tasarılar arasındadır (66).

g) Çalışma Metodlarının İslahı Çalışmaları :

Yönetimin yeniden düzenlenmesi, muhtava itibarıyla birimlerin organik yapısı ile bunların görev ve yetkilerinin tayin edilmesi yanında, çalışma metodlarının düzeltilmesini de ihtiva eder. Bunun için, İdareyi ve İdari Metodları Yeniden Düzenleme Komisyonu, çalışmalarında, organizasyon ve metod konusunu da ele almıştır. Bu alanda, ilk olarak vatandaş-hükümet ilişkilerinin iyileştirilmesinde faydalı olacak konulara öncelik verilmiştir. İdari bakımdan faydasızlığı anlaşılmış bulunan ve süratle gerçekleştirilmeleri mümkün olan konular tesbit edilmiş ve bunlar üzerinde araştırmalar yapılmış ve alınan sonuçlara göre hazırlanan teklifler Başbakanlığa sunulmuştur (67).

---

(65) A.g.e., s. 14-15.

(66) A.g.e., s. 15.

(67) A.g.e., s. 16.



~~Komisyonca yapılan çalışmaların amaç, kapsam ve niteliği,~~ "İdareyi ve İdari Metodları Yeniden Düzenleme Konusunda Hazırlanacak Mevzuatla İlgili Genel İlkeler" in sunuş bölümünde şöyle denilmektedir: İleri sürülen ilkeler ve bunlara dayanılarak teklif edilecek mevzuat, dar kapsamı ile bir takım hukuki düzenlemeler yanında, modern kamu yönetiminin prensipleri ile iktisadi ve sosyal bilimler alanlarındaki yeni görüşlere de yer verilmiştir. Bulunan çözümlerin mümkün olduğu kadar realist olmasına dikkat edilmiştir (68).

İdareyi ve İdari Metodları Yeniden Düzenleme Komisyonunca tesbit edilen "İlkeler" in 20 nci maddesi, yönetimde reform açısından önemlidir. Buna göre, TODAİE, Başbakanlığa bağlı olarak "Kamu İdaresi Enstitüsü" adı ile yeniden teşkilatlandırılmalı ve aşağıdaki görevlerle yükümlü olmalıdır :

- Hizmet içi eğitim planı gereğince kamu personelinin hizmetiçi eğitimini yürütmek,
- "İdareyi ve İdari Metodları Yeniden Düzenleme" faaliyetlerini sürekli bir hizmet olarak yerine getirmek. Bu konuda kurulmuş ve kurulacak komisyonların devamlı sekreteryaya hizmetlerini yürütmek,
- Kamu sektörünün bütününe kapsayan organizasyon ve metod çalışmalarını yapmak ve kurumlardaki bu tür çalışmalara yardımcı olmak,
- Kurumlar içinde meydana getirilecek olan "İdareyi Geliştirme Birimleri" arasında koordinasyonu sağlamak,
- Teşkilatlanma konularında Hükümete yardımcı olmak.

İdareyi ve İdari Metodları Yeniden Düzenleme Komisyonunca hazırlanan ilkeler, uzun çalışmalar sonucu ortaya çıkmıştır. Ancak, Hükümet tarafından rafa kaldırılmış ve uygulanması için hiç bir çaba harcanmamıştır (69).

---

(68) Sürgit, a.g.e., s. 102.

(69) A.g.e., s. 103.

~~2- Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Yeniden Düzenlenmesi Çalışmaları~~

1960'dan sonra , kamu iktisadi teşebbüslerinin yeniden düzenlenmesi alanında da bazı girişimler yapıldığını görüyoruz. Bu çalışmaların en önemlileri 6.2.1960 tarih ve 154 sayılı kanun gereğince, 1961-1964 yılları arasında, Bakanlıklararası Kurulun yaptığı çalışmalardır. Bakanlıklararası Kurulun hazırladığı "Türkiye İktisadi Devlet Teşebbüsleri Hakkında Rapor" (70) ve daha sonra, kamu iktisadi teşebbüslerinin yeniden düzenlenmesiyle ilgili ilkeleri de tesbit eden "İktisadi Devlet Teşekkülleri" hakkındaki 440 ve "Devlet Yatırım Bankası" hakkındaki 441 sayılı kanunlar çıkarılmıştır.

440 sayılı Kanunla öngörülen , "İktisadi Devlet Teşekküllerini Yeniden Düzenleme Komisyonu" Kanununun geçici 1'nci maddesi uyarınca 1964 yılında kurulmuştur. Komisyon, Maliye Bakanlığına bağlı olarak, Maliye, Sanayi ve Ticaret Bakanlıkları Müsteşarlıkları ile Devlet Planlama Teşkilatı, Yüksek Denetleme Kurulu ve Devlet Personel Dairesini temsil eden altı üyeden oluşmuştur. Komisyonun çalışma süresi iki yıl olarak tesbit edilmişken daha sonra, 19.4.1966 gün ve 757 sayılı kanunla dört yıla çıkarılmıştır.

Komisyon, Danışma Kurulu, Başdanışmanlık Teşkilatı ve Sekreterlikten oluşmuştu. Başdanışmanlığa bağlı, altı çalışma grubu görev almış ve gruplarda OECD teknik yardım programı ve AID kanalı ile sağlanan yabancı danışmanlar da görevlendirilmiştir(71).

440 Sayılı Kanunla Komisyona Aşağıdaki Görevler verilmiştir:

a) 440 sayılı kanun uyarınca bütün iktisadi devlet teşekküllerinin kuruluş kanunlarını hazırlamak,

b) Devlet ve teşekküllere ait iştirakleri incelemek ve bunların tasfiyesi veya devri konusunda teklifte bulunmak,

---

(70) Türkiye İktisadi Devlet Teşebbüsleri Hakkında Rapor, Güzel İstanbul Matbaası, Ankara-1961.

(71) İktisadi Devlet Teşekküllerini Yeniden Düzenleme Komisyonu Çalışma Sonuçları Özeti, Yayın No. DPT: 847-KD:91, Ankara-1970,s.5-7.

c) Teşekküllerin aktif ve pasif kıymetlerinin yeniden değerlendirilmesine ait esasları tesbit etmek. Teşekküllerin bünyesinde yapılması gerekli teknik ve idari ıslahata ait incelemeleri düzenlemek ve bu inceleme sonuçlarını toparlayarak gerekli tedbirler hakkında tavsiyelerde bulunmak (72).

İktisadi Devlet Teşekküllerini Yeniden Düzenleme Komisyonu'nun yaptığı çalışmaları aşağıdaki gibi özetleyebiliriz::

- Bakanlıklarca hazırlanan kuruluş kanun tasarılarının şekil ve kapsam yönünden farklılıkları giderilip, yeknesaklığı sağlamak amacıyla örnek iki kaun tasarısı hazırlanmıştır. Bu örnek kanunlara göre hazırlanan 29 kuruluş kanunu tasarısı hazırlanarak ilgililere sunulmuştur (73). Ayrıca, Şeker Kanununun bazı hükümlerinde, prodüktiviteyi arttıracak , maliyetleri azaltıcı nitelikte değişiklik öngören bir kanun tasarısı hazırlanmıştır (74).

- Karma teşebbüsler incelenerek herbiri hakkında teklifler getirilmiş, karara bağlanan tekliflerle bu tekliflerin gerekçelerini de içine alan araştırma sonuçları Maliye Bakanlığına sunulmuştur.

- Maliye ve Muhasebe alanında ise, (a) Teşekküllerin mali bünyelerinin incelenmesi ve alınması gereken tedbirlerin tesbiti, (b) Muhasebe usullerinin ıslahı ve yeknesaklaştırılması için esasların tesbiti, (c) Teşekküllerin aktif ve pasiflerinin yeniden değerlendirilmesine ait esasların tesbiti , (d) Mali işler, muhasebe ve kontrol dairelerinin organizasyonu ile ilgili çalışmalar yapılarak her konu ile ilgili özel birer rapor hazırlanmıştır (75).

- Teşekküllerin teknik ve idari meseleleri üzerinde yapılan çalışmaların başlıcaları ise, işletme analizi ve pazarlama konularında olmuştur. İdari alanlarda yapılan çalışmalar da, personel yönetimi ve teşekküllerin organizasyonu konularındadır. Komisyon, iktisadi

(72) A.g.e., s. 7.

(73) A.g.e., s. 8.

(74) Taykut-İzmirlilioğlu, a.g.e., s. 55.

(75) Sürgit, a.g.e., s. 105.

~~devlet teşekküllerinde personel konusunu inceleyerek, birçoğu ortak olan personel meselelerini tesbit etmiş, bunların giderilmesi için ileri sürülen teklifleri bir raporda toplamıştır. Komisyon ayrıca, idari yapıları incelemek üzere her teşekkülde bir grup kurmuş, bu incelemelerden alınan sonuçlar, mevcut yapıların geliştirilmesi amacıyla öne sürülen teklif ve tavsiyeler için gerekli malzemeyi oluşturmuştur. Ayrıca, teklif edilen teşkilat şemalarında yer alan kadroların görev ve sorumluluklarını açıklayan "Organizasyon El Kitapları" hazırlanmıştır.~~

Komisyon, bütün iktisadi devlet teşekküllerini kapsayacak şekilde , geliştirme ve inceleme çalışmalarını yapacak ve karşılaşılan meseleleri çözecek bir organizasyon ve metod birimi kurulmasını teklif etmiştir (76).

1968 yılının Mart ayında, İktisadi Devlet Teşekküllerini Yeniden Düzenleme Komisyonu dört yıllık görev süresini tamamlayarak dağılmıştır. Komisyonun dağılmasından sonra, bu çalışmaları sürdürmek üzere, DPT Koordinasyon Dairesine bağlı olarak "Yeniden Düzenleme Şubesi Müdürlüğü" kurulmuştur (77).

91 sayılı Kanuna uygun olarak kurulan Yeniden Düzenleme Şubesi'nin, her teşekkülde ayrı ayrı derinlemesine çalışmalar yapması yerine, aşağıda belirtilen görevleri yapması uygun görülmüştür (78):

a) Kamu İktisadi Teşekküllerinin reorganizasyonu ile faaliyetlerini ekonomik, verimli ve etkili hale getirmek için yapacakları çalışmalarda kendilerine yardımcı olmak, bu çalışmaları izlemek, kontrol etmek ve gereken direktifleri vermek,

b) KİT'lerin müşterek ve genel problemleri üzerinde incelemeler yaparak çözüm yolları teklif etmek,

c) KİT'lerle ilgili bilgileri derlemek ve değerlendirmek,

---

(76) İktisadi Devlet Teşekküllerini Yeniden Düzenleme Komisyonu Çalışma Sonuçları Özeti, s. 9-31.

(77) Sürgit, a.g.e., s. 106.

(78) Taykut-İzmirlioğlu, a.g.e., s. 61-62.

d) Modern işletmecilik ve yönetim teknikleri hakkında konferanslar, kurslar, seminerler tesit ve yayın yapmak.

Bir müdür, 9 uzman ve 1 sekreter olmak üzere 11 kişiten teşekkül eden şubenin başlıca çalışma konuları, bütün KİT'lerle ilgili, organizasyon ve metod, işletmecilik, pazarlama, maliye muhasebe sistemleri ve personel alanlarından ibarettir. Şubenin ele aldığı konular ise, Denizcilik Bankası ve İşletmelerinin Reorganizasyonu, Denizcilik Bankası Deniz Nakliyatı A.Ş. Reorganizasyonudur. Bunların dışında bakanlık ve KİT'lerde kurulması öngörülen, "Araştırma-Planlama ve Koordinasyon Birimleri" için bir tip yönetmelik hazırlanmıştır. Bu yönetmeliğe göre her kuruluştta, bir "Kuruluş Planlama Kurulu" ve "Kuruluş Araştırma-Planlama ve Koordinasyon Dairesi" kurulacaktır.

Planlama Kuruluna, planlama, program ve bütçe ile ilgili görevlerin yanında, plan ve programların başarı ile uygulanmasını sağlamak amacıyla, kuruluş teşkilatının organizasyon ve işleyişini ıslah konularında yapılan reorganizasyon çalışmalarını incelemek ve yürürlüğe konulmak üzere geliştirmek görevleri de verilmiştir.

Araştırma-Planlama ve Koordinasyon Dairesi'nin görevleri arasında ise, teşekkül içinde daha rasyonel bir çalışma düzeninin sağlanması, yapılan yatırımlardan beklenen faydaların sağlanabilmesi için organizasyon ve metod birimi ile işbirliği yapmak da bulunmaktadır (79).

1971 Yılı Programında ise, kamu iktisadi teşebbüslerinin reorganizasyonunun DPT tarafından yürütülmesi ve koordine edilmesi öngörülmektedir. Reorganizasyon çalışmalarının ise, kurumların "Araştırma-Planlama ve Organizasyon Birimleri" tarafından yürütülmesi uygun görülmüştür (80).

1971 yılında iktidara gelen Hükümetin Programı doğrultusunda ilk girişimin, kamu iktisadi teşebbüsleri alanında olduğunu görüyoruz.

(79) Mithat Coşkuntürk, Devlet Kamu İdaresini Yeniden Düzenleme Organizasyonunun Nasıl Olması Gerektiği Konusunda Araştırma Raporu, Ankara- 1971, s. 63-65.

(80) 1971 Yılı Programı, s. 276.

Bakanlar Kurulunun 2.5.1971 tarih ve 7/2361 sayılı kararnamesiyle onaylanan , Yüksek Planlama Kurulun 29.4.1971 gün ve 19 sayılı raporuyla Başbakanlığa bağlı olarak "Kamu İktisadi Teşebbüsleri Reform Komisyonu" kurulmuştur.

Komisyonun görevi, Hükümet programında öngörülen reformlardan kamu iktisadi teşebbüsleriyle ilgili olanları gerçekleştirmek, özellikle bu teşebbüslerin kârlılık ve verimlilik ilkelerine ve modern işletmecilik kurullarına uygun olarak ve siyasi baskıdan uzak, etkin bir ekonomik ve mali denetim altında çalışmalarını sağlayacak bir sistem geliştirmek olarak tesbit edilmiştir.

Komisyon, belirli konularda derinlemesine inceleme yapmak üzere alt komisyonlar kurarak, çalışmalarını tamamlamış ve raporunu 1971 Haziranında Hükümete sunmuştur (81).

Raporda, KİT'lerle ilgili yönetim ve yönetimi geliştirme konusunda çeşitli problemler tesbit edilmiştir. Bu konuda tesbit edilen problemlerden bazıları aşağıya alınmıştır (82):

- Teşebbüsleri, ekonomik gereklerin dışına çıkmaya zorlayan politik baskıların olumsuz etkileri,
- Teşebbüslerin modern yönetim ilkelerinden ve yetenekli personelden yoksun olması,
- Etkin bir denetimin kurulması,
- Teşebbüslerde insangücü planlamasının hiç ele alınmamış olması ve eğitimin yetersizliği,
- Personel politikasının işin gereğine uygun olması, esneklikten yoksun olması ve teşebbüsler arasında farklı uygulamaların olması,
- Teşebbüslerin birbirleriyle ve bakanlıklarla olan ilişkilerinde koordinasyon yetersizliği,

---

(81) Kamu İktisadi Teşebbüsleri Reform Komisyonu Ön Raporu, Güneş Matbaacılık T.A.Ş., Ankara-1971, s.72.

(82) A.g.e., s. 3-5.

- Teşebbüslerin iş yapılarındaki bozukluklar,
- Teşebbüslerde gelişen teknolojiden yeterince faydalanamama,
- Pazar araştırması da dahil olmak üzere, pazarlama alanında modern tekniklerden faydalanamama ve muhasebe değerlerinin gerçekleri aksettirmemesi.

Ropurun sonuç kısmında, modern yönetim ve yönetici meseleleri üzerinde durulmaktadır. Bu bölümde, yeniden düzenleme çalışmalarının genişletilmesi, Başbakanlığa teklif edilmektedir.

Rapora göre, Ülkemizde batılı anlamı ile teşebbüs yöneticisi çok azdır. Ancak, geri kalmış ülkelere göre bu alanda çok daha iyi durumdayız. Türkiye'de teşebbüsler politik etkenlerden kurtarılabilirdiği ve kendilerine maddi, manevi tatmin sağlanabildiği takdirde, bu teşebbüsleri yönetebilecek nitelikte şahıslar bulunabilir ya da kolaylıkla yetiştirilebilir. Türkiye'de faaliyet gösteren teşebbüslerin yönetiminde, modern işletmecilik teknikleri gereği gibi uygulanamamaktadır. Devlet teşebbüsleri, özel sektör teşebbüslerinden bu alanda geri durumdadır. Devlet teşebbüslerinin asıl meselesi produktivite düşüklüğüdür. Bunun temel sebebi ise, teknik cihazların yetersizliğinden çok , insan unsurunun iyi yetişmemiş ve yetersiz oluşudur. Türkiye ekonomisinin sağlığa kavuşması, gelişmiş ülkelerle arasındaki teknolojik açığı kapatmaya mümkündür. Bu da, iyi işleyen bir yönetim altında modern işletme tekniklerinin, bir özenti olarak değil, faydasına inanılarak yerleştirilmesi ile ancak mümkün olabilir (83).

Kamu İktisadi Teşebbüsleri Reform Komisyonu konuyu özellikle teşkilatlanma yönünden yeniden inceleyerek hazırladığı raporu Hükümete sunmuş ve teşebbüsler düzeyinde birtakım çalışmalara giriştikten sonra dağılmıştır (84).

---

(83) A.g.e., s. 63.

(84) Kenan Sürgit, "12 Eylül ve Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 13, Sayı 3, TODAİE, Ankara- 1980, s. 51.

Kamu İktisadi Teşebbüsleri Reform Komisyonu yaptığı çalışmalar sonucunda hazırladığı Rapor'da KİT'ler için, "Tek Holding" sistemini teklif etmiştir. Bu komisyonda, "Sektör Holdingleri" de tartışılmıştır. "Tek Holding" için bir "Devlet Teşebbüsleri Genel İdaresi" kurulması önerilmiştir. Ancak Komisyon sonuca ulaşmadan dağılmıştır. Daha sonra bu çalışmalar DPT Müsteşarının başkanlığında çalışacak olan 7 üyeli, "Kamu İktisadi Teşebbüsleri Reformu Devamlı İhtisas Komisyonu" tarafından sürdürülmüş ve 1972 yılında "KİT Reformu Stratejisi" yayınlanmıştır. Bu stratejiye göre, Katma Bütçeli nitelikte bir "Devlet Teşebbüsleri Kurumu" önerilmektedir. Bu kuruma bağlanacak KİT'lerin "Devlet Holdingleri" biçiminde teşkilatlanmaları öngörülmektedir (85).

1977 yılında, Dördüncü Plan hazırlıkları için KİT'lerle ilgili olarak kurulan Özel İhtisas Komisyonunda, kamu iktisadi teşebbüslerinin yeniden düzenlenmesi için dört alternatif önerilmektedir; Bu alternatiflerden birincisi, mevcut durumun iyileştirilerek korunması, ikincisi, sektör düzeyinde KİT koordinasyonunun sağlanması, üçüncüsü, sektör holdingleri oluşturulması ve dördüncüsü de Tek Holding oluşturulması şeklindedir (86).

### 3- Personel Rejiminin Geliştirilmesi İle İlgili Çalışmalar:

160 Sayılı Kanunla kurulan Devlet Personel Dairesine, kurumların personel rejimini ülkenin ekonomik, sosyal ve hukuki şartlarına uygun olarak düzenlemek ve düzeni değişen şartlara göre ayrılmak ve yürütmek görevi verilmiştir. Bu amaçla, çalışma metodlarının rasyonel bir hale getirilmesi ve personel yetiştirilmesi, ileriki kadrolara hazırlanması için usul ve vasıtaların tesbit edilmesi bu kuruluşun görevleri arasında sayılmıştır (87).

1962 yılında Başbakanlık, Devlet Personel Dairesinden, Türkiye'de yapılması zaruri yönetimde reformun önemli bir safhasını teşkil edecek

---

(85) Aykut Ekzen, "Kamu İktisadi Kuruluşlarının Yeniden Düzenlenmesi Yaklaşımları ve Dördüncü Beş Yıllık Plan'ın Politikaları", ODTÜ Gelişme Dergisi, 1981 Özel Sayısı, Ankara-1982, s. 243.

(86) A.g.m. s. 243.

(87) Sürgit, a.g.e., s. 122.



olan personel sisteminin ıslahı hakkındaki Hükümet çalışmalarına başlamadan önce, bu günkü Devlet personeli ile ilgili mevzuatın tetkik ve tahlillerinin ve personelin envanterinin bir rapor halinde kısa zamanda bildirilmesini istemiştir.

Devlet Personel Dairesi, 13.2.1962 tarih ve 6/209 sayılı kararname gereğince, personel rejimi ile ilgili meseleleri ele alarak çalışmalarına başlamıştır. Devlet Personel Dairesi bu çalışmalarının sonunda, devlet personelinin nakdi, hukuki, idari statüleri, sosyal problemleri ve personelin yetiştirilmeleri ile ilgili konuları kapsayan, "Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Rapor" adını taşıyan 213 sayfalık geniş bir rapor hazırlamıştır (88). Devlet Personel Dairesi daha sonra, "Ön Rapor" hakkında çeşitli çevrelerin ve yabancı uzmanların da görüşlerini alarak, varılan sonuçlara göre, "Devlet Personel Rejimi Hakkında Teklifler" adını taşıyan ikinci bir rapor hazırlayarak Hükümete sunmuştur (89). Yeni Personel Rejiminin temelini teşkil eden bu Rapor, Bakanlar Kurulunca , "Yeni Personel Rejimi Hakkında Bakanlar Kurulu Tarafından Kararlaştırılan Prensipler" adıyla 8.5.1963 tarih ve 6/1701 sayılı kararnameyle kabul edilmiştir (90).

Bakanlar Kurulu'nun kabul ettiği Prensiplerin ışığı altında, Devlet Personel Dairesi , "Devlet Memurları Kanunu Tasarısı" nı hazırlayarak Hükümete sunmuştur.

Devlet Personel Heyetinin 13.4.1964 tarih ve 203 sayılı Kararı ile hazırlanan, Devlet Memurları Kanunu Tasarısının genel gerekçesinde tasarının amaçlarından bazıları aşağıdaki gibidir (91):

- Tasarı, adından da anlaşılacağı gibi, yalnız genel veya katma bütçeli dairelerde çalışan "Devlet Memurları" için ana kanun niteliğindedir,

---

(88) Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Rapor, Başbakanlık Devlet Matbaası, DPD Ankara-1962.

(89) Devlet Personel Rejimi Hakkında Devlet Personel Heyetince Hükümete Sunulan Teklifler, DPD Ankara-1963.

(90) Sürgit, a.g.e., s. 108.

(91) Kantarcıoğlu, a.g.e., s. 34-38.

- Bunun dışında, biri İktisadi Devlet Teşebbüsleri , diğeri de Mahalli İdarelerle ilgili iki ana Personel Kanunu Tasarısının daha hazırlanması gerekmektedir,

- Tasarının "Sınıflandırma" kısmı, Türk Personel Rejimini önemli bir sistem değişikliği getirmektedir.

- Tasarıda ele alınan konulardan biri de, Türkiye'deki Devlet Memurluğunu tam bir "liyakat" sistemine dayandırmak olmuştur,

- Anayasanın bu konudaki ilkelerini gerçekleştirmek, tarafsız ve verimli bir idare kurmak için getirilen "liyakat" hükümlerine göre, bütün devlet memurlarına açık yarışma sınavı uygulanacaktır,

- Tasarı, Devlet memurlarının hizmete yatkınlıklarını sağlamak ve verimliliklerini artırmak amacıyla (Yetiştirme-Hizmet İçi Eğitim) rejimi getirmektedir. Böylece hizmetlerin daha iyi ve rasyonel bir şekilde yürütülmesi imkânları hazırlanmış bulunmaktadır,

- Tasarı ile getirilen önemli bir yenilik de, devlet memurları temsilcileri ile idare temsilcilerinin zaman zaman bir araya gelerek görüşmelerine ve karşılıklı danışmalarda bulunmalarına imkân veren bir mekanizmayı belirtmiş olmasıdır.

Bu tasarı ile , Türkiye'de Devlet Personel Rejiminin reformu bakımından önemli bir adım atılmıştır.

Tasarı 14.7.1965 tarihinde kabul edilmiş ve "657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu" adı ile 23.7.1965 tarihinde yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kanunun yürürlüğe girmesini izleyen beş yıl boyunca, kanunun uygulanabilmesi için birtakım çabalar sarfedilmiş ancak bu çabalar başarılı olamamıştır (92).

657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun uygulanmasının gecikmesi ve uygulamaya 1966 mali yılında da geçilememesinden dolayı, DPD tarafından hazırlanan "sınıf tüzükleri" , 22.2.1966 tarihinden itibaren

müsteşarlar toplantısında haftalarca ele alınmış, bunların son derece yetersiz olduğu sonucuna varılmıştır. Tüzük taslaklarının tasarı haline getirilerek , henüz uygulanmasına geçilemeyen Devlet Memurları Kanununda gerekli değişikliklerin yapılması uygun görülmüştür.

Bu değişiklik çalışmalarını sürdürmek üzere, dokuz kişilik bir ihtisas komisyonu kurulmuştur. "Dokuzlar Uzmanlık Komisyonu" diye bilinen bu İhtisas komisyonu, 12 Ekim 1966'da çalışmalarına başlamış ve 8 Haziran 1967 tarihinde bitirmiştir. Çalışmalar sonunda hazırlanan iki cilt halindeki rapor Devlet Personel Heyetine sunulmuştur (93). Ancak bu çalışmalardan olumlu bir sonuç alınamamıştır(94).

Bundan sonraki dönemde personel rejiminin geliştirilmesi ile ilgili çalışmalar esas itibarıyla Maliye Bakanlığı tarafından yürütülmüştür. Bu amaçla, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda büyük çapta değişiklikler yapılmasını öngören yeni bir kanun tasarısı hazırlanmıştır. Bu kanun tasarısının gerekçesinde, personel reformu ve personel rejimi hakkında açıklayıcı bilgiler verilmekte ve yönetimde reformla ilişkisi üzerinde durulmaktadır.

Kanun tasarısının gerekçesinde şöyle denmektedir : Personel reformu zaman içinde geliştirilmesi gereken bir çalışma olarak kabul edilmelidir. Personel reformu, kamu yönetiminde yapılacak yeniden düzenleme ve iyileştirmelerin başlangıcı belki de temeli olacaktır. Personel rejimi, bütçe reformu, emeklilik sistemi, yönetimde reform organik bir bütün ve geniş bir çerçevede ele alınmalıdır. Personel reformu kavramı günümüzün ekonomik ve sosyal şartlarına göre yeniden ele alınmalıdır. Ayrıca, 657 sayılı Kanunun kabulünden bu yana ortaya çıkan durumları değerlendirmek ve gerekli değişiklikleri yapmak gerekir. Gerek 657 sayılı kanun kapsamı içinde, gerekse dışında kalan kamu personelinin ücret sistemleri arasında paralellik sağlanmalı ve ücret denkliği kurulmalıdır.

Bu düşünce ve amaçlar doğrultusunda hazırlanan tasarı, 31.7.1970 tarih ve 1317 sayı ile kanunlaşarak yürürlüğe girmiştir (95).

(93) Kantarcıoğlu, a.g.e., s. 39-40.

(94) Sürgit, a.g.e., s. 108.

(95) Vedat Erkin, "Personel Rejimini Geliştirme Çabaları", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 4, Sayı 1, Ankara-1971, s. 47-50.

31.7.1970 tarihinden sonra, Başbakanlık, Devlet Memurları Kanununun 1327 sayılı Kanunla değiştirilen 22. nci maddesine göre bir İntibak Komisyonu kurmuştur. Bu Komisyonun hazırladığı "657 Sayılı Devlet Memurları Kanununa Göre Yapılacak İntibakın Genel Esasları" Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Kurumların bu esaslara göre en kısa zamanda intibak işlemlerini tamamlaması istenmiştir.

Ancak, uygulama bir çok şikayetlere sebep olmuştur. Bunun için konu, TBMM'inde bir komisyon tarafından ele alınmış, kurumların Özlük İşleri Genel Müdürlükleri, Devlet Personel Dairesi uzmanları ve Maliye Bakanlığı yetkilileri ile aksayan taraflar gözden geçirilmiştir. Bu aksaklıklara bir çözüm bulmak amacıyla önce bir değişiklik tasarısı hazırlanıp, Başbakanlığa sunulmuş daha sonra yetki kanunu alınması yoluna gidilmiştir. Bu amaçla hazırlanan tasarı, Meclislerde kabul edilerek yürürlüğe girmiştir.

23.5.1972 tarih ve 1589 sayılı Devlet Memurları Kanunu İle İlgili Yetki Kanunu ile Devlet Memurları Kanunu kapsamına giren konularda, Bakanlar Kurulu'na verilen bu yetkinin süresi, 31.5.1972 tarihinden geçerli olmak üzere iki yıldır. Bundan sonra, Bakanlar Kurulu tarafından, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile ilgili bir dizi KHK çıkarılmıştır (96).

Daha sonra, 1327 sayılı Kanunun 90. nci Maddesine, 2 sayılı KHK'nin 4'ncü Maddesiyle eklenen ek geçici 45'nci maddesine göre Maliye Bakanlığı ile Devlet Personel Dairesi tarafından birlikte hazırlanan İntibak Yönetmeliği, 4.5.1973 tarihinde, Bakanlar Kurulu kararı ile uygun görülmüş ve Devlet Memurlarının intibakları bu yönetmeliğe göre yapılmaya başlanmıştır. Daha sonra çıkarılan KHK'lerle de gerekli düzeltmeler yapılmıştır (97).

Bu dönemde, personel rejiminin geliştirilmesi konusunda başka, çok önemli bir çalışma yapıldığını görmüyoruz. Yapılan çalışmaların,

-----  
(96) Kantarcıoğlu, a.g.e., s. 68-72.

(97) A.g.e., s. 74.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununda yapılan değişikliklerden öteye gidemediği, bu çalışmaların yapılmasında ise asıl görevli kuruluş olan DPD'nin fonksiyonunun gittikçe azaldığı gözlenmektedir. Yukarıda da belirtildiği gibi, personel rejiminde geliştirme çalışmaları, daha çok Maliye Bakanlığınca ele alınmaya çalışılmıştır. Ancak, bu sahada yapılan çalışmaların, Türk personel sistemini iyi bir duruma getirildiğini söylemek imkânsızdır.

Türkiye'de, personel reformunun başarısızlığında rol oynayan birçok etken vardır. Bu başarısızlığın en önemli sebeplerinden biri siyasî istikrarsızlıktır. Bir başka önemli sebep ise, reform ihtiyacının nitelik ve yönünün sağlıklı tesbit edilememiş olmasıdır. Reformun ele alınışında birçok taktik hatası da yapılmıştır. Devlet Personel Dairesi, personel reformu konusunda, kendisine verilen görevleri yapacak niteliğe kavuşturulamamıştır. Personel reformunun, kamu yönetiminde yapılacak bütün reformların temelini oluşturacağı gerçeği gözden uzak tutulmuştur. Bu durum gözönüne alındığında, şu iki tavsiyede bulunulabilir. Birincisi, DPD' nin reformdan sorumlu güçlü bir kuruluş haline getirilmesi ve reform çalışmalarında görev alacak kadroların yetiştirilmesi. Bu kurumun alternatif reform politikaları üretebilecek bir yapıya kavuşturulması. İkincisi işe, siyasî organların bu işe sahip çıkmasıdır (98).

#### 4- Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Tarafından Yapılan Çalışmalar;

7163 sayılı Kanunla, "Amme İdaresinin muasır telâkkisine göre gelişmesine yararlı çalışmalar yapmak suretiyle idare sanatında eleman yetiştirmek ve memurların idare sahasında olgunlaşmasını sağlamak amacı ile" kurulan Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsüne aşağıdaki görevler verilmiştir.

---

(98) Cahit Tutum, "Gerçekleştirilemeyen Reform : Personel Reformu" Amme İdaresi Dergisi, Cilt 6, Sayı 3, TODAİE, Ankara- 1973, s. 21-26.

- 7163 sayılı Kanunun İkinci maddesiyle, kamu yönetimi görevlilerinin modern yönetim teknik ve prensiplerine göre bilgilerini arttırmak ve tekamülünü sağlayacak tedbirleri almak ve bu gibi tedbirleri teşvik etmek ve desteklemek,

- Aynı madde ile, kamu yönetimi ile ilgili meseleler üzerinde araştırma, anket ve incelemeler yapmak, ilgililerin talepleri üzerine kamu yönetimini ıslaha faydalı tedbirler hakkında tavsiyelerde bulunmak. Bu konularda uzmanlarını görevlendirmek, kamu yönetimi ile ilgili meseleler hakkında görüş ve rey beyan etmek,

- Kalkınma Planları ve Yıllık Programlarla yöneticileri yetiştirmek ve idari araştırmalar yapmak,

- Başbakanlığın 5.8.1960 tarihli genelgesi ve 6/7498 sayılı Kararname ile merkezi organizasyon ve metod görevlerini yerine getirmek,

- 6/5875 sayılı Kararname ile, idarede lüzumsuz formaliteleri bertaraf ederek vatandaşın devletle olan temaslarını kolaylaştırmak amacıyla girişilecek kırtasiyecilikle savaş programını uygulamaya koymak ve halkın kamu kurumları ile ilgili sorularını cevaplandırmak ve iş sahibi vatandaşları ilgili kurumlara yöneltmek amacıyla bünyesinde bir İdari Danışma Merkezi kurmak ve yönetmek (99).

Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, gerek planlı dönemden önce, gerek planlı döneme geçişte ve gerekse planlı dönemde, idari araştırmalar, organizasyon ve metod çalışmaları, hizmet içi eğitim alanında derleme ve yayın alanlarındaki çalışmaları ile yönetimde reform çalışmalarına önemli katkılar sağlamıştır.

Planlı dönemde, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdarisi Enstitüsü'nün yaptığı çalışmaları aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür;

Merkezi yönetimi geliştirme hizmetlerini görmek üzere, Başbakanlığın 5.8.1960 tarihli genelgesi ile, TODAİE Organizasyon ve Metod

Şubesi içinde yer alan Organizasyon ve Metod birimi görevlendirilmiş, bu birimin diğer kurumlardan temin edilen elemanlarla güçlendirilmesine çalışılmıştır.

Bakanlar Kurulunun, 26.1.1966 tarih ve 6/5875 sayılı Kararnamesi ile, idarede lüzumsuz formalitelerin kaldırılarak vatandaşın devletle olan ilişkilerini kolaylaştırmak amacı ile bir "Kırtasiyecilikle Savaş" programının uygulamaya konulması kararlaştırılmıştır. Bu konuda gerekli araştırmaları yaparak Hükümete tekliflerde bulunmak görevi TODAİE'ne verilmiştir. TODAİE Organizasyon ve Metod birimi, bu Kararname çerçevesinde çalışmalarını sürdürmüş ve hazırladığı teklifleri Hükümete sunmuştur (100).

Kırtasiyecilikle Savaş Programı çerçevesinde yapılan çalışmalar şunlardır (101):

- a) Okullara Kayıt Formalitesinin Basitleştirilmesi,
- b) İkametgâh İlmuhaberi ve Doğruluk Kağıtları Üzerinde Bir Araştırma,
- c) Kayıp İlanları Üzerinde Bir İnceleme,
- d) Askerlik Yoklamalarının Basitleştirilmesi,
- e) Nüfus İşlemlerinin Basitleştirilmesi,
- f) Resmi Yazıların Kopya Miktarı Üzerinde Bir Araştırma,
- g) Şoför Ehliyeti Alma İşlemlerinin Basitleştirilmesi,
- h) Merkez Örgütüne Verilen Dilekçelerin Gördüğü İşlemlerin Basitleştirilmesi,

Bakanlar Kurulunun "Merkezi Organizasyon ve Metod Araştırmaları" hakkında 3.1.1967 gün ve 6/7498 sayılı kararıyla, kamu kuruluşlarının meselelerini, genel idareye dahil kuruluşlarla, mahallî idareler

(100) Kenan Sürgit, "12 Eylül ve Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi", TODAİE, Cilt 13, Sayı 3, Ankara-1980, s. 54.

(101) Cahit Emre, Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi, A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara- 1986, S. 123-135.

ve kamu iktisadî teşebbüslerinin işbirliği ile çözmek üzere, TODAİE'nde, bu kurumlardan alınacak elemanlarla bir "Araştırma Gücü" oluşturulmuştur. Bu karara uygun olarak güçlendirilen TODAİE Organizasyon ve Metod Birimince, kurumlararası nitelik taşıyan veya kuruluşların kendi imkânları ile yapamadıkları konularda araştırmalar yapılarak hazırlanan raporlar Başbakanlığa sunulmuştur (102).

Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü tarafından bu dönemde yapılan diğer çalışmaları şöyle özetleyebiliriz;

a) Organizasyon ve Metod hizmetlerinin teşkilatlanması sağlanmış, 1959'da 5 kuruluşta bulunan Organizasyon ve Metod birimlerinin sayısı, 1974'de 44'e çıkmıştır. 1980 yılında ise yönetimi geliştirme ile ilgili birimlerin sayısı 85'e ulaşmıştır.

b) Yönetimi geliştirme birimlerinde görev alacak elemanları yetiştirmek üzere açılan 23 O ve M Uzmanları Kursuna 685 kişi katılmış ve bunlardan 631'i kursları başarı ile tamamlamıştır.

c) Kuruluşların Organizasyon ve Metod birimleri arasında işbirliği ve koordinasyon sağlamak amacıyla, 1959 yılından beri ayda bir yapılan toplam 140 toplantıda bu alanda çeşitli konular ele alınarak işlenmiştir.

d) TODAİE tarafından, yönetimin geliştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi konularında yapılan araştırmalardan bazıları aşağıya alınmıştır(103) :

- 1- Danıştay Kararlarının Tasnifi ve Danıştay Arşivinin Yeniden Düzenlenmesi,
- 2- İhracat Formalitelerinin Basitleştirilmesi,
- 3- Sınır İşlemlerinin Basitleştirilmesi,
- 4- Askerlik Yoklamalarının Basitleştirilmesi,
- 5- Nüfus İşlemlerinin Basitleştirilmesi,

---

(102) İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, s. 22.

(103) Kenan Sürgit, Türkiye'de İdari Reform, s. 116-117.



- 6- Şoför Ehliyeti Alma İşlemlerinin Basitleştirilmesi,
- 7- Tapu ile İlgili İşlemlerin Basitleştirilmesi,
- 8- Merkezi Hükümet Teşkilâtına Verilen Dilekçelerin Gördüğü İşlemlerin Basitleştirilmesi,
- 9- Motorlu Kara Taşıtlarının Trafik Kayıt ve Tescil İşlemlerinin Basitleştirilmesi,
- 10- Kapıkule Hudut Kapısında Sürdürülen İşlemlerin Basitleştirilmesi , Yerleşme Durumunun Islahı ve İş Yükünün Tesbit Edilmesi Konusunda Yapılan Araştırma,
- 11- Hudut Kapılarında Çeşitli Kuruluşlara Mensup Personelin Tek Yönetim Altında Toplanması İçin Yapılan İnceleme,
- 12- Ankara Gümrük Müdürlüğünde Yapılan İşlemlerin Basitleştirilmesi Konusu İle İlgili Araştırma,
- 13- Hasta Olmayan Kişilerden İstenen Sağlık Raporlarına İlişkin Araştırma,
- 14- Kurumlararası Evrak ve Dosya Sistemleri Araştırması,
- 15- Millet Meclisi İdari Teşkilâtının Yeniden Düzenlenmesine İlişkin Araştırma,
- 16- Ankara İktisadî ve Ticarî İlimler Akademisinin İdari Teşkilâtının Yeniden Düzenlenmesine İlişkin Araştırma.

Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, yukarıda verdiğimiz araştırmaların yanı sıra, MEHTAP ve İdari Reform Danışma Kurulu tarafından yapılan temel araştırmaların gerçekleştirilmesini sağlamış, kurumlar tarafından yapılan çalışmalara yol gösterme ve yardımcı olma konusunda da birçok faaliyette bulunmuştur

e) TODAİE planlı dönem boyunca yoğun bir hizmet içi eğitim programı uygulamıştır.

Günümüze kadar TODAİE' ce yapılan eğitim çalışmaları ve katılanların sayısı aşağıya çıkarılmıştır (104):

<u>Program Adı</u>	<u>Katılışlar:</u>
Kamu Yönetimi Uzmanlık Programı	1958
Yüksek Kademe Yönetim Seminerleri	2461
Orta Kademe Yönetim Seminerleri	7001
Kaymakamlık Kursları	659
O ve M Kursları	789
Eğiticilerin Eğitim Kursları	188
Müfettişler Eğitim Programları	683
Planlama Teknikleri Kursu	20
Personel Yöneticileri Kursu	163
Evrak, Dosya, Arşiv Kursları	322
Form Analizi ve Geliştirme Kursu	75
İş Basitleştirme Kursu	102
Norm Kadro ve Teknikleri Kursu	210
Yönetim Biçimleri Seminerleri	95
Sicil ve Değerlendirme Seminerleri	120
Halkla İlişkiler Seminerleri	225
Hizmet İçi Eğitim Semineri	203
Yönetimde Nicel Yöntemler Semineri	113

(104) 1987 Yılı Eğitim Programları, 35. Yıl, TODAİE , (Derleyen; A. Cevat Özer, TODAİE, Öğrenci İşleri Müdürü), Ankara- 1987, s. 47.

işçi - İşveren İlişkileri Semineri	135
Yönetimde Önderlik Semineri	122
Örgütlerde İletişim Semineri	41
Yönetim ve Hukuk Semineri	124
Program Bütçe Semineri	95
Yapılabilirlik İncelemeleri Semineri	35
Araştırma Yöntem ve Teknikleri	35
Büro Yönetim Teknikleri Semineri	30
Proje Yönetimi Semineri	66
İşletmelerde Etkinlik ve Verimlilik Semineri	17
Rapor Yazma Teknikleri	48
Belediye Başkanları Seminerleri	355
Belediye Başkan Yardımcıları Semineri	41
Belediye Muhasipleri Semineri	167
Belediye Personel Müdürleri	31

---

TOPLAM : 16.765

5- Diğer Kuruluşlarca Yapılan Yönetimde Reform Çalışmaları:

Planlı dönemde, bakanlıklar ve diğer kuruluşlar da, önceki dönemlere oranla daha yoğun bir teşkilatlanma ve yeniden düzenleme çalışmalarına giriştikleri gözlenmektedir.

1964 Yılı Programıyla, "İdarede Yeniden Düzenleme İşlemlerini" izleme görevi Devlet Planlama Teşkilatına verilmiştir (105). Devlet Planlama Teşkilatı, TODAİE ve diğer kuruluşlarla işbirliği yapmak suretiyle, MEHTAP, Merkezi İdarenin Taşra Kuruluşları, Mahallî İdareler

---

(105) Sürgit, a.g.m., s. 54.

ve KİT'lerle ilgili araştırmaların yapılmasını sağlamıştır. KİT'nden bazılarında kendi elemanları vasıtasıyla araştırmalar yaptırmıştır. Bunun yanı sıra, yönetimin yeniden düzenlenmesi çalışmalarını sürekli ve ısrarla desteklemiştir. Devlet Planlama Teşkilatı, Organizasyon ve Metod birimlerinin kuruluş ve güçlendirilmesi için çaba harcamış ve çeşitli araştırmalarla ortaya konan teklifleri, yıllık programlara koyarak çeşitli tedbirlerle gerçekteştirmeye çalışmıştır.

Bu arada, DPT Koordinasyon Dairesi Başkanlığına bağlı olarak kurulan "Yeniden Düzenleme şube Müdürlüğü" , ilgili kuruluşlarla işbirliği yaparak, bazı KİT'lerle ilgili araştırmaları gerçekteştirmiştir. Yapılan bu araştırmalardan bazıları aşağıya alınmıştır (106);

- Denizcilik Bankası ve İşletmelerinin Reorganizasyonu,
- Denizcilik Bankası Deniz Nakliyatı A.ř. Reorganizasyonu,
- Devlet Demir Yolları İşletmeleri Mali Yapı Analizi,
- Et ve Balık Kurumu Reorganizasyonu,
- Türkiye şeker Fabrikaları A.ř. 'nde Uygulama Denemesi Çalışmaları,
- Tekdüzen Muhasebe Sistemi Teknik Komisyonu Çalışmaları,
- Bakanlar Kurulunun 2.5.1971 tarihli kararıyla "KİT Reformu Komisyonu" Çalışmaları,
- DPT Tekdüzen Mahasebe Devamlı İhtisas Komisyonunun Çalışmaları,
- KİT'nin Personel Yönetmeliği Çalışmaları(107).

Planlı Kalkınma döneminde yönetimde reform çalışmalarının, kalkınma planları çerçevesinde yürütölmeye çalışıldığından, Maliye Bakanlığının bu çalışmalardan uzak kaldığı gözlenmektedir. Ancak, Maliye Bakanlığı, Program-Bütçe çalışmaları ve Personel Kanunu üzerinde yaptığı çalışmalarla, konuya yaklaştığını görüyoruz. 1968 yılında Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü bünyesinde

-----  
(106) Kenan Sürgit, Türkiye'de İdari Reform, s. 122.

(107) Taykut - İzmirlioğlu, a.g.e., s. 69-78.

bir "Bütçe Reform Grubu" kurulması, yönetime farklı bir açıdan bakılmasına ve yönetimde reform konusuna özel bir önem verilmesine sebep olmuştur. Diğer taraftan, 657 sayılı Kanunda yapılacak değişikliklerin bu Bakanlık tarafından ele alınması da yönetimde reform konusuna karşı duyulması gereken ilgiyi arttırmıştır. Bu gelişmelerin sonucunda, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü içinde, "Kamu Yönetimi Grubu" ve "Organizasyon ve Metod Servisi" kurularak faaliyete geçirilmiştir.

Bu dönemde, Maliye Bakanlığı tarafından yapılan çalışmaların, hazırlık aşamasından öteye gidemediği anlaşılmaktadır (108).

Bu dönemde diğer Bakanlık ve kuruluşlarca yapılan yönetimde reform çalışmalarını da aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür:

Tarım Bakanlığı'nda, 18 Eylül 1963 gün ve 6/2223 sayılı Kararnameye göre düzenlenen "Tarım Hizmetleri ve Teşkilatlarının Yeniden Düzenlenmesi Projesi" 1963 Ekim ayında başlamış ve 1964 Ekim ayında tamamlanmıştır. Tarım Bakanlığı tarafından, TODAİE ve Üniversite Öğretim Üyeleri ve diğer kuruluşlardan elemanlarla kurulan bir "Teşkilat Proje Grubu" tarafından yapılan bu araştırma sonucu bir rapor (109) hazırlanmıştır. Daha sonra, bu çalışmaları sürdürmek üzere Bakanlık Organizasyon ve Metod Dairesi Başkanının başkanlığında bir kurul teşkil edilmiştir (110).

İçişleri Bakanlığında, İçişleri hizmet ve teşkilatı, 2.9.1967 tarih ve 6/8747 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla, Bakanlık bünyesinde kurulan bir Proje Grubu tarafından, öteki bilimsel ve idari kuruluşlarla işbirliği halinde incelenmiştir.

İçişleri Bakanlığı hizmet ve teşkilatını yeniden düzenlemek amacı ile başlatılan "İçişleri Hizmet ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme Projesi" çalışmaları (İÇ-DÜZEN), Genel Raporun 27.12.1971 tarihinde Bakanlık Makamına sunulmasıyla sona ermiştir. Bakanlık, bu Raporun

(108) Kenan Sürgit, "12 Eylül ve Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi"s.57.

(109) Teşkilat Proje Grubu Yönetim Kurulu Raporu, Tarım Hizmetleri ve Teşkilatının Yeniden Düzenlenmesi, Tarım Bakanlığı, Ankara-1963, s. 283.

(110) Kenan Sürgit, Türkiye'de İdari Reform, s. 137.

sekiz kitap olarak yayınlanmasını ve ilgili kişi ve kuruluşların hizmetine sunulmasını sağlamıştır (111).

Bu alanda yapılan çalışmalarını sürdürmek ve uygulamaya koymak üzere Bakanlık bünyesinde bir "Planlama-Araştırma-Koordinasyon Genel Müdürlüğü" kurulmuştur (112).

İmar ve İskan Bakanlığında ise, imar ve iskan hizmetleri ve teşkilatı Bakanlıkça düzenlenen bir proje çerçevesinde bu amaçla kurulan bir Proje Grubu tarafından incelenmiştir. Bu amaçla, imar ve iskan hizmetleri ve teşkilatının çeşitli yönlerini düzenleyen bir dizi rapor hazırlanmıştır (113).

Orman Bakanlığında, bakanlık personelinden kurulu bir araştırma grubu, TODAİE ile işbirliği yaparak, bakanlığın kuruluş ve görevlerini incelemiştir. Bakanlığın bu esaslara uygun olarak teşkilatlanması sağlanırken, bir yandan da hazırlanan kanun tasarısı Parlamenteoya sunulmuştur (114).

Planlı dönemde, yukarıda sayılan kuruluşların dışında da yönetimde geliştirme ve yeniden düzenleme çalışmaları yapılmıştır. Bu çalışmalar daha çok, kuruluşların teşkilatlanmaları ilgili araştırmalardan ibarettir. Bu alanda, Köy İşleri, Turizm ve Tanıtma, Sağlık, Çalışma, Sosyal Güvenlik Bakanlıkları ile Tapu ve Kadastro, Türkiye Halk Bankası, Kara Yolları, Devlet Malzeme Ofisi, Türkiye Emlak Kredi Bankası ve Toprak Mahsulleri Ofisi v.b. kuruluşlarda da geliştirme ve yeniden düzenleme çalışmaları yapılmıştır (115).

Bu dönemde, 1978 yılında İşletmeler Bakanlığı ile Yerel Yönetimler Bakanlığı adı altında iki yeni bakanlık kurulmuşsa da, 1979 yılında kurulan yeni Hükümette bu bakanlıklara yer verilmemiştir. Bunların dışında kamu yönetiminde kapsamlı bir yeniden düzenleme çalışması yapılmamıştır.

---

(111) İşçileri Hizmet ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme Projesi, İl Özel İdareleri, T.C. İşçileri Bakanlığı, İÇ-DÜZEN Yayınları:6, Ankara- 1972, s. XIII.

(112) Sürgit, a.g.e., s. 137.

(113) A.g.e., s. 137.

(114) A.g.e., s. 138.

(115) Kenan Sürgit, "12 Eylül ve Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi, s.57.

Planlı kalkınma döneminde kurumlar düzeyinde yapılan yönetimi geliştirme ve yeniden düzenleme çalışmaları, daha önceki dönemlere oranla büyük bir hız ve yoğunluk kazanmasına rağmen, ihtiyaçlara cevap vermekten uzaktır (116). Ancak, bu alandaki çalışmaların belkide en önemli faydası, bu konudaki meselelerin ve çözüm yollarının tesbit edilmiş olmasıdır.

#### 6- İdarî Reform Danışma Kurulu Raporu:

1960'da olduğu gibi, 1971 siyasi bunalımı sonrası da yönetimde reform çalışmaları, yeniden yoğunluk kazanmıştır. Yeni kurulan hükümet programında, yönetimde reform konusuna büyük önem verildiği görülmektedir. Bu dönemde yapılan ilk teşebbüs, KİT'nin yeniden düzenlenmesi ile ilgili olarak kurulan "Kamu İktisadi Teşebbüsleri Reform Komisyonu" nun kurulması ve çalışmalarıdır. Bu komisyonun kuruluşu ve çalışmalarına daha önce değinilmişti. Konunun hükümet programında yer alışı ise bundan sonraki bölümde ayrıca ele alınacaktır.

Bu dönemde, ikinci önemli teşebbüs ise, "İdarî Reform Danışma Kurulu" nun kurulması ve çalışmalarıdır.

29.5.1971 tarih ve 7/2527 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile, hükümet programına göre devlet kesiminin yeniden düzenlenmesinin genel yönünü ve stratejisini tesbit etmek üzere, "İdarî Reform Danışma Kurulu" nun kurulması kararlaştırılmıştır (117). Buna göre, İdarî Reform Danışma Kurulu kurulmuş ve 18 Haziran 1971 tarihinde göreve başlamıştır (118).

İdarî Reform Danışma Kurulu'na verilen görevler, Başbakanlığın 15.6.1971 gün ve Kanunlar ve Kararlar Tetkik Dairesi 91-34/8308 sayılı yazısına ekli "Devlet Kesiminin Yeniden Düzenlenmesi İçin Kurulan Danışma Kurulunun Çalışma Esasları" başlığını taşıyan direktifinde aşağıdaki gibi tesbit edilmiştir (119):

---

(116) Kenan Sürgit, Türkiye'de İdarî Reform, s. 188.

(117) İdarî Reform Danışma Kurulu Raporu, s. 1.

(118) Sürgit, a.g.e., s. 149.

(119) İdarî Reform Danışma Kurulu Raporu, s. 1.

a) İdarenin yeniden düzenlenmesinin genel yönünün ve stratejisinin tesbit edilmesi,

b) Yeniden düzenlemeyi gerçekleştirecek teşkilatlanma biçimini ortaya koymak,

c) Yeniden düzenleme alanlarını ve önceliklerini tesbit etmek,

d) Bu güne kadar yapılan idari reform çalışmalarını değerlendirmek ve uygulama programına bağlamak,

e) İktisadî devlet teşekküllerinin yeniden düzenlenme çalışmaları ile genel idare alanlarında yapılan çalışmalar arasında uyum sağlamak.

Danışma Kurulu, kendisine verilen görevleri yerine getirebilmesi ve ön raporu zamanında hazırlayabilmesi için, çalışmanın hedeflerini ve kapsamını aşağıdaki gibi tesbit etmiştir (120):

a) Hükümet politikasına esas olmak üzere, yeniden düzenlenmesinde bütün kamu kuruluşları için uyulması zorunlu olan ilkeleri tesbit etmek,

b) İdarede kurumlararası ve kurumsal düzeydeki yeniden düzenleme çalışmalarının, genel ilkelerle ve birbirleriyle uyumlu ve etkin bir biçimde yürütülmesi ve gerçekleştirilmesi için özellikle teşkilatlanma ve takip edilecek yol yönünden tekliflerde bulunmak,

c) Kamu iktisadi teşebbüslerini yeniden düzenleme çalışmaları ile genel idare alanında yapılan çalışmalar arasında, genel ilkeler, teşkilatlanma ve takip edilecek yol açısından uyum sağlamak.

İdarî Reform Danışma Kurulu Raporunun hazırlanmasına esas teşkil eden çalışmalar, Danışma Kurulu'nun genel gözetimi altında ve kendi üyeleri arasından seçtiği bir Proje Müdürünün yönetiminde, TODAİE'nün imkânlarından faydalanılarak yapılmıştır. Praje çalışmaları, Proje Müdürünün bilimsel ve idarî sorumluluğu altında bir Genel Araştırma Grubu ile dokuz araştırma grubu tarafından, bakanlık ve kuruluşların



temsilcilerinin işbirliği ile yürütülmüştür. Projede, TODAİE ile çeşitli bakanlık ve kuruluşlara mensup 40 uzman, 6 uzman yardımcısı ve 10 idari personel görev almıştır.

İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, 4 Temmuz 1971 - 23 Ağustos 1971 tarihleri arasında "İdarenin Yeniden Düzenlenmesinin Genel Yönünü ve Stratejisini Saptama Projesi" çerçevesinde yapılan değerlendirme çalışmalarına dayanılarak, Proje Müdürünün hazırladığı rapor taslağının, 14 Eylül 1971 - 27 Ekim 1971 tarihleri arasında Danışma Kurulunun yapmış olduğu 47 toplantıda görüşülerek gerekli değişikliklerin yapılması suretiyle hazırlanmıştır.

Araştırma Grupları, o güne kadar yapılan yönetimin yeniden düzenlenmesi ile ilgili araştırma ve incelemeleri, ilgili kuruluş ve kişilerin görüşlerinden ve öteki kaynaklardan faydalanmak suretiyle, değerlendirerek birer araştırma grubu raporu hazırlamışlardır. Bu değerlendirmelerde, daha önce hazırlanan "MEHTAP", Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerinde Bir İnceleme", "Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi" ve "İktisadi Devlet Teşebbüsleri Hakkında Rapor" adlı raporlar esas alınmıştır.

Bu raporların değerlendirilmesinde, Anayasa, ilgili kanunlar, kalkınma planları, hükümet programları ve siyasi partilerin görüşleri gözönünde tutulmuştur. Ayrıca, "İdareyi ve İdari Metodları Yeniden Düzenleme Komisyonu", "İktisadi Devlet Teşebbüslerini Yeniden Düzenleme Komisyonu" ve "Kamu İktisadi Teşebbüsleri Reform Komisyonu" çalışmalarından, yıllık programlardan, kurumlararası ya da kurumsal düzeyde yapılan yeniden düzenleme çalışmalarından faydalanılmıştır. Rapor, genel çerçevesi yönünden, bütün kamu idareleri ile kamu kuruluşlarını kapsamaktadır. Ancak, Cumhurbaşkanlığı Dairesi, Millî Savunma Bakanlığı, Millî İstihbarat Teşkilatı ve kamu kurumu niteliğindeki kurumlardan bir kısmı, yeterli etüt ve araştırmaya müsait olmadığından, raporun kapsamı dışında bırakılmıştır (121).

---

(121) A.g.e., s. 2-4.

İdari Reform Danışma Kurulu Raporunun "Giriş" bölümünde, "İdari Reform Anlamı ve Niteliği" , "Türk İdaresinin Bugünkü Durumu ve Yeniden Düzenlemeyi Gerektiren Nedenler" ve "Bugüne Kadar Yapılan İdari Reform Çalışmaları ve Sonuçları" konuları ele alınmıştır. Raporun Birinci Bölümünde, "İdarenin Yeniden Düzenlenmesinde İzlenecek ve Örgütlenme" , İkinci Bölümünde ise, "İdarenin Yeniden Düzenlenmesinde Uyulacak İlkeler" başlığı altında, Merkezi İdare Kuruluşu, Ortak Görevler, Merkezi İdare Görevleri, Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı, Mahalli İdareler, Personel Yönetimi, Mali Yönetim, Yer-Araç-Gereç- Metod- Mevzuat, Kamu Kurumu Niteliğindeki Kuruluşlar ve Kamu İktisadi Teşebbüsleri- İdare İlişkileri konuları incelenmiş ve tekliflerde bulunulmuştur.

Raporda, yönetimde reform kavramı, yönetimi geliştirme ve yönetimin yeniden düzenlenmesi kavramları ile aynı anlamda kullanılmıştır.

Kurul, yönetimde reformu, kamu kuruluşlarının amaçlarında, görevlerinde, görevlerin bölünüşünde, teşkilat yapısında, personel sisteminde, kaynaklarda ve bunların kullanılış biçiminde, metodlarında, mevzuatında, haberleşme ve halkla ilişkiler sisteminde mevcut aksaklıkları, bozuklukları ve eksiklikleri düzeltme amacını güden, kısa ve uzun vadeli, geçici ve sürekli nitelikteki düzenlemelerin tamamı biçiminde tanımlamıştır (122).

İdari Reform Danışma Kurulu'nun, yönetimin yeniden düzenlenmesinde izlenmesini önerdiği yollar aşağıdaki gibi belirlenmiştir (123):

1- Yönetimde reform, kamu kuruluşlarının amaçlarında, görevlerinde, iş ve görevlerinin bölünüşünde, teşkilat yapısında, personel sisteminde, kaynaklarında ve kaynakların kullanılış biçiminde, metodlarında, mevzuatında, haberleşme ve halkla sistemi v.b. konularında mevcut aksaklıkları, bozuklukları ve eksiklikleri gidermek için gerekli değişikliklerin yapılması amacını güdecektir. Bu amaçların

---

(122) A.g.e., s. 7.

(123) A.g.e., s. 29-31.

gerçekleştirilmesinde temel politika, kamu hizmeti gören kuruluşları çabuk, kaliteli ve tasarruf sağlayıcı biçimde hizmet görecektir. Bu sisteme kavuşturmak ve böyle bir düzen içinde iş görmelerini sağlamak olacaktır.

2- Yönetimi geliştirme hizmetinin önemli bir merkezi hükümet görevi olarak kabul edilmesi sağlanacaktır. Yönetimi geliştirme politikasını tayin etmek, bu alanda yapılacak çalışmalarını düzenleme, yürütme, değerlendirme ve yönetimi geliştirme amaçlarının gerçekleştirilmesini sağlamak sorumluluğu merkezi idareye ait olacaktır. Bu sorumluluk, genel idare ile birlikte, merkezi idarenin taşra teşkilatını, mahalli idareleri ve kamu iktisadî teşebbüslerini de içine alacaktır.

3- Her kuruluşun kendi kendini düzeltmeyi ve geliştirmeyi temel görevlerinden biri olarak benimsemesi sağlanacaktır. En yukarıdaki kademe yöneticilerinden ilk kademe amirlerine kadar bütün yöneticiler, bu görevin sistemli ve etkin bir biçimde ve sürekli olarak yerine getirilmesinden sorumlu tutulacaktır.

4- Yönetimde reform çalışmaları, gerek merkezî gerek kurumsal düzeyde, bu amaçla hazırlanacak uzun ve kısa vadeli plan ve programlara göre birlikte ele alınacak ve paralel biçimde yürütülecektir.

5- Bakanlık ve kuruluşların amaç ve görevlerinin tesbit edilmesi ve yeniden düzenlenmesi için yapılacak teşkilat araştırmaları, tesbit edilecek esaslar çerçevesinde ve merkezi gözetim ve yardımla öncelikle gerçekleştirilecektir. Teşkilat kanunlarının araştırma sonuçlarına dayanan tekliflerin, Başbakanlıkça incelenerek onaylandıktan sonra hazırlanması sağlanacaktır.

6- Kuruluşlarda yapılacak yapısal değişiklikler karara bağlandıktan sonra, her kuruluş, iç yönetimi ve metodları ile ilgili konulardaki geliştirme çalışmalarına, plan ve programları çerçevesinde devam edecektir.

7- Kuruluşlar tarafından yapılacak yönetimi geliştirme çalışmalarının belli amaçlara dönük, birbiriyle koordine edilmiş biçimde ve etkinlikle yürütülebilmesi için merkezi planlama, yol gösterme ve yardım sağlanacaktır.

8- Yönetimde reform çalışmalarında esas, yeni yeni araştırmalar yapmakdan çok, yapılmış bulunan araştırmalarla tesbit edilen tedbirlerin, uygulayıcılar tarafından süratle uygulanmaya geçilmesi olacaktır. Ancak uygulamalar için gerekli ek araştırmaların yapılması mümkündür.

9- Bu raporun ikinci bölümündeki önerilerin, Bakanlar Kurulu tarafından görüşülerek karara bağlanmasından sonra bir uygulama programı hazırlanacak ve yürürlüğe konacaktır.

10- Bu raporda önerilen araştırmaların öncelikle ele alınarak yapılması sağlanacaktır.

11- Merkezi düzeyde yapılacak ortak nitelikteki düzenlemelerle ilgili araştırmaların süratle ele alınarak gerçekleştirilmesi için çaba harcanacaktır.

12- Merkezi idarenin, merkezi ya da kurumsal düzeyde yapılan çalışmaları sürekli olarak izleyerek değerlendirilmesini, amaç ve planlarla uygulamaları karşılaştırarak gerekli düzeltme tedbirlerini almasını sağlayacak düzenlemeler yapılacaktır.

13- Yönetimde reform tedbirlerinin uygulamaya konulmasında, kanun kuvvetinde kararname, kararname ve idari metinlerden geniş ölçüde faydalanılacak, uygulamanın süratle gerçekleştirilmesi için çaba harcanacaktır.

14- Yönetimi geliştirme çalışmaları, ihtiyaç ve şartlara uygun biçimde esnek olarak düzenlenecek, başlangıçtaki yoğun çalışmalardan sonra, sürekli bir çalışma düzenine geçiş için gerekli düzenlemeler ve teşkilat değişiklikleri planlı bir biçimde giderek gerçekleştirilecektir.

15- Yönetimin yeniden düzenlenmesinin başarıyla gerçekleştirilebilmesi için, yönetimde geliştirme hizmetlerinin alt yapısını teşkil edecek olan merkezi birim ve kuruluşların, görevlerini tam olarak yerine getirecek biçimde donatılması ve desteklenmesi sağlanacaktır.

16- Kurumsal yönetimi geliştirme birimlerinin en kısa zamanda kurulması sağlanacak, kurulmuş olanlar görevlerini etkinlikle yapacak şekilde desteklenecektir.

17- Kuruluşlarda, yönetimi geliştirme hizmetlerine bütün orta ve ilk kademe yöneticilerin, aktif bir biçimde katılmasını sağlamak amacıyla güden işi basitleştirme programları özel bir önemle ele alınacaktır.

18- Kuruluşlarda, bütün kuruluş personelinin, yönetimi geliştirme çalışmalarına etkin bir şekilde katılmaya özendirilen teklif sisteminin kurulması ve geliştirilmesi teşvik edilecek ve desteklenecektir.

19- Yönetimi geliştirme çalışmalarının başarıya ulaştırılmasında en önemli rolü oynaması zorunlu olan yöneticilerin ve onlarla birlikte çalışacak olan uzmanların yetiştirilmesine öncelik tanınacaktır. Belirli mevkilere atamada tahsil yanında yöneticilik eğitiminde başarı arayan bir sistemin süratle kurulması için gereken hazırlıklar tamamlanacak ve mevzuatta gerekli değişiklikler yapılarak uygulamaya geçilmesi sağlanacaktır.

20- Denetim hizmeti ve bu hizmeti gören kuruluşlar süratle ele alınarak, yönetimi geliştirme çalışmalarına yardımcı olacak biçimde yeniden düzenlenecektir.

Raporda konuyla ilgili olarak şöyle bir değerlendirme yapılmaktadır:

Bugüne kadar yönetimde reform konusunda birçok kuruluş görev almıştır. Fakat bunlar kuruluş amaçları, görevleri, personel ve teşkilat yapıları yönünden bu işi başaracak imkânlarla sahip olamamıştır. Reform çalışmaları, parça parça ele alındığı ve çalışmaların bütününden sorumlu bir teşkilat bulunmadığı için, çabalar istenen sonuca ulaşamamış ve başarı sağlanamamıştır.

Raporla, yönetimin yeniden düzenlenmesi için teşkilatlanma çalışmalarında aşağıdaki hususlara uyulması teklif edilmektedir (124).

a) Yönetimi geliştirmede asıl sorumluluk, kuruluşların kendilerine ait olmalıdır. Kurumsal yönetimi geliştirme birimleri, öteki kurumsal danışma birimleri gibi, kuruluşların yöneticilerine karşı sorumlu olmalıdır. Ancak, yönetimi geliştirme çalışmalarının bir

bütün olarak planlı ve koordineli bir biçimde yönetilebilmesi için, merkezi birim ile kurumsal birimler arasında işbirliği sağlanması gereklidir.

b) Kuruluşlar tarafından yapılacak yönetimi geliştirme çalışmalarına yol gösterme ve yardımcı olma görevi, merkezi bir birim tarafından yerine getirilmelidir.

c) Merkezi idareyi geliştirme birimi ile kurumsal idareyi geliştirme birimleri arasındaki ilişki, teknik gözetim ilişkisi niteliğinde olmalıdır. Başka bir deyişle, kuruluşların idareyi geliştirme birimleri, merkezi idareyi geliştirme birimince tesbit edilecek genel ilke ve esaslar çerçevesinde, görevlerini serbestçe düzenlemeli ve yerine getirmelidir. Bu konuda doğrudan doğruya kendi kuruluşunun yöneticilerine karşı sorumlu olmalıdır.

d) Kuruluşlarca ayrı ayrı yapılmasına imkân olmayan ya da faydalı olmayan ortak nitelikteki hizmetler, merkezi idareyi geliştirme birimi tarafından yerine getirilmelidir.

e) Kuruluşun çok küçük olması gibi haklı sebeplerle, yönetimi geliştirme birimi kurulamayan teşkilatlar için, bu hizmet, merkezi idareyi geliştirme birimi tarafından yapılmalıdır.

İdari Reform Danışma Kurulu Raporunda, kamu yönetiminde yapılacak reform çalışmalarını yürütmekle görevli, Başbakanlığa bağlı bir "Merkezi İdareyi Geliştirme Birimi" kurulmasını teklif etmektedir.

Raporda, "Merkezi İdareyi Geliştirme Birimi"nin görevleri şöyle tesbit edilmiştir (125):

a) Yönetimi geliştirmede amaçları ve takip edilecek politikayı ve buna uygun olarak plan ve programları hazırlamak,

b) Kurumlardaki yönetimi geliştirme birimlerin, ana plana uygun olarak kendi hazırlayacakları plan ve programlara göre çalışmalarını sağlamak,

c) Merkezi düzeyde ele alınması gereken geniş kapsamlı araştırmaları yapmak veya yaptırmak,

d) Merkezi planlama, bütçe, personel, donatım birimleri gibi danışman birimleri tarafından istenilecek araştırmaları yapmak,

e) Kurumsal düzeyde yapılan çalışmalara yol göstermek ve yardımcı olmak,

f) Yönetimi geliştirme birimi olmayan kuruluşlar için bu hizmeti yapmak,

g) Kurumsal düzeyde yapılan çalışmalarda işbirliği ve koordinasyonu sağlamak,

h) Yönetimi geliştirme birimlerinde çalışan personelin sürekli olarak eğitilmesini, bilgi beceri yönlerinin geliştirilmesini sağlamak,

i) Yönetimi geliştirme çalışmaları konusunda ilgilileri aydınlatmak, bu amaçla yöneticiler için konferans, seminer ve çeşitli toplantılar düzenlemek,

j) Yönetimi geliştirme çalışmalarında kullanılan tekniklerin sürekli olarak geliştirilmesi amacı ile, bu alandaki gelişmeleri takip etmek, bunlardan faydalanma yollarını arayıp bulmak ve ilgililere yaymak,

k) Kurumlarda bulunan ya da yeniden alınması düşünülen elektronik hesaplama ve bilgi işleme sistemlerini de kapsamak üzere, bütün büro makinalarının seçimi ve bunların yönetimde en ekonomik ve verimli bir biçimde kullanılması konusundaki danışmanlık hizmetlerini yapmak,

1) Kurumlardaki çalışmalarını takip etmek, değerlendirmek, güçlükleri giderici tedbirlerin alınmasını sağlamak.

İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, 10.10.1971 tarihinde Hükümete sunulmuştur. Bu rapor, planlı dönemde yapılan yönetimde reform çalışmalarına, MEHTAP Raporundan sonra ikinci dönemli kaynağı teşkil etmiştir. Raporda, yönetimde reformun tanımı, kapsamı, yönetimde reformu gerektiren sebepler ve o güne kadarki reform çalışmalarının genel bir değerlendirmesi yapılmıştır. Ayrıca, yönetimin yeniden düzenlenmesinde izlenecek yol ve teşkilatlanma konusu geniş şekilde ele alınmış ve yönetimde yeniden düzenleme çalışmalarında uyulacak ilkeler tesbit edilmiştir.

B - 1980 SONRASI YÖNETİMDE REFORM ÇALIŞMALARI

1- 12 Eylül 1980 - 13.12.1983 Dönemi Yönetimde Reform Çalışmaları

Türkiye'de planlı kalkınma dönemine geçildikten sonra, ülke kalkınması, beşer yıllık planlar ve yıllık programlar ile belli esaslara bağlanmış ve bütün çalışmaların bu plan ve programlara uygun olarak yürütülmesi benimsenmiştir. Her alanda olduğu gibi, kamu yönetiminin düzenlenmesi ve geliştirilmesi konuları da plan ve programlara göre ele alınmaya başlanmıştır.

Türkiye'de planlı kalkınma çabaları sürdürülürken, 1970'li yıllarda başlayan ekonomik, sosyal ve siyasi istikrarsızlıklar ve bunların doğurduğu anarşi ve terör olayları, devletin bütün yapısını olduğu gibi, yönetim yapısını da olumsuz yönde etkilemiş ve işlemez duruma düşürmüştür.

1980'li yıllara gelindiğinde, Türk kamu yönetimi kendisinden beklenen görevleri yerine getirmekten uzak, ekonomik ve sosyal gelişmelere göre kendisini yenileyememiş bir durumdaydı. Yani, devlet yönetimi, değişen şartlara, gelişme ve değişmelere ayak uyduramamış ve dolayısıyla toplum ihtiyaçlarının gerisinde kalmıştır. Böylece kamu yönetimi, hizmetleri gerekli nitelik, hız ve verimlilikte gerçekleştiremediğinden, kalkınmanın etkin bir aracı olmadığı gibi, kamu harcamaları, verimliliğin ve hizmet genişlemesinin gerektirdiğinden daha hızlı bir biçimde artmıştır. Bunun sonucunda da kalkınmaya katkıda bulunabilecek insan gücünü ve kaynakları israf eder hale gelmiştir (126).

Böyle bir ortamda, yönetime bütünüyle el koyan Türk Silahlı Kuvvetleri, çalışmalarında memleketin diğer önemli meselelerinin yanında, kamu yönetimine de önemli yer verdi. Nitekim, 12 Eylül 1980 günü, Genel Kurmay Başkanı ve Milli Güvenlik Konseyi Başkanı Org.Kenan Evren'in halka yaptığı ilk açıklamasında yönetim meselelerine

-----  
(126) Tacettin Karaer, "Türkiye'de Merkezi Yönetimi Geliştirme birimi Kurulmasına İlişkin Düşünce ve Girişimlerin Evrimi", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 20, Sayı 1, TODAİE, Ankara- 1987, s.70.



de değinmiştir. Kenan Evren, açıklamasında, devlet yönetiminde çalışanların siyasi kamplara bölündüğünü ve kamu hizmetlerinin devletten değil parti kapılarında arandığını belirtmekte ve ülkemizde tam bir otorite boşluğu olduğunu ifade etmektedir. Açıklamanın başka bir yerinde ise, memlekette idarenin, tam bir tarafsızlık içinde, bütün gücüyle vatandaşın hizmetinde olması sağlanacak ve devlet hizmetlerinde çalışanlar siyasi etkenlerden kurtarılıp kanun hakimiyeti altına alınacağı belirtilmektedir (127).

12 Eylül yönetiminin, yeni bir anayasa yaparak devlet teşkilatının ana kuruluşlarının belirlenmesi ile yetinilmeyeceği ve kamu yönetimini yeniden düzenleme çalışmalarına da önem verileceği 27 Eylül 1980 günü Milli Güvenlik Konseyi'nde okunan Bülent Ulusu Hükümeti'nin Programından da anlaşılıyordu.

Hükümet Programında, konuyla ilgili olarak özetle şu görüşlere yer verilmiştir (128): Türk kamu yönetimi değişen şartlara, yenilik ve ihtiyaçlara ayak uyduramayarak eskimiş, ekonomik ve sosyal gelişmelerin geresinde kalmıştır. Bunun sonucunda, kamu yönetiminde aşırı merkezîyetçilik, görev, yetki ve sorumlulukların dağılımında dengesizlik, normalin çok üstünde istihdam, atıl kapasite, verimsizlik, lüzumsuz formalite ve kırtasiyecilik hastalıkları meydana gelmiştir. Türkiye'nin ekonomik ve sosyal kalkınmasını engelleyen en önemli faktör, Türk kamu yönetiminin bu hastalıklarıdır.

Programda, bu menfi durumları ortadan kaldırmak için, tarafsızlığın sağlanacağı, görev, yetki ve sorumlulukların çalışmayı özendirici bir biçimde

---

(127) "Devlet Başkanı, Genel Kurmay ve MGK Başkanı Org.Kenan Evren'in Türk Milletine Açıklaması", MGK'nce Kabul Edilen Kanunlar, Yayınlanan Bildiri ile Önemli Mevzuat, (Der.İ.Gülsün), Başbakanlık Basımevi, Ankara-1982, s. 2-3.

(128) "27 Eylül 1980'de MGK'de Okunan Bülent Ulusu Hükümetinin Programı" MGK'nce Kabul Edilen Kanunlar, Yayınlanan Bildiri ve Kararlar İle Önemli Mevzuat", (Der. İ.Gülsün), Başbakanlık Basımevi, Ankara- 1982, s. 276-277.

dağıtılacağı, aşırı istihdamın zaman içerisinde eritilecektir. aşırı merkezîyetçilik yerine, taşranın yetkilerinin arttırılacağı, mahalli idarenin güçlendirileceği ve kırtasiyeciliği azaltıcı yeniden düzenlemelerin yapılacağı belirtilmektedir.

1960 ve 1971 siyasi bunalımlarından sonraki dönemlerde olduğu gibi, 1980'den sonra da yönetimde geliştirme ve yeniden düzenleme çalışmaları hız ve yoğunluk kazanmıştır. Nitekim Bülent Ulusu Hükümetinin Programında da , Türk kamu yönetiminin yeniden düzenleneceği ancak uzun reorganizasyon çalışmalarına gidilmeden kısa sürede, pratik düzenlemeler yapılacağı belirtilmiştir (129).

a. İhtisas Komisyonlarının Kuruluşu ve Çalışmaları (\*):

Bu alandaki ilk çalışmalar, MGK Genel Sekreterliği tarafından oluşturulan bir komisyonca gerçekleştirilen, "Kamu Personel Problemleri Yöneylem Araştırması" ile başlamıştır. Bu Yöneylem Araştırması üç konuyu kapsamaktadır. Bunlar Genel İstihdam, Personel Rejimi ve Kamu Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesidir. Kamu Personel Problemleri Yöneylem Araştırması sonuçlarına göre, bu üç alanda birer komisyon kurulması uygun görülmüştür.

17.6.1982 tarih ve 2680 sayılı, "Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Kuruluş, Görev ve Yetkilerinin Yeniden Düzenlenmesi İle İlgili Yetki Kanunu" hükümleri çerçevesinde hazırlık çalışmalarının yapılması, kanun hükmünde kararnamelerin hazırlanması, yürürlüğe konulması ve uygulanmalarının izlenerek gereken düzenlemelerin yapılması amacıyla bu üç komisyonun kurulması kararlaştırılmıştır.

Bu komisyonlar, Bakanlar Kurulunun 26.8.1982 tarih ve 8/5284 sayılı Kararıyla, Bakanlar Kurulu bünyesinde teşkil edilen, Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısının (Turgut Özal'ın) başkanlığında, Devlet Bakanı (İ.Öztürk) ile Maliye, Milli Eğitim, Ulaştırma, Sanayi ve Teknoloji, Kültür ve Turizm Bakanlarından oluşan bir Kurula bağlı olarak kurulmuşlardır.

(129) A.g.e., s. 277.

(\*) Bu komisyonların kuruluşu, çalışmaları ve komisyonlarda görev alan elemanlar hakkındaki bilgiler TODAİE öğretim elemanları Fikrit Ar ve Tacettin Karaer'den temin edilmiştir.

Bu çalışmalara ilişkin hazırlıkların, TODAİE Genel Müdürlüğünün yönetiminde "Kamu Yönetimi Komisyonu" (Ek-1), DPT Müsteşarının yönetiminde "Genel İstihdam" ve DPD Başkanının yönetiminde "Personel Rejimi Komisyonu" şeklinde üç ayrı proje halinde yapılması ve komisyon üyelerinin Başbakanca seçilmesi kararlaştırılmıştır.

26.8.1982 tarih ve 8/5284 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan bu komisyonların projelerinin genel esasları ise, 10.9.1982 tarih ve 16-11(00)/01409 sayılı Başbakanlık genelgesi ile tesbit edilmiştir.

Buna göre;

- Yeniden düzenleme çalışmaları, Bakanlar Kurulu bünyesinde kurulan kurul tarafından yürütülecektir,

- Yeniden düzenlemeye ilişkin hazırlık ve uygulama çalışmaları, Kurula bağlı olarak; TODAİE Genel Müdürünün yönetiminde "Kamu Yönetimi Komisyonu", DPT Müsteşarının yönetiminde "Genel İstihdam Komisyonu" ve DPD Başkanının yönetiminde "Personel Rejimi Komisyonu" tarafından birbirini tamamlayan üç ayrı proje halinde ele alınarak yapılacaktır,

- Bu komisyonların çalışmalarının birbiriyle uyumlu olarak yürütülmesi ve aralarında gerekli işbirliğinin sağlanması, komisyon başkanlarından oluşan "Koordinasyon Komitesi" tarafından sağlanacaktır. Koordinasyon Komitesi Başkanlığını TODAİE Genel Müdürü yürütecektir.

- Kurul ve Koordinasyon Komitesinin sekreteryaya hizmetleri, Başbakanlık Müsteşar Yardımcısı-Başbakanlık Kamu Yönetimini Yeniden Düzenleme Koordinasyon Başkanlığı tarafından yerine getirilecektir. Adı geçen Başkanlık, komisyon başkanlarıyla işbirliği halinde çalışacaktır,

- Komisyonlar kendi sekreterlik hizmetlerini yürütmek üzere birer sekreteryaya kuracaklardır,

- 2680 Sayılı Yetki Kanununun kapsamına giren kuruluşlarda, yeniden düzenleme ile ilgili hazırlık çalışmalarında konu ile ilgili komisyonlara yardımcı olmak ve uygulamaları yapmak üzere, bakanlıklarda bir müsteşar yardımcısının başkanlığında birer "Çalışma ve Uygulama Grubu" kurulacaktır. Bu grup, hukuk müşaviri, araştırma-planlama-

koordinasyon, organizasyon ve metod ve personel birimlerinin yöneticileri ile uygun görülecek ana hizmet birimi yöneticileri ve yeter sayıda uzman ve uzman yardımcısından oluşacaktır,

-Tüm bakanlık, kurum ve kuruluşlar, komisyonlara her hususta yardımcı olacak, Başbakanlıkça istenecek personel, malzeme, araç ve gereçleri sağlayacaktır,

- Hazırlık ve uygulama çalışmaları komisyonların kendilerine bağlı olarak kuracakları, Merkezi Proje Grupları ile bakanlık, kurum ve kuruluşlarda kurulacak, "Çalışma ve Uygulama Grupları"ndan faydalanılarak yürütülecektir,

- Hazırlanan kanun hükmünde kararname tasarıları ve diğer öneriler komisyonlarca görüşülüp karara bağlandıktan sonra, Kurul'a; Kurul'ca karara bağlanan kararname ve öneriler Bakanlar Kurulu'na sunulacaktır,

- Kurul görüşmelerine, ilgili komisyon başkanı ile proje müdürü ve komisyon başkanının gerekli göreceği uzmanlar katılabilecektir.

- Komisyonların personel ihtiyacı, kurum ve kuruluşlardan istenecek elemanlarla, Başbakanlıkça sözleşmeli olarak ve Proje Müdürlüğünce sekreterlik hizmetlerinde dışarıdan geçici olarak alınacak elemanlarla karşılanacaktır,

- Komisyonlar, çalışmaları hakkında her ayın birinci günü Başbakanlığa bilgi vereceklerdir. Komisyonlar çalışma programlarını 17 Eylül 1982 tarihine kadar Başbakanlığa sunacaklardır.

Kuruluşu ve çalışma esasları yukarıda belirtilen bu üç komisyon, bu esaslar ışığında kurulmuş ve çalışmalarını sürdürmüşlerdir. Komisyonlar çalışmalarının sonunda, birer rapor hazırlayarak MGK ve dönemin Hükümetine sunmuşlardır. Bu raporlar, "Genel İstihdam", "Personel Rejimi" ve "Kamu Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi" adlarıyla 1982 yılında kitap halinde de yayınlanmıştır. Bu raporlar hazırlanırken yeni araştırmalar yapılmamış, daha önce yapılan araştırmaların değerlendirilmesi yapılmış ve sonuçları özetlenmiştir.

Bu komisyonlar, hazırladıkları bu raporların dışında da çalışmaların sürdürmüş ve kendi alanlarında yeniden düzenleme için bir çok kanun hükmünde kararname tasarısı taslakları hazırlayarak Hükümete sunmuşlardır. Bu dönemdeki yeniden düzenleme çalışmalarının daha önceki dönemlerden en belirgin farkı yeni araştırma yapılmaması ve eski araştırmalardan faydalanılarak rapor hazırlanması yoluna gidilmemesidir. Bu dönemdeki çalışmaların sonucunda, yeniden düzenleme ile ilgili konularda uygulamaya konulması kolay bir yol olan kanun hükmünde kararname tasarısı taslakları şeklinde sonuçlandırılmıştır. Bu kanun hükmünde kararname tasarısı taslakları, Bülent Ulusu Hükümetince uygulamaya konulmasına fırsat kalmadan 6 Kasım seçimleri yapılmış ve bu çalışmalar, yeni kurulacak Hükümete bırakılmıştır.

**b. Kamu Yönetimi Komisyonunun Çalışmaları:**

Bakanlar Kurulu'nun 26.8.1982 tarih ve 8/5284 sayılı Kararıyla kurulan Kamu Yönetimi Komisyonu'nun çalışma esasları, Başbakanlığın, 10.9.1982 tarih ve 16-11(00)/01420 sayılı genelgesi ile düzenlenmiştir.

Bu genelgeye göre, Kamu Yönetimi Komisyonu'nun amaçları aşağıdaki gibi belirlenmiştir ;

Kamu kurum ve kuruluşlarının (KİT'ler ve öteki kamu kurumları dahil), Tarım Satış ve Tarım Kredi Kooperatifleri ile bunların birliklerinin kuruluş, görev ve yetki ve işleyişlerine ilişkin konularda; hazırlık çalışmalarını yapmak, kanun hükmünde kararname taslaklarını hazırlamak veya hazırlanmasını sağlamak, kararnamelerin yürürlüğe konulması için gereken hazırlık ve planlama çalışmalarını yapmak ve kararnamelerin yürürlüğe konulmasından sonra, uygulamada ortaya çıkacak aksaklıkları düzeltici tedbirlerin alınmasını sağlamaktır.

Başbakanlık genelgesine göre, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesinde gözönünde tutulacak ilkeler ise şöyle tesbit edilmiştir;

a. Kamu hizmetlerinden genel idare esaslarına göre yürütülmesi gerekenler, Başbakanlık, bakanlıklar ve bunlara bağlı kuruluşlar eliyle yürütülür.

b. Bakanlıkların kuruluş ve teşkilatlanmasında, kamu hizmetlerinde iş bölümünün ve koordinasyonun sağlanması, bir hizmetin tek kuruluş veya birim tarafından yürütülmesi ve kaynak israfının önlenmesi esaslarına uyulur.

c. Bakanlıkların kuruluş esaslarını gösteren bir ana kanun ile her bakanlık için bu esaslara uygun bir kuruluş kanunu çıkarılır.

d. Bakanlıkların kanunla kurulması ve kuruluş kanunu ile yapılan düzenlemelerin ancak kanunla değiştirilmesi ilkeleri gözönünde tutulur.

e. Bakanlıkların merkez teşkilatı, amaç ve politika tesbit etme, planlama, kaynakları düzenleme ve sağlama, denetim gibi görevleri ve bakanlık merkezinde yapılması zorunlu ana hizmetleri yürütecek şekilde düzenlenir.

f. Bakanlıkların yerine getirilmesinden sorumlu olduğu hizmetler ile hangi hizmet kuruluşlarının hangi bakanlıklara bağlanacağı hususu, hizmette birlik ve tutarlılık, sorumlulukların bölünmemesi, koordinasyon sağlamada kolaylık, denetimi kolaylaştırma, tasarruf ve sadelik ilkeleri gözönünde tutularak kararlaştırılır ve kuruluş kanunlarında gösterilir. Yeni hizmet kuruluşlarının kurulmasında ve bakanlıklara bağlanmasında da aynı esaslara uyulur.

g. Kurum ve kuruluşların merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatı, hizmetlerin özelliğinden kaynaklanan zorunlu farklılıklar saklı kalmak kaydıyla, hiyerarşik bağlılık, ünvan ve rütbe standardizasyonu sağlanacak şekilde düzenlenir.

h. Kamu kurum ve kuruluşlarının taşra teşkilatının düzenlenmesinde valilere gerekli yetkiler tanınır.

i. Kamu iktisadi teşebbüslerinin kuruluş ve teşkilatlanmasında, yukarıdaki ilkelerle birlikte hizmetin gerekliliği, ülke ekonomisine yararlılık, verimlilik ve kârlılık esasları gözönünde bulundurulur.

j. Tarım Satış ve Tarım Kredi Kooperatifleri ile bunların birliklerinin kuruluşu, organlarının teşkilatı, görev ve yetkileri ve işleyişleri gibi hususların yeniden düzenlenmesinde, hizmetin

gerekliliği, ülke ekonomisine fayda ve verimlilik esasları dikkate alınır.

Kamu yönetiminin yeniden düzenleme hazırlık ve uygulama alışmaları, Kamu Yönetimi Komisyonunun yönetiminde, bu amaçla kurulacak bir Merkezi Proje Grubu tarafından yürütülecektir. Kamu yönetimi Komisyonu, Bakanlık, kurum ve kuruluşlarda kurulacak "alışma ve Uygulama Grupları" ile işbirliğini sağlayacaktır. Merkezi Proje Grubu, Kamu Yönetimi Komisyonu yesi olan bir Proje Müdürü yönetimde teşkilatlandırılacaktır. Kamu Yönetimi Komisyonunun yeleri Ek-1'de gösterilmiştir.

Kamu Yönetimi Komisyonu, Merkezi Proje Grubu vasıtası ile aşağıdaki konularda gereken hazırlık çalışmalarını yaparak, hazırlanacak kanun hükmünde kararname taslaklarını ve diğer teklifleri st kurula sunmakla sorumlu tutulmuştur.

1- Kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasında bölünüşü, hangi anahizmet kuruluşlarının hangi bakanlıklara bağlanacağı, yeni bakanlık, bağlı ya da ilgili kuruluş kurulması; mevcut bakanlık, bağlı ve ilgili kuruluşların birleştirilmesi veya kaldırılması; diğer kamu kurum ve kuruluşlarının kuruluş biçimleri, hukuki yanları, hangi anahizmet birimlerinden oluşacağı, tüm kuruluşlarda benzr hizmet yapan birimlerin görev, yetki ve yükümlülüklerinin tesbit edilmesi.

2- Bakanlıkların ve bağlı kuruluşların, KİT'lerin ve Tarım Satış ve Tarım Kredi Kooperatifleri ile bunların birliklerinin kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin ereve niteliğinde birer kanun hükmünde kararname taslağı hazırlanması.

3- ereve niteliğindeki kanun hükmünde kararnamelere uygun olarak Başbakanlığın, bakanlıkların, bağlı ve ilgili kuruluşların ve diğer kamu kurumlarının kuruluşuna ilişkin kanun hükmünde kararname taslaklarının hazırlanması.

4- Merkezi idarenin taşra teşkilatının yeniden düzenlenmesine ait kanun hükmünde kararname taslağının hazırlanması,

5- Mahalli idarelerin yeniden düzenlenmesine ait KHK taslaklarının hazırlanması,

6- "Türk Mevzuatının Yönetimi ve Yeniden Düzenlenmesi Projesi" nin geliştirilmesi ve yürütülmesi,

7- İdari Usullerin geliştirilmesi ve kırtasiyecilikle savaş konusundaki çalışmaların düzenlenmesi ve yürütülmesi,

8- Kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesine ilişkin olan; ünvan standardizasyonu, kadroların kodlandırılması, Başbakanlık, bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluş ve kurumların Teşkilat Personel Malzeme Kadroları (TPMK) ve Genel Kadro Kanunu konularında, Personel Rejimi Komisyonu ile işbirliği yapılması ve komisyonca ele alınması uygun görülen diğer konuların ele alınarak yürütülmesi.

Çalışma kapsamına giren bakanlık, kurum ve kuruluşlar; Kamu Yönetimi Komisyonunca yapılacak istek üzerine, bünyelerinde kurulacak Çalışma ve Uygulama Grupları vasıtasıyla aşağıdaki hususların yerine getirilmesinden sorumlu olacaklardır:

- İstenecek her çeşit bilgi ve belgeyi sağlamak,
- İstenecek inceleme ve araştırmaları yaparak sonuçlarını bir raporla bildirmek,
- İstenecek kanun hükmünde kararname taslaklarını hazırlamak,
- Merkezi Proje Grubunda çalışmak üzere gerekli nitelikleri taşıyan personeli temin etmek,
- İstenecek malzeme, araç ve gereci sağlamak.

Kamu Yönetimi Komisyonu bütün bakanlık, kurum ve kuruluşlarla doğrudan haberleşmeye yetkilidir.

TODAYE Genel Müdürlüğünün başkanlığında, Başbakanca seçilen 18 üyeden oluşan "Kamu Yönetimi Komisyonu", 2680 sayılı Yetki Kanunu hükümleri çerçevesinde hazırlıklar çalışmalarının yapılması, çalışma yapılan konulara ait KHK'lerin hazırlanması, yürürlüğe konulması ve uygulamaların izlenerek gereken düzeltmelerin yapılması ile görevlendirilmiştir.

Kamu yönetimini yeniden düzenleme hazırlık ve uygulama çalışmaları, Kamu Yönetimi Komisyonu'nun yönetiminde bir "Merkezi Proje



Grubu" tarafından yürütülmüştür. Komisyon, kendisine verilen görevleri ilgili Bakanlar Kurulu Kararları ve Başbakanlık genelgeleri doğrultusunda yerine getirmiştir. Temel çalışmalar, TODAİE, Üniversiteler, kamu yönetimi ve özel sektörden, alanlarında bilgili ve tecrübeli 113 uzmandan oluşturulan 7 "Çalışma Grubu" tarafından gerçekleştirilmiştir (Ek-1). Merkezi Proje Grubu ile işbirliği yapmak üzere, bakanlıklarla, kamu kurum ve kuruluşlarında; 1. Merkezi İdare, 2. Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı, 4. Mahalli İdareler, 4. Tarım Satış ve Kredi Kooperatifleri, 5. Kamu İktisadi Teşebbüsleri, 6. İdari Usullerin Geliştirilmesi ve Kırtasiyecilikle Savaş ve 7. Genel Değerlendirme Çalışma Grupları oluşturulmuştur.

Proje 19.9.1982 tarihinde, Kamu Yönetimi Komusyonu'nun ilk toplantısı ile başlamış ve 2680 sayılı Yetki Kanununun birbuçuk yıllık süresinin tamamlandığı 19.12.1983 tarihinde fiilen son bulmuştur. Proje'nin gerektirdiği harcamalar 8/5284 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 4'ncü maddesine göre, Örtülü Ödenekten Proje Müdürlüğü emrine tahsis edilen 7.700.000 TL'dan karşılanmıştır. Tesbit edilebildiği kadarıyla Kamu Yönetimi Komisyonu aşağıdaki çalışmaları yapmıştır:

a) Çerçeve Niteliğindeki KHK Tasarısı Taslakları;

- Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında KHK.

- Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Yurtiçi Teşkilatı Hakkında KHK.

- Bölge Valiliği Hakkında KHK.

- Tarım Satış ve Kredi Kooperatifleri ve Bunların Birlikleri Hakkında KHK.

- Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında KHK.

- Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Yurtdışı Teşkilatı Hakkında KHK.

b) Başbakanlıkla İlgili Kanun Hükümünde Kararname Tasarısı Taslakları;

- Başbakanlık Teşkilatı Hakkında KHK.

- Bakanlar Kurulu Kararını Gerektiren İş ve İşlemlerin Tesbitinde Uyulacak İlkelere İlişkin KHK.

- Bakanlar Kurulu'na Ait Görev ve Yetkilerden Bazılarının İlgili Bakanlıklara Verilmesine İlişkin KHK.

- Üst Kademe Yöneticilerinin Yetiştirilmesi Hakkında KHK.

- Kamu Yönetimi Akademisi Kurulması Hakkında KHK.

- Devlet Organizasyon ve Yönetimi Geliştirme Başkanlığı Kurulması Hakkında KHK.

c) Başbakanlık Bağlı Kuruluşları İle İlgili KHK Tasarısı Taslakları;

- Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.

- Devlet Personel Teşkilatı Kurulması Hakkında KHK.

- Devlet İstatistik Teşkilatı Müsteşarlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.

- Devlet Tanıtma Teşkilatının Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.

- Basın Yayın Genel Müdürlüğünün Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.

- Toprak Tarım Reformu Müsteşarlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.

- Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.

- Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğünün Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.

- Devlet Çevre Teşkilatı Kurulması Hakkında KHK.

-Başbakanlık Deniz Müsteşarlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.

- Başbakanlık Kıbrıs İşleri Müsteşarlığı Hakkında KHK.

- Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğünün Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.

- Diyanet İşleri Başkanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.

- Vakıflar Genel Müdürlüğünün Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.

d) Mahalli İdarelere İlişkin Kanun Hükmünde Kararname Tasarısı Taslakları;

- Belediyeler Hakkında KHK.
- Köy İdareleri Hakkında KHK.
- İl Özel İdareleri Hakkında KHK.
- Anakent Belediyeleri Hakkında KHK.
- Mahalle Muhtarlıkları Hakkında KHK.

e) Kamu İktisadi Teşebbüsleri İle İlgili Kanun Hükmünde Kararname Tasarı Taslakları;

- İktisadi Devlet Teşekkülleri ve Kamu İktisadi Kuruluşları Hakkında KHK.
- Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Benzeri Kuruluşların TBMM'nce Denetimi Hakkında KHK.
- Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulunun Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.

f) İdari Usullerin Geliştirilmesi ve Kırtasiyecilikle Savaş Grubu Tarafından Hazırlanan Metinler;

aa ) Kanun Hükmünde Kararname Tasarısı Taslakları

- İkametgah İlmühaberinin Kullanılmasına Son Verilmesi Hakkında KHK.
- İyi Hal Kağıtlarının Kullanılmasına Son Verilmesi Hakkında KHK.
- Yapıcı ve Yaratıcı Tekliflerin Teşvik ve Ödüllendirilmesi Hakkında KHK.
- Resmi Kağıt Suretlerinin Tasdikinde "Noter Tasdiki" Şartının Kaldırılması Hakkında KHK.
- Devlet Memuriyeti İçin Başvurmalarda, Giriş Sınavından Önce "Form Dilekçe" den Başka Belge İstenmemesi Hakkında KHK.

- Halkla İlişkiler Birimlerinin Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.

- Arşivler Hakkında KHK.

- Devlet Arşivleri Hakkında KHK.

- Bilgi İşlem Sisteminin Tam Kapasite İle Çalıştırılması Hakkında KHK.

- Hastane Yönetim Usullerinin Geliştirilmesi, Poliklinik Hasta Kabul ve Taburcu Olma, Vefat, İşlemleri , Hasta-Hastane İlişkileri, Sağlık Kurulları Hakkında 6 Adet KHK.

- Devlet Lojistik Hizmeti Hakkında KHK.

- Öğrenci Kayıt İşlemleri Hakkında KHK.

bb) Tüzük Taslakları

- Arşiv Tüzüğü

- Tekliflerin Teşvik ve Ödüllendirilmesi Hakkında Tüzük

cc) Yönetmelik

- İlkokul Yönetmeliğinin 103. Maddesinin Değiştirilmesi ve Ortaokul ve lise Yönetmeliğinin 143. Maddesine bir Fıkra Eklenmesi.

g) Komisyonca Hazırlanan Diğer KHK Tasarısı Taslakları

- Yükseköğretim Üst Kuruluşları İle Yükseköğretim Kurumlarının Yönetim Teşkilatları Hakkında KHK.

- Türkiye İnsan ve Toplum Araştırmaları Kurumunun Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.

- Serbest Bölgeler Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.

- Kansere Savaş Kurumu Görevleri Hakkında KHK.

- Hakim ve Savcı Adayları Eğitim Merkezinin Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.

h) Komisyonca Görüş Bildirilen Tasarılar

- Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Tasarısı.
- Unvan Standardizasyonu.
- Başbakanlık Kuruluşuna, Başbakanlığa Bağlı Kuruluşlar ile Başbakanlıkla İlgili Kuruluşların Oluşturulmasına İlişkin İlkeler.
- Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu Tasarısı.
- 1479 Sayılı Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun.
- Rüşvet, Yolsuzluk ve Kaçakçılıkla Mücadele.
- TBMM' Görevlendirilecek Emniyet Teşkilatı Personeli Hakkında Kanun.
- Telsiz İşleri Genel Müdürlüğünün Kurulmasına İlişkin 2813 Sayılı Telsiz Kanunu.
- Ulaştırma Bakanlığında Daire Kurulmasına İlişkin Teklif.
- Mevzuat Projesi Yönetim Kurulu Ön Raporu.
- Başbakanlık Deniz Teşkilatı Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine İlişkin Kanun Tasarısı.

i) Proje Sona Erdiği Zaman Devam Eden İşler

- Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.
- Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.
- Elektrik İşleri Etüd İdaresi Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.
- Devlet Tiyatroları Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.
- Devlet Opera ve Balesi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.
- Milli Prodüktivite Merkezi Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.

- Sınai Eğitim ve Geliştirme Merkezi Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.

- Gelirler Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.

j) Komisyonca Ele Alınması Zorunlu Görülen Diğer Konular

- Bakanlıkların Daire Başkanlığı Düzeyi Altındaki Kademelerin in Yeniden Düzenlenmesi.

- Bakanlıklara Bağlı ve İlgili Kuruluşlara İlişkin KHK.

- KİT Statüsünde İken Bu Statü Dışında Kalan Kuruluşların Yeniden Düzenlenmesi.

- Yeni Kurulan ya Yapılarında ve Hizmetlerinde Değişiklik Yapılan Bakanlıkların İşleyişleri Yönünden Gerekli Görülecek Kanun Hükmünde Kararname, Tüzük, Yönetmelik, Ana Sözleşme ve Benzeri İdari Metinlerin Hazırlanması.

Bu dönemde yapılan yeniden düzenleme çalışmalarında, yeni bir yöntem uygulanmış ve yeniden düzenleme konularında "araştırma raporları" istenme yerine, yönetimin, derhal yürürlüğe girebilecek Kanun Hükmünde Kararnamelerle düzenlenmesi gibi daha pratik ve kesin bir yol izlenmiştir (130).

Kamu Yönetimi Komisyonu, yukarıdaki çalışmalara geçmeden bir rapor (131) hazırlayarak MGK ve dönemin Hükümetine sunmuştur. Kamu Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi adını taşıyan bu rapor, daha önce de belirtildiği gibi, yeni araştırmalara dayanmıyordu. Eskiden yapılmış araştırmaların incelenmesi sonucunda hazırlanmıştır. Bu rapora , MEHTAP ve İdari Reform Danışma Kurulu Raporu temel teşkil etmiştir.

Bu raporda, yönetimin genel görünüşü, yönetimin yapısı ve meseleleri üzerinde durularak bugüne kadar yapılan yönetimi geliştirme

(130) A.Fikret Ar, "Türkiye'de ve ABD'de Yapılan İdari Reform Çalışmaları", Amme İdaresi Dergisi, TODAİE, Cilt 16, Sayı 3, Ankara-1983, s. 71.

(131) Kamu Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi, Başbakanlık Basımevi, (Hizmete Özel), Ankara- 1982.

çalışmalarının sonuçları değerlendirilmiş ve izlenecek yol ve sorumluluk konusu belirlenmiştir.

Raporun birinci bölümünde, merkezi idarenin geliştirilmesi ile ilgili temel önerilere yer verilmiştir. Raporun ikinci bölümünde, merkezi idarenin taşra kuruluşları, üçüncü bölümünde mahalli idareler, dördüncü bölümünde ise, kamu iktisadi teşebbüsleri konularının genel görünümü, yeniden düzenleme çalışmaları ve bu alanların meseleleri üzerinde durularak çeşitli önerilerde bulunulmuştur.

Raporda, İdari Reform Danışma Kurulu Raporunda da aynen yer alan, Türkiye'de kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesini gerektiren sebepler aşağıdaki gibi yer almıştır (132):

1- Türk kamu yönetiminin en çok aksayan yönü, kaynakları en iyi biçimde kullanmak suretiyle, hizmetleri süratli, etkin, ekonomik ve kaliteli olarak yapmak yerine, birçok hallerde değişen şartlara cevap veremez hale gelmiş bulunan mevzuatı amaç ve ruhunu göz önünde tutmaksızın uygulamaya , kurulu düzeni bu yolla sürdürmeye dönük olmasıdır. Bu düzende yetersiz hale gelmiş kurallara uyma, çoğu zaman iş görmeye üstün tutulmakta ve yeterli görülmektedir. Biçimsel metodlara uymanın ağır müeyyideler uygulanmasına sebep olmasına karşılık, iş yapmama, hizmeti gereği gibi yerine getirmeme çoğu zaman müeyyidesiz kalmaktadır.

Bunun tabii bir sonucu olarak, birçok yönetici ve personel de, iş görme yerine, biçimsel metodlara uymak suretiyle içinde bulunulan düzeni sürdürme insiyatifini kullanarak girişimlerde bulunma yerine pasif kalma, yaygın bir düşünce ve davranış haline gelmiştir.

2- Türk kamu yönetimi, yerine getirmekle yükümlü bulunduğu görevleri tam olarak gerçekleştirebilecek maddi imkanlardan yoksundur. Devlet gelirlerinin daha etkin bir biçimde toplanması için, yönetim tarafından alınan hukukî, malî ve idarî tedbirler yetersizdir. Yönetimin elindeki malî kaynakların tahsisinde çeşitli aksaklıklar vardır.

Cari giderlerin milli ekonomi içindeki oranı yüksektir. Varolan kaynaklar ise, görevlerin başarılması yönünde etkin bir biçimde kullanılamamaktadır.

3- Kamu yönetiminin kendisine verilen görevleri yerine getirmede karşılaştığı meselelerin belki de en önemlisi, personel konusundaki aksaklık ve yetersizliklerdir. Kamu görevlilerinin çeşitli hizmet alanları arasında rasyonel bir biçimde dağıtılmak suretiyle etkin bir teşkilatlanmaya gidilememiş olması, personel rejiminin yetersiz oluşu, personelin gerek hizmet öncesi gerekse hizmete hazırlık ve hizmetiçi eğitimi yönünden gerekli tedbirlerin alınmamış olması ve Türk personel yönetiminin modern esaslara göre yürütülememesi, bu eksiklik ve aksaklıkların başlıca sebeplerini oluşturmaktadır.

4- Kamu görevlerinin kuruluşlar arasında rasyonel bir biçimde dağıtılması, kuruluşların teşkilat yapılarının gerçekleştirecekleri amaçlara uygun olmaması ve değişen ihtiyaç ve şartlara uyucak esnekliğe sahip bulunmamaları, görevlerin gereği gibi yerine getirilmesini engellemektedir. Görev sorumluluk ve yetki sınırlarının açık bir biçimde belirlenmemesi, yetki devrinden kaçınılması, kamu görevlerinin aksamasına sebep olmaktadır.

Ayrıca, iyi düzenlenmemiş bir merkezden yönetim, aşırı merkeziyetçiliğe, zaman kaybına, tıkanıklıklara, konrollerin zorlaşmasına, kırtasiyeciliğe ve hizmetlerde gecikme ve yavaşlamalara sebep olmaktadır.

5- Aynı amaca yönelik çabaların, amaçlarda tutarlık sağlama, planlama, yol gösterme, gözetim, haberleşme, işbirliği ve koordinasyonun gerçekleştirilememesi, yönetim üzerinde olumsuz etkiler yapmaktadır.

6- Yol gösterici, yapıcı ve etkin bir denetim sisteminin kurulamamış olması, planlarla, uygulamaların sürekli karşılaştırılmasını ve gerekli düzeltmelerin yapılmasını engellemektedir. Bu da, Türk kamu yönetiminin geliştirilmesini güçleştirmektedir.

7- İdari metod ve işlemlerin iyi düzenlenmemiş olması, hizmetlerin süratli ve etkin yerine getirilmesini engellemektedir. Bu durum ise, devlet-vatandaş ilişkilerini olumsuz yönde etkilemektedir.



8- Bugünün ihtiyaç ve şartlarına uymayan, eskimiş ve daha çok gelenek ve alışkanlıkları yansıtan mevzuatın katı ve gereksiz ayrıntılara inen kuralları, kamu yönetiminin gelişmelere uymasını zorlaştırmakta, hareket serbestisini sınırlamakta ve hizmetlerin yürütülmesine yardımcı olmak yerine engel olmaktadır.

9- Yöneticilerin bir bölümünün, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın gerektirdiği bilgi, tecrübe, beceri ve davranışlara tam olarak sahip bulunmaması, Türk kamu yönetiminin gelişmesini engelleyen önemli sebeplerden birini teşkil etmektedir.

10- Türk kamu yönetiminde, yönetimin geliştirilmesi ve desteklenmesi yönünden, yöneticilerin en önemli yardımcılarını teşkil eden bütçe, istatistik, organizasyon metod, personel ve eğitim birimleri gibi danışma hizmetlerinin genellikle anlaşılmamış, benimsenmemiş ve gelişmemiş olması, kamu yönetimi alanındaki gelişmelerin izlenmesini, öğretilmesini ve uygulanmasını güçleştirmiş ve modern bir yönetim sisteminin kurulmasını engellemiştir.

11- Halkın hizmetlerle ilgili kararların alınmasına ve uygulanmasına katkısının yetersiz oluşu, Türk kamu yönetimini aslında çok güçlü bir yönetimi geliştirme aracından mahrum bırakmıştır.

12- Genellikle, yönetimi geliştirmenin kamu idaresinin bütün kademelerinde, zorunlu ve sürekli bir görev olarak kabul edilmemesi ve bu çok önemli hizmetin yeterli bir teşkilatlanmaya kavuşturulmamış olması, gelişmelerin kurumlaşmasını önlemiş, kişisel takdir ve çabalara bağlı kalmasına sebep olmuştur. Kişisel çalışmalar ise, sürekli olmamış, kişiler değiştikçe duraklamalar ve gerilemeler olmuştur. Diğer yandan, Türk kamu yönetiminde gelişmeyi başkalarından bekleme ve yaratıcılık yerine taklide önem verilmesi de, yönetimi geliştirme çalışmalarını olumsuz yönde etkilemiştir.

13- Bir yandan yukarıda bir kısmına değinilen faktörlerin sonucu olarak, Türk kamu yönetiminin modern bir yapıya ve etkin bir işleme düzenine kavuşmamış olması, diğer yandan, siyasi, ekonomik ve sosyal şartların yarattığı ortamın olumsuz yönde gelişmesi, bir ölçüde yönetime güveni sarsan bir takım manevi ve ahlaki zaafaların

da yaygınlaşması ve yoğunlaşması sonucunu doğurur. Partizanlık, adam kayırma, rüşvet, çalışma disiplininin yetersiz oluşu, otorite eksikliği, kanunların uygulanmasındaki fiili ayrıcalıklar gibi hususlar yönetime gölge düşürmüştür.

Raporun sonuç bölümünde, yönetimin geliştirilmesinde izlenecek yol, teşkilatlanma ve uyulacak esaslar konularına yer verilmektedir. Raporda, yönetimi geliştirmenin amacı, yönetimin millî ekonomik, sosyal ve kültürel hedeflere ulaşmasına yardımcı olacak biçimde geliştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi olarak ifade edilmektedir. Bu amacın gerçekleştirilmesinde temel politika, kamu hizmeti gören kuruluşları etkin, verimli, kaliteli ve tasarruf sağlayıcı biçimde hizmet görecektir bir düzene kavuşturmak ve böyle bir düzen içinde iş görmelerini sağlamak olacaktır denilmektedir (133).

Raporda, yönetimi geliştirme ve yeniden düzenleme çalışmalarının başarıyla gerçekleştirilebilmesi için, bu hizmetlerin alt yapısını teşkil edecek olan merkezi birim ve kuruluşlar ile kurumsal yönetimi geliştirme birimlerinin kurulması, kurulmuş bulunanların geliştirilmesi öncelikle ele alınacak ve bu birimlerin görevlerini hakkıyla yerine getirebilmeleri için gerekli teşkilatlanma yapılacaktır denilmektedir.

Raporda, bugüne kadar yapılan çalışmaların çok değişik kurumlarca gerçekleştirildiği ve başarılı olunamadığı belirtilmekte ve "Merkezi Yönetimi Geliştirme" birimi kurulması teklif edilmektedir (134).

Raporda, merkezi yönetimi geliştirme biriminin sorumluluğu, genel idare ile birlikte, merkezi idarenin taşra teşkilatını, mahali idareleri ve kamu iktisadi teşebbüslerini kapsamalıdır denilmektedir. Raporda ayrıca, idareyi geliştirme hizmetlerinin, Başbakan adına yönetiminden sorumlu bir devlet bakanı tarafından yürütülmesi teklif edilmektedir (135).

---

(133) A.g.r., s. 143.

(134) A.g.r. s. 144-145.

(135) A.g.r., s. 144-147.

Raporda, yönetimi geliştirme çalışmalarında uyulacak esaslar ise özetle aşağıdaki gibi tesbit edilmiştir :

1. Yönetimi geliştirme çalışmalarının amaç, kapsam ve metodu belirli olmalıdır,
2. Yeniden düzenleme ve geliştirme çalışmaları araştırmalara dayandırılmalıdır,
3. Araştırmalar sonucunda ortaya çıkan teklifler karara bağlanmalıdır,
4. Uygulamanın planlı bir biçimde yapılması sağlanmalıdır,
5. Uygulamalar izlenerek gereken düzeltme tedbirleri alınmalıdır.

c) Bakanlıkların Yeniden Düzenlenmesi Çalışmaları:

Yukarıda özetlenen komisyon çalışmaları devam ederken, Hükümet de bakanlıkların birleşme, kuruluş ve görev esaslarına ilişkin birtakım yeniden düzenleme faaliyetlerini gerçekleştirmiştir.

İlk olarak 13.2.1981 tarih ve 2384 sayılı Kanunla, Orman Bakanlığı, Tarım Bakanlığına devredilerek, Tarım Bakanlığının adı "Tarım ve Orman Bakanlığı"na dönüştürülmüştür.

Daha sonra, Devlet Başkanlığı'nın 25 Kasım 1981 gün ve 4-901 sayılı Kararıyla, Kültür Bakanlığı kaldırılarak, Turizm ve Tanıtma Bakanlığının adı " Kültür ve Turizm Bakanlığı" olarak değiştirilmiştir. Kültür Bakanlığı bünyesinde bulunan kuruluşlar kadrolarıyla birlikte yeni oluşturulan Kültür ve Turizm Bakanlığı'na devredilmiştir.

Ulus Hükümeti daha sonra, 27.2.1982 tarih ve 8/4334 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile, "Bakanlıkların Yeniden Düzenlenmesi ve Çalışma Esasları Hakkında Kararname'yi (136) yürürlüğe koymuştur.

Kararname'nin birinci maddesi bakanlıkların, "Bakanlıkların Kuruluş Esasları Hakkındaki Kanun" çıkarılıncaya kadar, süratli verimli ve düzenli çalışmaları için bu kararname hükümlerine göre

---

(136) 28.2.1982 tarihli ve 17619 sayılı Resmi Gazete.

yeniden düzenlenmesini öngörmektedir. Bu kararnameyle birlikte her bakanlığın, çizilen bu çerçeveye aldığı yeni yasal durumu belirleyen yapıları da yayınlanmıştır. Kararnamenin 26'ncı maddesi ile, bakanlıkların fiili durumlarını, kararnamenin ekli olarak yayınlanan listelere (137) göre uydurmaları öngörülmüş, Milli Savunma Bakanlığı ise bu düzenlemelerin dışında tutulmuştur.

Bakanlıkların kuruluş ve görev esaslarını ayrıntılı bir biçimde düzenleyen ilk yasal çerçeve olan bu kararname, Bakanlar Kurulunun böyle bir kararname çıkarmaya yetkisi olmadığından tamamıyla uygulamaya konulamamıştır. Ancak bu kanuni boşluk, 17.6.1982 tarih ve 2680 sayılı Yetki Kanunuyla giderilmeye çalışılmıştır (138).

2680 sayılı Yetki Kanunu'nun (139) 3'ncü maddesinin (h) fıkrasında bu duruma şöyle açıklık getirilmiştir: Bakanlar Kurulu, bu kanuna dayanarak çıkaracağı kanun hükmünde kararnamelerin yürürlük tarihini 26.2.1982 olarak tesbit etmeye yetkilidir.

27.2.1982 tarih ve 8/4334 sayılı "Bakanlıkların Yeniden Düzenlenmesi ve Çalışma Esasları Hakkında Kararname"nin yürürlüğe konmasından yaklaşık dört ay sonra, 17.6.1982 tarih ve 2680 sayılı "Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Kuruluş, Görev ve Yetkilerinin Düzenlenmesi İle İlgili Yetki Kanunu" çıkarılmıştır. Bu kanunla, Bakanlar Kuruluna, kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, etkin, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütebilmesi için kamu kurum ve kuruluşları, Tarım Satış ve Tarım Kredi Kooperatifleri ile bunların birliklerinin kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin konularda, kanunda belirlenen çerçeve içinde kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verilmiştir.

2680 sayılı Yetki Kanununun ikinci maddesine göre çıkarılacak kararnamelerin kapsamı aşağıdaki gibi düzenlenmiştir :

-----  
(137) 28.2.1982 tarih ve 17619 sayılı Resmi Gazete.

(138) Tacettin Karaer, "Cumhuriyet Türkiye'sinde Bakanlıkların Kuruluş ve Örgütlenmesine İlişkin Gelişimin Yasal Süreci", Türk İdare Dergisi, Yı 59, Sayı 374, Ankara-1987, s. 50-53.

(139) 28.6.1982 tarih ve 17729 sayılı Resmi Gazete.

a. Kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasında bölünüşüne, hangi ana hizmet kuruluşlarının hangi bakanlıklara bağlanacağına, yeni bakanlık, bağlı ve ilgili kuruluş kurulmasına, mevcutların birleştirilmesine veya kaldırılmasına, bakanlıkların taşrada ve yurt dışında teşkilat kurmasına, muhafazası, birleştirilmesi, yeniden düzenlenmesi veya kurulması öngörülen bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının kuruluş biçimlerine, hukuki yapılarına, hangi ana hizmet birimlerinden oluşacağına, birimler arasındaki hiyerarşik ilişkilere, tüm kuruluşlarda benzer hizmet yapan birimlerin görev, yetki ve yükümlülüklerine ait genel esasları,

b. Bu esaslara uygun olarak yukarıda sayılan kurum ve kuruluşların görev, yetki, teşkilat ve kadrolarının düzenlenmesine ilişkin hükümleri,

c. Tarım Satış ve Tarım Kredi Kooperatifleri ile bunların birliklerinin kuruluşu, organlarının teşkili, görev ve yetkileri ile işleyişi gibi hususların yeniden gözden geçirilmesine ilişkin hükümleri kapsayacaktır.

Kanuna göre Bakanlar Kurulu, birinci madde ile verilen yetkileri kullanırken, kamu hizmetlerinin düzenli, etkili, verimli, ekonomik ve süratli bir şekilde yürütülmesini sağlamak amacıyla aşağıdaki ilkeleri gözönünde bulundurur;

a. Kamu hizmetlerinin genel idare esaslarına göre yürütülmesi gerekenler Başbakanlık, bakanlıklar ve bunlara bağlı kuruluşlar eliyle yürütülür,

b. Bakanlıkların kuruluş ve teşkilatlanmasında, kamu hizmetlerinde iş bölümünün ve koordinasyonun sağlanması, bir hizmetin tek kuruluş veya birim tarafından yürütülmesi esaslarına uyulur.

2680 sayılı Yetki Kanunu, bakanlıkların kuruluş ve görev esaslarına ilişkin yapılan daha sonraki çalışmaların hem kanuni temelini oluşturmuş hem de yapılacak çalışmaların çerçevesini tayin etmiştir.

2680 sayılı Kanunla Bakanlar Kuruluna 18 ay için verilen yetki, 2.12.1982 tarih ve 2967 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle

iki yıl daha uzatılmıştır (140).

d. 1982 Anayasası ve Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi

1982 T.C. Anayasası'nın hazırlanması, yürürlüğe girmesi ve getirdiği birçok değişiklik ve yeniliklerden dolayı bir reform olarak ele alınması mümkündür. Çünkü 1982 Anayasası, 1961 Anayasasından çok farklı düzenlemelere gitmiştir.

1982 Anayasası, özellikle Yasama'nın teşekkülü ve Yürütme'nin başı olan Cumhurbaşkanı'nın görevlerinde önemli değişiklik ve yenilikler getirmiştir (141). Buna göre, daha önce çift meclisli olan TBMM, 1982 Anayasası ile tek meclisli hale getirilmiştir. Böylece, T.C. 1961 Anayasasında yer verilen Cumhuriyet Senatosu kaldırılmıştır. Yine 1961 Anayasa'sında dörtyüzelli olan Millet Meclisi sayısı, 1982 Anayasası'nın 75. nci maddesiyle dörtyüz'e indirilmiştir. Ancak, 29 Kasım 1987 tarihinde yapılan genel seçimlerden önce Anayasada yapılan değişiklik ile TBMM üye sayısı tekrar dörtyüzelli olarak değiştirilmiştir. Daha önce dört yıl olan TBMM seçimleri, 1982 Anayasası ile beş yıla çıkarılmıştır.

1982 Anayasası yürütme ile ilgili en önemli değişiklik ve yeniliği, yürütmenin başı olan Cumhurbaşkanı'nın seçimi ve görevleri konusunda getirmiştir.

1980 öncesi tecrübe ve gelişmelerinin dikkate alınarak hazırladığı açıkça belli olan 1982 Anayasası, Cumhurbaşkanı'nın seçimi konusunu teferruatlı bir biçimde düzenlemiştir.

Anayasa'nın 102' nci maddesine göre Cumhurbaşkanı, TBMM'nin üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile gizli oyla seçilir. TBMM toplantı halinde değilse hemen toplantıya çağrılır.

-----  
(140) 2.12.1982 tarih ve 2967 Sayılı, "17.6.1982 tarih ve 2680 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Kuruluş, Görev ve Yetkilerinin Düzenlenmesi İle İlgili Yetki Kanununun 4. nci Maddesinin Değiştirilmesine İlişkin Kanun", 3.12.1983 tarih ve 18240 Sayılı Resmi Gazete.

(141) T.C. 1982 Anayasası.

Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin dolmasından otuz gün önce veya Cumhurbaşkanlığı makamının boşalmasından on gün sonra Cumhurbaşkanlığı seçimine başlanır ve seçime başlama tarihinden itibaren otuz gün içinde sonuçlandırılır. Bu sürenin ilk on günü içinde adayların Meclis Başkanlık Divanına bildirilmesi ve kalan yirmi gün içinde de seçimin tamamlanması gerekir.

En az üçer gün ara ile yapılacak oylamaların ilk ikisinde üye tam sayısının üçte iki çoğunluk oyu sağlanamazsa üçüncü oylamaya geçilir, üçüncü oylamada üye tam sayısının salt çoğunluğu sağlayan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. Bu oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanamadığı takdirde üçüncü oylamada en çok oy almış bulunan iki aday arasında dördüncü oylama yapılır, bu oylamada da üye tam sayısının salt çoğunluğu ile Cumhurbaşkanı seçilemediği takdirde derhal TBMM seçimleri yenilenir.

Yukarıdaki hükümler incelendiğinde, yürütmenin kısır çekişmelerle başsız bırakılmaması ve TBMM'nin görevini doğru ve zamanında yapması için önemli bir müeyyidenin getirildiğini görüyoruz.

1982 Anayasası'nın Cumhurbaşkanlığı ile ilgili olarak getirdiği ikinci önemli yenilik ise görevleri hakkındadır.

Cumhurbaşkanı'nın görevleri, 1961 Anayasası'na nazaran, 1982 Anayasası'nda daha geniş bir biçimde düzenlenmiştir. 1982 Anayasası'nın 104'ncü Maddesiyle Cumhurbaşkanının Yasama ve Yürütme ile İlgili görevleri aşağıdaki gibi düzenlenmiştir. "Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir.

Bu amaçlarla Anayasanın ilgili maddelerinde gösterilen şartlara uyarak yapacağı görev ve kullanacağı yetkiler şunlardır:

a. Yasama İle İlgili Olanlar:

Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapmak,

Türkiye Büyük Millet Meclisini gerektiğinde toplantıya çağırarak,

Kanunları yayımlamak,

Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri göndermek,

Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunmak,

Kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün, tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesinde iptal davası açmak,

Türkiye Büyük Millet Meclisi Seçimlerinin yenilenmesine karar vermek".

Cumhurbaşkanı'nın Yasama ile ilgili görevlerinde, 1982 Anayasası ile getirilen en önemli yenilik, anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunmak ve TBMM'nin seçimlerinin yenilenmesine karar verme yetkileridir.

Anayasanın aynı maddesi ile düzenlenen Cumhurbaşkanı'nın yürütme ile ilgili görevleri ise aşağıdaki gibidir:

"b. Yürütme Alanına İlişkin Olanlar:

Başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek,

Başbakanın teklifi üzerine bakanları atamak ve görevlerine son vermek,

Gerekli gördüğü hallerde Bakanlar Kuruluna başkanlık etmek veya Bakanlar Kurulunu başkanlığı altında toplantıya çağırmak,

Yabancı devletlere Türk Devletinin temsilcilerini göndermek, Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek,

Milletlerarası anlaşmaları onaylamak ve yayımlamak,

Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil etmek,

Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar vermek,

Genel Kurmay Başkanının atamak,



Milli Güvenlik Kurulu'nu toplantıya çağırarak,

Milli Güvenlik Kurulu'na başkanlık etmek,

Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu kararıyla sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilan etmek ve kanun hükmünde kararname çıkarmak,

Kararnameleri imzalamak,

Sürekli hastalık, sakatlık kocama sebebi ile belirli kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak,

Devlet Denetleme Kurulu'nun üyelerini ve Başkanını atamak,

Devlet Denetleme Kuruluna inceleme, araştırma ve denetleme yaptırmak,

Yükseköğretim Kurulu üyelerini seçmek,

Üniversite rektörlerini seçmek .

1982 Anayasası, 1961 Anayasası ile mukayese edildiğinde, Cumhurbaşkanının yürütme ile ilgili görev ve yetkilerini de önemli ölçüde arttırmıştır.

1982 Anayasasına göre oluşturulan ya da yeniden düzenlenen bazı kuruluşlar ise aşağıda gösterilmiştir;

#### 1. Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği:

Anayasanın 107 nci Maddesiyle, "Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin kuruluşu, teşkilat ve çalışma esasları, personel atama işlemleri Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenir" şeklinde düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği, 17.8.1983 tarih ve 2879 sayılı Kanun uyarınca, 18.8.1983 tarihli ve 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden düzenlenmiştir (142).

#### 2. Cumhurbaşkanlığı Konseyi:

1982 Anayasasının geçici 2.nci Maddesi ile, Milli Güvenlik Konseyi, altı yıllık süre için Cumhurbaşkanlığı Konseyi haline dönüşmüş ve Milli Güvenlik Konseyi Üyeleri, Cumhurbaşkanlığı Konseyi sıfatını almışlardır.

---

(142) T.C. Devlet Teşkilat Rehberi 1986, TODAİE, Yayın No:217, Ankara-1986, s. 153.

Cumhurbaşkanlığı Konseyi Üyeleri, Anayasada TBMM üyelerinin haiz buldukları özlük hakları ile dokunulmazlığına sahip olurlar. Altı yıllık süre sonunda Cumhurbaşkanlığı Konseyinin hukuki varlığı sona erer.

Anayasanın geçici 2.nci Maddesiyle düzenlenen Cumhurbaşkanlığı Konseyinin görevleri ise aşağıdaki gibi düzenlenmiştir (143):

"a. Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilerek Cumhurbaşkanlığına görevlendirilen, Anayasada yazılı temel hak ve hürriyetlere ve ödevlere, lâiklik ilkesine, Atatürk İnkılaplarının, Milli güvenliğin ve kamu düzeninin korunmasına, Türkiye Radyo-Televizyon Kurumuna, Milletlerarası andlaşmalara, dış ülkelere silahlı kuvvet gönderilmesine ve yabancı kuvvetlerin Türkiye'ye kabulüne, olağanüstü yönetime, sıkıyönetim ve savaş haline dair kanunlar ile Cumhurbaşkanınca gerekli görülen diğer kanunları Cumhurbaşkanına tanınan onbeş günlük sürenin ilk on günü içinde incelemek,

b. Cumhurbaşkanının İstemi ve Tesbit Edeceği Süre İçinde:

Milletvekili genel seçimlerinin yenilenmesine, olağanüstü yönetim yetkisinin kullanılmasına ve alınacak tedbirlere, Türkiye Radyo-Televizyon Kurumunun yönetim ve gözetimine, gençliğin yetiştirilmesine ve Diyanet İşlerinin düzenlenmesine ilişkin konuları incelemek ve görüş bildirmek,

c. Cumhurbaşkanının istemine göre, iç ve dış güvenlik ile gerekli görülen diğer konularda inceleme ve araştırma yapmak ve sonuçlarını Cumhurbaşkanına sunmak".

### 3. Devlet Denetleme kurulu

Devlet Denetleme Kurulu, 1.4.1981 tarih ve 2443 sayılı Kanunla, 27.7.1981 tarihinde kurulmuştur. 1982 Anayasasının 108'nci Maddesiyle de, Cumhurbaşkanlığına bağlı bir Anayasal kuruluş haline getirilmiştir. Anayasanın ilgili maddesi ile Devlet Denetleme Kurulu'nun kuruluş amacı şöyle belirlenmiştir; "İdarenin hukuka uygunluğunun, düzenli

ve verimli şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması amacıyla, Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak kurulan Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanının isteği üzerine, tüm kamu kurum ve kuruluşlarında ve sermayesinin yarısından fazlasına bu kurum ve kuruluşlarının katıldığı her türlü kuruluşta, kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarında her düzeydeki işçi ve işveren meslek kuruluşlarında, kamuya yararlı derneklerle vakıflarda, her türlü inceleme, araştırma, ve denetlemeleri yapmak" (144).

Silahlı Kuvvetler ve yargı organları, Devlet Denetleme Kurulunun görev alanı dışındadır. Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanı tarafından seçilen dokuz üyeden oluşur. Cumhurbaşkanı üyelerden birini başkan seçer.

#### 4. Yükseköğretim Kurumları ve Üst Kuruluşları:

1982 Anayasası, 130 ve 131 nci Maddeleri ile Yükseköğretim ve Üst Kuruluşlarını, 1961 Anayasasına göre yeni ve değişik bir üslupla düzenlemiştir.

1982 Anayasasının 130 ncu Maddesine göre, "Çağdaş eğitim-öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde milletin ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun insan gücü yetiştirmek amacı ile, ortaöğretime dayalı çeşitli düzeylerde eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapmak, ülkeye ve insanlığa hizmet etmek üzere çeşitli birimlerden oluşan kamu tüzelkişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip Üniversiteler Devlet tarafından kurulur" denilmektedir.

Yine Anayasanın 131'nci maddesine göre, "Yükseköğretim kurumlarının öğretimini planlamak, düzenlemek, yönetmek, denetlemek, yükseköğretim kurumlarındaki eğitim-öğretim ve bilimsel araştırma faaliyetlerini yönlendirmek, bu kurumların kanunda belirtilen amaç ve ilkeler doğrultusunda kurulmasını, geliştirilmesini ve üniversitelere tahsis edilen kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak ve öğretim elemanlarının yetiştirilmesi için planlama yapmak maksadı ile Yükseköğretim Kurulu Kurulur".

Anayasanın yukarıda sözü edilen maddesi gereğince, Yükseköğretim Kurulu'nun teşkilatı, görev, yetki, sorumluluğu ve çalışma esasları kanunla düzenlenir.

4.11.1981 tarih ve 2547 sayılı Kanunla (145) kurulan, Yükseköğretim Kurulu (YÖK), Anayasanın 131 nci Maddesi ile Anayasal bir kuruluş haline getirilmiştir.

Yükseköğretim Kurulu, tüm yükseköğretimi düzenleyen ve yükseköğretim kurumlarının çalışmalarına yön veren, kanunla kendisine verilen görev ve yetkileri çerçevesinde özerk ve kamu tüzelkişiliği olan, sürekli görev yapan bir kuruluştur.

4.11.1981 tarih ve 2547 sayılı Kuruluş Kanununda daha sonra, 17.8.1983 tarih ve 2880 sayılı Kanunla değişiklik yapılmıştır.

Yükseköğretim Kurulu'nun teşkilat yapısı, 7.10.1983 tarih ve 124 sayılı KHK ile düzenlenmiştir (146).

1982 Anayasası'nın 113'ncü Maddesi, "Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, yetkileri ve teşkilatı kanunla düzenlenir" şeklinde bir hüküm getirmekle, Bakanlıkların ancak kanunla kurulup veya kaldırılabilceğini güvence altına almıştır. 1961 Anayasasında bu hüküm yer almadığı için, 1980 öncesi kurulan Hükümetlerdeki Bakanlık sayısı sürekli artış göstermiş ve idari bozukluklara ve siyasi spekülasyonlara sebep olmuştur. Bu sebeplerle yeni Anayasa keyfi bakanlık kurulmasının önüne geçmek için, bakanlıkların kanunla kurulmasını öngörmüştür.

1982 Anayasasının 127.nci Maddesinin üçüncü fıkrası ile, "Mahalli İdarelerin seçimleri, Anayasa'nın 67'nci Maddesindeki esaslara göre beş yılda bir yapılır ve Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir" demek suretiyle iki önemli değişiklik getirmiştir. Bunlardan biri, mahalli idareler seçimlerinin de, TBMM seçimleri gibi beş yılda bir yapılmasını ve ikincisi de, kanunla, büyük yerleşim yerleri için özel bir yönetim biçimlerinin getirilebilmesidir.

---

(145) 1982 T.C. Anayasası.

(146) T.C. Devlet Teşkilatı Rehberi, TODAİE, Yayın No:217, Ankara-1986, s. 525.

e. Bu Dönemde Yapılan Diğer Çalışmalar:

Bülent Ulusu Hükümetince, 17.6.1982 tarih ve 2680 sayılı Yetki Kanununa dayanarak, Bakanlar Kurulunun 24.6.1983 tarih ve 71 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Bölge Valiliği kurulması kararlaştırılmıştır (147).

Ancak, 24.6.1983 tarih ve 71 sayılı KHK ile kurulması öngörülen Bölge Valiliği sistemi uygulama fırsatı bulamadan, 11.7.1984 tarih ve 3036 sayılı "Bölge Valiliği Hakkında 71 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Reddine Dair Kanun"la yürürlüğe konmadan kaldırılmıştır (148).

Bu dönemde çıkarılan, 13.10.1983 tarih ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu ile sürücü belgesi alma işlemlerinde kolaylık getirilmiştir. 2918 sayılı Kanunun 42<sup>nci</sup> Maddesi ile sürücü belgesi alma işlemleri şöyle düzenlenmiştir (149):

"Madde 42: Sürücü belgesi alacakların sınavları, Emniyet Genel Müdürlüğünün ilgili birimlerinde görevlendirilecek komisyonlarca yapılır ve kazananlara belgeleri verilir.

Gerekli görülen hallerde sürücülerin sınavları ilçelerde, asker kişilerin sınavları ise askeri birliklerin sınav merkezlerinde yapılabilir.

Sınava girmek isteyenler başvurma formunu yetkili memurun önünde bizzat el yazıları ile doldurarak imzalar, belgedeki bilgiler aksi ispatlanıncaya kadar doğru sayılır.

Yanlış bilgi veya sahte belge verenler fiil daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde iki aydan altı aya kadar hafif hapis cezası ile cezalandırılır.

Sürücülerin sınavları, sağlık muayenelerinin nasıl ve nerede yapılacağı, sürücü belgeleri, bu belgelerin verilmesi, geçerlik

(147) 4 Ekim 1983 tarihli ve 18181 sayılı T.C. Resmi Gazete.

(148) 28 Temmuz 1984 tarihli ve 18472 sayılı T.C. Resmi Gazete.

(149) 18 Ekim 1983 tarihli ve 18195 sayılı T.C. Resmi Gazete.

süreleri, yenilenmeleri, sınavda görevlendirilecek kişilerin veya oluşturulacak komisyonların çalışma ve diğer hususlara ilişkin şartlar, usuller ve esaslar yönetmelikte belirtilir. Hazırlanacak yönetmelikte sağlık şartlarına ve muayenelerine ilişkin hususlar, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığının görüşüne uygun olarak düzenlenir".

Kanunun 42<sup>1</sup>nci maddesinin getirdiği hükümlerin, birinci fıkra dışında bir yıl sonra yürürlüğe gireceği, Kanunun 137.nci maddesi olan yürürlük maddesinde belirtilmiştir.

Bu dönemde, personel rejiminin iyileştirilmesi ve kamu personelinin gelirlerinin arttırılması için de, Devlet Memurları Kanununu değiştirmek amacıyla dokuz adet kanun çıkarılmıştır (150). Bu kanunların üçü önemsiz birkaç değişiklik yapmış, diğerleri ise, malî hükümleri büyük ölçüde değiştirmek amacıyla çıkarılmıştır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda değişiklik yapan bu kanunlar şunlardır: 5.2.1981 tarih ve 2381 sayılı Kanun, 22.8.1981 tarih ve 2509 sayılı Kanun, 24.10.1981 tarih ve 2543 sayılı Kanun, 15.2.1982 tarih ve 2595 sayılı Kanun, 16.5.1982 tarih ve 2670 sayılı Kanun, 31.12.1982 tarih ve 2771 sayılı Kanun, 29.9.1983 tarih ve 2902 sayılı Kanun, 27.9.1983 tarih ve 2906 sayılı Kanun ve 8.10.1983 tarih ve 2910 sayılı Kanundur.

Bu kanunlardan en kapsamlı düzenlemeyi, 16.5.1982 tarih ve 2670 sayılı Kanun getirmiştir. Bu kanunla, personel alma, görevlilerin hakları, yükümlülükleri, sorumlulukları, yükselme ve yer değiştirme konularında önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu kanunla personel alınması işi Devlet Personel Dairesince yapılması uygulaması getirilmiştir. Ancak bu uygulama, 27.9.1983 tarih ve 2906 sayılı Kanunla 1985 yılına ertelenmiştir. Daha sonraki yıllarda bu alanda yapılan diğer değişikliklerle, bu uygulamaya geçilmemiştir.

Bu dönemde yapılan yönetimde reform çalışmaları, hazırlanan kanun hükmünde kararnameler, çıkarılan yetki kanunu ile bundan sonra kurulan Turgut Özal Hükümeti'ne uygun ve zengin bir ortam hazırlamıştır.

---

(150) 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu (Derleyen:Zeki Dilek), Başbakanlık Basımevi,Ankara-1987, s.381-423.

Ayrıca, yeni kurulan Hükümetin Başbakanının, bir önceki Hükümet döneminde yapılan yönetimi geliştirme ve yeniden düzenleme çalışmalarında sorumlu ve yetkili oluşu da bu Hükümetin yapacağı çalışmalarda daha kısa süre içinde somut sonuçlar almasını kolaylaştırmıştır.

## 2. 13.12.1983 Sonrası Dönemde Yapılan Yönetimde Reform Çalışmaları

6 Kasım 1983 Genel Seçimleri ile iktidara gelen Turgut Özal Hükümetinin, gerek seçim beyannamelerinde, gerekse Hükümet Programında, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi ve bürokrasi konularına önemli yer verilmiştir.

19 Aralık 1983 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisinde okunan Hükümet Programında, bürokrasi 6 temel meseleden biri olarak gösterilmiştir. Bu amaçla, meselelerin daha kolaylıkla ve daha süratle çözüme kavuşturulabilmesi için her şeyden önce hukuki esasların ve idari yapının bunu sağlayacak hale getirilmesi gereği üzerinde durulmuştur. Bunun için de, günün ihtiyaç ve şartlarına cevap veremeyen hukuki esaslar ve idari yapı gözden geçirilecektir denilmektedir(151).

Hükümet programında, kamu yönetiminin verimliliğini arttırmak maksadıyla bugüne kadar yapılan çalışmalarda, meselelerin gerçek sebeplerine göre değerlendirme ve düzenleme yapılmadığı için başarılı olunamadığı belirtilmektedir (152).

Yukarıda da belirtildiği gibi, Turgut Özal Hükümeti'nin Programında, yönetimin geliştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi konularına geniş bir şekilde yer verilmiş ve bu konuda gerekli tedbirlerin alınacağı, yeniden düzenlemelerin yapılacağı özellikle belirtilmiştir.

Bu dönemde yapılan yönetimi geliştirme ve yeniden düzenleme çalışmaları aşağıdaki gibi özetlenebilir;

### a. Bakanlıkların Yeniden Düzenlenmesi çalışmaları:

---

(151) T.C. Başbakanlık, Hükümetin Üç Yıllık İcraatı (13.12.1983-12.12.1986), Başbakanlık Basımevi, Ankara- 1986, s. 15.

(152) A.g.e., s. 43.

13.12.1983 tarihinde göreve başlayan Turgut Özal Hükümeti, programında da belirtildiği gibi, aynı gün, 17.6.1982 tarih ve 2680 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanarak bir dizi kanun hükmünde kararnameyi yürürlüğe koymuştur.

Bu kanun hükmünde kararnamelerin ilki 13.12.1983 tarih ve 174 sayılı, "Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"dir (153).

13.12.1983 tarih ve 174 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin amacı, kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, etkili, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülebilmesi için bakanlıkların kurulmasına, teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir.

Bu kanun hükmünde kararname'nin 2.nci maddesi ise, Milli Savunma Bakanlığı hariç, diğer bakanlıkların merkez, taşra, yurtdışı teşkilatları ile bağlı ve ilgili kuruluşları kapsar şeklinde düzenlenmiştir.

Böylece, Milli Savunma Bakanlığı hariç diğer bütün bakanlıkların kurulması, kaldırılması, mevcut bakanlıkların bölünmesi ya da birleştirilmesi, bakanlıkların görevleri, yetkileri ve teşkilatları bu kanun hükmünde kararnamenin esaslarına göre düzenlenmesi öngörülmüştür.

Nitekim, 174 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyi, Milli Savunma Bakanlığı hariç diğer bakanlıkların, 174 sayılı KHK'ye uyarlanmış kanun hükmünde kararnameleri izlemiştir.

174 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye göre yeniden düzenlenen bakanlıkların teşkilat ve görevleri hakkında KHK'ler aşağıya çıkarılmıştır (154):

- 175 Sayılı Adalet Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.
- 176 " İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.
- 177 " Dışişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hak. KHK.

(153) 14.12.1983 tarih ve 18251 sayılı Resmi Gazete (Mükerrer).

(154) Yukardaki Resmi Gazete.



- 178 Sayılı Maliye ve Gümrük Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.
- 179 " Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.
- 180 " Bayındırlık ve İskan Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.
- 181 " Sağlık Sosyal Yardım Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.
- 182 " Ulaştırma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.
- 183 " Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.
- 184 " Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.
- 185 " Sanayi ve Ticaret Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.
- 186 " Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.
- 187 " Kültür ve Turizm Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.

Bu değişikliklerle, Ulusu Kabinesinde yer alan bakanlıklardan, Adalet, Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri, Ulaştırma, Enerji ve Tabii Kaynaklar, Sağlık Sosyal Yardım ve Kültür ve Turizm Bakanlıkları aynen korunurken, kalan 12 bakanlık, 6 bakanlık olarak yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre, Maliye Bakanlığı ile Gümrük ve Tekel Bakanlığı "Maliye ve Gümrük Bakanlığı", Çalışma Bakanlığı ile Sosyal Güvenlik Bakanlığı "Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı", Bayındırlık Bakanlığı ile İmar ve İskân Bakanlığı "Bayındırlık ve İskân Bakanlığı", Milli Eğitim Bakanlığı ile Gençlik ve Spor Bakanlığı "Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığı" ve Tarım Orman Bakanlığı ile Köyişleri ve Kooperatifler Bakanlığı ile birleştirilerek "Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı" olarak yeniden teşkilatlandırılmıştır.

174 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, bakanlıkların kuruluş ve görev esaslarına ilişkin olan ve uygulamaya giren ilk kanuni çerçeve düzenlemedir. Bu kanun hükmünde kararname, temel olarak 8/4334 sayılı Kararnameyi almış ve bakanlıkların kuruluşu, teşkilatlanması, oluşturulan birimlerin görev, yetki ve sorumlulukları, teşkilatlanma ve hizmetlerin yerine getirilmesindeki esas ve usullerle, bakanlıkların görevlerini ayrıntılı bir biçimde düzenlemiştir. 174 sayılı KHK ile, 13.9.1946 tarih ve 4951 sayılı "Bakanlıklar Kuruluşu Hakkında Kanun" ve diğer kanunların bu KHK'ye aykırı hükümleri de kaldırılmıştır.

Böylece, bakanlıkların kuruluş ve görev esasları konusundaki mevzuatı basitleştirilmiş, bağlı ve ilgili kuruluşların kuruluş, görev ve teşkilatlanmaları bir sisteme kavuşmuştur (155).

174 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'de ilk değişiklik, 8.6.1984 tarih ve 202 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (156) ile gerçekleştirilmiştir.

17.6.1982 tarih ve 2680 sayılı Kanun'dan alınan yetkiyle, çıkarılan 202 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 174 sayılı KHK'nin bazı maddeleri kaldırılmış ve bazı maddelerinde de değişiklik yapılmıştır.

202 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan değişikliklere göre, bakanlıkların teşkilat ve görevleri hakkında bu kanun hükmünde kararnamenin yürürlüğe girdiği tarihte, yeni bir dizi kanun hükmünde kararname çıkarılmıştır.

8.6.1984 tarih ve 202 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye göre uyarlanan bakanlıkların teşkilat ve görevleri hakkındaki kanun hükmünde kararnameler şunlardır (157):

---

(155) Tacettin Karaer, a.g.m., s. 55.

(156) 8.6.1984 tarih ve 202 sayılı "13.12.1983 gün ve 174 Sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamesinin Bazı Maddelerinin Kaldırılması ve Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname", 18 Haziran 1984 tarih ve 18435 Sayılı (Mükerrer) Resmi Gazete.

(157) 18 Haziran 1984 tarih ve 18435 Sayılı Resmi Gazete(Mükerrer).

- 204 Sayılı Adalet Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.
- 205 " İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.
- 206 " Dışişleri Bakanlığı Teşkilatı ve Görevleri Hakkında KHK.
- 207 " Maliye ve Gümrük Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.
- 208 " Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.
- 209 " Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.
- 210 " Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.
- 211 " Ulaştırma Bakanlığı'nın Teşkilatı ve Görevleri Hakkında KHK.
- 212 " Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.
- 213 " Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.
- 214 " Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.
- 215 " Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.
- 216 " Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.

202 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin yürürlüğe girdiği tarihten yaklaşık dört ay sonra, 174 ve 202 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameleri yürürlükten kaldıran, 27.9.1984 tarih ve 3046 sayılı

Kanun (158) yürürlüğe konmuştur.

3046 sayılı Kanun, temel olarak 174 ve 202 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamelerle getirilen düzenlemeyi benimsemiştir. Bu kanunla, bakanlıkların kuruluş ve görev esasları teferruatlı bir biçimde düzenlenmiştir. Böylece, 1982 Anayasası'nın öngördüğü, "Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri, yetkileri ve teşkilatı kanunla düzenlenir" ilkesi yerine getirilmiştir.

3046 sayılı Kanun, Bakanlıkların kuruluş, teşkilatlanma ve görev esaslarını düzenleyen ilk kanundur. Kanunun amacı birinci maddesinde, "kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, etkili, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülebilmesi için bakanlıkların kurulmasına, teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin esas ve usulleri düzenlemek" olarak tesbit edilmiştir. Kanun, Milli Savunma Bakanlığı hariç diğer bakanlıkların merkez, taşra, yurt dışı teşkilatları ile bağlı ve ilgili kuruluşları kapsamaktadır.

Bu Kanunla, "Bakanlıkların Kurulması, Devlet Bakanlıkları, Bakanlık Merkez Teşkilatı, Hizmet Birimleri ve Bunların Görevleri, Bakanlık Taşra ve Yurtdışı Teşkilatı, Bakanlık Bağlı ve İlgili Kuruluşları, Hiyerarşik Kademeler ve Birim Ünvanları, Bakanlık Teşkilatlanma Esas ve Usulleri ile Sorumluluk ve Yetkileri" gibi konular ayrıntılı bir biçimde düzenlenmiştir.

3046 sayılı Kanuna göre, bakanlıkların kurulması, kaldırılması, mevcut bakanlıkların bölünmesi veya birleştirilmesi, bakanlıkların görevleri, yetkileri ve teşkilatı bu kanun esaslarına göre düzenlenir.

Bu düzenlemede uyulması zorunlu esaslar şunlardır (159);

---

(158) 27.9.1984 tarih ve 3046 sayılı "Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında 174 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 13.12.1983 Gün ve 174 Sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun Hükmünde Kararnemenin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında 202 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnemenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun", 9 Ekim 1984 tarih ve 18540 Sayılı Resmi Gazete.

(159) 3046 Sayılı Kanun, Madde.3.

- İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür. Teşkilatlanmada görev ve yetkilerin tesbitinde bu bütünlük bozulmaz,

- Bakanlıkların kuruluş ve teşkilatlanmalarında etkili bir idare; iş bölümü, kontrol ve koordinasyonun sağlanması esastır.

- Aynı ve benzer hizmet veya görevlerin tek bir bakanlık tarafından veya sorumluluğunda yürütülmesi, atıl kapasite ve kaynak israfının önlenmesi esastır.

Kanunun beşinci maddesine göre, Bakanlık temel kuruluşları, bakanlık merkez teşkilatı ile ihtiyaca göre kurulan taşra ve yurt dışı teşkilatlarından ve bağlı ve ilgili kuruluşlardan meydana gelir.

1- 3046 Sayılı Kanuna Göre Bakanlık Merkez Teşkilatı:

Bakanlık Merkez Teşkilatı, bakanlığın sorumlu olduğu hizmetlerin yürütülmesi, bu hizmetlerle ilgili amaç ve politika tayini, planlama, kaynakları düzenleme ve sağlama, koordinasyon, gözetim ve takip, idareyi geliştirme ve denetim gibi görevleri yerine getirmek üzere aşağıdaki birimlerden oluşur (160);

- a. Anahizmet Birimleri,
- b. Danışma ve Denetim Birimleri,
- c. Yardımcı Birimler.

a. Bakanlık Merkez Teşkilatı Anahizmet Birimleri

Bakanlıkların yürütmekten sorumlu oldukları hizmet ve görevlerden bağlı kuruluş kurulmasını gerektirmeyenler, bakanlığın merkez teşkilatı bünyesinde kurulan anahizmet birimlerince yerine getirilir. Anahizmet birimleri her bakanlığın hizmet ve görev özelliklerine ve alanlarına göre, bu bakanlıklara ait kuruluş kanunlarıyla düzenlenir (161).

b. Bakanlık Merkez Teşkilatındaki Danışma ve Denetim Birimleri

(160) A.g.k., Madde.6.

(161) A.g.k., Madde.7.

Bakanlık Merkez teşkilatında ihtiyaca göre aşağıdaki danışma ve denetim birimleri kurulabilir (162);

1. Teftiş Kurulu Başkanlığı,
2. Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı,
3. Hukuk Müşavirliği,
4. Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği.

Gerekli görüldüğü hallerde bu Kanunun 27. madde esasları dahilinde bakanlık müşavirleri ihdas edilebilir.

c. Bakanlık Merkez Teşkilatındaki Yardımcı Birimler

Bakanlık Merkez Teşkilatında ihtiyaca göre aşağıdaki yardımcı birimler kurulur (163);

1. Personel Genel Müdürlüğü veya Dairesi Başkanlığı,
2. Eğitim Dairesi Başkanlığı,
3. İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı,
4. Savunma Sekreterliği,
5. Özel Kalem Müdürlüğü.

2- Bakanlık Taşra Teşkilatı:

Bakanlığın kuruluş amaçlarını gerçekleştirmek ve yürütmekte oldukları hizmetleri vatandaşlara sunmakla görevli bakanlık taşra teşkilatı, ihtiyaca göre aşağıdaki kuruluşların tamamından veya birkaçından meydana gelecek şekilde düzenlenir (164).

- a) İl valisine bağlı il kuruluşları,
- b) Kaymakama bağlı ilçe kuruluşları,
- c) Doğrudan merkeze bağlı taşra kuruluşları.

---

(162) A.g.k. , Madde.12.

(163) A.g.k., Madde.13.

(164) A.g.k. ,Madde. 8.

3- Bakanlık Yurt Dışı Teşkilatı:

Bakanlık yurt dışı teşkilatı, yurt dışında sürekli veya geçici görev yapan, hizmet gereklerine ve ihtiyaçlarına göre kurulan aşağıdaki kuruluşlardan meydana gelir (165);

- a. Dış temsilcilik niteliğindeki diplomatik temsilcilikler ve konsolosluklar,
- b. Dış temsilcilikler bünyesindeki ihtisas birimleri,
- c. Dış temsilcilik niteliğinde olmayan yurt dışı teşkilatı.

4- Bakanlık Bağlı Kuruluşları:

Bağlı kuruluşlar, bakanlığın hizmet ve görev alanına giren anahizmetleri yürütmek üzere, bakanlığa bağlı olarak özel kanunla kurulan, genel bütçe içinde ayrı bütçeli veya katma bütçeli veya özel bütçeli kuruluşlardır.

Bağlı kuruluşlar, merkez teşkilatı ile ihtiyaca göre kurulan taşra teşkilatından meydana gelecek şekilde düzenlenir.

Bağlı kuruluşların taşra teşkilatı, bölge, il ve ilçe kuruluşları şeklinde veya kendine bağlı olarak kurulabilir (166).

Bağlı kuruluşların merkez teşkilatlarında ihtiyaca göre aşağıdaki danışma ve denetim ile yardımcı birimler kurulabilir.

a. Danışma ve Denetim Birimleri:

1. Teftiş Kurulu,
2. Hukuk Müşavirliği,
3. Ayrıca gerekli görülen hallerde Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı.

b. Yardımcı Birimler:

1. Personel ve Eğitim Şubesi Müdürlüğü veya Dairesi Başkanlığı,
2. İdari ve Mali İşler Şubesi Müdürlüğü veya Dairesi Başkanlığı,
3. Savunma Uzmanlığı.

---

(165) A.g.k., Madde. 9.

(166) A.g.k., Madde. 10.

5- Bakanlık İlgili Kuruluşları:

İlgili kuruluşlar, özel kanun veya statü ile kurulan, iktisadi devlet teşekkülleri ve kamu iktisadi kuruluşları ile bunların müessesesi, ortaklık ve iştirakleri veya özel hukuk, mali ve idari statüye tabi, hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşları şeklinde düzenlenir. Bu kuruluşların ilgili olduğu bakanlık bu kanunun koyduğu usule göre belirlenir (167).

İlgili kuruluşlarda hizmet özelliklerine göre hangi danışma, denetim ve yardımcı birimlerin kurulacağı bu kuruluşların kuruluş kanun veya statülerinde belirlenir.

6- Hiyerarşik Kademeler ve Birim Ünvanları:

Bakanlık merkez, taşra, yurt dışı teşkilatları ile bağlı ve ilgili kuruluşlarının hiyerarşik kademeleri; hizmetin özelliklerinden kaynaklanan farklılıklar dikkate alınmak kaydıyla aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir (168):

a. Bakanlık Merkez Teşkilatında:

1. Müsteşarlık,
2. Müsteşarlığa bağlı Genel Müdürlük, Kurul Başkanlığı veya Daire Başkanlığı,
3. Genel Müdürlük veya Kurul Başkanlığına bağlı Daire Başkanlığı,
4. Şube Müdürlüğü,
5. İhtiyaca göre kurulacak şeflik.

b. Bağlı Kuruluşlarda :

1. Genel Müdürlük,
2. Daire başkanlığı,
3. Şube Müdürlüğü,
4. Şeflik,
5. Memurluk.

---

(167) A.g.k., Madde. 11.

(168) A.g.k., Madde. 15.



c. İlgili Kuruluşlar da Özel Kanunlarında Gösterildiği Gibi Düzenlenir.

d. Taşra Teşkilatı Bölge Kuruluşlarında:

1. Bölge Müdürlüğü,
2. Şube Müdürlüğü veya Başmühendislik,
3. Şeflik veya Mühendislik,

e. Taşra Teşkilatı İl Kuruluşlarında:

1. Vali,
2. İl Müdürlüğü,
3. Şube Müdürlüğü,
4. Şeflik,
5. Memurluk.

f. Taşra Teşkilatı İlçe Kuruluşlarında:

1. kaymakam,
2. İlçe Müdürlüğü,
3. İhtiyaç bulunan ilçelerde şube Müdürlüğü,
4. Şeflik,
5. Memurluk.

g. Yurt dışı teşkilatı , "Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Yurt Dışı Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" (169) esaslarına göre düzenlenir.

3046 sayılı Kanunun 45.nci maddesiyle, 13.9.1946 tarih ve 4951 sayılı Bakanlıkların Kuruluşu Hakkında Kanun ile diğer kanunların bu Kanuna aykırı hükümleri yürürlükten kaldırılmıştır.

Bu Kanunun hazırlanmasıyla, MEHTAP ve İdari Reform Danışma Kurulu Raporundaki, "Bakanlıkların kuruluşu ve iç teşkilatlanması konusunda, bir ana kanun hazırlanmalıdır" temennisi gerçekleşmiş oldu (170).

---

(169) 13.12.1983 tarih ve 189 sayılı "Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Yurtdışı Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname", 15 Aralık 1983 tarih ve 18251 Resmi Gazete (Mükerrer).

(170) İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, s. 53.

3046 sayılı Kanunla, 15.10.1986 tarih ve 3313 sayılı Kanunla (171) bazı değişiklikler yapılmıştır. 3313 sayılı Kanun, 3046 sayılı Kanunda yaptığı değişiklikle; a) Devlet Bakanlarının sayısı on'u geçemez; b) Bağlı Kuruluşlar, Başbakanın teklifi ve Cumhurbaşkanının onayı ile diğer bakanlıklara bağlanabilir, c) Her Bakanlığın merkez, taşra ve yurt dışı teşkilatı kendi kuruluş kanunlarında gösterilir hükümlerini getirmiştir.

Bu dönemde, bakanlıkların yeniden düzenlenmesi çalışmalarını bazı önemli değişmelerle sonuçlanmıştır. Bunlardan birincisi, bakanlıkların kuruluşu, kaldırılması ya da birleştirilmesinin ancak kanunla mümkün olabileceği şartının getirilmiş olmasıdır. Böylece, hem Anayasa'nın 113'ncü Maddesi'nin gereği yerine getirilmiş ve hem de gelişigüzel bakanlık kurulması, kaldırılması ya da birleştirilmesi önlenmiştir.

İkinci önemli gelişme ise, Milli Savunma Bakanlığı hariç diğer bütün bakanlıkların kuruluşu, teşkilatı ve görev esasları 3046 sayılı Kanunla yeniden düzenlenmiş olmasıdır. 3046 sayılı Kanun bütün bakanlıkların kuruluş, teşkilat ve görevlerini bir çerçevede toplamıştır. Böylece, bütün bakanlıklar arasında bu alanda birlik sağlanmış ve keyfi birimlerin kurulması önlenmiştir.

3046 sayılı Kanunla yapılan önemli bir değişiklik de, yönetimi geliştirme görevinin, Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığına verilmesidir.

Kanunun 24.ncü Maddesinin e) fıkrasına göre, "Kalkınma Plan ve Programları ile Bakanlık Yıllık Çalışma Programlarının uygulanmaları sırasında, Bakanlık teşkilatında ortaya çıkan, çözümlenmesi gereken güçlükleri, aksaklıkları ve tıkanıklıkları bakanlık bakanlık veya bakanlıklararası seviyede giderici tedbirleri tesbit ederek Makama Sunmak, Organizasyon ve Metod hizmetlerini yürütmek" görevi; Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığına verilmiştir.

-----  
(171) 15.10.1986 tarih ve 3313 sayılı "Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Değişiklik Yapan Kanun", 16 Ekim 1986 tarih ve 19253 Sayılı Resmi Gazete.

Bakanlıkların yeniden düzenlenmesi çalışmalarına ilave olarak bu dönemde yapılan diğer yeniden düzenleme çalışmaları aşağıdaki gibi özetlenebilir:

- 13.12.1983 tarih ve 188 sayılı "Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (172) ile Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı kurulmuştur. Bu Müsteşarlığın kuruluş amacı ise, adı geçen KHK ile ekonomi ve dış ticaret politikalarının tesbitine yardımcı olmak, bu politikalar çerçevesinde faaliyetlerin düzenlenmesi, uygulamanın izlenmesi ve gerçekleştirilmesi olarak tesbit edilmiştir. Daha sonra, 8.6.1984 tarih ve 232 sayılı KHK ile 188 sayılı KHK 'de değişiklik yapılmıştır (173). Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının kuruluş kanunu ise, 16.4.1986 tarih ve 3274 Sayı ile çıkarılarak yürürlüğe konmuştur (174).

- 13.12.1983 tarih ve 189 sayılı "Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Yurt dışı Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" ile de kamu kurum ve kuruluşlarının yurtdışı teşkilatının kurulmasına, görevlerine, yetkilerine, idaresine ve merkezle olan ilişkilerine ait esaslar yeniden düzenlenmiştir.

- 2680 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak, 8.6.1984 tarihinde çıkarılan KHK'lerle bazı kurumların kuruluş ve görevleri yeniden düzenlenmiştir. Bu tarihte çıkarılan KHK'ler ve bu KHK'lerle yeniden düzenlenen kurumlar aşağıya çıkarılmıştır (175):

- 219 Sayılı DİE Başkanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.
- 221 " TSE Kuruluş Kanunu Hakkında KHK.
- 222 " Çevre Genel Müdürlüğünün Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.
- 223 " Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK.

---

(172) 14.12.1980 tarih ve 18251 sayılı Resmi Gazete (Mükerrer).

(173) 10.6.1984 tarih ve 18435 sayılı Resmi Gazete (Mükerrer).

(174) 25.4.1986 tarih ve 19083 sayılı Resmi Gazete.

(175) 18.6.1984 tarih ve 18435 sayılı Resmi Gazete (Mükerrer).

- 224 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Genel Müdürlüğü'nün Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK,
- 227 " Vakıflar Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK,
- 228 " Devlet Meteoroloji Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK,
- 230 " Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK,
- 231 " Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğünün Teşkilatı ve Görevleri Hakkında KHK,
- 234 " Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğünün Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK,
- 235 " Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK,
- 236 " Orman Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK,
- 237 " Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Hakkında KHK.
- 238 " Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Hakkında KHK,
- 200 " Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Kanunu Hakkında KHK.

Bu düzenlemelerle, Çevre Müsteşarlığı ve Toprak ve Tarım Müsteşarlığı, genel müdürlük haline getirilmiştir. YSE ve Toprak Su birimleri birleştirilerek Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü olarak yeniden düzenlenmiştir. Ayrıca, yukarıda belirtilen kurumların kuruluş ve görevleri de , ilgili KHK'lerle yeniden düzenlenmiştir.

b. Başbakanlık Teşkilatının Yeniden Düzenlenmesi ve İdareyi Geliştirme Başkanlığının Kuruluşu ve Görevleri:

17.6.1982 tarih ve 2680 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak Bakanlar Kurulunca, 8.6.1984 tarih ve 203 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (176) ile Başbakanlık teşkilatının yeniden düzenlenmesi kararlaştırılmıştır.

(176) 8.6.1984 tarih ve 203 sayılı "Başbakanlık Teşkilatı Hakkında KHK", 18.6.1984 tarih ve 18435 sayılı Resmî Gazete(Mükerrer).

Bu kanun hükmünde kararnamenin amacı, bakanlıklar arasında işbirliğini sağlamak, hükümetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetmek, devlet teşkilatının düzenli bir şekilde işlemlerini temin etmek, anayasa ve kanunlarla Başbakan'a verilen görevleri yerine getirmek için Başbakanlık teşkilatının kurulmasına, teşkilat ve görevlerine ait esasları düzenlemektir (177).

203 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede, Başbakanlığın görevleri, teşkilatı ve yöneticilerin sorumluluğu ve Yetki Devri konuları ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

Bu kanun hükmünde kararname ile 9 Mart 1954 gün ve 6330 sayılı Başvekalet Teşkilatı Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Diğer kanunların bu kanun hükmünde kararnameye aykırı hükümleri Başbakanlık hakkında uygulanamaz hükmü getirilmiştir.

203 sayılı KHK ile yeniden düzenlenen Başbakanlık merkez teşkilatı bünyesinde ve ana hizmet birimleri arasında bir de "İdareyi Geliştirme Başkanlığı" kurulmuştur.

Böylece, planlı dönem boyunca yapılan bütün araştırma ve çalışmalar sonucunda ihtiyaç olduğu ısrarla savunulan "Merkezi İdareyi Geliştirme Birimi" kurulmuştur. Daha önce de belirtildiği gibi, bu alanda çok önemli yer tutan MEHTAP ve İdare Reform Danışma Kurulu Raporlarında, bu konu üzerinde önemle durulmuş ve "Merkezi İdareyi Geliştirme Biriminin" kurulması önerilmişti.

Konuyla ilgili olarak MEHTAP Raporunda şöyle denmektedir: İdare içinde, idareyi geliştirme politikasının ve hedeflerinin tesbitine yarayacak, idareyi ve koordinasyonu geliştirme faaliyetlerinin genel planlamasını yapacak, uygulamaları izleyerek gerekli tedbirlerin alınmasını sağlayacak ve bu konudaki sorumluluğu taşıyacak merkezi bir birime ihtiyaç vardır (178).

---

(177) A.g.KHK.

(178) MEHTAP Raporu, s. 129.

Yönetimi geliştirme ve yeniden düzenleme görevini yapacak merkezi bir teşkilata ihtiyaç olduğu, İdari Reform Danışma Kurulu Raporunda da belirtilmiştir. Buna göre bu güne kadar, yönetimde reform çalışmalarında birçok kuruluş görev almıştır. Fakat bunlar kuruluş amaçları, görevleri, personel ve teşkilat yapıları itibariyle bu işi başaracak imkânlardan yoksun kalmışlardır. Yönetimde reform çalışmaları, parça parça ele alındığı ve çalışmaların bütününden sorumlu bir teşkilat bulunmadığı için, çabalar istenen sonuca ulaşmamış ve başarı sağlanamamıştır (179).

203 sayılı KHK'nin yürürlüğe girmesinden yaklaşık dört ay sonra, 10.10.1984 tarih ve 3056 sayılı "Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun"(180) yürürlüğe konmuştur. Bu kanunla, Başbakanlık Teşkilatı, 203 sayılı KHK'yi esas almak üzere yeniden düzenlenmiştir.

3056 sayılı Kanun, Başbakanlık Merkez Teşkilatı'nı, 203 sayılı KHK'de olduğu gibi benimsemiş yalnız, anahizmet birimlerine bir de "Deniz İşleri Başkanlığı"nı ilave etmiştir. Böylece, 203 sayılı KHK'de anahizmet birimleri arasında yer alan, "İdareyi Geliştirme Başkanlığı" 3056 sayılı Kanun'da da muhafaza edilmiştir.

3056 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesiyle düzenlenen, "İdareyi Geliştirme Başkanlığının" görevleri şunlardır :

a. Kamu yönetiminin geliştirilmesi ile ilgili hedeflerinin, politikaların ve tedbirlerin tesbiti için inceleme ve araştırmalar yapmak ve yaptırmak, bunları değerlendirmek ve teklifleri hazırlamak,

b. Kamu yönetiminin geliştirilmesi ile ilgili konularda görevli kuruluşlarla sürekli temas halinde bulunmak ve bunlar arasında koordinasyonu sağlamak,

-----  
(179) İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, s. 32.

(180) 10.10.1984 tarih ve 3056 sayılı "Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun", 19 Ekim 1984 tarih ve 18550 Sayılı Resmi Gazete.

c. İdari usul ve işlemlerin kolaylaştırılması ve sadeleştirilmesi için gerekli araştırma ve çalışmalarda bulunmak,

d. Makamca verilen benzeri görevleri yapmak.

Yukarıdada belirtildiği gibi, önce 203 sayılı KHK ile kurulan ve daha sonra 3056 sayılı Kanunla da varlığı benimsenen, Başbakanlık, İdareyi Geliştirme Başkanlığı'nın kurulması sevindiricidir. Ancak, şunu belirtmekte fayda görüyoruz. 3056 sayılı Kanunla, Başkanlığa verilen görevler çok sınırlı kalmıştır. Daha önce yapılan araştırma raporlarında, böyle bir merkezi idareyi geliştirme birimine verilecek görevler tefarruatlı bir biçimde tesbit edilmiştir.

Başkanlığa verilen görevlerle mukayese etme imkânı vereceğinden, İdari Reform Danışma Kurulu Raporunda, kurulması öngörülen, Merkezi İdareyi Geliştirme birimine verilmesi gerekli görevler aşağıya alınmıştır (181):

a. İdareyi geliştirmede amaçları ve izlenecek politikayı ve buna uygun olarak plan ve programları hazırlamak,

b. Kurumlardaki idareyi geliştirme birimlerinin, ana plana uygun olarak kendi hazırlayacakları plan ve programlara göre çalışmalarını sağlamak,

c. Merkezi düzeyde ele alınması gereken geniş kapsamlı araştırmaları yapmak veya yaptırmak,

d. Merkezi planlama, bütçe, personel, donatım birimleri gibi danışma birimleri tarafından istenilecek araştırmaları yapmak,

e. Kurumsal düzeyde yapılan çalışmalara yol göstermek ve yardımcı olmak,

f. İdareyi geliştirme birimi olmayan kuruluşlar için bu hizmeti yapmak,

g. Kurumsal düzeyde yapılan çalışmalarda işbirliği ve koordinasyonu sağlamak,

h. İdareyi geliştirme birimlerinde çalışan personelin sürekli olarak eğitilmesini, bilgi ve beceri yönlerinden geliştirilmesini sağlamak,

i. İdareyi geliştirme çalışmaları konusunda ilgilileri aydınlatmak, bu amaçla idareciler için konferans, seminer ve çeşitli toplantılar düzenlemek,

j. İdareyi geliştirme çalışmalarında kullanılan tekniklerin sürekli olarak geliştirilmesi amacı ile, bu alandaki gelişmeleri izlemek, bunların yararlanma yollarını arayıp bulmak ve ilgililere yaymak,

k. Kurumlarda bulunan ya da yeniden alınması düşünülen elektronik hesaplama ve bilgi işleme sistemlerini de kapsamak üzere, tüm büro makinalarının seçimi ve bunların idarede en ekonomik ve verimli bir biçimde kullanılması konularında danışmanlık etmek,

l. Kurumlardaki çalışmaları izlemek, değerlendirmek, güçlükleri giderici tedbirlerin alınmasını sağlamak.

İdari Reform Danışma Kurulu Raporunda belirlenen görevlerle, Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığına verilen görevler mukayese edildiğinde , Başbakanlığın görevleri oldukça genel ve soyut kalmaktadır.

Ayrıca, İdareyi Geliştirme Başkanlığı'nın kuruluşundan bugüne kadar üç yılı aşkın bir süre geçmesine rağmen kendisine verilen görevleri yerine getirebilecek bir teşkilatlanmayı henüz gerçekleştirememiştir.

Türkiye'de kamu yönetiminin geliştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi çalışmalarını yapacak merkezi bir birimin kurulması, planlı dönem boyunca savunula gelmiştir. 3056 sayılı Kanunla kurulan, Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı bu alanda atılmış çok önemli bir adımdır.

Ancak, Başkanlığın bugüne kadar gerekli teşkilatlanmaya gide-memiş olması ve elle tutulur bir çalışmayı gerçekleştirememiş olması en önemli adımın ileriye gidemediğini açık bir şekilde ortaya koymaktadır.



Bunun için, zaman kaybedilmeden İdareyi Geliştirme Başkanlığı, kuruluş amaçları doğrultusunda teşkilatlandırılmalıdır. Başkanlıkça yerine getirilecek görevler daha ayrıntılı bir biçimde belirlenip gruplandırılmalı, bu görevleri yerine getirecek nitelikleri taşıyan personel tesbit edilip atanmalıdır. Başkanlığın, Türk kamu yönetiminde ihtiyaç duyulan reform çalışmalarını yapabilecek bir yapıya kavuşturulması gerekir. Yoksa, kurulan bu Başkanlık bir isim olmaktan öteye gidemeyecektir.

Yapılan bu yeniden düzenlemelerle, 1982 Anayasası ile daha da geniş sorumluluklar verilen Başbakanın emrine, hızla değişen ekonomik ve sosyal şartların gerektirdiği şekilde koordinasyon ve takip mekanizmasını işletebilecek, kurmay hizmetleri görececek, yönetime dinamizm kazandıracak, uzmanlaşmış güçlü bir kadro ve sağlam yapılı bir teşkilat verilmesi amaçlanmıştır.

Aynı zamanda, Başbakanlığa bağlı kuruluşlar da incelemeye tabi tutulmuş ve beş müsteşarlık kaldırılmıştır. Kıbrıs İşleri Müsteşarlığı, müşavirlik haline getirilmiştir. Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığı, Tarım Reformu Genel Müdürlüğü olarak Tarım Orman ve Köy İşleri Bakanlığına bağlanmıştır. Tanıtma Müsteşarlığı, Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü olarak yeniden teşkilatlandırılmıştır. Çevre Müsteşarlığı, Çevre Genel Müdürlüğü olarak teşkilatlandırılmış ve Deniz Müsteşarlığı da Başkanlık olarak yeniden düzenlenmiştir.

#### c. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Yeniden Düzenlenmesi Çalışmaları

Turgut Özal Hükümetinin Programda, kamu iktisadi teşebbüslerinin ülke ekonomisinde önemli yer tuttuğu belirtilerek, bu teşebbüslerin giderek büyüdüğü, idarî ve ekonomik müdahalelerin sağlanması sonucu enflasyon ve kaynakların kullanımı yönünden tasvip edilemeyecek bir hal aldığı vurgulanmaktadır. Bu olumsuz durumların ortadan kaldırılması, kamu iktisadi teşebbüslerinin kârlı ve verimli işletmeler haline getirilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılacağı da belirtilmektedir. Hükümet programında, kamu iktisadi teşebbüslerinin yeniden

düzenlenmesi için düşünülen tedbirler ise şöyle özetlenebilir (182):

- Kamu iktisadi teşebbüslerinde tecrübeli, bilgili ve ehliyetli idareci kadroların teşekkülü,

- Bu kadroların başarılı olabilmeleri için yönetimde uzun süre kalmalarını sağlayacak bir sistemin geliştirilmesi,

- Kamu iktisadi teşebbüslerinin idari, malî ve işletmecilik açısından müstakil çalışabilmelerini ve politik müdahalelerden uzak tutulmalarını sağlayacak bir yapının teşekkülü,

- Vatandaşlarımızın kendi güçleriyle veya makul teşvik tedbirleri ile gerçekleştirebilecekleri yatırım alanlarında kamu iktisadi teşebbüslerinin yeni yatırım yapmamaları,

- Kamu iktisadi teşebbüslerine bağlı bazı işletmelerden başlayarak, bu işletmelerin anonim şirket haline getirilip hisse senetlerinin halka satışının sağlanması. Bu hususun realize edilebilmesinde sermaye piyasasının geliştirilmesi için alınacak genel tedbirlerle birlikte, menkul değerlerin satışını teşvik edecek vergi düzenlemelerinin önemli rolü olacaktır.

Konuyla ilgili olarak, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında ise , bu teşebbüslerin kârlı ve verimli çalışmalarını için, ilgili mevzuat, uygulama sonuçlarına göre devamlı değerlendirilecek ve gereken hallerde yeni tedbirlerle ıslah edilecektir denilmektedir. Bu maksatla, yönetimde devamlılığı sağlayacak, tecrübeli, bilgili ve ehliyetli kadroların teşekkülünde imkân verecek, KİT'nin idari ve mali açılarından bağımsız çalışabilmelerini sağlayacak düzenlemeler yapılacaktır. Planda ayrıca, bu teşebbüslerin personel rejimi, muhtelif kuruluşlarda çalışan tüm personelin aynı statü altında çalışmalarına imkân sağlayacak, işletme faaliyetlerinde yaratıcılığı, bilgi ve beceriyi teşvik edecek ve sektörün özelliğine ve görevin önemine uygun bir ücret politikasının uygulanmasına imkân verecek şekilde düzenlenecektir denilmektedir (183).

(182) Hükümetin Üç Yıllık İcraatı, T.C. Başbakanlık Basımevi, Ank. 1986, s. 28.

(183) Kalkınma Planı, Beşinci Beş Yıl, s. 35-36.

Kumu Yönetimi Komisyonu tarafından hazırlanan, "Kamu Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi" raporunda da konuyla ilgili olarak şöyle denmektedir (184): Ülkemizde kamu iktisadi teşebbüslerinin çözüm bekleyen çok sayıda meselesi vardır. Bunlar, bu teşebbüslerin kuruluş amaçlarına ulaşmasını engeller niteliktedir. Ancak, bu durum, sadece ülkemize has bir mesele değildir. KİT'lerin varolduğu hemen her ülkede benzer meseleler mevcuttur ve henüz kesin bir çözüme bağlanamamıştır.

Kamu iktisadi teşebbüslerinin temel meseleleri, bu teşebbüslerin yönetimle olan ilişkilerinden doğmaktadır. Gerçekten, bu kuruluşların kaynak yaratmaları, kârlılık, verimlilik ve modern işletmecilik esaslarına göre çalışmaları ve bunun sonucu olarak geleneksel kamu kuruluşlarından farklı, özel sektör teşkilat ve yönetimlerine benzer biçimde yönetilmeleri ile kamu yararının savunucusu ve sözkonusu kuruluşların sahibi olan devletin gözetim ve denetim görevleri arasında optimum bir denge kurmanın güç olduğu anlaşılmıştır. Teorik bazı formüller uygulamada beklenen sonuçları vermemiştir. Bunun başlıca sebebi, konunun teknik bir mesele olmaktan çok, ülkenin siyasi, sosyal ve ekonomik yapısı ve şartlarıyla ilgili bir nitelik taşımasıdır.

Raporda, bu alandaki aksaklıkların giderilmesi için aşağıdaki tedbirler önerilmektedir (185):

- Devletin kamu hizmetleriyle müteşebbis olarak yapacağı faaliyetlerinin kesin bir biçimde birbirinden ayırt edilmesi,

- Kamu iktisadi teşebbüslerinin kurulmasının, mutlak surette kârlılık ve verimlilik ilkelerine göre çalışabilirlik durumu ön planda tutularak yapılacak araştırmalara dayandırılması,

- İç teşkilatlanmada KİT'lerin kuruluş amaçlarına uygun bir teşkilat yapısının oluşturulmasına özen gösterilmesi,

-----  
(184) Kamu Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi, s. 135.

(185) A.g.e., s. 137.

- Görev, yetki ve sorumlulukların amacın gerçekleştirilmesini sağlayacak biçimde kesin çizgilerle ve dengeli olarak tesbit edilmesi,

- Kamu iktisadi teşebbüsleri arasındaki koordinasyonun etkin biçimde yerine getirilmesi sağlanmalıdır.

Turgut Özal Hükümeti, kamu iktisadi teşebbüslerinin yeniden düzenlenmesi için, 2680 sayılı Kanun'dan aldığı yetkiyle, 8.6.1984 tarih ve 233 sayılı "Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"yi çıkarmıştır (186).

Kanun hükmünde kararname, iktisadi devlet teşekkülleri ile kamu iktisadi kuruluşlarını ve bunların müesseselerini, bağlı ortaklıklarını ve iştiraklerini kapsamaktadır.

Kanun hükmünde kararnamenin amacı, Kararnamenin 1'nci maddesi ile aşağıdaki gibi düzenlenmiştir:

a. İktisadi devlet teşekkülleri ile kamu kuruluşlarının ve bunların müesseselerinin, bağlı ortaklıklarının kurulmasını, iştiraklerinin teşkilini, özerk bir tarzda ve ekonominin kurallarına uygun olarak yönetilmelerini,

b. İktisadi devlet teşekküllerinin ekonomik gereklere uygun olarak verimlilik ve karlılık ilkeleri doğrultusunda kendi aralarında ve milli ekonomi ile uyum içinde çalışarak sermaye birikimine yardım etmelerini ve bu suretle daha fazla yatırım kaynağı yaratmalarını,

c. Kamu iktisadi kuruluşlarının kendilerine verilen görev ve kamu hizmetlerini ekonomik ve sosyal gereklere uygun olarak verimlilik ilkesi doğrultusunda yürütmelerini,

d. İktisadi devlet teşekküllerinde ve kamu iktisadi kuruluşlarında ve bunların müesseseleri ile bağlı ortaklıklarında 17.4.1984 tarih ve 2963 sayılı Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun'un uygulanması ile ilgili işbirliği ve koordinasyon esaslarını,

-----  
(186) 18 Haziran 1984 tarih ve 18435 Sayılı Resmi Gazete (Mükerrer).

e. İktisadi devlet teşekküllerinin, kamu iktisadi kuruluşlarının ve bunların müesseseleri ile bağlı ortaklıklarının amaçlarına ulaşabilmelerini sağlamak için denetimlerini düzenlemektir.

Kanun hükmünde kararname'nin 3'cü meddesine göre teşebbüsler Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulur. Bu KHK ile, teşebbüslerin organları, yönetim kurulu ve genel müdürlük olarak tesbit edilmiş ve bunların teşkili, nitelikleri ve görevleri ayrıntılı bir biçimde düzenlenmiştir. Kanun hükmünde kararname'de ayrıca, müesseseler, bağlı ortaklıklar ve iştirakler'in kuruluşu , nitelikleri ile görev ve yetkileri tesit edilmiştir.

KHK'nin 39.ncu maddesiyle, teşebbüsler, müesseseler ve bağlı ortaklıklar, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu'nun mali, İdari ve teknik yönden sürekli denetimine tabidir. Ayrıca, 40.ncü maddeyle de , ilgili bakanlığın, teşebbüs, müessese ve bağlı ortaklık faaliyetlerinin kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerine uygun olarak yürütülmesini gözetmekle görevli olduğu belirtilmiştir.

KHK'nin 41 nci maddesiyle, teşebbüslerin personel rejimi konusu da aşağıdaki gibi düzenlenmiştir :

a. Yetenekli elemanların işe alınması, işin gereğine uygun olarak yetiştirilmesi,

b. Verimlilik ve karlılık ilkelerine bağlı olarak maliyet bilinci içinde çalıştırılması,

c. Karma ekonomi şartları içinde çalıştığı kuruluşta göreve devamını özendirecek bir özlük hakları sisteminin gerçekleştirilmesi,

d. Yaratıcılığı, girişimciliği, başarı ve çabanın maddî ve manevî olarak değerlendirilmesinin teşviki ilkelerine dayanan ayrı bir kanunla düzenlenir.

Teşekkül, müessese ve bağlı ortaklıkların kadrolu ve sözleşmeli personeli toplu iş sözleşmeleri kapsamına alınamaz ve bunlara iş sözleşmeleri ile hiçbir aynı ve nakdî menfaat sağlanamaz.

KHK'nin 42.nci maddesi ile atamalardaki genel ilkeler tesbit

edilmiştir. Buna göre, bu kanun hükmünde kararname ve diğer kanunlardaki özel hükümler saklı kalmak üzere; personel, yönetim kurulu kararıyla atanır ve atanmasındaki usule göre görevlerine son verilir. Yönetim Kurulları bu görevi kısmen devredilebilir.

KHK'nin 43.cü maddesi ile de istihdam şekilleri ve sözleşmeli personel çalıştırma konusu düzenlenmiştir. Buna göre; teşebbüslerde memurlar (kadrolu personel), sözleşmeli personel ve işçileri istihdam edilmiştir. İşçiler bu kanun hükmünde kararname'ye tabi değildir. Sözleşmeli personel, belirli bir sözleşme ile teşebbüste çalışan; işçive memur statüsünde olmayan personeldir. Kanun hükmünde kararnamede ayrıca, personelin ücret, yükümlülük ve sorumluluk, kadro tesbiti, yasakları v.b. konular ayrıntılı bir biçimde tesbit edilmiştir.

Bu kanun hükmünde kararname ile, 2929 sayılı Kanun, ek ve değişiklikleri ile bu KHK kapsamına giren teşebbüslerin kuruluşlarına ait kanun hükmünde kararnameler yürürlükten kaldırılmıştır.

Bu kanun hükmünde kararname bütün kamu iktisadi teşebbüslerinin bir çerçevede teşkilatlanmalarını sağlamıştır. Böylece, otuz iki ayrı teşkilat kanunu kaldırılarak, bunların yerine tek bir çerçeve getirilmiş ve kargaşa büyük ölçüde önlenmiştir. Bu düzenlemeden amaç, bu teşebbüslerin piyasa ekonomisi kurallarına göre işlemesini sağlamak ve ülke ihtiyaçlarına göre kendilerine verilen görevleri gerçekleştirmelerini sağlamaktır. Yapılan yeniden düzenlemeyle, sözleşmeli personel sistemi getirilmiş ve bu teşebbüslerde kaliteli eleman çalıştırma imkanı sağlanmaya çalışılmıştır.

Böylece, kamu iktisadi teşebbüsleri, yeni bir anlayışla ele alınarak, 180 KİT ünitesinin tek bir kanun hükmünde kararname ile düzenlenmesi sağlanmıştır (187).

Turgut Özal Hükümeti'nin 19 Aralık 1983 tarihinde TBMM'inde okunan Programında, KİT'nin ülke ekonomisindeki olumsuz etkileri

---

(187) Hükümetin İki Yıllık İcraatı, Başbakanlık Basımevi, Ankara-1985, s. 97.

enflasyon ve kaynakların kullanımı yönünden tasvip edilemeyecek sonuçlar doğurduğu belirtilmekte ve bu teşebbüslerin tedricen millete devredilmesi uygun görülmektedir (188).

Bu amaçla, 1983 yılından itibaren yapılan düzenlemelerle iktisadi devlet teşekkülleri ve bağlı ortaklıkların verimlilik ve karlılık, kamu iktisadi kuruluşlarının verimlilik ilkesi doğrultusunda çalışmaları esas alınmıştır.

KİT'lerin kuruluş kanunlarında yer alan muafiyet, istisna ve imtiyazları, yürürlüğe giren yeni statüleri ve diğer düzenlemelerle ortadan kaldırılmıştır. Bunun yanında görev zararı ve sübvansiyon uygulaması daraltılarak, personel ve iştirak politikalarının tesbitinde teşebbüslere insiyatif tanıyan bir dizi kararlar alınmıştır. Böylece iktisadi devlet teşekkülleri ve bağlı ortaklıklarının serbest piyasa şartlarında faaliyet göstermelerine zemin hazırlanmıştır (189).

Yapılan bu düzenlemeye göre yetkilerinin büyük bir kısmı yeniden teşkil edilen yönetim kurullarına bakılmış, genel müdür ve yönetim kurulu başkanı ile genel müdür yardımcıları ve yönetim kurulu üyelerinde aranacak nitelikler açıkça belirtilmiştir.

Bu kuruluşların rasyonel bir şekilde çalıştırılabilmelerini temin amacıyla 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi boş memur kadroları tamamen iptal edilmiş, açıktan alınacak personelin sözleşmeli olarak istihdamı öngörülmüştür. Halen 657 sayılı Kanuna tabi statüde çalışan personelin de sözleşmeli statüye geçmelerini teşvik etmek maksadıyla müracaatları halinde Emekli Sandığına iştirakçi olmalarına imkân hazırlanmıştır. Yapılan yeniden düzenlemelerle sözleşmeli personele işyerinin üretim, karlılık, verimlilik, kalite, satış, ihracat ve diğer hususlarda başarılı olması halinde ve başarıya katkısı oranında azalıp çoğalacak bir sistemle prim verilmesi öngörülmüştür. Böylece çalışan personelin başarısı teşvik edilmiştir.

-----  
(188) Hükümetin Üç Yıllık İcraatı (1983-1986), T.C. Başbakanlık Basımevi, Ankara-1986, s. 28.

(189) A.g.e., s. 55.

Yapılan yeniden düzenlemelerle teşebbüs, müessese ve bağlı ortaklıklar; işletmelerinde üretilen mal ve hizmet fiyatlarını serbestçe tesbit etme yetkisiyle teçhiz edilmiştir.

3.6.1986 tarihinde yürürlüğe konulan 3291 sayılı Kanun'un 13. ncü maddesiyle getirilen bir hükümlerle teşekkül, kuruluş, müessese, bağlı ortaklık, iştirak, işletme ve işletme birimlerinin özelleştirilmelerine hukukî imkân sağlanmıştır (190).

Nitekim, 11.9.1987 tarih ve 87/12184 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile , Petkim Petrokimya A.Ş. ve Sümerbank'ın özelleştirilmesi, 28.5.1986 tarihli ve 3291 sayılı Kanununun 13' ncü maddesine göre kararlaştırılmıştır (191).

#### d. Personel Rejiminin Geliştirilmesi Çalışmaları

Sosyal bir gelişme ile bugünkü şeklini almış olan devletin amacı fertler için lüzumlu ve yararlı olan işleri başarmak, insanların mutluluğuna çalışmak, hukukî deyimini ile kamu hizmetlerini görmektir (192).

Tarihi gelişme seyri içinde devletin yerine getirmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinin, toplumun dirlik ve düzenini, iş ve dış güvenliği sağlama gibi klâsik hizmetlerden, yol, su, elektrik, PTT, eğitim, sağlık ve konut hizmetleri gibi ülkenin ekonomik ve sosyal kalkınmayı sağlama amacına dönük hizmetlere doğru büyük çapta genişlediği görülmektedir.

Devletten beklenen kamu hizmetlerindeki artış, devlet teşkilatının da genişlemesine, bu teşkilatta çalışan personelin sayısının giderek artmasına sebep olmuştur. Çeşitli devlet kuruluşlarının görevlerini, başka bir deyişle, kendilerinden beklenen kamu hizmetlerini en iyi şekilde yerine getirebilmeleri için, bu hizmeti en iyi görecektir teşkilatlanmaları, teşkilatta çalışan personel arasında

-----  
(190) A.g.e., s. 126.

(191) 30 Ekim 1987 tarih ve 19619 Sayılı Resmi Gazete.

(192) Vakur Versan, Kamu Yönetimi, İstanbul, 1986, s. 72.



görev, yetki ve sorumluluk dağılımının, hizmetin mümkün olan en büyük süratle ve ucuza götürülmesini sağlayacak biçimde olması gerekir (193).

İdari teşkilat yapısı ne kadar iyi düzenlenirse düzenlensin, bu yapı içerisinde hizmet ifa edecek personelin iyi seçilmesi, yetiştirilmesi, iyi ücret ve sosyal haklara kavuşturulması zorunludur. Bu sağlanamadığı takdirde, idarenin görevlerini başarıyla yerine getirmesi mümkün değildir (194).

Türkiye'de, kamu personelinin statüsünün sağlam esaslara bağlanması meselesi bugüne has bir mesele değildir. Cumhuriyet öncesine uzanan bu mesele, 1980'li yıllara gelindiğinde çok önemli boyutlara ulaşmıştır.

Turgut Özal Hükümeti döneminde de, daha önceki dönemlerde olduğu gibi personel rejiminin iyileştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi için birtakım çalışmaların yapıldığı görülmektedir.

Bu amaçla, ilk olarak, 13.12.1983 tarih ve 190 sayılı "Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" (195) çıkarılarak yürürlüğe konmuştur.

2680 sayılı Kanun'un verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılan 190 sayılı KHK ile Genel kadro ve usulüne ait hususların yeniden düzenlenmesinin esasları tesbit edilmiştir.

Çıkarılan 190 sayılı KHK ile idarenin yeniden düzenlenmesine paralel olarak, kamu kurum ve kuruluşlarına ait kadroların ihtası, ve kullanılmasına dair esas ve usuller yeniden düzenlenmiştir (196).

Turgut Özal Hükümeti, diğer alanlarda olduğu gibi, personel rejiminin iyileştirilmesi amacıyla yapılacak çalışmalarda da kolaylık sağlamak amacıyla, KHK çıkarmak için TBMM'nden yetki alma yolunu seçmiştir.

(193) Personel Rejimi, Başbakanlık Basımevi (Hizmete Özel), Ankara, 1982, s. 41.

(194) Hükümetin Üç Yıllık İcraatı (1983-1986), T.C. Başbakanlık Basımevi Ankara-1986, s. 124.

(195) 14.12.1983 tarih ve 18251 sayılı Resmi Gazete (Mükerrer).

(196) Hükümetin Üç Yıllık İcraatı, s. 123.

Bu amaçla Hükümet, 24.4.1984 tarih ve 2999 sayılı, "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri İle İlgili Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Yetki Kanunu" ile kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi almıştır (197).

Bu Kanunla, memurların ve diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında etkinliği arttırmak ve malî ve sosyal haklarında iyileştirmeler yapmak üzere, kanunda belirtilen çerçeve içerisinde Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi verilmiştir.

Bu yetki kanununa göre çıkartılacak kanun hükmünde kararnameler aşağıdaki hususları kapsamaktadır (198):

13.12.1960 gün ve 160 sayılı Kanunun kapsamına dahil kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlarla diğer kamu görevlilerinin malî ve sosyal haklarında günün ekonomik şartlarına uygun olarak;

a. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile ek ve değişikliklerin sınıflandırma, devlet memurluğuna alınma, hizmet şartları ve şekilleri, mali hükümler, sosyal haklar ve yardımlar ile geçici hükümlere dair kısım başlıkları altında yer alan maddelerinde,

b. 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununun mali hükümleri, sosyal hakları, yardımlar gibi maddelerinde ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre Silahlı Kuvvetlere sivil personel alımı hususunda,

c. 2424 sayılı Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Tazminat Konusunda,

d. 12.2.1982 tarih ve 2595 sayılı Kanunun geçici 7.nci maddesinde,

e. 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununun 106.ncı maddesinde,

f. 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanununun 12.nci maddesinde,

g. 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanunun 38.nci maddesinde,

---

(197) 1.5.1984 tarih ve 18388 sayılı Resmi Gazete.

(198) 24.4.1984 tarih ve 2999 sayılı Kanunun 2.nci Maddesi.

h. Yukarıdaki fıkralarda belirtilen kanunlarla diğer kanunlarda yer alan mali ve sosyal haklara dair olan hükümlerinde yapılacak ekleri ve değişiklikleri kapsamaktadır.

Bakanlar Kurulu, bu kanunla verilen yetkiyi kullanırken aşağıdaki hususları gözönünde bulundurur (199):

- a. Kamu hizmetlerinin yürütülmesinde etkinliği arttırmak,
- b. Ülkenin ekonomik ve sosyal durumu gözönünde bulundurularak, yeterli ve adil bir ücret seviyesi sağlamak,
- c. Memur ve diğer kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarında hizmetin özellik ve gereklerine uygun iyileştirmeler yapmak.

Bu kanunla Bakanlar Kuruluna verilen yetki, 1984 mali yılı sonuna kadar geçerlidir.

Turgut Özal Hükümeti, bu yetkiye dayanarak 1984 yılı içerisinde dört ayrı kanun hükmünde kararname çıkarmıştır (200).

24.4.1984 tarih ve 2999 sayılı Kanundan alınan yetkiyle çıkarılan 4.5.1984 tarih ve 199 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (201) ile, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda değişiklik yapılması kararlaştırılmıştır.

Kanun Hükmünde Kararnamenin 1. maddesi ile, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 68<sup>1</sup>nci maddesinin (B) bendi aşağıdaki gibi değiştirilmiştir (202):

Eğitim ve Öğretim hizmetleri sınıfı hariç, sınıfların 1, 2, 3 ve 4<sup>1</sup>ncü derecelerindeki kadrolarına, derece yükselmesindeki süre kaydı aranmaksızın atanmasındaki usule göre daha aşağıdaki derecelerden atama yapılabilir.

(199) 24.4.1984 tarih ve 2999 sayılı Kanunun 3.ncü maddesi.

(200) Bunlar, 4.5.1984 tarih ve 199 sayılı KHK, 26.6.1984 tarih ve 241 sayılı KHK, 29.11.1984 tarih ve 243 sayılı KHK, ile, 24.12.1984 tarih ve 244 sayılı KHK'lerdir.

(201) 21.5.1984 tarih ve 18407 sayılı Resmi Gazete.

(202) 4.5.1984 tarih ve 199 sayılı "657 sayılı Devlet Memurları Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında KHK".

Ancak, bu şekilde bir atamanın yapılabilmesi için ilgilinin;

a. 1.nci dereceli görevlerden ek göstergesi 500 ve yukarıda olanlar için en az 12 yıl,

b. 1. ve 2.nci derece görevlerden ek göstergesi 500'den az olanlar için en az 10 yıl,

c. 3. ve 4.cü dereceli görevler için en az 8 yıl.

13.12.1960 tarih ve 160 sayılı Kanunun 4 nci maddesine tabi kurumlarda fiilen çalışmış olması ve yüksek öğrenim görmüş bulunması şarttır.

24.4.1984 tarih ve 2999 sayılı Yetki Kanununa dayanılarak Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan diğer üç KHK ile , personel rejeminin geliştirilmesi ve kamu personelinin ekonomik, sosyal ve statü haklarının iyileştirilmesi konularında bazı değişiklikler yapılmıştır.

Turgut Özal Hükümeti, 2999 sayılı Yetki Kanununa dayanarak çıkardığı KHK'lerle yaptığı birçok değişiklik ve yeniden düzenlemelerden sonra 1986 yılında ikinci bir yetki kanunu daha çıkarılmıştır.

12.3.1986 tarih ve 3268 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevliler Hakkındaki Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanunu"yla (203) Bakanlar Kuruluna, kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verilmiştir.

Bu kanunla Bakanlar Kuruluna verilen yetki, Kanunun yayımından itibaren iki yıl süre ile geçerlidir. Bu süre içinde Bakanlar Kurulu birden fazla kanun hükmünde kararname çıkartabilir.

3268 sayılı Kanunun amacı, birinci maddesiyle şöyle belirlenmiştir:

"Madde 1- Memurların ve diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında müesseriyeti arttırmak ve kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülmesini temin etmek maksadıyla idari,

(203) 19 Mart 1986 tarih ve 19052 sayılı Resmi Gazete.

mali, sosyal haklarında iyileştirmeler yapmak üzere aşağıda belirtilen çerçeve dahilinde Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verilmiştir".

Bu Yetki Kanununa göre çıkartılacak kanun hükmünde kararnameler;

Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlarla diğer kamu görevlilerinin idari, mali ve sosyal haklarında günün ekonomik şartlarına uaygun olarak;

a. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda,

b. 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununda,

c. 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanununda,

d. 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanunun 38.nci maddesinde,

e. 2424 sayılı Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Tazminat Kanununda,

f. 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununda,

g. 2461 sayılı Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanununun 22.nci maddesinde,

h. 1600 sayılı Askeri Yargıtay Kanununun 42 nci maddesinde,

i. 1602 sayılı Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kanununun 80 nci maddesinde,

j. 357 sayılı Askeri Hakimler Kanununun 18 nci maddesinde,

k. 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede,

l. 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede,

m. Diğer Kanun Hükmünde Kararnamelerin Devlet Memurları ile diğer kamu görevlilerinin idari, mali ve sosyal hakları ile ilgili hükümlerinde yapılacak yeniden düzenleme ve değişiklikleri kapsar.

Hükümet, 12.3.1986 tarih e 3268 sayılı Yetki Kanununa dayanarak,

1.1.1987 tarih ve 263 sayılı KHK'yi (204) ve 23.1.1987 tarih ve 269 sayılı KHK'yi (205) çıkarmıştır.

Daha sonra, II. Turgut Özal Hükümeti, 12.3.1986 tarihli ve 3347 sayılı, 9.4.1987 tarihli ve 3347 sayılı Kanunların verdiği yetkiye dayanarak, 30.12.1987 tarih ve 306 sayılı (206) KHK'yi çıkarmıştır.

30.12.1987 tarih ve 306 sayılı KHK ile aşağıdaki kanun ve KHK'lerde bazı değişiklikler yapılmış ve kamu personelinin durumu iyileştirilmeye çalışılmıştır.

- 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu,
- 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu,
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu,
- 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu,
- 2424 sayılı Mülki İdare Amirliği Tazminat Kanunu,
- 2377 sayılı Öğretmenlere Eğitim Tazminatı Ödenmesi Hakkındaki Kanun,
- 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu,
- 2629 sayılı Uçuş, Paraşüt, Denizaltı, Dalgıç ve Kurbağa Adam Hizmetleri Tazminat Kanunu,
- 2330 sayılı Nakdi Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun,
- 281 sayılı KHK,

(204) 1.1.1987 tarih ve 263 tarihli "Öğretmenlere Eğitim ve Öğretim Tazminatı Ödenmesi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname", 1.12.1986 tarih ve 19298 sayılı Resmi Gazete.

(205) 23.1.1987 tarih ve 269 sayılı "241 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile 926 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu ve 6245 sayılı Harcırah Kanununun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname", 2.2.1987 tarih ve 19360 sayılı Resmi Gazete.

(206) 30.12.1987 tarih ve 306 sayılı, "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri ile İlgili Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair KHK", 31.12.1987 tarih ve 19681 sayılı Resmi Gazete (Mükerrer).

- 241 sayılı KHK,

30.12.1987 tarih ve 306 sayılı KHK, 1.1.1988 tarihinde yürürlüğe girer.

Turgut Özal Hükümetleri döneminde, personel rejiminin geliştirilmesi ve iyileştirilmesi için yapılan çalışma sonuçlarını aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür (207):

- Yapılan yeniden düzenlemelerle, aynı mahiyetteki ünvanlar tek bir ünvanda toplanmış ve 8000'in üzerinde olan ünvanlar binin altına indirilmiştir.

- Bürokrasideki hiyerarşik kademe azaltılmış, müstesardan Şef yardımcısına kadar uzayan ve sayısı ondört olan üst bürokratik kademe sayısı yediye indirilmiştir.

- Başarılı personelin ödüllendirilmesini sağlayacak yeni düzenlemeler getirilmiştir.

- Katsayının yılda iki defa tesbiti imkânı sağlanmıştır.

- Kamu hizmeti gören memurların "Toplu Konut" uygulamasından faydalandırılması imkânı getirilmiştir.

- Sicil sistemi değiştirilmiş, tezkiye varakalarının kaldırılması öngörülmüştür.

- Taşrada valilerin ve kaymakamların sicil ve disiplin amiri olmaları ve böylece merkezîyetçilikten, ademi merkezîyetçiliğe geçilmesi ile mülkî idare amirliğinin güçlendirilmesi yoluna gidilmiştir.

- Öğretmenlere ve emniyet personeline ödenen özel hizmet tazminatı arttırılmıştır.

- Ek göstergeler yeniden tesbit edilmiş ve maaş yelpazesi 7'ye çıkarılmıştır.

-----  
(207) Daha geniş bilgi için bakınız; T.C. Başbakanlık, Reform Mahiyetindeki Kanuni Düzenlemeler, Başbakanlık Basımevi, Ankara-1986, s. 88.

- Kadrosuzluk ve zaruri hallerde yıl içinde emekliye ayrılmaların yıl sonunda ayrılanlara nazaran alacakları ikramiye farklarının ödenmesi esası getirilerek mağduriyetler önlenmiştir.

- Memurların hastalıklarında verilecek sağlık izinleri, hizmet sürelerine göre 3 kademeden 2 kademeye indirilmiş ve izin sürelerinin asgarî süresi bir kat arttırılmıştır.

- Memurların yer değiştirme, eş durumu ve rotasyondaki aksaklıklar düzeltilmeye çalışılmıştır.

Turgut Özal Hükümeti, yukarıda belirtilen KHK'lerle personel rejiminin iyileştirilmesi için birtakım düzenlemeleri yaparken, 8.6.1984 tarih ve 217 sayılı KHK ile de, Devlet Personel Başkanlığı'nın da yeniden düzenlenmesini gerçekleştirmiştir.

Hükümet, 8.6.1984 tarih ve 217 sayılı "Devlet Personel Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"yi (208) 2680 sayılı Kanun ve bu Kanunun, 2967 sayılı kanunun değişik dördüncü maddesinin verdiği yetkiye dayanarak çıkarmıştır.

Böylece, 13.12.1960 tarih ve 160 sayılı Kanunla kurulan Devlet Personel Dairesi, Bakanlar Kurulu'nun 8.6.1984 tarih ve 217 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamesi ile Devlet Personel Başkanlığı olarak yeniden düzenlenmiştir.

Bu kanun hükmünde kararname ile, Başbakanlığa bağlı olarak yeniden düzenlenen Devlet Personel Başkanlığı'nın kuruluşu, teşkilatı ve görevlerine ait esaslar tesbit edilmiştir. Kanun hükmünde kararnameye göre, Başbakan, bu teşkilatın yönetimi ile ilgili yetkilerini gerekli gördüğü takdirde Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı veya Devlet Bakanı vasıtasıyla kullanabilecektir.

217 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşları şunlardır (209):

-----  
(208) 18 Haziran 1984 tarih ve 18435 sayılı Resmi Gazete.

(209) 8.6.1984 tarih ve 217 sayılı KHK'nin 2.nci maddesi.



a. Genel bütçeye dahil dairelerle, katma bütçeli idareler ve bunlara bağlı kuruluşlar,

b. İl Özel İdareleri ve Belediyeler, bunların birlikleri ve bunlara bağlı iktisadi müesseseler, işletmeler,

c. İktisadi devlet teşekkülleri, kamu iktisadi kuruluşları ve bunların müesseseleri, bağlı ortaklıkları ve iştirakleri,

d. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları dışında kalan ve kamu fonu kullanan, özel kanunlarla veya bunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan kamu kuruluşları ve bu nitelikteki bankalar ve bunların en az sermayesinin yarısından fazlasına iştirak suretiyle kurdukları müessese, ortaklık ve iştirakler,

e. Döner sermayeli kuruluşlar ile özel kanunlarla kurulan fonlar ve kefalet sandıkları,

Askeri kurum ve kuruluşların 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu ile ek ve değişikliklerine tabi personeli bu kanun hükmünde kararnamenin kapsamı dışındadır.

217 sayılı "Devlet Personel Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" nin üçüncü maddesiyle, Devlet Personel Başkanlığı'nın görevleri teferruatlı bir biçimde düzenlenmiştir.

Adı geçen Kanun Hükmünde Kararnamenin Ek'inde Başkanlığın Merkez Teşkilatı bir cetvelde gösterilmiştir. Buna göre, Başkanlık Merkez Teşkilatında, Başkan ve iki başkan yardımcısı bulunmaktadır. Başkanlığın, Ana Hizmet Birimleri ise, 1. Kadro ve kamu Görevlileri Daire Başkanlığı, 2. Eğitim Dairesi Başkanlığı, 3. Hukuki ve Mali Statüler Daire Başkanlığı, 4. Teşkilat ve Yönetimi Geliştirme Dairesi Başkanlığı, 5. Personel Kayıtları ve Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı şeklinde düzenlenmiştir. Başkanlığın , Danışma birimi olarak, Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, teşkil edilmiştir. Yardımcı Birimler ise , 1. İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı, 2. Personel Şubesi Müdürlüğü ve 3.ncü olarak da Savunma Sekreterliği şeklinde oluşturulmuştur.

Konumuz itibarıyla, Başbakanlığın Ana Hizmet Birimleri Arasında yer alan "TEŞKİLAT VE YÖNETİMİ GELİŞTİRME DAİRESİ BAŞKANLIĞI"na verilen görevleri aşağıya almak istiyoruz.

217 sayılı KHK ile, Teşkilat ve Yönetimi Geliştirme Dairesi Başkanlığının görevleri aşağıdaki gibi tesbit edilmiştir (210):

a. Kalkınma Planlarının süresi ve sosyal ve ekonomik hedefleriyle uyumlu olmak üzere, kamu kurum ve kuruluşlarında görev, kuruluş ve yetkiler bakımından yapılması, gereken kanuni düzenlemeler ile alınması gereken idari tedbir ve kararların tesbiti, planlaması ve yerine getirilmesiyle ilgili çalışmalarını yürütmek,

b. Kamu yönetiminin ve teşkilatının geliştirilmesi ve gerektiğinde yeniden düzenlenmesi ile ilgili hedefleri, politikaları ve tedbirleri belirtmek ve bu konuda bakanlıklar ve diğer kurum ve kuruluşları arasındaki koordinasyonun sağlanması amacıyla çalışmalar yapmak,

c. Kamu yönetiminde rasyonel bir yönetimin gerçekleştirilmesi için görevlerde ve bunların dağılımında, kaynakların kullanılış şekil ve metodlarında ve yönetim ve teşkilatlanma ile ilgili bütün konularda araştırma ve inceleme yapmak,

d. Teşkilat düzenlemeleri ve kamu idaresinin ıslahı ile ilgili olarak kuruluşlardan gelecek teklifleri incelemek ve görüş bildirmek. Kurumlararası seviyede teşkilatlanma, denetim sistemleri alanlarında araştırmalar yapmak ve tekliflerde bulunmak,

e. Kuruluşların çalışma usullerini ve iş aksamalarını geliştirme amacı ile organizasyon ve metod araştırmaları yapmak ve bunların uygulanmasında kuruluşlara yardımcı olmak; kamu yönetiminde geçerli bütün idari usul ve metodların iyileştirilmesiyle ilgili çalışmalarını yürütmek,

f. Başkanlıkça verilecek benzeri görevleri yapmak.

---

(210) A.g.KHK'nin 11.nci maddesi.

Daha önce de belirttiğimiz gibi, Turgut Özal Hükümeti, gerek programında gerekse yaptığı icraatlarda, kamu yönetiminin geliştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi konularına oldukça önemli yer vermiştir. Bu dönemde yapılan geniş çaplı yönetimde reform çalışmalarının yanında, bu görevi sürekli yürütecek iki merkezi birimin kurulması da çok önemli gelişme olarak nitelendirilebilir. Yukarıda da belirttiğimiz gibi bu birimler, Başbakanlığa bağlı olarak kurulan, "İDAREYİ GELİŞTİRME BAŞKANLIĞI", ve Devlet Personel Başkanlığı bünyesinde kurulan, "TEŞKİLAT VE YÖNETİMİ GELİŞTİRME DAİRESİ BAŞKANLIĞI"dır. Ancak hemen şunu belirtmek isteriz ki, bu iki birim kendilerine verilen görevleri yapacak kimliğe kavuşturulamamışlardır. Bu birimlerin kuruluşundan bugüne kadar hemen hemen hiçbir çalışma yapmamış olmaları, bu endişemizin asıl sebebi ve göstergesidir.

Kamu yönetiminin geliştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi konusunda kendilerine çok önemli görevler yüklenen bu birimler, zaman geçirilmeden asli fonksiyonlarını yerine getirebilecek biçimde teşkilatlanmaları ve görev yapacak hale getirilmeleri sağlanmalıdır.

Başbakanlığa bağlı olarak kurulan, İdareyi Geliştirme Başkanlığı kurulalı üç yılı aşkın bir süre geçmiştir. Ancak bu Başkanlık henüz gözle görülür bir faaliyet gösterebilmiş değildir.

e. Bürokratik Formalitelerin Azaltılması Çalışmaları:

19.12.1983 günü Başbakan Turgut Özal'ın TBMM'nde okuduğu Hükümet Programında, devlet hizmetlerinde aşırı formalitelerin kaldırılması ve tasarruf sağlanması amacıyla gerekli yeniden düzenlemelerin yapılacağı belirtilerek şöyle deniliyordu (211):

"Devlet hizmetlerinin aşırı formaliteler ve teferruat keşmekeşinden kurtarılması zorunludur. Bu amaçla, bürokratik işlemin e fazla ve gereksiz olduğu alanlardan başlamak üzere, konular tasnif edilerek, işlemler asgariye indirilecektir. Bu amaçla, kanun, tüzük,

(211) Hükümetin Üç Yıllık İcraatı (13.12.1983 - 12.12.1986), Başbakanlık Basımevi, Ankara- 1986, s. 44-45.

kararname, yönetmelik ve tebliğlerle gerekli değişiklikler yapılacaktır. Böylece devlet hizmetlerinin müesseriyeti artacağı gibi, vatandaşlarımız rahatlayacak, ekonomik gelişmeye de katkı sağlanacaktır. Kamu hizmetlerinin her kademesinde israf önlenecek ve tasarrufla riayet edilecektir.

Resmi makamlara müracaatta istenen bütün bilgi ve belgelerin gözden geçirilerek azaltılması ve bazılarının kaldırılması kaçınılmaz hale gelmiştir. Memurlarımızın tayin, terfi ve emeklilik işlemleri ile sağlık, gümrük, tapu, noter, ehliyet alma, vergi yatırma ve benzeri hizmetlerindeki işlerin basitleştirilmesi için bütün tedbirler alınacaktır ".

Hükümet, diğer alanlarda olduğu gibi, kırtasiyeciliğin azaltılması konusunda da kanun hükmünde kararnamelerden faydalanmak yolunu tercih etmiştir.

Turgut Özal Hükümeti bu amaçla, 2.2.1984 tarih ve 2977 sayılı "İdari Usül ve İşlemlerin Yeniden Düzenlenmesi İle İlgili Yetki Kanunu" (212) ile "kamu hizmetlerinin süratli, düzenli, etkin, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülebilmesi için" kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi almıştır (213).

Bu Yetki Kanununa göre çıkarılacak KHK'ler: kisilerin kamu kurum ve kuruluşlarıyla, kamu kurum ve kuruluşlarının da birbirleriyle olan ilişkilerini kolaylaştırmak maksadıyla bu konuları düzenleyen idari usül ve işlemlerin yeniden düzenlenmesi için ihtiyaca cevap vermeyen kanunların veya bazı hükümlerinin kaldırılmasını veya değiştirilmesini kapsar (214).

Bakanlar Kurulu bu Kanuna göre verilen yetkiyi kullanırken aşağıdaki ilkeleri gözönünde bulundurur (215):

-----  
(212) 8 Şubat 1984 tarih ve 18306 sayılı Resmi Gazete.

(213) 2.2.1984 tarih ve 2977 sayılı Kanunun 1.nci Maddesi.

(214) 2977 sayılı Kanunun 2.nci Maddesi.

(215) 2977 sayılı Kanunun 3.ncü Maddesi.

- a. Zaman ve kaynak kaybının önlenmesi,
- b. Beyanın yeterli sayılması; ancak zorunlu durumlarda belgeleme yoluna gidilmesi,
- c. İşlemlerin tek kuruluş içinde tamamlanması, buna imkân olmadığı takdirde görevli kurum ve kuruluşlar arasında işbirliğinin ve koordinasyonun sağlanması,
- d. Görev ve yetki dağıtımının hizmetin en iyi yapılabileceği şekilde yeniden düzenlenmesi.

Bakanlar Kuruluna verilen yetki, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 18 ay için geçerlidir. Bakanlar Kurulu bu süre içinde birden çok kanun hükmünde kararname çıkarabilir ((216).

2977 sayılı Yetki Kanununun süresi, iki defa uzatılmıştır.

Önce, 30.5.1985 tarih ve 3207 sayılı Kanunla, 2977 sayılı Yetki Kanununun süresi 8 Ağustos 1985 tarihinden geçerli olmak üzere bir yıl uzatılmıştır (217).

Daha sonra, 3.6.1986 tarih ve 3296 sayılı Kanunla, 8 Ağustos 1986'dan geçerli olmak üzere 2977 sayılı Yetki Kanununun süresi iki yıl daha uzatılmıştır (218).

2977 sayılı Kanun'un verdiği yetkiye dayanılarak yapılan ilk düzenleme, daha önce Bülent Ulusu Hükümeti'nce çıkarılan 2918 Karayolları Trafik Kanunu ile, 18.10.1984'de yürürlükten kalkacak olan 6085 sayılı Karayolları Trafik Kanununda yapılmıştır.

21.3.1984 tarih ve 196 sayılı KHK (219) ile yapılan düzenlemenin amacı, sürücü belgesi alma işlemlerinin kolaylaştırılmasıdır. Bu

-----  
(216) 2977 sayılı Kanunun 4<sup>ü</sup>ncü Maddesi.

(217) 30.5.1985 tarih ve 3207 sayılı "2977 sayılı İdari Usul ve İşlemlerin Yeniden Düzenlenmesi İle İlgili Yetki Kanununun Süresinin Uzatılması Hakkında Kanun", 4.6.1985 tarih ve 18774 sayılı Resmi Gazete.

(218) 3.6.1986 tarih ve 3296 sayılı "2977 sayılı İdari Usul ve İşlemlerin Yeniden Düzenlenmesi İle İlgili Yetki Kanununun Süresinin Uzatılması Hakkında Kanun", 7.6.1986 tarih ve 19130 sayılı Resmi Gazete.

(219) 28.3.1984 tarih ve 18355 sayılı Resmi Gazete.

KHK ile 2918 sayılı Kanunda yer alan bu konudaki hükümler 6085 sayılı Kanuna konmuştur. Böylece sürücü belgesi alma işlemleri, 2918 sayılı Kanunla gösterilen yeni kolaylıklar yedi ay önce yürürlüğe konmuştur. Ayrıca, 2918 sayılı Kanunun düzenlenmesini yönetmeliğe bıraktığı konularda bu KHK ile kanuni düzenleme konusu yapılmıştır. Örneğin, 2918 sayılı Kanunun yönetmeliğe bıraktığı sağlıkmuayenesine ait hükümler KHK'de yer almıştır. Buna göre, sürücü belgesi almak isteyenler sağlık yönünden sadece göz muayenesine tabi tutulacaklardır.

2918 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi, 16.10.1984 tarih ve 3058 sayılı Kanun (220) ile 19.6.1985 tarihine ertelenmiştir. Bu ertelemeden sonra, Karayolları Trafik Kanunu ikinci bir değişikliğe uğramış, bu değişiklikle ilgili KHK, 28.5.1985 tarih ve 3176 sayılı Kanunla (221) benimsenmiştir. Bu Kanunla daha önce 6085 sayılı eski Karayolları Trafik Kanununa konulan sürücü belgesi alma işlemlerine ait hükümler 2918 sayılı Kanunun 42.nci maddesine aktarılmıştır. Bunun dışında sürücülerin imtihanlarına ilişkin esaslar değiştirilmiş, sürücü imtihanlarının M.E.Gençlik ve Spor Bakanlığının denetimi altında açılacak sürücü kurslarının görevlilerince yapılması, imtihanı başaranlara bir belge verilmesi öngörülmüştür. Sürücü kurslarının açılmaması durumunda ya da İşleri Bakanlığının gerekli gördüğü durumlarda şoför adaylarının imtihanları Emniyet Genel Müdürlüğünün ilgili birimlerince yapılabilecektir. Bu değişikliklerle şoförlük kurslarıyla ilgili yeni düzenlemelerde yapılmıştır.

Bu değişikliklerle, şoför ehliyetnamesi alma işlemleri oldukça basitleştirilmiştir. Daha önce istenen birçok belgeden vazgeçilmiş ve sadece göz muayenesi uygulaması getirilmiş ve böylece birçok formaliteden ve zaman kaybindan vazgeçilmiştir. Ancak şoförlük için açılacak kurslar bugüne kadar faaliyete geçirilememiştir.

2977 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılan ikinci düzenleme Nüfus Kanunu ile ilgilidir.

---

(220) 19.10.1984 tarih ve 18550 sayılı Resmi Gazete.

(221) 4.4.1985 tarih ve 18715 sayılı Resmi Gazete.

13.6.1984 tarih ve 239 sayılı Kanun Hükümünde Kararname (222) ile, 1587 sayılı Nüfus Kanununda bazı maddeler değiştirilmiş ve Kanuna bazı ilaveler yapılmıştır. Yapılan bu değişikliklerle doğum, yer değiştirme gibi durumlarda ilgililerin açıklamaları üzerine tutulan tutanakların tanıklarca imzalanması mecburiyeti kaldırılmıştır. İlgili kişinin, nüfus müdürünün, nüfus şefinin imzaları yeterli görülmüştür. Ayrıca hertürlü kamu işlemlerinde, nüfus aile kayıt örneği yerine aile cüzdanı örneğinin kullanılması esası getirilmiştir.

Bu Kanun Hükümünde Kararname ile Nüfus Kanununa eklenen maddelerle, nüfusa kayıtlı olmayanların kaydedilmesini sağlayıcı tedbirler alınmıştır. Kanun Hükümünde Kararname, daha önce İçişleri Bakanlığınca hazırlık çalışmaları sürdürülen Merkezi Nüfus İdaresi Sisteminin uygulanmasına imkân verecek hükümlere de yer verilmiştir.

239 sayılı KHK'nin öngördüğü en önemli değişiklik, evlendirme işlemleriyle ilgili olanıdır. Nüfus Kanununda yapılan değişiklikle bu konuda yeni bir yönetmeliğin çıkartılması öngörülmüş ve 1985 yılında çıkarılan "Evlendirme Yönetmeliği" (223) ile evlenme işlemlerinde önemli kolaylıklar getirilmiştir.

239 sayılı Kanun Hükümünde Kararname, 15.11.1984 tarih ve 3080 sayılı Kanunla benimsenmiştir (224).

2977 sayılı Kanundan alınan yetkiye dayanılarak çıkarılan 240 sayılı Kanun Hükümünde Kararname (225) ile Pasaport Kanununda bazı değişiklikler yapılmıştır. Bu KHK ile, hangi tür pasaportların kimlere verileceğine ilişkin hükümlerde birtakım değişiklikler yapılmış ve pasaportların şekline ve verilmesine ait esasların ise, çıkarılması öngörülen yönetmeliğe bırakılmıştır. Ancak öngörülen bu yönetmilik henüz çıkarılamamıştır.

240 sayılı KHK 7.11.1984 tarih ve 3073 sayılı Kanunla benim-

(222) 5.7.1984 tarih ve 18449 sayılı Resmi Gazete.

(223) 7.11.1985 tarih ve 18921 sayılı Resmi Gazete.

(224) 21.11.1984 tarih ve 18552 sayılı Resmi Gazete.

(225) 9.8.1984 tarih ve 18484 sayılı Resmi Gazete.

senmiştir (226).

Bu Kanunla sağlanan kolaylıklar aşağıdaki gibi özetlenebilir (227):

- Hudut kapılarında işlerin süratle yürütülebilmesi için pasaport ve pasaport yerine geçen belgelerin ibraz edileceği makam tesbit edilmiştir.

- Dışişleri Bakanlığı'nca verilen Hususi ve Hizmet Damgalı Pasaportların, İçişleri Bakanlığı'nca verilmesi öngörülmüş ve işlemlerin bir kuruluşça yapılması ve baasitleştirilmesi sağlanmıştır.

- En fazla iki yıl süre ile umuma mahsus pasaportların süresi, milletlerarası uygulama gözönünde bulundurularak beş yıla çıkarılmıştır.

- En az sekiz kişilik gruba verilen müşterek pasaportların beş kişiye verilmesi benimsenmiştir.

Bu dönemde, bürokratik engellerin kaldırılması amacıyla yapılan çalışmalardan biri de okullara kayıt işlemlerinde istenen belgelerin azaltılmasıdır.

Okul yönetmeliklerinde yapılan değişikliklerle, öğrencilerden kayıt sırasında istenen belgeler eskiye nazaran azaltılmıştır. Yeni düzenlemeye göre istenen belgeler şunlardır (228): Diploma, 2 adet resim, 2 adet taahhütlü posta pulu, 2 adet zarf.

Böylece, okullarda kayıt sırasında eskiden istenen ikametgah ilmuhaberi, aşı kağıdı gibi belgelerin istenmesine son verilmiştir.

(226) 7.11.1984 tarih ve 3073 sayılı "3682 Sayılı Pasaport Kanununun Bazı Maddelerini Değiştiren Kanun", 20.11.1984 tarih ve 13581 sayılı Resmi Gazete.

(227) Reform Mahiyetindeki Kanuni Düzenlemeler, Başbakanlık Basımevi, Ankara- 1985, s.87-88.

(228) "Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığına Bağlı Ortaokul, Lise ve Dengi Okulların İdare Yönetmeliklerinin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik", 1.6.1984 tarih ve 54 sayılı Talim Terbiye Kurulu Kararı, T.C. M.E.G.ve Spor Bakanlığı Tebliğler Dergisi, Cilt 47, Sayı 2167, 18.6.1984, s. 205-207.



Yapılan bu yeniden düzenlemeyle bu alanda gerçekten bir rahatlama olmuş ve gerek öğrenciler gerekse veliler bir sürü hüzumsuz formalitelerden kurtarılmıştır. Aynı şekilde okul idarelerinde de bu tür kırtasiyecilerle vakit kaybetmesi önlenmiştir.

Bu dönemde yapılan bir başka yeniden düzenlemeyle de inar mevzuatı, 3.5.1985 tarih ve 3194 sayılı yeni "İmar Kanunu" (229) ile yeniden gözden geçirilmiş ve birçok kolaylıklar sağlanmıştır.

Bu Kanunla, imar planlarının bayındırlık ve İskan Bakanlığınca mecburiyeti kaldırılmış ve İmar planlarının belediye meclisinin onayı ile yürürlüğe gireceği hükmü getirilmiştir. Ruhsat verme işlemlerinde yeni bir anlayışla belediye ve valiliklerin yanısıra "Yeminli Serbest Mimarlık ve Mühendislik Büroları" devreye sorulmuştur. Bu büroların ve inşaat işlemlerinde mevcut bürokratik formalitelerin azaltılmasına çalışılmıştır. Yerleşim alanlarından uzak sahalarda ruhsat alınması ile ilgili işlemler kolaylaştırılarak bazı yapılar için ruhsat alma mecburiyeti kaldırılmıştır (230).

Bu dönemde yapılan bir başka yeniden düzenleme ise, Gecekondu Mevzuatında olmuştur.

775 sayılı Gecekondu Kanunununda , 3.5.1985 tarih ve 247 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (231) ile yapılan değişiklikle bazı yenilik ve kolaylıklar sağlanmıştır.

247 sayılı KHK ile getirilen en önemli değişiklik, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın bu Kanunda gösterilen bütün "hak, yetki ve görevlerin" ilgili belediyelerce kullanılmasının öngörülmesidir. Ayrıca, 775 sayılı Kanuna göre yapılan hak sahipliği tesbit işlemlerinde yapılan değişiklik ile beyan esasının dikkate alınması öngörülmüştür.

(229) 9.5.1985 tarih ve 18749 sayılı Resmi Gazete.

(230) Reform Mahiyetindeki Kanuni Düzenlemeler, Başbakanlık Basımevi, Ankara- 1985, s. 122.

(231) 3.5.1985 tarih ve 247 sayılı "775 sayılı Gecekondu Kanununun Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname 1.6.1985 tarih ve 18781 sayılı Resmi Gazete.

Turgut Özal Hükümeti döneminde yapılan bürokratik işlemlerin basitleştirilmesi çalışmaları, Hükümetin Üç Yıllık İcraatını anlatan ve kitap halinde yayınlanan eserden aşağıdaki gibi özetlenmiştir (232) :

- Şoför ehliyetnamesi alacak adayların müracaat şekli ve şartları ile sağlık muayeneleri ve vize işlemleri konularında yenilikler ve kolaylıklar getirilmiştir.

- Motorlu taşıtların; yeni kayıt, şahıstan şahısa devir, il'den il'e nakil gibi işlemlerinde gereksiz formaliteler kaldırılmış ve hizmette basitlik sağlanmıştır.

- Trafik zabıtasının bulunmadığı veya yeterli olmadığı yerlerde genel zabıta (polis ve jandarma) görev alanları içerisinde trafiği düzenlemeye ve trafik suçlarına el koymaya görevli ve yetkili kılınarak hizmet yaygınlaştırılmıştır.

- Nüfusu yirmi bini aşan ilçelerde motorlu taşıtların tescil işlemleri ile teknik muayenelerinin yapılması sağlanarak hizmet vatandaşın ayacağına götürülmüştür.

- Sürücü sınavına gireceklerin bir müracaat formu ile yetkili memur önünde, müracaatı esas alınarak, imtihana girmede kolaylık sağlanmıştır. Sürücü imtihanları eski ilkel uygulamadan vazgeçilerek, modern test tekniğine uygun hale getirilmiştir. Sürücü belgeleri, milletlerarası standartlara uyum sağlamak suretiyle araç cinslerine göre yeniden sınıflandırılmıştır.

Türk vatandaşları yabancı ülkelere aldıkları cinsi için geçerli sürücü belgeleri ile yabancı ve Türk plakalı araçları ülkemizde kullanabileceklerdir.

Motorlu araç sürücü belgesi alacaklara ilişkin esaslar yeniden düzenlenmiş, profesyonel ve amatör şoför ehliyetnamesi arasındaki farklılık kaldırılarak hafif taşıtlar için tek sınıf sürücü belgesi

(232) Daha geniş bilgi için bakanız; T.C.Başbakanlık, Hükümetin Üç Yıllık İcraatı (13.12.1983 - 12.12.1986), Başbakanlık Basımevi, Ankara- 1986, s. 112-118.

şartı getirilmiştir. Bütün sürücü belgelerinin beş yılda bir vize edilme mecburiyeti getirilmiş ve sağlık yönünden muayenelerin ise trafik kuruluşlarında görevli doktorlar tarafından yapılması sağlanmıştır.

- Trafik Kanununun suç saydığı fiillerden dolayı haklarında işlem yapılan sürücüler, tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içerisinde Türkiye'nin herhangi bir yerinde devlet bankaları veya PTT vasıtası ile bu cezaları ödeme yapabilmeleri sağlanmıştır.

- İlçelerde trafik düzen ve güveninin sağlanması ve disipline edilmesi amacıyla İlçe Trafik Komisyonlarının kaymakamların başkanlığında kurulması kanuni mecburiyet haline getirilmiştir. İl Trafik Komisyon üyeleri 12'den 4'e indirilmiş ve trafik hizmetleriyle ilgili uzman kişilerden oluşması sağlanmıştır. İl Trafik Komisyonlarının kararlarındaki bakanlık tasdiki kaldırılarak, valiliklerin onayına bırakılmıştır.

- Pasaport verme işlemleri basitleştirilerek bazı belgelerin istenmesinden vazgeçilmiştir. Pasaport verme işlemlerinde süre, aynı il nüfusuna kayıtlı olanlar için 3 iş gününe, başka il nüfusuna kayıtlı olanlar için 7 iş gününe indirilmiştir.

- Güvenlik soruşturmasını düzenlemek amacıyla "Güvenlik Soruşturma Yönetmeliği" çıkarılarak yürürlüğe konmuştur. Bu yönetmelikle, güvenlik soruşturmasındaki gecikmeler önlenecektir.

- Teşkilat ve haberleşmede etkinliği arttırmak, yazışmaları asgari seviyeye indirmek ve işlemleri süratlendirmek amacıyla bir taraftan haberleşme sistemini iyileştirme ve yaygınlaştırma çalışmalarını yürütürken, diğer taraftan bazı projelerde otomasyona başlamak suretiyle güçlendirilmiştir.

-Arşiv hizmetlerinde mikrofilm, mikrokart ve bilgisayar uygulamasına başlanmıştır.

- Evlendirme işlerinde yapılan düzenlemelerle bazı formaliteler kaldırılmış; örneğin ikametgah ilmuhaberi, dul olanlar için boşanma ilanı, eşi ölmüş olanlar için; ölüm kağıdı gibi belgelerin istenmesin-

den vazgeçilmiştir. Ayrıca, evlenme işlerinin ilam ve askı uygulaması da kaldırılmış, evlenmek isteyen için reşit ve müeyyiz olmak kaydıyla fotoğraflı nüfus cüzdanının ibrazı ve bir evlenme beyannamesinin doldurulması yeterli görülmüştür. Daha önce şart olan doktor raporu ile evlenme engeli araştırması, tarafların isteğine bırakılmıştır.

- Nüfus işlemlerinde kolaylıklar getirilmiş, bilhassa köylerde oturan vatandaşların doğum, ölüm ve nikah gibi işlemleri önemli ölçüde basitleştirilmiştir.

- Çocukların okullara kayıtları sırasında istenen evrak sayısı azaltılmıştır.

- İşçi ve memur emeklilerinin emeklilik işlemleri basitleştirilmiştir.

- Veraset ve intikal konularında sadeleştirme getirilmiştir.

- Zirai krediler ile esnaf ve sanatkar kredileri işlemleri basitleştirilmiş ve vatandaşa bu alanda kolaylık sağlanmıştır.

- Yatırım teşvik muameleleri büyük ölçüde basitleştirilmiş, yatırım projelerinde fizibilite yapma mecburiyeti kaldırılmış ve bu konuda yatırımcının bir form doldurması yeterli görülmüştür.

- 2975 ve 6183 sayılı Kanunlarda yapılan değişikliklerle, vergi makbuzu yerine cüzdanına işlerlik kazandırılmıştır. Ayrıca, Vergi Usul Kanunu uyarınca vergi mükellefleri tarafından kullanılan belgelerin basım ve dağıtımında kolaylık sağlanmıştır.

- Emekli Sandığı işlemlerinde, yurt dışı ödemelerinde ve yurt içindeki muayene ve tedavilerde acil rapor şartı aranmamaktadır. Hastanelerde yapılan tedavilerde fatura, makbuz, vezne alındısı aranırken, sadece faturaya itibar edilmesi yoluna gidilmiştir.

- Tapu ve kadastro mevzuatında yapılan değişikliklerle, 2981 sayılı Kanun çıkarılarak mevzuata aykırı gecekonduların meşrulaştırılması ve tapularının verilmesi geliştirilmiştir. 3000 sayılı Kanunla konut, ihracat, turizm tesisi v.s. yatırımların ipotek işlemlerinde kolaylıklar getirilmiştir. 3163 sayılı Kanunla Tarımsal kesimde ipotek işlemleri kolaylaştırılmıştır. 3194 sayılı Kanunla, İmar

Kanunu ve Belediye mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerleşme yerlerindeki gayri menkullerin ifraz ve tevhidini ile arazi düzenlemesinde yeni hükümler getirilmiştir.

- Şirketlerin kuruluşunda ve sermaye arttırımında önemli kolaylıklar sağlanmış ve formalitelerin azaltılması konusunda azami gayret sarfedilmiştir. Şirket yazışmalarını, Bölge veya İl Ticaret Müdürlüğüne gönderilmesi yerine doğrudan firmaya bildirilmesi sağlanmıştır. Anonim ve limited şirketlerinin kuruluş ve sermaye arttırmalarında bankalara bloke edilen paraların ilgililere geri verilmesi için, sözkonusu işlemlerin Türkiye Ticaret Sicili Gazetesinde ilan edilmesi şartı kaldırılmıştır. Anonim ve limited şirketlerin kuruluş ve sermaye arttırımı işlemlerinde istenen birçok belgenin istenmesinden vazgeçilmiştir.

- Ceza Mahkemeleri Usulü Kanununda, Hukuk Usulü Mahkemeleri Kanununda, İcra ve İflas Kanununda ve Tebligat Kanunlarında yapılan değişikliklerle yargı hizmetlerinde adaletin en hızlı bir şekilde dağıtılması için işlemler süratli ve düzenli bir hale getirilmiştir.

Bu alanda yapılan ve belki de halkı en çok memnun eden bir işlem de, dilekçelere yapıştırılan 5 TL'lik damga pulu uygulamasından vazgeçilmiş olmasıdır.

7.11.1984 tarih ve 3075 sayılı Kanun (233) ile dilekçelere 5 TL'lik damga pulu yapıştırılması uygulamasından 1 Ocak 1985 tarihinden geçerli olacak şekilde vazgeçilmiştir.

Bu dönemde yapılan yeniden düzenlemelerle, başta ehliyet, pasaport, nüfus olmak üzere eğitimden ekonomik alanlara kadar birçok alanda işlemler kolaylaştırılmıştır. Gerçekten bazı konularda rahatlama olmuştur. Ancak, Telefon İdaresi, Sular İdaresi, Türkiye Elektrik Kurumu, Sosyal Sigortalar Kurumu, belediye ve vergi daireleri gibi kamu kuruluşları, hala vatandaşın oldukça fazla sıkıntı çektiği yerlerdir (234).

-----

(233) 20.11.1984 tarih ve 18581 sayılı Resmi Gazete.

(234) Perihan Çakıroğlu, "Bürokrasi Reformu Tutmadı" Milliyet Gazetesi, 14.7.1987, s. 5.

1983 sonrası dönemde, kamu yönetiminde en kapsamlı yeniden düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Yukarıda da belirtildiği gibi, yapılan bütün yeniden düzenlemelere rağmen istenen sonuçlar elde edilememiştir. Birçok alanda ferahlama sağlanmıştır. Fakat, çağımıza yakışır bir kamu yönetimi sistemi kurulamamıştır. Bütün bu iyi niyetli çalışmalara ve toplumun gerçek ihtiyaçları doğrultusunda yeniden düzenlemelere devam edilmesi gerekir. Ancak böylece toplum kalkınır ve gelişir. Çünkü toplumların kalkınması o toplumların iyi idare edilmesine bağlıdır. İyi idare de, toplumun ve çağın ihtiyaçlarına göre düzenlenen ve sürekli geliştirilen idaredir.

Türkiye'de Cumhuriyet'ten bu yana ve özellikle planlı dönemin başlangıcından sonra, kamu yönetiminin iyileştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi amacıyla birçok çalışmanın yapıldığı muhakkaktır. Gerek geçmişte yapılan araştırmalarda, gerek yabancı uzmanların hazırladıkları raporlarda, gerekse günümüzde sürdürülen çalışmalarda sürekli olarak aksaklıklar dile getirilmiştir. Ancak, çalışmalar hala sürdürüldüğüne göre, istenen sonuca henüz ulaşamadığı anlaşılmaktadır (235).

Yönetimin yeniden düzenlenmesi konusunda ülkemizde yapılan çalışmalara bakıldığında, 1980 öncesi yapılan çalışmaların yalnızca araştırma yapmak, rapor hazırlamakla sınırlı kaldığını, 1980'den sonra yapılan çalışmaların ise, kapsamlı bir araştırma yapmadan düzensiz bir biçimde uygulamaya yöneldiği görülmektedir. Oysa, yönetimin yeniden düzenlenmesi konusunda bu iki aşamanın birbirinden ayrılmaması ve birlikte yürütülmesi gerekir (236).

Planlı dönemden günümüze kadar, Türk kamu yönetiminde yapılan iyileştirme ve yeniden düzenleme çalışmaları, planlı ve sistemli

(235) Burhan Aykaç, Kamu Personelinin Değerlendirilmesi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Ankara-1987, s. 282.

(236) Cahit Emre, Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi, A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara-1986, s. 223.

bir biçimde yürütülmemiştir. Bunun için de, arzu edilen sonuçlar malesef elde edilememiştir. Yukarıda da belirtildiği gibi, günümüzde hala yönetimde reform konusu güncelliğini korumaya devam etmektedir. Çünkü, Türk kamu yönetimi, toplumun ihtiyaçlarına ve çağın gereklerine göre henüz düzenlenebilmiş değildir. Bugüne kadar olduğu gibi, bundan sonra da, kamu yönetiminin iyileştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi için çalışmalara devam edilecektir. Çünkü, hızla değişen ve gelişen toplum sistemi, yönetim sisteminin de gelişmesini ve yeniden düzenlenmesini zorunlu kılmaktadır.

Özetle, bir ülkenin kamu yönetimi görüşü, o ülkenin devlet ve toplum anlayışını yansıtır denilebilir (237).

---

(237) Brian Chapman, İdare Mesleği, (Çeviren: Cahit Tutum), TODAİE, Yayın No:114, Ankara-1970, s. 301.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### KALKINMA PLANLARI-YILLIK PROGRAMLAR VE HÜKÜMET PROGRAMLARINDA YÖNETİMDE REFORM

#### I- KALKINMA PLANLARI VE YILLIK PROGRAMLARDA YÖNETİMDE REFORMUN ELE ALINIŞI

1961 Anayasa'sınının 41.nci Maddesinde, "İktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek, bu maksatla, millî tasarrufu arttırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma planlarını yapmak devletin ödevidir" (1) denilmektedir.

Anayasa'nın bu hükmü gereği, milli tasarrufu arttırmak, yatırımları toplumun faydasına yöneltmek ve ülkenin kalkınmasını demokratik yollarla gerçekleştirmek üzere planlı kalkınma hazırlıkları başlatılmıştır.

Bu amaçla hazırlanan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 16 Ekim 1962 tarih ve 77 sayılı, "Uzun Vadeli Planın Yürürlüğe Konması ve Bütünlüğünün Korunması Hakkındaki Kanun" hükümlerine uygun olarak TBMM Plan Karma Komisyonu, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu'nda görüşülüp 21 Kasım 1962 tarihinde onaylanmış ve 3 Aralık 1962 tarih ve 11272 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmıştır.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, resmi gazetede yayınlandıktan sonra, planın uygulama vasıtası olan yıllık programlar, özel sektör ve KİT'ler için 1.1.1963 tarihinden, genel bütçeye bağlı devlet daire ve müesseseleri ile belediyeler ve özel idareler için de 1 Mart 1963 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir.

Birinci Beş Yıllık Planın yürürlüğe konmasıyla memleketimiz yeni bir iktisadi düzene kavuşmuş oldu. Planlı kalkınmaya geçilince, idareye, planların başarıyla uygulanması için düzenleme, yol gösterme, koordinasyon ve denetleme ile ilgili çalışmalarını açık, kararlı

---

(1) 1961 T.C. Anayasası.



ve sürekli bir biçimde yürütme görevi verilmiştir (2).

Devletin bütün görevlerini eksiksiz yerine getirebilmesi, kamu yönetiminin, toplumun bütün sektörleri ile uyumlu ve gelişmelere ayak uydurabilecek canlı bir yapıya sahip olması ile mümkündür (3).

Planlı döneme girilmesi ile, ülkemiz ekonomik alanda olduğu gibi, yönetimde reform alanında da yeni bir düzene girmiştir. Bu dönemde yönetimde reform çalışmalarının, kalkınma planları doğrultusunda yürütülmeye çalışıldığını görüyoruz (4).

#### A- BİRİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİ (1963-1967)

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yönetimde reform konusu özetle aşağıdaki gibi ele alınmıştır (5):

Plan hedeflerinin gerçekleştirilmesinde başarı sağlamak için, planların uygulanmasında en önemli araç olan devlet idaresinin, kendisinden beklenenleri yapacak bir duruma getirilmesi şarttır. Bunu gerçekleştirebilmek için idarede gerekli yeniden düzenlemeler yapılacaktır.

Yönetimde yapılacak yeniden düzenlemelerde aşağıdaki ilkeler gözönünde bulundurulacaktır:

- İdari kuruluşlarda araç ve hedeflerin, yetki ve sorumluluk hatlarının açık olarak tesbitini, hedeflere uygun teşkilat kurulmasını ve çalışmaların planlı ve koordineli şekilde yapılmasını sağlamak,

- Görevleri, iç birimleri, münasebetleri ve usulleri belli esaslara bağlamak,

- İş vermek, yetiştirmek ve verimi değerlendirmek konularını iyi bir şekilde kavrayan bir personel politikası tesbit etmek,

(2) Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(1963-1967),DPT,Ankara-1963,s.3.

(3) Reşat Taykut, Akın İzmirlioğlu, Planlı Dönemde Kamu Yönetimi Çalışmaları, DPT Yayın No:1452-KD:302, Ankara-1975, s. 1.

(4) Kenan Şürgit, Türkiye'de İdari Reform, s. 91-92.

(5) Kalkınma Planı, Birinci Beş Yıl, s. 79.

- Kuruluşların bütçe ve mali kontrol usullerini düzeltmek ve muhasebe ve maliyet hesaplarını modern kuruluşların ihtiyaçlarını karşılayacak duruma getirmek,

- Kumanda hatlarının açık bir şekilde kurulmasını, yetki ve sorumlulukların buna göre dağıtılmasını sağlamak,

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

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

- Teşkilat birimlerinden, yapılan işler hakkında periodik raporlar alıp, işlerin kuruluş şemasına ve amaçlarına uygun olarak yürütülüp, yürütülmediğinin kontrolünü sağlamak.

Bu ilkelerin birbirine uygun bir bütün halinde devamlı olarak uygulanmasını sağlamak, teşkilatlanmanın en önemli meselesidir.

Planda, kamu yönetiminde yapılacak yeniden düzenleme çalışmalarında alınacak tedbirler ise aşağıdaki gibi özetlenebilir (6):

- Bugünkü devlet teşkilatı, esas olarak Osmanlı İmparatorluğundan devralınan sistemde yeni şartlara uydurulmak üzere yapılan değişikliklerle ortaya çıkmıştır. Ancak bu değişiklikler belirli ilkelere dayandığından, işbölümü ve koordinasyon bakımından tamamen yetersiz ve güç çalışır bir kuruluş meydana getirmiştir. Bu sebeple, Merkezi Hükümet ve Mahalli İdareleri, kalkınmakta olan bir ekonominin ihtiyaçlarını rasyonel bir şekilde ve süratle karşılayabilecek duruma getirmek kaçınılmaz bir zarurettir.

- Bu çapta bir yeniden düzenleme yapmak oldukça uzun bir hazırlık ve araştırma devresini gerektirir. Meselenin genişliği ve eldeki imkanların yetersizliği gözönünde bulundurularak, "1962

---

(6) A.g.e., s. 80.

yılı Planlı Devreye Geçiş Programı"nda Merkezi Hükümet teşkilatının durumuna öncelik verilmesi kararlaştırılmıştır. Bu amaçla, Merkezi Hükümet Teşkilatının bugünkü durumunu incelemek ve yapılacak reformun yönünü ve ana hatlarını belirtecek tavsiyeleri bulup çıkarmak amacıyla geniş bir araştırmaya girişilmiştir. Bu devrede Mahalli İdarelerin durumu ile ilgili incelemelerin de başlaması kararlaştırılmıştır. Bu arada önemli sosyal meselelerin çıkmasına sebep olan köy sınırlarının tesbiti konusunda sağlam esaslara bağlanması üzerinde önemle durulacaktır.

- Yapılmakta olan araştırmalar süratle sonuçlandırılıp, kamu yönetiminin bütününe kavrayan bir reformun temel ilkeleri ve reformu gerçekleştirecek ve takip edecek idari kuruluş tesbit edilecek ve bu çerçevede idarede tedrici ve devamlı bir reformun uygulanmasına başlanacaktır.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, kamu iktisadi teşebbüslerinin yeniden düzenlenmesi konusu üzerinde de durulmuştur. Bu teşebbüslerin, kendilerinden beklenen görevleri yerine getirebilmeleri için, yeniden düzenlemeye muhtaç oldukları belirtilmektedir. Yapılacak bu yeniden düzenlemelerin ilkeleri de aşağıdaki gibi tesbit edilmiştir (7):

- İşletme seviyesinde rasyonel ve verimli çalışmayı sağlamak üzere işletmelere bağımsız çalışma imkânı tanınacaktır.

- Kamu iktisadi kuruluşları ve bunların ellerindeki kaynaklar, kalkınma hedeflerinin gerçekleşmesinde kullanılacak bir araç olarak ve bir bütün halinde düşünülecek ve kaynakların çeşitli alanlara yönelmesi için müşterek bir fon kurulacaktır.

- Çalışma usulleri, denetleme ve diğer konular bakımından işletmelerin yönetimde birlik ve işletmeler arasında yatırım ve istihsal faaliyeti, alış-veriş, araçların ve personelin birlikte kullanılması ve mübadelesi bakımından işbirliğini sağlayacak bir düzen kurulacaktır.

---

(7) A.g.e., s. 100.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemini kapsayan yıllık programlarda konunun ele alınışı:

1- 1963 Yılı Programı:

1963 Yılı Programı'nda yönetimin yeniden düzenlenmesi konusunun ele alınışı özetle aşağıdaki gibidir (3):

Kalkınma planının eksiksiz olarak ve başarıyla uygulanabilmesi, çeşitli konularda öngörülmiş bulunan yeniden düzenleme tedbirlerinin gerçekleştirilmesi ile yakından ilgilidir. Bu hakikat, plan hazırlık çalışmalarında gözönünde tutularak sosyal, ekonomik ve idari bünyenin planlı devrenin gereklerine uygun hale getirilmesini sağlayacak tedbirler üzerinde önemle durulmuştur.

Kamu yönetiminin beliren ihtiyaçlara göre ayarlanması, hizmetlerin bir karşılığa meydan vermeden yeni şartlara göre düzenlenmesi için yapılacak reform, belirli bir zamanda bitecek bir tek hareket olarak düşünülmemektedir. Onun için başlangıçta girişilecek hareketin ana ilkelerini belirtecek köklü ve ayrıntılı bir araştırma yapılması sonra da bu araştırmayla elde edilen bilgilerin ışığında devamlı ve sistemli bir yeniden düzenlemenin uygulanması gerekir.

Bu konuyla ilgili olarak, 1962 Geçiş Programında Merkezi Hükümet Teşkilatında yapılacak araştırmanın kapsamı belirtilmiş ve 13.2.1962 tarihli Kararnameyle çalışmalar başlamıştır.

Bu araştırmanın kapsamına, "İl Özel İdareleri, Belediye ve Köy Kuruluşları" dışında kalan Merkezi Hükümet Teşkilatı ve buna bağlı taşra kuruluşları girmektedir. Ancak görüldüğü gibi bu araştırma ve sonucunda gerçekleştirilecek reform, Türk idare teşkilatının bütününe kapsamayacaktır. Aslında, devlet idaresinin planlı dönemin gereklerine uygun hale getirebilmesi için, Mahalli İdareleri de içine alan ve Merkezi Hükümet düzeyinde yapılan araştırmaya paralel bir düzenleme çalışmasına başlanması gerekir. Bu bakımdan, mahalli idareleri de kapsamına alacak yeniden düzenleme çalışmalarının ilkelelerini tesbit etmek amacıyla bir araştırma bu program döneminde başlanacaktır.

1963 Yılı Programında kamu iktisadi teşebbüsleri'nin yeniden düzenlenmesi konusuna da yer verilmiştir. Programda, ktisadi devlet teşekküllerinin yeniden düzenlenmesi konusunda, 1961 yılı başından beri yapılan çalışmalar sonunda "İktisadi Devlet Teşekkülleri ve İştirakleri Hakkında Kanun Tasarısı" ile "Devlet Yatırım Bankası Kanunu Tasarısı" son şeklini almış ve Meclise sunulduğu belirtilmektedir. Bu çalışmalara göre, iktisadi devlet teşekküllerinin yeknesak bir düzene bağlanıp, yönetim konusunun yeniden ele alınıp ve esas itibariyle fonksiyonel bir yönetim kurulu ile teşekküllerin daha muhtar duruma getirilmesi ve faaliyet sonuçlarının da daha sıkı denetlenmesi ve izlenmesi öngörülmektedir.

#### 2- 1964 Yılı Programı:

1964 Yılı Programında, plan ve programların hedeflerine ulaşmasında ve uygulamaların başarılı olmasında yeniden düzenleme tedbirlerinin önemli yer tuttuğu belirtilmektedir. Bunun için, kamu hizmeti gören kuruluşların süratli, kaliteli, ahenkli ve tasarruf sağlayıcı bir düzene kavuşturulması amacıyla, Merkezi Hükümet Teşkilatı araştırması tamamlanarak hükümete sunulmuştur.

1964 yılında bir önceki yılda yapılan yeniden düzenleme çalışmalarına devam niteliğinde aşağıdaki çalışmaların yapılacağı belirtilmektedir (9):

- Mahalli idareler üzerinde bir önceki yıl başlanması öngörülen çalışmalar tamamlanacak ve yapılacak reformların esasları tesbit edilecek.

- Yeniden düzenleme çalışmalarını izlemekle DPT görevlendirilmiştir. DPT, MEHTAP Raporu üzerinde tamamlayıcı çalışmaları yaptıktan sonra, teşkilatlanma, idari metodlar ve personel konularında gerekli düzenleme tedbirlerini tesbit edecek ve Hükümete sunacaktır. Bu amaçla, DPT bünyesinde "İdareyi ve İdari Metodları Yeniden Düzenleme Çalışma Grubu" kurulacak ve Maliye Bakanlığı, DPD ve diğer Bakanlıklarla işbirliği yapılacaktır.

-----

(9) 1964 Yılı Programı, s. 296-298.

Programda, teşkilatlanma ile ilgili meseleler konusunda da şu tedbirlere başvurulacağı belirtilmektedir;

- Çeşitli kuruluşlar arasında görev ve yetki karışımını gideren ve bunların birbirini tamamlayan üniteler şeklinde çalışmalarını sağlayan kuruluşlar düzeni gerçekleştirilecektir.

- Daire ve teşekküllerin hukuki statüleri ve bağlı olacakları makamlar, hizmetlerin en iyi şekilde yapılmasını sağlamak üzere yeniden düzenlenecektir.

- Bütün daire ve teşekküller için ortak çalışma metodları işlem ve usulleri, işlerin süratle ve aksaksız yürütülebilmesini mümkün kılacak şekilde ıslah edilecektir.

1964 Yılı Programında, iktisadi devlet teşekküllerinin yeniden düzenlenmesi konusuna da yer verilmekte ve bir önceki programdaki çalışmaların sürdüğü ve sonuçlanmak üzere olduğu belirtilmektedir.

Programda, İktisadi Devlet Teşekküllerinin Reorganizasyon Komitesinde yerli ve yabancı uzmanlardan faydalanılarak iç reorganizasyon çalışmalarına yön verileceği ifade edilmektedir. Bu kuruluşların reorganizasyonlarından esas itibariyle, daha muhtar bir yönetimle, daha karlı ve verimli olarak işletilmeleri suretiyle daha fazla kaynak yaratmaları amacı güdülmektedir. Bunun için bu kuruluşların fonksiyonlarını yerine getirebilmelerinin, reorganizasyon prensiplerine uygun bir çalışma düzenine girmesiyle mümkün olacağı belirtilmektedir.

Teşekküllerin genel müdür ve yönetim kurullarının tüm yetkili olduğu ve bu yetki ve sorumlulukların kullanılması, işlerin daha iyi yürütülmesi ve kararların süratle alınması için gerekli tedbirlerin alınacağı ifade edilmektedir. Teşekküllerin bağlı bakanlıklarla ilişkileri ve denetleme konularının yeniden gözden geçirileceği belirtilmektedir.

Programa göre, işletmelerin personel politikası yeni bir anlayış ve tutumla ele alınacaktır. Personel tayinlerinde liyakat sistemi titizlikle uygulanacak ve ehil kimselerin sevk ve idare makamlarına atanmaları sağlanacaktır. İşletmelerin personel rejiminin

tesbitinde Devlet Personel Dairesi ile sıkı bir işbirliğine gidilecektir.

### 3- 1965 Yılı Programı:

Bu Programda, Kalkınma Planı ve 1963 Yılı Programlarında amaçlanan yeniden düzenleme tedbirlerinin gerçekleştirilemediği belirtilmektedir. Bunun için, 1965 yılında yapılacak temel düzenleme çalışmaları, geçmiş yılların eksikliklerini giderici yönde olacaktır denilmektedir.

1964 Yılı Programı uyarınca 5.6.1964 tarih ve 6/3167 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile DPT bünyesinde "İdareyi ve İdari Metodları Yeniden Düzenleme Komisyonu" kurulmuştur. Komisyon, MEHTAP Raporu üzerindeki etüdüleri yapmak, teşkilatlanma, idari metodlar ve personel konularında gerekli düzenleme tedbirlerini almakla görevlendirilmiştir.

Programda, 1965 yılında yönetimin yeniden düzenlenmesi konusunda yapılması öngörülen çalışmalar şöyle özetlenebilir (10):

- Yönetimin yeniden düzenlenmesinde mevzuat meseleleri, yürütme organının tasarruflarını kolaylaştırıcı ve bütün idarede yeknesaklığı sağlayıcı yönde ele alınacaktır.

- Bakanlıklarda birer "Geliştirme Komitesi" kurulacaktır. Bu komiteler hem MEHTAP Raporunda yer alan tavsiyeler, hem de yukarıda adı geçen Komisyonca kabul edilen esasların uygulanmasına yardımcı olacaktır.

- Kamu yönetiminin verimli ve tutarlı bir çalışma düzenine kavuşması, bir bakıma bürokratik usullerin basitleştirilmesi ve bütün idarenin uygulayacağı bir sisteme kavuşturulmasıyla yakından ilgilidir. Bu sebeple 1965 yılında, bakanlık, daire ve kurumlar için ortak olan mali usuller, evrak, dosya ve arşiv işleri v.b. konular devlet idaresinin en ekonomik ve rasyonel bir metodla yürütülmesini kolaylaştıracak yeni esaslara bağlanacaktır.

---

(10) 1965 Yılı Programı, s. 376-379.

İktisadi devlet teşekküllerinin yeniden düzenlenmesi amacıyla, 440 sayılı Kanunla öngörülen, İktisadi Devlet Teşekkülleri Yeniden Düzenleme Komisyonu kurulmuş ve çalışmalarına başlamıştır.

Programda, 1965 yılında bu kuruluşlarda yapılacak yeniden düzenleme çalışmalarında özetle şu ilke ve tedbirlerin uygulanacağı belirtilmektedir :

- Teşekküllerin Genel Müdür ve Yönetim Kurullarının kararlarını zamanında alamaması sebebiyle doğacak aksaklıklar derhal giderilecektir.

- Teşekküllerin yönetim kademeleri, işletme faaliyetlerinde bağımsızdırlar ve ilgili bakanlıklara ancak kanunda gösterilen zorunlu hallerde başvuracaklardır.

- Teşekküllerin bağımsız yönetilmesi ilkesine uyulması sağlanacaktır.

- Teşekküller verimli işletmecilik ilkelerine ve daha fazla kaynak yaratma esaslarına göre hareket edeceklerdir.

Bu amaçla, teşekküllerin verimli ve rasyonel işletmeciliğe yöneltmek için gerekli tedbirler alınacaktır. Teşekküller kendi personel politikalarını yeni bir anlayış ve tutumla ele alacak, kilit noktalarına en yetkili ve bilgili elemanlar getirilecektir. DPD, bu kuruluşların personel statüsünü 440 sayılı Kanun'un getirdiği yeni anlayışa göre kısa zamanda hazırlayacaktır.

İktisadi Devlet Teşekküllerinin yeniden düzenlenmesiyle ilgili olarak "Yeniden Düzenleme Komisyonu"nun yaptığı çalışmalarda, Bütün devlet teşkilatı ile teşekküller gerekli her türlü yardım ve işbirliğinde bulunacaklardır.

#### 4- 1966 Yılı Programı:

1966 Yılı Programında, yönetimin yeniden düzenlenmesi konusu aşağıdaki gibi özetlenmiştir (11):

-----  
(11) 1966 Yılı Programı, s. 652-660.



- Planlı kalkınma çabalarının istenilen ölçüde ve tutarlı bir gelişme gösterebilmesi için toplumsal yapı ile ekonomik ve idari faaliyetleri yürüten kuruluşların bünyesinde köklü değişikliklerin yapılması gerektiği, Birinci Planın hazırlıkları esnasında ortaya çıkmıştır. Hedefler tesbit edilirken söz konusu değişikliklerin Plan dönemi içinde gerçekleştirilebileceği varsayımından hareket edilmiştir. Aslında, ekonomik ve toplumsal problemleri bütünüyle etkileyecek ana düzenleme tedbirlerinin yerine getirilmesinden sonra planlı döneme geçmenin doğruluğu tartışılabilir. Böylece plan uygulaması kolaylaşacak ve hedeflere daha yüksek oranda ulaşmak mümkün olabilecektir.

- Ancak, ülkemizde çözüm bekleyen önemli meselelerin çokluğu ve bunların bir an önce ele alınması mecburiyeti, plan uygulaması ile ana düzenleme çalışmalarını birlikte yürütmeyi gerektirmiştir. İmkanların sınırlılığı karşısında, iki hedefe birlikte ulaşmayı amaç edinen bu metodun başarılı olması ise, sorumlu kuruluşların göstereceği çabalara bağlıdır.

Programda, 1965 Yılı Programında yeniden düzenleme çalışmalarının yeterli olmadığına değinilmekte ve bu yıl içerisinde yapılacak çalışmalar ile hem geçmiş yılların eksiklikleri giderilecek, hem de öngörülen tedbirlerin noksatsız yerine getirilmesi sağlanacaktır denilmektedir.

Programda, MEHTAP üzerinde gerekli incelemeleri yapmakla görevlendirilen "İdareyi ve İdari Metodları Yeniden Düzenleme Komisyonu"nun 1965 yılı sonuna kadar yaptığı çalışmalar özetlenmiştir.

1966 Yılı Programında, konuyla ilgili olarak alınacak tedbirler kısaca şöyledir;

- Başbakanlık ve bakanlık kademelerinde, kamu hizmetlerinin daha verimli ve süratli yerine getirilmesi için gerekli işbirliği sağlanacaktır.

- Mevzuatla ilgili hazırlıklar ve çalışmalar yapılarak aksaklıkların giderilmesine çalışılacaktır.

- Çalışma metodlarının ıslahı sağlanacaktır.

Programda, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin yeniden düzenlenmesi ile ilgili olarak şu hususlara yer verilmiştir;

- Kamu İktisadi Teşebbüslerinin, Kalkınma Planı ve 440 sayılı Kanunun gerektirdiği ilkelere göre, karlılık ve verimlilik içinde çalışmaları genel olarak bir anlayış ve davranış değişikliğini gerektirmektedir.

Bu değişiklikler teşekküller için olduğu kadar teşekküllerle ilgili diğer organlar bakımından da zorunlu bulunmaktadır. Bu amaçla Kalkınma Planı'nda ve 1963, 1964 ve 1965 Yıllık Programlarında öngörülen tedbirler eksiksiz olarak gerçekleştirilecektir.

- İktisadi Devlet Teşekküllerini Yeniden Düzenleme Komisyonu;
- a. Devlet ve teşekkülü iştiraklerinin devir ve tasfiyesi,
- b. Muhasebe usullerinin ıslahı ve yeknesaklaştırılması,
- c. Teşekküllerin aktif ve pasiflerinin yeniden değerlendirilmesi,

d. Teşekküllerin bünyesinde yapılması gerekli teknik ve idari ıslahatla ilgili esasların tesbiti konularındaki çalışmaları sonuçlandıracaktır. Bu çalışmalarda, devlet teşkilatı ile diğer kamu kuruluşları, Komisyona gerekli her türlü yardım ve işbirliğinde bulunacaklardır.

- Teşekküllerin denetimi, personel statüsü ve politikası ile ilgili tedbirler 1964 Yılı Programlarında gösterildiği gibi kabul edilmekte ve bu konularda hazırlanan tasarıların 440 sayılı Kanunun getirdiği yeni anlayış içinde kanunlaşması sağlanacaktır.

#### 5- 1967 Yılı Programı:

1967 Yılı Programında, yönetimin yeniden düzenlenmesi konusu özetle aşağıdaki gibi ele alınmıştır (12):

- Planlı dönemin ilk dört yıllık süresi içinde ekonomik ve sosyal hedeflere tam olarak ulaşamamasının en önemli sebeplerinden

---

(12) 1967 Yılı Programı, s. 423-427.

biri, yönetimde yeniden düzenleme tedbirlerinin gerçekleştirilememiş olmasıdır. Türk idaresi uzun yıllardır sürekli ve sistemli iyileştirme imkanlarından mahrum kalmış ve zaman zaman gerekli kıldığı değişikliklerin faydaları da geçici ve sınırlı olmuştur. Bu durum, plan uygulamasını güçleştirmiştir.

- Yönetimde reform çalışmalarının ağır yürümesinin ve uygulamaya geçilememesinin en önemli sebebi, bilimsel araştırmaların yetersizliğidir. Yeniden düzenlemeyle görevlendirilen birimler, zamanlarının büyük bir kısmını araştırmaya ayırmak zorunda kalmaları uygulamayı geciktirmiştir.

- 1967 yılı içinde yeniden düzenleme çalışmaları, önceki yıllardaki gecikmeleri giderici bir hızla yürütülecek ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, idari teşkilat yönünden yeni ve daha uygun bir zeminde uygulanmaya başlanacaktır.

- Yeni birimlerin kurulması, görev ve yetki tesbiti ve kadro yaratılması gibi konularda, cari harcamalarda tasarruf temel kriterlerinden biri olarak gözönünde bulundurulacaktır.

- Kamu sektöründe çalışanlara uygulanacak personel politikası temel ilkeleri, çeşitli kuruluşlar yönünden farklılık göstermeyecektir. Bakanlar Kurulu'nun 6/1701 sayılı Kararıyla onaylanıp 21.5.1963 de Resmi Gazete'de yayınlanan ana prensipler, kamu sektörünün tamamı için geçerli olacaktır. Ayrıca, kuruluşlar arasındaki ufki geçişleri güçleştiren hükümlerin mevzuattan çıkarılması sağlanacaktır.

- Meslek sayısını sınırlı tutan bir sınıflandırma sisteminin kurulmasına çalışılacaktır.

1967 Yılı Programında uygulama ile ilgili olarak şöyle denilmektedir;

- Temel araştırmalar ve ana prensipler yönünden hazırlıklar bitmiştir. Bundan sonrası uygulamayla ilgilidir. Bu safhada çalışmaların aksamadan yürütülmesini ve Hükümetin elde edilen sonuçları yakından izleyebilmesi için, "Konu"nun tamamı ile ilgili olarak Hükümet içinde bir siyasi sorumlu atanacaktır.

- İlgili kuruluşların tecrübeli yöneticilerinden meydana gelen "Danışma Kurulu" Hükümet adına bu işi yürüten sorumluya yardımcı olacaktır.

- Yeniden düzenleme için gerekli kanun tasarılarının hazırlanması ve gerçekten uygulanması işi ilgili bakanlık ve kuruluşlarca yapılacaktır.

- Danışma Kurulu, belirli aralıklarla, Hükümet temsilcisinin başkanlığında toplanıp çalışmaların istenilen şekil ve hızla yürüyüp yürümediğini inceleyerek ve ilgililere gerekli uyarma ve yardımda bulunacaktır.

Programda konuyla ilgili alınacak tedbirler ise şöyle özetlenebilir;

- Merkezi Hükümet Teşkilatı ile Mahalli İdarelerin yeniden düzenlenmesi çalışmalarının temel ilkeleri, Bakanlar Kurulunca onaylandıktan sonra gerekli işlemler bu ilkelere uygun olarak ilgililerce yerine getirilecektir.

- İdare ve idareci kavramları günün şartlarına uygun manada değerlendirilmesine önem verilecektir. İdarecilerin eğitimi ve istihdamı meselelerine ağırlık verilecektir.

- Yeni bölge kuruluşlarına gidilirken, kamu idaresinin kurallarına uygun objektif kıstaslar benimsenecektir. Böylece idarenin içindeki yetki ve sorumluluk çatışmaları önlenecek ve kuruluşların aşırı büyümesinin önlenmesi sağlanacaktır.

İşlemcilikle savaşta TODAİE'nce yapılan çalışmalar daha yoğun ve yaygın bir hale getirilecektir. İşişleri, Maliye, Eğitim, Sağlık ve Çalışma Bakanlıklarında muamele usullerinin kolaylaştırılmasına öncelik verilecektir. Bu konuda ilgili bakanlıklarla, TODAİE ile işbirliği yapacaklardır.

1967 Yılı Programında, iktisadi devlet teşekküllerinin yeniden düzenlenmesi konusunun bir genel durum değerlendirilmesi yapıldıktan sonra 1967 yılı çalışmaları da aşağıdaki gibi düzenlenmiştir:

- Reorganizasyonun zaman zaman girişilen bir faaliyet değil,

teşekküllerin normal faaliyetlerinden biri olması gerektiği gözönünde tutularak her kuruluşun organizasyon, metod ve işletmecilik konularında iç bünyelerinde gerekli iyileştirme tedbirlerini almaları esas olacaktır.

- Teşekküller , uzun vadeli reorganizasyon programlarını yürütecek uzmanları temin etmek ve yetiştirmek için gerekli tedbirleri alacaklardır.

- Teşekküllerin personel statüsünü düzenleyecek mevzuat çalışmaları sonuçlandırılacak, hazırlanan tasarrufların kanunlaşması sağlanacaktır.

#### B- İKİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİ (1968-1972)

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında yönetimde reform konusu özetle aşağıdaki gibi düzenlenmiştir (13):

Birinci Beş Yıllık Plana geçilirken merkezi idare ile bunun taşra birimleri ve mahalli idareler açısından esas olarak Osmanlı İmparatorluğundan devralınan sistemleri yeni şartlara uydurulmak üzere yapılan değişikliklerle ortaya çıkmış kuruluşlarla karşılanmıştır. Aynı şekilde iktisadi devlet teşebbüsleri'nin de kuruluş ve çalışma düzenlerinin ana hatları 1930'larda tesbit edilmiştir.

Zamanla devlet görevlerinin mahiyet ve şumulünün değişmesi, planlı kalkınmanın başarıya ulaşmasının, kamu kuruluşlarının kendisinden bekleneni tam olarak yapmasına bağlı olduğu gerçeğini ortaya çıkarmıştır. Bunun için Merkezi ve Mahalli İdarelerle, İktisadi Devlet Teşekküllerinde uzun süreli ve köklü yeniden düzenleme tertip ve tedbirlerine başvurulmasını gerekli ve zorunlu kılmıştır.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yeniden düzenleme çalışmalarıyla ilgili olarak tesbit edilen ilkeler aşağıdaki gibi özetlenebilir:

-----

(13) İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968 - 1972), DPT, Başbakanlık Matbaası, Ankara- 1967, s. 623-625.

- Merkezi idarenin yeniden düzenlenmesi, idare birimlerinin aşırı büyümesine engel olmak için bir yandan bakanlıkların merkez kuruluşlarının fonksiyonel esasa göre teşkilatlanmasına çalışırken öte yandan görev ve yetkilerin kademeler arasında en uygun şekilde ayarlanmasını sağlayıcı kanunlar çıkarılacaktır. Gerçek ihtiyaçları objektif ve ilmi esaslara göre tesbit edilmedikçe yeni bölge kuruluşlarına gidilmesi önlenecektir.

- Mali ve idarî denetimin verimini arttırmak, kaynak israfını önlemek ve uygun bir istihdam politikasının uygulanmasını kolaylaştırmak için değişik hukuki statüde kamu kuruluşu ortaya çıkarılmasından kaçınılacaktır.

- Ekonomik ve sosyal kalkınma gayretlerine mahalli idarelerin katkılarına arttırmak ve kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde mahalli kuruluşların ilgi ve sorumluluklarını geliştirmek yolunda mahalli idare birimleri günün ihtiyaçlarına uygun düşecek mali bünye ve teşkilat düzenine kavuşturulacaktır. Bu arada, merkezi idare tarafından , kısıtlayıcı ve mahalli teşebbüsleri önleyici bir idari vesayet yerine yol gösterici ve milli hedeflerle ahenkli bir idari vesayet temel anlayış olarak kabul edilecektir.

- İktisadi devlet teşekküllerinin yeniden düzenlenmesi çalışmalarınının 440 sayılı Kanunda öngörülen anlayışı içinde, bu işle görevlendirilen komisyonca zamanında tamamlanması sağlanacaktır. Her kuruluşun organizasyon ve işletmecilik konularında iç bünyelerinede gerekli iyileştirme tedbirlerini devamlı olarak almaları esas olacaktır.

Plan uygulamasıyla tesbit edilen iktisadi ve sosyal hedeflere tam olarak ulaşılabilmesi için başlıca idari ve iktisadi kamu birim ve kuruluşlarının yeniden düzenlenmesi başta gelen bir faktör olarak görülmüştür.

Kaynakların en verimli alanlara tahsisini sağlayan ve harcamalarda denetim imkânı yaratan planlı faaliyet aynı zamanda bir Anayasa tercihi bulunduğundan, yeniden düzenleme çalışmalarınının planın uygulanmasıyla birlikte yürütülmesi uygun görülmüştür.

Plan'da daha önce yeniden düzenlemeyle ilgili olarak iki önemli çalışmanın yapıldığı belirtilmektedir. Bu çalışmalardan birincisi, Merkezi İdare ile Merkezi İdarenin taşra birimlerinin ve Mahalli İdarelerin düzenlenmesiyle, ikincisi ise, İktisadi Devlet Teşekküllerinin yeniden düzenlenmesi ile ilgilidir.

Uzun süredir devam eden yeniden düzenleme çalışmalarında, plan uygulaması ve tatbikatın gözetimi ile koordinasyon açısından iki önemli husus ortaya çıkmaktadır.

1. Yeniden düzenleme çalışmalarının önem ve gereği açık olmakla beraber, reorganizasyon diğer bir deyimle teşkilat iyileştirmesi, idare ve teşkilat kademelerinde yer alan insanunsurunun kusur ve noksanlarını tam olarak telafi etmeye yeterli bir husus değildir.

2. Türk kamu idaresinde ve iktisadi kuruluşlarında yıldan yıla müşahade edilen cari masraf artışları yüksek olmuştur. Planlı dönemde de bu durum önlenememiştir. Böyle bir gidiş, yatırımlar için gerekli finansmanın bulunmasını güçleştirdiği gibi hizmetlerin maliyetini de arttırmaktadır.

Diğer yandan yatırım giderleri içerisinde de aslında cari masraf mahiyetinde olan harcamalar da önemli miktardadır. Ayrıca kamu yatırımlarının normalden çok daha geç bitirilmesi de, yatırım harcamalarındaki cari harcamaları daha da arttırmaktadır. Bu konular, israfli bir yönetime ve yüksek maliyetli kamu iktisadi faaliyetlerine sebep olmaktadır.

Masraf artışlarına sebep olan diğer konu da geçici bir süre için kurulan kuruluşların zamanla devamlı hale gelmesidir.

Bu durumların önlenmesi ancak, her türlü düzenleme, teşkilatlanma ve bölge birimleri kurulurken, düşünülen tasarrufun masraf olarak nasıl bir yük getirdiğinin baş kriter olarak gözönünde tutulmasıyla mümkündür.

Plan'da yönetimin yeniden düzenlenmesi konusuyla ilgili olarak düşünülen tedbirler ise özetle aşağıdaki gibidir:

a. Bakanlar Kurlunca onaylanan ilkelere göre gerekli kanun tasarıları ilgili bakanlık ve kuruluşlarca hazırlanacak, bu faaliyetler, üniversiteler temsilcileriyle, kamu idaresi ve organizasyon alanlarında tecrübe sahibi yöneticilerden meydana gelecek "Danışma Kurulu"nun istişari yardımı ile Hükümet içinden tanımlanacak bir siyasi sorumlunun nezaret ve koordinatörlüğünde yürütülecektir.

b. Yatırımcı kuruluşlarca meydana getirilen bölge birimleri arasındaki görev ve duplikasyonlarının önlenmesiyle sağlanacak tasarruf imkânlarından titizlikle faydalanılacaktır.

Birinci Beş Yıllık Plan bu yeniden düzenleme tedbirlerinin ana yönlerini de belirtmiştir. Her üç alanda da yaygın incelemelere girişilerek alınacak düzenleme tedbirlerinin esas ve ilkeleri tesbit edilmiştir. Bu esas ve ilkelerle alınacak uygulama tedbir ve düzeni çalışmaları İkinci Beş Yıllık Plan dönemine düşmektedir. Uygulamaya henüz geçilmiş olması, uzun sürede düşünülüp ele alınacak konuların Birinci Beş Yıllık Planda öngörülmüş olması karşısında, plan çerçevesinde öngörülecek tedbirler yerine, uygulama tecrübelerinden yararlanması ve beliren durumlara göre ayarlamayı mümkün kılmak üzere, bu esas ve ilkelere göre yapılacak tatbikat çalışmalarına ilişkin tedbirlerin yıllık programlarla geliştirilmesi daha uygun olacaktır.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemine giren 1968, 1969 ve 1970 Yılı Programlarında, yönetimin yeniden düzenlenmesi konusu öteki programlarda olduğu gibi ayrı olarak ele alınmamıştır.

Bu Plan dönemi içerisindeki diğer yıllık programlarda, yönetimin yeniden düzenlenmesi konusunun ele alınışı ise aşağıdaki gibi özetlenebilir:

1. 1971 Yılı Programı:

Bu Programda yönetimin yeniden düzenlenmesi konusu oldukça teferruatlı bir biçimde ele alınmıştır (14):

-----

(14) 1971 Yılı Programı, DPT, Yayın No:1004, Ankara-1971,s.796-799.



- İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planına uygun olarak büyük ilerlemeler ve değişimler içinde bulunan ekonomik ve sosyal bünyemizin şartları ve ihtiyaçları, bu ilerleme ve değişmelere paralel bir şekilde idari bünyede ıslahatı gerektirmektedir.

- Planlı devreye giriş ve bu devredeki, planlama fonksiyonunun muhtevassından ve uygulamasından doğan yatay ve dikey koordinasyon, işbirliği, haberleşme, kontrol, izleme ve değerlendirme fonksiyonları ve işlemleri, daha disiplinli, rasyonel ve verimli bir çalışma düzeninin kurulmasını gerektirmektedir.

- Bu değişiklikler, gelişmeler ve alınması gerekli tedbirler, herşeyten önce, bütünüyle idari mekanizmanın ve işleyişin, bu yönde değişen şartlara ve bugünkü ihtiyaçlara cevap verebilecek derecede yeterli bir fonksiyonel bünyeye kavuşturulmasını zaruri kılmaktadır.

- Sosyal ve ekonomik yapıdaki bu devamlı gelişme karşısındaki sevk ve idare mekanizmasının devamlı olarak gözden geçirilmesi, idari metod ve tekniklerin değişen şartlara ve ihtiyaçlara intibak ettirilmesi bir ihtiyaç ve zaruret halini almıştır.

- Bu durum, ayrıca, idarenin ve idari metodların, planlı kalkınmanın gereklerine, hızına, verimliliğine ve tesirliliğine uygun olarak, devamlı ve dinamik bir şekilde değerlendirilmesini ve düzenlenmesini gerektirmektedir.

- Planlı kalkınma hedef ve ilkelerinin gerçekleştirilmesi, dolayısıyla planlı dönemin başarısı için bu yönde gerekli bütün tedbirlerin alınması şarttır.

- Bu sebeplerle ve özellikle yürütme organının daha müessir hale getirilmesi amacıyla idari bünyemizin ve işleyişin ıslahı konusunda aşağıdaki tedbirlerin alınması, geliştirilmesi ve uygulanması çalışmalarına 1971 yılında büyük ölçüde önem, öncelik ve hız verilecektir.

1971 Yılı Programında yeniden düzenleme ilkeleri de özetle aşağıdaki gibi tesbit edilmiştir:

- Kalkınma planları ve programlarının tesbit ettiği ekonomik ve sosyal hedeflerin tam olarak gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla uygulanması zaruri fonksiyonel, dinamik ve modern kamu yönetimi sistemiyle ilgili terbirler konusunda Birinci Beş Yıllık Plan döneminde yapılmış bulunan bu yöndeki bütün çalışmalar, değişen ve gelişen şartlarla artmış olan ihtiyaçların ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planının öngördüğü bu konudaki temel ilkelerin ve hedeflerin ışığında yeniden gözden geçirilecek, incelenecek ve değerlendirilecektir.

- Bu inceleme ve değerlendirmede, plan uygulamasıyla birlikte yürütülmekte olan idarenin ve idari metodların islahi çalışmalarında, Plan ve Plan uygulamaları ile idare ilişkilerinde, Program-Bütçe sistemine ve tekniklerine, ekonomik ve sosyal kalkınmanın hızlandırılması ile ilgili idari işlemlerin geliştirilmesine çalışılacaktır. Böylece, icra faaliyetlerinin zamandan, paradan, insangücünden, her türlü araç ve gereçten tasarruf sağlanacaktır. Bunların en isabetli bir şekilde kullanılmasına imkân verecek yönde verimli, süratli, tutumlu ve dinamik bir idari yapıya ve işleyişe kavuşturulmasına öncelik verilecektir.

- Bu hedeflerin gerçekleştirilmesi amacıyla yapılması gerekli fonksiyonel ve modern idari islahatın en kısa zamanda kademeli olarak uygulanması için gerektiğinde, yapılmış olan çalışmalara ek, düzeltici, yeni şart ve ihtiyaçlara intibak ettirici veya doğrudan doğruya tamamlayıcı mahiyette incelemeler, araştırmalar veya geliştirci diğer çalışmalar süratle ikmal edilecektir.

Programda belirtildiğine göre, yukarıdaki ilkelere uygun bir uygulama alanı sağlayabilmek için aşağıdaki tedbirler alınacaktır:

- Kamu kuruluşlarında girişilecek idareyi ve idari metodları yeniden düzenleme çalışmaları, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı tarafından yürütülecektir. Bu çalışmaların koordinasyonuna, izlenmesine ve yürütülmesine dair Yüksek Planlama Kurulunca tesbit edilecek esaslara göre çalışmalara 1971 yılında başlanacaktır.

- Devlet Planlama Teşkilatı, ayrıca idarenin ve idari metodların

geliştirilmesi çalışmalarında, idarelere yardımcı olmak ve yol göstermek için gerekli sistem ve model geliştirmeleri çalışmalarını yapacak veya yaptıracaktır.

1971 Yılı Programında, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi ile ilgili genel tedbirler ise aşağıdaki gibi düzenlenmiştir:

- Kamu idareleri kendilerine düşen görevleri süratle, etkili ve mümkün olan en düşük maliyetle yerine getirmekten ve bu amaçla gerekli tedbirleri almaktan sorumludur.

- Kamu kuruluşları, DPT'ince tesbit edilecek ilkelere uygun olarak kendi bünyelerinde yürütecekleri yeniden düzenleme çalışmalarında bu alanda faaliyette bulunan kamu kuruluşlarından, üniversitelere bağlı enstitülür ile yarı resmi ve özel kurumlardan yararlanacaklardır.

- 657 ve 1327 sayılı Kanunların uygulaması için yapılacak organizasyon ve metod araştırmaları, kadro analizleri, yeni birimlerin kurulması mevcut birimlerin büyümesi ve kadro ihtiyaçlarının karşılanmasında, plan ve program ilkelerine özellikle Planın tasarruf politikası gereklerine uyulacaktır.

- Kamu idareleri kendi bünyelerinde başlıca hedefleri aşağıda gösterilen yeniden düzenleme çalışmalarını bünyelerindeki Organizasyon ve Metod birimleri ile yapılacaktır.

Programda, çalışmalarda özellikle aşağıdaki hususlara dikkat edileceği belirtilmektedir:

- Görev ve sorumlulukların açıklıkla tesbiti,
- Yetki dağılımının rasyonel çalışmayı sağlayacak şekilde genişletilerek gerçekleştirilmesi,
- Gereksiz idare kademelerinin önlenmesi,
- Kadro ihtiyacının işgücü planlamasına göre tayini,
- Gereksiz tekrarların ve kontrollerin önlenmesi,
- Gereksiz kırtasiye sarfının önlenmesi, form disiplini ve tasarrufunun sağlanması,

- Gereksiz taşıt kullanılmasının önlenmesi ve bu yoldan da tasarruf sağlanması,

- Zamandan azami ölçüde istifade edilmesini temin edecek çalışma, metod ve düzenlerin geçirilmesi,

- Halkla münasebetlerin en verimli şekilde yapılmasının sağlanması,

Kamu kurumları hedeflerini gerçekleştirmek amacıyla gerekli yeniden düzenleme çalışmalarını bünyelerindeki O-M üniteleri vasıtasıyla yapacaklar, bu konuda gereken tedbirler alacaklardır.

Bu konu ile ilgili olarak daha önceden yapılmış çalışmalar; son gelişmeler, ihtiyaçlar ve şartlar çerçevesinde süratle yeniden gözden geçirilerek uygulama alanına intikal ettirecektir.

Yeniden alınan veya daha önce alınmış tedbirlerden uygulamaya intikal ettirilenlerle, çalışmaların seyri hakkında Devlet Planlama Teşkilatına üçer aylık dönemlerle muntazam bilgi verilecektir.

Programda, iktisadi devlet teşekküllerinin reorganizasyonu hakkında ise şöyle denilmektedir. Bu teşekküller, Türk ekonomisinin önemli bir bölümünü teşkil etmektedir ve Türk ekonomisinin arzulanan seviyeye gelmesi bu teşekküllerin ıslahına bağlıdır.

Programda belirtildiğine göre, bu teşekküllerin kuruluşlarından bu yana yapılan birçok yeniden düzenleme çalışmalarına rağmen hala istenilen yapıya kavuşturulamamıştır.

Ekonominin ve sosyal yapının gereği hangi kuruluşlarda yeniden düzenleme yapılacağı Devlet Planlama Teşkilatı tarafından tesbit edilecektir.

Kamu iktisadi teşebbüslerinde yeniden düzenleme tedbirleri şöyle özetlenebilir (15):

(15) A.g.e., s. 803-804.

- Mali yapılarının güçlendirilmesi ve özellikle işletme organizasyonlarını modernleştirme, teknolojik araştırma ve geliştirme faaliyetlerine ağırlık verilecektir.

- Tekdüzen muhasebe sistemi bütün teşekküllerde, Program döneminde uygulanma hazırlıkları tamamlanacaktır.

- İktisadi devlet teşekkülleri, organizasyon yapılarını, kuruluş amaçlarına ve modern işletmecilik esaslarına göre düzenleyeceklerdir.

- Kuruluşlar, personel yönetimi alanında, Yeniden Düzenleme Komisyonunun yaptığı teklif ve tavsiyelere göre sağlıklı bir biçimde geliştirilecektir.

- Teşekküller, karlılık ve verimlilik amacını gerçekleştirmek üzere bünyelerinde modern işletmecilik esaslarını uygulayacaklardır.

- Bu teşekküllerde yapılacak yeniden düzenleme çalışmalarında Araştırma, Planlama ve Organizasyon ünitelerine büyük sorumluluk düşmektedir. Kuruluşlar bu birimleri ehliyetli elemanlarla güçlendirecek ve yeterli yetki ile teçhiz edeceklerdir.

- T.C. Devlet Demiryolları, Denizcilik Bankası Genel Müdürlüğü ile Denizcilik Bankası Deniz Nakliyatı T.A.Ş. Genel Müdürlüğü reorganizasyon projelerinin uygulanmalarına devam olunacaktır.

Bütün kamu iktisadi teşebbüslerinin karşılıklı alacak ve borçların daha rasyonel bir sistem içinde karşılanmasını sağlayacak bir ödeme düzeni meydana getirilecektir.

## 2- 1972 Yılı Programı:

1972 Yılı Programında yönetimin yeniden düzenlenmesi konusunun ele alınışı aşağıdaki gibi özetlenebilir (16):

Kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesini gerektiren sebepler, Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planlarında açıklıkla belirtilmiş

(16) 1972 Yılı Programı, DPT, Yayın No:1136, Ankara-1972,s.383-386.

olup bu çalışmalara devam edilmektedir. Kamu hizmeti kavramının zamanla daha değişik ve geniş bir kapsam kazanması, teknolojik ilerlemeler, sosyal ve ekonomik alandaki gelişmeler ve plancılığın kamu sistemi içine girmesi , yönetim mekanizmasını da sürekli olarak etkilemektedir. Bu sebeple, yönetimde reform çalışmaları da süreklilik arz etmektedir.

Yönetimin işleyişi, planların hedeflerine ulaşmasında en etkili araçlardan biri olduğundan, yönetimde reform çalışmaları ile planların başarılı olarak uygulanması arasında çok yakın ilişki vardır. 91 sayılı Kanun, yönetimin yeniden düzenlenmesi yetki ve sorumluluğunu Devlet Planlama Teşkilatına verilmiştir. 1971 Yılı Programında da öngörüldüğü gibi yeniden düzenleme çalışmaları, DPT'nin koordinatörlüğünde ve sorumluluğunda yürütülmektedir.

1972 Yılı Programında yeniden düzenleme çalışmalarında amaç, daha öncede belirtildiği gibi, plan hedeflerini en etkili bir şekilde gerçekleştirecek idari yapıyı kurarak hizmetlerin daha etkin, verimli ve düzenli olmasını sağlamaktır.

Programda, yeniden düzenlemenin ilkeleri aşağıdaki gibi tesbit edilmiştir:

- Her idari birimin amacı açıkça belirtilecektir,
- Fonksiyonların en iyi şekilde gerçekleştirilmesini sağlayacak bir organizasyon geliştirilecektir,
- İdari metodlar, işlemler, formlar basitleştirilecek ve iş akımları düzenlenecektir,
- İdari birimlerin içinde ve aralarında yakın işbirliği sağlanacaktır,
- Görev tanımları yapılacak yetki ve sorumlulukların açıklıkla belirtilmesine çalışılacaktır,
- Gerekli hallerde yetki ve sorumluluklar alt kademelere devredilerek üst kademelerin politika kararları ile uğraşmalarına imkân sağlanacaktır,

- İyi bir haberleşme ve kontrol sistemi kurulacaktır,
- Personel eğitimi ve idaresi geliştirilecektir,
- Destek-Bakım hizmetleri geliştirilecektir,
- Halkla ilişkiler etkili bir hale getirilecektir.

1972 Yılı Programında yönetimde reform konusunda öngörülen tedbirler ise aşağıdaki gibi özetlenebilir:

- Kamu kuruluşlarında yapılacak reform çalışmaları DPT'nin yönetim ve koordinatörlüğünde yürütülmeye devam olunacaktır. Bu amaçla Hükümetçe kararlaştırılıp, Devlet Planlama Teşkilatınca yaptırılan yönetimde reform çalışmaları, DPT Müsteşarının Başkanlığında kurulacak komisyon tarafından yürütülecektir. Komisyon idareye yol gösterecek, yardımcı olacak ve gerekli gördüğü bütün inceleme ve araştırmaları yapacak ve yaptıracaktır.

- Bakanlık Teftiş Kurulları hazırlayacakları çalışma programlarında, kuruluşlarındaki görevleri denetleyecekler ve buldukları sonuçları rapor haline getireceklerdir. Bu raporlar, Bakanlık Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurullarınca değerlendirilecektir.

- Yüksek Denetleme Kurulu raporları Devlet Planlama Teşkilatınca değerlendirilecektir.

1972 Yılı Programında, KİT'nin daha verimli ve kendi öz kaynaklarını gittikçe arttıran modern anlayışa uygun bir düzeye ulaşmaları için özetle aşağıya alınan tedbirlerin öncelikle ele alınması öngörülmüştür.

- KİT'nde yapılacak yeniden düzenleme çalışmalarının DPT'nin yönetim ve koordinatörlüğünde yürütülmesine devam edilecektir.

- Bu amaçla, Hükümetçe kararlaştırılıp DPT'nce yaptırılan reform çalışmaları, DPT Müsteşarı başkanlığında kurulacak bir komisyon tarafından yürütülecek ve alınacak tedbirlerin uygulama alanına konulması sağlanacaktır. Bu komisyon, yine DPT Müsteşarının Başkanlığında kurulan "Kamu İdaresi Reform Komisyonu" ile sürekli işbirliği içinde çalışacaktır. Komisyon, Teşebbüslere yol gösterecek, yardımcı olacak

ve yönetimde gerekli gördüğü bütün araştırma ve incelemeleri yapacak ve yaptıracaktır.

- Bu teşebbüsler 1972 yılında uygulanacak "Tek Düzen Muhasebe" sistemi ile uyumlu bir yapıya kavuşturulacaktır.

- Kuruluşlar, personel yönetiminde, Devlet Planlama Teşkilatı tarafından yayınlanan "Kamu İktisadi Teşebbüsleri İçin Tip Personel Yönetmeliği"ni (Yayın No:DPT:1068-KD:196) esas alarak hazırlayacakları yönetmeliği 1972 yılından itibaren uygulayacaklardır. Bu amaçla modern personel yönetimi ilkeleri ve fonksiyonlarına göre personel subesi birimleri yeniden teşkilatlandırılacaktır.

### C- ÜÇÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİ (1973 - 1977)

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın önsözünde, planlı kalkınmanın artık bir Anayasa gereği olmaktan çok, milletçe benimsenen bir politika aracı haline geldiği ifade edilmektedir. Planda, geçmişini daha iyi anlamak ve değerlendirmek, milli potansiyelimizin tartılarak geleceğe ait hedefler tesbit etmek ve bu hedeflere varmak için daha iyi kaynak tahsisi sağlamak konusunda çok değerli tecrübeler kazanıldığı belirtilmektedir.

Plan hedeflerine ulaşabilmek için Türk kamu yönetiminin ve KİT'nin etkin ve dinamik bir hale getirilmesi gerektiği ve onun için de kamu yönetiminde reform yapılmasının zorunlu olduğu vurgulanmaktadır. Bu reformlar, hızlı kalkınmanın önündeki engelleri ayaklayacak, yatırım ve hizmetlerin hızla oluşmasına imkân sağlayacaktır(17).

Kamu yönetiminin etkinliği ve verimliliği ile planlama arasında dolaysız bir bağlantı vardır. Planlarda öngörülen hedeflerin, kaynak tahsislerinin gerçekleştirilebilmesi ve izlenmesi, kamu yönetiminin etkinliğine ve verimliliğine bağlıdır. Bu sebeple planlı dönemde kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi, hükümetlerin başlıca kaygısı olmuştur.

---

(17) Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, (1973-1977), DPT, Yayın No:1272, Ankara- 1973, s. III.



Planda, Üçüncü Plan dönemine girerken kamu yönetimi, Birinci ve İkinci Plan'larda öngörülen etkinlik ve verimlilik düzeyine çıkaramadığı belirtilmektedir.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında kamu yönetiminin meseleleri özetle aşağıdaki gibi tesbit edilmiştir (18):

- Kamu kesiminin genel kuruluşunu tesbit eden Anayasa, bugünkü sisteme bütünü ile yansımamıştır. Özellikle merkez yönetimini oluşturan kuruluşlar, Anayasa'nın 112.nci maddesindeki "İdarenin Bütünlüğü" prensibinin dışında kalmak eğilimindedir. Özerk kurumlar ve meslek kuruluşlara için bu eğilim daha da belirgindir.

- Kamu kesimindeki birçok kuruluşun kanunu yoktur.

- Bakanlar Kurulu, Başbakanlık, bakanlıklar, merkezin yetki genişliği ve yerinden yönetim kurumları, il genel idaresi, merkezin taşradaki kolları ve mahalli idareler yatay ve dikey ilişkilerinde boşluklara ve farklılıklara yer veren olumsuz bir yapıya sahiptirler.

- Merkezi idarenin yatırım, işletme, piyasa düzenleme, destekleme gibi hizmetler için her yıl bütçelerden ayırdığı ödeneklerin idaresi, kamu yönetimi sistemi içinde tutarlı bir şekilde ele alınmamaktadır.

- İlçeler ve bucaklar birer genel idare birimi olarak, gelişen ihtiyaçları karşılayamamakta özellikle sınai nitelik kazanan ve şehirleşen yerleşme birimlerinin yönetim ihtiyaçlarına cevap verememektedirler.

- Kamu kesimlerindeki kuruluşların ve birimlerin işleyişinde, görev alanları ile belirlenmediği için birtakım sürtüşmelere sebep olmaktadır.

- Kuruluş ve görev problemleri yanında duyarsızlık meselesi, bir çok kamu kuruluşunun kendini yenileyememesine, mensuplarını yeterince yetiştirilememesine sebep olmaktadır. Bu sebeple kuruluşların gereksiz büyümelerine fırsat verilmektedir.

- İşleyişle ilgili problemlerin bir çoğu, sistemin kendinden ya da birimlerin haber alma, planlama, karar verme, uygulama, izleme ve denetleme gibi yönetim tekniği prensiplerine uymayan bir biçimde kurulmuş ve görevlendirilmiş olmalarından kaynaklanmaktadır.

- Kuruluşlar, sistem içinde ve kendi içlerinde işbölümü, birbirini tamamlama, koordinasyon gibi işleyiş düzenine uyma yerine, meslek ve görev alanı taassubu ve kendi kendine yetme tutkusuna içine girmektedirler.

- Sistemin işleyişinde destek hizmetlerinden gerektiği gibi yararlanılmamaktadır.

- Bir kısım kamu kuruluşları, belli meslek dallarının inhisarında kalmıştır. Bu kuruluşlarda, başka mesleklerin ihtisas alanına giren işlerde o işin uzmanlarına bırakılmamaktadır.

- Kamu kuruluşları, doğum, ölüm, evlenme, işyeri açma, ehliyet alma, muayene, tapu, vergi gibi halka hizmet konularında yaygın ve belirgin bir "yavaşlık" içindedirler. Devlet dairelerinde halka hizmetin ve genellikle işte verimliliğin ödülü yoktur.

- Yüksek yönetici kadrolarına yapılan tayinlerin açık, objektif kriterlere bağlanmamış olması, genç kuşaklarda kolay değer yargılarının yayılmasına, meslek ahlakı ve yönetimin bozulmasına yol açabilecektir.

Yukarıda özetlenen meseleler sonuç olarak, kamu kesimi ve alt sistemlerini nitelik ve nicelik bakımından, ülkenin iktisadi sosyal ve kültürel gelişmesinin gerisinde kalmasına, böylece kalkınmanın çekicisi ve önderi olamamasına yol açmaktadır.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında yönetimin yeniden düzenlenmesi konusunda tesbit edilen ilkeler ve tedbir ise aşağıdaki gibi özetlenebilir :

- Kamu yönetiminin bir bütün olarak görevlerini, "sanayileşerek kalkınma" tercihi ile Anayasa'nın kişilere tanıdığı sosyal ve iktisadi hakların en iyi bağdaştıracak şekilde hızlı, nitelikli ve verimli olarak görmesi ve kalkınmanın şuurlu bir hızlandırıcısı olması temel ilkedir.

Bu temel ilkelerin ışığında;

a. Kamu yönetiminin görevlerini hızlı, nitelikli, verimli ve tutumlu bir şekilde yapacak düzeye çıkarmak,

b. Kamu kuruluşlarını gelişen ve değişen ihtiyaçlara göre kendini yenileyebilen dinamik ve etkin bir sistem haline getirmek,

c. Kamu kesimini "sanayileşerek kalkınma" milli tercihinin gerektirdiği ve teknik ile donatarak ekonomiye yük olmaktan çıkarıp, kalkınmanın itici gücü, sosyal ve kültürel bütünleşmenin lideri durumuna girmek,

d. Yüksek yetenekli bir yönetici kadrosu ve nitelikli personel yetiştirme amacıyla kamu yönetimi reformu çalışmalarına başlanacaktır.

Planda, kamu yönetiminde yapılacak reform çalışmalarında gerekli tedbirler ise aşağıdaki gibi düzenlenmiştir.

- Reform, bütün kamu kesimini yapısı, işleyişi, donatımı ve personeli ile kapsayacak şekilde ele alınacaktır.

- Reform, kamu kesimine, Anayasa'da Türk kamu hukukunda tesbit edilen ve geliştirilen özellikleri kazandıracak yönde gerçekleştirilecektir.

- Reform, yani stratejide, bu planda ve programlarda öngörülen esaslar dahilinde kamu kesimi kuruluşlarınca yürütülecek ve 1977 yılına kadar bu kuruluşlar, gelişmelere göre kendilerini yenileyebilecek bir düzeye ulaştırılacaktır.

- Reform, kanunlarının hazırlanmasında idarenin, gerekenin üzerinde büyümemesi ve mali yükünün arttırılmaması, etkinliğin ve verimliliğin sağlanması gözünde tutulacaktır.

- Yapılacak reformun modeli ve esasları Hükümet tarafından tesbit edilecektir.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında, kamu iktisadi teşebbüslerinin meseleleri ve yeniden düzenleme çalışmalarında ilkeleri ve alınması gereken tedbirleri özetle aşağıdaki gibi belirlenmiştir.

Kamu iktisadi teşebbüslerinin esas meseleleri etkinlik ve verimlilik sağlanmasına ilişkin olarak ortaya çıkmaktadır. Bu teşebbüslerin, bir sistem olarak etkin ve verimli olup olmadığı kesin hatlarıyla belli edilmesi gerekir. Bu amaçla, geçen yıllarda yapılan çeşitli araştırmalar, birçok kuruluşun etkinlik ve verimlilik prensibi-ne yeteri kadar önem vermediğini ortaya çıkarmıştır.

Yapılan araştırmalarda kamu iktisadi teşebbüslerinde etkinlik ve verimlilik açısından olumsuz etki yapan başlıca problemler aşağıdaki gibi özetlenebilir (19):

Kamu iktisadi teşebbüslerinin teşkilat yapıları, genellikle fonksiyonları ile bağdaşamamaktadır. Gerçekten bu teşebbüslerin teşkilatları ile görevleri arasında bir uyum gözetilmiş, bunların birbirleri ile ve gözetme ve denetleme mercileri ile ilişkileri iyi düzenlenmemiştir. Bu durum kamu iktisadi teşebbüslerinin hepsini bir bütün olarak ele alıp gözetemeyen, bunların genel bütçe ve hazine ile bağlantılarını sağlayan ve kalkınma planlarının hedef ve ilkeleri açısından bunları yönlendiren bir üst kuruluş da bulunmamaktadır.

- Kamu iktisadi teşebbüslerinde pazarlama, maliyet-muhasebe, tedarik, stok kontrol ve araştırma konularına yeterli ölçüde yer verilmemektedir. Bu teşebbüsler, yatırım ve işletme görevleri ile orantılı bir sermayeye sahip olmadıklarından, büyük borçlanmalara gitmekte ve aşırı faiz yükü altında bulunmaktadır. Ayrıca pazarlama ve tedarik yöntemleri yetersiz düzeyde bulunmakta, araştırma ve geliştirme birimleri ise bu teşebbüslerde etkin bir rol oynayamamaktadır.

- Kamu iktisadi teşebbüslerinde uzun, orta ve kısa dönemli programlamaya gereken önem verilmemektedir. Günlük işler pek çok sayıda idari ve teknik personelin zamanını almakta, yatırım konularına ilişkin proje ve mühendislik hizmetleri, bu teşebbüslerde önemleri ile orantılı bir yere alamamaktadır.

-----  
(19) Kalkınma Planı, Üçüncü Beş Yıl, s. 923-924.

Planda, kamu İktisadi teşebbüslerinde yapılacak yeniden düzenleme çalışmalarındaki ilkeler ve tedbirler aşağıdaki gibi düzenlenmiştir.

- Yukarıda açıklanan meseleler ve kalkınma planlamasının gerekleri kamu iktisadi teşebbüslerinin reformcu bir tutumla ele alınmasını zorunlu kılmaktadır.

- Kamu iktisadi teşebbüslerinde etkinlik ve verimliliği üstün bir düzeye çıkarma, kaynak yaratma imkânlarını arttırma, bu teşebbüslere teknoloji birikimini, adaptasyonunu ve üretimini gerçekleştirecek ve kendi kendilerini yenileyecek bir yapı ve işleyiş kazandırma hedeflerine yönelecek reform çalışmalarına başlanacaktır.

- Kamu İktisadi teşebbüslerinin yukarıda sayılan hedefler doğrultusunda konulmasında, değişiklikler mevcut düzeni aksatmayacak şekilde ve belirli bir süre içinde yapılacak, böylece reformun sarsıntısız bir şekilde uygulanması sağlanacaktır.

- Reformun esasları tesbit edilip uygulamaya geçildikten sonra teşebbüslerin kendi sorumlulukları başlayacaktır.

- Etkinlik ve verimlilik hedefi belli sayısal oranlara bağlanacak ve devamlı olarak izlenip denetlenecektir.

- Reform, Türk kamu hukuku ve Özel hukuku ilkeleri gözönünde tutularak başlatılacak ve yürütülecek, sisteme yabancı ve aykırı olan tesislerden kaçınılacaktır.

- Kuruluşların görevlerine ilişkin saklı kalmak üzere eş veya benzer yapılara konulmasına çalışılacaktır.

- Reform, karma ekonomi ilkelerine göre, teşebbüslerin birbirini tamamlayacak şekilde düzenlenmesini sağlayacak yönde yapılacaktır.

- Kamu iktisadi teşebbüsleri, genel idarenin, bütçe ve hesap sisteminin dışında esnek bir çalışma mekanizmasına kavuşturulacaktır.

- Kamu iktisadi teşebbüslerinin fiyat ve tarife politikalarının ve yatırımlarının tesbitine devlet esasları Planda gösterilen ilkeler gözönünde bulundurulacaktır.

- Reformun modeli, kapsamı ve esasları Bakanlar Kurulunca tesbit edilerek uygulamaya başlanacaktır.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi içerisinde hazırlanan yıllık programlarda, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi konusunun ele alınışı özetle aşağıya alınmıştır.

#### 1- 1973 Yılı Programı

1973 Yılı Programında, yönetimin yeniden düzenlenmesi konusu özetle aşağıdaki gibi ele alınmıştır (20):

Kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi konusu önceki planlarda ve programlarda da ele alınmış ancak bu konuda yapılan çalışmalar öngörülen etkinlik ve verimlilik seviyesine çıkarılamamıştır. Üçüncü Beş Yıllık Plan'da konu, reformcu bir anlayışla ele alınarak, kuruluşların 1977 yılına kadar kendilerini yenileyebilecek bir seviyeye çıkarılmaları öngörülmüştür.

1973 yılında yapılacak yeniden düzenleme çalışmalarında öngörülen tedbirleri aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür:

- Kamu yönetiminin yeniden düzenleme çalışmalarının, Devlet Planlama Teşkilatı koordinatörlüğünde yürütülmesine devam edilecek ve bu amaçla iki ay içinde bir model geliştirilecektir. Kamu kuruluşları bu modele göre kendileriyle ilgili yeniden düzenleme projelerini dört ay içinde Devlet Planlama Teşkilatı'na göndereceklerdir. DPT'nin koordinatörlüğünde, gönderilen bu taslak projeler incelenecek, değerlendirilecek ve ortak noktaları tesbit edilecek bir master proje geliştirilerek ilgili kuruluşlara gönderilecektir. Kamu kuruluşları bu master projeye uygun olarak hazırladıkları kendi projelerde gerekli değişiklikleri yapacaklar. Modele uygun olmayan kanun tasarıları ve kararlar Bakanlar kuruluna gönderilemeyecektir.

- Devlet Personel Dairesi görevlerinin daha etkin yapılması amacıyla hiyerarşik düzeyde yeniden düzenlenecektir.

-----

(20) 1973 Yılı Programı, DPT, Yayın No:127, Başbakanlık Basımevi, Ankara- 1972, s. 296-298.

- Bakanlıklarda, Genel ve Katma Bütçeli Dairelerde "Kuruluş ve Yönetimi Geliştirme" görevini yapacak "Organizasyon ve Metod Birimleri" nin kuruluşu tamamlanacaktır. Mevcut ve kurulacak bu birimler, kuruluş norm kadrolarını hazırlayacak şekilde eğitileceklerdir. Bu amaçla kuruluşlar, TODAİE ile işbirliği yapacaklardır. Bu eğitimden TODAİE sorumlu olacaktır.

- Halkla ilişkileri, uygulamanın etkinliğini arttıracak ve halka en iyi şekilde hizmeti sağlayacak biçimde düzenlemek amacı ile, doğum, ölüm, evlenme, nüfus, miras, tapu, ehliyet v.b. konularda gerekli basitleştirme çalışmaları yapılacaktır.

1973 Yılı Programında, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin yeniden düzenlenmesi konusu ise özetle aşağıdaki gibi ele alınmıştır.

Bu teşebbüslerin yeniden düzenlenmesi ile ilgili ilke ve tedbirlere Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planlarında yer verilmiş ve bu konuda birtakım çalışmalar yapılmıştır. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında ise bu mesele önemle ele alınmış, reformcu bir tutumla çözümlenmesi gereği ve reformun modeli, kapsamı ve esaslarının Bakanlar Kurulunca tesbit edilerek uygulanmaya konulması öngörülmüştür.

Buna göre, 1973 yılında KİT'nde yapılacak yeniden düzenleme çalışmalarında öngörülen tedbirler aşağıdaki gibi özetlenebilir.

- Kamu iktisadi teşebbüslerini bütünü ile yönetmek üzere Başbakanlığa bağlı bir "Devlet Teşebbüsleri Genel İdaresi" kurulacaktır. Devlet Teşebbüsleri İdaresi ve bu idareye bağlı holding ve işletmelerin kuruluş kanunu tasarısı hazırlıkları kısa sürede bitirilecektir.

- Devlet Teşebbüsleri Genel İdaresi, mali ve teşkilat konusunda izleme ve işbirliği fonksiyonlarını ifa edecek, idarenin bütünlüğü çerçevesinde, genel idarenin katma bütçeyle yönetilen bir bölümünü teşkil edecektir.

- Devlet Teşebbüsleri Genel İdaresi, kendisine tevdi edilen kamu varlıkları ve fonlarını, kurulacak olan Devlet Holdingleri

eliyle işletecektir. Mevcut Kamu İktisadi Teşebbüsleri sektörel özellikleri dikkate alınarak Devlet Holdinglerine dönüştürülecektir.

- Devlet Holdingleri "İşletme" faaliyetlerini Özel Hukuk hükümlerine göre kuracakları "sermaye şirketleri" aracılığı ile yürüteceklerdir.

- Devlet holdinglerinin faaliyet alanlarına giren üretim ve hizmet konusu ile ilgili Bakanlıklarca ilişkisi, işletme faaliyetlerinin özerkliğine göre düzenlenecektir. Başkanın başkanlığında ilgili Bakanlardan kurulu heyet "Devlet Teşebbüsleri Yüksek Kurulu"nu teşkil edecektir. Bu Kurul, üst seviyede koordinasyonu ve genel politikaya uyumu sağlayıp yönlendiren en üst kuruluş olacaktır.

- Devlet Teşebbüsleri Genel İdarenin kuruluşunu müteakip, halen KİT'nin iyileştirilmesine yönelik çalışmalar yapan komisyonların görevleri bu idareye intikal edecektir.

- Öngörülen reforma göre, KİT'nin yeniden düzenlenmesinde etkinlik, verimlilik ve karlılık hedeflerine ulaşılması için çağdaş yönetim ve işletmecilik tekniklerinin gerektirdiği sistem, fonksiyon ve metodların , kuruluş yapılarında sürekli olarak yerleşmesi ve geliştirilmesi sağlanacaktır.

- Kamu İktisadi Teşebbüslerinde "kuruluş ve yönetimi geliştirme görevini yapacak birimler" in kurulması sağlanacaktır. Mevcut ve yeni kurulacak bu birimler, kuruluş norm ve kadrolarını hazırlayacak şekilde eğitileceklerdir. Bu amaçla kuruluşlar, TODAİE ile işbirliği yapacaklar ve bu eğitimden TODAİE sorumlu olacaktır.

## 2- 1974 Yılı Programı:

1974 Yılı Programında da, konunun daha önceki plan ve programlarda ele alındığı ancak istenilen sonuca ulaşamadığı belirtilmektedir. Programda, bütün kuruluşların 1977 yılına kadar kendilerini yenileyebilecek bir düzeye ulaşabilmeleri için yeniden düzenleme çalışmalarına devam edecekleri ifade edilmektedir.



Programda, kamu kesimi reformları için öngörülen tedbirler aşağıdaki gibi tesbit edilmiştir (21):

- Her Bakanlık veya müstakil genel müdürlüklerdeki "Yönetimi Geliştirme Birimleri (O ve M)" kısa süreli bir ön çalışma yaparak kuruluşların yönetimle ilgili problemlerini üç ay içinde tesbit edeceklerdir. Tesbit edilen problemler önem sırasına göre bir "Yönetimi Geliştirme Araştırma Programına" bağlanacak ve DPT'nin olumlu görüşü alındıktan sonra çalışmaya başlanacaktır.

- Nüfus, tapu, gümrük, vergi, ehliyet, hastane gibi doğrudan halkla ilişkili hizmetler önemle ele alınarak ilgili işlemler basitleştirilecek ve ilan edilecektir.

- Yönetimi geliştirme çalışmalarında verimi arttırmak için kuruluşlar, "Yönetimi Geliştirme (O ve M) Birimlerini" görevin gerektirdiği araştırmacı nitelikte kuruluş bünyesinden sağlanan personelle destekleneceklerdir.

- Bakanlıklararası veya üstü özellikteki konularda iyileştirme çalışmaları DPT'nin koordinatörlüğünde yürütülecektir. DPT gerektiğinde bazı kuruluşlarda pilot çalışmalar yapacaktır. Milli Prodüktivite Merkezi, Türk Standartları Enstitüsü, TODAİE, İhracatı Geliştirme Merkezi gibi kuruluşların daha etkin ve verimli bir düzeye çıkarılmaları için gerekçi çalışmalar yapılacaktır.

Programda, kamu iktisadi teşebbüslerinde yapılacak yeniden düzenleme çalışmalarında öngörülen tedbirler ise şöyle özetlenebilir.

- Bakanlar Kurulu'nun 1.12.1972 gün ve 7/5398 sayılı Kararı ile kabul edilen "Kamu İktisadi Teşebbüsleri Reformu Stratejisi"nin uygulanması için gerekli yasal düzenleme yapılacaktır. Stratejinin yapı ve işleyişiyle ilgili uygulamalara geçilinceye kadar bütün KİT'nde modern işletmecilik metod ve tekniklerinin geliştirilmesi ve uygulanması için elverişli yapının belirlenmesine çalışılacaktır.

---

(21) 1974 Yılı Programı, DPT, Yayın No:1343, Ankara-1974, s. 348-350.

- Kuruluşlar, yeniden düzenleme çalışmalarında değişen şartlara uygun bir esnekliğe yer vererek, kalkınma planı ve stratejisi ilkele-riyle uyumlu, uzun vadeli master planlar ve yıllık uygulama program-ları hazırlayacaklardır.

### 3- 1975 Yılı Programı:

Programa göre, Üçüncü Planın ilk dilimi olan 1973 yılında yapılan çalışmalar yetersiz kalmıştır. Bunun sebebi, idari reformun model ve esaslarının Bakanlar Kurulunca tesbit edilmesinden sonra, kuruluşların bu modele göre çalışmalara başlaması yolunun benemsenmesi, ancak bu modelin dönem içinde çıkarılamamış olmasıdır. 1974 yılında yönetimin geliştirilmesine yönelik, kuruluşlarca başlatılan çalışmalar ise umut verici düzeye ulaşmıştır denilebilir.

1975 Yılı Programında, kamu yönetiminin geliştirilmesinde ve yeniden düzenlenmesi için öngörülen tedbirler de aşağıdaki gibi özetlenebilir (22):

- Kamu yönetiminin iyileştirilmesi ve geliştirilmesi çalışmalarına devam edilecektir. 1974 döneminde çalışmalarını "Yönetimi geliştirme, araştırma programına" bağlayan kuruluşlar bu programlar çerçevesinde çalışmalarını sürdürecektir. Kuruluşlar araştırma programlarını Devlet Planlama Teşkilatı'na gönderecekler ve uygulama hakkında da aynı kuruma bilgi vereceklerdir.

- Nüfus, tapu, gümrük, vergi, ehliyet, hastane ve benzeri, doğrudan halkla ilişkili hizmetlerin görülmesinde işlemlerin basitleştirilmesi çalışmalarına önemle devam edilecektir. Bu çalışmalarda görevlendirilecek personel için DPT ve TODAİE'nün işbirliği ile bir "iş basitleştirme kursu" dönem başlarında düzenlenecektir.

- Kamu yönetiminin iyileştirilmesi ve geliştirilmesi çalışmalarında, verimin ve etkinliğin arttırılması için, Yönetimi Geliştirme Birimleri görevin gerektirdiği araştırmacı nitelikte ve yetenekli personelle desteklenecektir.

- Yönetimin geliştirilmesi ve düzenlenmesi çalışmalarında, temel politika ve ilkelere göre yönlendirilmesi, koordinenin sağlanması, çalışmaların izlenmesi ve değerlendirilmesi görevlerinin daha etkin bir biçimde yerine getirilmesi amacıyla merkezi bir "İdari Araştırma ve Geliştirme Birimi"nin kurulması için gerekli ön çalışmalar DPT ve TODAİE tarafından dönem içinde yapılacaktır.

- DPT ve TODAİE ile işbirliği yaparak plan ve programların düzenlenmesi ve uygulanması konularında, kamu kuruluşlarındaki Araştırma-Planlama ve Koordinasyon Birimleri görevlilerine kısa süreli seminerler verilecektir.

Programda KİT ile ilgili olarak geliştirme ve yeniden düzenleme konusunda ise özetle şöyle denilmektedir:

-KİT'nin yeniden düzenlenmesinde hedef ve ilkeleri tesbit eden "Kamu İktisadi Teşebbüsleri Reform Stratejisi" hazırlanmış ve Bakanlar Kurulunca kabul edilmiştir. Stratejiye paralel olarak KİT'ini bir holding sistemi içinde bütünleştirmeyi öngören bir kanun tasarısı yasama organına sunulmuş ve kadük olmuştur.

- Kuruluşların yönetim, amaç, metod ve fonksiyonlarını ilgilendiren konularda çalışan personelin görüş ve buluşlarını yansıtan "teklif sistemi"nin daha etkin biçimde uygulanmasını sağlayacak tedbirler alınacaktır.

- İşletmelerin verimliliğinin arttırılması ve maliyetlerin düşürülmesi çalışmaları sistemleştirilecek ve bu konuda Milli Prodüktivite Merkeziyle işbirliği yapılacaktır.

- DPT tarafından KİT ile işbirliği yapılarak bunların prim sistemleri hakkında ve çırak yetiştirilmesi konusunda araştırmalar yapılacaktır.

- Üçüncü Beş Yıllık Plan ve Programlarında KİT'nin yeniden düzenlenmesine ilişkin tedbirler , nitelikleri yönünden devamlılık özelliği gösterdiklerinden ve işletme yönetiminin tabii fonksiyonları olduklarından bu tedbirlerin uygulanmasına önemli devam edilecektir.

4- 1976 Yılı Programı:

1976 Yılı Programında kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi konusunda ele alınışı özetle aşağıdaki gibidir (23):

- Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında öngörülen kamu yönetimi reformuna ilişkin ilke ve tedbirlerin gerçekleşmesi ve planlı kalkınmanın kaçınılmaz gereği olan "Planlı Kalkınma Yönetimi" düzeyine gelmesi için gösterilen özen ve çabalara rağmen öngörülen amaçlara ulaşılamamıştır. Geçen dönemdeki kamu yönetiminin geliştirilmesi ve düzenlenmesi tedbirlerine uygun olarak, çoğunlukla kuruluşlar çalışmalarını birer "yönetimi geliştirme araştırma programına" bağlamışlarsa da, bu çabalar yönetimi dinamik bir yapıya kavuşturacak hız ve biçimde gelişmemiştir. Bu durumun başlıca sebepleri, kuruluşlarca yeniden düzenleme sorumluluğunun tam olarak benimsenmemesi, üst yöneticilerce konuya gereken önemin verilmemesi, eğitim yetersizliği ve özellikle idari reform çalışmalarını bütün olarak yönlendiren, koordine eden, izleyen, önemseten ve özendiren bir merkezi teşkilatın bulunmamasıdır.

- Yönetimi geliştirme çalışmalarının niteliği gözönüne alınarak Üçüncü Beş Yıllık Planda, yönetimin kendisini sürekli olarak yenileyebilen bir sistem haline getirmesi öngörülmüş ve çalışmaların ısrarlı bir biçimde sürdürülmesi ilkesi benimsenmiştir. 1976 yılı içerisinde önemle devam edilecektir.

- DPT tarafından başlatılan merkezi bir "İdari Araştırma ve Geliştirme" teşkilatının görevleri ve fonksiyonel ilişkileri üzerinde çalışmalar son aşamaya ulaşmıştır.

- Üçüncü Beş Yıllık Planda öngörülen kamu yönetimi reformunun modeli ve esaslarını hazırlamak üzere yapılan çalışmalar bu dönemde sonuçlandırılacaktır.

---

(23) 1976 Yılı Programının Kararnamesi, 2 Ocak 1976 tarih ve 15456 sayılı Resmi Gazete (Mükerrer), s. 103-104.

Ancak, kuruluşlar model çalışmalarının sonucunu beklemeden hazırlamış oldukları "yönetimi geliştirme - araştırma" programlarına göre çalışmalarına devam edeceklerdir. İhtiyaç duyduklarında DPT'na baş vuracaklardır.

- Nüfus, tapu, vergi, gümrük, hastane ve benzeri doğrudan halkla ilgili görevlerde işlemlerin basitleştirilmesi çalışmaları, ilgili kuruluşlarca bir program çerçevesinde yürütülecektir. Bu hizmetlerde öncelik ve önemleri dikkate alınarak, DPT ve TODAİE işbirliği ile oluşturulacak "Özel Araştırma Grupları" basitleştirme çalışmaları yapılacaktır.

- Yönetimi Geliştirme Birimlerinin (O ve M) görevin gerektirdiği nitelikte personel ve teşkilatlanma çalışmaları için DPT ve TODAİE işbirliği ile çalışmalar yapılacak ve eğitim programları düzenlenecektir.

- Yönetimin geliştirilmesi ve düzenlenmesi için merkezi fonksiyonları yerine getirecek bir merkezi teşkilatın kurulması için gerekli mevzuat çalışmaları yapılacaktır.

- Başbakanlık Teşkilatının, Bakanlar Kurulu'nun genel politikası ve koordinasyonu sağlayacak yeniden düzenleme yapılacaktır.

1976 Yılı Programında kamu iktisadi teşebbüslerinin yeniden düzenlenmesi konusunda özetle aşağıdaki görüşlere yer verilmiştir;

- Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın program diliminde, KİT'nin iyileştirilmesi ve düzenlenmesine ilişkin tedbirlerin tamamı birbirini tamamlayan ve sürekli bir özellik göstermelerinden, 1976 Program yılında da uygulamaya önemle devam edilecektir. Bu sebeple kuruluşlar çalışma programlarını hazırlarken geçen yıllara ait tedbirleride gözönünde bulunduracaklardır.

- Kamu iktisadi teşebbüslerinde verimliliğin etkin bir biçimde arttırılabilmesi amacıyla Milli Prodüktivite Merkezi ile DPT, işletme faaliyetlerinde işbirliği yapacaklardır.

- Teşkilatlanma, personel, mali yönetim, malzeme yönetimi, idari metodlar, sanayi mühendisliği, pazarlama, üretim planlaması

ve benzeri konular işletme düzeyinde yürütülmesi gereken çalışmaların başında gelir. İşletme meselelerinin, çağdaş yönetim ve işletmecilik metodlarına göre çözümlenmesini amaçlayan ve birbirini tamamlayıcı nitelikte tedbirlerin bir bütün halinde ele alınması zorunludur. Bütün bu çalışmalarda koordinasyonu DPT sağlayacaktır.

5- 1977 Yılı Programı:

1977 Yılı Programında, Üçüncü Beş Yıllık Plana paralel olarak, 1976 Yılı Programında yer alan tedbirlerin istenilen düzeyde gerçekleştirilemediği belirtilmektedir. Kuruluşlarda devam edilen yönetimi geliştirme çalışmalarına bu yıl içerisinde de devam edilecektir.

1977 Yılı Programında, kamu yönetiminin geliştirilmesi çalışmalarında öngörülen tedbirleri aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür(24):

- Kuruluşlar hazırladıkları "yönetimi geliştirme - araştırma programları" uyarınca çalışmalarını önemle sürdürecektir.

- Doğrudan halkla ilişkili görevlerde işlemlerin basitleştirilmesi çalışmaları bu yıl içinde tamamlanacaktır.

- Kuruluşlardaki "Yönetimi Geliştirme Birimlerinin (O ve M), görevin gerektirdiği araştırıcı nitelik ve yetenekte personelle desteklenmesi ve teşkilatlandırılması bu yıl içinde tamamlanacaktır.

- Kuruluş kanunu olmayan veya kuruluş kanunları günün şartlarına uymayan bakanlık ve kuruluşlar, yönetimi geliştirme birimlerinde yapılacak araştırma sonuçlarına göre kuruluş kanunu tasarılarını hazırlayarak Başbakanlığa sunacaklardır.

1977 Yılı Programında, KİT'nin geliştirilmesi ve düzenlenmesi konusunda özetle şu görüşlere yer verilmiştir.

- Üçüncü Beş Yıllık Planda öngörülen ilke ve tedbirlere göre, kamu iktisadi teşebbüsleri ekonomik büyümeye katkılarını arttırmak

---

(24) 1977 Yılı Programı, DPT, Yayın No:1604, Ankara-1977, s. 398-401.

amacıyla faaliyetlerinin daha kârlı, verimli, ekonomik oluşumu sağlamaya ve yönetimlerindeki etkinliği geliştirmeye dönük çabalara rağmen, bu teşebbüslerin organizasyon yapıları ve kadroları, giderek büyüyen fonksiyon ve varlıklarına uygun olarak gelişmemişlerdir. İstenilen hedeflere ulaşılamamasının en önemli sebeplerinden biri gerekli kanuni düzenlemelerin yapılmamış olmasıdır.

1977 yılında bu konuda başlıca şu tedbirlere önem verilecektir.

- Kamu iktisadi teşebbüslerinde üretim planlaması, stok kontrol, malzeme yönetimi, pazarlama /fonksiyonları bilimsel metodlara ve teknolojik gereklere uygun olarak yürütülecek ve endüstri mühendisliği teknik ve metodları uygulanacaktır.

- Kamu iktisadi teşebbüsleri, üretimde kullandıkları malzemelerin standartlarını , Türk Standartlar Enstitüsüne yaptıracaklardır.

- Milli Prodüktivite Merkezi, kamu iktisadi teşebbüslerinde verimliliği arttırmak amacı ile teşvik edici prim sistemi, işçilerin yönetime katılması, teşkilatlanma gibi işletmecilik alanlarında araştırmalar yapacak ve istekte bulunan KİT'ne yardımda bulunacaktır.

- Kamu iktisadi teşebbüsleri faaliyet alanlarındaki teknolojik, yönetim ve işletmecilikle ilgili meselelerine ilmi çözüm bulmaları için üniversite ve yükseköğretimin ilgili bölümlerinden ve araştırma Enstitülerinden yararlanacaklardır.

- Kamu iktisadi teşebbüslerinde hizmetiçi eğitime önem verilecektir.

- Kamu iktisadi teşebbüslerinin , sektörel holding olarak teşkilatlanması Program yılı içinde tamamlanacaktır.

#### 6- 1978 Yılı Programı:

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ile Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemlerinin arasında yer alan 1978 Yılı Programında, kamu yönetiminin geliştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi konusunda ele alınışı aşağıdaki gibi özetlenebilir (25):

(25) 1978 Yılı Programı, DPT, Yayın No:1643, Ankara-1978, s.326-329.

Kamu kesiminin yeniden düzenlenmesi ile ilgili olarak, yapılan çalışmalar istenilen düzeye ulaşamamıştır. Bunu başlıca sebepleri, kuruluşların bir "ana model" çerçevesinde çalışmaları, yeniden düzenleme tekniklerinin kuruluşlarca yeterince bilinmemesi ve kamu kuruluşlarının yöneticilerinin konuya gereken önemi vermemeleridir.

Ayrıca, kamu yönetiminde hizmetlerin gereği olan nitelik ve nicelik gözetilmeden yeniden düzenleme ilkeleri dikkate alınmadan kadroların arttırılması ve doldurulması, kamu yönetiminin iyileştirilmesini ve düzenlenmesini engellemiştir.

1978 Yılı Programında yönetimde yapılacak düzenleme çalışmaları için öngörülen tedbirler şöyle özetlenebilir.

- Kamu yönetiminin iyileştirilmesi, geliştirilmesi çalışmaları, ihtiyaç şartlarının zaman içindeki değişme ve gelişmelere paralel olarak ve sistemli bir biçimde yürütülecektir.

- Bu amaçla bir "Merkezi Yönetimi Geliştirme Birimi" kurulacaktır. Buna paralel, kuruluşlardaki Organizasyon ve Metod birimleri, araştırma ve yönetim tekniklerini bilen elamanlarla güçlendirilecektir. Organizasyon ve Metod birimlerinin kuruluş ve çalışma esaslarını düzenleyen yönetmelik modeli DPT ve TODAİE'nin işbirliği ile geliştirilecektir. Bu birimler, Merkezi Yönetimi Geliştirme Birimi ile işbirliği yaparak uzun vadeli yönetimi geliştirme planlarına hazırlayacaklar ve yıllık programlarını yapacaklardır.

- Devlet Memurları Kanunu incelenerek, günün şartlarına uygun hale getirilecektir.

- Kamu kuruluşları özellikle doğrudan halka hizmet konularında hızlı, verimli ve etkin çalışan birimler haline getirilecektir.

- Devlet Personel Dairesi'nin etkinleştirilmesi için gerekli tedbirler alınacaktır.

- TODAİE, kamu personeli ve yöneticilerinin modern yönetim ve yönetim medorları alanlarında eğitebilecek düzeyde teşkilatlandırılacak ve donatılacaktır.



1978 Yılı Programında kamu iktisadi teşebbüslerinin geliştirilmesi ve düzenlenmesine ilişkin ilke ve tedbirler , Üçüncü Beş Yıllık Planda öngörülenlerin bir devamı olarak görülmekte ve bu çalışmalara devam edileceği belirtilmektedir.

1978 yılı içerisinde bu alanda öngörülen tedbirleri şöyle özetleyebiliriz:

- Kamu iktisadi teşebbüsleri verimlilik ve modern işletmecilik ilkelerine göre çalışacak yapıya kavuşturulacak ve dağınık statüler içerisinde bulunan kamu sermayesinin, çoğunluğa sahip olduğu bütün işletmeler tek bir sistem içerisinde birleştirilecektir.

- Bu teşebbüsler, teknik teşkilatları ile üretimde kullanılan proses ve metodların rasyonelleştirilmesi, eğitim meselelerinin ve diğer işletme faaliyetlerinin ilmi ve teknik nitelikli araştırma, geliştirme metodlarıyla çözümlenmesi amacıyla ilgili Üniversiteler, TÜBİTAK , Marmara Bilimsel Araştırma Enstitüsü ve Milli Produktivite Merkezi ile işbirliği yapacaklardır.

- Kamu iktisadi teşebbüsleri mevcut kapasitelerini daha rasyonel şekilde isler hale getirecekler, ayrıca, maliyetleri asgariye indirmek ve üretimi arttırıcı yönde tedbirler geliştirmek üzere gerekli organizasyonu sağlayacaklardır.

- Kamu iktisadi teşebbüslerinde mevcut kadroların gereksiz olarak arttırılması önlenecektir. Önemli proje yatırımları için gerekli sözleşmeli personel kadroları kuruluşlara tahsis edilecektir.

- Bu teşebbüsler ihracatı arttıracak yönde gerekli tedbirleri alacaklardır.

- İşletmeler Bakanlığı, 1978 yılı içinde teşkilatlanmasını tamamlayacaktır. Bu Bakanlık, kamu iktisadi teşebbüslerinin kaynak yaratacak nitelikte gelişmesini, bu kuruluşlarda verimli ve demokratik işletmecilik metodlarının uygulanmasını sağlayacak ve bu teşebbüslerin kalkınma planları ile uyumlu olarak, çalışma disiplini içinde faaliyetlerini sürdürmelerini gözetip denetleyecektir.

D- DÖRDÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİ (1979 - 1983)

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi ve geliştirilmesi konusu oldukça geniş bir biçimde ele alınmıştır.

Planda, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi ve geliştirilmesi konusu özetle aşağıdaki gibi düzenlenmiştir (26):

Cumhuriyet'in kuruluş yıllarında ana idari yapı oluşturulurken, merkez ve taşra yönetim birim ve kademeleri o günün şartlarına uygun olarak merkezîyetçi bir yaklaşımla tesbit edilmiş, siyasi ve ekonomik güçler bu çerçevede içinde denetlenmiştir.

Zamanla nüfus artışı, değişen ekonomik ve sosyal yapı ile birlikte demokratikleşme sürecindeki gelişmeler ekonomik ve sosyal faaliyetlerin milli sınırların ötesine geçmesi, toplumda yeni ve etkili başka karar merkezleri oluşturmuştur.

Gelişme sürecinin bugünkü aşamasında, ekonomik yönetim ile kamu yönetiminin eleştirilmesi, bir bütünlük içinde ele alınması giderek büyük önem kazanmaktadır.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında, konuyla ilgili olarak planlı dönemdeki gelişmeler ve problemler ise özetle aşağıdaki gibi ele alınmıştır (27):

- Planlı kalkınma çabalarının başarıya ulaşmasında, kamu yönetiminin daha etkin ve verimli olmasının taşıdığı büyük önem, bugüne kadar yürürlüğe konan üç planda da belirtilmiş ancak, geçen süre içinde yapılan çalışmalar istenilen seviyeye ulaşamamıştır.

- Bu dönem içinde önce MEHTAP Raporu hazırlanmış, bunu Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı ve Mahalli İdarelerle ilgili çalışmalar takip etmiştir. Bu çalışmalarla belirlenen tekliflerin daha da somutlaştırılması için, Devlet Planlama Teşkilatında "İdareyi ve

(26) Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, (1979-1983) DPT, Yayın No:1664, Ankara-1979, s. 296.

(27) A.g.e., s. 298.

İdari Metodları Yeniden Düzenleme Komisyonu" kurulmuş ve Komisyonun çalışma sonuçları Hükümete sunulmuştur.

- 1971 yılında "İdari Reform Danışma Kurulu" kurulmuş ve "İdarenin Yeniden Düzenlenmesi , İlkeler ve Öneriler" adlı Raporu hazırlanmıştır. Bu raporda yer alan kanunî ve idarî düzenleme tekliflerinden benimsenenler, Üçüncü Beş Yıllık Plana ve programlara yansıtılmıştır.

Bu tekliflere dayalı olarak bazı ana konularda tasarılar hazırlanmış ancak bunlar kanunlaştırılamamıştır.

- Üçüncü Planda ve Yıllık Programlarda yer alan kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesine ve iyileştirilmesine ilişkin politika ve tekliflerin uygulanması yeterli seviyede gerçekleşememiştir.

- Hızla gelişen, çağdaş, karmaşık ve dışa açır bir toplumdaki "Sosyal Devlet" düzeyinde kamu yönetiminin görevleri eskiye göre çok artmış ve hızla artmaya devam etmektedir.

- Merkezi yönetim, görevlerin çoğunu zamanla kendi bünyesinde topladığından genişlemiş ve etkinliği azalmıştır.

- Yeniden düzenleme tekniklerinin kamu kuruluşlarınca bilinmemesi, kamu yöneticilerinin buna gereken önemi vermemeleri ve yeniden düzenleme çalışmalarında temel politika ve ilkeleri tesbit edecek, kuruluşlara yol gösterecek, aralarında koordinasyon ve işbirliği sağlayacak bir merkezi organın oluşturulamayışı, planlı dönemde öngörülen politika ve tedbirlerin uygulanmasını, yetersiz kılan başlıca sebepler olmuştur.

- Dönemin bir özelliği de, Köy İşleri ve Kooperatifler, Enerji Tabii Kaynaklar, Orman, Sosyal Güvenlik, Gençlik ve Spor ve Kültür Bakanlıklarının kuruluşlarının tamamlanamamış ve bu yolda gerekli teşkilat kanunlarının hazırlanmamış olmasıdır.

- Bu arada bazı bakanlıklarda, özellikle Maliye, İçişleri, İmar ve İskân, Gıda-Tarım ve Hayvancılık, Bayındırlık, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlıklarında yeniden düzenleme ile ilgili çalışmalar yapılmış, fakat bu çalışmaların sonuçları yeterince uygulamaya geçirilememiştir.

- Kamu yönetiminin işleyişinde destek hizmetlerinden gereği gibi yararlanılamamıştır.

- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu yürürlüğe konulmuş, uygulamada ortaya çıkan aksaklıkları düzeltmek amacıyla yapılan pek çok değişiklikle, Kanun bütünü sistemsiz bir görünüm kazanmıştır.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi ve geliştirilmesi için tesbit edilen ilke ve politikalar ise aşağıdaki gibi özetlenebilir:

- Bu plan döneminde kamu yönetiminin, toplumun demokratikleşme süreci içinde ve ekonomik gelişmelerle uyumlu bir şekilde iyileştirilmesi ve etkinleştirilmesi hedef alınacak, meselenin uzun dönemli niteliği bu çözümlemede gözönünde tutulacaktır.

- Yeniden düzenleme çalışmalarının hareket noktası, kamu yönetiminin görevlerini yeniden tanımlamak ve bu görevleri yönetim birimleri ve kademeleri arasında uyumlu bir biçimde dağıtmak olacaktır.

- Yönetim birimlerinin yeniden kademelendirilmesi yapılırken, Türkiye'nin ulaştığı ekonomik ve sosyal yapıya uygun olarak ve coğrafi özellikler gözönüne alınarak, görevler tanımlanacak ve görevlerin hangi kademe ve birimlerce üstlenileceği belirlenecektir.

- Yeniden düzenleme çalışmalarında idarî yapılan bütün olarak gözden geçirilmesi, temel politikalara göre çalışmaların yönlendirilmesi, koordine edilmesi, işbirliği ve araştırmaların düzenlenmesi, kurumlara bu yönde teknik yardımların sağlanması, çalışmaların izlenmesi ve yapılmamış hizmetlerin tesbiti için, Devlet Personel Dairesi "Merkezi kamu yönetimini geliştirme birimi" niteliğini de kazanacak biçimde yeniden düzenlenecektir. Bu düzenleme gerçekleştirilinceye kadar kamu yönetimini yeniden düzenlemeyle ilgili çalışmalar Devlet Planlama Teşkilatı'nın sorumluluğunda ve Devlet Personel Dairesi'nin yakın işbirliği ile yürütülecektir.

- Merkezi idarenin bölge ve il düzeyindeki teşkilatlanması belirli ilkelere bağlanarak gerekli tutarlılığın sağlanması ve planlı kalkınma çabalarının etkinleştirilmesinde merkezi idarenin bölge

düzeyindeki birimlerinin planlama, programlama ve uygulamadaki koordinasyonunun gerçekleşmesi için idari düzenlemeler yapılacaktır.

Planda, merkezi yönetim için öngörülen tedbirler ise aşağıdaki gibi özetlenebilir (28):

- Bakanlar Kurulu çalışmalarını kolaylaştırmak amacıyla bir "İçtüzük" hazırlanacak, bu çerçevede oluşturulacak bir Bakanlar Kurulu Sekreterliği gerekli karar taslaklarını hazırlamak, bunlarla ilgili belgeleri derleyerek üyelerin önceden haberli olarak toplantılara katılmalarını sağlamak gibi hizmetleri yerine getirecektir.

- IV. Plan döneminde, öncelikle bütün bakanlıklar ve ilgili teşkilatların kendi kanunları ile çalışır duruma gelmeleri sağlanacaktır. Özellikle merkezi idareyi oluşturan bakanlıkların ve taşra birimlerinin görev, yetki ve sorumluluklarını belirleyecek bir çerçeve kanun, bir araştırmaya dayalı olarak düzenlenecektir. Bu arada, karar alma, planlama, haberleşme, denetleme, işbirliği ve koordinasyon gibi görevlerin yerine getirilmesinde çağdaş yönetim teknikleri kullanılacaktır.

- Temel görevi kamu hizmeti olduğu halde, kamu iktisadi teşebbüsü statüsünde olan kuruluşlar genel yönetim bünyesine alınacak, yaptıkları görev kamu hizmeti olmadığı halde genel yönetimin bünyesinde olan kuruluşların ise kamu girişimciliğine dönüştürülmesi sağlanacaktır.

- Merkezi yönetimin yurt dışındaki teşkilatlanması gözden geçirilecektir. Zorunlu görülmeyen birimler kaldırılacak, zorunlu görülenlerde de fonksiyonel bütünleşme sağlanacaktır.

- Kamu kuruluşları nüfus, tapu, gümrük gibi doğrudan halka hizmet konularında, gereksiz yazışmadan kurtarılarak hızlı, verimli, etkin çalışan birimler haline getirilecektir. Bu tür konulardaki mevzuat ve bunların uygulama düzeni basitleştirilerek halkın bilgisine sunulacak ve kamu kuruluşlarında halkla ilişkiler konusuna özel bir önem verilecektir.

- Personel rejimi yeniden gözden geçirilecek, gerekli düzenlemeler yapılacaktır.

- Kamu görevlilerinin atama, yer değiştirme ile yatay ve dikey yükselmelerini kapsayan özlük işlemlerinde, objektif kıstaslara göre düzenlenmiş kurullar uygulanacaktır.

- Kamu personeli sayısının gereksiz yere artması önlenecek, kamu kuruluşları arasında hizmet gereklerine göre personel kaydırılması imkanları araştırılacaktır.

- Kamu yöneticilerinin çağdaş yönetimi ve metodlarını bilen ve bu bilgileri uygulamaya aktarabilecek nitelikte eğitimleri için merkezi düzeyde gerekli tedbirler alınacak, TODAİE bu görevi yerine getirebilecek biçimde yeniden düzenlenecektir. Bu konuda başka eğitim kuruluşlarından da yararlanılacaktır. Ayrıca meslek personeli hizmet içi eğitim konusunda özendirici tedbirler de alınacaktır.

- Plan ve programların tam olarak uygulanmasını sağlamak amacıyla, plan ve programlarla verilen hedef ve görevleri, karar alma ve uygulama aşamalarında geciktiren, yavaşlatan yetkilileri sorumlu kılacak biçimde mevzuatta değişiklikler yapılacaktır.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında, merkezi yönetimin taşra yönetim kademeleri de ele alınmıştır (29). Buna göre;

- İl düzeyinde yetki ve görev karşılıklarının ve dağınıklıklarının önlenmesi ve yönetim bütünlüğünün sağlanması amacıyla valilik yetkilileri, il genel meclisinin sorumlulukları açıklıkla belirlenecektir. İl koordinasyon kurullarının çalışmaları yeniden düzenlenecektir. Ayrıca, il düzeyindeki koordinasyon çalışmalarına belediye yöneticilerinin katkıları sağlanacaktır.

- İlçeler, ekonomik ve idari birimler olarak işlerlik kazanacaktır. Sağlıklı gelişmeyi sağlamada temel birim olan ilçe, toplumdaki bütün dinamik kesimlerin temsil edileceği bir idari yapıya kavuşturulacaktır. Ayrıca, ananevi bucak yönetimi, köy-kentlerin oluşturacağı

-----  
(29) A.g.e., s. 300.

bir ekonomik yapı içinde yeniden değerlendirilecektir.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi içerisinde hazırlanan yıllık programlarda, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi ve geliştirilmesi konusunun ele alınışı aşağıdaki gibi özetlenebilir.

1- 1979 Yılı Programı:

1979 Yılı Programında, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi ve geliştirilmesi konusu özetle aşağıdaki gibi ele alınmıştır (30):

Geçmiş dönemlerde bu alanda yapılan çalışmalar istenilen düzeye ulaştırılamamıştır. Bunun başlıca sebepleri, kamu yönetiminin bu konuda çalışmaları yürütecek, yönlendirecek, koordine edecek ve değerlendirecek bir merkezi birimin olmayışı, kuruluşlarda bu amaca yönelik teşkilatlanma ve nitelikli personel meselesinin çözülmemesi, yeniden düzenleme tekniklerinin kuruluşlarca yeterince bilinmemesi ve kamu kuruluşları yöneticilerinin konuya gereken önemi vermemeleridir.

Programda bu konuda alınacak tedbirler aşağıdaki gibi özetlenebilir.

- Bakanlar Kurulu çalışmalarını kolaylaştırmak amacıyla bir "İç Tüzük" hazırlanacak ve gerektiğinde bir "Bakanlar Kurulu Sekreterliği" oluşturulacaktır.

- Kamu yönetiminin geliştirilmesi ve düzenlenmesi çalışmaları, Dördüncü Planda öngörülen temel ilke ve politikalara göre sürdürülecektir. Kamu yönetimini yeniden düzenlemeye ilişkin çalışmalar DPT nin sorumluluğunda ve başta DPD olmak üzere ilgili kuruluşların yakın işbirliği ile yürütülecektir.

- IV. Plan döneminde, öncelikle bütün bakanlıklar ve ilgili teşkilatların kendi kanunları ile çalışır duruma gelmeleri sağlanacaktır.

---

(30) 1979 Yılı Programı, DPT, Yayın No:1662, Ankara-1979, s. 129-130.

- Merkezi yönetimin mahalli düzeydeki teknik ve ekonomik kuruluşlarının, kamu yönetiminin bütünlüğü ilkesi doğrultusunda statü kazanması için ilk aşamada bu teşkilatların görev alanlarının eşleştirilmesi sağlanacaktır.

- Devlet Personel Dairesi'nin kuruluş kanununda belirlenen personel rejimine ilişkin görevlerini, kamu yönetiminin etkin bir aracı olarak biçimde ve bütüncü bir yaklaşımla ve bir sistem oluşturu nitelikte sürdürecektir.

- Mahalli idarelerin görev, kaynak, personel gibi geleneksel meselelerinin çözülmesi, bu idarede görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanması konuları önemle ele alınacaktır. Büyük şehir belediyesi kurulmasıyla ilgili idari ve kanuni düzenlemeler yapılacak, mahalli idarelerin kanuni paylarının tam olarak ve zamanında verilmesi sağlanacaktır.

- Kurumsal düzeyde yapılacak yeniden düzenleme ve geliştirme çabalarında nüfus, tapu, vergi, gümrük, hastane gibi doğrudan halka hizmet konularında gereksiz formalitelerden arındırılmasına öncelik verilecektir. Bu programda öngörülen tedbirler, IV. Plandakilerin hemen hemen aynıdır.

#### 2- 1980 Yılı Programı:

1980 Yılı Programında, kamu yönetiminin iyileştirilmesi konusu hakkında uzun bir durum değerlendirilmesi yapılmakta ve özetle şöyle denilmektedir (31):

Gelişme sürecinin bugünkü aşamasında, ekonomik yönetim ile kamu yönetiminin bir bütünlük içinde ele alınması zorunluluğu giderek büyük önem kazanmaktadır. Değişen ekonomik ve sosyal yapıya uygun olarak, kamu hizmetlerinden faydalananların sayısı çoğalmış ve hizmetin çeşitleri ve nitelikleri değişmiştir. Bu durum mevcut kamu yönetiminin boyutlarını aşmıştır.

---

(31) 1980 Yılı Programı, DPT, Yayın No:1704, Ankara-1980,s.477-478.



Bakanlıklar ve diğer kamu kurumlarının bir çoğunun kuruluş kanunu yoktur. Olanların ise, plan disiplinine ve sosyal ihtiyaçlara verememesi, görev boşluklarına ve çakışmalarına ya da tekrarlarına yol açmaktadır. Ayrıca, ortak kurallardan mahrum, ilmi niteliği olmayan organizasyon karmaşıklığı da büyük sıkıntılar yaratmaktadır.

Ekonomik ve sosyal alandaki gelişme ve büyüme, bölgesel yönetimin önemini arttırmış ve ekonomik coğrafyanın planlı ve akılcı bir şekilde düzenlenmesini gerekli hale getirmiştir.

1980 Yılı Programında, kamu yönetiminin iyileştirilmesi konusunda alınması düşünülen tedbirleri de şöyle özetleyebiliriz;

- Başbakanlık bünyesinde, kurumsal ve idari düzenlemelerle ilgili çalışmaları yürütecek, yönlendirecek ve değerlendirecek merkezi sorumlu bir birimin kurulması sağlanacaktır.

- Personel meseleleri, bu alanda bütünlük sağlayacak bir yetki kanunu ile ele alınacaktır. Personelin işe alınması, hizmet öncesi ve hizmet içi eğitimi ile birlikte ilerlemeleri, objektif kriterlere ve ortak kurallara bağlayacak kanun tasarısı hazırlanacaktır.

- Kamu ve personel yönetimine ilişkin iyileştirmelerin bir çerçeve kanun kapsamında ele alınması sağlanacaktır.

- Bakanlıklar ile kamu kuruluşlarının kurulmasına ait ortak kurallar getirilecektir. Bütün kamu kuruluşlarının görevlendirme, yetkilendirme ve sorumluluk dağıtımında objektif kriter ve ortak işlemler uygulanacaktır.

- Bakanlar Kurulu'nun daha verimli çalışmasını sağlamak üzere, Kurulun yetkilerini diğer kamu kuruluşlarına devrini öngören ve çalışmaları tamamlanmış bulunan Kanun Tasarısının, bu program döneminde kanunlaşması sağlanacaktır.

Programda, kamu iktisadi teşebbüslerinin iyileştirilmesi hakkında işe özetle şu görüşlere yer verilmiştir (32):

-----  
(32) 1980 Yılı Programı, DPT, Yayın No:1704, Ankara-1980, s.472-473.

Bu teşebbüslerin iyileştirilmesi çalışmaları, planlı kalkınma döneminin başından beri devam etmektedir. DPT'nin koordinatörlüğünde yürütülen bu çalışmalardan bugüne kadar istenilen sonuç elde edilememiştir.

Kamu iktisadi teşebbüslerinin yeniden düzenlenmesini ve iyileştirilmesini hedef alan çalışmalara 1980 yılında da devam edilecektir.

Bu teşebbüslerin yeniden düzenlenmesi çalışmalarına, DPT'nin koordinatörlüğünde ilgili bakanlıklar ve Yüksek Denetleme Kurulu temsilcilerinden oluşacak bir geçici komisyonun tesbit edeceği genel ilkeler ve prensipler çerçevesinde devam edilecektir.

Yeniden düzenleme çalışmalarında gerekli görülecek mevzuat değişikliklerinin yapılması amacı ile kanun, tüzük ve yönetmeliklerle ilgili çalışmalar sürdürülecektir.

Kamu iktisadi teşebbüslerinin Araştırma, Planlama ve Koordinasyon birimleri öncelikle kendi kuruluşları içinde ve ayrıca Devlet Planlama Teşkilatı ile işbirliği halinde program ve tedbirlerin uygulanma durumunu devamlı olarak özetleyecektir.

### 3- 1981 Yılı Programı:

1981 Yılı Programında, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi ve iyileştirilmesi konusu özetle aşağıdaki gibi düzenlenmiştir (33):

Ülkemizde değişen ve gelişen sosyal ve ekonomik yapıya uygun olarak, kamu hizmetlerinden faydalananların sayısı sürekli artmakta, bu arada çağdaş kamu hizmetlerinin fonksiyonları ve nitelikleri de hızla değişmekte ve gelişmektedir. Bu gelişmeler, kamu yönetiminin mevcut boyutlarını aşmıştır.

Kamu yönetiminin iyileştirilmesi ve etkinleştirilmesi sürekli olarak hedef alınmış ve bu konuda bazı çalışmalar da yapılmıştır. Ancak yapılan çalışmalardan beklenen sonuçlar elde edilememiştir.

---

(33) 1981 Yılı Programı, DPT, Yayın No:1752, Ankara-1981, s. 400-402.

Bu nedenle kamu yönetimi sosyal ve ekonomik gelişmelerle uyumlu, çağdaş yönetim tekniklerinin gerektirdiği esneklik ve etkinliğe kavuşturulamamıştır.

Programda, kamu yönetiminin başarısını engelleyen faktörler ise şöyle tesbit edilmiştir:

- Bakanlıklar ve diğer kamu kuruluşlarının birçoğunun kuruluş kanunlarının bulunmaması, bulunanların ise ihtiyaçlara cevap verememesi büyük ölçüde organizasyon karmaşıklığı yaratmıştır.

- Kamu görevlilerinin yetki, görev ve sorumlulukları, günün ihtiyaçları ile uyumlu bir biçimde tesbit edilmemiş ve kademeler arası yetki devri işlemez hale gelmiştir.

- Kamu yönetiminde görev boşlukları, görev çatışmaları ve tekrarları yaygın bir duruma gelmiştir. Ayrıca kırtasiyecilik ve işlemlerdeki aşırı formalite kamu yönetiminde önemli boyutlara ulaşmıştır.

1981 Yılı Programında yönetimin yeniden düzenlenmesiyle ilgili olarak öngörülen tedbirler ise şöyle özetlenebilir:

- Bütün kamu yönetimi teşkilatı gözden geçirilecek, yönetimde yeniden düzenlemelerle ilgili çalışmalar sonuçlandırılacaktır.

- Nüfus, tapu, vergi, gümrük, hastane gibi doğrudan halka hizmet konularında formalitelerin azaltılmasına ve işlemlerin basitleştirilmesine öncelik verilecek ve kırtasiyeciliği önleyici düzenlemeler kesinlikle yapılacaktır.

- Devlet Personel Dairesi, personel rejimine ilişkin çalışmaları yapacak seviye ve etkinlikte yeniden düzenlenecektir.

- 657 sayılı Kanun ve diğer personel mevzuatının aksayan ve günün şartlarına uymayan yönlerini yeniden düzenleyen ve personel rejimine bütünlük sağlayan bir kanun tasarısı en kısa sürede hazırlanacak ve gerekli düzenlemeler yapılacaktır.

- Kamu kuruluşlarının görev ve fonksiyonları ile uyumlu insangücü planlarını yapmaları sağlanacak ve her kuruluş için kadro standartlarının tesbiti çalışmalarına en kısa zamanda başlanacaktır.

Programda, kamu iktisadi teşebbüslerinin yeniden düzenlenmesi için öngörülen tedbirler ise kısaca aşağıdaki gibidir;

- KİT'nin hizmet içi eğitimine önem verilecektir.

- Bu teşebbüslerin muhasebe sistemleri gerekli düzenlemelerle geliştirilecektir.

- Teşebbüslerin iştirak ve sermaye arttırımı konularında DPT ve Maliye Bakanlığı'nın olumlu görüşleri alınacaktır.

- KİT'nde üretim planlaması, stok kontrol, malzeme yönetimi, pazarlama fonksiyonları bilimsel metodlarla ve teknolojik şartlara uygun yürütülecek ve endüstri mühendisliğinin teknik ve metodları uygulanacaktır.

#### 4- 1982 Yılı Programı:

1982 Yılı Programında konuyla ilgili olarak şu görüşlere yer verilmiştir (34):

Kamu yönetiminin iyileştirilmesi konusunda 1981 Yılı Programı dönemine kadar yapılan çalışmalar münferit olarak sürdürülmüş, bu sebeple konuya kapsamlı bir yaklaşım sağlamamıştır. Kamu yönetimindeki mevcut görev boşluklarını ve çakışmalarını gideren bürokratik işlemleri, kırtasiyeciliği azaltan ve halkla ilişkileri kolaylaştıran bir düzenleme yapılmamıştır.

1981 Yılı Program döneminde, kamu yönetimini bütünüyle yeniden düzenlemek amacıyla Başbakanlık'ta "Kamu Yönetimini Yeniden Düzenleme Koordinasyon Grubu" kurulmuştur. Adı geçen grup, "Bakanlıkların Kuruluş Esasları Hakkında Kanun Tasarısı" ile Başbakanlığa bağlı "Devlet Organizasyon ve Yönetimi Geliştirme Başkanlığı" kurulması hakkında kanun tasarılarını hazırlamış ve halen bu tasarılar üzerindeki çalışmalar devam etmektedir.

---

(34) 1982 Yılı Programı, DPT, Yayın No:1832, Ankara- 1982, s. 355-357.

Bu durum değerlendirmesinden sonra, 1982 Yılı Programında, kamu yönetiminin iyileştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi ile ilgili olarak özetle şu tedbirlerin alınması öngörölmüştür;

- Bakanlıkların Kuruluş Esasları Hakkında Kanun Tasarısı ile Devlet Organizasyon ve Yönetimi Geliştirme Başkanlığı kurulması hakkındaki tasarı ile ilgili çalışmalar tamamlanacaktır.

- Kamu görevlerinin, kuruluşlararası rasyonel dağılımını sağlamak amacıyla "Kamu Yönetimini Yeniden Düzenleme Koordinasyon Grubu" tarafından başlatılan çalışmalar tamamlanarak gerekli mevzuat düzenlemeleri gerçekleştirilmiştir.

- Nüfus, tapu, vergi, gümrük, hastane gibi doğrudan halka hizmet götüren işlemlerdeki formalitelerin azaltılmasına ve basitleştirilmesine öncelik verilecek, kırtasiyeciliği kesinlikle önleyici düzenlemeler yapılacaktır.

- 657 sayılı Kanun ve diğer personel mevzuatının aksayan ve günün şartlarına uymayan yönlerini yeniden düzenleyen ve personel rejimine bütünlük sağlayan bir kanun tasarısı hazırlanacaktır.

Bu çalışmalarda:

- Kamuda çalışan yetenekli personelin bu sektörde kalmasını sağlayıcı ve kuruluşlarda dengeli bir ücret sisteminin kurulmasına,

- Kamu personelinin işe alınma, yer değiştirme ve meslekte ilerlemeleri objektif kriterlere bağlanması,

- Kamu personelinin hizmet öncesi ve hizmet içi eğitimlerinin etkinleştirilmesine,

- Kamu kuruluşlarının her kademesindeki görev, yetki ve sorumluluklarının dengeli dağıtılmasına çalışılacaktır.

- Kamu kuruluşlarının görev ve fonksiyonları ile uyumlu insan-gücü planlamasını yapmaları sağlanacak ve her kuruluş için kadro standartlarının tesbiti yapılacaktır.

- Devlet Personel Dairesi, personel rejimine ilişkin çalışmalarını etkinlikle yapacak şekilde yeniden düzenlenecektir.

1982 Yılı Programında, KİT'nin yeniden düzenlenmesi ile ilgili olarak da özetle şu tedbirler öngörülmüştür:

- KİT'nde başlatılan yeniden düzenleme çalışmalarına devam edilecektir.

- Bu teşebbüslerde üretim planlaması, stok kontrol, malzeme yönetimi ve pazarlama fonksiyonları, teknolojik gelişmelere ve bilimsel metodlara göre ayarlanacaktır.

- Kamu İktisadi Teşebbüslerim, Milli Prodüktivite Merkezi ile işbirliği içinde, iş etüdü ve analizleri yapacak, iş teklifleri metodu ile iş basitleştirilmesine gidilecektir.

- Teşebbüsler, yeni iştiraklere katılma ve sermaye paylarını artırmada, DPT ile Maliye Bakanlığının olumlu görüşlerini alacaklardır

- KİT'nde hizmet içi eğitime önem verilecek, bu alanda TÜBİTAK, SEGEM ve MPM ve DPT ile işbirliği yapılacaktır.

#### 5- 1983 Yılı Programı:

Programda, kamu yönetiminin iyileştirilmesiyle ilgili durum değerlendirmesi özetle şöyledir (35):

Kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi konusunda başlatılan çalışmalar çerçevesinde yıl içinde 8/4334 sayılı kararnane çıkartılarak uygulamaya konmuştur. Buna göre bütün bakanlıklarda benzer görevler, bir hiyerarşik kademelendirme çerçevesinde sistematik bir düzenlemeye tibi tutulmuştur.

Kamu kurum ve kuruluşlarının bütün birimlerini kapsayan genel bir düzenleme yapılmasını amaçlayan 2680 sayılı Yetki Kanunu bu yıl içerisinde yürürlüğe konmuştur. Bu Kanunla, kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasında bölünüşüne, bakanlık veya kuruluşlarının kurulmasına, kuruluş biçimlerine, hukuki yapılarına, bakanlıkların taşra ve yurt dışı teşkiatına, birimler arasında hiyerarşik ilişkilere,

(35) 1983 Yılı Programı, DPT, Yayın No:1886, Ankara-1983, s.403-404.

kuruluşlarda benzer hizmet yapan birimlerin görev, yetki ve sorumluluklarına, teşkilat ve kadroların düzenlenmesi konularının genel esasları düzenlenmiştir. Ayrıca kanun, KİT ile Tarım Satış ve Tarım Kredi Kooperatiflerinin de bu kanun kapsamında yeniden düzenlenmesini de hükme bağlamıştır.

1983 Yılı Programında, yönetimin iyileştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi konusunda öngörülen tedbirler ise şöyle özetlenebilir:

- Kamu kurum ve kuruluşlarının kuruluş, görev ve yetkilerinin yeniden düzenlenmesi ile ilgili 2680 sayılı Yetki Kanunundaki esaslar çerçevesinde yapılacak yeniden düzenleme çalışmalarında;

- Nüfus, tapu, vergi, gümrük, hastane gibi doğrudan halka hizmet götürülen işlemlerdeki formalitelerin azaltılmasına ve kırtasiyeciliğin önlenmesine öncelik verilecektir.

- Kamu kuruluşlarında her kademedeki görev, yetki ve sorumlulukların dağılımı kesin sınırları ile tesbit edilecek, sorumluluktan kaçmanın müeyyidelerinin belirlenmesine özellikle önem verilecektir.

- Kamu kuruluşlarının görev konksiyonları ile uyumlu insangücü planlaması yapmaları sağlanacak ve her kuruluş için kadaro standartları tesbit edilecektir.

- Kamu personel mevzuatını aksayan ve günün şartlarına uymayan yönlerini yeniden düzenleyen ve personel rejimine bütünlük sağlayan bir kanun tasarısı en kısa zamanda hazırlanacaktır.

- Devlet Personel Dairesi, personel rejimine ilişkin çalışmalarını daha etkin yapabilecek şekilde yeniden düzenlenecektir.

#### 6- 1984 Yılı Programı:

1984 Yılı Programında, kamu yönetiminin iyileştirilmesi konusunda yapılan değerlendirme ve öngörülen tedbirler özetle aşağıdaki gibidir (36):

---

(36) 1984 Yılı Programı, DPT, Yayın No:1945, Ankara-1984, s.345-346.

- Ekonomik ve sosyal hayattaki gelişmelere paralel olarak kamu yönetiminin fonksiyonları sürekli bir şekilde artmaktadır.

- Bakanlıkların ve diğer kuruluşların birçoğunun kuruluş kanunlarının olmaması, kuruluşların teşkilatlanmaya ilişkin düzenlemelerinin münferit düzeyde kalması, yönetimde görev boşlukları, görev tekrarları ve çakışmalarının ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Araştırma, planlama ve koordinasyon birimleri gereken etkinliğe kavuşturulamamıştır.

- Bürokratik işlemlere ve aşırı kırtasiyeciliğe yol açan yönetim usulleri de hizmetlerin maliyetini, hızını ve niteliğini olumsuz yönde etkilemektedir.

- Kamu yönetiminde uygulanan personel ve ücret politikası, kalifiye personel istihdamını güçleştirmiştir.

- Kamu yönetimi alanında artan bu meselelere çözüm getirilmesi amacıyla, 2680 sayılı Yetki Kanunu çerçevesinde, 1982 yılı içinde başlatılan kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi çalışmaları devam etmektedir.

- Devlet personel rejimini düzenleyen 657 sayılı Kanunda bazı düzenlemeler yapılmıştır. Ayrıca, yeniden düzenleme çalışmaları çerçevesinde, 60 sayılı İktisadi Devlet Teşekkülleri ve Kamu İktisadi Kuruluşları Hakkında Kanun Kuvvetinde Kararname 20.5.1983 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Programda, kamu yönetiminin iyileştirilmesi konusunda öngörülen tedbir ise aşağıdaki gibidir.

- Kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi çalışmaları sonucunda belirlenen normlar çerçevesinde yeniden teşkilatlanmalara gidilirken, yetki devri esasına önem verilerek, her türlü meselenin merkezi düzeyde çözülmesini önleyici ve fonksiyonlarla uyumlu bir teşkilat ve yönetim yapısı oluşturulacaktır.

- Kuruluşların yeniden teşkilatlanmalarında, taşra teşkilatları bakımından hizmet bütünlüğü içerisinde mekan birliği sağlanacaktır.



- Organizasyon ve yönetim araştırmaları yapılarak, bürokratik işlemler besitleştirilecek, hizmetlerin ekonomik, kaliteli ve hızlı bir şekilde götürülmesini sağlayıcı ve tasarruf ilkelerine uygun yönetim usulleri geliştirilerek uygulamaya konulacaktır.

- Kuruluşların fonksiyonları ile uyumlu insan gücü planlaması yapılacak ve buna göre kadro ve ünvan standardizasyonu gerçekleştirilecektir.

- Kuruluşlarda her kademedeki görev, yetki ve sorumluluklar kesin sınırları ile tesbit edilecektir.

- Bakanlıklar, katma bütçeli kuruluşlar ile iktisadi devlet teşekkülleri, kamu iktisadi kuruluşları ve bağılı Ortaklıklarının faaliyetleri, azami tasarruf tedbirlerine uygun olarak yürütülecek ve teşkilatlanmalarında bu hususa özellikle önem verilecektir.

- Araştırma , planlama ve koordinasyon fonksiyonu, kuruluş amaçları ile uyumlu bir etkinlikte yürütülecek, bu görevlerde kalifiye personel çalıştırılmasına önem verilecek ve Devlet Planlama Teşkilatı ile işbirliği yapılarak, görev ve çalışma yönetmelikleri uygulamaya konulacaktır.

- Bölge ve il düzeyinde plan ve program uygulamasını izlemek, değerlendirmek ve kaynakların rasyonel kullanımını sağlayıcı işbirliği ve koordinasyon çalışmaları yapmak üzere koordinasyon kurullarına etkinlik ve işlerlik kazandırılacaktır.

- Dışişleri Bakanlığı dışındaki, merkezi yönetimin yurtdışı teşkilatının, ekonomik, sosyal ve kültürel ilişkilerimizin geliştirilmesinde gerçek anlamda uzmanlık ve danışmanlık görevini yerine getirebilmesi amacıyla, görevleri, yapısı, teşkilatı ve personeli gözden geçirilecektir. Devamında fayda görülmeyen birimlerin kaldırılması yoluna gidilecek, devamında fayda görülen birimlerin mutlak surette nitelikli elemanlarla donatılması sağlanacaktır.

E - BEŞİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİ (1985 -1989)

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında konuyu ele alınışını

aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür (37):

Kamu hizmetlerinde etkinlik ve sürat esastır. Bu amaçla bürokratik işlemler azaltılacak, kamu yönetimi, gelişen toplumun ihtiyaçlarına ve kalkınma amaçlarına uygun şekilde teşkilatlanacaktır.

Merkezi Hükümetin yükünü azaltmak amacıyla mahalli idarelerin fonksiyonları arttırılacaktır.

Kamu iktisadi teşebbüslerinin kârlı ve verimli çalışması sağlanarak bütçe üzerindeki yükleri azaltılacaktır.

Planda, kamu yönetiminin iyileştirilmesi için öngörülen ilkeler ve politikalar ise şöyle özetlenebilir (38):

- Kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesinde, kamu hizmetlerinin kuruluşu arasında hizmette birlik ilkesine uygun dengeli, etkin ve kaynak israfını önleyecek bir şekilde dağıtılması esas alınacaktır. Bu düzenlemelerde, yetki devri esasına önem verilecek, plan ve program uygulaması açısından merkez ile taşra teşkilatı arasında etkin bir ilişki kurulacaktır.

- Organizasyon ve yönetim araştırmaları yapılacak, bürokratik işlemler basitleştirilecek, hizmetlerin ekonomik, kaliteli ve hızlı bir şekilde götürülmesini sağlayıcı tedbirler alınacaktır. Böylece, tasarruf ilkelerine uygun ve gerektiği hallerde vatandaşın beyanını esas alan yönetim usulleri geliştirilecek ve uygulamaya konulacaktır.

- Personel ve ücret sistemi günün şartlarına uyum gösteren kuruluşlarında dengeli, kalifiye personelin istihdamına imkân veren bir yapıya kavuşturulacaktır.

- Kuruluşların fonksiyonları ile uyumlu insan gücü planlaması yapılacak ve buna göre kadro ve ünvan standardizasyonu gerçekleştirilecektir.

---

(37) Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, (1985-1989), DPT, Yayın No:1974, Ankara- 1985, s. 2.

(38) A.g.e., s. 173.

- Kuruluşlarda her kademedeki görev, yetki ve sorumlulukların sınırları ile tesbit edilecek ve sorumluluktan kaçmanın müeyyidelerinin belirlenmesine özellikle önem verilecektir.

- Merkezi yönetim ile mahalli idareler arasındaki ilişkilerin esasları belirlenerek uygulamaya konulacaktır.

- Bakanlıklar, katma bütçeli kuruluşlar ve KİT'nin faaliyetleri azami tasarruf tedbirlerine uygun olarak yürütülecek ve teşkilatlanmalarında bu hususa önem verilecektir.

- Araştırma, Planlama ve Koordinasyon birimleri, kuruluş amaçları ile uyumlu bir etkinliğe kavuşturulacaktır.

- Vali ve il koordinasyon kurullarının, plan ve program uygulamasını etkin bir şekilde izleme ve değerlendirilmesine ve kaynakların rasyonel kullanılmasında işbirliği ve koordinasyon görevlerini yerine getirmelerine imkân veren düzenlemeler yapılacaktır.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planının Temel Hedefleri ve Stratejisi'nde Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile ilgili olarak da şu görüşlere yer verilmiştir (39):

İktisadi devlet teşekkülleri'nin piyasa şartları içinde kârlı ve verimli, kamu iktisadi kuruluşlarının da verimli çalışmalarını sağlamak için bu kuruluşların tecrübeli, bilgili ve ehil kadrolar tarafından uzun süreler boyunca müdahalesiz bir şekilde yönetilmelerini sağlamak amacıyla gerekli mevzuat ve idari düzenlemeler yapılacaktır.

Kamu iktisadi teşebbüslerine bağlı bazı işletmeler anonim şirket haline getirilerek hisse senetlerinin satışı sağlanacaktır.

KİT, özel sektörün kendi gücüyle veya makul teşvik tedbirleri ile gerçekleştirebilecekleri yatırımlara zaruri haller dışında girmeyeceklerdir.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi içerisinde hazırlanan yıllık programlarda konunun ele alınışı ise aşağıdaki gibi özetlenebilir.

---

(39) A.g.e., s. 191.

1- 1985 Yılı Programı:

Programda , yönetimin yeniden düzenlenmesi konusu özetle aşağıdaki gibi özetlenmiştir (40):

Kamu yönetiminin planlama, organizasyon, kontrol ve koordinasyon yönünden etkinliğinin ve verimliliğinin arttırılması ve bu kurum ve kuruluşların işleyişlerinin iyileştirilmesi , ülkemiz kalkınması bakımından önem taşımaktadır.

Kamu yönetiminin iyileştirilmesi amacıyla 14 Aralık 1983 günlü Resmi Gazete'nin mükerrer sayısında yayınlanan KHK'lerle, bakanlıkların kuruluş ve görev esasları ele alınarak teşkilat ve görevleri yeniden düzenlenmiştir.

18 Haziran 1984 günlü Resmi Gazete'nin mükerrer sayısında yayınlanan KHK'lerle de, bakanlıkların ve kamu kuruluşlarının teşkilat ve görevleri yeniden düzenlenerek yürürlüğe girmiştir.

Diğer taraftan, 13 Ağustos 1984 günlü Resmi Gazete'nin mükerrer sayısında yayınlanan, Kamu Kuruluşlarının Kadro Kararnamesi ile kadroların sayı ve ünvanları yeniden düzenlenmiş ve böylece kamu yönetiminin iyileştirilmesi istikametinde önemli ilerlemeler kaydedilmiştir.

1985 Yılı Programında, kamu yönetiminin iyileştirilmesi için öngörülen tedbirler ise şöyle özetlenebilir:

- Yapılmış olan yeniden düzenleme esasları çerçevesinde yetki devri esasına önem verilerek, plan ve program uygulaması açısından merkez ile taşra teşkilatı arasında etkin bir ilişki kurulacaktır.

- Organizasyon ve yönetim araştırmaları yapılarak bürokratik işlemler basitleştirilecektir. Hizmetlerin ekonomik, kaliteli ve hızlı bir şekilde götürülmesi sağlanacak ve tasarruf tedbirleri alınacaktır. Bunlara ait düzenlemeler hakkında DPT'na bilgi verilecektir.

Programda kamu yönetiminin iyileştirilmesi konusunda öngörülen diğer tedbirler hemen hemen Beşinci Beş Yıllık Plandaki tedbirlerin aynısıdır.

2- 1986 Yılı Programı :

1986 Yılı Programında konuyla ilgili olarak özetle şu görüşlere yer verilmiştir (41):

- Kamu yönetiminde, ekonominin ve sosyal gelişmenin uygun bir işleyiş yapısına kavuşturulması amacıyla 1984 yılında yürürlüğe konulan KHK'lerin getirdiği düzenlemelerin sonucu olarak 1985 yılı program döneminde önemli iyileştirmeler kaydedilmiştir.

- Kuruluşlar kendi bünyeleri içinde, birimlerin görev tanımlarını, yetki ve sorumluluklarını belirleyen çalışmalarını sürdürmüşler, hizmetlerin daha süratli ve etkin bir şekilde yürütülmesi için kademenmeyi azaltıcı tedbirler alınmıştır.

- Ayrıca, bürokratik işlemlerin basitleştirilmesi, hizmetlerin daha ekonomik, kaliteli ve hızlı bir şekilde vatandaşlara götürülmesi istikametinde önemli ilerlemeler kaydedilmiştir.

1986 Yılı Programında, kamu yönetiminin iyileştirilmesi konusunda öngörülen tedbirleri de aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür.

- Kamu yönetiminde yapılacak yeniden düzenlemelerde merkez ve taşra teşkilatları arasında yetki devri esasını dikkate alan etkin bir ilişki kurulacaktır.

- Kuruluşlar, bürokratik işlemleri azaltıcı ve sadeleştirici yönde çalışmalarını hızlandıracaklardır. Bu arada, hizmetlerin ekonomik, kaliteli ve hızlı bir şekilde vatandaşlara götürülmesini sağlayıcı tedbirlerin uygulanmaya konulmasına devam edilecektir.

- Kuruluşlar, fonksiyonel insangücü planlamalarını her yıl değişen şartlara göre yenileyecekler ve bünyelerinde yetişkin personelin kalıcılığını sağlayıcı tedbirleri uygulamaya koyacaklardır.

-----  
(41) 1986 Yılı Programı, DPT, Yayın No:2019,Ankara-1986,s.377-378.

- Bütün kamu kuruluşlarınınca hizmetler, azami tasarruf tedbirlerine uygun olarak yürütecek yeni teşkilatlanmalarda bu hususa özen gösterilecektir.

- Genel ve atma bütçeli kuruluşlar ile iktisadi devlet teşekkülleri, kamu iktisadi kuruluşları ve bağlı ortaklıklarında mevcut birimlerce yürütülen araştırma, planlama ve koordinasyon fonksiyonu, gerek kuruluşun yürütülen Araştırma, Planlama ve Koordinasyon fonksiyonu, gerek kuruluşun her kademesindeki uygulama birimleri arasında gerekse kuruluşla diğer kuruluşlar ve DPT arasında sürekli işbirliği ve koordinasyonu sağlayabilecek bir etkinlikte yerine getirecek birimlerin görev ve yetkilerini etkin şekilde kullanmaları sağlanacaktır.

- İl koordinasyon kurullarının, plan ve program uygulamasını etkin bir şekilde izleme ve değerlendirmelerinde mahalli kaynakların rasyonel kullanımını yönlendirmede etkin olmalarını sağlayıcı yeni düzenlemeler DPT ile işbirliğinde gerçekleştirilecektir.

### 3- 1987 Yılı Programı:

Programda, kamu yönetiminin iyileştirilmesi konusu özetle aşağıdaki gibi ele alınmıştır (42):

- Kamu yönetiminde ekonomik ve sosyal gelişmeyle uyumlu bir işleyiş yapısına kavuşturulması amacıyla 1934 yılında çıkarılan KHK'lerin sonucu olarak, 1986 yılı program döneminde önemli gelişmeler sağlanmıştır.

- Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkındaki Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair 3268 sayılı Yetki Kanunu çıkarılarak bu statüde çalışanların idari, mali ve sosyal haklarında iyileştirmeler yapılması imkânı getirilmiştir.

- Bakanlıklarda, Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Başkanlıklarının görev, çalışma usullerini belirleyen yönetmelikler yürürlüğe

---

(42) 1987 Yılı Programı, DPT, Yayın No:2065, Ankara-1986, s.425-426.

konmuştur. İl koordinasyon kurullarının mevzuat çalışmaları yapılmıştır.

- Kuruluşlar, kendi bünyelerinde konuyla ilgili çalışmalarını sürdürmüşler ve hizmetlerin daha süratli ve etkin bir şekilde yürütülebilmesi için bir takım tedbirler almışlardır.

- Ayrıca, bürokratik işlemlerin basitleştirilmesi, hizmetlerin daha ekonomik, kaliteli ve hızlı bir şekilde vatandaşa götürülebilmesi konusunda önemli ilerlemeler sağlanmıştır.

1987 Yılı Programında, kamu yönetiminin iyileştirilmesi için öngörülen tedbirleri ise şöyle özetleyebiliriz.

- Kamu kuruluşlarında yapılacak yeniden düzenlemelerde yetki devri esasına özellikle önem verilerek, merkez ve taşra teşkilatları arasında etkin bir ilişki kurulacaktır.

- Bütün kamu kuruluşlarınınca hizmetler, azami tasarruf tedbirlerine uygun olarak yürütülecek, yeni teşkilatlanmalarda bu hususa özen gösterilecektir.

- Kuruluşlar, fonksiyonel insan gücü planlamalarını her yıl değişen şartlara göre yenileyecekler ve bünyelerinde yetişkin personelin kalıcılığını sağlayıcı tedbirleri uygulamaya koyacaklardır.

- Kuruluşlar, bürokratik işlemleri azaltıcı ve sadeleştirici yönde çalışmalarını hızlandıracaklardır. Bu arada, hizmetlerin ekonomik, kaliteli ve hızlı bir şekilde vatandaşa götürülmesini sağlayıcı ve tasarruf ilkelerine uygun yönetim usullerinin uygulamaya konulmasına devam edilecektir.

- Kuruluşlarda her kademedeki görev, yetki ve sorumlulukların sınırları tesbit edilecek, sorumluluktan kaçmanın müeyyidelerinin belirlenmesine özellikle önem verilecektir.

- Genel ve katma bütçeli kuruluşlar ile iktisadi devlet teşekkülleri ve kamu iktisadi kuruluşları ve bağlı ortaklıklarında mevcut birimlerce yürütülen araştırma, planlama ve koordinasyon fonksiyonu, gerek kuruluşta, gerekse kuruluşlararası çalışmalarda DPT ile işbirliği sağlanacak ve gerekli kalifiye personel istihdam edilecektir.

Beş yıllık kalkınma planları ile yıllık programlarda, yönetimde reform konusunun ele alınışı ve öngörülen ilke ve tedbirler yukarıda özetlenmiştir.

Görüldüğü gibi, kalkınma planlarının hepsinde ve yıllık programların büyük bir çoğunluğunda yönetimde reform ya da yönetimin yeniden düzenlenmesi konusu ayrı bir başlık halinde ele alınmıştır.

Plan ve programlarda, plan hedeflerinin gerçekleştirilmesinde, başarılı olunabilmesinin önemli şartlarından biri olarak kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi ve geliştirilmesi gösterilmektedir. Hiç kuşkusuz, yönetimde reform girişimlerinin istenilen sonuca ulaşmasında sağlıklı teşhis öneriler kadar uygulama sürecinin de büyük etkisi vardır. Planlar ve programlar gözden geçirildiğinde, Türkiye'deki yönetimde reform girişimlerinin bir "uygulama sistemi" oluşturulmadan yürütülmeye çalışıldığı görülmektedir (43).

Kalkınma planlarında ve yıllık programlarda kamu yönetiminin yeniden düzenlenişi incelendiğinde önemli bazı özellikler kolayca göze çarpmaktadır. Bu özelliklerden birisi, bütün plan ve programlarda konunun çok önemli olduğu ve kamu yönetiminin yeniden düzenleneceğinin vurgulanmasıdır. İkinci özellik ise, bir önceki plan ya da programda öngörülen ilke ve tedbirlerin bir sonraki plan ya da programda yetersiz olduğunun belirtilmesidir. Bu durum da bize, bizzat plan ve programlarca, konunun sürekli ele alındığını ancak uygulamada başarılı olunamadığını göstermektedir. Bir başka önemli özellik ise, aynı siyasi düşüncenin iktidarda olduğu dönemlerde hazırlanan plan ve programların hemen hemen aynı cümlelerle kaleme alınmasıdır. Plan ve programlar incelendiğinde, aynı ifadelerin birden çok plan ya da programda aynen yer aldığı görülmektedir. Değişen şartlara ve ihtiyaçlara ve de aradan geçen zamana rağmen, konunun aynı şekilde ele alınması için ciddiyetini tartışılır hale getirmektedir.

---

(43) A.Ümit Berkman, "Planlı Dönemde İdari Reform Anlayışı ve Uygulanması: İdari Reformun "Yönetilmesi" Açısından Bir Değerlendirme", ODTÜ Gelişme Dergisi, 1981 Özel Sayısı, Ankara-1982, s.207.



Kalkınma planları ve programları incelendiğinde, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi ve geliştirilmesi konusuna büyük önem verildiği görülmektedir. Plan ve programlarla, kamu yönetiminin daha verimli çalışabilmesi amacıyla teşkilatlarda, personel ve malzeme sistemlerinde, işlerin basitleştirilmesi konularında ilkeler ve öneriler getirilmiştir. Ancak, plan ve programlarda öngörülen hüküm ve ilkelerin gerçekleştirildiğini söylemek güçtür (44).

Planlarda ve yıllık programlarda, yönetimde reformun önemi üzerinde durulmuş, plan hedeflerinin gerçekleştirilmesi ve yeniden düzenleme arasında sıkı bir bağlantı kurulmuştur. Ancak, planlı kalkınma döneminde girilen yeniden düzenleme çalışmalarında devamlılık ve istikrar olmamıştır. Çoğu idari reform girişimleri, siyasi bunalımları izleyen dönemlerde başlamış, konuya karşı gösterilen ilgi ve çalışmaları olumlu sonuçlara bağlama konusundaki istek ve azim, politik dalgalanmalara bırakılmıştır.

Bu dönemde, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesinin uygulanması için gerekli sistem oluşturulamamıştır. Çalışmalar, geçici komisyonlar kurularak, uygulamalar ise, plan ve programlara konulan tedbirlerle sağlanmaya çalışılmıştır (45).

Planlı kalkınma döneminde yapılan yönetimi yeniden düzenleme çalışmalarında bir kavram konusu içine girilmiştir. Temel kavramlar tanımlandıktan sonra ise, çalışmaları geliştirmek yerine, temel kavramlar belirsizliğe, kullananların anlayış ve arzusuna bırakılmıştır. Planlı kalkınma döneminde yapılan yönetimi yeniden düzenleme çalışmalarında devamlılık ve istikrar yoktur (46).

Planlı kalkınma döneminde merkezi idare, merkezi idarenin taşra teşkilatı, mahalli idareler, personel yönetimi ve kamu iktisadi teşebbüsleri alanlarında araştırma ve kurumsal düzeyde bazı genel

---

(44) Fikret Ar, "Türkiye'de ve ABD'nde Yapılan Bazı İdari Reform Çalışmaları", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 16, Sayı 3, TODAİE, Ankara- 1983, s. 76.

(45) A. Ümit Berkman, a.g.e., s. 220-221.

(46) Reşat Takut-Akın İzmirlioğlu, Planlı dönemde Kamu Yönetimi Çalışmaları, DPT, Yayın No:1452-KD:302, Ankara-1975, s. 107.

inceleme ve geliştirme çalışmaları yapılmıştır. Ancak, ortaya konulan önerilerin, sorumlu ve yetkili makamlarca karara bağlanması ve uygulanması için gerekli tedbirlerin alınması yerine yıllık programlarla getirilen tedbirlerle uygulamaya konulmasına çalışılmıştır. İzlenen bu yol başarılı olamamış, yıllık programlara konan tedbirlerin büyük bir çoğunluğu programların sayfaları arasında kalmıştır.

Bugüne kadar yapılan yönetimde reform çalışmalarının, kalkınma planları ile tesbit edilen hedefleri gerçekleştirme konusunda umulan ölçüde başarılı olunamadığı bir gerçektir (47).

## II- HÜKÜMET PROGRAMLARINDA YÖNETİMDE REFORM KONUSUNUN ELE ALINIŞI

Özellikle planlı kalkınma dönemine girildikten sonra, hemen her hükümet, programında, gerek kamu yönetiminin gerekse KİT'lerin ağır ve masraflı çalışmalarından ve kalkınmanın hızlandırıcısı olmadıklarından yakınmışlardır. Bu amaçla, kamu yönetiminde yeniden düzenleme çalışmalarının hızla sürdürüleceğini beyan ve vaat etmişlerdir (48).

Planlı dönemde görev yapan T.C. Hükümetlerinin, kamu yönetiminde reform konusunu ele alış biçimleri ve uygulamaları hakkında bir fikir verebilmek amacıyla konunun hükümet programlarında düzenlenişi özetle aşağıya alınmıştır.

### A- I.GÜRSEL HÜKÜMETİ (30.5.1960 - 4.1.1961) PROGRAMI

Milli Birlik Hükümetinin programında, yönetimde reform konusuna doğrudan yer verilmemiş olmakla beraber, hükümetin, bir İnkılap hükümeti olduğu belirtilmekte ve gerekli tedbirlerin alın-

(47) Kenan Sürgit, "12 Eylül ve Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi" Amme İdaresi Dergisi, Cilt 13, Sayı 3, TODAİE, Ankara- 1980 s. 67-68.

(48) Fikret Ar, "Türkiye'de ve Amerika Birleşik Devletlerinde Yapılan Bazı İdari Reform Çalışmaları", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 16, Sayı 3, TODAİE, Ankara-1983, s. 76.

cağı vurgulamaktadır. Programda, yeni bir anayasanın hazırlığına bağlandığı ve kamu hizmetlerinde aksayan yönlerin yeniden düzenleneceği ifade edilmektedir (49).

5.1.1961 - 20.11.1961 tarihleri arasında görev yapın II.Gürsel Hükümeti ise program getirmemiştir (50).

#### B - VIII. İNÖNÜ HÜKÜMETİ (20.11.1961 - 25.6.1962) PROGRAMI

VIII. İnönü Hükümetinin programında, hürriyet nizamı içinde hızlı bir kalkınmanın sağlanması hedef olarak tesbit edilmekte ve bu amacın gerçekleştirilmesi için, Devlet Planlama Teşkilatı'nın çalışmalarından ciddi bir şekilde faydalanılacağı ifade edilmektedir. Hükümet programında, anayasa ile mutabakat arzermeyen kanunların bir an önce değiştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi için başlamış olan çalışmaların en kısa zamanda sonuçlandırılacağı belirtilmektedir (51).

#### C - IX. İNÖNÜ HÜKÜMETİ (25.6.1962 - 25.12.1963) PROGRAMI

IX. İnönü Hükümetinin Programında, kamu yönetiminin iyileştirilmesi konusu özetle aşağıdaki gibi düzenlenmiştir (52):

- Ülke, ekonomik ve sosyal şartlar itibariyle gelişme halindedir. Bu gelişmenin istikrarlı ve süratli bir şekilde devam etmesi, gelişmiş ülkelerle aradaki mesafenin en kısa zamanda kapatılabilmesi için, milli hayatımızda ve devlet idaresinin çeşitli dallarında sağlam esaslara dayanan ıslahatlara ihtiyaç vardır.

- Programda, kamu yönetiminin her alanda daha verimli çalışmasını sağlayacak bir idari reformu, iktisadi kalkınmanın da zaruri şartı olarak görülmekte ve bu konuda başlamış olan çalışmaların süretle tamamlanacağı ifade edilmektedir.

(49) Başbakanlık (O ve M Dai.Bşk.lığı) yayını No:11-025,"Türkiye Cumhuriyeti Hükümetleri",Başbakanlık Basımevi,Ankara-1978,s.3.11.

(50) Üstteki Kaynak, s. 14.

(51) Üstteki Kaynak, s. 18-29.

(52) Üstteki Kaynak, s. 33.

- Devlet personel idaresini düzenleyen mevzuatı planlı bir çalışma ile ıslah edilecektir. Bu konuda, Devlet Personel Dairesi çalışmaya başlamıştır.

İktisadi devlet teşekküllerini rasyonel çalışma imkânlarına kavuşturmak üzere şimdiye kadar yapılmış olan tetkikler ve çalışmalar değerlendirilerek, bu teşekkülleri yeniden düzenleme işi biran önce sonuçlandırılacaktır.

D - X. İNÖNÜ HÜKÜMETİ (25.12.1963 - 20.2.1965) PROGRAMI

X. İnönü Hükümetinin programında konunun ele alınışı ise aşağıdaki gibi özetlenebilir (53):

- Kalkınma planında yer almış olan bütün ülke meselelerinin çözümü ve plan hedeflerine ulaşılması, kamu yönetiminin yeni bir anlayışa kavuşturulması, vergi, tarım ve personel reformlarının gerçekleştirilmesi en önemli şartlar olarak görülmektedir. Bu çalışmalarda ana gaye, devam etmekte olan görevleri aksatmadan kamu hizmetinde verim ve etkinliğin artırılması ve kamu cari harcamalarında tasarruf sağlamaktır.

- Yönetimde reform çalışmaları içinde önemli bir unsur teşkil eden yeni personel rejimi ile ilgili çalışmaların süratle sonuçlandırılmasına çalışılacaktır.

- Vatandaşın devletle olan münasebetlerinde, mevzuattan, müesseselerden ve bir kısım görevlilerin hizmet anlayışından doğan zaman zaman haklı şikayetlerle karşılaşmaktadır. Mevzuat ve müesseseden doğan şikayet konuları devamlı ve ısrarlı takip ve alınacak tedbirlerle giderilmeye çalışılacaktır.

- Vatandaşın , devlet teşkilatına her zaman güven ve huzurla başvurabilmesinde bütün idare adamlarının ve görevlilerin gayret göstermelerine önem verilecektir.

- Vatandaşın kanunlar dahilindeki müracaatının en kısa yoldan yerine getirilmesi ve bu münasebetlerde hizmet anlayışının belirtisi olan güleryüz ve karşılıklı saygının hakim kılınması ilkesinin yönetime yerleşmesi için gerekli tedbirler alınacaktır.

Memleketin iktisadi gerçekleri gözönünde tutularak yönetimde azami tasarrufa dikkat edilecektir.

#### E - ÜRGÜPLÜ HÜKÜMETİ (20.2.1965-27.10.1965) PROGRAMI

Ürgüplü Hükümetinin programında konuyla ilgili olarak şu görüşlere yer verilmiştir (54):

- Devlet kadrolarında yer almak için yeterlik şartının aranmasına ve bu amaçla, hizmet içi eğitime önem verilecektir. Yüksek yöneticilerin eğitimlerinde büyük faydaları görülen TODAİE'nin bu konudaki çalışmalarının genişletilmesine ve hızlandırılmasına çalışılacaktır.

- İktisadi Devlet Teşebbüsleri Reorganizasyonu Kanununun tatbikatında sürat sağlamak suretiyle bu müesseselerde hukuki, idari, mali, teknik yönlerden gerekli ıslahatın bir an önce yapılması sağlanacaktır.

- Planlı kalkınmadaki esaslar dahilinde israfa kaçmayan bir zihniyetle süratli ve verimli bir şekilde ifa edilecek ve bu işlerde bugüne kadar vaki olmuş gecikmelerin de telafisine çalışılacaktır.

- Türk toplumunun çağdaş uygarlık seviyesine erişmesi için, planlı kalkınma gayretleri bilimsel ve teknik araştırma, temel gelişme unsuru olarak desteklenecektir.

#### F-I. DEMİREL HÜKÜMETİ (27.11.1965-3.11.1969) PROGRAMI

I. Demirel Hükümetinin programında kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi konusunda özetle şu şekilde yer verilmiştir (55):

-----  
(54) A.g.e., s. 80-87.

(55) A.g.e., s. 98-104.

- İdarenin tarafsızlığı, vatandaşlar ve devlet memurları arasında tam anlamıyla sağlanmaya çalışılacaktır.

- Millî hizmetlerinde ve kanunların emrinde bulunan memur kitlesine hizmet emniyeti getirilecektir. İdare mekanizması içerisinde, vicdanî ve meslekî kanaatini hür bir şekilde ifade eden memurların güven içinde bulunmaları, millet sevgisi ve hizmet şevki içinde vazifelerini görebilmeleri, tarafsız idare anlayışımızın tabii bir sonucudur.

- Bütün bu aksaklıkların giderilmesi, idarenin yeni baştan düzenlenmesini gerektirmekle beraber, aynı zamanda genel ortamın manevi ve psikolojik havasının değiştirilmesi ile mümkün olacaktır.

- İdari hayatımızı güçleştiren, işleri geciktiren çok masraf, büyük gayret sarfı ile az hasıla temin eden formaliteleri gidermek ve kuruluş hatalarını düzeltmek, her işi merkezîyetçilikte arayan bir zihniyet yerine, kanun sınırları içinde muhtar mahalli idareleri geliştirerek vatandaş hizmetinin sürat ve suhuletle görülmesi yolunda gerekli reformları memleket gerçeklerine ve ihtiyaçlarına uygun bir şekilde ve kısa zamanda tahakkuk ettirilmesine çalışılacaktır.

- Bu amaçla gelişmeyi düşündüğümüz, idareyi ve idari metodları yeniden düzenleme çalışmaları çerçevesi içinde, lüzumsuz ve sıkıcı formaliteleri bertaraf ederek vatandaşın günlük hayatına ve devletle olan ilişkilerine refahlık getirecek bir "kırtasiyecilikle savaş" programının uygulanmasına en kısa bir zamanda başlanacaktır. Bu yolda alınacak tedbirlerin, idare mekanizması içinde çok muhtaç bulunduğumuz geniş tasarruflara da yol açacağı muhakkaktır.

- İktisadi devlet teşekküllerini daha verimli çalıştırarak, iktisadi kalkınmamıza yardım edecek şekilde kaynak yatırımları temin edilecek ve bu müesseseler yeterli ve nitelikli eleman ve idarecilerle takviye olunacaktır.

- İktisadi devlet teşekkülleri arasında, devlet kontrolü altında bulunmasına gerek kalmayanlardan başlayarak, bunların tedricen ve imkan olursa bir holding halinde halkın kontrol ve mülkiyetine geçmesi sağlanacaktır.

## G. II. DEMİREL HÜKÜMETİ (3.11.1969-6.3.1970) PROGRAMI

II. Demirel Hükümetinin programında devlet yönetimi ve yönetiminde reform konusuna önemli yer verilmekte ve özetle şu görüşlere yer verilmektedir (56):

- Modern devlet faaliyetlerinde hükümet ve idare olarak yürütme organı, gerek kanunların uygulanması gerek kamu hizmetlerinin görülmesi bakımından en önemli unsuru teşkil eder.

- Devlet vatandaş arasındaki münasebetlerin büyük bir kısmı hükümet ve idarenin çalışma ve hizmet sahaları içinde cereyan eder. Vatandaşın devletten beklediği hizmetlerde şikayet konuları hükümetin karar ve faaliyetlerinde gerekli sürat ve istenilen isabet ve müesseriyyetin sağlanması ile ortadan kalkar. Yüzbinlerce kamu görevlisinin çeşitli teşkilat içinde merkezi ve mahalli idarelerde kamu ve müesseselerinde yürüttükleri hizmet yurdun her yerinde ve günün her saatinde vatandaşlar tarafından devamlı olarak değerlendirilmekte ve en küçük bir aksaklık bile bütün devlet ve hükümet mekanizmasını sorumlu tutan tepkilere sebep olmaktadır. Bu bakımdan birbirine bağlı çok çeşitli teşkilatın vatandaşın en mükemmel şekilde hizmet davası etrafında ahenkli ve müessir bir çalışma nizamına girmesi zaruri görülmektedir.

Yürütme organının müessir hale getirilmesi bir taraftan onun bünye ve işleyişinin ıslahı meselesidir.

İcraatın müesseriyyetini arttırmak amacıyla yapılacak ıslahatın hedefi merkezi hükümet teşkilatının ve mahalli idarelerin kanunları uygulama ve kamu hizmetlerini yürütmeye zamandan, insan gücünden ve paradan tasarruf sağlayacak ve daha iyi hizmet edecek şekilde yeniden teşkilatlanması ve çalışma usullerinin bu maksatlara göre rasyonelleştirilmesidir.

Bu amaçla, yönetiminde yapılacak reformlar, dikkat edilecek hususlar şöyle özetlenebilir:

- Kanunların uygulanmasında, vatandaş işlerinin görülmesinde yetki ve görevlerin Bakanlar Kurulunda toplanması yerine, karar, yetkilerin iş bölümü esasına göre ilgili bakanlıklara bırakılacaktır.

- Hizmetlerin vatandaşın ayağına götürülmesi bakımından, işlerin merkezde toplanması yerine hatta ilçelerde devlet teşkilatının vatandaş ihtiyacı ile teması esnasında çalışılacaktır.

- Bakanların yetkileri altında bulunan teşkilatın idaresinde başlıca amir durumundaki yüksek dereceli memurları seçmek hususunda takdir yetkileri anayasanın icrasında uygun olarak kabul edilecektir.

- Lüzumsuz yarışmalara mahal vermeyecek usuller tatbik edilecek, kanunlarda açıkça sınırlama olmadıkça vatandaş haklarını keyfi şekilde daraltıcı bir takdir yetkisi hiçbir idarede kabul edilmeyecektir.

- Memurların meslekî bilgi ve ahlakî vasıfları takviye ve teşvik edilecek. Devlet idaresinin bilgi ve fazilet disiplini içinde kamu hizmetlerini daha tesirli seviyeye çıkararak yetiştirme mükafat ve müeyyideler sistemi kurulacaktır.

- Kalkınma planının hazırlanmasında ve uygulanmasında mahalli idarelere düşecek görevleri karşılayacak şekilde mahalli idareler yetki, sorumluluk ve kaynaklarla teçhiz edilecektir.

- Plan uygulamasında edinilen tecrübeler gözönünde tutularak planlı kalkınmanın devlet bünyesinde uygulanacağı şekilde tedbirler alınacaktır. Böylece idare ve mevzuat, planlı kalkınmanın icaplarına cevap verir hale getirilecektir.

- Başbakanlığa bağlı üniteler yeniden düzenlenecektir.

- Bakanlık kuruluşları yeniden düzenlenecektir. Bu düzenlemede Türkiye'nin gelecek yıllardaki ihtiyaçları gözönünde tutulacak, hizmetlerin ve yetkilerin tedahülleri ve bunların doğurduğu israf önleneyecektir.

- Bakanlar Kurulu'nun yetki ve görevleri yeniden düzenlenecektir.

- Kamu iktisadi teşebbüslerinin daha rasyonel çalışır hale getirilmesi için yeniden düzenleme çalışmalarına devam edilecektir.



- İktisadi devlet teşekkülleri, mahalli idareler ve belediyeler personeli de dahil olmak üzere devlet hizmetlerinde çalışan bütün personelin hayat şartlarını ıslah için ülkemizin kaynaklarının elverdiği ölçüde gerekli tedbirler alınacaktır.

- Devlet Personel Kanunu'nun hükümleri ihtiyaçlar doğrultusunda ıslahı yoluna gidilecektir.

- Memleketimizde, yüksek öğretim kurumları kamu kuruluşları ve kamu iktisadi teşekkülleri bünyesinde araştırmalar yapılmaktadır. Fakat bu müesseselerde genellikle araştırmacının önemi yeterince anlaşılmamış, çalışmalar arasında gerekli işbirliği sağlanamamış, araştırmaların organize edilmesi için gerekli ortam henüz yaratılmamıştır. Bunun sağlanmasına çalışılacaktır.

- Bir taraftan kendi ilim ve araştırma kuruluşlarımızın ülke şartlarına uygun usulleri ve metodları geliştirmeleri teşvik edilecek, diğer yandan ileri ülkelerden teknoloji, sevk ve idarenin en son kuruluşlarının alınmasına devam olunacaktır.

- Köye hizmet götüren kuruluşlar, yılların tecrübelerinden faydalanılarak daha etkili şekilde dünatılarak ve aralarında koordinasyon sağlanarak köylünün idare ile olan münasebetlerine kolaylık, ucuzluk ve sürat sağlanacaktır.

- Köy Kanunu'nda gerekli değişiklikler yapılacaktır.

- Kamu maliyesini program-bütçe sistemine geçirerek kaynaklarımızın en iyi şekilde kullanılması sağlanacaktır.

- İktisadi devlet teşekküllerinin elindeki imkânlardan daha çok faydalanmak ve yeni kaynaklar yaratmak suretiyle kalkınmaya olan katkılarını arttırmak için ıslahat tedbirlerinin alınmasına devam edilecektir.

Bu arada devlet çarkının iyi işleyebilmesi için gerekli ıslah hareketlerine girişilmesi kaçınılmaz bir lüzum olarak görülmektedir.

Kırtasiyeciliği ortadan kaldırmak, devlet dairelerini ısraftan korumak, tasarruf tedbirlerine saygılı olmak, KİT'leri verimli hale

sokmak, diğler sahalardaki aksaklıkları gidermek için topyekun bir ıslahat hareketine inanılmaktadır. Bu meyanda idari teşkilatı vatandaşa daha iyi hizmet eder zihniyet içinde görmek ve vergi sisteminde devlet gelirlerini arttıracak değışiklikleri gerçekleştirmek için gerekli tedbirler alınacaktır.

#### II- III. DEMİREL HÜKÜMETİ (6.3.1970-12.3.1971) PROĞRAMI

Hükümet programında konunun ele alınışı aşağıdaki gibi özetlenebilir (57):

- Devletimizin, anayasa ve kalkınma planı çerçevesindeki her türlü hizmetlerinde başarı elde edebilmesi, iktisadi, sosyal, kültürel hedeflerin tesbiti ve bu yolda gayretlere girişilmesi kadar, devlet faaliyetlerini müessir ve verimli kılacak surette teşkilat ve metodların geliştirilmesine ve tesirli hale getirilmesine de bağlıdır. Bu gerçek millete hizmet yolundaki çalışmalarını verimli kılabilmek için yönetimde geniş bir ıslahat hareketini zaruri kılar. Mevcut ve sınırlı imkân ve kaynaklarla, milletimize daha çok ve daha iyi hizmet edebilecek şekilde, devlet yönetiminde ve diğler kamu kuruluşlarında gerekli reformlar yapılacaktır. Aslında, yönetimde reform tedbirleri bütün diğler ıslahat hareketlerinin hazırlayıcı ve gerçekleştirci bir vasıtası ve çıkış noktasıdır. Personel reformunu da içine alan idari reforma paralel olarak, eğitim metodlarının ıslahı, adalet cihazının daha ucuz ve süratli işleyecek şekilde düzenlenmesi, vergi sisteminin ve tatbik usullerinin iyileştirilmesi sağlanacaktır.

- İktisadi devlet teşekküllerinin kalkınmaya katkısını arttırmak için bunların, ellerindeki imkânlardan daha çok faydalanılmasını ve yeni kaynaklar yaratmalarını temin edecek ıslahat tedbirlerinin uygulanmasına devam edilecektir.

Öngörülen ıslahat tedbirleriyle devlet çarkının daha iyi ve süratli işlemesi sağlanacaktır. Kırtasiyeciliği ortadan kaldırmak, devlet dairelerini israftan korumak, iktisadi devlet teşekküllerini daha verimli hale getirmek, birçok kamu hizmetlerinin yerinde ve süratle görülebilmesi için mahalli idareleri müessir yetkilerle teçhiz etmek hususlarında gerekli tedbirler alınacaktır.

#### I- I.ERİM HÜKÜMETİ (26.3.1971-11.12.1971) PROGRAMI

I.Erim Hükümetinin Programında, yönetimin yeniden düzenlenmesiyle ilgili olarak özetle şu görüşlere yer verilmiştir (58):

- Hükümet programında, öncelikle yapılması gereken reformlar;

Toprak reformu,

Mİlli Eğitim Reformu,

Mali Reformlar,

Hukuk ve Adalet Reformu,

Devlet Kesiminin Yeniden Düzenlenmesi,

Enerji ve Tabii Kaynaklarla İlgili Reformlar olarak tesbit edilmiştir.

Devlet kesimini yeniden düzenlenmesi konusu ise özetle aşağıdaki gibi belirlenmiştir.

- Devlet kesiminin yeniden düzenlenmesi konusunda çeşitli çalışmalar yapılmış, ancak bunlara bir yön verilemediği gibi sahip çıkan da olmamıştır. Fualanda üç konuda çabuk davranılacaktır.

1. Devlet kesiminin yeniden düzenlenmesinin genel yönünü ve stratejisini tesbit etmek üzere en kısa zamanda yargı, politika, idare, askerlik ve üniversitede üstün başarılı ve tecrübeli kişilerden yüksek düzeyde bir "Danışma kurulu" kurulacak ve önceden belirlenecek kısa bir sürede Başbakan'a bir ön çalışma raporu vermeleri istenecekti

2. Bakanlıkların kuruluş kanunları günün icaplarına uygun olarak hazırlanacaktır.

3. Kamu iktisadi teşebbüslerinin kârlılık ve verimlilik ilkele-  
rine ve modern işletmecilik kurallarına uygun olarak çalışmaları  
esastır. Bu kuruluşların siyasi baskıdan uzak fakat etkin bir ekonomik  
ve mali denetim altında çalışmaları şartlarının hazırlanması önemlidir.  
İktisadi devlet teşebbüslerinin ve ortaklarının reorganizasyonu  
kısa zamanda değerlendirilecek ve varılan kararlar uygulanmaya  
konulacaktır. Aynı ve ilgili konularda çalışan teşebbüslerin gerçek  
bir kalkınma bankası haline getirilmesi üzerinde ciddiyetle durulacak-  
tır.

- Devlet Memurları Kanunu'nun bünyesinde doğan ya da uygulaması  
ile ortaya çıkan aksaklık ve huzursuzlukların giderilmesi için gerekli  
tedbirler alınacaktır.

- Bu konudaki uzun vadeli reform çalışmalarına derhal başlanac-  
aktır.

#### J- II. ERİM HÜKÜMETİ (11.12.1971-25.5.1972) PROGRAMI

II.Erim Hükümeti Programında, konuyla ilgili olarak şu görüş-  
lere yer verilmiştir (59):

- Kalkınmamızın gerçekleşmesi için ekonominin bütün imkânları  
seferber edilirken, memleket şartlarına uygun bir istikrarın temini  
için gerekli bütün tedbirler alınacaktır.

- İl İdaresi ve Köy Kanunları ve İdari Taksimat Kanunları  
yeniden gözden geçirilecek, gerekli yasama tedbirleri için teşebbüs  
yapılacaktır.

- Mahalli idareler, özel idare ve belediyelerin kuruluş,  
fonksiyon ve kaynak konuları yeniden hizmet ve günün şartları açı-  
sından değerlendirilecektir.

- İdarenin tarafsızlığı kesin olarak sağlanacaktır. Her türlü kayırma, partizanlık ve iltimas önlencek, her çeşit yolsuzluklarla ciddi olarak mücadele edilecektir.

- 1327 sayılı kanunla değiştirilen 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun noksanlıklarının tamamlanması için gerekli çalışmalar yapılacaktır.

- Bundan önceki hükümetin programında Hukuk ve Adalet Reformu başlığı altında öngörülen amaçlara ulaşılması için gerekli idari ve kanuni tedbirlerin alınmasına devam edilecektir.

#### K- MELEN HÜKÜMETİ (22.5.1972-15.4.1973) PROGRAMI

Melen Hükümetinin Programında, yönetimde reform konusunun ele alınışı özetle aşağıdaki gibidir (60):

- Türkiye'nin karşısında bulunduğu meseleler savsaklanacak, hafife alınacak meseleler değildir. Türk Milleti'nin dinamizmi, yurdumuzun insangücü ve doğal kaynaklarını müsbet ilmin ve akılcılığın ışığı altında, planlı kalkınma ve reformlarla belirli bir hedefe doğru yöneltmek gerekir.

- Milli kalkınmanın ekonomik ve sosyal hedeflerinin gerçekleştirilebilmesi için planların hazırlanmasında ve uygulanmasında en önemli araç olan devlet idaresinin kendisinden beklenenleri yapacak duruma getirilmesi zorunludur. Bu nedenle idari reforma büyük bir önem verilecektir.

- İdari reform bir bakıma idarenin kendisine düşen bir görevdir. Bu itibarla, idari reform çabalarının hedefi, idarenin modernleştirilmesi, yani kendi kendisinin sürekli ve sistemli bir biçimde gerçekleştirebilecek bir düzene kavuşturulması ve böyle bir düzen içinde daha süratli ve etkili bir biçimde iş görmesinin sağlanması olacaktır. Bu hedefin gerçekleştirilebilmesi için merkezi düzeyde de etkili bir yol gösterme, destek, gözetim ve denetim sağlanacaktır.

- En yüksek idareciden en mütavazi memura kadar tüm kamu yönetimi görevlilerinin süratli, etkin, ekonomik ve kaliteli bir hizmet yarışına katılmasını sağlamak için yoğun bir idari reform çalışmasına girilecektir.

- İdari reform çalışmalarının başarıya ulaşmasında önemli bir rol oynaması mümkün olan denetim sisteminin geliştirilmesi için gereken tedbirler alınacaktır.

- Bu günkü devlet idaresinin işleyişi vatandaşı memnun edecek bir düzen içinde değildir. Memur yetiştirme usulleri yetersizdir. Devlet idaresinin çeşitli kollarında zaman kaybına ve israfa yol açan uygulamalar vardır. Denetleme ve teftiş mekanizması etkisizdir. Şikayetler tepkisiz kalmaktadır. Devlet teşkilatı içinde disiplin kurulmasına ihtiyaç vardır.

- İdari Reformun gerçekleştirilebilmesi şüphesiz ki zamana ihtiyaç gösteren bir çalışmadır. Ancak kısa zamanda bazı tedbirlerin alınmasına çalışılacaktır.

- Bütün memurların ve kamu kesiminde çalışan herkesin kanunlara ve vatandaşlara saygılı, adil, tarafsız, işlerine hakim bir tutum içinde görev yapmaları şikayetleri büyük ölçüde azaltmaktadır.

- Devlet Memurları Kanunundaki aksaklıklar meclisce kabul edilen "Yetki Kanunu" çerçevesinde giderilecek ve aynı kanunda öngörülen tüzük ve yönetmeliklerin düzenlenmesine ilişkin çalışmalar sonuçlandırılacaktır.

- Anayasa'da ifadesini bulan karma ekonomi kuralları içerisinde, kamu iktisadi teşekküllerinin ekonomimize daha fazla katkıda bulunabilecek şekilde ve özellikle kârlılık, verimlilik ve modern işletmecilik ilkelerine göre yönetilen kuruluşlar halinde düzenlenmeleri için başlatılmış olan çalışmaların belli bir koordinasyon düzeni içinde sonuçlandırılmasına çalışılacaktır.

#### L- TALÜ HÜKÜMETİ (15.4.1973-26.1.1974) PROGRAMI

Talu Hükümetinin Programında, kamu yönetiminde yapılacak reform çalışmaları hakkında özetle şu görüşlere yer verilmiştir (61) :

- Önceki hükümetlerce başlatılmış bulunan reform çalışmalarının sonuçlandırılmasına çalışılacaktır. Bu reformların Türk Milleti'nin ileri bir ülke olma yolundaki dinamik hamleleri güçlendirilecek nitelikte olmasına, Anayasa çizgisi içinde Atatürkçü bir görüşle gerçekleştirilmesine ve doktrinci sapmalardan uzak kalmasına bilhassa itina edilecektir.

Kamu hizmetlerinin zamanında ve nitelikli şekilde görülebilmesi, kalkınma planımızda öngörülen iktisadi ve sosyal hedeflerin gerçekleştirilmesi etkin bir devlet idaresini zorunlu kılmaktadır. Bugünkü devlet idaremiz, özellikle hızlı kalkınmanın gereklerini karşılayacak dinamizme ve esnekliğe sahip bulunmamaktadır. İdareye, artan kamu hizmetlerinin ve hızlandırılması gereken kalkınmanın icap ettirdiği modern yapıyı ve etkinliği kazandırmak için başlanmış olan reform çalışmaları belli aşamalarda bulunmaktadır. Kamu iktisadi kuruluşlarının planda öngörülen sanayileşme hedeflerini gerçekleştirecek kalkınmanın itici gücünü teşkil edecek, kamuya en az yük olacak, Avrupa Ekonomik Topluluğu ile rekabet edebilecek maliyet ve niteliklerde üretim yapabilecek bir yapıya ve işleyişe kavuşmalarını sağlayacak reformun stratejisi tesbit edilmiş ve yaygınlaşmıştır. Bu stratejinin başarıya ulaştırılmasını temin için gerekli tedbirler alınacaktır.

#### M- I.ECEVİT HÜKÜMETİ PROGRAMI

1.2.1974 tarihinde TBMM'nde okunan I.Ecevit Hükümetinin Programında konunun ele alınışı özetle aşağıya alınmıştır (62):

---

(61) A.g.e., s. 272-276.

(62) A.g.e., s. 288-289.

- Halkın kamu yönetimine daha çok katılabilmesi, devlet ilişkilerinde de karşılaştığı bütün güçlüklerden kurtarılabilmesi ve halkın hizmetlerinde etkili bir idare kurulması, hükümetin temel amacıdır.

- İdari yargının daha süratli ve etkili işleyebilmesini sağlayacak mevzuat tedbirleri alınacaktır.

- Bakanlıkların ve bütün kamu kuruluşlarının kendi amaç ve görevlerine uygun olarak çalışmalarını sağlayıcı düzenleme ve yasa değişiklikleri yapılacak ve bunlar arasındaki tıkanıklıklar giderilecektir.

- Halka dönük hizmetler, hizmetin en iyi ve kolay sağlanacağı şekilde düzenlenecek ve işlemler basitleştirilecektir.

- Devlet harcamalarının en önemli kalemi olan personel maaş ve özel haklarında mevcut aksaklık ve karışıklığın giderilmesi için gerekli mevzuat çalışmaları ve kurumlarla ilgili düzenlemeler yapılacaktır. Bu arada Devlet Personel Dairesine de yeni bir şekil verilecektir. İşçi-Memur ayırımına sür'atle adil ve vazih bir çözüm getirilecektir. Hizmetlerde Türk kamu idaresinin yapısına uygun bir sınıflandırılmaya gidilecek ve kamu görevlilerinin ücretlerinde adil bir denge gerçekleştirilecektir.

- Kamu yönetiminde görevlilerin yetki ve sorumlulukları genişletilerek halkın devletten beklediği hizmetlerin yerine getirilmesine hız kazandırılacaktır.

- Kamu yöneticileri yalnız görev ve yetkilerini kötüye kullandıkları zaman değil, görevlerini yerine getirmekten ve yetkilerini kullanmaktan kaçındıkları zaman da sorumlu olacaktır.

- Kamu yönetiminin çeşitli kademelerindeki memur ve yöneticilerin belli programlara göre hizmet-içi eğitimlerine önem verilecektir.

- Kamu iktisadi teşebbüslerinin kuruluş amaçlarına uygun şekilde çalışabilmesini sağlamak üzere demokratik esaslara dayalı etkin bir sistem kurulacaktır. Bu kuruluşlarda çalışanların yönetime etkili olarak katılmaları ve katkıları ile ilgili olarak tatmin edici ölçüde pay almaları sağlanacaktır.



- Kamu hizmetlerinde, elektronik makina ve teçhizatın daha yaygın olarak kullanılması imkânları geliştirilecektir.

- Yüksek Denetleme Kurulu'nun, görevini etkili bir şekilde yapması ve hiç bir kamu kuruluşunun denetim dışında kalmamasını sağlayacak tedbirler alınacaktır.

#### N- IRMAK HÜKÜMETİ (17.11.1974-31.3.1975) PROGRAMI

Irmak Hükümetinin Programında, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi konusu özetle aşağıdaki gibi ele alınmıştır(63):

- İdarede uygulanacak tarafsızlık ilkesi yanında vatandaşların kamu yönetimi ile olan ilişkilerinde karşılaştıkları gecikme ve düzensizlikler giderilerek idarenin daha etkin çalışabilir bir duruma getirilmesi gerekmektedir. Bu amaca yönelik tedbirler üzerinde önemle durulacak özellikle vatandaşın basit işleri için devlet kapısında günlerce gelip gitmelerini önleyecek acil tedbirlere öncelik verilecektir.

- Devlet Personel Dairesi'nin organizasyonu ve çalışma usullerini yeniden düzenlemek yolunda kanuni tedbirler alınacak bu konuda ki uygulamalarda gereksiz tereddüt ve ihtilafları önleyici ve çabukluk sağlayıcı değişikliklerin gerçekleştirilmesine çalışılacaktır.

- Mali idarenin işleyişinin günün ihtiyaçlarına uygun düzeye getirilmesi amacıyla hazırlanan Genel Muhasebe Kanunu Tasarısı Yüce Meclis'e sunulacaktır.

Kamu iktisadi teşebbüslerinin verimli kuruluşlar haline getirilmesi esas olacak ve bu amaçla öz kaynakları geliştirilecektir. Adı geçen kuruluşların ihtiyaç duyacakları finansman imkânlarının sağlam kaynaklardan sağlanmasına özen gösterilecektir.

Kamu gelirleri kaynaklarının merkezi idare ve mahalli idareler arasında paylaşılmasını anayasamızın bu konudaki anlayış ve ilkelerine uygun bir biçimde yeniden düzenlenecektir.

Gümrüklerin ıslahı ve hizmetlerin düzeltilmesi önemle ele

alınacak konulardan birini teşkil etmektedir. Bunun için gümrük işlemlerini kolaylaştırıcı tedbirler alınacaktır.

Devlet idaresinin etkinliğinin ve kamu hizmetlerinin bütün vatandaşlara hızla ve eşit olarak sağlanması, üretici malının tüketim merkezlerine aktarmak yoluyla değerlendirilmesi genel amaç olacaktır.

Günün ihtiyaçlarını karşılayamayan kanunların yatırımları hızlandırıcı bir niteliğe kavuşturulması gereklidir. Buna bağlı olarak kaynak israfını arttıran ve verimi azaltan bürokratik işlemler, mevzuatta gerekli değişiklikler yapılarak tıkanıklıklar giderilmeye çalışılacak, idarelere daha geniş yetki verilerek yatırımlar hızlandırılacaktır.

#### O- IV. DEMİREL HÜKÜMETİ (31.3.1975-21.6.1977) PROGRAMI

Programda konuyla ilgili olarak özetle şu görüşlere yer verilmiştir (64):

- Devlet mekanizmasının ahenk içinde işlemesi, kararların hızla verilmesi, yetki ve sorumlulukların en iyi şekilde belirlenmesi ve dağıtılması suretiyle müessiriyet ve verimliliğin arttırılması için kamu idaresinde sürekli ıslahat yapılması gerekir.

- Devlet idaresinin israftan kurtarılması, kırtasiyecilik, rüşvet, irtikap ve suistimal ile müessir şekilde savaşılmaya büyük önem verilecektir.

- Mülki ve mahalli idarelerin yetki ve sorumlulukları arttırılacak, devlet memurlarının sosyal ve ekonomik durumlarının geliştirilmesine çalışılacaktır.

- İdarede süratli ve müessir hizmetin gerekleri yerine getirilecektir.

- Sanayi kurulması ve işletilmesinde gereksiz bürokratik engeller kaldırılacaktır. İdari işlemlerin kısaltılması için gereken tedbirler alınacaktır.

Kamu iktisadi teşebbüs ve iştirakçilerinin ekonomiye katkıda bulunan karlılık, verimlilik, modern işletme esaslarına göre çalışan rasyonel ve kaynak doğurucu işletmeler haline getirilmesi hedeflenmektedir. Kamu iktisadi teşebbüslerine ait personel kanunu ele alınacaktır.

P- II.ECEVİT HÜKÜMETİ (21.6.1977-21.7.1977) PROGRAMI

II. Ecevit Hükümeti Programında yönetimde reform konusunda özetle şu görüşlere yer verilmiştir(65):

- Kamu görevlileriyle ilgili her türlü özlük işlemleri nesnel ölçülere bağlanacak ve demokratik kurallara göre oluşturulan yansız kurullarla yapılacaktır.

- Yetkileri ve sorumlulukları arttırılırken ve kesin çizgilerle belirlenirken, kamu görevlileri, yalnız yetkilerini kötüye kullanırlarsa değil, savsaklarırsa ve gereken etkinlikle kullanmazlarsa da sorumlu olabileceklerdir.

- Milli güvenliği ilgilendiren belli konular dışında, kendilerini doğrudan doğruya ilgilendiren bütün kamu yönetimi işlemleri yurttaşlara açık olacaktır.

- Adalet, kamu yönetimi ve iç güvenlik alanlarında uygulanacak bu demokratik ve etkin çözüm ve önlemlerle, ülkede barışın, huzurun, can güvenliğinin ve öğrenim özgürlüğünün eksiksiz sağlanmasını kolaylaştıracağı gibi, ekonomik hayata da güven ve işlerlik kazandırmış olacaktır. Çünkü huzur ortamının gelişmesi, kamu hizmetlerine ve adaletin işleyişine hız kazandırılması, kamu hizmetlerinde yetkilerin ve sorumlulukların iyice belirlenmesi, ekonomik hayattaki birçok tıkanıklıkları da giderecektir.

- Kamu iktisadi teşebbüslerinde verimli ve demokratik bir işletmecilik kurulacaktır. Çalışanların yönetime ve sorumluluğa

etkin biçimde katılmaları, verimlilik artışından pay almaları sağlanacaktır. Kamu iktisadi teşebbüsleri kısa sürede, kaynak tüketir durumdan kurtarılarak kaynak yaratır duruma getirilecektir.

R- V.DEMİREL HÜKÜMETİ (21.7.1977-5.1.1978) PROGRAMI

V.Demirel Hükümeti Programında konuyla ilgili olarak özetle şu görüşlere yer verilmiştir (66):

- Devletin güçlü ve tesirli olması için, devlet mekanizmasının uygun bir organizasyon dahilinde ahenk içinde işlemesi, kararların hızla verilmesi, icradaki lüzumsuz engellerin kaldırılması, yetki ve sorumlulukların en iyi şekilde koordine edilmesi gerekir. Devleti, vatandaşa hizmet sunun, emniyet sağlayan, güven veren, saygı ve sevgi duyulan bir varlık haline getirmek için gerekli düzenlemeler yapılacaktır. Bu açıdan mülki ve mahalli idarelerin imkân, yetki ve sorumlulukları yeniden düzenlenecektir.

- Vatandaş-devlet münasebetlerinde gereksiz işlemlerin ve bürokratik engellerin ortaya çıkardığı çeşitli şikayetler en kısa zamanda giderilecektir. Hizmetlerin sür'atle ifası sağlanacaktır. Her alanda imkan ve zaman israfını önlemek için idareye dinamik bir yapı kazandırılacaktır.

Gereksiz bütün mevzuat hükümleri ele alınarak gözden geçirilecektir.

- Kamu görevlileri arasındaki haksızlığa ve eşitsizliğe dolayısıyla da huzursuzluğa sebep olan, Devlet Memurları Kanununun aksayan yönlerini düzelterek daha adil bir maaş ve ücret sistemi getirilecektir.

- Kamu iktisadi teşebbüs ve iştiraklerinin, ekonomiye katkıda bulunan, kârlılık, verimlilik ve modern işletme esaslarına göre çalışan rasyonel ve kaynak doğurucu işletmeler haline getirilmesi hedeflenmektedir. Kamu iktisadi teşebbüslerine ait personel kanunu ele alınacaktır.

### S- III. ECEVİT HÜKÜMETİ PROGRAMI

III. Ecevit Hükümeti Programında, yönetimin yeniden düzenlenmesi konusu özetle aşağıdaki gibi ele alınmıştır (67):

- Kamu yönetiminde tarafsızlığı ve demokratik etkinliği gerçekleştirmek için çözüm ve önlemler uygulanacaktır.

- Kamu yönetiminin merkez, iller ve yurt dışındaki kuruluşları, modern bir yönetimin gereklerine göre yeniden gözden geçirilerek düzenlenecektir. Bu düzenlemede israf yerine tasarruf, savsaklama yerine yapıcılık, başı bozukluk ve birbirinden kopukluk yerine uyumluluk ve işbirliği ilkeleri esas olacaktır.

- Bakanlıkların kuruluşunda kesin bir çalışma disiplini sağlanacağı gibi, illerde ve yurt dışı kuruluşlarda da devletin temsilcisi durumundaki sorumlu merciler bu disiplini ve uyumu sağlayıcı yetki-lerle donatılacaktır.

- Planlı kalkınmanın ve değişen toplumsal yapının ve ilişkilerin sonucu olan yeni ihtiyaçları karşılamak üzere Bakanlar Kurulunda yeni bir düzenlemeye gidilecektir.

Bakanlar Kuruluna bu amaçla verilecek yeni yapı doğrultusunda ilk adımlar, daha hükümetimiz kurulurken atılmaya başlamıştır.

- Planlı ekonomik gelişmeyi, hele son uygulamalarla, ters yönde etkileyici bir duruma getirilen kamu iktisadi teşebbüslerini bu durumdan kurtarıp kaynak oluşturacak şekilde yeniden düzenlemek amacıyla bir İşletmeler Bakanlığı kurulmuştur.

- Hızlı değişim sürecindeki toplumumuzda yepyeni bir gerçek olarak gelişen yerel yönetimlerin idari ve mali tıkanıklıklarını gidermek, böylece bu yönetimlere etkinlik ve işlerlik kazandıracak düzenlemeleri yapmak ve demokrasiye o yoldan da güç katmak amacıyla Yerel Yönetim Bakanlığı kurulmuştur. Ayrıca hükümetin yeni çalışma düzeninde, bakanlıklararası yeni kurullar oluşturulmuştur.

† Devlete işlerlik kazandırılarak halkın devlete güvenini sağlamanın temel şartlarından biri de kamu yönetiminde tarafsızlığı ve demokratik yöntemler içinde etkinliği gerçekleştirmektir. Bu kamu yönetiminde yetenek, beceri ve tarafsızlığın esas olmasıyla sağlanabilecektir.

- Kamu görevlilerinin sürekli eğitim imkânlarına kavuşturulmaları, değişen ve ilerleyen bilim ve teknolojiden yararlanmaları, eğitim yoluyla mesleklerinde ilerleyip yükselebilmeleri sağlanacaktır.

Bu konudaki çalışmalar bir devlet başkanlığınca düzenlenip izlenecektir.

- Hükümet Programında, kamu yönetiminde büyük bir problem olan rüşvet ve suistimallerle en etkili bir şekilde mücadele edilecektir denilmektedir. Yolsuzlukların ve kamu kuruluşlarındaki aksaklıkların tesbit edilip kavuşturulmasıyla ilgili çalışmaların koordinasyonu bir başbakan yardımcısının görevleri arasında olacaktır.

- Özellikle kamu yatırımlarının gecikmeksizin gerçekleştirilmesini, işletmelerin ekonomik kurallar içinde çalışabilmelerini, çabuk ve etkin karar alabilmelerini sağlamak için kamu iktisadi teşebbüsleri yeniden düzenlenecektir.

#### T- VI. DEMİREL HÜKÜMETİ (1979-1980) PROGRAMI

VI. Demirel Hükümeti Programında, konuyla ilgili olarak özetle şu görüşlere yer verilmiştir (68):

- Devlet ve kalkınma münasebetleri yeniden gözden geçirilecek, modern devletin görevleri açıklığa kavuşturulacaktır.

- Köy İdaresi yeniden tanzim edilecek ve günün şartlarına uygun bir "Köy Kanunu" çıkarılacaktır.

---

(68) Başbakanlık (O ve M Dai. Bşk.lığı) Yayın No:19-045, "43.Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti" , Başbakanlık Basımevi, Ankara-1980, s. 22-28.

- İktisadi devlet teşekküllerinin milli tasarrufları tüketici halden çıkarılması için gerekli tedbirler alınacaktır.

- İktisadi devlet teşekkülleri ürünlerinin fiyatları ile maliyetleri arasında, enflasyonu körükleyecek dengesizliklerin meydana gelmesi önlenecektir.

- Devlet kapıları hak, hacet ve hizmet kapısı haline getirilecektir.

- Devlet işleyen ve vatandaşı koruyan bir devlet haline getirilecek, her türlü rüşvet, kayırma ve yolsuzlukla amansız bir şekilde mücadele edilecektir.

#### U- BÜLENT ULUSU HÜKÜMETİ (1980-1983) PROGRAMI

Bülent Ulusu Hükümeti Programında kamu yönetiminin meselelerine ve yönetimin yeniden düzenlenmesine önemli yer vermiştir. Programda konunun ele alınışı özetle aşağıya çıkarılmıştır (69):

- Türkiye Cumhuriyeti'nin temel mevzuatı süratle yeniden gözden geçirilecek, siyasi istikrarı sağlayıcı, sosyal dengeleri teessüs ettirici, çalışma barışını geliştirici, vergi adaletini sağlayıcı ve ekonomik istikrar programının uygulanmasını kolaylaştırıcı yasal düzenlemeler yapılacaktır. Bunun yanında siyasi, idari, ekonomik, sosyal ve kültürel konulardaki ana mevzuat tikanıklıkları da tesbit edilerek gerekli değişiklikler yapılacaktır.

- Mazisi yüzyıllara dayanan Türk idare yapısı, şartların değişmesiyle, yeniliklere ve ihtiyaçlara ayak uyduramayarak eskimiş, ekonomik ve sosyal gelişmelerin gerisinde kalmıştır. Bunun sonucunda kamu yönetiminde, aşırı merkeziyetçilik, görev, yetki ve sorumlulukların dağılımında dengesizlik, normalin çok üstünde istihdam, atıl kapasite, verimsizlik, lüzumsuz formalite ve kırtasiyecilik hastalıkları meydana gelmiştir. Kalkınmakta olan bir ülke durumundaki Türkiye'nin, ekonomik ve sosyal kalkınmasını engelleyen en önemli faktör,

-----  
(69) Milli Güvenlik Konseyi'nce Kabul Edilen Kanunlar ile önemli Mevzuat, Cilt:I; (Der.İ.Gülsün) Başbakanlık Basımevi, Ankara-1982, s. 274-282.

Türk idaresinin bu hastalıklarıdır. Bu tabloya bir de son yıllardaki anarşik ortam eklenince idare, toplumun güven ve huzurunu sağlamda yetersiz kalmıştır.

Bu itibarla;

- Herşeyden önce, memlekette idarenin tam bir tarafsızlık içinde vatandaşın hizmetine koşması sağlanacaktır. Devlet hizmetinde bulunanların siyasi etkiler dışında çalışmaları kanuni güvenceler ve müeyyideler altına alınacaktır.

- Türk kamu yönetimi teşkilatı bütünüyle gözden geçirilecek, uzun reorganizasyon çalışmalarına gidilmeden kısa sürede pratik düzenlemeler yapılacaktır.

- Görev, yetki ve sorumluluklar insiyatif ve çalışmayı teşvik edici şekilde tevzi edilecek, bunları tam olarak kullanmayanların sorumlu tutulacakları açıkça belirtilecektir.

- Devlet Memurları Kanunu ve diğer personel mevzuatı süratle ele alınarak yeniden düzenlenecektir.

- Kamu yönetimindeki aşırı merkeziyetçilik yerine, mülki ve mahalli idarelerin yetkilerinin arttırılması sağlanacaktır. Vatandaşın, her işini Ankara'dan halletme zorunluluğu kaldırılmaya çalışılacaktır. Bunu sağlamak üzere taşrada yeni bir teşkilatlanmaya gidilecek, kurulacak bölge idareleri, özellikle mali, ekonomik ve teknik konulardan başlanarak devlet hizmetlerinin işleyişini kolaylaştırıcı yetkilerle teçhiz edilecektir.

- Ülkemizde sözü edilen bütün yönetim bozukluklarına ilave olarak, kamu hizmetlerinin görülmesindeki önemli bir aksama da gereksiz bürokrasi, kırtasiyecilik ve idari işlemlerdeki aşırı formalitelerden doğmaktadır. Bu yüzden, her gün binlerce işlem sebebiyle idareye muhatap olan, vatandaş büyük sıkıntılara girmekte, en basit kayıt, ruhsat ve belge çıkarma gibi işlemler günlerce devam etmekte, resmi belgeler dosyalar dolusu yığılmaktadır. Kırtasiyecilik, rüşvet ve yolsuzlukların da esas kaynağını teşkil etmektedir.



- Ekonomik programların uygulanması gereksiz formaliteler yüzünden gecikmekte, milyonlarca işgünü ve tonlarca kağıt israf edilmektedir. Türk idaresi kırtasiyeciliğin sonnuda, kendini yiyip bitiren bir fasit daire içine düşürülmüştür.

- En kısa zamanda, kamu hizmetlerinin görülmesindeki aksamlar giderilecek, basit, sade ve pratik yöntemler geliştirilerek uygulamaya konulacaktır.

- Kamu iktisadi teşekküllerinin ürünlerinin fiyatları ile maliyetleri arasında enflasyonu körükleyecek dengesizliklerin meydana gelmesi önlenecektir. KİT'nin daha verimli çalışmalarını sağlayacak pratik düzenlemeler yapılacak ve ekonomik istikrar programına uygun olarak piyasa ekonomisi şartlarına göre çalışmaları sağlanacaktır.

#### V- I.TURGUT ÖZAL HÜKÜMETİ (1983-1987) PROGRAMI

I.Turgut Özal Hükümeti Programında bürokrasi ve kamu yönetiminin diğer meselelerine önemli yer verilmiştir. Bu konuda, programda özetle şu görüşlere yer verilmiştir (70):

- Meseleleri daha kolaylıkla ve daha süratle çözüme kavuşturabilmek için her şeyden önce hukuki esasların ve idari yapının buna sağlayacak hale getirilmesi gerekir.

Kendimizi, yine kedimizin koyduğu kaidelerin esiri olmaktan kurtarmak için dinamik, kaideleri ve yapısı birbiriyle uyumlu, iyi çalışan bir sistem kurmak gerekir.

- İdari yapı ve mevzuat toplum ihtiyaçlarına cevap verebildiği sürece muteberdir. Bu bakımdan günün şartlarına uygun olmayan, eskimis, yavaş, karar almayı ve uygulamayı imkânsız hale getiren ve o nisbette de zaman ve kaynak israfına yol açan idari ve hukuki esaslar yeni bir anlayışla gözden geçirilecektir.

---

(70) T.C. Başbakanlık, Hükümetin iki yıllık icraatı, Başbakanlık Basımevi, Ankara- 1985, s. 15-28.

- Kamu idaresinin verimliliğini arttırmak maksadıyla bugüne kadar yapılan çalışmalarda, meselelerin gerçek sebeplerine göre değerlendirme ve düzenleme yapılamadığı için başarılı olunamamıştır.

- Yetkilere paralel olarak sorumluluğun da kamu hizmetlerinin gereklerine uygun olması şarttır.

- Değişik birimler tarafından aynı maksada dönük olarak yürütülen hizmetlerin birarada toplanması, yetki ve sorumlulukların dağınıklıktan kurtarılarak teşkilatlanmada sadeleşmeye gidilmesi, bakanlık ve her seviyede teşkilat sayısının birleştirilerek asgariye indirilmesi zorunludur. Buna mukabil, kararların ve hizmetlerin aksamasına ve tıkanmasına sebep olan aşırı merkeziyetçi birimlerde ise, yetki ve sorumluluk hiyerarşisinin yeniden tarifi ve tesbitide gerekmektedir. Vatandaşın işlerini doğrudan doğruya yerinde çözülebilmesini teminen mahalli teşkilatların yetki ve sorumlulukları da arttırılacaktır.

- Ana hatlarıyla belirtilen bu tesbitler ve hedefler, mevzuatın ve teşkilatlanmanın bir bütün olarak dikkate alındığında rasyonel bir idari reformun yapılmasını gerektirmekteydi.

- Cumhuriyetimizin kuruluşundan bu yana, bakanlıklar ve bunlara bağlı birimlerin, sayı, yetki, sorumluluk yönünden önemli değişikliklere uğramıştır. Bu değişikliklerden bazıları gelişen şartların tabii bir neticesidir.

Bunun tabii sonucu olarak yatay ve dikey koordinasyon zayıflamış, imkânsızlaşmış, hatta kamu hizmetlerinin önemli bir bölümünü içine almak üzere tamamıyla ortadan kalkmıştır. Buna ilaveten bakanlık ve kuruluşlar arası mütalaalar ve koordinasyon ihtiyacı arttıkça işler uzuyor, meseleler askıda kalıyor veya asıl sorumlu bakanlık veya kuruluşun görevini yerine getirmesi de mümkün olmuyordu. böylece bir sistem içerisinde süratli karar almak veya alınan kararı uygulamak zordu. Devletin doğrudan sorumluluğunda bulunan işlerin görülmesinde olduğu kadar, devlet-vatandaş ilişkilerinin etkinliğinde de bu yapının gözle görülür bir yavaşlığa veya işlerin yürümemesine sebep olduğu aşikardır. Diğer bir husus ise, devlet idaresinde, birimlerin aşırı çoğalması, personel rejiminin de tesiriyle, fonksiyonlar yerine ünvanların hakim olmasıdır.

- Devlet idaresi bütün unsurlarıyla yetki ve sorumluluğun paylaşıldığı bir karar ve uygulama sistemi içerisinde başarılı olabilir, aşırı merkeziyetçilik yönetim sisteminin etkili ve verimliliğini önler.

- Devlet hizmetlerinin aşırı formaliteler ve teferruat keşmekeşliğinden kurtarılması zorunludur.

- Bu amaçla bürokrasinin en fazla ve gereksiz olduğu alanlardan başlamak üzere, konular tasnif edilerek, işlemleri asgariye indirecek bütün tedbirler alınacak, kanun, tüzük, kararname, yönetmelik ve tebliğlerde gerekli değişiklikler yapılacaktır. Böylece devlet hizmetlerinin müesseriyeti artacağı gibi, vatandaşlarımız rahatlayacak, ekonomik gelişmeye katkı sağlanacaktır.

- Kamu hizmetlerinin her kademesinde israf önlenerek ve tasarrufla riayet edilecektir.

- Resmi makamlara müracaatta istenen bilgi ve belgelerin gözden geçirilerek azaltılması ve bazılarının kaldırılması kaçınılmaz hale gelmiştir. Memurlarımızın tayin, terfi ve emeklilik işlemleri ile sağlık, gümrük, tapu, noter, ehliyet alma, vergi yatırma ve benzeri hizmetlerdeki işlerin basitleştirilmesi için bütün tedbirler alınacaktır.

- Devlet kapısı, vatandaş için korkulu, ürkeklikle başvurulabilecek bir duvar değil, rahatlıkla, güvenle girilen bir yer olacaktır.

I. Özal Hükümeti Programında, kamu iktisadi teşebbüslerinin yeniden düzenlenmesiyle ilgili olarak özetle şu görüşlere yer verilmiştir:

- Bu teşebbüslerde bilgili ve ehliyetli idareci kadroların teşekkülü ve bu kadroların başarılı olabilmeleri için, yönetimde uzun süre kalmalarını sağlayacak bir sistemin getirilmesi sağlanacaktır.

- Teşebbüslerin idari, mali ve işletmecilik açısından bağımsız çalışabilmelerini ve politik müdahalelerden uzak tutulmalarını sağlayacak bir yapının oluşturulmasına çalışılacaktır.

- Teşebbüslere bağlı bazı işletmelerden başlayarak, bu işletmelerin anonim şirket haline getirilip hisse senetlerinin halka satışının sağlanmasına çalışılacaktır.

#### Y- II. TURGUT ÖZAL HÜKÜMÜTİ PROGRAMI

Başbakan Turgut Özal tarafından 25.12.1987 tarihinde T.B.M.M.'inde okunan II. Özal Hükümetinin Programında, yönetimde reform konusuyla ilgili özetle şu görüşlere yer verilmiştir (71):

- Kamu hizmetlerinin süratli, etkili ve verimli bir şekilde yürütülmesi , kamu yönetiminin temel prensibidir. Hedef, kamu hizmetlerinin vatandaşa en iyi şekilde yürütülmesini sağlamaktır.

- Daha önceki dönemde; bakanlıklar ve bağlı birimler reorganize edilmiş, bürokratik işlemlerde formaliteler azaltılmıştır.

Önümüzdeki dönemde ;

- Türkiye'nin büyümesi ve gelişmesine paralel olarak il, ilçe ve büyük şehir sayısı belirli esaslar dahilinde arttırılacaktır.

- Belediye ve Köy Kanunları değiştirilerek mahalli idarelerin daha da güçlenmesi temin edilecektir.

- Teftiş ve denetim sistemi yeni bir anlayışla düzenlenecektir.

Gelecek dönemde kamu yönetimde ve hukuk sisteminde gerçekleştirilecek reformlarla;

- Millet hakimiyetini demokratik düzenin esası haline getirebilmek, milli idareyi devlet idaresine gerçek anlamıyla yansıtmak için yetkilerin seçilmiş organlarda olması hedeflenmektedir. Bu maksatla, anayasa ve kanunlarda gerekli düzenlemeler yapılacaktır.

- Türk idare ve hukuk sistemi daha süratli, etkili, verimli hale getirilecektir.

---

(71) II. Turgut Özal Hükümeti Programı, 31.12.1987 tarih ve 19681 sayılı Resmi Gazete.

- Pek çok işlem bilgisayarla otomatik yapılacak, vatandaş devlet kapısında bekletilmeyecektir.

Bürokrasinin azaltılması ve kamu hizmetlerinde etkinliğin arttırılması için uygulanan ve uygulanmaya devam edilecek tedbirler şunlardır :

- Devletin vatandaş ile ilişkisinde itimat esastır. Vatandaşın devletine güven duyması için, devletin memurunu, memurun vatandaşa itimat etmesi esastır. Bunun için de beyana güvenin esas alınması aksi görüldüğü takdirde müeyyide uygulaması gerekmektedir.

- Bürokratik işlemleri kısa zamanda asgariye indirmek amacıyla genel bir yetki kanunu çıkarılmıştır. Bürokratik işlemlerin en fazla ve en gereksiz olduğu alanlardan başlamak üzere ilgili kanun, tüzük, kararname, yönetmelik ve tebliğlerde değişiklik yapılmaktadır.

- Devlet idaresi yetki ve sorumluluğun ahenkli bir şekilde paylaşıldığı bir karar ve uygulama sistemi içerisinde başarılı olabilir. Kararların daima en üst noktalarda teşekkül ettiği bir sevk ve idare sisteminin etkili ve verimli olması düşünülemez. Bu itibarla Bakanlar Kurulu kararları doğrudan hükümet sorumluluğunu gerektiren hallere inhisar ettirilerek , sadece ilgili ve sorumlu bakanlar ile Başbakanın imzalayacağı iki veya üçlü karar mekanizması geliştirilecektir. Aynı anlayışla bakan onayı asgariye indirilerek konuların önemine göre müsteşar, genel müdür, daire başkanı ve diğer seviyelerde sonuçlandırılmasını sağlamak üzere yetki ve sorumluluklar yeniden tesbit edilecek, taşra kuruluşlarının yetkileri arttırılacaktır.

- Son dört yılda nüfus işleri, adalet, emniyet, milli eğitim, vergi idaresi ve daha pek çok kamu kuruluşu bilgisayara geçmiştir. Bunun sonucu işlemler hızlanmış, bekleme süreleri tamamen kalkmış veya büyük ölçüde azaltılmıştır. Önümüzdeki dönemde vergi idaresi tamamen bilgisayara geçerek, bütün bakanlıklarda etkili ve verimli çalışacak şekilde bilgisayar yardımıyla otomasyon projeleri başlatılacaktır.

- Ehliyet, pasaport, nüfus dahil çok çeşitli alanlarda bürokratik işlemler formaliteler basitleştirilmiştir.

- Bürokrasi, kırtasiyecilik ve formalitelerle mücadele programına devam edilecek, bu konuda kamu personelinin eğitilmesi ve programın vatandaşa tanıtılması sağlanacaktır.

- Ekonomik gelişmesinin devam etmesi için rekabete dayalı serbest piyasa sistemini güçlendirecek uygulamalar sürdürülecektir.

- Bu meyanda KİT'lerin özelleştirilmesi çalışmaları hızlandırılacak, devletin yeni ticari ve sınai yatırımlara girmesi özel durumlar dışında sınırlandırılacaktır.

- Kamu yatırımlarının ağırlıklı olarak alt yapıya yönlendirilmesini, verimliliğin arttırılmasını ve sermayenin tabana yayılmasını kolaylaştırmak üzere daha önce başlatılmış olan KİT'lerinin özelleştirilmesi konusuna önümüzdeki dönemde de devam edilecektir.

I. ve II. Turgut Özal Hükümetlerinin programları mukayese edildiği zaman yönetimde reform çalışmalarına bakışta bir paralellik ve uyum görülmektedir. I. Turgut Özal Hükümetinin programında, yönetimin yeniden düzenlenmesi ve bürokrasi konularına önemli yer verilmiştir. II. Turgut Özal Hükümetinin Programında ise, I. Hükümet Programında gerçekleştirilen reformlara ve II. Hükümet döneminde yapılacak yeniden düzenleme çalışmalarına yer verilmektedir.

Turgut Özal döneminde yapılan yönetimde yeniden düzenleme çalışmaları programda belirlenen hedefler doğrultusunda gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Tesbit edilen hedeflere tam olarak ulaşılamamasına rağmen önemli ölçüde mesafe alınmıştır denilebilir. Örneğin, birçok alanda bürokratik formalite azaltılmış, bilgisayar uygulamasına geçilmiş, bakanlıklar yeniden düzenlenmiş ve KİT'lerin özelleştirilmesi safhasına gelinmiştir.

Planlı dönemin başlangıcından günümüze kadar görev yapan hükümet programlarında, yönetimde reform konusunun ele alınışı yukarıda özetlenmeye çalışılmıştır.

Hükümet programlarının incelenmesinden de anlaşılacağı gibi, hemen bütün programlarda yönetimde reform konusuna önemli yer verildiği görülmektedir. Ancak, hükümet programlarında yönetimde reform konusu hakkında uygulanabilir kesin tedbirlerden çok, ihtiyaç duyulan ve ideal olan beyan ve vaatlere yer verilmiştir.

Hükümet programlarının incelenmesi sonucu görülen bir başka aksaklık ise, bu konuda kalkınma plan ve programları ile yakın bir ilişkinin kurulamamış olmasıdır.

Planlı dönem boyunca, ülkede yaşanan siyasi ve ekonomik istikrarsızlıklar sebebiyle kamu yönetiminde istenilen iyileştirme çalışmaları gerçekleştirilememiştir. Çok kısa aralıklarla kurulan hükümetler, programlarında öngördükleri ilke ve tedbirleri uygulamaya vakit bulamamışlardır. Bu dönemde kurulan hükümetlerin bakanlık sayısı da sürekli artış göstermiştir. Örneğin, I.Gürsel Hükümetinde Başbakan dahil 21 üye yer almışken bu sayı, X. İnönü Hükümetinde 22'ye, I. Demirel Hükümetinde 24'e, III.Ecevit Hükümetinde ise 35'e ulaşmıştır. Bakanlık sayısındaki istikrarsız artışlar kamu yönetimini de olumsuz yönde etkilemiş ve merkezi idarenin gereksiz büyümesine sebep olmuştur.

Bu dönemde görev yapan hükümetlerin programlarında, kamu yönetiminin iyileştirilmesi ve yeniden düzenlenmesinin gereğinin ısrarlı vurgulanmasına rağmen, bu iyi niyetli beyan ve vaatler program safaları arasında kalmaya mahkum edilmiştir.

Planlı dönemde iktidarda bulunan hükümetlerin programlarında yer alan yönetimin yeniden düzenlenmesine ilişkin beyan ve vaatlerin bu alanda yapılan ve başarılı çalışmaların çok sınırlı kaldığını söylemek yanlış olmayacaktır. Konular bir bütün olarak hiçbir zaman hükümetlerce ele alınıp uygulanmaya konmamış, ancak bazı bakan ya da yüksek yöneticiler konuya ilgileri ve sempaticileri oranında bunların bir kısmını gerçekleştirme çabası göstermişlerdir (72).

---

(72) Fikret Ar, a.g.m. , s. 78.

Özetle, kamu yönetimini yeniden düzenleme çalışmaları merkezi liderlikten mahrum, konuya yatkın yöneticilerin güç ve yeteneklerine bağlı olarak sistemsiz bir şekilde yürütülmeye çalışılmıştır denebilir (73).

---

(73) Nabi Dinçer- Turan Ersoy, "Kamu Yönetimini Yeniden Düzenleme Çalışmalarıyla İlgili Bir Değerlendirme" Amme İdaresi Dergisi, Cilt 7, Sayı 4, TODAİE, Ankara- 1974, s. 76.



## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### ORTA VE ÜST KADEME YÖNETİCİLERİNİN PLANLI DÖNEMDE YAPILAN YÖNETİMDE REFORMLARLA İLGİLİ GÖRÜŞLERİ HAKKINDA BİR ARAŞTIRMA

#### A- ARAŞTIRMANIN AMACI

Çalışmanın uygulamaya dönük olan bu bölümünde sunulan araştırma başlıca üç temel amaca yöneliktir. Bunlardan birincisi, orta ve üst kademe yöneticileri hakkında bilgi elde etmek, ikincisi orta ve üst kademe yöneticilerinin, planlı dönemde Türk kamu yönetiminin başarı durumu ve yönetimde yapılan reform çalışmaları hakkında görüşlerini tesbit etmek ve üçüncüsü ise, bundan sonra yönetimin başarılı olması ve yapılacak reform çalışmaları konusunda orta ve üst kademe yöneticilerinin görüş ve tavsiyelerini tesbit etmektir.

Araştırmayla orta ve üst kademe yöneticiler hakkında bilgi elde etmeye yönelirken günümüzdeki yönetim anlayışı ve işleyişi içinde bu tip yöneticilerin çok önemli görevler üstlendikleri ve yönetimin başarılı olmasında oldukça fazla rol oynadıkları görüşünden hareket edilmiştir. Genel olarak, karar verme, planlama ve denetim gibi fonksiyonlar üst yönetimde toplanmaktadır. Bunun için, yönetimin başarılı hizmet sunması ya da gelişen ihtiyaçlar karşısında kendisini yenileyebilmesi büyük ölçüde orta ve üst kademe yöneticilerinin tutum ve davranışlarına bağlıdır.

Bu görüşten hareketle orta ve üst kademe yöneticilerinin kimlik bilgileri içerisinde cinsiyet, eğitim durumu, yöneticilerin asıl branşları ve kıdem durumları tesbit edilmeye çalışılmıştır. Çünkü, yönetimde yapılacak reform çalışmalarının istenilen biçimde belirlenmesi ve uygulanması büyük ölçüde bu yöneticilerin kişilik, teknik bilgi ve tecrübelerine bağlıdır.

Bilgili, iyi yetişmiş yönetici ve diğer kamu personeli, gerek kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde, gerekse kalkınma için zorunlu insangücü ve malzeme kaynaklarının seferber edilmesinde

önemli rol oynamaktadır (1).

Araştırmanın ikinci amacı, orta ve üst kademe yöneticilerinin planlı dönemde Türk kamu yönetiminde yapılan reform çalışmaları hakkında görüşlerini tesbit etmektir. Bu sebeple planlı dönemdeki kamu yönetiminin işleyişi ve yapılan reform çalışmalarının ne ölçüde başarılı ya da başarısız olduğu ve bu durumu etkileyen faktörlerin neler olduğunun tesbit edilmesine çalışılmıştır.

Yukarıda da belirtildiği gibi, yönetimin başarılı olması ve gelişen ihtiyaçlara göre ıslah edilmesi problemi büyük ölçüde karar verme, planlama ve denetim yetkisine sahip orta ve üst kademe yöneticilerine bağlıdır. Bu sebeple, planlı dönemde kamu yönetiminin başarılı olup olmadığı, yapılan reform çalışmalarının istenilen seviyede gerçekleşip gerçekleşmediği ve bunların sebeplerinin, bugünkü kamu yönetiminden bizzat sorumlu olan yöneticilerden bilgi ve görüş alınarak tesbit edilmesine çalışılmıştır.

Hiç kuşkusuz, geçmişteki uygulamaların başarılı ya da başarısızlık durumları ve bunların gerçek sebeplerinin iyi tesbit edilmesi, gelecekte yapılacak yeniden düzenleme çalışmalarına ışık tutacaktır. Bunun için, planlı dönemde Türk kamu yönetiminin işleyişi, meseleleri, iyileştirme çalışmaları ve bu çalışmaların kalkınma planlarında, yıllık programlarda ve hükümet programlarında ele alınışı, bu konuda öngörülen tedbirlerin belirlenmesi önemlidir. Bu sebeple, çalışmanın üçüncü bölümünde, kalkınma planları, yıllık programlar ve hükümet programlarında kamu yönetiminin iyileştirilmesi çalışmalarının ele alınışı ve öngörülen ilke ve tedbirler sırasıyla ele alınmıştır. Bu çalışmanın araştırma bölümü ile de, orta ve üst kademe yöneticilerinin bu konudaki görüşleri tesbit edilmeye çalışılmış ve böylece daha gerçekçi bir değerlendirme ve yorumlamaya gidilmesi yolu tercih edilmiştir.

---

(1) Cemil Cem, Türk Kamu Kesiminde Üst Düzey Yöneticileri, TODAİE, Yayın No:153, Ankara- 1976, s. 35.

Araştırmanın üçüncü amacı ise, bugünkü kamu yönetiminde görev yapan orta ve üst kademe yöneticilerinin, Türk kamu yönetiminin bugünkü işleyişi, meseleleri, iyileştirme ihtiyacı ve yapılacak çalışmalar konusundaki görüşleri ile gelecek için düşüncelerinin tesbit edilmesidir. Araştırmada yer alan ve açık uçlu sorular ile, orta ve üst kademe yöneticilerinin bu doğrultudaki değerlendirmeleri tesbit edilmeğe çalışılmıştır.

#### B- ARAŞTIRMANIN KAPSAMI

Orta ve üst kademe yöneticilerinin Türk kamu yönetiminde planlı dönemde yapılan reform çalışmaları hakkında görüşleri ile ilgili bu araştırma esas itibarıyla Başbakanlık, Devlet Planlama Teşkilatı, Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığı, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Gazi Üniversitesi, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Türk Standartlar Enstitüsü ve Devlet İstatistik Enstitüsü merkez teşkilatlarında görevli orta ve üst kademe yöneticilerini kapsamaktadır. Ancak bu yöneticilerin tamamı araştırma kapsamına alınmamış, tesadüfi örneklem yoluyla seçilen 150 orta ve üst kademe yöneticisine, çalışmanın ekinde bir örneği sunulan anket soruları dağıtılarak, bunlardan 110'una cevap alınmıştır.

Araştırma, yukarıda belirtilen kuruluşların merkez teşkilatlarındaki orta ve üst kademe yöneticilerine uygulandığı için, araştırmadan Türkiye geneli için bir sonuç çıkarılamaz. Araştırma, adı geçen kuruluşların merkez teşkilatlarında görevli orta ve üst kademe yöneticilerinin görüşleri doğrultusunda bir fikir verebilir.

Anket soruları, kurumların özelliklerine göre, genel müdür, genel müdür yardımcısı, daire başkanı, şube müdürü ve uzman, üniversite ve enstitülerde ise, rektör yardımcısı, dekan, dekan yardımcısı, bölüm başkanı, öğretim üyeleri ve üniversite ve fakülte sekreterleri tarafından cevaplandırılmıştır.

### C - KULLANILAN METOD VE UYGULAMA

Araştırmanın bilgi toplama aracı, "Orta ve Üsta Kademe Yöneticilerinin Planlı Dönemde Yapılan Yönetimde Reformlarla İlgili Görüşleri Hakkında" ki anket formudur. Bu anket formu, 7'si kimlik, 18'i de yönetici görüşleriyle ilgili soruları kapsayan toplam 25 sorudan oluşmaktadır. . Anket formunu oluşturan 25 sorudan 8'i açık uçlu olarak sorulmuştur.

Araştırmanın kimlikle ilgili sorularında, anketi cevaplandırarak yöneticilerden isim yazmaları istenmemiştir. Böylece daha gerçekçi ve somut cevapların alınması amaçlanmıştır. Araştırmanın açık uçlu soruları ile de, yöneticilerin serbestçe ve daha teferruatlı görüş bildirmelerine imkân sağlanmıştır.

Böylece, araştırmada temel araç olarak kullanılan anket formundaki sorularla, orta ve üst kademe yöneticilerinin cinsiyetleri, eğitim seviyeleri, asıl branşları, kıdem durumları ve planlı dönem kamu yönetimi faaliyetleri, yönetimde yapılan reform çalışmaları hakkında görüşleri ve bundan sonra kamu yönetiminde yapılacak reform çalışmaları konusundaki teklif ve tavsiyelerinin tesbit edilmesine çalışılmıştır.

Anket formunun uygulanması ile ilgili olarak, anket sorularının geçerliliğinin tesbit edilmesi için, anket soruları önce 30 kişilik orta ve üst kademe yöneticisinden oluşan bir gruba uygulanarak test edilmiş, gerekli değişiklikler yapılarak ve uzman görüşü alınarak anket formuna son şekli verilmiştir.

Anket formu, ilgili kurumlardaki yöneticilere bizzat verilerek doldurulması sağlanmış ve bu sırada yöneticilerle yüz yüze görüşme imkânı bulunduğundan anketin amacı da yöneticilere açıklanmaya çalışılmıştır. Ancak bu görüşmeler bir mülâkât biçimine dönüştürülmemiştir.

### D- ARAŞTIRMADA ELDE EDİLEN SONUÇLAR VE DEĞERLENDİRİLMESİ

Araştırmada uygulanan anket sorularına verilen cevaplar aşağıda tek tek ele alınarak değerlendirilecektir.

I.BÖLÜM  
KİMLİK BİLGİLERİ

1. Anketin, "Cinsiyetiniz" biçimindeki kimlikle ilgili birinci sorusuna verilen cevapların dökümü Tablo-1'de gösterildiği gibidir.

Tablo-1  
ORTA VE ÜST KADEME YÖNETİCİLERİNİN CİNSİYET DURUMUNA GÖRE DAĞILIMI

CİNSİYET	KİŞİ SAYISI	%
Kadın	16	14,54
Erkek	94	85,45
TOPLAM	110	100

Tablo-1 incelendiğinde kamu yönetiminde görevli mevcut yöneticilerin büyük bir çoğunluğunun erkek yöneticiler olduğu görülmektedir. Kadınların toplam içerisindeki oranı sadece % 14.54'dür. Bu oran, bize üst yönetimde erkeklerin görevlendirme şanslarının kadınlardan oldukça fazla olduğunu (% 85.45) göstermektedir. Bunun sebebi olarak, Türk toplumunun sosyal ve kültürel yapısı gösterilebilir.

2. Anketin, "Mezun olduğunuz en son öğrenim kurumunun derecesi" şeklindeki kimlikle ilgili ikinci sorusuna verilen cevapların dökümü Tablo-2'de gösterilmiştir.

Tablo-2  
ORTA VE ÜST KADEME YÖNETİCİLERİNİN ÖĞRENİM DURUMLARININ DAĞILIMI

ÖĞRENİM DURUMU	KİŞİ SAYISI	%
Ön Lisans	6	5.45
Lisans	67	60.90
Yüksek Lisans	22	20.00
Doktora	15	13,63
TOPLAM	110	100

Tablo-2'ye baktığımızda ilgili yöneticilerin öğrenim seviyeleri itibarıyla çoğunluğunun lisans çıkışlı olduğu görülmektedir (60.90). Ön lisans çıkışlı sayısı % 5.45 iken, lisans üstü öğrenim yapanların miktarı ise % 33.63'dür. Bu miktarın % 20'si yüksek lisans, % 13,63'ü doktora seviyesindedir.

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı gibi, Türk kamu yönetiminde görev yapan orta ve yüksek kademe yöneticilerinin büyük bir çoğunluğu fakülte ya da yüksekokul mezunudur. Ön lisans mezunu yöneticilerin sayısı oldukça düşüktür (% 5.45). Yüksek lisans ya da doktora seviyesinde öğrenim görenlerin sayısı ise, toplam olarak yüksek görünmesine rağmen (% 33.63), yeterli sayılmaz. Araştırmanın kapsamında bir de üniversitenin bulunması bu oranın yükselmesine sebep olmuştur. Kanımızca, Türk kamu yönetiminde görev yapan orta ve üst kademe yöneticilerin lisans üstü eğitim seviyesi yukarıda belirtilen oranlardan çok daha düşüktür.

Ülkemizde lisansüstü eğitim, milli kalkınma için gerekli olan nitelikli insangücünü yetiştiren önemli bir eğitim kademesidir. Özellikle üst yönetim kademelerine eleman yetiştirmek için kamu kuruluşları üniversitelerle işbirliği yaparak bu imkânı azami ölçüde değerlendirilmelidir.

3. Araştırmamızın kimlikle ilgili üçüncü sorusu ise, "Yönetimle ilgili eğitim gördünüz mü" şeklinde olmuş ve bu soruya verilen cevapların dökümü Tablo-3'de gösterilmiştir.

Tablo-3

ORTA VE ÜST KADEME YÖNETİCİLERİNİN YÖNETİMLE İLGİLİ EĞİTİM DURUMLARININ DAĞILIMI

YÖNETİMLE İLGİLİ EĞİTİM GÖRME DURUMU	KİŞİ SAYISI	%
Evet	50	45.45
Hayır	60	54.54
TOPLAM	110	100

Tablo-3'de görüldüğü gibi, orta ve üst kademedeki görevli yöneticilerin % 45.45'i yönetimle ilgili bir eğitim gördükleri halde, bundan daha fazla olan, % 54.54'lük kesimi ise, yönetimle ilgili herhangi bir eğitim görmemiştir. Bu durum da, orta ve üst kademe yönetiminde: görevli yöneticilerin, çağın gerektirdiği davranışları ortaya koymaları açısından olumlu bir durum değildir. Günümüzde okuluyla, ilmi araştırma ve kitaplarıyla ve de gelişen teknolojinin yönetime girmesiyle bir bilim olan yönetim konusunun, ilgili yöneticiler tarafından sistemli bir biçimde öğrenilmesi artık kaçınılmaz bir zorunluluktur. Bu zorunluluk aynı zamanda, çağın yöneticilere yüklediği önemli bir sorumluluktur. Yapılan bütün araştırmalar, yönetimin başarılı olmasında, yöneticilerin eğitiminin önemli rol oynadığını ve başarıyı arttırdığını göstermektedir.

Yukarıdaki tablo verileri, mevcut kamu yönetimimizde görevli yöneticilerin, çoğunun yönetimle ilgili bilgi ve teknikler konusunda ilgili yönetim eğitiminden halâ geçmediklerini göstermektedir. Bu eksiklik yönetim sistemine yön veren yöneticiler açısından çok önemli bir kayıptır. Bu alanda gerekli düzenlemelerin yapılması ve yönetimde görev alacaklara yönetimle ilgili eğitimin verilmesi sağlanmalıdır. Çağımızda, yönetimin sanat mı yoksa bilim mi tartışmasına bile gerek kalmayacak biçimde yönetimin bilimsel ağırlığı kabul edilmektedir. Bu gerçek doğrultusunda kamu kesiminde görev yapacak yöneticilere ya lisans düzeyinde ya da kendi branşlarına ilave olarak yöneticilik eğitiminin verilmesi şartı ve uygulaması getirilmelidir.

Türkiye'de yönetim bilimi ve kamu yönetimi programları genellikle yaygın eğitim türünde, yurt içi ve yurt dışı hizmet içi eğitim programları çerçevesinde uygulanmaktadır.

Bugün Türkiye'de, devlet memurluğuna alınan ve yöneticiliğe aday olan personelin, üniversite ve yükseköğretimde görmüş oldukları hizmet öncesi öğrenim, özel bir yöneticilik eğitimi programı niteliğini taşımaktadır. Bu yetersizlik sebebiyle hazırlık eğitimi adı altında TODAİE'ne önemli görevler düştüğü oldukça yaygındır (2).

---

(2) Cemil Cem, a.g.e., s. 45.

Türk kamu kesiminde idari hiyerarşinin üst düzeylerini içine alan geniş kapsamlı bir eğitim politikası yoktur. Bakanlıklar ve kurumlar tek tek ele alınacak olursa, çoğunlukla kendi yüksek yöneticileri için hizmet içi eğitim programlarının olmadığı, aynı zamanda orta kademe yöneticilerini yüksek yöneticiliğe hazırlayacak şuurlu bir yönetici yetiştirme çabasından da mahrumdur (3).

Yüksek ve orta kademe yöneticilik mevkilerine gelecek kişilerin belli düzeyde çağdaş yönetim eğitimi görmesi ve bütün kamu personelinin görevleriyle ilgili hizmet içi eğitimi almaları, sağlanmalıdır (4).

4. Anketin, "Cevabınız evet ise, durumunuza uygun olan şıkkı işaretleyiniz şeklindeki dördüncü sorusuna, üçüncü soruya evet cevabı veren ve tablo-3 de gösterilen 50 kişi cevap vermiştir. Yönetimle ilgili eğitimin alınış şekli ise Tablo-4'de gösterilmiştir.

Tablo-4

YÖNETİMLE İLGİLİ EĞİTİMİN ALINIŞ ŞEKLİNİN DAĞILIMI

YÖNETİM EĞİTİMİNİN ALINIŞ ŞEKLİ	KİŞİ SAYISI	%
Hizmet Öncesi	23	46
Hizmetiçi	19	38
Yurt dışı	3	6
Başka	5	10
TOPLAM	50	100

Yukarıdaki tablo incelendiğinde, yönetimle ilgili eğitim alan orta ve üst kademe yöneticilerinin büyük bir çoğunluğu (% 46)

(3) Doğan Canman, "Türkiye'de Kalkınma Gereklerine Uygun Olarak Yüksek Yöneticilerin Yetiştirilmesi" Amme İdaresi Dergisi, TODAİE, Cilt II, Sayı 3, Ankara-1978, s. 13.

(4) Fikret Ar, "Türkiye'de ve ABD'nde Yapılan Bazı İdari Reform Çalışmaları" Amme İdaresi Dergisi, Cilt 16, Sayı 3, TODAİE, Ankara- 1983, s. 88.



bu eğitimlerini hizmet öncesi öğrenim kurumlarında görmüşlerdir. Hizmet içi eğitim yoluyla yöneticilik eğitimi alan yöneticilerin miktarı ise hizmet öncesine oranla daha düşüktür ve oranı % 38 dir. Oysa, etkin bir yönetimin gerçekleştirilmesinde eğitimin ve özellikle hizmet içi eğitimin sürekli olarak sağlanması temel şartlardan biridir (5).

Tablo-4'de de görüldüğü gibi, yöneticilerin % 6'sı yurt dışında, % 10'u ise başka biçimlerde yöneticilik eğitimi görmüşlerdir. Yönetim biliminin de diğer bilimler gibi gelişmiş ülkelerde şekillendiği gözönüne alınırsa, yurt dışında yöneticilik eğitimi görmüş yöneticilerin sayısı oldukça düşüktür. "Başka" diye nitelendirilen eğitim şekli ise yüksek lisans ya da doktora seviyesinde alınmıştır. Yüksek lisans ya da doktora seviyesinde alınan yönetim eğitiminin oranı da (% 10) günümüz şartlarında yetersiz olduğu açık bir gerçektir. Gerek yurt dışındaki eğitim oranı gerekse lisans üstü alınan yöneticilik eğitimi oranının yükseltilmesi için gerekli tedbirlerin alınması gerekir.

Devletin yüksek düzeydeki personel ihtiyacını karşılayacak çeşitli fakülte ve yüksek öğretim kurumlarının yanısıra , yöneticilik alanında lisans düzeyinin üstünde eğitim sağlamak ve sosyal-ekonomik kalkınma amaçlarının gerektirdiği nitelikli kamu yöneticilerini, yönetim bilim ve tekniklerinin en son gelişmelerine uygun olarak yetiştirmek amacıyla kurulan TODAİE'nin (6) bu amaçları gerçekleştirebilecek yapıya kavuşturulması gerekir. Çünkü, kamu görevlilerinin bir yandan hizmetin gereklerine ve değişen şartlara göre bilgilendirilmesi için hizmet içi eğitim görmelerine daha önemlisi, özellikle orta ve üst kademe yönetim görevi üstlenecek olanların kamu yönetimi konusunda eğitilmelerine ihtiyaç vardır (7) . Çünkü, sevk ve idareci-

---

(5) Mehmet Sağlam, Örgütsel Değişme, TODAİE , Yayın No:185, Ankara-1979, s. 135.

(6) Doğan Cenmen, a.g.m., s. 9.

(7) Muzaffer Sencer, "Kamu Görevlilerinin Eğitim ve Kamu yönetimi Akademisi", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 15, Sayı 2, TODAİE, Ankara-1982, s. 3.

lik mevkileri için eleman yetiştiren yüksek öğretim kurumlarının programlarında bazı gelişmeler olmakla beraber, sınırlı istisnalar dışında bu programlar yöneticilerin yetiştirilmesi yönünden yetersizdir (8).

5. Anketin, "Asıl ihtisas alanınız(mesleğiniz)" şeklindeki beşinci sorusuna verilen cevapların dökümü Tablo-5'de gösterilmiştir.

Tablo-5

ORTA VE ÜST KADEME YÖNETİCİLERİNİN MESLEKLERE GÖRE DAĞILIMI

MESLEK ADI	KİŞİ SAYISI	%
Eğitim	16	
Mühendislik	15	
Maliye-Muhasebe	12	
Kamu Yönetimi	11	
Ekonomi	10	
Hukuk	10	
İşletme Yönetimi	7	
Tıp	6	
Personel Yönetimi	5	
Bankacılık	5	
Tarih	3	
İstatistik	3	
Biyoloji	3	
Matematik	2	
Kütüphanecilik	2	
TOPLAM	110	

Tablo-5 incelendiğinde örneklem olarak alınan yöneticilerin çok değişik mesleklerden geldiği görülmektedir. Bunların içerisinde,

(8) Oğuz Onaran, Yönetici Sınıfın Eğitim, Ankara-1967, s. 38.

yönetimle ilgili doğrudan hizmet öncesi eğitimden geçenler azınlıkta kalmaktadır. Buna göre, anket sorularını cevaplandıran 110 kişiden yalnız 23 kişi (kamu yönetimi 11, işletme yönetimi 7, ve personel yönetimi 5) doğrudan yönetimle ilgili eğitim görmüşlerdir.

Yukarıdaki tablo verileri, orta ve üst kademe görev alan yöneticilerin atanmasında, yönetim alanından gelenlere öncelik tanınmadığını göstermektedir. Hal böyle olunca, değişik meslek gruplarından gelen yöneticilerin, hizmet öncesinde almadıkları yöneticilik eğitimini mutlaka hizmet içi eğitimiyle almaları sağlanmalıdır.

6. Anketin, "Çalıştığınız kurumdaki göreviniz" şeklindeki altıncı sorusuna verilen cevaplar Tablo-6'da gösterilmiştir.

Tablo-6

ORTA VE ÜST KADEME YÖNETİCİLERİNİN GÖREVLERE GÖRE DAĞILIMI

GÖREV	KİŞİ SAYISI
Rektör Yardımcısı	3
Dekan	3
Dekan Yardımcısı	5
Genel Müdür	9
Genel Müdür Yardımcısı	10
Daire Başkanı	20
Bölüm Başkanı	6
Genel Sekreter	4
Şube Müdürü	40
Uzman	10
TOPLAM	110

Tablo-6'ya baktığımızda ise, denek olarak seçilen yöneticilerin dağılımı yukarıdaki gibidir. Tablo-5'deki meslek itibarıyla ilgili dağılım, yukarıdaki görevleri yerine getirir durumda görülmektedir.

Tablo-6'dan da anlaşılacağı gibi, anketimize cevap veren orta ve üst kademe yöneticilerinin çoğunluğunu şube müdürü, daire başkanı, genel müdür ve yardımcıları ile uzmanlar oluşturmaktadır. Yönetimde yoğunluk arzeden görevleri ifa eden bu yöneticilerin görüş ve teklifleri, konumuz açısından önemli katkılar sağlayacağı kanaatindeyiz.

7. Araştırmamızın kimlikle ilgili 7.nci ve son sorusu ise, "Bugüne kadar toplam kaç yıl yöneticilik görevinde bulundunuz" şeklinde ve alınan cevaplar Tablo-7'de gösterilmiştir.

Tablo-7

ORTA VE ÜSTA KADEME YÖNETİCİLERİNİN KIDEM DURUMUNA GÖRE DAĞILIMI

YÖNETİCİLİK KIDEM DURUMU	KİŞİ SAYISI	%
1 - 5 Yıl	23	20.90
6 -10 Yıl	42	38.18
11-15 Yıl	20	18.18
16-20 Yıl	16	14.54
21 Yıl ve daha çok	9	8.18
TOPLAM	110	100

Tablo-7 incelendiğinde, ankete cevap veren yöneticilerin % 38.18'i 6-10 yıl yöneticilik görevinde bulunduğu ortaya çıkmaktadır. Bunu, 1-5 yıl yöneticilik görevinde bulunanlar % 20.90 lık oranla izlemektedir. 11-15 yıl görev yapanlar % 18.18'lik oranla üçüncü, 16-20 yıl yöneticilik görevinde bulunanlar ise, % 14.54'le dördüncü ve 21 yılın üstünde yöneticilik görevi yapanlar da % 8.18'lik oranla beşinci ve son sırayı almaktadır.

Tablo-7'den kolayca anlaşılacağı gibi, kamu yönetiminde görev yapan orta ve üst kademe yöneticilerin çoğunluğu bu alanda kıdemi az olan kişilerden oluşmaktadır. Bu durum iki şekilde yorumlanabilir.

Birincisi, seçilen yöneticilerden yöneticilik -kıdemi aranmamakta ve gelişigüzel seçim yapılmaktadır. İkincisi ise, çağın yöneticilik şartlarına cevap vermekten uzak yaşlı yöneticilere yer verilmekten kaçınılmakta ve yeniliklere açık genç kuşaklara yöneticilik şansı tanınmaktadır. Eğer ikinci düşünce doğrultusunda hareket ediliyor ise, bu durum muhakkakki olumlu bir gelişme olarak değerlendirilebilir.

Kamu yönetiminde görev yapan orta ve üst kademe yöneticilerinin çoğunluğunu genç yöneticilerin oluşturması, halen görevde bulunan Hükümetin politikası ile de ilgili olabilir. Ancak, yöneticilerin seçiminde gençlik, tecrübe ve bilgi unsurları dengelerinin iyi kurulması, kamu hizmetlerinin etkili bir şekilde yerine getirilmesinde önemli rol oynar. Bu dengenin iyi kurulması ve özellikle politik etkilerden uzak tutulması da oldukça önemlidir.

## II. BÖLÜM YÖNETİCİ GÖRÜŞLERİ

Araştırmada, bilgi toplama aracı olarak uygulanan anketin ikinci bölümünde, orta ve üst kademe yöneticilerinin mevcut kamu yönetiminin işleyişi ve planlı dönemde yönetimde reformlar hakkındaki görüşleri yer almaktadır.

Bu bölümde toplam 18 soru bulunmaktadır. Bu soruların 8'i açık uçlu, 10'u ise kapalı uçlu olarak hazırlanmıştır. Kapalı uçlu sorular tablolastırılarak yorumlanmış ve kimlikle ilgili oluşturulan tablolardan sonraki numaralama takip edilmiştir.

Açık uçlu sorular ise, anket formları tek tek elden geçirilerek ankete cevap veren orta ve üst kademe yöneticilerinin görüşleri tesbit edilmiş ve tekrarlar gözönüne alınarak değişik görüşlerden hareket edilerek senteze ulaşılmıştır.

Açık uçlu soruların değerlendirilmesi ise, soru numaraları ile birlikte, tabloları takiben değerlendirilerek verilmiştir.

8. Araştırmamızın anket sorularını oluşturan ikinci bölümün ikinci sorusu ile, orta ve üst kademe yöneticilerine "Planlı dönemde kamu yönetiminde yapılan reform çalışmaları ne ölçüde faydalı olmuştur?" Sorusu sorulmuş ve alınan cevapların dökümü Tablo-8'de gösterilmiştir.

Tablo-8

### PLANLI DÖNEMDE KAMU YÖNETİMİNDE YAPILAN REFORMLARIN ETKİNLİĞİNİN DAĞILIMI

KAMU YÖNETİMİNDE YAPILAN REFORMLARIN FAYDA DURUMU	KİŞİ SAYISI	%
Hiç Faydalı Olmadı	15	13.63
Kısmen Faydalı Oldu	78	70.90
Faydalı Oldu	16	14.54
Çok Faydalı Oldu	1	0.90
TOPLAM	110	100

Tablo-8'de görüldüğü gibi, orta ve üst kademe yöneticilerinin % 70.90'ı planlı dönemde Türk kamu yönetiminde yapılan reform çalışmalarının kısmen fayda sağladığı görüşündedirler. Orta ve üst kademe yöneticilerinin % 13.63'ü bu dönemde yapılan çalışmaların hiç fayda sağlamadığı görüşündedirler. Ankete cevap veren yöneticilerin % 14.54'ü planlı dönemdeki yönetimde reform çalışmalarının faydalı olduğu görüşünü paylaşırken, yalnız bir kişi de bu çalışmaların çok fayda sağladığını belirtmiştir.

Yukarıdaki tablo sonuçlarından da kolayca anlaşılacağı gibi, yöneticilerin çoğu, planlı dönemde kamu yönetiminde yapılan reform ya da yönetimi geliştirme çalışmalarının yeterli olmadığı görüşündedirler.

Planlarda ve idarî reform komisyonlarının raporlarında sözü edilen aksaklıklar ve getirilen öneriler pek farklılık göstermemektedir. Ancak, idarî reform girişimleri tatminkâr bir uygulamaya konulamamıştır (8).

Planlı kalkınma döneminde girişilen yeniden düzenleme çalışmalarından devamlılık ve istikrar olmamıştır (9).

9. Anketin ikinci bölümünün üçüncü sorusu olarak sorulan "Planlı dönemdeki yönetimde reform çalışmalarının en yoğun olduğu dönem hangisidir?" şeklindeki soruya, yöneticilerin verdiği cevapların dökümü Tablo-9'da gösterilmiştir.

---

(9) A.Ümit Berkmen, "Planlı Dönemde İdari Reform Anlayışı ve Uygulaması; İdari Reformun "Yönetilmesi" Açısından Bir Değerlendirme", ODTÜ, Gelişme Dergisi, 1981, Özel Sayısı, Ankara-1982, s. 207.

(10) A.Ümit Berkmen, a.g.m., s. 220.

Tablo-9

PLANLI DÖNEMDEKİ REFORM ÇALIŞMALARININ YOĞUNLUĞUNUN DAĞILIMI

PLANLI DÖNEMDEKİ REFORM ÇALIŞMALARININ YOĞUN OLDUĞU DÖNEMLER	KİŞİ SAYISI	%
1960-1963	20	18.18
1963-1971	25	22.72
1971-1980	2	1.81
1980-1983	23	20.90
1983'den sonra	40	36.36
TOPLAM	110	100

Tablo-9'un incelenmesinden de anlaşılacağı üzere, soruyu cevaplandıran yöneticilerin % 36.36'sı planlı dönemde kamu yönetiminde yapılan reform çalışmalarının en yoğun olduğu dönemi 1983 sonrası olarak görmektedirler. Yöneticilerin % 22.72'si 1963-1971 dönemini en yoğun dönem olarak görürlerken, % 20.90'ı da 1980-1983 dönemini yönetimde reform çalışmaları açısından yoğun bulmaktadırlar. Planlı döneme geçiş olarak bilinen 1960-1963 dönemini ise, yöneticilerin % 18.18'i yönetimde reform çalışmaları açısından yoğun bulmaktadırlar. Ankete cevap veren yöneticilerin sadece % 1.81'i de yönetimde reform çalışmalarının yoğunluğu açısından 1971-1980 dönemini uygun görmüşlerdir.

Bu sonuçlar değerlendirildiği zaman, planlı dönemde Türk kamu yönetiminde yapılan reform ya da yeniden düzenleme çalışmalarında en yoğun dönem olarak 1983 sonrası, yani Turgut Özal Hükümeti dönemidir. İkinci yoğunluk ise, planlı dönemin başladığı ilk yıllar ile ülkede siyasi istikrarın bozulduğu 1971 yılına kadar olan dönemdedir. Bu çalışmaların yoğun olarak nitelendirildiği üçüncü dönem ise, MGK yönetiminden , sivil yönetime geçiş dönemidir. Dördüncü yoğunluk ise, 1960-1963 planlı döneme geçiş hazırlıklarının yapıldığı dönemdir. 1971-1980 dönemi ise, yönetimin geliştirilmesi açısından pek yoğun görülmemiştir.



10. Araştırmamızda uygulanan anketin beşinci sorusu, "Bugünkü kamu yönetiminde reforma ihtiyaç var mıdır ?" şeklinde olmuş ve bu soruya verilen cevapların dökümü Tablo-10'da gösterilmiştir.

Tablo-10

GÜNÜMÜZ KAMU YÖNETİMİNDE REFORMA DUYULAN İHTİYAÇ DURUMUNUN DAĞILIMI

BUGÜNKÜ KAMU YÖNETİMİNDE REFORMA DUYULAN İHTİYAÇ	KİŞİ SAYISI	%
Evet	110	100
Hayır	-	-
TOPLAM	110	100

Tablo-10 incelendiğinde kolayca anlaşılacağı gibi, anketin uygulandığı orta ve üst kademe yöneticilerinin tamamı bugünkü kamu yönetiminde reforma ihtiyaç olduğu görüşünde birleşmektedirler.

Bu sonuçları, Tablo-9'daki sonuçlarla karşılaştırdığımızda şöyle bir durum ortaya çıkmaktadır. Türk kamu yönetiminde yapılan reform ya da yeniden düzenleme açısından en yoğun dönem olarak 1983 sonrası görülmekle beraber, yapılan reform çalışmalarının büyük çapta yetersiz olduğu anlaşılmaktadır.

Tablo-10'un sonuçları ile Tablo-8'in sonuçlarını karşılaştırdığımızda ise, görüşlerde bir paralellik ortaya çıkmaktadır. Tablo-8'de, yöneticilerin büyük çoğunluğu (% 70.90) planlı dönemde yapılan yönetimde reform çalışmalarının kısmen faydalı olduğu görüşünde birleşmişlerdir. Tablo-10'da ise yöneticilerin tamamının, bugünkü kamu yönetiminin reforma ihtiyaç gösterdiği görüşünde olmaları, bu alanda yapılan çalışmaların yetersiz kaldığını göstermektedir.

Günümüzde, idari reform çalışmalarında ulaşılan uygulama çizgisi beklenen ve istenenin çok gerisinde kalmıştır (11).

(11) Fikret Ar, a.g.m, s. 87.

11. Anketin, "Cevabınız evet ise, yönetimin hangi alanlarında reforma ihtiyaç vardır ?" şeklindeki altıncı sorusuna verilen cevapların dökümü Tablo-11'de gösterilmiştir.

Tablo-11

BUGÜNKÜ KAMU YÖNETİMİNDE REFORMU GEREKTİREN ALANLARIN DAĞILIMI

REFORMA İHTİYAÇ DUYULAN ALANLAR	KİŞİ SAYISI	%
Personel Rejiminde	42	38.18
Merkezi İdarede	24	21.81
Taşra Teşkilatında	15	13.63
Mahalli İdarelerde	3	2.72
Tamamında	26	23.63
TOPLAM	110	100

Tabloda da görüldüğü gibi, Türk kamu yönetiminin bugünkü işleyişinde en çok aksayan yönü personel rejimidir. Anket sorularını cevaplandıran yöneticilerin % 38.18'i de bu doğrultuda görüş bildirmiş ve reforma en çok ihtiyaç duyulan alan olarak personel rejimini göstermişlerdir. Yöneticilerin % 23.63'ü ise, kamu yönetiminin tamamında reforma ihtiyaç olduğu görüşünde toplanmışlardır. Bu oranın yüksek oluşu da, kamu yönetiminin genelde iyi işlemediği izlenimini uyandırmaktadır. Yöneticilerin % 21.81'i merkezi idarede, % 13.63'ü ise taşra teşkilatında reforma ihtiyaç olduğunu belirtmektedirler. Bu durum da bize, gerek merkezi idare ve gerekse merkezi idarenin taşra teşkilatının da önemli ölçüde reforma ihtiyaç duyduğunu göstermektedir. Kamu yönetiminin en az reforma ihtiyaç duyulan alanı olarak mahalli idareler gösterilmiştir. Bu durum ise, mahallî idarelerde yapılan yeniden düzenlemelerin oldukça faydalar sağladığını göstermektedir.

12. Anketimizin, "Türkiye'de yönetim alanında Kamu Sektörü mü yoksa Özel Sektör mü daha başarılıdır?" şeklinde sorulan yedinci sorusuna verilen cevapların dökümü Tablo-12'de gösterilmiştir.

Tablo-12

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KAMU VE ÖZEL SEKTÖRLERİN BAŞARI DURUMUNUN DAĞILIMI

BAŞARI DURUMU	KİŞİ SAYISI	%
Kamu Sektörü	12	10.90
Özel Sektör	98	89.09
TOPLAM	110	100

Tablo-12'den de kolayca anlaşılacağı gibi, anket sorularına cevap veren yöneticilerin büyük bir çoğunluğu ( % 89.09), yönetim alanında özel sektörü daha başarılı görmektedir. Yöneticilerin sadece % 10.90'ı ise yönetim alanında kamu sektörünü daha başarılı görmektedir. Bu durum bize, Türkiye'de yönetim faaliyetlerinde ve dolayısıyla etkin ve verimli hizmet sunmada, kamu yönetiminin başarılı olmadığını, buna karşılık Türk özel sektörünün çok daha başarılı olduğunu göstermektedir. Araştırmamızın başında da belirttiğimiz gibi, bu anket sonuçlarından bir genelleme yapmanın mümkün olmadığı ortadadır. Ancak, anket sorularımıza cevap veren yöneticilerin tamamı kamu kesiminde görevli olmaları dolayısıyla bu sonucun objektiflik oranı oldukça yüksek olarak nitelendirilebilir.

Anketin yedinci sorusunu takiben sorulan ve açık uçlu olan eğer cevabınız özel sektör ise sebeplerini belirtiniz şeklinde 8. sorunun cevabı, tabloları takiben geniş bir biçimde ele alınacaktır.

13. Anketin, "Kamu yönetiminin başarısını olumsuz yönde etkileyen en önemli sebep sizce hangisidir?" şeklindeki dokuzuncu sorusuna verilen cevapların dökümü Tablo-13'de gösterilmiştir.

Tablo-13

KAMU YÖNETİMİNDE BAŞARIYI OLUMSUZ YÖNDE ETKİLEYEN SEBEPLERİN DAĞILIMI

SEBEPLER	KİŞİ SAYISI	%
Aşırı Merkezîyetçilik	27	24.54
Politik Baskılar	25	22.72
Teknolojiyi Takip Edememe	6	5.45
Personel Problemleri	23	20.90
Yöneticilerin Yetersizliği	17	15.45
Yetki ve Sorumlulukların Dengesiz Dağılımı	12	10.90
TOPLAM	110	100

Tablo-13'ün incelenmesinden de anlaşılacağı gibi, orta ve üst kademe yöneticilerinin % 24.54'ü aşırı merkezîyetçiliği, % 22.72 si politik baskıları ve % 20.90'ı personel meselelerini kamu yönetiminde başarıyı olumsuz yönde etkileyen sebepler olarak görmektedirler. Bu sonuçlara baktığımızda, Türk kamu yönetiminin halâ yerinden yönetime gereği gibi geçemediğini, politik baskıların yönetim üzerinden atılmadığını ve personel problemlerinin yeterince çözülemediğini görmekteyiz.

Ankete cevap veren yöneticilerin % 15.45'i kamu yönetiminde başarıyı olumsuz yönde etkileyen sebep olarak yöneticilerin yetersizliğini göstermektedir. Halen görevde bulunan yöneticilerin böyle düşünmesi oldukça ilgi çekicidir. Bu durum herhalde bir gerçeğin ifade edilmesidir. Çünkü, Tablo-3'de de belirtildiği gibi, kamu yönetiminde görev yapan yöneticilerin % 54.54'ü yönetimle ilgili

herhangi bir eğitim görmedikleri ortaya çıkmıştır. Bunun sonucu olarak kamu yönetiminde görevli yöneticilerin yetersizliği, yönetimdeki başarısızlığı önemli ölçüde etkileyebileceği görüşünü desteklemektedir.

Yöneticilerin % 10.90'ı yetki ve sorumlulukların dengesiz dağılımını, % 5.45'i de teknolojik gelişmeleri takip edememe konularını kamu yönetiminde başarıyı olumsuz yönde etkileyen sebepler olarak görmektedirler. Buradan anlaşılan ise, kamu yönetiminde yetki ve sorumluluklar gereği gibi düzenlenmemiştir ve gelişen teknoloji yönetime istenilen biçimde uygulanamamaktadır.

14. Araştırmamızdaki anketin onuncu sorusu ise, "Kamu kurumlarında görev yapan orta ve üst kademe yöneticilerinin sizce eğitime ihtiyaçları var mıdır?" şeklinde olmuş ve alınan cevapların dökümü Tablo-14'te gösterilmiştir.

Tablo-14

KAMU YÖNETİMİNDE ORTA VE ÜST KADEME YÖNETİCİLERİNİN EĞİTİM İHTİYACININ DAĞILIMI

EĞİTİME İHTİYAÇ VARMI?	KİŞİ SAYISI	%
Evet	104	94.54
Hayır	6	5.45
TOPLAM	110	100

Tablo-14'te görüldüğü gibi, ankete cevap veren yöneticilerin büyük bir çoğunluğu ( % 94.54'ü) kamu yönetiminde görev yapan orta ve üst kademe yöneticilerinin eğitime muhtaç olduğu görüşünde birleşmektedirler. Ankete cevap veren yöneticilerden sadece % 5.45'i, kamu yönetiminde görevli orta ve üst kademe yöneticilerinin bir eğitim problemi olmadığı görüşündedirler.

Yukarıdaki tablo sonuçları ile Tablo-3'deki durum karşılaştırıldığında şöyle bir değerlendirme yapmak mümkündür. Türk kamu yönetiminde görev yapan orta ve üst kademe yöneticilerinin yarısından fazlası yönetim alanında hiçbir eğitim almamışlardır. Anketimize cevap veren yöneticilerden büyük bir çoğunluğu bu eksikliğin farkındadır ve bu sebeple, kamu yönetminde görev yapan orta ve üst kademe yöneticilerinin eğitime ihtiyaç duydukları görüşünü paylaşmaktadırlar. Demokratik hayatın sürdürülmesi ve modern uygarlık düzeyine ulaşmak için, herşeyden önce iyi yetişmiş, yeterlikleri tam, siyasal ve ideolojik çıkar gruplarına boyun eğmeyen, toplum yararını kutsal bilen ve görevlerini bu yolda yapan yönetici kadrosunun oluşturulması, ancak yöneticilik eğitimiyle mümkün olabilir.

Anketin onbirinci sorusu, onuncu soruya cevabınız evet ise sizce bu konuda neler yapılabilir şeklinde açık uçlu olarak sorulmuş ve alınan cevaplar, tabloları takiben değerlendirilerek sunulmuştur.

15. Anketin, "Kamu kurumlarında görev yapan orta ve üst kademe yöneticilerinin çalışmalarını etkileyen en önemli faktör sizce hangisidir?" şeklinde sorulan on ikinci sorusuna verilen cevapların dökümü Tablo-15'te gösterilmiştir.

Tablo-15

KAMU KURUMLARINDA GÖREVLİ YÖNETİCİLERİ ÇALIŞMALARINDA ETKİLEYEN  
FAKTÖRLERİN DAĞILIMI

FAKTÖRLER	KİŞİ SAYISI	%
Politik Ortam	25	22.72
Amir Baskısı	16	14.54
Meslek Güvencesi ve Yükselme Beklentisi	16	14.54
Ekonomik Şartlar	24	21.81
Kişilik	17	15.45
Mesleki Öğrenim	12	10.90
TOPLAM	110	100

Tablo-15 incelendiğinde, ankete cevap veren yöneticilerin % 22.72'si politik, % 21.81'i ekonomik, % 15.45'i de kişilik faktörünü, kamu yönetiminde görev yapan orta ve üst kademe yöneticilerinin çalışmalarını en çok etkileyen faktörler olarak görmektedirler. Yine ankete cevap veren yöneticilerin % 14.54'ü amir baskısı, % 14.54'ü meslek güvencesi ve yükselme beklentisi ve % 10.90'ı da mesleki öğrenimi, kamu kurumlarında görev yapan yöneticileri etkileyen önemli faktörler olarak göstermektedirler.

Yukarıdaki tablodan da kolayca anlaşılacağı gibi, kamu yönetiminde görev yapan yöneticilerin iş hayatlarını önem sırasına göre politik ortam, ekonomik şartlar, kişilik, amir baskısı ve yükselme beklentisi ve mesleki öğrenim meseleleri olumlu ya da olumsuz yönde etkilemeye devam etmektedir. Yani Türk kamu yönetiminde görev yapan diğer personel gibi yöneticileri de yukarıda sözü edilen faktörler etkilemektedir. Kısaca, yöneticilerin başarısını bu faktörler tayin ediyor denebilir.

16. Araştırmamızdaki anketin, "Bugünkü kamu yönetimi ne ölçüde başarılıdır?" şeklindeki onüçüncü sorusuna verilen cevapların dökümü Tablo-16'da gösterilmiştir.

Tablo-16

BUGÜNKÜ KAMU YÖNETİMİNİN BAŞARI DURUMUNUN DAĞILIMI

BAŞARI DURUMU	KİŞİ SAYISI	%
Başarısız	7	6.36
Kısmen Başarısız	66	60.00
Başarılı	28	25.45
Çok Başarılı	3	2.72
Fikrim Yok	6	5.45
TOPLAM	110	100

Tablo-16'da görüldüğü gibi, ankete cevap veren orta ve üst kademe yöneticilerinin % 60'ı bugünkü kamu yönetimini kısmen başarısız, % 6.36'sı da başarısız bulmaktadırlar. Bu sonuçla, ankete cevap veren yöneticilerin çoğunluğunun, bugünkü kamu yönetiminin kısmen başarısız ya da başarısız olduğu görüşünü paylaştıkları anlaşılmaktadır. Araştırmamızın anketine cevap veren yöneticilerin % 25.45'i bugünkü kamu yönetimini başarılı bulurken, % 2.72'si de çok başarılı görmektedir. Yöneticilerin % 5.45'i ise bugünkü kamu yönetiminin başarısı konusunda "fikrim yok" şeklinde cevap vermişlerdir.

Yukarıdaki tablo sonuçları ile Tablo-10 ve Tablo-11'deki sonuçlar karşılaştırıldığında, ankete cevap veren yöneticilerin görüşlerinde bir tutarlılığın olduğu anlaşılmaktadır. Tablo-10'da da belirtildiği gibi, ankete cevap veren yöneticilerin tamamı, bugünkü kamu yönetiminde reforma ihtiyaç olduğunu söylemişlerdir. Tablo-11'de ise, yöneticilerin tamamı kamu yönetiminin tamamında veya belli kesimlerinde reforma ihtiyaç olduğu görüşünü paylaşmışlardır.

Tablo-16'dan da anlaşılacağı gibi, ankete cevap veren orta ve üst kademe yöneticilerinin büyük bir çoğunluğu, bugünkü kamu yönetimini başarısız bulmaktadır. Bu durum ise, bugünkü hükümetin savunduğunun tersine kamu yönetiminde yapılan reform çalışmalarının yetersiz olduğunu göstermektedir.

17. Anketin, "Kalkınma planlarında yönetimle ilgili olarak belirlenen ilke ve tedbirler ne ölçüde uygulanabilmiştir?" şeklindeki kapalı uçlu sorulan sonuncu sorusuna alınan cevapların dökümü Tablo-17'de gösterilmiştir.

T. C.  
Yükseköğretim Kurulu  
Dokümantasyon Merkezi



Tablo-17

KALKINMA PLANLARINDA YÖNETİMDE REFORMLA İLGİLİ İLKE VE TEDBİRLERİN  
UYGULANMA DURUMU

UYGULANMA DURUMU	KİŞİ SAYISI	%
Hiç Uygulanmadı	20	18.18
Kısmen Uygulandı	73	66.36
Uygulandı	15	13.63
Tamamen Uygulandı	2	1.81
TOPLAM	110	100

Tablo-17'de görüldüğü üzere, orta ve üst kademe yöneticilerinden büyük bir çoğunluk ( % 66.36), kalkınma planlarında yönetimde reform konusunda öngörülen ilke tedbirlerin kısmen uygulandığı görüşündedir. Ankete cevap veren yöneticilerin önemli bir bölümü ( % 18.18) ise, kalkınma planlarında bu alanda öngörülen ilke ve tedbirlerin hiç uygulanmadığını belirtmektedirler. Araştırmamız ankete cevap veren orta ve üst kademe yöneticilerinden % 13.63'ü kalkınma planlarında öngörülen ilke ve tedbirlerin uygulandığını söylerken, çok az miktarı ( % 1.81) da bu tedbirlerin tamamen uygulandığı görüşündedir.

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı gibi, kalkınma planlarında yönetimde reformla ilgili olarak öngörülen ilke ve tedbirlerin ya hiç uygulanmadığı ya da kısmen uygulandığı, ankete cevap veren yöneticilerin çoğunluğunun paylaştığı ortak görüştür.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında yukarıdaki görüşleri destekleyici ifadeler yer almaktadır. Planda, "Üçüncü Plan Dönemine girerken kamu yönetimi, Birinci ve İkinci Plan'larda öngörülen etkinlik ve verimlilik düzeyine çıkarılamamıştır" denilmektedir (12).

(12) Kalkınma Planı, Üçüncü Beş Yıl, s. 916.

Bugüne kadar yapılan yönetimde reform çalışmalarının kalkınma planları ile tesbit edilen hedeflerinin gerçekleştirme hususunda umulan ölçüde başarılı olunamamıştır (13).

Konuyla ilgili olarak, Dördüncü Plan'da ise, planlı kalkınma çabalarının başarıya ulaşmasında kamu yönetiminin daha etkin ve verimli olmasının taşıdığı büyük önem, bugüne kadar yürürlüğe konan üç planda da belirtilmiş, ancak geçen süre içinde yapılan çalışmaların istenilen düzeye ulaşamadığı belirtilmektedir (14).

İdarî reform girişimlerinin istenilen sonuca ulaşmasında sağlıklı teşhis ve öneriler kadar uygulama sürecinin de büyük etkisi vardır. Planlar ve yıllık programlar gözden geçirildiğinde Türkiye'deki idarî reform girişimlerinin bir "uygulama sistemi" oluşturulmadan yürütülmeye çalışıldığı görülmektedir (15).

Planlı kalkınma döneminde yapılan idareyi yeniden düzenleme çalışmalarında devamlılık ve istikrar yoktur (16).

Bugüne kadar yapılan yönetimde reform çalışmalarının, kalkınma planları ile tesbit edilen hedeflerin gerçekleştirilmesi konusunda umulan ölçüde başarılı olunamamıştır (17).

Anketimizin ikinci bölümünü teşkil eden yönetimle ilgili sorulardan kapalı uçlu olanlar Tablo-8-17 arası tablolaştırılarak yorumlanmıştır. Aynı bölümün açık uçlu toplam 8 sorusu ise aşağıdaki gibi incelenerek değerlendirilmiş, kısa ve özlü olarak ortaya konmuştur.

---

(13) Kenan Sürgit, Türkiye'de İderede Reform, s. 196.

(14) Kalkınma Planı, Dördüncü Beş Yıl, s. 296.

(15) A.Ümit Berkmen, a.g.m., s. 207.

(16) Reşat Taşkut - Akın İzmirlioğlu, Planlı dönemde Kamu Yönetimi Çalışmaları, Yayın No:DPT:1452-KD:32, Ankara-1975, s. 107.

(17) Kenan Sürgit, Türkiye'de İdari Reform, s. 196.

18. Anketin ikinci bölümünün birinci sorusu, "Sizce yönetimde reform neyi ifadeetmektedir? Belirtiniz" şeklinde açık uçlu olarak sorulmuş ve alınan cevaplar özetle aşağıya alınmıştır.

- Beşeri ilişkileri ön plana alarak aynı zaman aralığında, daha fazla üretim sağlamak ve verimi arttırmaktır.

- İnsangücü, para ve malzemenin rasyonel kullanımı için gerekli her türlü değişikliklerdir.

- Yönetimin sürekli olarak geliştirilmesi ve çağın şartlarına cevap verebilecek şekilde yeniden düzenlenmesidir.

- Yönetimin iyileştirilerek geliştirilmesidir.

- Yönetimin işlemeyen, aksayan yönlerinin işler hale getirilmesidir.

- Yönetimin, günün gelişmelerine uygun olarak geliştirilmesi ve değişen şartlara ayak uydurabilecek hale getirilmesidir.

- Yönetimdeki bürokratik işlemlerin azaltılması, iyileştirilmesi ve sistemin iyi çalışır hale getirilmesidir.

- En az eleman ile malzeme ve zamandan tasarruf ederek, millete en iyi hizmet etmeyi sağlayacak yöntemleri bulma, geliştirme ve uygulamayı ifade eder.

- Bozulan bir sistemi, yapılacak yeni düzenlemelerle işler hale getirmek ve daha iyi ve ileri bir düzeye ulaştırmaktır.

- Yönetimde ilmi esasları ve bulguları hakim kılarak koordineli, dayanışmalı ve haberleşmeli bir sistemi kurmaktır.

- Yönetimin işlevlerini çağdaş anlamda gerçekleştirecek yapı ve işleyişe kavuşturulmasını amaçlayan çabaların tümüdür.

- Değişen şartlara uygun olarak, teşkilât amaçlarının açık ve uygulanabilir şekilde belirlenmesi ve buna göre yönetim süreçlerinin düzeltilmesidir.

- Yönetimde hiyerarşik yapının iyileştirilmesi ve günün şartlarına uygun hale getirilmesidir.

- Yönetimin asgâri maliyetle azamî üretimi sağlayacak şekilde iyileştirilmesi çabasıdır.

- Devlet işlerinin geliştirilmesi, basitleştirilmesi ve alışılmış menfi ve hatalı uygulamaların düzeltilmesidir.

- İş ve hizmet üretiminde rantabilite ve ekonomiklik sağlayıcı bütün yeniliklerdir.

- Bürokratik engelleri kaldırarak işlere hız vermek, yönetimde merkezîyetçiliği azaltmak, yetki devrinin arttırılması ve teknolojik gelişmelerin yakından takip edilmesidir.

- Hizmetlerin daha kolay ve etkin bir şekilde halka götürülmesi ve iş verimliliğinin arttırılmasıdır.

- Yönetimde modern, pratik ve kalıcı düzenlemeler yapmaktır.

- Yönetimin çağdaştırılmasıdır.

- Dünya standartlarıyla orantılı, dengeli ve çağdaş teknolojiyi kullanarak prodüktiviteyi arttırmak ve teşkilatın hedefleri istikametinde "çalışmayı ibadet telakki eden kadroları" en verimli şekilde çalıştırmaktır.

- Toplumun istek ve ihtiyaçları doğrultusunda, kamunun topyekun anlayıp uygulayabileceği mevzuat vb. değişikliklerdir.

- Hizmette sürekliliği, etkinliği ve verimliliği sağlamak amacıyla, yönetimin aksayan yönlerinde gerekli değişiklik ve yenilikleri yapmaktır.

- Mevcut yönetim sisteminin iyileştirilmesi, gerçekçi, ekonomik ve akılcı yönetim metodlarının uygulanması için yapılan faaliyetlerdir.

- Teşkilat amaçlarına ulaşabilmek için yeni gelişmelere uygun olarak, yönetim süreçlerinde zaman zaman yenilik yapmaktır.

- İhtiyaçlara cevap vermeyen yönetim mekanizmasının iyileştirilmesidir.

Kamu hizmeti gören kurum ve kuruluşların süratli, kaliteli ve böyle bir düzen içinde iş görmesi anlamında yönetimi geliştirmenin,

kesin ve devamlı bir ihtiyaç olduğu konusu artık tartışma konusu yapılmamaktadır.

Ankete cevap veren yöneticilerin çoğunluğu da, yönetimde reformu, kamu hizmetlerinin daha etkin ve çağdaş bir biçimde sunulabilmesi için, yönetimin sürekli ve sistemli bir biçimde iyileştirmek olarak tanımlamışlardır.

19. Araştırma anketinin dördüncü sorusu, "Planlı dönemde yönetimde yapılan en önemli reformlar sizce hangileridir?" şeklinde sorulmuş ve alınan cevapların özeti aşağıya çıkarılmıştır.

- Mahalli idarelerin kendilerine yeter hale getirilmesi ve serbest bölgelerin açılması tedbirleri.

- KDV, bürokrasiyi azaltma, Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı'nın kuruluşu, devlet teşkilatında yapılan yeniden düzenlemeler ve KİT Reformu.

- Genç ve dinamik kadroların yöneten pozisyona getirilmesi.

- Bakanlık teşkilat kanunlarının yeniden çıkarılması ve 233 sayılı KİT ile ilgili KHK.

- YÖK Kanunu, bakanlıkların azaltılması, 3046 Sayılı Kanun, dilekçelerden pul mecburiyetinin kaldırılması.

- 1961 Anayasası ile yönetim alanında planlı döneme geçilmesi ve yeniden düzenlemelerin yapılması, personel kanunu ve devlet teşkilatının yeniden düzenlenmesi.

- Bakanlıkların birleştirilmesi ve ehliyet alma işlemlerinin kolaylaştırılması.

- Planlı döneme geçiş.

- Bakanlık ve diğer kamu kurumları kamu iktisadi teşebbüsleri ve mahallî idarelerde yapılan yeniden düzenlemeler.

- Bu dönemde yapılan 1961 ve 1982 Anayasaları.

- DPT, DPD ve TODAİE gibi kuruluşların kurulması ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun çıkarılması.

- Mahallî idarelerin yeniden düzenlenmeleri.

- Türk kamu yönetiminde bu dönemde kayda değer bir reform yapılmadı.

- Formalitelerin azaltılması, formların basitleştirilmesi, beyan usulüne önem verilmesi, bakanlıkların azaltılması ve diğer kamu kurumlarının azaltılması.

- Yönetimde herhangi bir reform yapılmamıştır. Reform adı altında yapılan işler ise basit mevzuat değişikliklerinden ibaret şeylerdir.

- Bu dönemde reform adı ile birçok işin yapıldığını görüyoruz. Ancak, yapılan bütün çalışmaların reform niteliğinde olmadığı ve devlet hizmetlerinin halâ iyi işlemediği ortada duran bir gerçektir. Hangi vatandaş, devlet hizmetlerinden şikayetçi değildir? Devlet kapısı bir türlü iyi işler hale getirilememiştir.

- Bu dönemde çok önemli reform hareketlerine başlanmış fakat oy kaygusuyla sonuçlandırılmamıştır.

- Planlı döneme geçiş ve kalkınma planlarının hazırlanması ile 1983 sonrası bakanlıkların ve diğer kamu kurumlarının azaltılması ve YÖK Kanunu.

- Bu dönemde çok önemli bir reform yapılmadı. Mecburiyetten doğan birtakım çalışmalar yapılmıştır.

- Bu dönemde yapılan en önemli araştırma MEHTAP Raporudur. Ancak bu raporda öngörülen tedbirler malesef uygulama alanı bulamamıştır.

- Planlı kalkınmaya geçiş en önemli reformdur.

- Bu dönemde yapılan en önemli reform olarak bürokrasinin azaltılması gösterilebilir. Ancak, bürokrasi azaltılmış değildir. Yönetimde reformun gerçekleştirilebilmesi için varolan menfi zihniyetin ortadan kaldırılması gerekir. Halka hizmetin Hakka hizmet olduğu inancı sağlanmadığı sürece yönetim faaliyetlerinin iyi işlemesi mümkün değildir.

- Başbakanlığa bağlı İdareyi Geliştirme Başkanlığının kurulması önemli bir gelişme olmakla birlikte, kuruluşundan beri hiç bir faaliyet göstermemiş olması üzücü bir durumdur.

Ankete cevap veren orta ve üst kademe yöneticilerinin yukarıda özetlenen görüşlerinden de anlaşılacağı gibi, planlı dönemde yönetimde yapılan reformlar konusundaki düşünceler oldukça farklıdır. Bu görüşlerden hareketle, planlı döneme geçişin önemli bir gelişme olduğu anlaşılmaktadır. Mahallî idarelerin ve KİT'lerin yeniden düzenlenmesi ve bürokratik formalitelerin azaltılması çalışmaları da önemli reformlar olarak nitelendirilmektedir. Ayrıca, DPT, DPD ve TODAİE nin kuruluşu ve çalışmaları da planlı dönemdeki önemli yeniden düzenlemeler olarak sayılmaktadır.

Yöneticilerin bir bölümü ise, planlı dönemde çok önemli reformların yapılmadığı görüşündedirler. Yapılan reform girişimlerinin ihtiyaçlardan kaynaklanan küçük çaplı işler olduğu belirtilmektedir. Planlı dönemde yapılan yönetimde reformlar konusunda yöneticilerin ortak bir görüşü olmadığı anlaşılmaktadır. Yöneticilerin bu konudaki görüşlerinden ortaya çıkan sonuç ise, planlı dönemdeki yönetimde reform çalışmalarının modern bir kamu yönetimi sistemi kurmaya yetmediğidir.

20. Anket sorularının sekizincisi, "Yönetimde özel sektörün daha başarılı olduğuna inanıyorsanız sebeplerini belirtiniz" şeklinde olmuş ve alınan cevaplar özetle aşağıya çıkarılmıştır.

- Yönetimin doğru bir biçimde algılanıp aynı ölçüde hayata geçirilmesinden.

- Bu sektörde görev yapan personel ve yöneticilerin yeterliliği.

- Liyakat sistemine önem verilmesi.

- Personel rejiminin dayandığı sistemin farklı oluşu.

- Kamu sektöründe yetişen başarılı elemanların iyi imkanlarla istihdamı ve işe göre personel kullanma.

- Personel politikasının isabetliliği, yetki ve sorumlulukların belirliliği, idarenin merkeziyetçilikten uzak oluşu ve tatmin edici ücret politikası.

- Başarısızlığa taviz verilmemesi.

- Yönetimde çağın gereklerinin yerine getirilmesi.

- Ücret ve emek denkliği, karşılıklı doyum, elemanların iyi seçilmesi, gelişen teknolojinin iyi takip edilip yönetime uygulanması ve denetimin iyi işletilmesi.

- İşlerin ciddiyetle ele alınması, ekonomik ve sosyal imkânların daha iyi olması.

- Karar mercilerinin belli olması, işlerin karardan sonra hemen yürürlüğe konması ve kontrol edilmesi.

- Personel politikalarının iyi işlemesi ve bürokratik engellerin olmaması.

- Çalışan personelin ekonomik ve sosyal yönden tatmin edilmesi, branşına uygun istihdam edilmesi ve kaliteye önem verilmesi.

- Halkla ilişkiler iyidir. Yöneticiler iyi yetişmiş ve tecrübeli kişilerden seçilmektedir.

- Çabuk karar verme şansına sahiptir.

- Kâr amacı güdüldüğü için ne gerekiyorsa o yapılır.

- Kişiyeye iş değil, işe kişi alınır. Siyasî baskı yoktur. Yönetici işin gereğini yerine getirir.

- Çağdaş yönetim tekniklerinin kullanılması.

- Disiplinli çalışma şartları, neme lazımcılığın mümkün olmaması, görev ve yetkilerin dengeli dağılımı, lüzumsuz formalitelerin az olması ve ekonomik ve sosyal şartların daha iyi olması.

- Çalışanların tatmin edilmesi, disiplinli çalışma, teknolojik gelişmelerin yönetime uygulanması, kırtasiyeciliğin olmaması, iyi elemanların çalıştırılması ve çalışanların memnun edilmesi ve kurum amaçları doğrultusunda kaynak ve zaman israfına yol açmadan en yüksek verimin alınması.



- Yeniliklere açık olma ve değişen şartlara göre kendini yenileyebilme.

- Tatminkâr ücret, ehil eleman kullanma, kendini yenileyen yönetim ve teklif getirebilen yöneticiler ve astların görüşlerinin alınması.

- Kendilerini sürekli yenileyebilmeleri ve çevrenin istek ve ihtiyaçlarının gözönünde bulundurulması.

- Disiplin, eğitim ve maddi imkânların iyi oluşu.

- Uzmanlığa önem verilmesi, yükselmenin liyakat ve başarıya dayandırılması.

- Üretim tekniklerinin ve insan ilişkilerinin iyi oluşu ve teknolojinin yerinde kullanılması.

- Bürokratik engellerin, politik baskı ve endişenin olmayışı ve böylece yönetimde serbest karar verme.

- Yeniliklere açıklık politikası ve ilerlemeyi teşvik unsurları.

- Yönetici ve personel seçiminde objektiflik, ilmi verilere dayanma, kontrol ve düzeltmelerde etkililik.

- Kamu menfaati değil kişi menfaati söz konusu olduğu için.

- Adam kayırma ve torpilin olmaması, ehliyetli personel kullanma.

- Sevk ve idare alanındaki gelişmeleri zamanında takip edip uygulamaları.

- Yönetimin ihtiyaçlara göre düzenlenmesi, çevre faktörünün gözönünde bulundurulması, halkla ilişkilerin daha iyi işlemesi, iyi eleman kullanılması, disiplinli çalışma ortamı, kâr amacı ve karşılıklı tatmin.

- Kamu yönetiminde tecrübe sahibi elemanları kendine çekmesi, yöneticilerin yurt dışı ve içi eğitimden geçirilmelerinin sağlanması.

- Yönetim fonksiyonları daha iyi işlemekte ve yönetim sistemi zamana ve ihtiyaca göre sürekli yenilenmektedir.

- Akılcı, gerçekçi ve dinamik yönetimin sağlanması ve sorumluluk duygusunun yetki ile dengeli şekilde paylaşılması.

- Kamu yönetimi gibi çok geniş bir alana hizmet götürmek zorunda değildir. Sınırlı bir alana hitap eder ve asıl amacı hizmet değil kârdır. Kârlı görmediği alana yatırım yapmaz. Çalışan personel kendi işi gibi görev yapmak zorundadır. Oysa kamu sektöründe "devlet işi yürür" felsefesi hakimdir. Görevi aksatana önemli bir müeyyide uygulanmaz. Özel sektörün kuralları daha katıdır. Takdir ve ceza müeyyideleri daha iyi işler.

Yukarıdaki cevaplardan da anlaşılacağı gibi, özel sektör yönetiminin kamu yönetiminden başarılı olmasının sebepleri oldukça çeşitlidir. En önemli fark ise, yönetim sisteminin iyi işletilmesi, özel sektörde kâr amacı güdülmesi ve personel politikasının amaçlar doğrultusunda yürütülmesidir. Özel sektörün daha disiplinli, kararlı ve etkin çalıştığı için daha başarılı olduğu belirtilmektedir. Ayrıca kamu hizmetlerinin çok geniş bir alana yayılmış olması ve kamu sektöründe neme lazımcı bir zihniyetin başarıyı engellediği ifade edilmektedir. Oysa özel sektörde hizmetten çok kâr amacının güdülmesi ve çalışmaların hizmetten çok kâr amacına yönelik olması başarı oranını yükseltmektedir. Yine özel sektör yönetiminde lüzumsuz formalitelere pek çok rastlanmadığı ve bu sektörde çağın ve kârın gereklerinin yerine getirilmesinde daha rasyonel hareket edildiği ifade edilmektedir.

21. Anketin onbirinci sorusu, "Kamu kuruluşlarında görev yapan orta ve üst kademe yöneticilerinin eğitime ihtiyaçları varsa bu konuda sizce neler yapılabilir?" şeklinde olmuş ve alınan cevapların özeti aşağıya çıkarılmıştır.

- Orta ve üst kademe yöneticileri için İsveç ve Fransa'da olduğu gibi müttekâmil okula ihtiyaç vardır.

- Yurt içinde ve dışında hizmet içi eğitim imkânları geliştirilmelidir.

- Yönetici olma kabiliyetine haiz kişileri belirlemek ve bunlara çağdaş yöneticilik eğitimi verilerek yetiştirilmeleri sağlanmalıdır.

- Yönetim akademileri kurularak, yöneticilerin buralardan yetiştirilmeleri sağlanmalıdır.

- Yöneticilerin yetiştirilmeleri için sürekli faaliyet gösterecek eğitim kurumları kurulmalı ve yöneticiler bu kurumlardan mezun olduktan sonra göreve atanmalıdır. Ayrıca, alanı yönetim almayan kişiler için kendi branşlarına ilave olarak lisansüstü eğitim programları uygulanmalıdır.

- Kısa vadede hizmet içi eğitim programları yaygınlaştırılmalı, uzun vadede ise okullaşma sağlanmalıdır.

- TODAİE'nün, çağın şartlarına ve ihtiyaçlarına göre yeniden düzenlenerek, kamu yönetimine yönetici yetiştiren bir kurum haline getirilmesi ve yöneticilerin buradan yetiştirilmesi uygun olur.

- Kamu kurumlarının yöneticilik kademelerine, kurumun amaçları doğrultusunda eğitim ve hizmet görmüş kişilerin atanmasına itina gösterilmelidir.

- Üst yöneticiler için özel eğitim programları düzenlenmelidir.

- Hizmet öncesi ve hizmet içi eğitim yapan kuruluşlarla, kamu hizmeti yapan kuruluşlar koordineli olarak bu meseleyi ele almalıdırlar.

- Yöneticilerin, gelişen ve değişen bilgi, teknik ve mevzuat konularında sistemli olarak hizmet içi eğitime tabi tutulmaları gerekir. Ayrıca, milletlerarası uygulamalardan da faydalanabilecekleri ortamı sağlamak, yöneticilerin buralardaki gelişmeleri de takip etmeleri ve eksikliklerini gidermelerini sağlar.

- Üst kadame yönetici yetiştirmek için Akademi ya da Enstitü seviyesinde eğitim verecek bir kurumun oluşturulması gerekir.

- TODAİE'nün akademileştirilmesi ve kapasitesinin arttırılması ile yöneticilerin eğitim görecekları bir yapıya kavuşturulması gerekir.

- Dış ülkelerle temasın arttırılması, aktüel meselelere ve mevzuata ilişkin konuların sürekli ele alınması ve yabancı dil bilgisinin arttırılması tedbirleri alınmalıdır.

- Yönetimin bir bilim, yöneticiliğin de bir meslek olduğu artık kabul edilmeli ve bu yönde yöneticilik eğitiminin sürekli ve sistemli hale getirilmesi şarttır. Nasıl ki belli fakülteleri bitirmeyenler doktor ya da kaymakam olamıyorsa, tesbit edilecek yönetim akademilerini bitiremeyenler de yönetici olmamalıdır. Bu amaçla yönetim akademileri kurulmalıdır.

- Gelecekteki yöneticilere hizmet öncesi, şimdiki yöneticilere ise, hizmet içi eğitim verilmelidir.

- Modern anlamda sevk ve idarecilik eğitimi verilmesi sağlanmalıdır.

- Yöneticilerin kamu yönetimini iyi bilmeleri ve tanınmaları gerekir. Bu konuda kamu kurumları ile üniversiteler işbirliği yapmalıdır. Gerek yöneticilik eğitimi gerekse vatandaş-devlet ilişkilerinin iyi düzenlenmesi gerekir.

-Yöneticilik görevine getirilen kişilerde yöneticilik yapacak nitelikler aranmalıdır.

- Yöneticilerin geliştirilmesi için, sürekli ve sistemli olarak yöneticilik seminerleri düzenlenmelidir. Bu konuda üniversitelerle işbirliğine gidilmelidir.

- Japonya'da olduğu gibi her dereceden yöneticiler, sadece kendi branşlarında değil, milli politikalar ve hedefler doğrultusunda çok yönlü hizmet içi eğitimine tabi tutulmaları gerekir.

- Sürekli değişen ve gelişen şartlara göre, yöneticilere hizmet içi eğitim programları uygulanmalıdır.

- Yöneticiler en az 6 aylık sağlıklı bir eğitim programından geçirilmelidir. Bu konuda üniversiteler ile işbirliği yapılmalıdır.

- Yöneticilerin hizmet öncesi ve hizmet içi eğitimlerine ciddi olarak önem verilmelidir.

- Yurt içinde hizmet öncesi ve hizmet içi eğitim, yurt dışında ise, staj ve eğitim işlerinin bir sisteme bağlanması ve bu işin sürekli ve ciddi olarak yürütülmesi gerekir.

- Yurt içinde ve dışında hizmet içi eğitim, seminer ve toplantılar sürekli olarak yapıp, yöneticilerin bilgi ve tecrübelerinin arttırılması kaçınılmazdır.

- Yöneticileri belli aralıklarla eğitim kurslarına tâbi tutmak gerekir.

- Yöneticilerin eğitimi bir programa bağlanmalı ve bu işi yapacak ciddi bir kurum teşekkül ettirilmelidir. Bu konuda TODAİE ve üniversiteler görevlendirilebilir.

- Çağın gereklerine göre bilgili, çağdaş ve ileriye gören yöneticilerin yetiştirilebilmesi için gerekli düzenlemenin yapılması gerekir.

- Yönetimin ayrı bir ihtisas ve uygulama alanı olduğu yetkililerce benimsenmeli ve bu ihtisas alanına eleman yetiştirilmesi için ne gerekiyorsa yapılmalıdır.

- Hizmet içi eğitim yaygınlaştırılırken, yurt dışında da eğitim ve araştırmalara gidilmelidir.

- Yöneticilerin her yıl problemlerini belirleme ve halli seminerleri düzenlemek gerekir.

- Kamu yönetimi eğitimi almış kişilerin ancak yönetici yapılması şartı getilmeli ve bu eğitimi almayanlara çeşitli programlarla bu eğitim verilmelidir.

- Teknolojik gelişmeler ve çağdaş organizasyon anlayışı ile sevk ve idare ilkelerine uygun "Yönetim Formasyonu" verilmelidir. Bu formasyonu almayanlar yönetici yapılmamalıdır.

- Yöneticilerin kendi branşları dışında, yönetim eğitimi almaları ve bu işi bir meslek haline getirmeleri sağlanmalıdır.

- Yönetimin bir bilim ve yöneticiliğin bir meslek olduğu çağımızda, yetişecek yöneticilere eğitim verecek bir okul kurulmalı ve yönetici olacak kişilerin burada yetişmeleri sağlanmalıdır.

- Bağımsız, bilgili ve yöneticilik niteliğini taşıyabilecek bürokratlar yetiştirmek için gerekli alt yapı oluşturulmalıdır.

- Kamu yönetimine alınacak elemanlar yapacakları göreve göre, hizmet öncesi eğitime tabi tutulmaları gerekir.

- Askerî sistemde olduğu gibi hizmet içi eğitime yönelik, kamu yönetiminde üst düzey yöneticisi yetiştirecek "Akademi" kurulmalıdır. Üst bürokratlar bu akademiden mezun olduktan sonra atanmalıdır.

Yukardaki cevaplardan da anlaşılacağı gibi, kamu yönetiminde görev yapan orta ve üst kademe yöneticilerinin eğitim meselesinin çözümlenebilmesi için çeşitli görüşler ortaya çıkmaktadır. Bu görüşlere göre, yöneticilerin kesinlikle bir yönetim eğitime tabi tutulmaları ve bunun için gerek yurt içi gerekse yurt dışı eğitim programlarının uygulanması şart koşulmaktadır. Kamu yöneticilerine gerekli yönetim eğitiminin verilebilmesi için yurt içinde "Yönetim Akademileri"nin kurulması uygun görülmektedir. Ayrıca yöneticilerin gelişmiş ülkelerdeki gelişmeleri de takip edebilmelerinin gerekli olduğu vurgulanmaktadır.

22. Araştırma anketinin ondördüncü sorusu, "Kamu yönetiminde daha başarılı olunabilmesi için neler yapılabilir"? şeklinde olmuş ve alınan cevaplar aşağıdaki gibi özetlenmiştir.

- Personel politikasının düzeltilmesi.
- Teknolojik gelişmelere ayak uydurulması.
- Politik baskıların yönetime girmesinin önlenmesi.
- Kırtasiyeciliğini azaltılması.
- Kamu personelinin daha iyi seçilip yetiştirilmesi, ekonomik ve sosyal imkânlarının iyileştirilmesi, yetki ve sorumlulukların dengeli dağıtılması.
- Görev ve sorumlulukların kesin ve açık bir biçimde belirlenmesi.
- Aşırı merkezîyetçilikten vazgeçip ademî merkezîyetçiliğe geçilmelidir.
- Kamu yönetiminde sağlıklı bir denetim mekanizması kurulmalıdır.
- Çağın teknolojisi ve bilgileri süratle kamu yönetimine aktarılmalıdır.

- Bütün öğretim kurumlarına demokrasi ve kamu yönetimi dersi konulmalı, kamu personelinin ve halkın kendine düşen görev ve sorumlulukları öğrenmesi sağlanmalıdır.

- Kalkınma planlarında öngörülen ilke ve tedbirlere uyulmalıdır.

- Kamu yönetiminde yapılacak yeniden düzenlemeler, köklü araştırma ve incelemelere göre yapılmalı ve sık sık değişiklik yapılmasından kaçınılmalıdır. Bakanlıklar, gerçek ihtiyaçlara göre tesbit edilmeli ve her gelen hükümetçe azaltılıp çoğaltılmamalıdır.

- Yönetimin politik baskılardan kurtarılması, çalışanların ekonomik ve sosyal durumlarının iyileştirilmesi ve kamunun birer asil üyesi oldukları şuurunun verilmesi sağlanmalıdır.

- Kamu yönetimi sisteminin toplum ihtiyaçlarına göre düzenlenmesi ve gelişmelere göre sürekli reorganize edilmesi sağlanmalıdır. Halkın yönetime katılması, kamu menfaati doğrultusunda halkın ve çalışanların millî bir ülkü etrafında en yüksek verimlilik anlayışı ile çalışmaları sağlanmalıdır.

- Kamu menfaati ile şahsî menfaat kavramları açıkça belli edilmeli ve şahsi menfaatçiliğin kamu yararını ortadan kaldırmasını önleyici tedbirler alınmalıdır.

- Yönetimde reform ve yeniliklerin alt seviyelere indirilmesi ve memurların da aydınlatılması gerekir. Ayrıca yapılacak reformların halka anlatılması ve halkın yardımcı olması da sağlanmalıdır.

- Kamu yönetiminin çok yönlü olarak ele alınması ve planlı bir biçimde geliştirilmesi sağlanmalıdır. Bu konuda gerçekçi ve ilmî araştırmalar yapılmalı, problemler ve ihtiyaçlar tesbit edilmeli ve ondan sonra da gerekli düzenlemelere gidilmelidir.

- Kamu kurumlarında görev yapan bütün personelin görevlerine göre eğitilmeleri sağlanmalı, yönetimde ehliyet, liyakat, bilgi, tecrübeye göre atama yapılmalıdır. Politik oyunlara ve nüfuza itibar edilmemelidir.

- Politik baskılardan uzak, çalışanların bilgi ve yeteneklerine

değer verilen, teknolojik gelişmelere ayak uydurabilecek imkânların hazırlandığı ve aşırı merkeziyetçilikten uzak bir yönetim düzeninin kurulması için gerekli bütün tedbirler alınmalıdır.

- Kamu yönetimi politikacıların etkisinden kurtarılmalıdır.

- Personelin yetki ve sorumlulukları açık bir biçimde tesbit edilmeli ve sağlıklı bir denetim mekanizması kurulmalıdır.

- Nakdi ve aynı teşvik sistemi getirilmelidir.

- Çağın gereklerine göre gerçek manada bir personel reformu gerçekleştirilmelidir. Mevzuat günün şartlarına göre düzenlenmelidir. Aşırı merkeziyetçilikten kaçınılmalı ve yerinden yönetime ağırlık verilmelidir.

- Kamu sektöründe çalışan her derecedeki görevlilere insan sevgisi, kamu yararı, halka hizmetin kutsallığı öğretilmelidir. Torpil ve adam kayırma önlenmeli, kaliteye ve liyakata önem verilmesi sağlanmalıdır.

- Merkezi idare ile taşra teşkilâtı arasındaki kopukluk ve gecikmeler önlenmelidir.

- İşe göre ehliyetli kişilerin istihdam edilmesi, hak, hukuk ve adalet kavranlarının uygulamada da görülmesi sağlanmalıdır.

- Yöneticilerin politik etkilerden uzak, iş ve meslek güvenliğinin sağlam olduğu bir sistemde çalışmalarının sağlanması. Atama ve görevden alma, siyasi takdire değil belli esaslara göre olmalıdır.

- Sistem bütünüyle gözden geçirilmeli, problem alanları tesbit edilip, ülke ve toplum gerçekleri doğrultusunda çözümlere gidilmelidir.

- Yönetim sistemi ilmi esaslara göre düzenlenmeli ve bütün kademelerin iş analizi, iş tanımları buna göre yapılmalı ve bu haliyle insan unsuru yetiştirilmelidir.

- Demokratikleşme ve ademî merkeziyetçilik geliştirilmeli, liyakat esasına göre personel politikası takip edilmelidir.

- Genç ve dinamik kişilere yöneticilik kademeleri açılmalıdır. Genç ve yaratıcı insanlara güvenilmeli ve çağa ayak uyduramayan klasik yöneticiler tasviye edilmelidir.



- Kamu yönetiminde görev yapan personelin kendi sahasında istihdam edilmesi, politik düşüncelerin yönetimden uzak tutulması gerekir. Yönetim sistemi çağın şartlarına göre düzenlenmeli ve özellikle personel politikası çalışanları memnun edecek düzeye çıkarılmalıdır.

- Kamu yönetiminde yeni geliştirilen teknolojik bulgular kullanılmalı, personelin eğitime gerekli önem verilmeli ve yerel yönetimlere etkinlik kazandırılmalıdır.

- Kamu yönetiminde meslekî eğitime ağırlık verilmeli, meslek güvencesi ve yükselme imkânları ile ekonomik ve sosyal imkânlar sağlanmalıdır.

- Devlet için çalışan personel yaratılmalıdır.

- Kamu personelinin yüksek seviyede eğitilmiş olması ve çalışanlara iyi imkânlar tanınması gerekir. Az emek ve masrafla yüksek verim alınması, çalışanlara milli ruhun aşılması ve halkını, devletini sevmesi öğretilmelidir.

- Ekonomik ve sosyal şartlar iyileştirilmeli, politik baskılar kaldırılmalı, meslek güvencesi ve yükselme imkânı sağlanmalıdır. Mesleki eğitimle daha üst görevlere hazırlama imkânları aranmalıdır.

- Devlet işi yürür zihniyeti yıkılmalı, çalışanla çalışmayan ayırt edilmeli ve gerekli müeyyideler uygulanmalıdır. Lüzumsuz formaliteler ortadan kaldırılmalı, vatandaşı canından bezdirecek uygulamalardan vazgeçilmeli ve yöneticilere kesinlikle yönetim eğitimi verilmelidir.

- İyi yetişmiş, dürüst, millî ruha sahip, çalışkan ve çağdaş insanları hazırlamak ve istihdam etmek gerekir. Devlet sistemini çağın gerektirdiği biçimde düzenlemek ve planlı bir şekilde hareket etmek gerekir.

- Hükümet için değil devlet için hizmet görmenin esas olduğu herkesce bilinmelidir.

- Kamu kurumlarının, vatandaşa hizmet amacıyla kurulduğunun hem çalışanlara hem de halka anlatılması gerekir. Devlet memurunun sorumsuzluk ve bugün git yarın gel zihniyetinden kartarılıp, görevini hakkıyla yapan bir duruma getirilmesi gerekir.

- Türk kamu yönetimi çağın ihtiyaç ve şartlarına cevap verebilecek şekilde sürekli olarak geliştirilmeli ve iyi işleyen bir sistem haline getirilmelidir.

Kamu yönetiminde daha başarılı olunabilmesi için, yöneticilerin çoğunlukla paylaştığı görüşleri şöyle sıralayabiliriz: Aşırı merkeziyetçilikten vazgeçirilmesi, personel politikasının iyileştirilmesi, yönetim alanında - politik baskıların azaltılması, gelişen teknolojinin yönetime ayarlanması, kırtasiyeciliğin azaltılması ve kamu sektöründe görev yapan bütün personelin çağdaş bir eğitimden geçirilmesi sağlanmalıdır. Ayrıca, yönetim ile halk arasındaki ilişkilerin günün şartlarına göre düzenlenmesi ve personelin halka hizmette daha iyi bir zihniyete kavuşturulması gerekir.

23. Anketin, "Kamu yönetiminde yapılacak reform çalışmaları sizce hangi organ ya da organlarca yürütülmelidir?" şeklindeki on altıncı sorusuna orta ve üst kademe yöneticilerinin verdiği cevapların özeti aşağıya çıkarılmıştır.

- DPT, DPD, YÖK ve özel sektör işbirliği ele oluşturulacak sürekli bir kurulca yürütülmelidir.

- Kamu yönetiminde yapılacak reformlar için ciddi ve tarafsız bir organ kurulmalıdır.

- Başbakanlığa bağlı olarak kurulan İdareyi Geliştirme Başkanlığının etkin hale getirilmesi ve bu Başkanlığın DPT, Devlet Personel Başkanlığı, Üniversiteler ve özel sektör ile işbirliği suretiyle yapılmalıdır.

- Hükümetin tesbit edeceği organlar, Araştırma ve Geliştirme Birimleri ve üniversitelerin işbirliği ile gerçekleştirilmelidir.

- Bir Devlet Bakanının koordinatörlüğünde, devletin her kesiminden yetkili ve uzman kişilerden oluşan ve sürekli görev yapacak bir kurulca yürütülmelidir.

- Bu iş merkezi bir kurumca yerine getirilmelidir. Bu amaçla kurulan Başkanlık, İdareyi Geliştirme Başkanlığı'na süratle görev yapacak

şekilde teşkilatlandırılmalıdır. Bu Başkanlığın bugüne kadar etkin bir görev yaptığı söylenemez. Henüz ne bir aratırma ne de herhangi bir yeniden düzenleme faaliyetine rastlamak mümkün olmamıştır. Bugüne kadar hep merkezî bir kurumun kurulması tavsiye edilmekte idi, ancak kurulan bu merkezî birim bu görevi üstlenecek etkinlikten uzak görünmektedir. Adı geçen başkanlığın zaman geçirilmeden kuruluş amaçları doğrultusunda görev yapabilir hale getirilmesi gerekir.

- Başbakanlık, Maliye Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı ve Devlet Personel Başkanlığının temsilcilerinden oluşturulacak sürekli bir kurulca yönetimi geliştirme çalışmaları yürütülmelidir.

- Politik organların dışında ve kamu yönetiminde kimsenin olmadığı, bilimsel araştırma yapan kurum ve üniversiteler tarafından yürütülmelidir.

- Kamu kurumlarının merkez yöneticileri ve bu konunun uzmanları ile üniversitelerin yönetimle ilgili birimlerince yürütülmelidir.

- En önemli konu personel meseleleri olduğuna göre, yapılacak en önemli reformlarda personelle ilgili reformlardır. Bunun için, Devlet Personel Başkanlığı, TODAİE ve üniversitelerin işbirliği ile bu iş halledilmelidir.

- Başbakanlık, DPT, DPD ve TODAİE'nün işbirliği ile gerçekleştirilecek sürekli bir organizasyonla yürütülmelidir. Bu işten sorumlu bir bakanın atanması ise siyasi sorumluluk açısından önemli katkı sağlar.

- Kamu yönetiminde ve üniversitelerde bu alanda otorite olan kişilerden oluşturulacak sürekli bir kurulca yürütülmelidir.

- Kamu yönetiminde reform çalışmaları, Başbakanlığa bağlı İdareyi Geliştirme Başkanlığınca yürütülmelidir. Ancak bu başkanlığın bu işi yapabilecek bir duruma getirilmesi şarttır. Teşkilatlanma ve personel yönünden hizmetin gereklerine göre yeniden düzenlenecek bu başkanlık, merkezî idare ve taşra teşkilatı, mahallî idareler, KİT'leri, üniversiteler ve özel sektör temsilcileri ile sıkı ve sürekli bir işbirliği yoluyla gerekli düzenlemeleri yapabilir.

- Kamu yönetiminde reform çalışmaları DPT tarafından, Kalkınma planlarında öngörülen şekilde yapılmalıdır.

- Bu çalışmaların tek organ tarafından yürütülmesi doğru değildir. Yönetimde yeniden düzenleme çalışmaları her kurumca oluşturulacak ihtisas komisyonlarınca yapılmalıdır. Merkezî bir birimin görevlendirilmesi bu iş için aşırı merkezîyetçiliği doğurur.

- Başbakanlık, bakanlıklar ve üniversiteler koordinatörlüğünde yürütülmelidir.

- DPT, DPD ve her bakanlıkça kurulacak komisyonların işbirliği ile yapılmalıdır.

- Yürütmenin başı olan Cumhurbaşkanından doğrudan emir alacak geniş kapsamlı ve sürekli görev yapacak bir komisyonca yürütülmelidir.

- Kamu yönetiminde reform yapma işi ilmi araştırma ve çalışmaları gerektirdiğine göre, bu işi ilmi kuruluşlar yapmalıdır. Hükümet-siyasi bir fikri temsil ettiğine göre yapacağı yeniden düzenlemeleri kendi görüşleri doğrultusunda olacaktır. Oysa yönetimde yeniden düzenleme siyasi bir faaliyet değil, yönetimi çağın yeniliklerine göre geliştirmektir. Bu çalışmalar tamamen ilmi ve objektiflik kurallarına göre yapılmalıdır. Bu sebeple, kamu yönetiminde yapılacak reformları bağımsız çalışan kurumlar gerçekleştirmelidir.

- Kamu yönetimini çağın şartlarına göre hazırlayabilmek için, yöneticileri yetiştirmek amacıyla "Kamu Yönetimi Akademileri", yönetimde reform çalışmalarını gerçekleştirecek "Kamu Yönetimini Geliştirme Enstitüleri" kurulmalıdır.

- Adalet, Milli Eğitim ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlıkları ve DPT, DPD, TODAİE ve üniversitelerin işbirliği ile yürütülmelidir.

- Üniversiteler, DPT, DPD, TODAİE ve odalar birliklerinin ortaklaşa yürütmeleri uygundur.

- Yönetimin yeniden düzenlenmesi çalışmaları Başbakanlık Yönetimi Geliştirme Başkanlığının koordinatörlüğünde yürütülmelidir.

Kamu yönetimindeki reform çalışmalarının hangi organ ya da organlarca yürütülmesi gerektiği şeklindeki soruya yöneticilerin verdiği cevapların oldukça farklı olduğu anlaşılmaktadır.

Bu farklı görüşlerden ortaya çıkan sonuca göre, kamu yönetiminde yapılacak reform çalışmalarının ya, DPT,DPD,TODAİE ve Üniversite uzmanlarından oluşturulacak sürekli bir kurulca, ya da merkezi bir birimce yürütülmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Her iki görüşten de anlaşılacağı gibi kamu yönetiminde yapılacak reform çalışmalarının sürekli ve sistemli bir şekilde ele alınması gerektiği ve bu işi yapacak organ ya da organların da sürekli görev yapacak şekilde teşkil edilmesi gerekmektedir.

24. Anketin onyedinci sorusu, "Bir yönetici olarak size halktan, yönetimle ilgili olarak en çok hangi konularda şikayet gelmektedir?" şeklinde olmuş ve alınan cevaplar özetle aşağıya çıkarılmıştır.

- Aşırı bürokrasi. Yetkili ve meseleyi halledebilecek kişi arayışı.Farklı kişilerce farklı yorumlar getirilerek işin açmaza girmesi.

- Haksızlığa uğranıldığında müracaat edilecek kişi bulamama, işlerin ağır yürüdüğü, vatandaşın sabırla dinlenip çözüm bulunmaması ya da ikna edilememesi.

- Devlet kapısında hiçbir işin zamanında yapılamadığı. Yetkililerin kanun ve mevzuatın arkasına saklanarak sorumluluktan kaçtığı.

- Aşırı merkezîyetçilik ve yöneticilerin vatandaşla ilgilenmemesi.

- İşlerin ağır yürümesi, çalışanların ilgisizliği, lüzumsuz formalitelerin çok fazla olması, halkın devletten beklediği sıcaklığı ve ilgiyi bulamaması.

- Normal müracaatların zamanında sonuçlanmaması ve informal yollarla iş takibinin yapılması zorunluluğu. Bürokratik engeller, politik kayırmalar ve yetkilerin ehil ellere verilmemesi.

- Üst kademe yöneticileri ile görüşmenin çok zor hatta imkânsız olduğu ve üst yöneticilerin yanında çalışan sekreterlerin davranışları.

- İŖe alınmada haksızlık yapıldığı, ancak tanıdığı olanın işe alındığı. Bürokratik işlemlerin çokluğu. Yöneticilerin yetersizliği.

- Yöneticilerle temasta güçlük, problemlerin çözümünde gösterilen kararsızlık ve gecikmeler.

- Kırtasiyecilik, kurumların yerleşme düzeninin bozukluğu ve personelin yetersizliği.

- Devlet memurlarının ilgisizliği ve hizmetlerin çok yavaş görülmesi.

- Hizmetlerin iyi ve süratle yapılması, kamu görevlilerinin ilgisiz ve tembelliği.

- Yetkili bulamamak ve yeterli bilgi alamamaktan. Yeterli cevap verilmemesi , işlerin geciktirilmesi, kasıt ya da sehven birçok yanlıŖın yapılması. Devlette çok fazla israfın olması.

- İŖi savsaklama, aşırı kırtasiyecilik, israf ve bilgisizlik.

- Mevzuatla ilgili formalitelerin çokluğu, adam kayırma, mevzuatın uygulamada değişik yorumlara sebep olması işlerin aksamasına ve gecikmesine sebep olmaktadır.

- Kamu yönetiminde ehliyet ve liyakatın itibar görmediği, politikanın ve nüfuzun itibar gördüğü.

- Rüşvetle iş yapıldığı.

- Yöneticilerin yeterli bilgi vermediği, vatandaşın yanıltıldığı, işlerin zamanında yürümediği ve kamu faaliyetlerinde aşırı ilgisizlik ve israfın olduğu.

- İşlerin uzaması, başkalarına havale ile sorumluluk ve işten kaçma, mevzuat karışıklığı, çalışanların ilgisiz ve bilgisizliği.

- Aşırı bürokrasi ve halk ile yönetim arasındaki kopukluk.

- İşlerin güç ve geç yürümesi.

- Bürokrasi ve rüşvet.

- Vatandaşların yeterince dinlenilmemesi, işlerin ağır yürümesi, muhatap bulamama, başkalarına havale hastalığı,işlemlerin çokluğu.

“ Bugün git yarın gel ” zihniyetinin devam etmesi, kırtasiyecilik, çalışanların işlerini gereği gibi yapmaması.

- Şahsî menfaatlerin millî menfaatlerden üstün tutulması.

- Tarafî idare, katı ve engelleyici kurallar, haberleşmenin zayıflığı, personel istihdamındaki yanlış uygulama.

- İşlerin gereği gibi yürümediği, adam kayırma ve torpil ile adam sendeciliğin yaygın oluşu ve görevlilerin yetersizliği.

- Planlı bir iş akımının olmadığı, işlerin ağır yürüdüğü ve kontrolün yetersiz oluşu.

- Kurumlar arasında iyi koordinenin kurulmamış olması ve görev bölümünün sağlıklı olmayışı.

- Basit işlerin bile formaliteler yüzünden aksaması, ilgisizlik ve israf.

- Devlet işlerinin ağır yürüdüğü ve işlerin lüzumsuz geciktirildiği.

- Yönetici, memur ve vatandaş ilişkilerinin bozukluğu.

- Dilekçelere geç cevap verilmesi.

- Zaman ve kaynak israfının çok fazla olması.

- Devlet sisteminin iyi işlemediği.

Yukarıdaki cevaplardan da kolayca anlaşılacağı gibi yöneticilere vatandaştan en çok ulaşan şikayetler, aşırı bürokrasi, işlerin ağır yürümesi, çalışanların ilgisizliği ve bilgisizliği, üst yöneticilere ulaşamama , aşırı formalite, adam kayırma ve rüşvet, işlerin siyasî felsefeyle yürütülmesi, aşırı israfın oluşu, yönetim-halk ilişkilerinin bozukluğu ve sistemin iyi işlemediği şeklinde olmaktadır. Bu şikayetlere dikkat edildiği zaman, gerçekten her vatandaşın

hemen her gün devlet yönetiminden yakındığı konular olduğu anlaşılır. Demekki vatandaşın sıkıntı ve dolayısıyla şikayetleri halâ devam etmektedir. Yani devlet hizmetleri bütün söylenenlere rağmen iyi işlememektedir.

25. Anketin onsekizinci ve sonuncu sorusu, "Bu ankette yer alan sorulara verdiğiniz cevaplar dışında belirtilmesinde fayda gördüğünüz teklifleriniz varsa belirtiniz" şeklinde olmuş ve alınan cevapların özeti aşağıya çıkarılmıştır.

- Eğitim ve insan konuları herşeyin üstünde ele alınmalı ve bu alana çağın gerektirdiği biçimde yatırım yapılmalıdır.

- Kamu yöneticilerinin çok iyi yetiştirilmesi ve bilimin ışığında sürekli yeni gelişmelere ayak uydurmaları sağlanmalıdır.

- Devlet yönetimi vatandaşların aracısız iş takibi yapabileceği şekilde teşkilatlandırılmalı ve yönetim işlerinin politika ve diğer unsurların etkisinden kurtarılması şarttır.

- Kamu yöneticileri adil, istikrârli tutum ve davranışları ile halka güven vermeli ve halkı inandırmalıdır.

- Kamu yönetiminde halkla ilişkilere gerekli önem verilmelidir. Bunun için yönetime ehelietli, bilgili ve uzman kişilerin getirilmesi sağlanmalıdır.

- Devlet yöneticileri, devletin haysiyet ve otoritesini temsil etmelidir. Bunun için yöneticiler; maddî haz, rüşvet ve iltimasa karşı hassas, devlet ve milletini seven ve hizmeti ibadet sayan, konusunda ihtisas sahibi kişiler olmalıdır.

- Yöneticilerin atanmasında dost, akraba ve nüfuza değil, bilgi ve liyakata dikkat edilmelidir.

- Türkiye'de devamlı sistem ve kanunlar eleştirilmekte ve çeşitli imkânsızlıklar başarısızlığın sebebi olarak gösterilmektedir. Oysa, mevcut sistem ve kanunlarla bile bugünkünden daha iyi hizmet verilebileceği muhakkaktır. Devlet yönetimindeki aksaklık ve başarısızlıkların en önemli sebebi, yıllardır ülkede köhneleşmiş, bencil, menfaatçi ve yetersiz insanların layık olmadıkları yerlerde bulunmalarıdır. Başarısızlığın en önemli sebebi mevzuattan değil insanlardan kaynaklanmaktadır.

- Halkın yönetime katılması sağlanmalıdır.



- Kamu yönetiminde adam kayırma, rüşvet ve politik baskılar asgariye indirilmelidir.

- Devlet yönetiminde çalışan herkese halka hizmetin kutsallığı ve önemi benimsetilmelidir.

- Kamu hizmetlerindeki aşırı israf muhakkak önlenmelidir.

- Kamu yönetiminde görev alacak üst yöneticilerin seçimi çok iyi yapılmalıdır. Bu yöneticilerin seçiminde konunun önemi gözönünde bulundurularak gerekli kıstaslar getirilmelidir.

- Kamu kurum ve kuruluşlarında yetki ve görevler kesin hatlarıyla belirlenmelidir. Yöneticilere yetkileri oranında sorumluluk da verilmelidir.

- Bakan ve müsteşarın dışındaki yöneticiler kesinlikle politikadan uzak tutulmalıdır.

- Kamu kurumları arasında gerekli kordinasyon sağlanmalı ve kamu yönetimi ile halk arasında itimada dayalı bir sistem kurulmalıdır.

- Yeni nesillere "Devlet malının deniz olmadığı" öğretilmelidir.

- Kamu yönetiminde görev yapan bütün personel için sağlıklı bir eğitim politikası getirilmelidir. Ayrıca, kamu sektöründe görev yapan personele insanca yaşayabilecekleri ekonomik ve sosyal şartlar sağlanmalıdır.

- Devlet malında tüyü bitmemiş yetim hakkı olduğu bütün çalışanlara öğretilmelidir.

- Kamu yönetimi meselelerine bir memleket meselesi olarak bakma alışkanlığı toplumun bütün fertlerine kazandırılmalıdır.

- Planlı kalkınmaya göre, sürekli olarak yönetimi modernize etmek, ithal modellerle değil, Türk toplumu ve devlet yapısının özelliklerine göre düzenlemek gerekir.

- Kamu yönetimi hizmetlerinde devlet-millet işbirliği ve güven sağlanmalıdır.

- Kalkınmış ülkelerin yönetim sistemleri incelenip, Türk kamu yönetimi ile mukayese edilmeli ve gerekli tedbirler çağın şartlarına göre alınmalıdır.

- Kalkınma planlarına her alanda olduğu gibi kamu yönetimi alanında da uyulmalıdır. Kamu yönetimi bir sistem olarak düşünülmesi ve bu sistemin iyi işlemesi için ne gerekiyorsa yapılmalıdır. Bu yapılamadığı takdirde, ülke kaynaklarının rasyonel kullanılması mümkün olamaz.

- Aslında her şeyin başı insandır. Gerek yönetimde çalışan bütün personel, gerekse halkın eğitim seviyesi millî hedefler doğrultusunda çağın gereklerine göre yükseltilmelidir.

- Yönetimin gayesi, mevcut kaynakları rasyonel kullanarak en yüksek verimi almaktır. Bunu gerçekleştirecek en önemli faktör ise, insan olduğuna göre bu konu üzerinde önemle durmak gerekir. Bunun için de, eğitime verilen öneme ve bu alana yapılan yatırımlara daha fazla ağırlık vermek gerekir.

- İnsan ve eğitim konuları kökünden halledilmedikçe diğer meselelere çözüm bulmak mümkün değildir. Türkiye'de en önemli mesele, insanın ve dolayısıyla toplumun çağa yetiştirilmesi meselesidir. Bunun için de, insan unsuruna gereken yatırım yapılmalıdır.

## SONUÇ

Yönetimde reformun amacı, yönetimin milli, ekonomik, sosyal ve kültürel hedeflere ulaşmasına yardımcı olacak biçimde geliştirilmesi ve yeniden düzenlenmesidir. Bu amacın gerçekleştirilmesinde temel politika, kamu hizmeti gören kuruluşları etkin, verimli, kaliteli ve tasarruf sağlayıcı biçimde hizmet görecektir bir düzene kavuşturmak ve böyle bir düzen içinde iş görmesini sağlamaktır.

Her ülkede olduğu gibi ülkemizde de milli amaçların gerçekleştirilmesi için, kamu yönetiminin kendisinden beklenenleri yapacak duruma getirilmesi amacıyla birçok geliştirme ve yeniden düzenleme çalışması yapılmıştır. Özellikle, Tanzimat'tan bu yana kamu yönetimi sisteminde sık sık reform girişimlerine rastlamak mümkündür.

Cumhuriyet'in kuruluşundan İkinci Dünya Savaşı sonuna kadar olan dönemde kamu yönetimini, değişen ihtiyaç ve şartlara uydurmak için sayısız değişiklikler, düzeltmeler ve düzenlemeler yapılmıştır. Bu çabaların, yönetim düzenini, o günlerin zor olan ihtiyaç ve şartlarına uydurma açısından önemli olduğu ve yapılan değişikliklerin büyük faydalar sağladığı kuşkusuzdur. Ancak bu çalışmalar, esas itibariyle hizmetlerin yürütülüşü sırasında karşılaşılan çeşitli meseleleri çözmek için başvurulan tedbirlerden ibaret kalmıştır. Bu çalışmalar daha çok, icrai faaliyetlerden ayrılması mümkün olmayan, rastgele, sistemsiz ve düzensiz çabalar olmaktan öteye geçememiştir.

Türk kamu yönetiminde, 1960 öncesi yapılan iyileştirme ve geliştirme çalışmaları istenen düzeyde gerçekleştirilememesine rağmen bu alanda bir aşama olarak nitelendirilebilir. Bu dönemde yapılan yönetimde reform çalışmalarının başarısını engelleyen faktörleri şöyle özetleyebiliriz;

a. Yönetimde reform görevinin niteliğini, kapsamını ve bu görevi yapacak teşkilatı ortaya koyacak bir inceleme yapılmamıştır. Çalışmalar kişisel görüş ve bilgilere göre yürütülmeye çalışılmıştır.

b. Bu alanda çalışacak hizmete uygun yetenekli personel sağlanması konusu hemen hiç ele alınmamıştır.

c. Yönetimde reform çalışmalarının başarısı için çevreyi hazırlama işi bütünüyle ihmal edilmiştir.

1960 - 1963 dönemi ise, planlı kalkınma ile birlikte yönetimde reformun da etkili bir şekilde ele alınmaya başlandığı bir dönemdir. Bu dönemin ilk günlerinde, yeni devlet düzenini teşkil edecek bir anayasa hazırlanması çalışmaları ile birlikte, planlı kalkınma ve yönetimde reform konuları üzerinde de ısrarla durulduğunu görüyoruz.

Bu dönemde, kamu yönetiminde yapılacak reform çalışmalarını önemli ölçüde etkileyecek iki merkezi teşkilatın kurulması sağlanmıştır. Bunlardan birincisi, iktisadi ve sosyal politikayı tayinde, hükümete yardımcı olmak ve hükümetçe kabul edilen hedefleri gerçekleştirecek uzun ve kısa vadeli planları hazırlamakla görevlendirilen Devlet Planlama Teşkilatı'dır. Bu teşkilata aynı zamanda, yönetimde reform konusunda da koordinasyon görevi verilmiştir. İkincisi ise, personel reformunu gerçekleştirmek ve merkezi personel dairesi hizmetlerini yerine getirmek üzere kurulan Devlet Personel Dairesi'dir.

Bu dönemde yapılan diğer bir faaliyet ise, 1961 Yılı'nın Ocak ayında, Milli Birlik Komitesi ve Devlet Planlama Teşkilatı'nın isteği üzerine TODAİE bünyesinde, yönetimde yapılacak reform çalışmaları hakkında fikir vermek için bir komisyonun kurulmasıdır. Bu komisyon, hazırladığı "İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor"u aynı yıl ilgililere sunmuştur. Bu rapor, DPT tarafından hazırlanan ve daha sonra hükümetçe tasvip edilen "1962 Yılı Program Tasarısı"nın "Uzun Vadeli Reorganizasyon Tedbirleri" bölümüne esas teşkil etmiştir.

1960 - 1963 döneminde en önemli yönetimde reform çalışması hiç kuşkusuz, "Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi"dir. Planlı kalkınma döneminde gerçekleştirilen temel araştırma olan bu proje sonunda hazırlanan ve MEHTAP Raporu diye bilinen bu rapor, bu tarihten sonra yapılan bütün yönetimde reform çalışmalarına esas teşkil etmiştir.

Bu dönemde ayrıca, kamu iktisadi teşebbüsleri için temel teşkil eden 440 ve 441 sayılı Kanunlar, yapılan araştırmalar sonucunda

hazırlanmıştır. Planlı kalkınmaya geçiş döneminde önemli bir gelişme de, TODAİE'nün yönetimde reform çalışmalarının tartışıldığı ve yürütüldüğü bir merkez haline getirilmiş olmasıdır.

1960 - 1963 dönemi, genel görünüş itibarıyla yönetimde reform çalışmaları açısından bir arayış, teşkilatlanma ve hızırlık dönemi olmuştur. Bu dönemde, yönetimde reformun anlam, amaç ve kapsamının ve reformu gerçekleştirecek mekanizmanın tesbitine çalışılmıştır. Ayrıca temel teşkilatların kuruluşu ve araştırmaların gerçekleştirilmesinde çalışılmıştır.

Planlı döneme geçişte yapılan yönetimde reform çalışmaları, planlı döneme olumlu bir zemin hazırlamış ve bu dönemde yapılan çalışmalara temel olmuştur denebilir.

Planlı kalkınma döneminde ise, yönetimde reform çalışmalarının esas itibarıyla kalkınma planları çerçevesinde yürütülmeye çalışıldığını görüyoruz. Bu dönemde, yönetimde reform konusuna büyük önem verildiği ve kalkınmanın ancak iyi işleyen bir devlet yönetimi ile gerçekleştirilebileceği görüşünün ağır bastığı anlaşılmaktadır. Bunun sebebi, planlı kalkınma çabalarının, dikkatleri, planların hazırlanmasında ve uygulanmasında en önemli araç olan devlet yönetimi ve onun aksayan yönleri üzerine toplamış olmasıdır.

1963 - 1980 döneminde, yönetimde reform konusunda önemli çalışmalar yapıldığı kuşkusuzdur. Bu dönemde, Planlı Devreye Geçiş 1962 Programı ve Birinci Beş Yıllık Planda öngörülen MEHTAP Raporu tamamlanmıştır. MEHTAP Raporu üzerinde tamamyıcı etütleri yapmak, teşkilatlanma, idari metodlar ve personel konularında gerekli düzenleme tedbirlerini almakla görevlendirilen "İdariye ve İdari Metodları Yeniden Düzenleme Komisyonu" çalışmalarını iki yıllık bir sürede tamamlamış ve sonunda, "Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı" ve "Mahalli İdarelerle" ilgili araştırmaların yapılmasını sağlamıştır. Komisyon ayrıca, merkezi hükümet teşkilatı ve mahalli idareleri yeniden düzenleme konusunda hazırlanacak mevzuatla ilgili ilkeler konularında yapmış olduğu çalışmaları tamamlayarak Başbakanlığa sunmuştur. Ancak,

komisyonun aptığı bu çalışmaların uygulamaya konması için herhangi bir çaba sarfedilmemiştir.

Bu dönemde, KİT'nin yeniden düzenlenmesi amacıyla 440 ve 441 sayılı temel kanunlar çıkarılmıştır. 440 sayılı Kanunun geçici birinci maddesi uyarınca, teşekküllerin ana mevzuat ve iç organizasyonlarına ait çalışmaları yapmak üzere 1964 yılında kurularak faaliyete geçen "İktisadi Devlet Teşekkülleri Yeniden Düzenleme Komisyonu" 1968 yılında çalışmalarını tamamlayarak dağılmıştır. Bu görev daha sonra DPT'ye verilmiş ve bu amaçla DPT bünyesinde Yeniden Düzenleme Şubesi Müdürlüğü kurulmuştur.

1971 Siyasi bunalımından sonra kurulan "Kamu İktisadi Teşebbüsleri Reform Komisyonu" ise, konuyu daha çok teşkilatlanma yönünden yeniden inceleyerek hazırladığı raporu hükümete sunmuştur. Komisyon ayrıca, teşebbüsler düzeyinde bazı çalışmalara giriştikten sonra dağılmıştır. Kamu İktisadi Teşebbüsleri Reform Komisyonu'nun hazırladığı raporda, 1961 yılından beri yapılan çalışmalarda ortaya konulan bütün meselelerin hâlâ çözüm beklediği ifade edilmektedir. Bu dönemde KİT'nin yeniden düzenlenmesi için girişilen çabaların yeterli olduğunu söylemek imkânsızdır. Bu teşebbüslerin, uygulamada yıllık programlara uygun olarak münferit bazı çalışmalarla yetindikleri görülmektedir. DPT bünyesinde kurulun "Yeniden Düzenleme Şubesi"nin ancak, bu alanda yapılan çalışmalara yol gösterme ve yardımcı olma için gayret sarfettiği görülmektedir.

Bu dönemde, personel rejiminin iyileştirilmesi ve geliştirilmesi çalışmaları, 657 sayılı Kanunda yapılan birçok değişiklikten ibaret kalmıştır. Konuya daha ziyade, bir ücret meselesi olarak bakılmış ve modern teşilatlanmanın gerektirdiği köklü reformlar yapılmamıştır. Sistemi işletecek ve uygulamada bir örneklik sağlayacak merkezi organlar etkisiz kalmıştır. Bu alanda önemli görevleri bulunan Devlet Personel Dairesi, kuruluş amaçları doğrultusunda etkin bir görev yapmamış ve varlığını güçlkle sürdürür hale gelmiştir.

1963 - 1980 döneminde de, TODAİE yönetiminde reform çalışmalarına aktif bir biçimde rol almıştır. Enstitü, MEHTAP ve İdari Reform

Danışma Kurulu Raporu'nun da aralarında bulunduğu birçok araştırmanın gerçekleştirilmesine yardımcı olmuştur. TODAİE bu dönemde, yoğun bir hizmetiçi eğitim programını uygulamış ve kurumlar tarafından yapılan yeniden düzenleme araştırmalarına yol göstermiş ve yardımcı olmuştur.

Devlet Planlama Teşkilatı, TODAİE ve diğer kuruluşlarla işbirliği yaparak, MEHTAP, Merkezi İdarenin Taşra Kuruluşları, Mahalli İdareler ve KİT'lerle ilgili araştırmaların yapılmasını sağlamıştır. DPT, KİT'lerin bazılarında kendi elemanları ile bazı araştırmalar yaptırmıştır. DPT, bu dönemde yönetimin yeniden düzenlenmesi çalışmalarını sürekli ve ısrarlı bir biçimde desteklemiştir. 1964 Yılı Programı ile, yönetimde reform çalışmalarını yürütmekle görevlendirilen DPT, yönetimde yapılan reform çalışmalarını kalkınma planları ve programları doğrultusunda gerçekleştirilmesi için gayret göstermiştir.

Bu dönemde, bakanlıklar ve diğer kuruluşlar da önceki dönemlere oranla yoğun teşkilatlanma ve yeniden düzenleme çalışmalarına giriştikleri gözlenmektedir. Ancak bu çalışmaların daha çok ihtiyaçlar doğrultusunda gerçekleştirilen düzensiz ve koordinesiz yeniden düzenlemeler olduğu anlaşılmaktadır. Bu dönemde, İşletmeler ve Yerel Yönetimler Bakanlıkları kurulmuş ancak daha sonra görev alan hükümetin kabinesinde bu bakanlıklara yer verilmemiştir.

Bu dönemde gerçekleştirilen önemli bir girişim de, 1971 Siyasi Bunalımından sonra kurulan, İdari Reform Danışma Kurulu'dur. İdari Reform Danışma Kurulu o güne kadar yapılan yönetimin yeniden düzenlenmesi ile ilgili araştırma ve incelemeleri, ilgili kuruluş ve kişilerden alınan görüşlerle ve öteki yaknaklardan faydalanılmak suretiyle yapılan değerlendirme sonucunda bir rapor hazırlanmıştır. Bu rapor, MEHTAP ve diğer temel araştırmaları esas alarak hazırlanmıştır. "İdarenin Yeniden Düzenlenmesi İlkeler ve Öneriler" adını taşıyan bu rapor, MEHTAP Raporundan sonra bu alanda önemli ikinci temel kaynak olarak nitelendirilebilir.

1963-1980 döneminde, kamu yönetiminde birçok reform çalışmalarının gerçekleştirildiği muhakkaktır. Ancak bu dönemde yapılan yönetimde

reform çalışmalarının yeterli olduğunu söylemek mümkün değildir. Yapılan birçok temel araştırmaya ve yeniden düzenlemeye rağmen, çalışmalar istenen düzeyde gerçekleşmemiştir.

Bu dönemde yapılan yönetimde reform çalışmalarının istenilen düzeyde gerçekleştirilememesinin sebeplerini aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür :

a. Yönetimin geliştirilmesinin ve yeniden düzenlenmesinin sürekli bir hizmet olduğu gözden uzak tutulmuştur.

b. Yeniden düzenleme çalışmalarının aksamadan yürütülmesi için konunun bütünü ile ilgili, siyasi sorumlu olarak bir Devlet Bakanının görevlendirilmesi önemli bir adım olmakla birlikte, kendisini destekleyecek ve yardımcı olacak merkezi bir birimin kurulmamış olması alınan tedbirlerin başarılı olmasını engellemiştir.

c. Kamu iktisadi teşebbüsleri ile ilgili yeniden düzenleme çalışmalarında, ana kanunların çıkarılması ve araştırmaların yapılmasından başka önemli bir çalışma yapılmamıştır. Bu çalışmaları sürdürmekle görevli olarak DPT'nin bünyesinde kurulan Yeniden Düzenleme Şubesi de başarılı olamamıştır.

d. Personel reformu ise, günün şartları içinde bir ücret meselesi olarak telakki edilmiş ve modern bir teşkilatlanmanın gerektirdiği köklü bir reform niteliğine kavuşturulmamıştır. Bu alanda önemli görevleri bulunan Devlet Personel Dairesi ise hiçbir etkinlik gösterememiştir.

Bu dönemde yapılan yönetimde reform çalışmaları dağınık bir biçimde sürdürülmüş ve bütün iyi niyetli çalışmalara rağmen, Türk kamu yönetimi çağdaş bir yapıya kavuşturulamamıştır. Bu dönemin en belirgin özelliği ise, yönetimde reform konusunun, siyasi bunalımlardan hemen sonra önemle ele alınması ve bu alanda sürekli araştırma yapılması yolunun seçilmesidir. Ancak, araştırma yapma konusuna verilen önemin uygulamaya yansıdığını söylemek mümkün değildir.

12 Eylül 1980 Harekatından sonra devlet yönetimini devralan



Milli Güvenlik Konseyi ve Bülent Ulusu Hükümeti, yönetimde reform konusuna büyük önem vermişlerdir. Hatta, ülkenin içine düştüğü siyasi ve sosyal bunalımın asıl sebeplerinden biri olarak, devlet yönetiminin, ve otoritesinin zaafa uğraması gösterilmiştir.

1980 sonrası dönemde, yönetimde reform konusu, önceki dönemlere göre değişik bir biçimde ele alınmıştır. 1980'den sonra yönetimde yapılacak reform çalışmaları için yeni araştırma yapılması yoluna gidilmemiştir. Milli Güvenlik Konseyi'nin direktifi ile, yönetimin yeniden düzenlenmesi konusunda ihtisas komisyonları kurulmuş ve bu komisyonlardan rapor hazırlanması yerine, hemen uygulamaya konulabilecek kanun hükmünde kararname tasarısı şeklinde taslaklar hazırlanmaları istenmiştir. Bu ihtisas komisyonları da, verilen direktifler doğrultusunda hazırladıkları çok sayıda kanun hükmünde kararname tasarısı taslaklarını, Bülent Ulusu Hükümetine sunmuşlardır.

Bülent Ulusu Hükümeti döneminde, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi konusunda, bu komisyonların çalışmalarının dışında da bazı yeniden düzenlemeler yapılmıştır. Ulusu döneminde, ilk olarak , Orman Bakanlığı, Tarım Bakanlığına devredilerek Tarım Bakanlığının adı "Tarım ve Orman Bakanlığı'na dönüştürülmüştür. Daha sonra, Kültür Bakanlığı kaldırılarak Turizm ve Tanıtma Bakanlığının adı "Kültür ve Turizm Bakanlığı" olarak değiştirilmiştir.

Ulus Hükümeti daha sonra, 8/4334 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile, "Bakanlıkların Yeniden Düzenlenmesi ve Çalışma Esasları Hakkında Kararname"yi yürürlüğe koymuştur. Ancak, Bakanlar Kurulunun böyle bir kararname çıkarma yetkisi olmadığından tamamiyle uygulamaya konulamamıştır. Bu kararnamenin uygulamaya konmasından kısa bir süre sonra, 2680 sayılı "Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Kuruluş, Görev ve Yetkilerinin Düzenlenmesi ile İlgili Yetki Kanunu" çıkarılmıştır. Ku kanunla, Bakanlar Kurulna, kamu hizmetlerinin düzenli, süratli ve ekonomik bir biçimde yürütülebilmesi için kamu kurum ve kuruluşlarının kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin konular- da kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verilmiştir.

2680 sayılı Yetki Kanunu, Bakanlıkların kuruluş ve görev esaslarına ilişkin, daha sonra yapılan çalışmaların hem kanuni temelini oluşturmuş hem de yapılacak çalışmaların çerçevesini çizmiştir. Bu Yetki Kanununun 18 aylık süresi daha sonra 2967 sayılı Kanunla iki yıl daha uzatılmıştır.

Bu dönemde hazırlanan 1982 T.C. Anayasası ile de, Türk kamu yönetiminde birçok yenilikler getirilmiştir. 1982 Anayasası hem Yasama'da hem de Yürütme'de önemli yenilikler getirmiştir. Bu Anayasa ile, Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkileri oldukça genişletilmiştir. Bakanlıkların kurulmasının ise, kanunla mümkün olacağı hükmü getirilmiştir.

1982 Anayasası ile, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği yeniden düzenlenmiştir. Anayasanın geçici ikinci maddesi ile, Cumhurbaşkanlığı Konseyi kurulmuştur. Yine bu dönemde, Devlet Denetleme Kurulu kurulmuş ve daha sonra bu kurula Anayasada da yer verilerek, Anayasal nitelik kazandırılmıştır. Bu dönemde yeni bir üslupla ele alınan ve kurulan Yükseköğretim Kurumları ve Üst Kuruluşları yeniden düzenlenmiştir. 2547 sayılı Kanunla kurulan Yükseköğretim kurulu (YÖK), Anayasanın 131.nci maddesi ile de Anayasal bir kuruluş haline getirilmiştir.

Bülent Ulusu Hükümeti, 2680 sayılı Yetki Kanunundan aldığı yetkiyle, çıkardığı 71 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Bölge Valiliği kurulmasını kararlaştırmıştır. Ancak bu uygulamadan daha sonra vazgeçilmiştir.

Bu dönemde, personel rejiminin iyileştirilmesi ve kamu personelinin gelirlerinin arttırılması amacıyla, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda birçok değişiklik yapılmıştır.

1980 - 1983 dönemi, kamu yönetiminin mevcut aksaklıklarını giderici tedbirleri almak ve kolayca uygulamaya konabilecek hazırlıkların yapıldığı bir dönemdir. Bu döneme, siyasi alanda olduğu gibi, idari alanda da bir geçiş dönemi olarak bakılabilir. Bu dönemde kurulan komisyonlarca hazırlanan ve yönetimin yeniden düzenlenmesine

büyük katkı sağlayacak kanun hükmünde kararname tasarısı taslakları, 6 Kasım seçimleri ile iktidara gelen Turgut Özal Hükümetine devredilmiştir. Bu çalışmalar, Turgut Özal Hükümeti döneminde yapılan yeniden düzenlemelere temel teşkil etmiştir denilebilir.

6 Kasım 1983'te iktidara gelen Turgut Özal Hükümeti döneminde, yönetimde yeniden düzenleme çalışmaları ise önceki dönemlerden oldukça farklı bir biçimde ele alınmış ve gerçekleştirilmiştir.

Turgut Özal Hükümeti, gerek seçim beyannamelerinde gerekse Hükümet Programlarında, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi ve bürokrasi konularına önemli yer vermiş ve gerekli düzenlemelerin yapılacağı özellikle vurgulanmıştır.

Nitekim, Turgut Özal Hükümeti, göreve başladığı gün, 2680 sayılı Yetki Kanunundan aldığı yetkiyle bir dizi kanun hükmünde kararnameyi yürürlüğe koymuştur. Bu kanun hükmünde kararnamelerin ilki, 174 sayılı "Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" dir. Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin amacı, kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, etkili, verimli ve ekonomik bir ekilde yürütülebilmesi için bakanlıkların kurulmasına, teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin esas ve usulleri düzenlemektedir. Bu KHK ile, Milli Savunma Bakanlığı hariç diğer bütün bakanlıkların kurulması, kaldırılması, mevcut bakanlıkların bölünmesi ya da birleştirilmesi, bakanlıkların görevleri, yetkileri ve teşkilatları yeniden düzenlenmesi öngörülmüştür. Bu KHK'yi takiben, Milli Savunma Bakanlığı hariç diğer bakanlıkların kuruluşu, görev ve yetkileri yeniden düzenlenmiştir. Bu değişikliklerle , Bülent Ulusu Kabinesinde yer alan Bakanlıklardan Adalet, Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri, Ulaştırma, Enerji ve Tabii Kaynaklar, Sağlık ve Sosyal Yardım ve Kültür ve Turizm Bakanlıkları aynen korunurken, diğer 12 Bakanlık 6 bakanlık olarak yeniden düzenlenmiştir.

174 sayılı KHK, bakanlıkların kuruluş ve görev esaslarına ilişkin olan ve uygulamaya konan ilk kanuni çerçeve düzenlemedir. 174 sayılı KHK'de ilk değişiklik, 8.6.1984 tarih ve 202 sayılı

KHK ile yapılmıştır. Daha sonra, 174 ve 202 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameleri esas alan 27.9.1984 tarih ve 3046 sayılı Kanun çıkarılmıştır. Bu Kanun, bakanlıkların kuruluş, teşkilatlanma ve görev esaslarını düzenleyen ilk çerçeve kanundur. Böylece, bakanlıkların kurulması, kaldırılması, mevcut bakanlıkların bölünmesi veya birleştirilmesi, görevleri, yetkileri ve teşkilatları 3046 sayılı Kanunun esaslarına göre düzelenmiştir. 3046 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile, iki önemli gelişme kaydedilmiştir. Bunlardan birincisi, bakanlıkların kuruluşu, kaldırılması ya da birleştirilmesinin ancak kanunla mümkün olabileceği şartının getirilmiş olmasıdır. Böylece Anayasanın 113.ncü Maddesinin gereği de yerine getirilmiştir. Böylece, gelişigüzel bakanlık kurulması, kaldırılması ya da birleştirilmesi önlenmiştir. İkinci önemli gelişme ise, bütün bakanlıkların kuruluş, teşkilat ve görevlerini bir çerçevede toplanmış olmasıdır. Böylece bakanlıklar arasındaki farklılıklar ortadan kaldırılmış ve idarede birlik sağlanmıştır.

Bu dönemde ayrıca, bazı yeni teşkilatlar kurulmuş, bazı teşkilatlar da yeniden düzenlenmiştir. Bazı müsteşarlıklar genel müdürlüğe, bazı genel müdürlükler de başkanlığa dönüştürülmüştür. Böylece gereksiz büyüme engellenmeye çalışılmış ve teşkilat sayısı azaltılmıştır. Yine bu dönemde, kamu kurum ve kuruluşlarının yurtdışı teşkilatı hakkında kanun hükmünde kararname ile kamu kurum ve kuruluşlarının yurtdışı teşkilatlarının kurulması, görevleri, yetkileri ve merkezle olan ilişkileri yeniden düzenlenmiştir.

Bu dönemde önemli bir düzenleme de Başbakanlık teşkilatının yeniden düzenlenmesi ve Başbakanlık bünyesinde "İdareyi Geliştirme Başkanlığı"nın kurulmasıdır. 203 sayılı KHK ile, 1982 Anayasasında önemli görevler verilen Başbakan'lığın daha iyi imkânlarda çalışması amaçlanmış ve kamu yönetiminde yapılacak yönetimi geliştirme çalışmalarını organize edecek ve yürütecek merkezi bir birim kurulmuştur. Bu KHK'nin yürürlüğe girmesinden yaklaşık dört ay sonra, 10.10.1984 tarih ve 3056 sayılı Kanun çıkarılarak yürürlüğe konmuştur. Bu Kanun 203 sayılı KHK'yi esas almıştır. Bu kanunda da "İdareyi Geliştirme

Başkanlığı"na yer verilmiş ve görevleri tesbit edilmiştir. Böylece, planlı dönem boyunca savunulan merkezi yönetimi geliştirme birimi kurulmuş oldu. Ancak, bu başkanlığın kuruluşundan bugüne kadar geçen yaklaşık dört yıllık zamana rağmen, henüz somut bir çalışmanın yapılmamış olması üzüntü vericidir. Teşkilat aynı zamanda, görevlerini yerine getirebilecek bir teşkilatlanmaya ve personel yönünden görev yapacak duruma da getirilmemiştir. Kanunla, başkanlığa verilen görevler de oldukça sınırlıdır.

Turgut Özal Hükümeti döneminde, KİT'lerle ilgili önemli bazı çalışmalar yapılmıştır. İlk olarak 8.6.1984 tarih ve 233 sayılı KHK çıkarılmıştır. Bu kanun hükmünde kararname ile bütün kamu iktisadi teşebbüslerinin bir çerçevede toplanması sağlanmıştır. Böylece, otuz iki ayrı teşkilat kanunu kaldırılarak bunların yerine tek bir çerçeve getirilmiş ve bu alandaki kargaşa büyük çapta önlenmiştir.

Turgut Özal Hükümetinin Programında da yer verdiği gibi, KİT'lerin özelleştirilmesi konusunda yürürlüğe konulan 3291 sayılı Kanunla bu teşebbüslerin özelleştirilmesine hukuki imkân sağlanmıştır. Bu doğrultuda, 11.9.1987 tarih ve 87/12184 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile ,Petkim ve Sümerbank'ın özelleştirilmesi kararlaştırılmıştır.

Bu dönemde, personel rejiminin geliştirilmesi konusunda da bazı düzenlemeler yapılmıştır. İlk olarak, 13.12.1983 tarih ve 190 sayılı "Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" çıkarılarak yürürlüğe konmuştur.

Çıkarılan bu KHK ile, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesine uygun olarak, kamu kurum ve kuruluşlarına ait kadroların ihdası, iptali ve kullanılmasına dair esas ve usuller yeniden düzenlenmiştir.

Turgut Özal Hükümeti, personel rejiminin iyileştirilmesi amacıyla yapılacak çalışmalarda da kolaylık sağlamak amacıyla, TBMM'nden yetki alma yolunu seçmiştir. Bu amaçla 2999 ve 3268 sayılı, Memurlar ve diğer Kamu Görevlileri İle İlgili Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Yetki Kanunları çıkarılmıştır. Bu yetki

kanunlardan alınan yetkiyle çıkarılan KHK'lerle ilgili kanunlarda birtakım değişiklikler yapılmıştır.

Bu dönemde, personel rejiminin iyileştirilmesi için çıkarılan KHK'lerle bazı yeniden düzenlemeler yapılmış olmasına rağmen, bundan önceki dönemlerde olduğu gibi konuya bir ücret meselesi olarak bakılması alışkanlığından vazgeçilmemiştir. Hükümet bu alanda bir başka düzenlemeyi de , 217 sayılı KHK ile, Devlet Personel Başkanlığının yeniden düzenlenmesi şeklinde gerçekleştirmiştir. Bu başkanlığın, görevlerini yerine getirebilmesi amacıyla yeniden düzenlenmesi olumlu gelişme olmakla birlikte, o günden bu yana etkin bir çalışmanın yapılmamış olması, bu düzenlemenin fazla bir yenilik getirmediğinin işareti olarak görülmektedir. Ayrıca, başkanlığın bünyesinde yer alan "Teşkilat ve Yönetimi Geliştirme Dairesi Başkanlığı"nın da, yönetimi geliştirme açısından önemli bir gelişme olduğu söylenebilir. Fakat, bu birimin de somut bir çalışması henüz mevcut değildir.

Turgut Özal Hükümeti döneminde, bürokratik formalitelerin azaltılması konusunda da bazı çalışmaların yapıldığını görüyoruz. Hükümet, Programında altı temel meseleden biri olarak "Bürokrasiyi" saymış ve bu konuda köklü çözümlere gidileceği vaadedilmişti. Bu doğrultuda ilk olarak, 2.2.1984 tarih ve 2977 "İdari Usul ve İşlemlerin Yeniden Düzenlenmesi İle İlgili Yetki Kanunu" çıkarılmıştır. Bu kanunla Hükümet, kamu hizmetlerinin süratli, düzenli, etkin, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülebilmesi için kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi almıştır. Bu kanundan alınan yetkiye dayanılarak çıkarılan KHK'lerle, ehliyet, nüfus, evlenme, gümrük, okula kayıt, imar ve gecekondü, pasaport, emeklilik, tapu kadastro, şirketlerin kurulması, ihracat v.b. konularda işlemlerin basitleştirilmesi konusunda yapılan bu çalışmaların temelini , 1966 ve 1980'de yapılan araştırmalar teşkil etmiştir. Yapılan bu yeniden düzenleme ve işlemlerin basitleştirilmesi çalışmaları, kamu yönetiminde kısmi bir hahatlama ve işlerlik getirmiştir.

1980 sonrası dönem, yönetimde reform yapılması açısından elverişli bir dönem olmasına rağmen, bu elverişli şartlardan yeterince faydalanıldığı söylenemez. Yönetimde reform çalışmalarının sağlam ve gerçekçi araştırmalara dayandırılması gerekirken, bu dönemde yeni bir araştırma yapılmamıştır. Kurulan ihtisas komisyonları, daha önce yapılan araştırma ve çalışmalardan faydalanarak birçok kanun hükmünde kararname tasarısı taslağı hazırlamıştır. Bu komisyonların çalışmalarından sorumlu olan Turgut Özal , iktidara gelince kendi hükümeti programı doğrultusunda bu çalışmalardan önemli ölçüde faydalanmıştır. Ancak, Turgut Özal Hükümeti döneminde, daha önce hazırlanan KHK'ler alel acele yürürlüğe konmuş ve kısa süre sonra da başka KHK'lere ihtiyaç duyulmuştur. Bu uygulama ise, kamu yönetiminde yapılan yeniden düzenlemelerde istikrarsızlık ve kargaşa yaratmıştır. II. Turgut Özal Hükümetince bir Devlet Bakanının bürokrasi ve yönetimin iyileştirilmesi konularıyla görevlendirilmesi de çok olumlu bir gelişmedir.

Bütün bunlara rağmen, Turgut Özal Hükümeti dönemi, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi çalışmaları açısından oldukça yoğun bir dönemdir. Bu dönemde yapılan birçok yeniden düzenlemeyle devlet yönetimi, eskisine nazaran daha iyi bir yapıya kavuşturulmuştur denilebilir. Ancak, yapılan bütün bu çalışmalar, kamu yönetimini çok iyi işleyen, kamu hizmetlerini vatandaşa etkin bir şekilde sunan ve günün ihtiyaçlarına cevap verecek çağdaş bir yapıya kavuşturmaya yetmemiştir. Bütün söylenen ve yapılanlara rağmen, Türk kamu yönetimi, günümüzde de reforma ya da yeniden düzenlemeye önemle ihtiyaç duymaktadır.

Kalkınma planlarının hepsinde ve yıllık programların büyük bir çoğunluğunda yönetimde reform ya da yönetimin yeniden düzenlenmesi konusu ayrı bir başlık halinde ele alınmıştır. Kalkınma planları ve yıllık programlar incelendiğinde, yönetimde reform konusuna önemli yer verildiği görülmektedir.

Plan ve programlarda, plan hedeflerinin gerçekleştirilmesinde başarılı olunabilmesinin önemli şartlarından bir olarak, kamu yöneti-

minin yeniden düzenlenmesi ve geliştirilmesi gösterilmektedir. Hiç kuşkusuz, yönetimde reform girişimlerinin istenilen sonuca ulaşmasında sağlıklı teşhis ve öneriler kadar uygulama sürecinin de büyük etkisi vardır. Plan ve programlar gözden geçirildiğinde, Türkiye'deki yönetimde reform çalışmalarının bir uygulama sistemi oluşturulmadan yürütülmeye çalışıldığı görülmektedir.

Plan ve programlarda, kamu yönetiminin daha verimli çalıştırılabilmesi amacıyla, teşkilatta, personel rejiminde, metotlarda ve işlerin basitleştirilmesi konularında ilkeler ve öneriler getirilmiştir. Ancak, plan ve programlarda öngörülen ilke ve tedbirlerin gerçekleştirildiğini söylemek oldukça güçtür.

Plan ve programlarda, yönetimde reformun önemi üzerinde durulmuş, plan hedeflerinin gerçekleştirilmesi ve yönetimde reform arasında sıkı bir bağlantı kurulmuştur. Ancak, planlı kalkınma döneminde girişilen yeniden düzenleme çalışmalarında devamlılık ve istikrar sağlanamamıştır. Çoğu yönetimde reform girişimleri, siyasi bunalımları izleyen dönemlerde başlamış, konuya gösterilen ilgi ve çalışmaları olumlu sonuçlara bağlama konusundaki istek ve azim politik dalgalanmalara bırakılmıştır.

Bu dönemde, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi çalışmalarının uygulanması için gerekli sistem oluşturulamamıştır. Çalışmalar, geçici komisyonlarla, uygulamalar ise, plan ve programlara konan tedbirlerle gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

Planlı kalkınma döneminde merkezi idare, merkezi idarenin taşra teşkilatı, mahalli idareler, personel yönetimi, kamu iktisadi teşebbüsleri ve işlemlerin basitleştirilmesi konularında temel araştırmalar yapılmıştır. Ayrıca, kurumsal düzeyde de bazı genel inceleme ve geliştirme çalışmaları yapılmıştır. Ancak, ortaya konulan önerilerin, sorumlu ve yetkili makamlarca karara bağlanması ve uygulanması için gerekli tedbirlerin alınması yerine, yıllık programlarla getirilen tedbirlerle uygulamaya konulmasına çalışılmıştır. Takip edilen bu yol başarılı olamamış, yıllık programlara konan tedbirlerin büyük bir çoğunluğu programların sayfaları arasında kalmıştır.



Bu güne kadar yapılan yönetimde reform çalışmalarının, kalkınma planları ile tesbit edilen hedefleri gerçekleştirme konusunda istenilen ölçüde başarılı olduğunu söylemek mümkün değildir.

Planlı kalkınma dönemine girildikten sonra, hemen bütün hükümetlerin programlarında, kamu yönetiminde reforma ihtiyaç olduğu belirtilmekte ve gerekli yeniden düzenlemelerin zaman geçirilmeden yapılacağı belirtilmektedir.

Bu dönemde görev yapan hükümetlerin programları incelendiğinde, yönetimde reform konusunun benzer bir biçimde ele alındığı ve benzer beyan ve vaatlerde bulunduğu kolayca görülmektedir. Programların hemen hepsinde, devlet yönetiminin iyi işlemediği belirtilmekte ve yönetimin çağdaş bir yapıya kavuşturulacağına işaret edilmektedir. Ancak, programlarda yer verilen bu görüşlerin nasıl uygulanacağı konusunda somut tekliflere rastlamak mümkün değildir.

Hükümet programlarında, yönetimde reform konusunda ortak olarak değinilen meseleleri aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür.

a. Kamu yönetimi, kalkınmanın itici gücü olacak şekilde yeniden düzenlenecektir. Bu konuda, plan ve programlara uygun olarak hareket edilecek ve öngörülen ilke ve tedbirler uygulanacaktır.

b. Kamu yönetiminin başarılı olmasında çok önemli rol oynayan personel meseleleri acilen ele alınacak ve gerekli personel reformu yapılacaktır.

c. Kamu iktisadi teşebbüslerinin kârlı ve verimli kuruluşlar haline getirilmesi için gerekli yeniden düzenlemeler yapılacaktır.

d. Merkezi idare ile mahalli idareler arasındaki vazife ve hizmet çatışması önlenerek ve mahalli idarelere görevleriyle orantılı gelir kaynakları yaratılacaktır.

e. İdarenin tarafsızlığı sağlanacaktır.

f. Vatandaş sıkıntıya sokan, zaman ve kaynak israfına yol açan lüzumsuz formaliteler kaldırılacaktır.

g. Devlet-vatandaş meseleleri düzeltilecektir.

h. İdare ve mevzuat, planlı kalkınmanın icaplarına cevap verir hale getirilecektir.

i. Bakanlıklar yeniden düzenlenecektir.

ı. Köy kanununda gerekli değişiklikler yapılacaktır.

k. 657 sayılı Kanunda gerekli düzenleme yapılacaktır.

l. Memur yetiştirme usulleri yetersizdir ve gerekli düzenlemeler yapılacaktır.

m. Devlet idaresi hızlı kalkınmanın gereklerini karşılayacak dinamizme ve esnekliğe sahip değildir. Devlet idaresi, planlı kalkınmanın gerektirdiği sağlıklı bir yapıya kavuşturulacaktır.

n. Kamu yönetiminde görevli memur ve yöneticiler hizmet içi eğitime tabi tutulacaklardır.

o. Kamu yönetiminde teknolojinin kullanılması sağlanacaktır.

p. Mülki ve mahalli idarelerin yetki ve sorumlulukları artırılacaktır.

r. Devlet memuru siyasi baskılardan kurtarılacak ve kanun güvencesi altına alınacaktır. Rüşvet, adam kayırma ve yolsuzluklar önlenecektir.

Yukarıda da belirtildiği gibi, hükümet programlarında, kamu yönetiminin meseleleri sayılmakta ve bu meselelerin kısa zamanda çözüleceği ifade edilmektedir. Ancak bu meselelerin nasıl ve hangi metodlarla çözüleceği pek açıklanmamaktadır.

Planlı dönemde iktidarda bulunan hükümetlerin programlarında yer alan, yönetimin yeniden düzenlenmesine ilişkin beyan ve vaatlerine rağmen bu alanda yapılan ve başarılan çalışmaların çok sınırlı kaldığı görülmektedir.

Bu dönemde görev yapan hükümetlerin programlarında, yönetimde reform konusu bir bütün olarak ele alınmamış ve hükümetler arasında da bir birlik sağlanamamıştır. Kalkınma planları ve programlarında,

daha düzenli bir biçimde ele alınan konu, aynı şekilde hükümet programlarına yansımamıştır. Bu da, planlarla hükümet programlarının birbirini tamamlayıcı bir şekilde uygulanmadığını göstermektedir.

Hükümet programları incelendiğinde hükümetlerin, yönetimde reform konusunu politik ifadelerle ele aldıkları, bol bol vaatlerde buldukları, uygulamada ise aynı başarıyı sağlayamadıkları görülmektedir.

Çalışmanın araştırma bölümünde, Türk kamu yönetiminde görevli orta ve üst kademe yöneticilerinin, planlı dönemde yapılan yönetimde reformlarla ilgili görüşleri tesbit edilmeye çalışılmıştır.

Ankete cevap veren yöneticilerin büyük bir çoğunluğu, Türk kamu yönetiminin planlı dönemde başarılı olamadığı, yapılan yönetimde reform çalışmalarının yeterli başarıyı göstermediği ve planlarda tesbit edilen ilke ve tedbirlerin de ancak kısmen uygulanabildiği görüşünü paylaşmaktadırlar.

Yöneticilerin, gerek anket sorularına verdiği cevaplar ve gerekse yüzyüze görüşmeler sırasında, Türk kamu yönetiminin iyi işlemediği ve yapılan yeniden düzenleme çalışmalarının da yetersiz olduğu görüşünü paylaştıkları anlaşılmaktadır. Devlet yönetiminin, çağın niteliklerine göre çalışmadığı ve birtürlü vatandaşı memnun edici çalışma sistemini gerçekleştirmediği, yine yöneticiler tarafından özellikle ifade edilmektedir.

Yöneticilerin çoğunluğu, kamu yönetiminin başarısızlığını ve yapılan iyileştirme çalışmalarının istenilen düzeyde gerçekleştirilememesini bazı sebeplere dayandırmaktadır. Bu sebeplerin başında, kamu sektöründe çalışan insanların eğitimsizliği, neme lazımcılığı, zihniyet ve tembelliği gösterilmektedir. Siyasi baskılar, ekonomik ve sosyal imkânların yetersizliği, liyakatli insanların yönetime seçilmemesi konuları da kamu yönetiminin başarısını olumsuz etkileyen faktörler olarak gösterilmektedir.

Ankete cevap veren yöneticiler, kamu yönetiminin başarısını engelleyen diğer faktörler olarak da, kamu yönetiminin aşırı merkezi-

yetçi olmasını, bürokratik formalitelerin çokluğunu, personel rejiminin iyi işlenmesini ve teknolojik gelişmelerin yeterince takip edilememesini göstermektedirler.

Planlı kalkınma döneminin yönetimde reform konusundaki genel görünümü, hazırlık, teşkilatlanma, araştırma ve kısmi uygulama biçiminde özetlenebilir. Planlı dönemde yapılan yönetimde reform çalışmaları bu konuda yapılan araştırmalar kadar önemsenip uygulanabilse idi, belkide bugün çok daha etkin bir kamu yönetimi sistemi kurulmuş olabilirdi. Ancak, planlı dönem de yapılan çalışmalar maalesef istenen ve ihtiyaç duyulan düzeyde gerçekleştirilememiş ve çağdaş bir kamu yönetimi sistemi kurulamamıştır.



## ÖNERİLER

Yapılan inceleme, araştırma ve değerlendirme sonuçlarına göre, bugüne kadar Türk kamu yönetiminde yapılan iyileştirme ve yeniden düzenleme çalışmalarının, bugünkü Türk toplumunun çağdaş ihtiyaçlarına cevap verecek bir devlet yönetimi sisteminin kurulmasına yetmediği anlaşılmaktadır.

Planlı kalkınmayı benimseyen ve bu yolla çağdaş bir toplum olmayı hedef alan Türkiye'nin, kamu yönetimini, çağdaş kalkınmanın itici gücü ve lokomotifi haline getirmesi zorunludur.

Türk kamu yönetiminin başarılı olması, Türk toplumunun ihtiyaçlarına cevap verecek bir şekilde düzenlenmesine ve hızla değişen ve gelişen toplum ihtiyaçlarına göre sürekli bir biçimde kendisini yenileyebilmesine bağlıdır.

Bütün bu değerlendirmeler sonucunda, Türk kamu yönetiminde yapılacak reform çalışmaları konusunda takip edilebilecek yol ve teşkilatlanma hakkında bazı öneriler ileri sürülebilir.

1. Yönetimde reformun anlamı, kapsamı ve önemi bütün kamu personeline ve halka anlatılmalı ve benimsetilmelidir. Bu konuda, seminerler düzenlenebilir, basın ve televizyondan geniş ölçüde faydalanılabilir.

2. Yönetimde reformun bir defa yapıp vazgeçilen bir iş olmadığı artık kabul edilmesi gereken bir gerçektir. Yönetimde reform çalışmalarında süreklilik, planlılık ve disiplin sağlanmalıdır.

3. Yönetimde reform konusu, kalkınma planları ile birlikte ele alınmalı ve planlardaki ilke ve tedbirlerin uygulanmasına özen gösterilmelidir. Hükümetler, yapacakları yeniden düzenlemeleri plan esaslarına göre gerçekleştirmelidir. Planlarla, uygulamalar arasında kopukluk olmamalıdır.

4. Yönetimde reform çalışmaları gerçekçi ve ilmi araştırmalara dayandırılmalıdır. Bu konuda daha önce yapılan temel araştırmalardan da faydalanılabilir. Ancak, sadece eski araştırmalar yeterli olmaz.

Çünkü, toplum çok hızlı bir şekilde değişmekte ve yeni yeni ihtiyaçlar ortaya çıkmaktadır. Bunun için, yapılacak yeniden düzenlemeler yeni ve esaslı araştırmalarla da desteklenmesi gerekir.

5. Yönetimde reform konusu aslında her kurumun kendisine düşen bir iştir. Bunun için, her kurum ihtiyaç duyacağı iyileştirme ve yeniden düzenleme çalışmalarını kendi imkânları ile yürütmelidir. Fakat, kamu yönetiminin tamamını kapsayan reform çalışmaları için bir merkezi birime ihtiyaç vardır.

Bu amaçla, Başbakanlık bünyesinde kurulan "İdareyi Geliştirme Başkanlığı" kuruluş amaçları doğrultusunda bir an önce teşkilatlandırılmalı ve uzman personel kadrosuyla güçlendirilmelidir. Başkanlığın sınırlı tutulan görevleri, kamu yönetiminin ihtiyaç duyacağı şekilde yeniden belirlenmeli ve etkin bir şekilde görev yapması için gerekli düzenlemeler zaman geçirilmeden yapılmalıdır. İdareyi Geliştirme Başkanlığı, merkezi düzeyde yapılacak yeniden düzenleme çalışmalarını tesbit etmeli ve bizzat yürütülmesini sağlamalıdır. Başkanlığın özellikle kurumların yapısı ve mevzuatı konusunu yeniden düzenleme çalışmalarını koordine etmesi ve yardımcı olması da gereklidir.

6. Türk kamu yönetiminde yapılacak reform çalışmaları için, İdareyi Geliştirme Başkanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı, Devlet Personel Başkanlığı, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü ve Üniversiteler arasında sıkı bir işbirliğine gidilmelidir. Ayrıca, Bakanlıklar, Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Mahalli İdarelerin temsilcilerinin de katılacağı sürekli bir "Kamu Yönetimi Komisyonu" kurulabilir. Bu komisyonun başkanlığı bir Devlet Bakanınca yürütülebilir.

7. Kamu personel rejimi çağın ve toplumun ihtiyaçlarına göre yeniden düzenlenmelidir. Personel reformuna bir ücret meselesi olarak bakılması alışkanlığından vazgeçilmelidir. Kamu personelinin, işe alma, eğitim ve istihdam meseleleri gerçekçi bir biçimde ele alınmalıdır. Kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi için, "Kamu Yönetimi Akademisi" kurulmalıdır. Yöneticiler için ayrıca, hizmet iç eğitim programları, seminerler ve konferanslar düzenlenmelidir. Bu konuda

Üniversitelerden gereği gibi faydalanılmalıdır. Kamu yöneticisi olacak kişilerin, "Yönetim Formasyonu" almaları sağlanmalıdır. Kamu yönetiminde üst düzey yöneticisi olacak kişilerin kendi branşları dışında, yönetim alanında lisansüstü eğitim yapmaları şartı getirilmelidir. Ayrıca bütün fakülte ve yüksekokullara "Türkiye'nin İdari Yapısı" , "Bürokrasi" ve "Demokrasi" dersleri konulmalıdır. Türk toplumunun ve kamu teşkilatında çalışanların bu konularda bilgi sahibi olması sağlanmalıdır. Bu konuda TRT ve basının olumlu katkıları temin edilebilir.

Devlet Personel Başkanlığı, kendisine verilen görevleri etkin bir şekilde yerine getirebilecek şekilde teşkilatlandırılmalıdır. Kamu yönetiminin başarılı olmasının, kamu personelinin niteliğine bağlı olduğu gerçeği artık kabul edilmelidir. Bu amaçla, kamu personelinin işe alma, yükselme, yetiştirme ve istihdam konuları gerçekçi bir şekilde ele alınmalı ve kamu personelinin, çağın gereklerine göre ekonomik, sosyal ve kültürel ihtiyaçlarına cevap bulunmalıdır.

Kamu personel rejiminde, liyakat ve başarıya göre yükselme ve ödül sistemi getirilmelidir. Kamu personeli siyasi etkilerden kurtarılmalı ve kamu sektöründe yüksek kapasite ile çalışma ortamı hazırlanmalıdır.

8. Kamu sektöründeki aşırı israf önlenmelidir. Ayrıca, kırtasiyeciliğin ve her türlü israfa yol açan lüzumsuz formalitelerin yok edilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması gerekir. Devlet kapısı, vatandaşa güler yüze açılmalı ve çağdaş hizmetler vatandaşı memnun edici bir şekilde verilmelidir. Vatandaşa, insana değer verilmelidir. Bütün kamu personeline insan ve halkla ilişkiler konularında eğitim verilmeli ve "Halka Hizmet Hakka Hizmettir" inancı öğretilmelidir.

9. Mevzuat günün ihtiyaçlarına göre yeniden düzenlenmelidir.

10. Gelişen teknolojik imkânlardan, kamu yönetiminde gereği gibi faydalanılmalıdır.

11. Aşırı Merkezîyetçilikten Adem-i Merkezîyetçiliğe geçilmesi için gerekli düzenlemeler yapılmalıdır. Demokrasinin temelini oluşturan mahalli idarelere görev ve yetki devri yapılmalıdır. İl özel İdaresi ve Köy İdaresi çağın ihtiyaçlarına göre yeniden düzenlenmelidir. Bugünün ihtiyaçlarına cevap veremeyen Köy Kanunu yeniden hazırlanmalıdır. Köylerin, toplum kalkınmasında önemli rol oynayabileceği gözden uzak tutulmamalıdır.

12. Türk kamu yönetiminde, gelişmiş ülkelerin yönetim yapılarında kullanılan ilke ve tedbirlerden de faydalanılabilir.

13. Halkın, kamu yönetimine etkisi, katkısı ve katılımı sağlanmalıdır. Kamuoyunun görüşü ve tepkisi, kamu yönetiminde takip edilip, uygulamada bunlara dikkat edilmesi gerekir.

14. Kamu hizmetlerinde bütünlük sağlanmalı ve kurumlar arasındaki kopukluk giderilmeli ve hizmetlerde gerekli koordinasyon sağlanmalıdır.

15. Kamu yönetiminde etkin bir denetim sistemi kurulmalıdır.

Türk kamu yönetiminde yapılacak reform çalışmaları konusunda daha açık ve geniş fikir edinilebilmesi için muhakkak ki geniş araştırmalara ihtiyaç vardır. Bunun için, Türk kamu yönetiminde değişen ve gelişen toplum ihtiyaçları doğrultusunda geniş çaplı, gerçekçi araştırmalar yapılmalı ve uygulanması için gerekli zemin hazırlanmalıdır.

Yönetimde reform ve planlı dönemde Türkiye'deki uygulamalarını konu alan bu çalışma, aslında çok zor olmayan birtakım tedbir ve öneriler ileri sürülerek tamamlanmıştır. Bu önerilerin çoğu, yönetimin eskiden beri bilinen bazı temel meseleleridir. Türk kamu yönetiminde yapılacak reform çalışmalarının başarısı, bu temel meselelerin çözümlenmesi suretiyle, kamu yönetiminin kendi kendisini sürekli ve sistemli bir biçimde yenilemesine ve iyileştirmesine bağlıdır.



## EKLER

### EK- I : Kamu Yönetimi Komisyonu ve Komisyona Bağlı Çalışma Gruplarında Görev Yapan Üyelerin Listesi

#### 1- KAMU YÖNETİMİ KOMİSYONU

<u>Görev Ünvanı</u>	<u>Adı Soyadı</u>	<u>Kurum ve Görevi</u>
Başkan	Şeref Gözübüyük	TODAİE Genel Müdürü
Başkan Yardımcısı	Mustafa Tosun	TODAİE Öğretim Üyesi
Proje Müdürü	Kenan Sürgit	TODAİE Öğretim Üyesi
Proje Madarlığı Danışmanı (20.12.1982'den itibaren)	Arif Payaslıoğlu	ODTÜ Öğretim Üyesi
Üye	Sadullah Aygün	Başbakanlık Müst. Yard.
Üye	Sadık Baklacioğlu	Sermaye Piyasası Kur.Bşk.Yrd.
Üye	Hamit Cemiloğlu	DPT Mali ve Huk.Ted.Dai.Bşk.
Üye	Tali Dinçel	Maliye Bak. Müst.Yrd.
Üye	Ferit Demirhan	DPD Uzmanı
Üye	Uluer Engin	MEB.Teşk.Kad.Dai.Bşk.
Üye	Kurthan Fişek	SBF.Öğretim Üyesi
Üye	Adnan Kaptan	Başbakanlık Yeniden Düz.Koor. Grubu Başkanı
Üye	Seyfettin Naliş	İçişleri Bak.Mül.Baş.Müş.Müf.
Üye	Biltekin Özdemir	Maliye Bak.Büt.ve Mal.Kont.Gn.Md.
Üye	Selahattin Özmen	İş Bankası Yön.Kur.Üyesi.
Üye	Halit Saltık	Başb.Yük.Den.Kur.Bşk.
Üye	Necdet Serin	SBF Dekanı

2- PROJE MÜDÜRLÜĞÜ

<u>Görev Ünvanı</u>	<u>: Adı Soyadı</u>	<u>: Kurumu ve Görevi</u>	<u>:</u>
Proje Müdürü	Kenan Sürgit	KYK Üyesi	
Proje Müdürü	Arif Payaslıoğlu	KYK Üyesi	
Proje Müdürü	Kenan Sürgit	KYK Üyesi	
Proje Md.Yard.	A.Fikret Ar	TODAİE Öğretim Üyesi	
Proje Müdürlüğü Uzman Yardımcısı	Afet Bilyen	TODAİE Uzman Yard.	
T.C. devlet Teski, latı Rehberi Ha- zırlama Görevlisi Uzman Yardımcısı	Kazım Erensoy	TODAİE Uzmanı	

3- GENEL DEĞERLENDİRME GRUBU

<u>Görev ünvanı</u>	<u>: Adı, Soyadı</u>	<u>: Görevi</u>	<u>:</u>
Başkan	Mustafa Tosun	KYK Başkan Yard.	
Uzman	Kenan Sürgit	Proje Müdürü	
Uzman	Kurthan Fişek	KYK Üyesi	
Uzman	Turgay Ergun	Merkezi İdare Çalışma Gr.Uzm.	
Uzman	Mehmet Özgüven	" " " "	
Uzman	Kenan Okan	" " " "	
Uzman	Ziya Çoker	Emekli Vali	

4- MERKEZİ İDARE ÇALIŞMA GRUBU

<u>Görev Ünvanı</u>	<u>:</u>	<u>Adı Soyadı</u>	<u>:</u>	<u>Kurum ve Görevi</u>	<u>:</u>
Başkan		Kenan Sürgit		Proje Müdürü	
Uzman		Turgay Ergun		TODAİE Öğretim Üyesi	
Uzman		Ziya Çoker		Emekli Vali	
Uzman		Atilla Altınordu		DPT Uzmanı	
Uzman		Alaattin H.Özkipper		Merkez Valisi	
Uzman		Aydemir Ceylan		Merkez VALisi	
Uzman		Mehmet Özgüven		Emekli Daire Başkanı	
Uzman		Süha Ok		Emekli Müst.Yardımcısı	
Uzman		Kenan Okan		Emekli Genel Müdürü	
Uzman		İhsan Sulhun		Emekli Eğitim Mrk.Md.	
Uzman Yardımcısı		Levent İpekkan		Petrol Ofisi O ve M Uz.	
Uzman Yardımcısı		Afet Bilyen		TODAİE O ve M Uzman Yrd.	
Uzman Yardımcısı		Gülşen Ilgın		Kültür ve Turizm Bak.	
Uzman Yardımcısı		Filiz Doğruer		İçişleri Bakanlığı Şef.	
Uzman Yardımcısı		Canan Erdoğan		TMOM O ve M Uzman Yard.	

5- MERKEZİ İDARENİN TAŞRA TEŞKİLATI ÇALIŞMA GRUBU

<u>Görev Ünvanı:</u>	<u>Adı Soyadı</u>	<u>:</u>	<u>Kurumu ve Görevi</u>	<u>:</u>
Başkan	Arif Payaslıoğlu		KYK Üyesi	
Uzman	Mustafa Tosun		KYK Üyesi	
Uzman	Kurthan Fişek		KYK Üyesi	
Uzman	İbrahim Düzyol		DPT Müs.Yard.	
Uzman	Kamil Demircioğlu		Merkez Valisi	
Uzman	Selahattin Çakmakoglu		Merkez Valisi	
Uzman	Yücel Ertekin		TODAİE Öğr.Üyesi	
Uzman Yrd.	Yılmaz Üstünel		ODTÜM Master Öğrencisi	

6- MAHALLİ İDARELER ÇALIŞMA GRUBU

<u>Görev Ünvanı</u>	<u>Adı,Soyadı</u>	<u>Kurum ve Görevi</u>
Başkan	Seyfettin Naliş	KYK Üyesi
Uzman	Nihat Etiz	Merkez Valisi
Uzman	Ruşen Keleş	SBF Öğretim Üyesi
Uzman	Korel Göymen	ODTÜ Öğretim Üyesi
Uzman	Ali Erkan Eke	SBF Öğretim Üyesi
Uzman	Mehmet Keçeciler	DPT Müşaviri
Uzman	Muzaffer Sencer	TODAIİE Öğretim Üyesi
Uzman Yard.	Tarık Uluocak	Başbakanlık O ve M Uzmanı

7- TARIM SATIŞ VE KREDİ KOOPERATİFLERİ ÇALIŞMA GRUBU

<u>Görev Ünvanı</u>	<u>Adı Soyadı</u>	<u>Kurumu ve Görevi</u>
Başkan	Yılmaz Ulusoy	Sermaye Piyasası Kurulu Üyesi
Uzman	Cevat Geray	SBF Öğretim Üyesi
Uzman	H.Sami Güven	TODAIİE Öğretim Üyesi
Uzman	Suat Ermete	Tarım Satış Koop.Gn.Md.Yard.
Uzman	Erol Akın	Ticaret B. Teşk. Gn.Md.Yard.
Uzman	Oktay Ergun	T.C. Ziraat Bankası Müf.
Uzman	Hikmet Biçertürk	DPT İM. Müşaviri.
Uzman Yard.	Hayriye Rendan	SSK Organizasyon ve Metod Şu- besi Memur.

8- KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİ ÇALIŞMA GRUBU

<u>Görev ünvanı</u>	<u>: Adı,Soyadı</u>	<u>: Kurumu ve Görevi</u>	<u>:</u>
Başkan	Selahattin Özmen	KYK Üyesi	
Uzman	Sadık Baklacioğlu	KYK Üyesi	
Uzman	Bilada Özdemirci	Yük.Den.Kur.Üyesi	
Uzman	Nuri Doğulu	HAZMİT Gn.Md.Yard.	
Uzman	Sedat Balak	Sanayi ve Teknoloji Bak.Yük.Fen.Kur.Üy.	
Uzman	Güneri Akalın	SBF Öğretim Üyesi	
Uzman	Celal Şardan	Elginvan Holding A.Ş.	
Uzman	Fikret Yağmur	DPT-İPD Uzmanı	
Uzman	Erkan Oyal	TODAIÉ Öğretim Üye Yard.	
Uzman Yard.	Nuran Altay	Et ve Balık Kur.O ve M Uzman Yrd.	
Uzman Yard.	Nihat Gebeloğlu	TODAIÉ O ve M Uzman Yard.	

9- İDARİ USULLERİN GELİŞTİRİLMESİ VE KIRTASİYECİLİKLE SAVAŞ ÇALIŞMA GRUBU

<u>Görev Ünvanı</u>	<u>: Adı Soyadı</u>	<u>: Kurumu ve Görevi</u>	<u>:</u>
Başkan	A.Fikret Ar	TODAIÉ Öğretim Üyesi	
Uzman	Nihat Gündüz	TODAIÉ Öğretim Üyesi	
Uzman	Metin Kazancı	SBF Öğretim Üyesi	
Uzman	Gülseren Ögün	DPT Müşavir	
Uzman Yrd.	Haydar Kırıl	Emekli-Sağlık İd.Yük.Ok.Müdürü	
Uzman Yrd.	Ruhi Esirgen	MEB Eğitim Uzmanı	
Uzman Yrd.	İnci Tengirşek	Kredi ve Yurtlar Kur. O ve M Şb.Md.	
Uzman Yrd.	Acar Coşkun	Emekli- YSE Böl.Md.	
Uzman Yrd.	Halil Aytekin	MEB Ortaokul Fen Öğretm.	

EK-II : ORTA VE ÜST KADEME YÖNETİCİLERE UYGULANAN ANKET FORMU

I.BÖLÜM

**KİMLİK BİLGİLERİ**

1. Cinsiyetiniz

( ) Kadın

( ) Erkek

2. Mezun olduğunuz en son öğretim kurumunun derecesi

( ) Ön lisans

( ) Lisans

( ) Yüksek lisans

( ) Doktora

( ) Başka (Belirtiniz) .....

3. Yönetimle ilgili eğitim gördünüz mü?

( ) Evet

( ) Hayır

4. Yukarıdaki soruya cevabınız evet ise aşağıdaki şıklardan durumunuza uygun olanı işaretleyiniz.

( ) Hizmet öncesi

( ) Hizmet içi

( ) Yurt dışında

( ) Başka (Belirtiniz).....

5. Asıl ihtisas alanınızı (mesleğinizi) belirtiniz.....

.....

6. Çalıştığınız kurumdaki görevinizi belirtiniz.....

7. Bugüne kadar toplam kaç yıl yöneticilik görevinde bulundunuz?

( ) 1 - 15 Yıl

( ) 6 - 10 Yıl

( ) 11- 15 Yıl

( ) 16- 20 Yıl

( ) 21 Yıl ve daha çok.

## II.BÖLÜM

### YÖNETİCİ GÖRÜŞLERİ

1. Sizce yönetimde reform neyi ifade etmektedir? Belirtiniz. ....  
.....  
.....
2. Planlı dönemde, kamu yönetimde yapılan reform çalışmaları ne ölçüde faydalı olmuştur ?  
 Hiç faydalı olmamıştır  
 Kısmen faydalı olmuştur  
 Faydalı olmuştur  
 Çok faydalı olmuştur
3. Planlı dönemdeki yönetimde reform çalışmalarının en yoğun olduğu dönem hangisidir?  
 1960 - 1963  
 1963 - 1971  
 1971 - 1980  
 1980 - 1983  
 1983'den sonra
4. Planlı dönemde, yönetimde yapılan en önemli reformlar sizce hangileridir? Önem sırasına göre belirtiniz. ....  
.....
5. Bugünkü kamu yönetimde reforma ihtiyaç var mıdır?  
 Evet  
 Hayır
6. Yukarıdaki soruya cevabınız evet ise yönetimin hangi alanlarında alanlarında reforma ihtiyaç vardır?  
 Personel politikasında  
 Merkezi İdarede  
 Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatında  
 Mahalli İdarelerde  
 Tamamında

7. Türkiye'de yönetim alanında kamu sektörü mü yoksa özel sektör mü daha başarılıdır?

( ) Kamu sektörü

( ) Özel sektör

8. Yönetimde özel sektörün daha başarılı olduğuna inanıyorsanız sebeplerini önem sırasına göre belirtiniz. ....  
.....

9. Kamu yönetiminin başarısını olumsuz yönde etkileyen en önemli sebep sizce hangisidir?

( ) Aşırı merkezîyetçilik

( ) Politik baskılar

( ) Teknolojik gelişmeleri takip edememe

( ) Personelin eğitimi ve istihdamı ile ilgili problemler

( ) Yöneticilerin yetersizliği, yetki ve sorumlulukların dengesiz dağılımı.

10. Kamu kurumlarında görev yapan orta ve üst kademe yöneticilerinin sizce eğitime ihtiyaçları var mıdır?

( ) Evet

( ) Hayır

11. Yukarıdaki soruya cevabınız evet ise sizce bu konuda neler yapılabilir belirtiniz: ....  
.....

12. Kamu kurumlarında görev yapan orta ve üst kademe yöneticilerinin çalışmalarını etkileyen en önemli faktör sizce aşağıdakilerden hangisidir?

( ) Politik ortam

( ) Bir üst kademe yöneticisinin baskıları

( ) Mesleki güvencesi ve yükselme beklentisi

( ) Ekonomik şartların yetersizliği

( ) Kişilik

( ) Mesleki öğrenim



13. Bugünkü kamu yönetimi ne ölçüde başarılıdır ?

- ( ) Başarısızdır  
( ) Kısmen başarısızdır  
( ) Başarılıdır  
( ) Çok başarılıdır  
( ) Fikrim yok

14. Kamu yönetiminde daha başarılı olunabilmesi için sizce neler yapılmalıdır? Önem sırasına göre belirtiniz (1.2.3 gibi) .....

15. Kalkınma planlarında yönetimde reformla ilgili olarak belirlenen ilke ve tedbirler ne ölçüde uygulanabilmıştır?

- ( ) Hiç uygulanmamıştır  
( ) Kısmen uygulanmıştır  
( ) Uygulanmıştır  
( ) Tamamen uygulanmıştır

16. Kamu yönetiminde yapılacak reform çalışmaları sizce hangi organ ya da organlarca yürütülmelidir? Belirtiniz. ....

17. Bir yönetici olarak size halktan, yönetimle ilgili olarak en çok hangi konularda şikayet gelmektedir? önem sırasına göre belirtiniz (1.2.3 gibi) .....

18. Bu ankette yer alan sorulara verdiğiniz cevaplar dışında belirtilmesinde fayda gördüğünüz teklifleriniz varsa lütfen aşağıya belirtiniz:

## YARARLANILAN KAYNAKLAR

### ESER VE MAKALELER( \* )

- AR, Fikret : "Türkiye'de ve Amerika Birleşik Devletlerine Yapılan İdari Reform Çalışmaları " , Amme İdaresi Dergisi, Cilt 16, Sayı 3, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1983.
- AYKAÇ, Burhan : Kamu Personelinin Değerlendirilmesi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmış Doktora Tezi, Ankara, 1987.
- Başbakanlık Organizasyon ve Metod Daire Başkanlığı, Türkiye Cumhuriyeti Hükümetleri (1960-1978), Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1978.
- BERKMAN, A.Ümit: "Planlı Dönemde İdari Reform Anlayışı ve Uygulaması: İdari Reformun "Yönetilmesi" Açısından Bir Değerlendirme", ODTÜ Gelişme Dergisi, 1981 Özel Sayısı, Ankara, 1982.
- CAİDEN, G. : "Administrative Reform", International Review Of Administrative Sciences, Vol. XXXIV. No:4, International Institute of Administrative Sciences, Brusels, 1968.
- CARIAS, A.R.Breuer: "Administrative Reform and Socio-economic Development of Venezuelle", International Review of Administrative Sciences, Vol, XXXI, No. 1, 1970.
- CEM, Cemil : Türk Kamu Kesiminde Üst Düzey Yöneticileri, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1976.
- CHPMAN, Brian : İdare Mesleği (Çeviren: Çahit Tutum), Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1970.
- COŞKUNTÜRK, Mithat: Devlet Kamu İdaresini Yeniden Düzenleme Organizasyonunun Nasıl Olması Gerektiği Konusunda Aratırma Raporu, Ankara, 1971.
- ÇAKIROĞLU-Perihan: "Bürokrasi Reformu Tutmadı" Milliyet Gazetesi, 14.7.1987.
- Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Rapor, Devlet Personel Dairesi, Başbakanlık Devlet Matbaası, Ankara, 1962.

( \* ) Makaleler tırnak içinde yazılmıştır.

- Devlet Personel Rejimi Hakkında Devlet Personel Heyetince Hükümete Sunulan Teklifler, Devlet Personel Dairesi, Ankara, 1963.
- Devlet Memurları Ücret Rejiminin Islahı Hakkında Rapor, Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Başkanlık Devlet Matbaası, Ankara, 1952.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI , Planlı Devreye Geçiş İçin 1962 Yılı Programı Tasarısı, Ankara, 1962.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI , İktisadi Devlet Teşekkülleri Yeniden Düzenleme Komisyonu Çalışma Sonuçları Özeti, Yayın No:DPT:847-KD:91, Ankara, 1970.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, Kalkınma Planı-Birinci Beş Yıl, Ankara, 1963.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, 1963 Yılı Programı(Baskı yeri ve tarihi yok).
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, 1964 Yılı Programı(Baskı yeri ve tarihi yok).
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, 1965 Yılı Programı(Baskı yeri ve tarihi yok).
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, 1966 Yılı Programı(Baskı yeri ve tarihi yok).
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, 1967 Yılı Programı(Baskı yeri ve tarihi yok).
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, Kalkınma Planı-İkinci Beş Yıl, Ankara, 1967.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, 1971 Yılı Programı, Ankara, 1971.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, 1972 Yılı Programı, Ankara, 1972.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, 1973 Yılı Programı, Ankara, 1972.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, 1974 Yılı Programı, Ankara, 1974.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, 1975 Yılı Programı, Ankara, 1975.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, 1977 Yılı Programı, Ankara, 1977.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, 1978 Yılı Programı, Ankara, 1978.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, 1979 Yılı Programı, Ankara, 1979.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, 1980 Yılı Programı, Ankara, 1980.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, 1981 Yılı Programı, Ankara, 1981.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, 1982 Yılı Programı, Ankara, 1982.

- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, 1983 Yılı Programı, Ankara, 1983.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, Kalkınma Planı-Üçüncü Beş Yıl, Ankara, 1973.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, Kalkınma Planı-Dördüncü Beş yıl, Ankara, 1979.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, 1984 Yılı Programı, Ankara, 1984.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, Kalkınma Planı-Beşinci Beş Yıl, Ankara, 1985.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, 1985 Yılı Programı, Ankara, 1985.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, 1986 Yılı Programı, Ankara, 1986.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, 1987 Yılı Programı, Ankara, 1987.
- DİNCER, Nebi - ERSOY, Turan: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Tavsiyelerinin Uygulanma Durumunu Değerlendirme Araştırması, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1974.
- DİNCER, Nabi- ERSOY, Turan: "Kamu Yönetimini Yeniden Değerlendirme Çalışmalarıyla İlgili Bir Değerlendirme" Amme İdaresi Dergisi, Cilt 7, Sayı 4, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1974.
- EMRE, Cahit : Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi (12 Eylül 1980'den Sonra), A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 1986.
- ERKİN, Vedat: "Personel Rejimini Geliştirme Çabaları", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 4, Sayı 1, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1971.
- EROĞLU, Hamza: İdare Hukuku, Ankara, 1978.
- EKZEN, Aykut : "Kamu İktisadi Kuruluşlarının Yeniden Düzenlenmesi Yaklaşımları ve Dördüncü Beş Yıllık Planın Politikaları", ODTÜ Gelişme Dergisi, 1981, Özel Sayısı, Ankara, 1982.
- GİRİTLİ, İsmet: Kamu Yönetimi Teşkilatı ve Personeli, İstanbul, 1979.
- Hükümetin İki Yıllık İcraatı (1983-1985), Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1985.
- Hükümetin Üç Yıllık İcraatı (13.12.1983-12.12.1986), Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1986.

- İŞİL, Bedri : Reorganizasyon ve Modern Sevk ve İdare, Ankara, 1965.
- İçişleri Hizmet ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme Projesi, İl Özel İdareleri, T.C. İçişleri Bakanlığı İÇ-DÜZEN yayınları, Ankara, 1972.
- İdari Reform Danışma kurulu Raporu, İdarenin Yeniden Düzenlenmesi Öneriler ve İlkeler , Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1972.
- İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1961.
- Kamu Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi, Başbakanlık Basımevi (Hizmete Özel), Ankara, 1982.
- Kamu İktisadi Teşebbüsleri Reform Komisyonu Ön Raporu, Güneş Matbaacılık T.A.Ş. Ankara, 1971.
- KANTARCIOĞLU, Selçuk: Devlet Personel Rejimi Nasıldı? Ne Oldu? Yeni Düzenleme Nasıl Olmalıdır?, Devlet Personel Dairesi, Ankara, 1977.
- KARAER, Tacettin: "Türkiye'de Merkezi Yönetimi Geliştirme Birimi Kurulmasına İlişkin Düşünce ve Girişimlerin Evrimi", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 20, Sayı 1, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1987.
- KARAER, Tacettin: "Cumhuriyet Türkiye'sinde Bakanlıkların Kuruluş ve Örgütlenmesine İlişkin Gelişimin Yasal Süreci", Türk İdare Dergisi, Yıl 59, Sayı 374, Ankara, 1987.
- KUNTBAY, İhsan: "Fransa'da İdari Reform Çalışmaları" Amme İdaresi Dergisi, Cilt 4, Sayı 2, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1971.
- Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu, Merkezi Hükümet Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1966.
- Milli Eğitim Reformu Stratejisi ve Koordinasyon Komisyonu, Eğitim Reformunda Strateji ve Yöntem, Milli Eğitim Bakanlığı, Ankara, 1971.

- Milli Güvenlik Konseyince Kabul Edilen Kanunlar, Yayınlanan Bildiri ile Önemli Mevzuat , Cilt I, (Der. İ.Gülsün) , Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1982.
- MIHÇIOĞLU, Cemal: İdari Reform-Belçika Tecrübesi ve Türkiye İçin Alınacak Dersler, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, 1963.
- MOSHER, Frederick C.: Governmental Reorganisations, The Boobs-Merrill Company, Inc. New York, 1967.
- NEUMARK, F. : Devlet Daire ve Müesseselerinde Rasyonel Çalışma Esasları Hakkında Rapor, Başbakanlık Devlet Matbaası, Ankara, 1949.
- ONARAN, Oguz: Yönetici Sınıfın Eğitimi, Ankara, 1967.
- PAYASLIOĞLU, Arif: Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerinde bir İnceleme, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü-Devlet Planlama Teşkilatı Ortak Yayını, Ankara, 1966.
- PAYASLIOĞLU, Arif: "İdari Reformun Yönü ve Stratejisi", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 4, Sayı 2, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1971.
- PAYASLIOĞLU, Arif: "İdari Reformun Sınırlılıkları" Amme İdaresi Dergisi , Cilt 4, Sayı 2, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1971.
- Personel Rejimi, Başbakanlık Basımevi (Hizmete Özel), Ankara, 1982.
- Reform Mahiyetindeki Kanuni Düzenlemeler, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1985.
- Reform Mahiyetindeki Kanuni Düzenlemeler, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1986.
- ŞAHİN, Sebahattin: 1924-1961-1962 T.C. Anayasaları, Ankara, 1986.
- SAĞLAM, Mehmet: Örgütsel Değişme, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1979.
- SCHIMANLE, Dieter: "Federal Almanya'ya Yönetimsel Gelişme ve Yönetimsel Reform", (Çev: Mesut Yıldırım) Amme İdaresi Dergisi, Cilt 19, Sayı 3, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1986.

- SOYSAL, Mümtaz: Anayasa (Son Değişiklikler ve Eski Hükümler), Doğan Yayınları: 24, Ankara, 1975.
- SÜRGİT, Kenan: Türkiye'de İdari Reform, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1972.
- SÜRGİT, Kenan: Organizasyon ve Metot Hizmeti, Ankara, 1978.
- SÜRGİT-Kenan: "Kamu Hizmetlerinde Modern Sevk ve İdarecilik Metodlarının Uygulanmasını Engelleyen Maniler ve Alınması Gereken Tedbirler" II. Türkiye Sevk ve İdarecilik Kongresi, Türk Sevk ve İdare Derneği, İstanbul, 1970.
- SÜRGİT, Kenan: "İdareyi Geliştirme ve Organizasyon ve Metod", Sevk ve İdarecilik Kursu Notları, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, No:24, Ankara, 1969.
- SÜRGİT, Kenan: "Türkiye'de İdareyi Yeniden Düzenleme ve Geliştirme Çalışmaları, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 1, Sayı 1, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1968.
- SÜRGİT, Kenan: "12 Eylül ve Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 13, Sayı 3, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1980.
- Tarım Bakanlığı Teşkilat Proje Grubu Yönetim Kurulu Raporu, Tarım Hizmetleri ve Teşkilatının Yeniden Düzenlenmesi, Tarım Bakanlığı, Ankara, 1963.
- TAYKUT, Reşat: Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Yönetimin Geliştirilmesi ve İşletmenin İyileştirilmesi, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara, 1976.
- TAYKUT, Reşat - İZMİRLİOĞLU, Akın: Planlı Dönemde Kamu Yönetimi Çalışmaları, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara, 1975.
- T.C. Devlet Planlama Teşkilatı Rehberi 1986, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1986.
- T.C. Başbakanlık Devlet Personel Dairesi, Atatürk Döneminde Devlet Personel Rejimi (1923-1938), Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1982.

TORTOP, Nuri: Kamu Personel Yönetimi, Ankara, 1987.

TORTOP, Nuri-İSBİR Eyyüp G.: Yönetim Bilimi, Ankara, 1986.

TUTUM- Cahit: "İdari Reformda Başlıca Yaklaşımlar", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 4, Sayı 2, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1971.

TUTUM, Cahit: "Gerçekleştiremeyen Reform: Personel Reformu", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 6, Sayı 3, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1973.

Türkiye İktisadi Devlet Teşebbüsleri Hakkında Rapor, Güzel İstanbul Matbaası, Ankara, 1961.

VERSAN, Vakur: Kaum Yönetimi (Siyasi ve İdari Teşkilat) , İstanbul,1986.

YALÇINDAĞ, Selçuk: "Devlet Kesimini Yeniden Düzenleme Çalışmalarının Amacı ve Stratejisi Üzerine", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 4, Sayı 2, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1971.

YAVUZ, Fehmi: Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerinde Bir Araştırma, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi - Devlet Planlama Teşkilatı Ortak Yayını, Ankara, 1966.

657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, Bütün Ek ve Değişiklikleri İle, (Der: Zeki Dilek), Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1987.

1987 Yılı Programları, 35. Yıl, (Der: Cevat Özer, TODAİE Öğrenci İşlemleri Müdürü, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1987.



**MEVZUAT:**

- 1976 Yılı Programının Kararnamesi, 2.11.1976 tarih ve 15456 Sayılı Resmi Gazete (Mükerrer).
- 27.02.1982 Tarih ve 8/4334 Sayılı, "Bakanlıkların Yeniden Düzenlenmesi ve Çalışma Esasları" Hakkında Bakanlar Kurulu Kararnamesi, 28.02.1982 tarih ve 17619 Sayılı Resmi Gazete.
- 17.6.1982 Tarih ve 2680 Sayılı "Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Kuruluş, Görev ve Yetkilerinin Düzenlenmesi İle İlgili Yetki Kanunu", 28.6.1982 tarih ve 17729 Sayılı Resmi Gazete.
- 2.12.1982 Tarih ve 2967 Sayılı, "17.6.1982 Tarih ve 2680 Sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Kuruluş, Görev ve Yetkilerinin Düzenlenmesi İle İlgili Yetki Kanununun 4.ncü Meddesinin Değiştirilmesine İlişkin Kanun", 3.12.1983 tarih ve 18240 Sayılı Resmi Gazete.
- 24.6.1983 Tarih ve 71 Sayılı, "Bölge Valiliği Hakkında Kanun Hükmünde Kararname", 4.10.1983 Tarih ve 18181 Sayılı Resmi Gazete.
- 13.10.1983 Tarih ve 2918 Sayılı, "Kara Yolları Trafik Kanunu", 18.10.1983 Tarih ve 18195 Sayılı Resmi Gazete.
- 13.12.1983 Tarih ve 174 Sayılı "Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun Hükmünde Kararname", 14.12.1983 Tarih ve 18251 Sayılı Resmi Gazete (Mükerrer).
- 13.12.1983 Tarih ve 188 Sayılı, "Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 14.12.1983 Tarih ve 18251 Sayılı Resmi Gazete (Mükerrer).
- 13.12.1983 Tarih ve 189 Sayılı, "Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Yurtdışı Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname", 14.12.1983 Tarih ve 18251 Sayılı Resmi Gazete (Mükerrer).
- 13.12.1983 Tarih ve 190 Sayılı, "Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname", 14.12.1983 tarih ve 18251 Sayılı Resmi Gazete (Mükerrer).

- 8.6.1984 Tarih ve 202 Sayılı, "13.12.1983 Gün ve 174 Sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname", 18 Haziran 1984 Tarih ve 18435 Sayılı Resmi Gazete (Mükerrer).
- 8.6.1984 Tarih ve 233 Sayılı, "Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname", 18 Haziran 1984 Tarih ve 18435 Sayılı resmi Gazete (Mükerrer).
- 8.6.1984 Tarih ve 217 Sayılı, "Devlet Personel Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname", 18 Haziran 1984 Tarih ve 18435 Sayılı Resmi Gazete (Mükerrer).
- 8.6.1984 Tarih ve 203 Sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname", 18 Haziran 1984 Tarih ve 18435 Sayılı Resmi Gazete (Mükerrer).
- 2.2.1984 Tarih ve 2977 Sayılı, "İdari Usul ve İşlemlerin Yeniden Düzenlenmesi İle İlgili Yetki Kanunu", 8.2.1984 Tarih ve 18306 Sayılı Resemi Gazete (Mükerrer).
- 24.4.1984 Tarih ve 2999 Sayılı, "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri İle İlgili Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Yetki Kanunu", 1.5.1984 Tarih ve 18388 Sayılı Resmi Gazete.
- 27.9.1984 Tarih ve 3046 Sayılı, "Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında 174 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname İle 13.12.1983 Gün ve 174 Sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Baddelerinin Değiştirilmesi Hakkında 202 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun", 9 Ekim 1984 Tarih ve 18540 Sayılı Resmi Gazete.
- 10.10.1984 Tarih ve 3056 Sayılı, "Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun", 19 Ekim 1984 Tarih ve 18550 Sayılı Resmi Gazete.

- 7.11.1984 Tarih ve 3075 Sayılı, "1.7.1964 Tarih ve 488 Sayılı Damga Vergisi Kanununun Bir Bendinin Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Kanun", 20.11.1984 Tarih ve 18581 Sayılı Resmi Gazete.
- 7.6.1984 Tarih ve 3073 Sayılı, "3682 Sayılı Pasaport Kanununun Bazı Maddelerini Değiştiren Kanun", 20.11.1984 Tarih ve 18581 Sayılı Resmi Gazete.
- "Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığına Bağlı Ortaokul, Lise ve Dengi Okulların İdare Yönetmeliklerinin Bazı Maddelerinin Değiştirilme Hakkında Yönetmelik", Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığı Tebliğler Dergisi, Cilt 47, Sayı 2167, 18.6.1984.
- 3.5.1985 Tarih ve 3194 Sayılı, "İmar Kanunu", 9.5.1985 Tarih ve 18749 Sayılı Resmi Gazete.
- 3.5.1985 Tarih ve 247 Sayılı, "775 Sayılı Gecekondu Kanununun Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun Hükümünde Kararname", 11.6.1985 Tarih ve 18781 Sayılı Resmi Gazete.
- 30.5.1985 Tarih ve 3207 Sayılı, "2977 Sayılı İdari Usul ve İşlemlerin Yeniden Düzenlenmesi İle İlgili Yetki Kanununun Süresinin Uzatılması Hakkında Kanun", 4.6.1985 Tarih ve 18774 Sayılı Resmi Gazete.
- 12.3.1986 Tarih ve 3268 Sayılı, "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkında Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanunu", 19 Mart 1986 Tarih ve 19052 Sayılı Resmi Gazete.
- 16.4.1986 Tarih ve 3274 Sayılı, "Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun", 25.4.1986 Tarih ve 19083 Sayılı Resmi Gazete.
- 28.5.1986 Tarih ve 3291 Sayılı, "1211 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Kanunu, 3182 Sayılı Bankalar Kanunu, 2983 Sayılı Tasarrufların Teşviki ve kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun, 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu, 7.11.1985 Tarihli ve 3238 Sayılı Kanun, 2499 Sayılı Tütün Tekeli Kanununun Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılması ve Kamu İktisadi

- Tesebbüslerinin Özelleştirilmesi Hakkında Kanun", 3.6.1986 Tarih ve 19126 Sayılı Resmi Gazete.
- 3.6.1986 Tarih ve 3296 Sayılı, "2977 Sayılı İdari Usül ve İşlemlerin Yeniden Düzenlenmesi İle İlgili Yetki Kanununun Süresinin Uzatılması Hakkında Kanun", 7.6.1986 Tarih ve 19130 Sayılı Resmi Gazete.
- 15.10.1986 Tarih ve 3313 Sayılı, "Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Değişiklik Yapan Kanun", 16 Ekim 1986 Tarih ve 19253 Sayılı Resmi Gazete.
- 1.1.1987 Tarih ve 263 Sayılı, "Öğretmenlere Eğitim ve Öğretim Tazminatı Ödenmesi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname", 1.12.1986 Tarih ve 19298 Sayılı Resmi Gazete.
- 23.1.1987 Tarih ve 269 Sayılı, "241 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname, . 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ile 926 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu ve 6245 Sayılı Harcırah Kanununun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname", 2.2.1987 Tarih ve 19360 Sayılı Resmi Gazete.
- 30.12.1987 Tarih ve 306 Sayılı, "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri İle İlgili Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname", 31.12.1987 Tarih ve 19681 Sayılı Resmi Gazete (Mükerrer).

T. C.  
Yükseköğretim Kurulu  
Dokümantasyon Merkezi