



YÜZÜNCÜ YIL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

HİZMETİÇİ EĞİTİM VE TÜRKİYE BELEDİYELER BİRLİĞİ

Blend Abdulwahhab JAAFAR

Yüksek Lisans Tezi

VAN/2016

HİZMETİÇİ EĞİTİM VE TÜRKİYE BELEDİYELER BİRLİĞİ

Blend Abdulwahhab JAAFAR

Danışman
Doç. Dr. Menaf TURAN

YÜZÜNCÜ YIL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

Yüksek Lisans Tezi

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	I
ÖNSÖZ.....	III
GİRİŞ	1
A. BİRİNCİ BÖLÜM: TARİHSEL VE KAVRAMSAL TARTIŞMALAR.....	5
1. Personel/Memur Yönetimi	5
1.1. Kapitalist-Liberal Devlet	14
1.2. Fordist Devlet	15
1.3. Post-Fordist Birikim Rejimi – Esnek Ekonomi.....	18
2. Verimlilik/Etkililik	25
2.1. Kapitalizmin Birinci Dönemi ve Verimlilik/Etkililik.....	27
2.2. Kapitalizmin İkinci Dönemi ve Etkililik/Verimlilik	29
2.3. Kapitalizmin Üçüncü Dönemi ve Verimlilik/Etkililik	33
3. Hizmet İçi Eğitim	36
3.1. Hizmet İçi Eğitimi Zorunlu Kılan Nedenler.....	38
3.2. Hizmet İçi Eğitim Türleri	41
3.2.1. Aday Personel Eşik Eğitimi	43
3.2.2. Personel Hizmet İçi Eğitimi.....	44
3.2.3. Personelin Görevde Yükselme Eğitimi.....	46
B. İKİNCİ BÖLÜM: TÜRKİYE BELEDİYELER BİRLİĞİ	48
1. Türkiye Belediyeler Birliği	48
2. Türkiye Belediyeler Birliği Teşkilatlanması	52
3. Türkiye Belediyeler Birliği'nin Görev ve Yetkileri.....	53
4. Türkiye Belediyeler Birliğinde Hizmet İçi Eğitim	56
4.1. Türkiye Belediyeler Birliği'nin Belediyelere Sağladığı Katkılar	57
4.1.1. Lobicilik Faaliyetleri:	57
4.1.2. Danışmanlık Hizmetleri.....	58
4.1.3. Hizmet İçi Eğitim Programları.....	59
4.1.4. Eğitim Faaliyetleri	60
4.2. Türkiye Belediyeler Birliği'nin Verdiği Eğitim Seminerlerinin Verimliliği Nasıl Denetlendiği Üzerine.....	64
4.2.1. Anketler Yoluyla Denetleme	64
4.2.2. Geribildirim Yoluyla Denetleme	65
SONUÇ.....	67

EKLER: Mülakat Soru ve Cevapları.....	71
KAYNAKÇA.....	91
ÖZET	95
ABSTRACT.....	96



ÖNSÖZ

Türkiye’de belediye konusunda yapılan tez çalışmaları sayıca oldukça fazladır. Fakat belediyeleri tek bir çatı altında toplayan, onlara hukuki ve teknik açıdan destek veren tek kurum olan Türkiye Belediyeler Birliği’ne dair Google ve YÖK Tez Katalog Tarama sonucunda herhangi bir tez çalışmasına rastlayamadık. Çalışmamızı bu bağlamda Türkiye Belediyeler Birliği’nin tanıtılması olarak okuyabiliriz. Bununla birlikte, literatürdeki kamu yönetimi, kamu görevlileri, memurlar ve belediyeler gibi konuların dünyanın son iki yüzyıldır neredeyse her ülkesinde benimsenmiş ve uygulanıyor olduğu bilindiğinden, ekonomik prosedür ve yöntemle birlikte bahse konu literatürde alt okuma olarak yorumladık.

Günümüzde kapitalizm, bir ekonomi sistemi olmaktan öte artık bir yaşam tarzı haline gelmiştir. Yaşam tarzı ise çok yönlü ve hareketli bir alan olarak ekonomiyi, siyaseti, ahlakı, bilimi, kültürü vs. içine alır ve onları dönüştürür. Çalışmamızda, kapitalizmin tarihsel seyrini olabildiğince yoğun ve açıklayıcı kılmaya çalıştık. Aynı zamanda, kapitalizmin geçirmiş olduğu her kriz ve kritiği Türkiye’de ve dünyada meydana gelen değişikliklerin bir sebebi olarak sunduk. Buna bağlı olarak, memur istihdam biçimlerinin değişiminden, özel sektör ile kamu sektörleri arasındaki ayrımın aşınmasından ve son olarak Türkiye Belediyeler Birliği’nin kapitalizm son uğrağında ne durumda olduğuna dair yorumlamalarda bulunduk.

Çalışmamız, bu düzen içerisinde, çift yönlü bir karaktere sahip olmuştur. Bir yandan kamu yönetimini kapitalist ekonomik sistem içerisinde okuyup anlamlandırmak, diğer yandan yerel yönetimleri ve Türkiye Belediyeler Birliği’ni tanıtmak. Bu amacımız açısından tezimizin ilk bölümü teoriye; ikinci bölümü ise pratiğe dayanmaktadır. Çünkü ikinci bölümde, Türkiye Belediyeler Birliği’ni tanıtırken doğrudan Birliğin Ankara’da bulunan merkezine gidilmiş ve üç yönetici ile yüz yüze görüşmeler gerçekleştirilmiştir.

Bu bağlamda, birliğin içerisinde bulunduğu hal ile genel görünümü hakkında çeşitli gözlemler edinme fırsatı edinilmiş bulunmaktadır.

Tez boyunca bana, anlayışını ve her türlü desteğini esirgemeyen değerli hocam Doç. Dr. Menaf Turan'a, çalışmanın ara ara sekteye uğradığı anlarda beni derleyip toplayan kıymetli aileme ve son olarak tezi okuyarak imla ve yazım kurallarında beni sürekli uyaran ve düzeltmeme yardımcı olan sevgili dostum Selim Bozdoğan'a teşekkür ederim.



GİRİŞ

Çalışmamızda öncelikle kamu yönetimi kavramının tanımını yaptık.Kavramın sahip olduğu geniş kapsamı belirleyerek onun aslında bir devlet yönetiminin en alt ve başat unsuru olduğunu belirledik.Ardından kamu yönetiminin somutlaşmasını sağlayan personel kavramının tarifini sunduk ve personel kavramının kamu yönetimini somutlaştıran temel ögesi olarak belirledik.Personeli kamu görevlisi adı altında ve tarihsel bir incelemeye tabi tuttuk.Bu bağlam ise bizi, birikim rejimlerinin kısa tarihsel bir analizini yapmaya itti.Çünkü devletin istihdam ettiği personelin çalıştırılma biçimi olarak kamu personel yönetimindeki değişimi saptamak, bütüncül ve tarihsel bir analiz gerektirmektedir.Öncelikle benimsenen yöntem bütüncül olmalıdır. Yönetimdeki değişimin anlaşılması için, yalnızca kamu personel yönetiminin incelenmesi yeterli değil, bu unsurla birlikte bir bütün olarak kapitalizmin incelenmesi gereklidir. Değişimin kaynağı, olguları sarıp sarmalayan kapitalizmin kendisidir.

Çalışmamızın birinci bölümünde Türk Kamu Personel Yönetimi'nin kısa bir tarihsel analizi mevcuttur; burada personel yönetimi Osmanlı Devleti'nin geleneksel merkez ve taşra yönetiminin yapısından başlatılmıştır. Tımar sistemi ve Enderun ile yetiştirilen memurların amirinin, bizzat padişahın kendisi olduğu belirtilmiştir.Buna bağlı olarak padişah ile memurlar arasında oluşan ailevi bir ilişkiden bahsedilmiştir.Osmanlı dönemindeki kamu görevlileri üç sınıfa ayrılmaktadır.Yönetim bu sınıflar aracılığıyla dengelenmiştir.Geleneksel yönetim, Tanzimat Fermanı ile büyük değişimlere sebep olmuş, buna paralel olarak da yeni bir kamu yönetimi anlayışı gelişmeye başlamıştır.Söz konusu kamu yönetimi merkeze bağlı nazırlıkların kurulmasıyla somut bir hal almaya başlamış, ilk fiiliyatını memur maaşlarında göstermiştir. 1920'lere gelindiğinde ise Birinci Dünya Savaşı'nın etkisiyle parçalanmış imparatorlukların yerini üniter devletler almaya başlamıştır.

Bu bağlamda kurulan Türkiye Cumhuriyeti gerek içte ve gerekse dışta birçok yeni yapılanmaya zorunlu olarak gitmiş, buna bağlı olarak Osmanlı Devleti'nin kamu personel yönetimi anlayışından çok az farkı olan yeni bir kamu yönetimi kurmuştur. Tezimizde, Türkiye Cumhuriyeti'nin kamu personel yönetimini tarihsel olarak üç döneme ayırdık. Bunlardan birinci döneme *Kapitalist-Liberal Devlet* adını verip bu dönemde personel yönetiminin yapısal olarak Osmanlı Devleti'nden devralındığını belirterek; ikinci döneme *Fordist Devlet* adını verip, bu aşamada da devletin kendine has ve özgül bir kamu personel yönetimi oluşturmaya ve bu sırada da Fordist birikim rejiminin nüvelerini ortaya çıkarmaya çalıştığını belirterek; üçüncü döneme ise, *Post-Fordist Birikim Rejimi – Esnek Ekonomi*) adını verip, bu dönemde ise bir kırılma noktası niteliğinde olan 12 Eylül Darbesi ile dünya piyasalarına eklemelenmeye çalışan devletin ve buna bağlı olarak yerleştirilmeye çalışılan esnek personel yönetiminin, yaşam boyu istihdam biçiminin altını oyduğunu belirterek inceledik. Konunun somutlaşması için kapitalizmi ve kamu personel rejimi arasındaki ilişkiyi açığa çıkaran bir tablo ekledik.

Personel yönetimlerinin gerçekleştirmek istedikleri hedefleri vardır. Bu hedeflerden en önemlisi verimlilik. Özel sektörde verimlilik daha çok kâr elde etmek anlamına gelir iken; kamu sektöründe ise vatandaşın devlete rıza göstermesi, bir nevi sosyal kazanç elde etmektir. Tezimizde, verimlilik kavramının tarihsel bir incelemesini yaparak, onu kapitalizm ile ilişkilendirdik. Kapitalizmin geçirmiş olduğu aşamaları ise yine bütüncül ve tarihsel bir analizle üçe ayırdık. Kapitalizm, ilk döneminde kuruluş aşamasını yaşamış ve büyük değişimlerin tetikleyici unsuru olmaya başlamıştır. İlk döneminde kapitalizm, üretim araçlarını tarlalardan ve kırsal alanlardan çekerek, şehirlere ve sanayiye vermiştir. Rejimin ikinci döneminde, gelişme aşamasını yaşamış, sömürgeleştirmenin etkisine bağlı olarak kâr güdüsünün artmasına ve toplumsal olayların gelişmesine sahne olmuştur. Kapitalizm bu dönemde daha rasyonel ve daha tutarlı davranmaya başlamıştır.

Dolayısıyla verimlilik de üstün hukuk normlarına bağlı hale getirilmiştir. Kapitalizm 1980'lerde üçüncü dönemine geçmiş, artan teknolojik yenilikler ve değişen toplumsal olaylara bağlı olarak kendini yeniden üreterek yapılanmasını kurmaya başlamıştır. Bu dönemim başat unsuru geçicilik nosyonu oluşturmuş, buna paralel olarak personel yönetimi de dönüşüme uğramıştır. Dönüşümün en önemli ayağı yaşam boyu istihdamın yerini alan performansa dayalı istihdam şeklidir. Bu dönemde kamu kurumlarının önem verdikleri verimlilik anlayışı ise etkililik kavramıyla karşılanmıştır. Dolayısıyla etkililik kamu personelinin işi zamanında yapması olarak belirlenmiştir. Bu etkililiği veya verimliliği personele kazandırmak için hizmet içi eğitimlere başvurulmuş, bunun sonucunda da hizmet içi eğitim veren kurum veya işletmelerin önemi artmıştır. Bu bağlamda, hizmet içi eğitimin taşıdığı değer ve ilgi tarif edilemeye çalışılmış, söz konusu kavramı zorunlu kılan nedenler ve hizmet içi eğitimin türleri maddeler halinde sıralanmıştır. Ayrıca hizmet içi eğitimin türlerine ilişkin bir tablo verilmiş ve Türkiye'de hizmet içi eğitimin hangi personele hangi aşamalarda verildiği sorusu üzerinde durulmuştur.

Tezimizin ikinci bölümünde ise, öncelik olarak yerel yönetimlerin ne olduğu sorusuna kısaca yanıtlar verilmiş, ardından Türkiye Belediyeler Birliği'nin yapısı ve işlevleri incelenmiştir. Birliğin yasal konumu göz önüne alınarak, kuruluş ve tarihçesi verilmiş, ardından teşkilatlanma yapısı, görev ve yetkileri anlatılmıştır. Birliğin, bir çatı kurumu olduğunu belirtmek gerekir. Türkiye'deki tüm belediyeler Türkiye Belediyeler Birliği'nin doğal üyesidirler. Bu bakımdan birliğin temel görevi, belediyelere veya yerel yönetimlere yönelik çalışmalar yapmak, danışmanlık rolü üstlenmektir. Birlik danışmanlığını en çok iki alanda sürdürmektedir. Bunlardan ilki, belediyelere verdikleri eğitimlerdir. Bu eğitimlerin muhtevası çok çeşitli olup ya belediyelerin kendilerine has ve ortak talepleri ya da birliğin eksiklik olduğunu hissettiği alanlarda yapılır. İkincisi ise, hukuki olarak belediyelerin hak ve menfaatlerini koruma vazifesidir.

Bu konu ile daha çok birliğin hukuk işleriyle sorumlu olan müdürlüğü ilgilenmektedir. Söz konusu müdürlük, yasama yetkesine de kanun hazırlıklarında danışmanlık yapmak, görüş ve öneri hazırlamak ile mükelleftirler. Bu anlamda yerel yönetimler için Türkiye Belediyeler Birliği yasama ve yürütme erkleri arasında bir eşik görevi üstlenmişlerdir.

Tezimizin sonuç bölümünde ise kapitalizmin aşamalarıyla birlikte kamu yönetimi verimlilik ve hizmet içi eğitim kavramı arasındaki ilişkiyi ve Türkiye Belediyeler Birliği'nin post-fordist ekonomi içerisindeki konumu sunulmuştur. Bunun yanı sıra tezimizin EK'ler kısmında 14 Temmuz 2016 günü üç Türkiye Belediyeler Birliği çalışanıyla Ankara/Kavaklıdere'deki merkezlerinde yüz yüze gerçekleştirmiş olduğumuz mülakatların tam metinlerini düzeltilmiş bir halde sunduk. Görüşmelerde birliğin kuruluşuna, tarihçesine ve amaçlarına tanıklığı ifade etmektedir.

A. BİRİNCİ BÖLÜM: TARİHSEL VE KAVRAMSAL TARTIŞMALAR

1. Personel/Memur Yönetimi

Bireyler toplum olarak yaşamaya başladıklarından ve kendilerini toplum olarak algıladıklarından beri, örgüte ve yöneten-yönetilen ilişkisine ihtiyaç duymuşlardır. İlkel toplumlarda klan içi ilişkilere dayanan devlet öncesi ilkel yönetim deneyimleri günümüzün modern devletlerinin ilk adımını oluşturmuştur. Toplumsal ilişkilerin, ekonomik ve siyasi ilişkilerin hacim ve yoğunluk bakımından giderek karmaşıklaştığı günümüzde devlet ve kamu örgütlerinin de giderek daha karmaşık ve teknik bir nitelik göstermesi, Kamu Yönetimi kavramının çeşitli tanımlarını ortaya çıkarmıştır. Bilal Eryılmaz'ın bildirdiğine göre Kamu Yönetimini dört tanım altında toplamak mümkündür. Bunlar:¹

- i.Kamu Yönetimi, halkın temel ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik mal ve hizmetlerin üretimidir.
- ii.Kamu Yönetimi, kamu politikalarının oluşturulması ve yürütülmesiyle ilgili tüm faaliyetleri ifade eder.
- iii.Kamu Yönetimi, kamu hizmetlerinin sunumuna ilişkin mevzuatın öngördüğü işler ile idari kararları yerine getirmek üzere, yönetim, siyaset ve hukuk teorilerinin ve prosedürlerin uygulanmasıdır.
- iv.Kamu Yönetimi, yasaları ve idari düzenlemeleri uygulamakla ilgili süreçler, organizasyonlar ve kamu personelinin eylem ve işlemleridir.

Geniş anlamda kamu yönetimi, toplumun bütününün örgütlenmesi ile oluşan yasama, yürütme ve yargıyı da içine alan bir yönetim sistemidir. Ancak toplumsal işbölümü sonucu oluşan örgütlenmede, bir kısım işlerin bireysel ya da örgütsel olarak özel kişiler tarafından yürütüldüğü görülmüştür. Yasama ve yargıya ilişkin hizmetlerin de kendi bünyelerinde yönetim, kuram ve ilkelere göre yürütüldüğü görülmektedir.Dar anlamda kamu yönetimi ise toplumun genel ihtiyaçlarına yönelik faaliyetleri yürüten kamu kurum ve kuruluşların etkin ve verimli işleyişlerine ilişkin yöntem, kuram, kavram ve ilkeler toplamıdır.

Kamu yönetiminin temelde yapısal ve işlevsel iki boyutu vardır. Kamu yönetiminin işlevsel boyutu, yasaları ve kamu politikası kararlarını uygulama süreci ile ilişkilidir.

¹ Eryılmaz, s.10.

Genel kurallar bu süreç vasıtasıyla özel olaylara uygulanarak özel kararlara dönüştürülürler. Bu bağlamda kamu yönetimi, geniş anlamdaki yöntem sektörünün siyasi ortamında yer almaktadır. Bu yönü ile kamu yönetimi, kamu politikalarının belirlenmesinde önemli bir role sahiptir ve bu sayede siyasi sürecin bir parçasını oluşturur.

Kamu yönetiminin yapısal boyutu ise, devletin örgütsel görünümü ile ilgilidir. Her devlet, yasalarla belirlenen görevlerini yerine getirmek için ulusal ve yerel düzeyde çeşitli örgütlenmelere gider. Bu kamu örgütlerinin temel amacı, anayasa ve yasalarla belirlenen görevleri yerine getirmektir. Siyasi iktidarlar bu örgütler aracılığı ile amaçlarını ve programlarını gerçekleştirir. Bu anlamda kamu yönetimi siyasi organların yürütmeye ilişkin koludur; devlet ve toplum düzeninin temel kaynağıdır. Devlet ve toplum düzeninin varlığı ve sürekliliği her şeyden önce kamu yönetiminin kesintisiz işlemesine bağlıdır.

Kamu yönetimi, kamu hizmetlerinin etkili ve verimli bir biçimde yürütülmesini sağlamak amacıyla, mevcut imkânlar ve kaynakları örgütleyecek bir sistem meydana getirir. Bu sistemi oluşturan alt sistemler ile sistem arasında uyum ve dengenin sağlanması için birimlerin yetki ve sorumlulukları ile bu birimlere sağlanan kaynaklar ve imkânlar belirlenerek birimler arasında işbirliğinin sağlanması gerekir. Çünkü Kamu yönetiminde süreklilik esastır. Günümüzde kamu yönetiminin yürütmesi gereken hizmetler, eğitim, sağlık, bayındırlık, belediye, güvenlik, gibi kamu hukukuna göre yürütülen hizmetlere; ekonomik, sosyal, kültürel, teknik ve bilimsel hizmetler olarak tanımlanan hem kamu hem de özel hukuk kurallarına göre yürütülen hizmetlere kadar çok ve çeşitlidir. İmdi, burada bahsedilmesi gereken en önemli uğrak, kamu görevlileridir. Çünkü kamu görevlileri hizmete alındığı örgütün amaçlarını bireysel olarak yerine getiren ve örgütün işlemesi için etkin olması gereken yegâne olgudur. Kamu görevlileri, personel kavramıyla karşılanabilir -kamu görevlileri içinde sayısal olarak memurların çoğunlukta olduğunu söylemek bu bağlamda yerinde olacaktır.

“Personel, Türkçeye Batılı dillerden gelen bir terimdir. Kişi, birey anlamına gelen ‘person’ sözcüğüne eklenmiş ‘-nel’ son ekiyle türetilen sözcük, İngilizcede *bir işe ya da örgüte bağlı çalışanlar* anlamına gelen çoğul bir sözcüktür. Türkçeye aktarımında sözcükteki ikinci ‘n’ düşürülerek olduğu gibi alınmıştır.”² Personel kavramının etimolojik boyutu görüldüğü üzere aynı zamanda tanımını da içermektedir. Bunun yanında, personelin işlevli kılınmak amacıyla geçmiş çağlardan sürüp gelen tarihsel bir gelişimi vardır. Kamu ile yüz yüze olan personelin tutum ve davranışlarının devletin veya işletmenin amacına uygunluğunu belirleme amacı güden bir yönetimi vardır. Yönetimin bir misyona kavuşması onun sahip olduğu bilgi ile orantılıdır. Dolayısıyla burada Kamu Personel Yönetimi kavramının ve bilgi ile bağlantısının ne olduğunu görmek gerekir.

Birgül Ayman Güler, personel yönetimi kavramının tanımını bilgi ile bağlantılı ele almaktadır. Ona göre; “bir örgüt bünyesinde emek gücünü örgütün amaçlarına uygun olarak kullanma ve yönetme sürecinin bilgisidir. Tanımın gösterdiği üzere bilginin öznesi yönetici-yöneten unsurdur; örgütte çalışanlar ise yönetilen konumunda bilginin nesnesini oluştururlar. Bu alandaki çalışmalarla üretilen bilginin amacı, “çalışanların zamanları ve emekleri, yönetimin amaçlarına erişmek için, yönetim tarafından azami derecede nasıl kullanılabilir?” sorusuna yanıt bulmaktır.”³ Fakat geniş anlamda, kamu personel yönetimi, “devletin yürütmekle görevli olduğu kamu hizmetlerini yerine getiren kamu görevlilerinin bağlı olduğu temel kurallar ve uygulamalar bütünüdür.”⁴ Kamu personel yönetimi bir meslek olarak bu görevi yürüten profesyonel çalışanların örgütlendirilme ve yönetilme sistemini inceleyen mevcut sorunları günün koşulları içinde çözmeyi amaçlayan yasalara ilişkin bir disiplindir.

² Birgül Ayman Güler, Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim, İmge Kitabevi, Ankara, 2005, s. 26

³ Güler, s. 27

⁴ Cahit Tutum, “Kamu Personeli Sorunu”, Amme İdaresi Dergisi, C. 23, S.3, s. 40

Özellikle kamu hizmetlerinin yürütülmesini sağlayacak personel sisteminin varlığı, hizmetler için gerekli sayı ve nitelikte personelin sağlanması, istihdam koşullarının belirlenmesi, ücretlerin tespiti, kamu hizmetine uygun bilgi-beceri, değer ve inanca ulaşmak üzere personelin yetiştirilmesi, kamu personelinin emeklilik-sosyal güvenlik sistemi, sistemin yönetiminin örgütlenmesi gibi konular da göz önüne alındığında kamu personel yönetiminin önemi giderek artmaktadır.⁵Kamu personel yönetimi bu bağlamda yapısal ve işlevsel unsurları içeren bir bütün olarak değerlendirilebilir. “Sınıflandırma ücret rejimi ve kamu görevlilerinin bağlı olacağı statü kuralları, sistemin yapısal yönünü oluştururken; işlevsel unsurlar arasında insangücü planlaması, eleman alma, yetiştirme, değerlendirme ve özendirme gibi unsurlar yer almaktadır. Yapısal unsurlarla işlevsel unsurlar karşılıklı etkileşim içindedirler.”⁶Çünkü her şeyden önce, kamu personeli, “bir ‘kişi’ ya da bir ‘insan’dır.Ancak bu ‘kişi’, toplumsal konumu bakımından ‘ücret karşılığı bir örgüte bağlı çalışan’dır.Ve çalışma eyleminin gerçekleştirildiği örgüt, belli bir niteliğe, devlet kuruluşu olma niteliğine sahiptir.”⁷Bundan hareketle, kamu personel yönetimi anlayışı ile devlet yönetimi anlayışı arasında sıkı bir ortak payda vardır, denebilir. Her iki yönetim anlayışı birbirlerini içler veya kapsar: devletler, sahip oldukları iktisadi rejim ile; kamu personel yönetimleri ise bağlı oldukları yasaları topluma benimsetme ve kabul gördürme anlayışı ile bunu yaparlar. O halde, ekonomik göstergeler aynı zamanda devletlerin yetkin olduğu siyasal rejimleri de belirler. Dolayısıyla ekonomik göstergelerdeki herhangi bir değişim devlet yapısında da görülür, yargısına ulaşılabilir.Devlet yapısında görülecek değişimler ise doğrudan kamu personel yönetiminde meydana gelecek değişimlerin habercisidirler.Bundan dolayı kamu personel yönetimi ile birikim rejimleri arasında sıkı bir ortaklık vardır.

⁵ Güler, s. 50

⁶ Cahit Tutum, Personel Yönetimi, TODAİE Yayınları, Ankara, 1979, s. 11

⁷ Güler, s. 45-46.

O. Ender Aslan'ın sözleriyle, “her birikim rejiminin bir devlet biçimi ve buna bağlı olarak bir bürokrasisi ve bu bürokrasinin niteliği ile bağlaşıklık biçimde bir kamu personel rejimi vardır.”⁸ O halde kamu personel yönetimi ile kapitalizm koşut bir zamansal çizgi içindedir. Bundan dolayı, personel yönetiminde meydana gelen değişikliklerin nedeni kapitalist üretim biçiminin içerisinde bulunduğu krizler ve geçirmiş olduğu aşamalarıdır. Tezimizin ilerleyen satırlarında kapitalizmin geçirmiş olduğu aşamaları ve Kamu Yönetiminin değişen çehresine ayrıntılı olarak tanık olacağız. İmdi, Türk Kamu Personel Yönetimi anlayışını doğru temellere oturtmak için tarih içinde devletin ekonomik altyapısının geçirdiği değişimlerle okuyarak onun izlediği tarihsel gelişime değinmek gerekir. Çünkü genç cumhuriyet yıkılan bir imparatorluğun kalıntıları üzerinde inşa edilmiş ve personel/memur rejimini bunun üzerine kurmuştur. “1930’larda temel biçimini almış olan Türk Kamu Yönetimi sistemi, biçimsel bakımdan ana çizgileriyle 19.yüzyıl Osmanlı Yönetiminin bir benzeri ve devamı niteliğindedir.”⁹

Osmanlı Devleti’nde kamu hizmetlerini yürüten personel, “ilmiye (hukukçu, öğretim üyesi, din adamı kesimi), kalemiye (büro-yazışma kesimi) ve seyfiye (asker kesimi) olarak tanzim edilen üç sınıf personel tarafından görülmekte olup, idari yapı bu sınıflar arasında dengelenmiştir.”¹⁰ Bu sınıfları oluşturan ana sistem ise Osmanlıya özgü olan Devşirme sistemidir¹¹ ve sınıflar arasındaki dengenin bizzat padişah tarafından kurulduğu görülmüştür. Onur Ender Aslan’ın bildirdiğine göre, “Osmanlı tarafından yaratılan bu sistem, kişiye bağlı memuriyet sisteminin en ileri aşamasıdır.

⁸ Onur Ender Aslan, Devlet Bürokrasi ve Kamu Personel Rejimi, İmge Kitabevi, Ankara, 2012, s. 26

⁹ Selçuk Yalçındağ, “Kamu Yönetimi Sistemimizin Tarihsel Evrimi Üzerine Notlar”, Amme İdaresi Dergisi, C. 3, S. 2, 1970, s. 20

¹⁰ <http://www.dpb.gov.tr/tr-tr/kurumsal/tarihce/tarihce-ve-sunus> (Erişim Tarihi: 14. 05. 2016)

¹¹ Devşirme sistemi için, O. Ender Aslan ‘kul-memurlar’ tabirini kullanır ve kul-memur düzeninin nasıl işlediğini şu sözlerle açıklar: “Bu düzen özünde, gayrimüslim, özellikle de Hristiyan kökenli çocuk ve gençlerin devşirilerek, eğitilmesi ve devlet hizmetinde kullanılması esasına dayanır.” (“Devlet Bürokrasi ve Kamu Personel Rejimi”, İmge Kitabevi, Ankara, 2012, s. 323)

Padişah, memurların bir amiri olmasından öteye, onların babasıdır, ailesidir.”¹²Klasik dönem Osmanlı memurluk düzeninde, padişaha kişisel bağlılık personel yönetiminin temel ilkesi olmuştur.Bu yönetim anlayışının 19.yüzyıla değin varlığını sürdürdüğü söylenebilir. Bu yüzyıldan sonra Türk modernleşmesinin başladığı; fakat esas itibariyle Avrupa’daki üretim biçiminin baskısıyla merkez ve taşra örgütlenmesinin bozulduğu dönem, Osmanlı personel/memurluk yönetiminin Batı kapitalizmine eklemlenme çabası görülür düzeydedir.Buna bağlı olarak hâkim ekonomi ve yönetim anlayışının reforma ihtiyaç duyduğu gözlemlenmiştir.Bu yüzden personel yönetiminin hukuksal boyut itibariyle geçirdiği dönüşüme kısaca değinmemiz gerekir.Çünkü bu hukuksal boyut aynı zamanda genç cumhuriyetin bir miras olarak devraldığı hukuki çizgidir. Osmanlı – Türk tarihinde Batı tipi modern memurluğun kuruluş tarihini 1838 Maaşat Fermanı ile başlatmak gerekir. 1838 Maaşat Fermanı ve bu Ferman’daki unsurları tekrar eden 1839 Tanzimat Fermanı’nda Batı tipi memurluğun kurucu niteliği olarak memurun maaş ile istihdam edilmesi ilkesi kabul edilmiştir. Osmanlı’da Batı tipi modern memurluğun kuruluşu yönünde ikinci büyük adım 1856 yılında ilan edilen Islahat Fermanı’dır. 1856 Islahat Fermanı ile Batı tipi modern memurluğun ikinci kurucu ögesi olan yurttaşların eşit ve özgür bir biçimde erdem ve yetenekleri doğrultusunda memurluğa girebilmesi ilkesi kabul edilmiştir. 1856 Islahat Fermanı ile kabul edilen Osmanlı milletlerinin memurluğa eşit ve özgür biçimde erdem ve yetenekleri çerçevesinde girmesi olgusu esas olarak batıda 1776 Amerikan ve 1789 Fransızdevrimlerinde ortaya çıkan yurttaşlık ile memurluk arasındaki bağın kurulmasına isabet etmiştir. 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş hakları Beyannamesi’nin 6.maddesinde yurttaşlık ve memurluk arasındaki ilişki açık biçimde kurulmuştur. Tanzimat ile başlayan süreç 1876 Kanun-ı Esasi ile yeni bir aşamaya ulaşmıştır.

¹² Aslan, s. 325

1876 Kanun-ı Esasisinde Memurin kenar başlıklı maddelerde memurların statüsüne ilişkin hükümler ve hizmetler ilişkisinin kesilmesine dair koşullar yanında memurlara emeklilik hakkı tanınmıştır. 1876 Kanun-ı Esasinde kabul edilen anayasal ilkelere koşut olarak 1880 yılında Maaşat kararnamesi ve 1881 yılında Memurinin Mülkiye Terakki ve Tekaüd Kararnamesi kabul edilmiştir. Bu iki yasa ve kabul edilen diğer düzenlemelerle Osmanlı Kamu Personel Rejimi hukuki bütünlüğe ulaşmıştır. 1881 tarihli Memurini Mülkiye Terakki ve Tekaüd Kararnamesi esas olarak bir kamu personel ve kamu personeli emeklilik yasası niteliğindedir. 1880 tarihli Maaşat kararnamesi ise hem maaş yasası hem de kadro yasası niteliğine sahip olmuştur. Klasik dönem Osmanlı Kamu Personel Rejimi ile Modernleşen Osmanlı Kamu Personel Rejimi arasındaki fark aşikâr haldedir. Klasik dönemde memurluk, padişaha bağlı ve saray ile içli dışlı iken modernleşme dönemine denk gelen personel rejimi yasalara bağlılık ile kurulmuştur. Başka deyişle, “kamu personel rejimi, birikim rejimleri ve düzenleme biçimlerine koşut olarak temel düzenleyici tüzel metinler üzerinden kurulmuştur. Bu olgu, kapitalist üretim biçimi içerisinde, kamu personel rejimlerinin kurulmasının getirdiği “hukuksal gerekliliğin” bir yansımasıdır. “Kamu personel rejimi, genel olarak hukuksal düzenlemeler üzerinden kendisini kurar. Personel düzenlemelerinin gerçekliği, hukuksal metinler üzerindedir.”¹³ Bu dönem kapitalizmin yaygın birikim ve rekabetçi düzenleme; bürokrasinin ise liberal evrede olduğu vakti imler. Liberal siyaset ve ekonomi anlayışı genç cumhuriyet için de geçerlidir. Burada, Türk Kamu Personel Yönetimini dönem dönemincelemenin amacını belirtmek yerinde olacaktır. Çünkü Türkiye Cumhuriyeti gerek siyasi gerekse ekonomik anlamda birçok değişikliğe açık ve bu etkileri/değişiklikleri kendine dâhil edebilen veya katan bir devlet anlayışına sahip bir ülkedir. Bu dönemlerden ilki, *Kapitalist – Liberal Devle* tadını verdiğimiz evredir. Bu devirde, yeni kurulmuş bir devletin her yönetim mekanizması yeniden yapılandırılmış bir halde olur.

¹³ Aslan, s. 311

Nitekim 1921 ve 1924 Anayasalarının hazırlanıp uygulanmaları bu gösterene ilişkindir. Bundan dolayı oluşturulacak Kamu Personel Yönetimi veya rejimi de yasaların bağlayıcılığından dolayı değişim ve devrimden muaf olmamıştır. Osmanlı memurluk rejimi ile Genç Cumhuriyet'in uyguladığı rejim (1926 Memurin Kanunu) arasındaki en büyük farklılık; Genç Cumhuriyet'te personel alımında uygulanmış kriterlerdir. Bu kriterlerin başında, personel/memurun alımı 'güvenilir kişiler' olması vardır. Çünkü yeni yeni kurulmuş bir devlette, iç mihrakların propagandalarını örselemek için devlet dairelerine rejim yanlısı kişilerin alınması daha akılcı ve işlevsel görünmektedir. Devlet piyasayı ve toplumsal ilişkileri yönlendiren ve kuran bir konumdadır. Bahsi edilen dönemlerden ikincisi, *Fordist Devlet* dönemidir. Bu dönem, 27 Mayıs 1960 askeri darbesinden başlayarak 12 Eylül 1980 askeri darbesine kadar olan evreyi içerir. Bu evrede, Türk Kamu Personel Yönetimi daha rasyonel, sistemli ve merkeziyetçi duruma getirilmiş; 1961 Anayasasının kabulüyle de bu yönetim ve anlayış meşru kılınmıştır. Bu evredeki personel/memur istihdam biçimine baktığımızda, yarışma ve yeterlik sınavlarının merkezileşmesi göze çarpan ilk olgu; bunun yanı sıra, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'dur. Dünya ekonomisinin fordist birikim rejimine yaslandığı yıllar Türkiye'de ancak 1970'lerden sonra görülür düzeydedir ve tam anlamıyla fordist bir hizmet biçimi olduğu söylenemez. Fakat Personel alımlarında 657 DMK ile esas olunan Liyakat, Kariyer ve Sınıflandırma ilkeleri, memurdan ve yapacağı hizmetten alınacak verimi en yükseğe çıkarmanın yöntemi olarak yorumlanabilir. Nitekim liyakat, yarışma ve ehliyet sınavlarını kazanan kişilere; kariyer ise hizmet içi eğitim programlarında başarı gösterenlere ilişkin bir kavramlar bütününe işaret eder. Bu dönemde gerek toplumsal kesimde gerekse kamusal alanda yapılan reformlar ve düzenlemelerin fordist üretim biçimiyle karşılıklı bir etkileşimi vardır. Bu etkileşimin yanı sıra Türk devlet geleneği olarak imlenebilecek merkezileşme olgusu bu dönemde nihayet bulmuştur. Bunun en açık kanıtı da 27 Mayıs'ın hemen ertesinde Aralık 1960'da kurulan Devlet Personel Dairesi'dir.

Bu adım aynı zamanda devletin sahip olduğu karakter ile ilişkilidir. Fordist üretim biçimi piyasada ve fordist devlet ise toplumsal yaşamda düzenleyici bir rol üstlenmiştir. Onur Ender Aslan'ın tabiriyle, "Fordist birikim rejiminin ortaya çıkması ile birlikte, toplumsal ve siyasal yaşam bu birikim rejimine uygun olarak dönüşmüştür. Yaygın birikim rejimindeki geleneksel ve toplumsal yaşam ve ortam yerini, özünde atomize bireylerin yer aldığı ve devlet aygıtı tarafından yönetilen bir toplumsal yaşama bırakmıştır. Kapitalizmin bütün temel toplumsal koşulları, bütünüyle devlet tarafından doğrudan yeniden üretilmeye başlanmıştır."¹⁴ Bir başka deyişle, fordist devlet anlayışının etkisiyle geleneksel yönetimler ve kuramlar kendiliğinden tasfiye olmuş, açılan boşluktan en iyi şekilde yararlanma olanağı belirlemiştir. "Fordist devlet, öncelikle emeğin yeniden üretimini toplumsal politikalar ve bu politikaların araçları olan sosyal güvenlik sistemi ve asgari ücret ile yaşama geçirmiştir. Böylelikle, Fordist devlet, Keynes'in "tam istihdam" düşüncesinin izinde gitmiştir. Tam istihdam, Fordist devlette toplumsal ilişkilerin ücret ilişkisi temelinde yürüdüğüdür."¹⁵ Nitekim Türkiye tarihinin 1960 ve 80 arası yıllarını kapsayan döneme bakıldığında, toplumsal rahatsızlıkların, siyasi aksaklıkların ve ekonomik bozukluğun insan yaşamının sıradan bir günü haline geldiği görülür. Bu sorunların arka bahçesini kapitalizmin ve devletin geldiği tarihsel bir aşama olan Fordizm oluşturur. Söz konusu dönemlerden üçüncüsü ise 1980 askeri darbesinden başlayarak günümüze değin uzanan evredir. Bu döneme ise *Post-Fordist Birikim Rejimi – Esnek Ekonomi* diyeceğiz. Burada, 1980 ve sonrasına özel bir yer açmak gerektiğini söylemek gerekli olacaktır. Çünkü 12 Eylül 1980 askeri darbesi, Ali Gevgilili'nin tabiriyle, "Türkiye'de gerçek anlamıyla, II. Cumhuriyet

¹⁴ Aslan, s. 115

¹⁵ Aslan, s. 118

dönemini açma girişimi olarak da nitelenebilir.”¹⁶Bu yüzden, bu dönemi ilerleyen sayfalarda ayrıntılı olarak göreceğiz.

1.1. Kapitalist-Liberal Devlet

Türkiye’de Cumhuriyet’in ilk yıllarından ikinci dünya savaşı sonrasına kadar olan dönemde, genel olarak kamu personel yönetimi gelişmesini Osmanlı bürokrasisine bağlı olarak sürdürmüş, “sistemli ve kapsamlı bir yöntem yerine, hizmet alanlarının genişlemesine bağlı olarak örgütsel büyüme gerçekleştirilmiş, güncel sorunların çözümüne yönelik günübirlik uygulamalar yapılmıştır.”¹⁷ Bu dönemde yaşanan en önemli gelişme, 1926 tarihli ve 788 sayılı Memurin Kanunu’nun çıkartılmasıdır. “Memurin kanunu, kamu personelinin genel bir statü içerisinde düzenlenmesi ve o günün şartlarına göre kamu personel sisteminin oluşturulmasında gerekli kimi temel ilkeleri ortaya koyması açılarından ileri sayılabilecek bir kanundur.”¹⁸ Yine bu dönemde, “1108 sayılı Maaş Kanunu (1927) ile 1452 sayılı Devlet Memurlarının Maaşlarının Tevhid ve Teadülüne Dair Kanun (1929) çıkartılarak, memur maaşlarının hesaplanmasına bir standart geliştirilmeye çalışılmıştır.”¹⁹ Ancak, kısa bir süre sonra ortaya çıkan 1929 dünya ekonomik bunalımı, personel yönetiminde bir düzen oluşturmak için çıkartılan söz konusu kanunları bir anlamda geçersiz kılmıştır. Kamu Personel yönetimi açısından bu dönemde yaşanan bir diğer önemli gelişme, bir grup “ABD’li uzman tarafından hazırlanan ve zamanın hükümetine sunulan 1934 tarihli “Türkiye’nin İktisadi Bakımdan Umumi Bir Tetkiki” adlı raporda yapılan tespitlerdir.²⁰ Söz konusu raporda, hükümetin ekonomik alanda harcadığı çabanın başarıya ulaşabilmesi için, bu çalışmaların iyi idare edilmesi gerektiği ve üzerinde önemle durulması gereken konuların

¹⁶ Ali Gevgilili, *Kemalizm ve Bonapartizm, Modern Türkiye’de Siyasi Düşünce* Kemalizm Cilt II içinde. İletişim Yayınları, 2011, s. 196

¹⁷ G. Şaylan, *Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş*, TESEV Yayını, İstanbul, s.14

¹⁸ Tayfun Akgüner, *Kamu Personel Yönetimi*, Der Yayınları, İstanbul, 2001, s. 14

¹⁹ M. Akın, *Personel Reformu*, *Mülkiyeliler Dergisi*, C. 2, S. 14, Yıl: 4, s. 6

²⁰ Nuri Tortop, Eyüp İspir, Burhan Aykaç, *Yönetim Bilimi*, Yargı Yayınevi, Ankara, 1999, s. 205

başında hükümetin aldığı kararların, hazırlanan programların ve tayin edilen politikaların idare tarafından uygulamaya konması aşamasındaki başarısızlığın giderilmesi vurgulanmıştır.

“İkinci dünya savaşından sonra kamu personel yönetimi anlayışında önemli değişimler meydana gelmiştir. Bir yandan demokratikleşme sürecine girişin gerekleri, öte yandan kamu hizmetlerindeki genişleme ve kırsal alanlara uzanma eğilimi, yöntemle kalkınma arasındaki ilişkinin bilincine varılması yönetim sisteminin ve özellikle personel yönetimi sisteminin yetersizliğini ortaya koymuştur.”²¹ Ki hâlihazırda, genç cumhuriyetin kendine özgü bir personel yönetimi yoktu; sadece var olan eski yönetim anlayışının üzerine kurulmuş ve bunu yetkinleştirmeye çabalayan bir bakış açısı mevcuttu. Dolayısıyla bu dönemde Türk Kamu Personel Yönetimi bir inşadan çok; bakım ve onarım işi yapmaktadır. Ayrıca, bu dönem içerisinde 1953 yılında, kamu yönetimi ve personel yönetimi alanında bilimsel çalışmalar yapması için, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) kurulmuştur. Enstitü kurulduğu vakitten itibaren çeşitli araştırma faaliyetlerine başlamıştır. “Bunlardan en önemlisi, 1958 yılında yapılan “Türkiye’de Devlet Personeli Hakkında Bir Araştırma” başlıklı üç ciltlik bir raporla sonuçlanan çalışmadır. Bu raporda, Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren devlet memuriyetinde meydana gelen değişmeler, memur maaşları, memur ve hizmetlilerin sosyal statüsü incelenmiştir. Yapılan araştırmaların ışığında, devlet memuriyetinde reform yapılmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.”²²

1.2. Fordist Devlet

Gerek bu raporlar ışığıyla gerekse dünyada meydana gelen büyük değişimler etkisiyle Türk Kamu Personel Yönetimi reform hazırlığı içinde olmaya başlamış ve restorasyona yönelik büyük sistemsel adımlar atmıştır. 27 Mayıs 1960 askeri darbesinden sonra yapılan

²¹ Doğan Canman, Çağdaş Personel Yönetimi, TODAİE Yayını 260, Ankara, 1995, s. 249

²² K. Sürgit, Türkiye’de İdari Reform, TODAİE Yayını 28, Ankara, 1972, s. 73

1961 Anayasası, kamu yönetimine yeni bir bakış getirmiş, bir anlamda planlı kalkınma dönemlerini başlatmış ve kamu personel sistemi açısından önemli değişiklikler öngörmüştür.

“1960’lı yıllarda meydana gelen ilk önemli gelişme, 160 sayılı Kanunla Başbakanlığa bağlı Devlet Personel Dairesi’nin oluşturulması, böylece uzun zamandır gerçekleştirilmesi beklenen merkezi personel dairesinin kurulmasıdır.²³ (18/06/1984 tarihli 217 sayılı Kararname uyarınca “Devlet Personel Dairesi” doğrudan Başbakana bağlanarak “Devlet Personel Başkanlığı” adını almıştır.) Bunun dışındaki dikkat çekici bir gelişme de, kalkınma planının bir sonucu olarak da görülebilecek olan, kamu yönetimi alanını yeniden düzenlemeye yönelik kamu kurum ve kuruluşlarının yaptığı çalışmalar ve hazırladıkları raporlardır. “1961 yılında hazırlanan “İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor” TODAİE’nin öncülüğünde ve yönetiminde, 1963 yılında hazırlanan kısa adı “MEHTAP” (Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi) olan rapor, yine Devlet Personel Dairesi tarafından, 1962 yılında hazırlanan “Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Rapor” gösterilebilir.”²⁴Bu dönemde Kamu Personel yönetimi açısından en önemli gelişme, 1965 yılında kabul edilen, bugün de yürürlükte olan, Türk kamu personel yönetimi modeli ve anlayışına esas teşkil eden, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, çıkartıldığı yıldan itibaren büyük bir dirençle karşılanmış, kapsamına üniversite personelini alması üzerine bu düzenleme Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiş; ancak 1327 sayılı kanunla yaklaşık yarısı değiştirilerek, 1970 yılında uygulanmaya başlanmıştır.”²⁵Daha sonra da, birçok kanunla ve özellikle kanun hükmünde kararname ile değişikliğe uğrayan Devlet Memurları Kanunu’nun özgün metni neredeyse ortadan kalmış ve bu metnin yerini tümüyle yeni ve ayrıksı hükümler aldığı için kanunun bütünlüğü bozulmuş ve yozlaşmıştır.“Günümüzde maddelerin dörtte üçü değişmiş durumda olan Kanun, maddelerinin üçte biri ek, geçici ve ek geçici maddelerden oluşan, Türk

²³Akgüner, s. 15

²⁴Şaylan, s. 112-116

²⁵Akgüner, s. 17

hukuk mevzuatında en çok değiştirilen kanun olma özelliğini de taşıyan, kendine özgü bir düzenleme halini almıştır.”²⁶ Türk Kamu Personel Yönetiminin iskeletini oluşturan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, üç temel ilke üzerinde inşa edilmiştir: “Liyakat (Yeterlik), Kariyer, Sınıflandırma”²⁷ Liyakat ilkesi, girişte ve hizmet içindeki ilerlemelerde bilgi, görgü, beceri ve eğitim düzeyini esas alan bir ilkedir. Daha geniş bir bakış açısıyla, etkin, verimli ve rasyonel bir personel sisteminin kurulmasına olanak sağlayan kural ve uygulamalar bütünü olarak tanımlanabilir.²⁸Kariyer İlkesi, “devlet memurluğunun bir meslek durumuna getirilerek, personelin haklarını, yükümlölüklerini, terfisini, güvenliğini ve hizmet şartlarını düzenleyen statüler içinde sürekli çalışarak yetişmesi ve idari hiyerarşide yükselerek kamu hizmetlerini yürütmesi” olgusu olarak ifade edilebilir.²⁹Ayrıca kariyer ilkesi ile birlikte, “memur yaşam boyu istihdam ilkesine göre hizmete alınmıştır.Yaşam boyu istihdam ilkesi, memurun yasada tek tek saptanan koşullar dışında görevle ilişkisinin kesilmemesi anlamına gelir.³⁰ Sınıflandırma ilkesi, “kamu çalışanlarının özellikleri itibarıyla işe alma, ücretlendirme, terfi ve emeklilik gibi personel işlemleri bakımından aynı şartlara tabi tutulması gereken benzer nitelikteki hizmet grupları oluşturması amacıyla, görevlerinin gerektirdiği niteliklere ve mesleklere göre sınıflara ayrılmasıdır.”³¹Genel olarak, “liyakat ilkesi girişte yarışma sınavı esası ile sınıflandırma ilkesi onlu bir sınıflandırma sistemi ile kariyer ilkesi on beşli derece ve kademe sistemi ile yaşama geçirilmeye çalışılmış, ayrıca memurlara tanınan hak ve yükümlölükler, işe alma, atanma, ilerleme, yükselme, yer değiştirme, çalışma saatleri, izinler, disiplin, sosyal yardımlar, mali haklar, memurluğun sona ermesi, memurların yetiştirilmesi

²⁶Şaylan, s. 34

²⁷ R. Özmen, Devlet Memurları Kanunu, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2009, s. 30

²⁸ DPB, Temel Eğitim Ders Notları-1, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 2009

²⁹ Özmen, s. 30

³⁰ Aslan, s. 429-430

³¹ Eryılmaz, s. 328

belirli esaslara bağlanmıştır.”³²Böylece sınırları çizilmiş, kapalı ve statü hukukuna tabi bir personel rejimi oluşturulmaya çalışılmıştır.

1.3. Post-Fordist Birikim Rejimi – Esnek Ekonomi

Bu bölümde, Kamu Personel Yönetiminin ve anayasanın geçirmiş olduğu değişimi tarih biliminin yardımıyla inceleyerek Türk Kamu Personel/Memur Rejiminin yeniden oluşturulan nüvelerini ele alacağız. Bunu yaparken siyasal ve iktisadi tarihi yardımcı olarak tayin edeceğiz.

12 Eylül 1980 tarihi Türkiye Cumhuriyeti için her anlamda bir dönüm noktası olma özelliği taşıyan bir tarihtir. 12 Eylül 1980’de ordu yönetime el koymuş ve hükümet ve meclis feshedilmiş, siyasi parti faaliyetleri durdurulmuştur. Orgeneral Kenan Evren devlet başkanlığı görevini üstlenmiştir. Emekli Oramiral Bülent Ulusu Başbakanlığında I. Ulusu Hükümeti kurulmuş, geçici anayasa ilan edilmiştir. Bülent Ecevit CHP genel başkanlığından istifa etmiş, Cumhuriyet gazetesi kapatılmıştır. “Generaller görevlerini, demokrasiyi siyasetçilerden kurtarmak ve siyasal sistemi temizlemek olarak görüyorlardı.”³³Fakat darbenin asıl hedefi Türk ekonomisini dünya kapitalizmine ekleme girişimidir. Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu’nun (TİSK) eski başkanlarından Halit Narin, “1982 yılında Konfederasyonu’nun 14. Genel Kuruluşunu açış konuşmasında 24 Ocak Kararları ile 12 Eylül darbesi arasındaki ilişkiyi şöyle değerlendirmiştir: “...12 Eylül’den sonra 24 Ocak Kararlarının daha da istikrarlı biçimde uygulanabilmesine imkân sağlanmıştır. Özellikle de ideolojik amaçlarla girişilen kanuni ve kanundışı grevler durdurulduğu için işletmeler huzurlu bir çalışma ortamına kavuşmuş ve bu ortam üretimde hissedilir bir artışın ilk nedeni olmuştur.” (...)

³²Şaylan, s. 34

³³ Erik Jan Zürcher, Modernleşen Türkiye’nin Tarihi, (Çev: Yasemin Saner), İletişim Yayınları, İstanbul, 2014, s.402

Halit Narin'in yaptığı bu tespit, 24 Ocak Kararları – 12 Eylül ilişkisini somut olarak açıklamaktadır.”³⁴Türkiye’de 1977’de bunalıma giren fordist birikim rejimi, 1977-1980 yılları arasında sermayenin rejimi yeniden yapılandırma isteğine karşın, çalışan sınıfların güçlü bir direnişiyle karşı karşıya kalmış ve bu yeniden yapılanma başarıya ulaşamamıştır. Bu çerçevede, “1978 ve 1979 yıllarında imzalanan iki stand-by anlaşması yaşama geçirilememiştir.”³⁵ 1980 yılı başında, iktidara henüz gelmiş AP hükümeti ile IMF arasında yeni bir istikrar anlaşması imzalanmış, bu doğrultuda 24 Ocak Kararları³⁶dönemin başbakanlık özel kalem müdürü de olan Turgut Özal tarafından kaleme alınmıştır. Gerek 24 Ocak Kararları gerekse de askeri darbe, “Türkiye’de sermaye birikiminin ulaştığı somut evrede ve bu evrenin somut tıkanıklıkları karşısında sermayenin önündeki engelleri aşmak için yaptığı atılımın birer ürünü olarak değerlendirilebilir.”³⁷Böylelikle 12 Eylül’ün olağanüstü devlet koşullarında, Fordist birikim rejiminden post-fordist birikim rejimine geçişin nesnel gereklilikleri yerine getirilmiştir. O. Ender Aslan da benzer doğrultuda bir yorumda bulunmuştur: “12 Eylül sonrasında gecikmiş olarak uygulanmaya başlayan 24 Ocak Kararları, yeni bir birikim rejimi modelinin bütün yapısal öncüllerini taşımaktaydı.

³⁴ Aslan, s. 450

³⁵ Korkut Boratav, 1980’li Yıllarda Türkiye’de Sosyal Sınıflar ve Bölüşüm, İmge Kitabevi, Ankara, 2005, s. 36

³⁶ Suavi Aydın ve Yüksel Taşkın, 24 Ocak Kararları için şu sözlere yer vermişlerdir: “24 Ocak 1980’de hükümet, bir ekonomik tedbirler paketi açıkladı. Bu paket, bundan sonra “24 Ocak Kararları” olarak anılacaktır. Bu kararlar Uluslararası Para Fonu (IMF) ile yürütülen görüşmeler sonucunda varılan mutabakat sonucunda devreye alınmıştı. İlk tedbir büyük bir devalüasyondur. Bu devalüasyonla 1 ABD doları 47.5 TL’den 70 TL’ye çıkmıştı. İkinci tedbir kamuda ve KİT’lerde personel alımının durdurulmasıydı. Ayrıca KİT zararları bütçeden karşılanmayacak; her KİT kendi öz kaynaklarına yönelerek zararlarını bertaraf edecekti. Devlet toplu sözleşmelerde elini sıkı tutacak, bütçeye yük olarak görülen personel giderleri en alt seviyede tutulmaya çalışılacaktı. Bu meyanda ihracat teşvik edilecek, ihracat önündeki bürokratik muameleler en aza indirilecekti.” (Suavi Aydın ve Yüksel Taşkın, “1960’tan Günümüze Türkiye Tarihi”, İletişim Yayınları, İstanbul, 2015, s. 310) 24 Ocak Kararları’nın post-fordizmin ilk aşaması olan ulusal ekonominin yerine küresel ekonomiyi geçirme düşüncesi alınan bu kararlarla tescillenmiştir.

³⁷ Sungur Savran, Türkiye’de Sınıf Mücadeleleri, Kardelen Yayınları, İstanbul, 1992, s. 109

Fordist birikim rejimi ve düzenleme biçiminin yerine esnek birikim ve küresel tekeli düzenlemenin öncüllerini içeren 24 Ocak Kararları, Türkiye’yi 1970’lerde yeniden biçimlenen dünya kapitalizmine yeni rolü ile ekleme amacını taşımıştır. Oluşturulan birikim rejiminin temel düsturu, serbest piyasa ekonomisi ve dışa açılma olmuştur.”³⁸ Yeni birikim rejimi doğrultusunda salt iktisadi alan yeniden düzenlenmemiş, yasal-politik üst yapı da birikim rejiminin gereklilikleri doğrultusunda köklü şekilde biçimlendirilmiştir. Ordunun bizzat siyasal iktidarı elinde bulundurduğu 1980-1983 dönemi, ülkenin hızla neoliberal küresel kapitalist politikalara istikrar paketleri ve yapısal uyum programlarıyla eklemlendiği dönemdir. “Gerek 24 Ocak Kararları gerekse de askeri yönetim altında IMF ile imzalanan 1980-1983 yıllarını kapsayan stand-by anlaşması ve Dünya Bankası ile de 1980-1984 yılları arasındaki Yapısal Uyum Kredilerine ilişkin anlaşmalar, askeri rejimin sağladığı görece istikrar ortamında dünya kapitalizmiyle bütünleşmenin araçları olmuştur. Bu süreç aynı zamanda büyük sermayenin stratejik çıkarlarına tekabül eden bir dizi yeni düzenlemeleri de beraberinde getirmiştir.”³⁹Generallerin siyasi alandan çekilerek sözü yeniden partilere bıraktığı 1983 seçimlerinde Turgut Özal’ın genel başkanlığını yaptığı Anavatan Partisi birinci parti olarak çıkar. ANAP da, “Askeri Rejim döneminde başlayan iktisadi politikayı devam ettirmiş, özellikle dışa açılma yönünde, geniş ihracat teşvikleri ve yüksek devalüasyonlarla ekonomiyi ihracat temelli olarak yapılandırmıştır.”⁴⁰Siyasi iktidarı elinde bulunduran ANAP post-fordist birikim rejiminin ilk nüvelerini ekonomik yatırımlarıyla kurmayı başarmıştır. Yeni birikim rejimi doğrultusunda oluşturulan yasal düzenlemeler doğrudan Kamu Personel/Memur Yönetimini de büyük oranda bir değişime tabi tutmuştur.

³⁸ Aslan, s. 451-452

³⁹ F. Ercan, Sermaye Birikiminin Çelişkili Sürekliliği: Türkiye’nin Küresel Kapitalizmle Bütünleşme Sürecine Eleştirel Bir Bakış, BektaNeşecan ve Sungur Savran (Der.), “Neoliberalizmin Tahribatı”, Metis Yayınları, İstanbul, 2004, s. 21

⁴⁰ Aslan, s. 454

Artan mali liberalizasyon devlet kademelerinde görevli olan memurların istihdam biçimlerine etki etmiştir. Bunun ilk belirtileri 1989 yılından sonra başlayan taşeronlaşmadır. “Önce tüm dünyada olduğu gibi yemekhane, servis, temizlik hizmetleri gibi yardımcı işlerle başlayan taşeronlaşma/özelleştirme süreci, 1990’lardan itibaren asli görevlere sıçramıştır. 2004 yılında TBMM’de kabul edilen, ancak kadük olan Kamu Yönetimi Temel Kanunu ile de bütün kamu hizmetlerinin taşeronlaşmasının önü açılmıştır.”⁴¹ Bundan dolayı, memurun istihdam şekli esnek birikim rejiminin buyrukları doğrultusunda sözleşmeli personel olgusuna çevrilmiştir. Dolayısıyla burada Kamu personel alımlarında piyasalar ile içli dışlı olma zorunluluğunun olduğu dikkat çeker. Buna bağlı olarak yeni bir kamu yönetiminden bahsetmek yerinde olacaktır.

1980’li ve 1990’lı yıllar, dünyada kamu yönetiminde önemli bir değişimin yaşandığı yıllar olmuştur. “Kati, hiyerarşik ve bürokratik kamu yönetimi yerini esnek, piyasa tabanlı kamu yönetimine bırakmıştır. Bu durum, geleneksel kamu yönetiminde bir paradigma değişikliği olarak görülmüş ve yeni kamu yönetimi yeni paradigma olarak geleneksel kamu yönetimine karşı ortaya çıkmıştır.”⁴²

Yeni kamu yönetimi anlayışı, 1980’lerde İngiltere’de Thatcher ve ABD’nde Reagan döneminde yürütülen politikalar ve uygulamalar sonucunda ortaya çıkan bir yaklaşımdır. Daha çok “özel sektör tarafından kullanılan toplam kalite yönetimi, stratejik yönetim, performans yönetimi gibi yeni yönetim modellerinin kamu yönetiminde uygulamalarının gündemde olduğu bir anlayış olarak tanımlanan yeni kamu yönetimi anlayışının managerialism (işletmecilik - yöneticilik) ve girişimcilik olmak üzere iki kuramsal temelinden söz edilmektedir.

⁴¹ Aslan, s. 462

⁴² Nuri Tortop, Eyüp G. İsbir, Burhan Aykaç, Hüseyin Yayman, M. Akif Özer (2007), Yönetim Bilimi, Nobel Yayınları, Ankara, 2007, s. 516

Bunlardan birincisi kamu sektörüne özel sektörün yönetim prensiplerini ve uygulamalarını getirirken, ikincisi kullanıcı tercihi, rekabet edebilirlik ve girişim yapıları gibi fikirleri esas almaktadır.”⁴³

Şimdi, yeni kamu yönetimi anlayışını daha kapsamlı tanımlamak gerekirse; “Yeni kamu yönetimi anlayışının gelişimini, hâkim özellik ve eğilimler olarak üç aşamada ele almak mümkündür. Birinci aşama, 1979 yılından başlayarak 1980’li yılların ortalarına kadar süren, kamuda yasal-yapısal serbestleşme (deregülasyon), kamu mal ve hizmetlerinde sübvansiyonların kaldırılması ve diğer tasarruf önlemleridir. İkinci aşama, 1985 yılından itibaren yoğunlaşan kamu iktisadi girişimlerinin özelleştirilmesi, İngilizce kavramların baş harflerinden oluşan 3-E (Economy: Tutumluluk, Efficiency: Verimlilik, Effectiveness: Etkinlik) politikalarıdır. Nihayet üçüncü aşama ise, 1990’lardan itibaren, kamu hizmetlerinde kalite, vatandaş odaklılık, yönetim, katılım, hesap verebilirlik, saydamlık, performansa dayalı yönetim ve etik gibi ilke ve değerlerin öne çıktığı politikalar oluşturur.”⁴⁴Denilebilir.Buradan hareketle, yeni kamu personel yönetimi anlayışında, personel alımlarında ve sonrasında dikkate alınan temel husus personelin verimliliğidir, denebilir.Bu yargı ise bize, “her birikim rejiminin bir devlet biçimi ve buna bağlı olarak bir bürokrasisi ve bu bürokrasinin niteliği ile bağlaşıklık biçimde bir kamu personel rejiminin var olduğunu söylememize olanak sağlar.”⁴⁵Bu bağlamda yeni kamu yönetimi anlayışı, kamu yönetimini işletme yönetim tekniklerine göre düzenlemeyi amaçlayan yeni bir yönetim modelidir.

⁴³Kadir Akın Gözel, Yeni Kamu Yönetimi Nedir?, Türk İdare Dergisi, 2003, Y: 75, S: 438, 195-208.

⁴⁴ Eryılmaz, s. 52-53

⁴⁵ Aslan, s. 26

Sonuç olarak denilebilir ki, “yeni kamu yönetimi; yönlendiren, saydam, hesap verebilir, açık, performans odaklı, yurttaş odaklı, piyasa merkezli, etkin, verimli ve tutumlu, bilgi ve iletişim teknolojileri ile destekli, katılımcı bir yönetim anlayışıdır.”⁴⁶Bu bağlamda yeni kamu yönetiminin personel, örgüt, finansman ve yönetim bakımlarından dayandığı temel yönelimler geleneksel kamu yönetiminden farklı olacaktır.“Personel yönetimi açısından bu yenilikler hizmete uygun ödeme, takım çalışması, toplam kalite yönetimi, liyakat ilkesinde etkinlik, profesyonel personel geliştirme, insan kaynakları planlaması, memurluk statüsünün azaltılması, profesyonel personel yönetimi ve katılımcı yönetim olarak gösterilebilir.”⁴⁷

Tablo 1’de gösterilen harita, aynı zamanda tezimizin oturduğu temeli yansıtır.Bu tabloda kapitalizmin, devletin (zelde Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin), bürokrasinin ve kamu personel yönetiminin tarihsel aşamalarını günümüze değin hesaba katarak yönetim anlayışını anlamlandırmaya çalışmış bulunuyoruz.

⁴⁶ Hamza Ateş, “İşletmeci, Girişimci ve Verimli Yeni Bir Kamu Yönetimi ve Devlet Anlayışına Doğru”, *İÜ SBF Dergisi*, 2001, N: 25, 45-60, s. 52

⁴⁷Veysel Eren ve Musa Eken, “Kamu Personel Rejiminde Reform Arayışları”, *Kamu Yönetimi Yöntem ve Sorunlar*, (Ed. şinasi Aksoy, Yılmaz stner), Nobel Yayın, Ankara. 2007, s. 61

Tablo. 1: Kapitalizm, Devlet, Bürokrasi ve Kamu Personel Rejimi

Kategoriler Tarihsel Boyut	Gelişmiş Kapitalizm	Eklemlenme	Az gelişmiş Kapitalizm	Devlet Bürokrasi /	Kamu Personel Rejimi
1850 – 1914 (1914 – 1945) Geçiş Yeniden Yapılanma	Yaygın Birikim – Rekabetçi Düzenleme	Mamul – Hammadde Alım / Satımı	İlkel Birikim – Rekabetçi Düzenleme	Liberal	Üretim Biçimi İçerisinde Rejimin Kuruluşu ve Liberal Rejim
1945 – 1973 (1973 – 1980) Geçiş – Yeniden Yapılanma	Yoğun Birikim – Tekelci Düzenleme – Fordizm	Makine / Yatırım Malları / Hammadde	Alt Fordist Birikim – Tekelci Düzenleme	Fordist	Statü Rejimi
1980 Sonrası	Esnek Birikim – Küresel Tekelci Düzenleme – Post-Fordizm	Üretim – Tüketim	Vahşi Post- Fordist Birikim – Küresel Tekelci Düzenleme	Post-Fordist	Sözleşme Rejimi – Esneklik

Kaynak: Onur Ender Aslan, *Devlet Bürokrasi ve Kamu Personel Rejimi*, İmge Kitabevi, s. 28

2. Verimlilik/Etkililik

Verimlilik literatürde ilk defa 16. yüzyılda, Merkantilist (Kapitalizmden önceki üretim biçimi) dönemde değerli madene verilen önemi yansıtabilecek şekilde mineroloji bilimi sınırları içinde kullanılmıştır. “De Re Metallica” aslı eserinde Georgius Agricola, “madenin yer altından çıkarılması yöntemlerini, çıkan cevherin zenginleştirilerek nasıl kullanıma elverişli hale getirileceğini araştırırken ‘verimliliği şu yöntemler artırır’ diyerek verimlilikten bugün anlaşılan şekilde bahseden ilk bilim insanı olmuştur.⁴⁸Görüldüğü üzere, Merkantilist Öğreti’de kavrama yaklaşım doğrudan ekonomi üzerine olmaktan uzaktır. Bu sebeple “verimlilik” kelime olarak ilk defa bu dönemde kullanılmış olsa da, kavramın bu çalışmada odaklanılan – üretim temelli- şekliyle izine rastlanmamaktadır. Bu durum Merkantilist Öğretinin odak noktasının üretimden uzak olmasından kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla bu kavram, kapitalist üretim biçimine aittir denebilir. Çünkü kapitalist üretim biçimi ‘artık değer’ olarak adlandırılan üretim fazlasıyla kâr gütmeye amacı taşıyan ekonomik üretim çeşididir. Genel olarak verimlilik, elde edilen çıktının (mal, hizmet) üretime giren girdi veya girdilere (emek, sermaye, materyal, enerji, teknoloji) matematiksel oranıdır. Bir başka ifadeyle Verimlilik, esas itibarıyla, yapılan faaliyetin girdi ve çıktıların sayısal olarak ölçülebildiği bir kavramdır. Verimlilik kavramını, Timur şu şekilde tanımlar: “Toplumsal yönü ekonomik yönü kadar önemli olan, özellikle gelişmekte olan ülkeler için ayrı bir önem taşıyan, “prodüktivite” ile eş anlamlı olarak kullanılan verimlilik, (productivity), en yalın anlamda çıktının (output’un), bu çıktıyı oluşturmak için gerekli faktör girdiler (input’lar) toplamına oranı olarak tanımlanmaktadır.”⁴⁹Burada işletmeler ve kamu kurumları için belli bir ayırma gitmek gerekir.

⁴⁸ B. Gürsoy, Verimlilik Üzerine Düşünceler, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları: 324, Ankara, 1985, s. 29

⁴⁹ Hikmet Timur, İş Ölçümü, İş Planlaması, Verimlilik, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2005, s. 8.

Verimlilik kavramı esasen özel sektörün istihdam şeklini etkileyen bir şeye gönderme yaparken; kamu kurumlarında verimlilik, “etkililik” kavramı etrafında anlamlandırılır.Etkililik kavramını ise, bir örgütün amaçlarına erişme düzeyi olarak tanımlayabiliriz. Yusuf Şahin, etkililik kavramını açıklarken, kavramın daha iyi anlaşılması için bir örneğe yer verir: “Örneğin, örgütün yazı işleri bürosunun etkin çalıştığı söylendiğinde, bu büronun kendisine verilen görevleri, belirtilen sürede ve belirtilen düzeyde yaptıkları anlaşılır. Daha somutlaştırmak için şunlar ilave edilebilir; Bu büroda 10 tane sekreter çalışmaktadır.Bu sekreterlerin günlük çalışma süreleri 8 saattir.Hepsinin masasında X marka bilgisayar bulunmaktadır.Örgüt yönetimi, bu bürodan, bir günde sözgeşi 100 sayfa yazı yazmış olmasını beklemektedir.Eğer günün sonunda bu büro 100 sayfayı yazabilmişse büronun etkin olduğunu söylenecektir.”⁵⁰Bu örnekten de anlaşılacağı üzere, kamu kurumları için verimli çalışmanın ölçütü zamanı iyi kullanmak olarak tasvir etmek yerinde olacaktır.Verimlilik kavramının tarihsel süreçte geldiği bir aşama vardır.Bu da kapitalist üretim tarzının geçirdiği değişim ve dönüşümlere bağlıdır.Esasen verimlilik ve etkililik kavramını kurabilmek için kapitalizmi ve geçirdiği dönemleri aydınlatmak söz konusudur.

Kapitalizm, “feodal üretim biçiminden ayrışmasından bu yana öz niteliği itibariyle, üretim araçları mülkiyetine sahip kapitalist sınıf ve üretim araçları mülkiyetinden soyutlanmış, emeğini satarak geçinen emekçi sınıftan oluşan, emeğin ürettiği artık değer çekilmesi üzerine kurulmuş bir üretim biçimidir.”⁵¹ Kapitalizm, ortaya çıktığından bu yana, bu temel niteliklerini korumakla birlikte, tarihsel süreçte değişik biçimler kazanmıştır. Tezimizin bu başlığında kapitalizmin geçirmiş olduğu dönemleri üç aşamada inceleyerek verimlilik/etkililik kavramının temel düşüncesini aktaracağız.

⁵⁰ Yusuf Şahin, Yönetim Bilimi ve Türk Kamu Yönetimi, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2014, s. 29-30

⁵¹ Aslan, s. 25

2.1. Kapitalizmin Birinci Dönemi ve Verimlilik/Etkililik

Kapitalizmin ilk dönemi, 18. yüzyılda Batı Avrupa’da ortaya çıkan yeni dinamikler doğrultusunda tamamen farklı özelliklere sahip toplumlara değişimin yaşandığı dönemdir. Bu dönemde hem ticarete hem de tarımsal üretimde yaşanan değişiklikler ile oluşan sermaye birikimi her şeyden önce ekonomik anlamda yeni örgütlenmeler gerektiriyordu. Bu da ulus-devletin ortaya çıkış koşullarının oluşturulması ile gerçekleşecekti. Bu dönüşüm, kapitalizmin temel belirleyicisi olan sürekli birikim mantığına uygun yeni örgütlenme süreçleri ve bu değişimlerle ilişkili olarak yeni yaşam biçimlerinin oluşması yönündeydi (Bu konunun somutlaşması için Tablo 1’e bkz.). Bu dönem, feodal üretim ve yeniden üretim ilişkilerinin örgütlenmesinde kent devletlerinin diğer bir deyişle yerel ölçeğin egemen olduğu dönemden, sanayileşme ve kapitalizmin gelişmesine bağlı olarak ulus devlet ölçeğinin gelişmesi sürecinde ilk değişimlerin yaşandığı dönem olarak değerlendirilebilir. İlk değişimlerden biri personel kavramının günümüz anlamının temellerinin atılması olayıdır. Aynı zamanda bu değişimler günümüz Kamu Personel Yönetiminin literatüre girmesi sonucunu da doğurmuştur. Kapitalizmin kuruluş ve gelişim aşaması için Bilal Eryılmaz da, “18. Yüzyılın ikinci yarısında ortaya çıkan sanayi devrimi, bir dizi teknolojik yeniliğin üretim alanında kullanılmasıyla birlikte, ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel alanda önemli değişiklikler meydana getirdi. El sanatları ve ev atölyeleri biçimindeki küçük ve dağınık üretimler bir çatı altında toplanarak, fabrika sisteminin ortaya çıkmasını ve böylece kitlesel üretimi sağladı. Daha fazla üretim ve daha fazla kâr güdülerini, işletmelerin sayılarını, büyüklüklerini ve çeşitliliklerini artırdı; hammadde ve Pazar alanlarını genişletti. Üretim, topraktan-tarımdan fabrikaya kaymaya başladı ve dolayısıyla zenginliğin kaynağı, sermaye denilen para, tesis makine ve donanım gibi üretimde kullanılan araç ve gereçler oldu.”⁵²Sözlerini sarf eder. Kapitalizm bu aşamada gelişmişliğini yaşamaktadır.

⁵² Eryılmaz, s. 312

Bundan sonraki dönem ise Liberalizm olarak tanımlanabilir. Esasen, Liberalizm, kapitalizmin gelişim çizgisidir. Her iki üretim tarzı iç içe geçmiş süreçler olarak tasvir edilebilir. Liberalizm aşaması ise şu şekilde tasvir edilebilir: “Sanayi devrimi, fabrikaların kurulması ve seri üretim yapılması ile sınırlı kalmadı; aile yapısından yerleşme düzenine, işçi-işveren ilişkilerinden toplumsal ilişkilere; feodal yönetimden ulus devlete, geleneksel yapılardan modern yapılara ve ilişkilere uzanan hayatın geniş bir alanında önemli etkiler meydana getirdi. Sanayi toplumunda, geleneksel aile; çekirdek aileye, köylüler, serflikten kurtularak sanayi işçisi olmaya; aristokratlar yerini, sermayenin sahibi olan burjuvaya; imparatorluklar, ulus devlete; patrimonyal bürokrasi, yasal-rasyonel bürokrasiye; geleneksel iş görme ve örgütlenme biçimleri, rasyonel ve verimli yapılara, yöntem ve anlayışın dönüşerek 19. Yüzyıl boyunca ve 20. Yüzyılın son çeyreğine kadar egemenliğini” sürdürmüştür.⁵³Tasvir edilen dönemin getirmiş olduğu değişiklikler, memur istihdamlarında ve verimliliklerinde de oldukça etkilidir.Dolayısıyla öncelik olarak memurluğun gelişim aşamasını görmek gerekir.Memurluğun gelişim çizgisi iki aşamalıdır.Bunlardan birincisi feodal dönemdeki aşamasıdır. Onur Ender Aslan memurluğun birinci aşaması için, “(F)eodal üretim biçiminde siyasal ve iktisadi alanın birlikteliğinin sonucu olarak, memur siyasal güçle toplumsal artığa el koyan feodal beyin yanında, toplumsal artıktan geçinmiştir. Beyin yanında doğrudan artığa el koyan memur, maaş gibi belirli bir miktarda para kazanmaz, toplumsal artıkle memurun kazandığı arasında doğrudan bir ilişki vardır; dolayısıyla memur sömürüye ortaktır. Egemen sınıfın ortağı olarak memurun egemen ilişkisi, birlikte artığa el koymanın bir sonucu olarak, kişisel güven ve sadakat üzerinde yükselmiştir.

⁵³A.g.m. s. 312-313

Memurun hizmete alınmasından, yükselmesine ve hizmetten ayrılmasına, hatta yaşamına kadar bütün süreçlerde feodal beyin belirleyici olduğu, beye güven ve sadakat ilkelerinin geçerli olduğu bir memurluk düzeni vardır.” gibi tespitler yapmıştır.⁵⁴ Benzer memur istihdam biçimi Osmanlı yönetim anlayışında da mevcuttur. Yukarıda, Klasik Osmanlı dönemi memur istihdam biçimini açıklarken, kullandığımız “kul-memur” kavramsallaştırımı bu bağlamda işlev görür kudrettedir. Osmanlı döneminde de memurlar ve mültezimler yukarıda anlatıldığı gibi, toplumsal artığa el koyarak geçinen kişilerdir; Osmanlı memurlarında olan tek fark, taşrada yöneticilik, savaşta ise asker olmalarıdır. Tüm bunlardan anlaşılacağı üzere, memurun verimliliğinin ölçütü feodal beye olan sadakati ve beye kazandırdığı maldır.

2.2. Kapitalizmin İkinci Dönemi ve Etkililik/Verimlilik

19. Yüzyılın sonlarında kapitalizmin giderek daha fazla uluslararasılaşması; buna dayalı olarak sömürgeciliğin etkisiyle uluslararası pazarların gelişmesi; yatırım ve üretim sistemlerinin genişlemesinin ardından finansal yatırım, spekülasyon ve ticaretin serbestleşmesi süreçleri yaşanmıştır. Bu nedenle bu değişimlerin yaşandığı dönem kapitalizm ve endüstriyalizm çözümlemesi yapan klasik sosyologların yaşadıkları ve teorilerini oluşturdukları kapitalizmin ilk döneminden farklı olması gerekçesiyle değişik biçimde adlandırılmaktadır. “Marksist gelenekten gelen bir grup düşünür, bu dönemi emek süreçleri ve örgütlenmesinin boyutlarını kapsayan ve aynı zamanda da bir düzenleme biçimi olarak siyasal boyutu da içerecek şekilde Fordist dönem olarak adlandırırken; Weberci gelenekten gelenler aynı dönemi daha çok modern dönem olarak adlandırmakta ve bu dönemin egemen bilim, sanat ve kültür anlayışını modernizm olarak dile getirmektedirler.

⁵⁴ Aslan, s. 44

Bu dönemi bir önceki dönemden ayıran temel ölçüt sermayenin uluslararasılaşmasına karşılık ulus devletin egemen ölçek olmasıdır.”⁵⁵ Bu dönemde aynı zamanda yönetim bilimi anlayışlarında büyük değişimler yaşanmıştır. Kapitalist ekonominin getirdiği bu değişim, yönetim biliminden sağlanması umulan beklentileri de dönüştürmüştür. Dolayısıyla bu başlık altındaki incelememizde, birer yönetim ve verimlilik anlayışı olarak ifade ettiğimiz; Marksist gelenekten gelen düşünürlerin gösterdiği çizgiyi izleyerek, bu dönemi Taylorizm ve Fordizm olarak adlandıracağız. Taylorizm, ABD’de 1880-1980 yıllarında, sistematik yönetim hareketinden ortaya çıkmıştır. Kapitalist üretim örgütlenmesinde oldukça etkili olan Taylorizm, Frederick Winslow Taylor tarafından geliştirilmiştir. Taylor, *Bilimsel Yönetimin İlkeleri* (1911) adlı kitabında Taylorizm’in temel ilkelerini kaleme almıştır. Ona göre, insanlar doğal içgüdülerinden kaynaklı olarak, yaptıkları işi kolayla alma ve kaytarma eğilimi içine girerler. Bundan dolayı da işçilerin işlerini aksatmadan ve yavaşlatmadan yapmalarını sağlayan koşulların yaratılması gerekmektedir. Taylor'a göre, üretim süreci sistematik olarak analiz edilmeli ve yapılacak her bir iş daha önceden en ince ayrıntısına kadar belirlenmelidir. Üretim sürecinin sistematik bir analizi yapılmakta ve yapılacak iş küçük parçalara ayrılmaktadır. Yapılacak her parça iş için nasıl ve ne kadar zaman harcanacağı standart hale getirilmektedir. “Taylor’un ileri sürdüğü fikirler, işçileri daha yüksek bir verimlilikle çalışmaya teşvik edebilecek bir yönetim anlayışına dayanmaktadır. Taylor, işçilere, girdilerine, yani çalışma saatlerine göre değil, çıktılarına, yani verimliliklerine göre ücret ödenmesi gerektiğini savunmuştur.”⁵⁶ Taylorizm’in uygulanmasıyla kapitalist emek sürecinde işçinin her türlü beceriden, üretim bilgisinden ve zihinsel faaliyetten koparılmakta, vasıfsızlaştırılmakta olduğu, her türlü küçük parça işi yapan işçiler değersizleştirildiği gerekçesiyle işçi sendikaları tarafından çok sık eleştirilmiştir.

⁵⁵ Hayriye Erbaş, Küreselleşme, Kapitalizm ve Toplumsal Dönüşümler, Palme Yayıncılık, Ankara, 2009, s. 35

⁵⁶ Eryılmaz, s. 41

Bundan dolayı hem işçileri verimli bir şekilde çalıştırmak hem de en azami kârı elde etmek amacıyla, 1920'li yılların başlarında Henry Ford'un öncülüğünde, fordizm uygulamaya konulmuştur. Fordizm, Yoğun Birikim Rejimi olarak da adlandırılır. Bu kavram, ilk kez İtalyan siyaset felsefecisi A. Gramsci tarafından kullanılmıştır. Onun kullanım biçimiyle fordizm, ABD'de Ford otomobil fabrikalarında uygulanan üretim tekniklerini ifade etmektedir. Oysa Düzenleme Kuramı, "fordizm" kavramıyla İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki kapitalizmin kapsamlı dönüşümünü anlatmaktadır. Kavram, "yoğun birikim rejimi kavramını ve buna tekabül eden tekelci düzenleme biçimi kavramını beraberce içerir."⁵⁷ Diğer yandan fordizm, ABD'nin dünya kapitalist ekonomisinde hegemonya kurmasını ifade etmektedir. Kitlesele üretim teknolojileri ABD'nin hegemonyası altında ileri kapitalist ülkelere yayılmaktadır. Ancak üretim esas olarak ulusal temelde gelişmiştir. Fordist dönemde kitlesele üretim ve kitlesele tüketim arasındaki eklemlenme sonucu, artı değer üretimi, dolaşım, bölüşüm ve tüketim ilişkileri özgül biçimler almıştır. Düzenleme kuramına göre, fordizm sadece kapitalist emek sürecinde bir üretim organizasyonu değil esas olarak sermaye birikim rejimidir. Yoğun birikim rejimi olarak fordizmin özü, yoğun sermaye birikiminde muazzam bir genişlemenin sağlanmasıdır. Yaygın birikim rejiminden (Kapitalizmin ilk aşamasından) farklı olarak bu dönemde birçok şey değişmiştir. Yoğun birikim rejiminde (Fordizmde) yükselen teknoloji ve üretimin artması emek talebini artırmıştır. Toplumda insanların önemli bir kısmının ücret karşılığı çalışmaya başlaması metalaşan emek oranını artırmıştır. Yoğun birikim rejiminde, üretimin (metalaşma) en yüksek düzeye ulaşması ve emeğin yaygın bir şekilde ücretli emeğe dönüşmesi (emeğin metalaşması) üretimin toplumsallaşması için önemli gelişmelerdir. Toplumda çalışanların sayısının artması, toplumsal tüketimde ciddi artışlara neden olmuştur. Toplumsal üretim ve tüketimin dengelenmesi yoğun birikim rejiminin istikrarlı hale gelmesini sağlamıştır.

⁵⁷ Tülay Arın, Kapitalist Düzenleme, Birikim Rejimi ve Kriz (I): Gelişmiş Kapitalizm, Onbirinci Tez, No.3, Uluslararası Yayıncılık, İstanbul 1986, s. 122

“Emeğin genel olarak toplumsal konumunda iyileşmeler yaşanmıştır. Yaygın birikim rejiminde iş güvenliğinden yoksun, sigortasız çalışan, ücret seviyesini işverenle yüz yüze görüşme yoluyla sağlayan emek, yoğun birikim rejiminde (fordist), güvenceli, sosyal haklara sahip, sendikalı ve örgütlü bir güce dönüşmüştür. Emeğin örgütlü gücü (sendikalaşma) sayesinde, işçiler daha iyi koşullarda çalışabilecek olanaklara ulaşmıştır. Ücretler seviyesinin artırılmasına yönelik talep ve mücadele, bir anlamda, üretilen ürünlerin tüketilmesine yönelik taleplerin de yükselmesini sağlamıştır.”⁵⁸ Bütün bu gelişmeler, toplumsal talebi artırmış, tüketim düzeyini yükseltmiştir. Bundan dolayı Fordizm aynı zamanda, bir yaşam tarzının da ifadesidir. Bu dönemde, kullanılan teknolojik yenilikler sayesinde endüstriyel kapitalizm doruk noktasına ulaşmış ve buna bağlı olarak devletin rolü ve bürokrasinin çehresi değişmiştir. Fordist kapitalizmin ile beraber kamusal alanda meydana gelen değişim, istihdam şeklinin yasal-rasyonel⁵⁹ olmasına bağlanabilir. Türkiye’de ise taylorist ve fordist kapitalizmin nesnel koşullarının oluşturulması için atılan adımlar arasında 788 sayılı Memurin Kanunu ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu sayılabilir. Personel/memur alımının yasal-rasyonel olması, temsili demokrasinin var olduğunu tescillemenin yanı sıra Weberci bürokrasi anlayışının hâkim olduğunu doğrular. Burada, memur istihdamının yasal-rasyonel olmasının bir sonucu olarak yaşam boyu istihdamın sağlandığını kaydetmek gerekir. Yaşam boyu istihdamı olan memur, verimliliğinden dolayı değil, yasalara uymadığı takdirde hizmetten alınır. Bu da bir anlamda, Hizmet içi eğitimin Fordist dönemde kaçınılmaz bir sonuç olduğunu söylemektir. 1970’lerde Fordizm ve Taylorizm kitlesel üretim sistemlerinde yaşanan krizin etkisiyle yeni bir yapılanma sürecine gidilmiştir.

⁵⁸ Ç. Şahin, Kapitalizm ve Yoksulluk. İstanbul, 2000, Çivi Yazıları.s. 215

⁵⁹ Kavram ve süreç olarak rasyonel veya rasyonalizasyon kavramını, şu şekilde açıklayabiliriz: “...bilimsel aklın gündelik dünyaya sistematik bir şekilde uygulanmasını ve sistematik bilginin pratiğe uygulanması aracılığıyla rutin faaliyetlerin düşünselleştirilmesini içerir.” (Bryan S. Turner, Klasik Sosyoloji, (Çev: İdil Çetin), İletişim Yayınları, İstanbul, 2014, s. 37)

Fordist sistem örgütlü kapitalizm başlığı altında gelişmekteydi; fakat bu dönemle kapitalizmin gelişmesi, küreselleşmesi görülmektedir. Bu dönem üretim ve tüketim anlayışının bağlam değiştirdiği bir periyodu anlatmaktadır.

2.3. Kapitalizmin Üçüncü Dönemi ve Verimlilik/Etkililik

1980'lere gelindiğinde kapitalizmin kendi içinde bir sürekliliği olduğu görülmüştür. Gerçekten de tarihsel bir aşama kaydeden kapitalist üretim biçimi, yeniden yapılanmasını 1980'lerde post-fordizm kavramıyla kendini üretmiş, günümüze değin varlığını sürdürmüştür. "Sanayi devriminin ilk iki yüzyılı boyunca istihdamın odağı çitliklerden fabrikalara kaydı. Şimdi ise, kayış fabrikalardan büro ve atölyelere doğru oluşmaktadır."⁶⁰ Dolayısıyla, üretim tekelci bir şekilde örgütlenmemiş; aksine dağınık ve küçük çaplara bölünmüştür denebilir. Richard Sennett'in tabiriyle, "Şimdi yeni bir sayfa açıldı: iktisat küreselleşti ve yeni teknolojiden yararlanıyor; devasa hükümet ve şirket bürokrasileri giderek hem daha esnek hem daha güvensiz kurumlar haline geliyor. Önceki dönemin refah devletlerinin sosyal güvenceleri çöküyor; kapitalizmin kendisi de iktisadi bakımdan esnek, son derece hareketli bir hale geldi; şirket yapıları zaman içinde ve biçim bakımından kestirilemez durumda."⁶¹ Post-fordist ekonomi nedeniyle, "ulusal düzeyde, iç piyasaya yönelik ve koruyucu düzenleme yerini, küresel tekellerin hareketlerini temel alan ve sermayenin akışkanlığını sağlayacak bir küresel tekelci düzenlemeye bırakmıştır."⁶² Türkiye'de 12 Eylül 1980'den sonra oluşan küreselleşmeye eklenme hareketleri 90'lı yıllarda belli bir ivme kazanmış, buna bağlı olarak Kamu Personel Yönetimi kendisini yenilemeye başlamıştır. Sözgelimi, 657 Devlet Memurları Kanunu'na göre, sözleşmeli personel alımlarında devlet kademeleri başat rol almaya başlamıştır.

⁶⁰ R. Murray, Fordizm ve Post-Fordizm, (Der) S. Hall ve M. Jacques, *Yeni Zamanlar* içinde, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1995, s. 46

⁶¹ Richard Sennett, *Yeni Kapitalizm*, (Çev: Mehmet Gökçen), Metis Defter Dergisi

⁶² Aslan, s. 184

Dolayısıyla, sermayenin hareketlenmesine göre değişen bir yönetim anlayışından bahsetmek mümkündür. Esnek birikim rejimi dolayısıyla memur istihdamlarında önceki döneme ait yasal ve zorunlu işten çıkarma işlemleri bu dönemde performansa dayalı çalışma ve amirin değerlendirmesine bağlanmıştır. Bu yargı önemli bir değişimin göstergesidir. Çünkü 657 rejimiyle sağlanan memurun yaşam boyu istihdam ilkesinin altı oyulmuş, yerine sözleşmeli ve aktif/etkili/verimli memurun ön plana çıkması istenir olmuştur. Bu nedenle, kapitalizmin bu üçüncü uğrağında Verimlilik/Etkililik durumları, kamu personel yönetiminin bir istihdam şekli olarak belirlemiştir. ZygmuntBauman'ın deyişiyile, bu dönemde “(E)snelik” günün sloganıdır ve emek piyasasına uygulandığı zaman “bildiğimiz haliyle” işin sonu, kısa vadeli sözleşmelerle, geçici sözleşmelerle ya da sözleşmesiz, hiçbir güvencesi olamayan, “ikinci bir uyarıya kadar” süren konumlarda çalışma anlamına gelir.”⁶³ Buradan hareketle, kamu personel yönetimi özel sektör yönetimlerine benzer uygulamalarla kendini idame ettirme, geçicilik nosyonuna bel bağlayarak, devlet bütçesine yük olmama ve kendi özerk alanını inşa etme amacını yüklenmeye başlamıştır, denebilir. Sermayenin bu derece esnek ve merkezsiz olması devletin de esnek ve merkezsiz, yani merkeziyetçi yönetimlerden ziyade özerk yönetim alanları kurabileceği anlamına gelmiştir. Her özerk alan, kendi yönetim tekniklerini uygulama kapasitesine sahip olmuş, bu sayede, personelden alınacak verimliliğin en fazlasına sahip olmak istemiştir. Ekonomik düzenin geçirdiği aşamalardan hareketle, verimlilik kavramının uğramış olduğu değişimleri tespit etmek bu bağlamda önemlidir. Çünkü her birikim rejimi kendi içerisinde bir verimlilik yönetimi barındırır.

Yönetimlerin, istihdam ettikleri personellerden bekledikleri birtakım iş ödevleri vardır. Bu ödevler arasında, ilk sırayı Verimli veya Etkili olma durumu oluşturur. Verimli/Etkili memur, kamuda devletin prestijini artıracak, vatandaşın devlete duyacağı güvenin temelini oluşturacaktır.

⁶³ZygmuntBauman, Bireyselleşmiş Toplum, (Çev: Yavuz Alogan), Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 2011, s. 35

Dolayısıyla kamu yönetimlerinde verimliliği/etkililiği artıracak bir takım yasal ve gelişimsel çalışma mevcuttur. Bunlardan en önemlisi Hizmet içi Eğitim'dir. Hizmet içi eğitimin de ekonomik düzen ile dolaylı bir ilişkisi vardır; fakat buna geçmeden önce kavramı tanımlamak ve yasal konumunu tayin etmek yerinde olacaktır.



3. Hizmet İçi Eğitim

İşe yeni giren kişi, işe başladığı tarihten işten ayrılacağı zamana kadar geçen süre içerisinde işinin gelişimine yönelik her türlü gelişme ve değişimlere uyum sağlayabilmesi için sürekli eğitilmek zorundadır. İş görenlerin işe yakınlaşmasını sağlamak, verimliliği arttırmak, gelecekteki görevleri ve sorumlulukları yerine getirebilmek için eğitilmesi gerekmektedir. Bu da hizmet içi eğitim ile mümkün olmaktadır. Hizmet içi eğitimin çeşitli tanımları vardır. Sözelimi, Yusuf Şahin hizmet içi eğitimi, “bir çalışana, işe başlarken, işte yükselirken verilen eğitim”⁶⁴ sözleriyle tanımlarken, Bilal Eryılmaz, “kişinin hizmete girerken ve girdikten sonra, hizmetin çeşitli aşamalarında “mesleki” yönden yetiştirilmesi”⁶⁵ sözleriyle tanımlar. Bu tanımlardan hareketle, hizmet içi eğitimi, kişiye işi ile kesin hukuki ilişkisinin kurulduğu tarihten, işten ayrıldığı tarihe kadar geçen süre içinde, işin gerektirdiği performans düzeyine ulaşması için gereken bilgi, beceri ve davranışların sistemli bir şekilde öğretilmesi olarak tanımlayabiliriz. Bunun yanı sıra, hizmet öncesinde verilen bilgilerin iş ortamında yetersiz kalması, çalışanlarda kariyer yapma isteğinin artması, değişme ve gelişmelere uyum zorunluluğu, bazı bilgi ve becerilerin sadece iş başında öğrenilmesi, öğrenme ve kendini geliştirme isteğinin olması gibi sebepler hizmet içi eğitimi zorunlu kılmaktadır. Dolayısıyla, hizmet içi eğitimin verimliliğe ve etkililiğe katkıda bulunması için birtakım amaçları vardır. Hizmet içi eğitimin amaçları, eğitimi yapacak örgütün politikasına ve amaçlarına uygun olarak tespit edilmelidir. Kamu personel rejiminde, memurların hizmet içi eğitimlerine de yer verilmiştir. Hizmet içi eğitimin amacı, insanların bilgiye erişebileceği ve bu bilgileri değişik bir anlamda kullanabileceği inancını yaratmaktır. Eğitim, yönetim kavramının gelişmesine destekte bulunur.

⁶⁴ Şahin, s. 226

⁶⁵ Eryılmaz, s. 326

“Bir yöneticini iyi bir yönetim sergilemesi gerekli olduğu kadar çalışanların da nitelikli çalışan olması o kadar önemlidir. Personel de sorumluluk, bağlılık ve inisiyatif sergileyerek yönetimin daha iyi bir hale gelmesine katkıda bulunur.”⁶⁶

Hizmet içi eğitimin üç temel amacı bulunmaktadır. Bunlar:⁶⁷

1. Personele yapmakta olduğu işin daha iyi yapılmasını sağlamak için gerekli bilgi ve yeteneği kazandırmak ve geliştirmek,
2. Personele daha üst görevlere geçebilmesi için gerekli olan yeterliliği kazandırmak,⁶⁸
3. Personelin örgüt ve işe karşı davranışlarını olumlu yönde değiştirmektir.

Bir başka açıdan hizmet içi eğitimin amaçları birey, örgüt yönüyle ve genel olarak farklılık göstermektedir. Bunlar:⁶⁹

- Personel açısından amaç, bireyi işini daha iyi yapabilecek konuma getirmektir.
- Örgüt açısından ise, örgütü meydana getiren bireylere görevlerini nasıl yapacaklarına, birlikte nasıl çalışacaklarına ilişkin bilgi sunmaktır. Bu durumda eğitimin başarıya ulaşmış ulaşmadığının ölçüsü “hizmetin niteliği” ile ölçülür.

Hizmet içi eğitimin amaçlarını daha ayrıntılı olarak şu şekilde sıralamak mümkündür:⁷⁰

- Kamu görevlilerinin verimliliğini yükseltmek,⁷¹
- Performansı için çalışanların güdülenmesini sağlamak,
- Eleman ihtiyacını örgüt içerisinden sağlamak amacıyla, personeli üst kadrolar için hazırlamak,
- Görevsel aksaklıklarını gidermek ve eksikliklerini tamamlamak,⁷²
- İş kazalarını ve işten kaynaklanan şikâyetleri ve hataları azaltmak,
- Örgüte dinamizm ve saygınlık kazandırmak,
- Örgüt yapısını, dış çevreden gelen değişmelere karşı esnek hale getirmek,
- Kişiler ve bölümler arası iletişime katkıda bulunmak,
- Bakım ve onarım giderlerini azaltmak,

⁶⁶ Haldun Ersen, Toplam Kalite ve İnsan Kaynakları Yönetimi İlişkisi, Verimli ve Etkin Olmanın Yolu, Sim Matbaacılık, İstanbul, 1997, s. 119

⁶⁷ Nuri Tortop, Kamu Personel Yönetimi-İnsan Kaynakları Yönetimi, Yargı Yayını, Ankara, 2005, s.188.

⁶⁸ Oğuz Onaran, Yönetici Sınıfın Eğitimi, Belçika, Fransa, İngiltere ve Türkiye, TODAİE, Ankara, 1967, s. 65

⁶⁹ Doğan Canman, İnsan Kaynakları Yönetimi, Yargı Yayını, Ankara, 2000, s.97.

⁷⁰Canman, (2000), a.g.e., s.97.

⁷¹Canman, (2000), a.g.e., s.98.

⁷²Canman, (2000), a.g.e., s.98.

- İşe geç kalma ve devamsızlıkları azaltmak,
- Yöneticilerin denetim ve görev yüklerini azaltmak.

Yukarıda sayılan bu amaçların gerçekleşebilmesi için seçilerek hizmete alınmış personelin anlayışlarında, tavırlarında, bilgilerinde hizmet içi eğitim yoluyla gerçekleştirilebilecek olumlu ve birleştirici değişikliklerin yönetimin tüm birimlerinde ve birimler/kişiler arasındaki karşılıklı ilişkilerde uyumlu bir çalışma ortamı sağlaması beklenmektedir.⁷³

3.1. Hizmet İçi Eğitimi Zorunlu Kılan Nedenler

Hizmet içi eğitim ihtiyacı bir işte çalışan kişi için, işin yerine getirilmesinde, bilgi, beceri, tutum ve davranış bakımından duyulan eksiklik ya da gereklilik sonucu önem kazanmıştır. Bunun yanında, hizmet öncesinde öğrenilen birtakım eksik bilgi ve davranışlar, çalışma yaşamında birey ve örgütleri olumsuz yönde etkilemektedir. Bu olumsuzlukları gidermek için, hizmet içi eğitime ihtiyaç vardır.⁷⁴ Personelin hizmete girmeden önce o işi alabilmek için ne kadar çok bilgili olması gerekiyorsa bu durumu hizmet içinde de sürdürebilmesi ve beklenen görevleri yerine getirebilmesi için günceli takip etmesi, kendini yenilemesi de o ölçüde gereklidir.⁷⁵

Mesleki bir uygulamaya yönelik olan hizmet içi eğitime gereksinim duyulmasına yol açan nedenleri şu şekilde açıklamak mümkündür:

- Hizmet öncesinde verilen bilgilerin, hizmetle ne kadar ilgili olursa olsun eksik ve yetersiz oluşu; bir kamu hizmeti gören personelin hizmet öncesi edindiği bilgi genelde “kültür” içerikli olduğundan hizmete yönelik birtakım bilgilerin de, hizmete yeni girenlere verilmesi zorunlu olabilmektedir.

⁷³ Hüseyin Gül, Türkiye’de Kamu Yönetiminde Hizmet İçi Eğitim, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Dergisi, C.2, S.3.

<http://www.sbe.deu.edu.tr/Yayinlar/dergi/dergi06/gul.htm> (Erişim Tarihi: 21. 05. 2016)

⁷⁴ Gül, a.g.m.

⁷⁵ Nuri Tortop, Personel Yönetimi, Yargı Yayını, Ankara, 1999, s.240.

Diğer bir ifadeyle, personelin göreviyle ilgili bilgi ve becerilerle donatılması gerekmektedir.Kamu görevlerinin bugünkü karmaşık yapısı karşısında, hizmet öncesinde kazandırılan bilgi ve becerilerin yetersiz olduğu görülmektedir.Bununla birlikte, hizmet öncesi eğitimin yapılan görev ile ilgili olması halinde bile, alınan bu eğitimin yapılacak olan görevin etkinlikle yerine getirilebilmesi için zaman zaman hizmet içi eğitim ile desteklenmesi gereklidir.

- Hizmete almanın zaman zaman belli bir kadro görevi yerine, daha geniş hizmet gruplarına yapılması,

- Hizmetleri yerine getirirken bilim ve teknolojilerdeki değişim ve gelişimlerden yararlanma gereksinimi; günümüzde yaşanan hızlı teknolojik gelişmeler, kamu yönetiminde uzmanlaşma

Olgusu ve mesleklerin çeşitlenmesi de yeni tekniklerin ve sistemlerin öğrenilmesini zorunlu kılmıştır.Bu nedenle, gelişmelere ayak uydurabilmek için ortaya çıkan değişim ve gelişmelerin süratle personele ve örgüte uygulanması gereklidir.Bu da ancak sistemli bir hizmet içi eğitimle sağlanabilir.

- Kişisel gelişme ve yükselme isteği; kişinin öğrenme ve kendini geliştirme isteği hizmet içi eğitimi zorunlu kılar. İnsan kendisini sürekli geliştirme ve sonuçta yükselme eğilimi içerisindedir.İnsanda var olan bu güdü ve ihtiyaçlar, “ihtiyaçlar hiyerarşisinin en üst kademesinde yer almaktadır.İnsanın çalışma hayatı onun bu istek ve arzularını gerçekleştirebileceği en uygun yer olmalıdır. Hizmet içi eğitimle kişiye sağlanacak bu imkân hem kişiyi doyuma ulaştırmakta, hem de kişinin ulaşmış olduğu bu doyumun hizmetlerin yerine getirilmesinde olumlu etkisi olmaktadır.

- Bazı bilgi ve becerilerin sadece hizmet içinde kazanılması; bazı bilgi, beceri ve davranışlar ancak hizmet içi eğitimle kazanılabilmektedir. Örneğin, polislik, kaymakamlık,

vergi memurluğu vb. gibi görevler sadece kamu sektörüne özgü görevlerdir. Bunların karşılıkları özel sektörde yoktur. Bu nedenle kamu sektörüne özgü görevlerde, değişen ve gelişen tekniklerin öğrenilmesi ancak hizmet içi eğitimle sağlanabilmektedir. Bu bilgi ve becerilerde hizmete girdikten sonra kazanılabilir.

• Personelin sistemli bir şekilde program yapılarak emek ve zaman kaybını engellemek için eğitilmesi; hizmet içi eğitimin öğrenmeyi tesadüfi olmaktan çıkarıp, sistemli hale getirmesi de hizmet içi eğitimi gerekli kılmaktadır.⁷⁶ Öğrenme her zaman her yerde gerçekleşen bir durumdur. Kişi, günlük yaşamında, arkadaş grubu içinde, işyerinde vb. sürekli ilişki ve etkileşim halindedir. Bu süreçlerde kişi, istenmeyen gereksiz/yetersiz bilgi, beceri ve davranışlar kazanmaktadır. İşte bu süreçler içerisinde rastlantısal bir biçimde elde edilen ve gereksiz/yetersiz olan bilgi, beceri ve davranışlar hizmet içi eğitim yoluyla önlenir.⁷⁷

• Kamu kesiminde “kariyer” düşüncesinin giderek kökleşmesi; hizmetlerde meydana gelen değişim ve gelişmelere ayak uydurmanın zorunluluğu da hizmet içi eğitimi gerektirmektedir.

Hizmetin gerektirdiği bu bilgi ve beceriler ancak hizmet içinde kazanılabilmektedir. Ayrıca, kariyerin güvenceli statüsü, yetersizlerin kolayca ayıklanmasına elverişli olmadığından, çabalar, kişilerin aksaklık ve eksikliklerinin giderilmesi üzerinde yoğunlaşmıştır. Kariyer düzeninde kişi, çok değişik görev ve sorumlulukları da üstlenebildiğinden, bunların üstesinden gelebilmesi sistemli bir eğitimi zorunlu kılar. Çünkü mesleklerinde yeterli olan kişiler, yetersiz olanlardan rahatsız olacaklar ve bu rahatsızlıkta kişilerin verimliliğini etkileyecektir.⁷⁸ Dolayısıyla örgütte ortaya çıkabilecek bu olumsuzluğun giderilebilmesi de hizmet içi eğitimle olabilir.

⁷⁶ Tutum, s. 87.

⁷⁷ Canman, (2000), s. 96.

⁷⁸ Canman, (2000), s. 95.

3.2. Hizmet İçi Eğitim Türleri

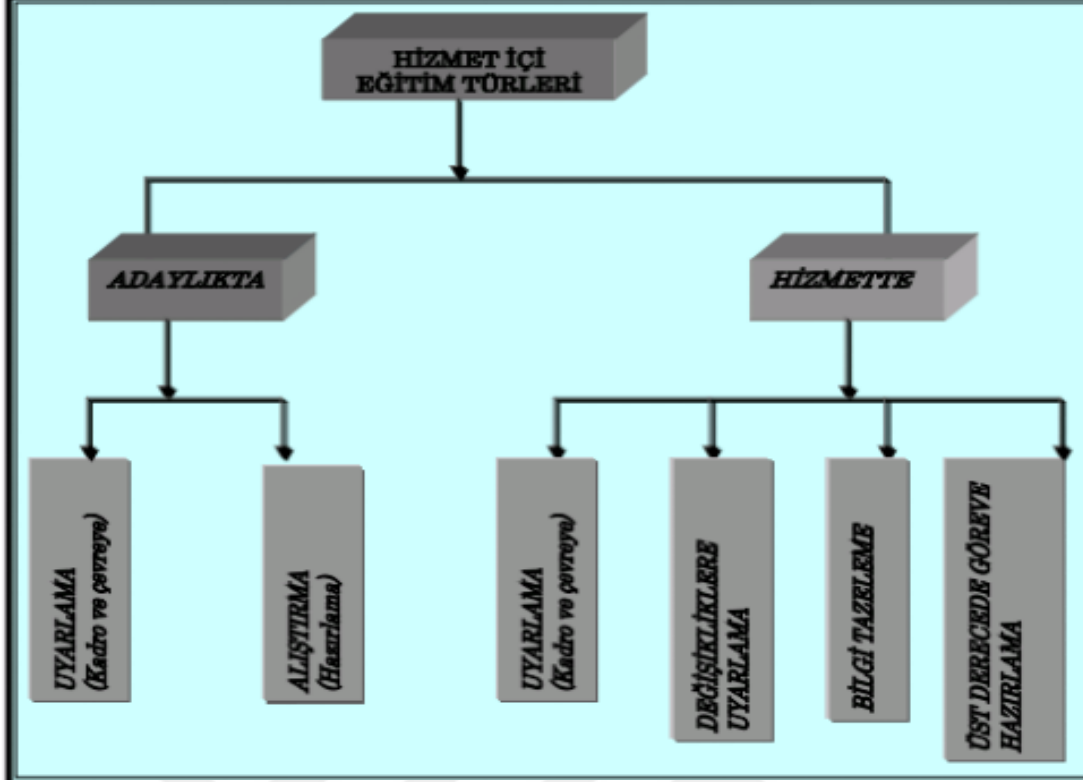
Hizmet içi eğitim türlerinin belirlenmesinde farklı ölçütler kullanılmaktadır. Bu ölçütler, eğitim veren kuruluşların türü, eğitimin yapıldığı yer, eğitilenlerin hizmette buldukları aşama, eğitilenlerin nitelikleri ve görevlerine göre değişmektedir.⁷⁹

Hizmet içi eğitim, süresine göre “*hizmete girişte*” ve “*hizmete girdikten belli bir süre sonra verilen eğitim*” olarak ikiye ayrılır. Hizmete girişte verilen eğitim “*yön verme*” ve “*alıştırma eğitimlerini*” kapsar. Yön verme eğitimi süresi iki haftayı aşmayan, örgütün tanıtımı ve personelin hak ve yükümlülüklerinin neler olduğu konusunda genel bir bilgilendirmenin yapıldığı eğitimdir. Alıştırma eğitimi ise personelin hizmet öncesi gördüğü eğitimlere bakılmaksızın örgüt içinde geçerli olan kural ve standartları, yöntemleri öğretmeyi amaçlayan eğitimdir. Süresi başlangıçtan birkaç aya kadar uzayabilir. Hizmete girdikten belli bir süre sonra verilen eğitim personele kendi mesleği ile ilgili gelişmeler konusunda bilgi verilen bilgi tazeleme eğitimi ve yeni bir görev için verilen yeniden eğitim olarak ikiye ayrılır.⁸⁰

Eğitim türlerini hizmet öncesi ve hizmet içi olarak (adaylıkta ve hizmette) ikiye ayırmak da mümkündür. Buna göre, adaylıkta hizmet içi eğitim uyarlama ve alıştırma olarak iki gruptur. Hizmette verilen eğitim ise, kadro ve çevreye uyarlama, değişikliklere uyarlama, bilgi tazeleme ve üst görevlere hazırlama olarak dört gruptur. Söz konusu grupları burada incelemenin gerekli olmadığını düşünüyoruz. (Aşağıdaki tablo son derece somut olarak açıklar düzeydedir.) Konumuz açısından şimdi, genel anlamda, Türkiye’de yerel yönetimlerde; dar anlamda ise belediyelerde uygulanan hizmet içi eğitimin muhtevasını hukuksal boyutta tanımlamaktır.

⁷⁹Canman, (2000), s. 99.

⁸⁰ Tutum, s.130.



Kaynak: Hayrettin Kalkandelen, İşletmeler, KİT'ler, Kamu Kuruluşları İçin Hizmet İçi Eğitim El Kitabı, Ajans Türk Gazetecilik ve Matbaacılık Sanayi, Ankara, 1979, s. 39

Türkiye’de yerel yönetim alanında yaşanan gelişmeler ışığında, yerel yönetim reformunun getirdiği yeni anlayışın yerleştirilmesi ve yerel yönetimlerin artan görev ve yetkilerini layıkıyla yerine getirebilmeleri yerel yönetimlerin insan gücü kaynağının ne kadar gelişmiş olduğu ile doğru orantılıdır. Nitelikli insan gücünün yerel yönetimlerde istihdam edilmesini sağlayacak önlemlerin sonuçlarının ancak uzun vadede alınabileceği dikkate alındığında mevcut insan kaynağının geliştirilmesi için hizmet içi eğitimlere duyulan talep artmıştır. Türkiye’de kurumsal olarak ilk kez kamu kesiminde hizmet içi eğitim Devlet Personel Başkanlığı tarafından hazırlanan ve 1984 yılında yürürlüğe giren “Hizmet İçi Eğitim Genel Planı” çerçevesinde yürütülmektedir. Bunun yanı sıra, mevcut personelin bilgi ve deneyimini hizmet içi eğitim yolu ile artırmak için TODAİE, İçişleri Bakanlığı, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Türkiye Belediyeler Birliği gibi kurum ve kuruluşların uyguladığı programlar bulunmaktadır.

Öncelikle, ülkemizdeki yerel yönetimlerde çalışan kamu görevlisi personele verilecek hizmet içi eğitimde yasal durum gereği, şu üç amaca yönelik olarak eğitim verilebilmesi mümkündür:

- Aday personelin yetişmesini sağlamak (eşik eğitimi),
- Asıl personelin verimliliğini artırmak (hizmet içi eğitim),
- Personeli üst görevlere hazırlamak (görevde yükselme eğitimi).

3.2.1. Aday Personel Eşik Eğitimi

Yerel yönetimlerde hizmet içi eğitime ilişkin temel yasa, belediyeleri de kapsamına alan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunudur (DMK). İl Özel İdareleri, Belediyeler ve bunların kurdukları birlikler ile bunlara bağlı birlikler, Kanunun 'Kapsam' başlıklı 1.maddesinde yer almıştır. Bu nedenle, söz konusu Kanunun "Devlet Memurlarının Yetiştirilmesine ilişkin VII. kısımda yer alan eğitimle ilgili hükümleri, yerel yönetimlerde çalışan Devlet Memuru statüsündeki personel için de geçerli hükümler olmaktadır.

Ayrıca, Kanunda yerel yönetimlerde çalışan memurların eğitimi de dâhil olmak üzere, "Devlet Memurları Eğitimi Genel Planı" hazırlanması öngörülmüştür.

Söz konusu Eğitim Genel Planı, 21.07.1983 tarih ve 83/6854 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe girmiştir. Plana göre hizmet içi eğitim, kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan personelin görevleri ile ilgili bilgi ve becerilerini artırmak amacıyla yapılan eğitimidir.

Eğitim Genel Planına göre, Memurların yetiştirilmesinde büyük önemi bulunan hizmet öncesi eğitimin sağlanması, iki şekilde gerçekleştirilmektedir. İlki, söz konusu Planda belirtildiği gibi, mevcut eğitim ve öğretim kurumlarının, kamunun ihtiyaçlarına cevap verecek biçimde öğrenci yetiştirmelerinin sağlanmasıdır.

İkincisi ise, adaylara verilen eşik eğitimi olmaktadır. Bu tür bir eğitimin uygulanmasına ilişkin bir yönetmelik çıkarılarak, karışıklıklara da engel olunmak istenmiştir. Hizmet içi eğitim, yurt içinde ve yurt dışında olmak üzere iki grupta gerçekleştirilebilmektedir. Birinci gruba giren hizmet içi eğitim, Aday Memurluk Dönemi ve Asıl Memurluk Döneminde verilen eğitimlerdir.

3.2.2. Personel Hizmet İçi Eğitimi

Personel eşik eğitimini tamamladıktan sonra, görevine başlaması ile birlikte duruma ve zamana bağlı olarak farklı konularda hizmet içi eğitim verilmesi gerekir. Bu hizmet içi eğitim faaliyetinde başvurulan yöntem, daha çok seminer verilerek veya değişen teknikleri bizzat kullanarak öğrenme ya da staj yöntemi olmaktadır. Söz konusu hizmet içi eğitimler, personelin kurumu içindeki eğitim, kurum dışındaki uzman eğitim kuruluşlarında eğitim; ya da personelin yurt dışında eğitimidir. Personele tüm bu eğitim ortam ve yöntemleri kullanılarak verilecek hizmet içi eğitimin temel amacı ise, personelin hizmet verimliliği ve performansını artırmaktır. Dolayısıyla, hizmet içi eğitimin konusu eğitimi alan personele göre değişebilmektedir. Örneğin idari personel için hizmet içi eğitimin konusu yazışma, dosyalama, bilgisayar kullanımı vb. olabilirken; ana hizmet birimlerindeki teknik personel için hizmet içi eğitimin konusu, sunulan hizmete ilişkin pek çok yeni konu olabilmektedir.

Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsünde “1959-1962 yıllarında Öğretim Yetiştirme Şubesi Müdürlüğü, 1965-1968 yıllarında Genel Müdürlük, 1971-1979 yıllarında Milli Prodüktivite Merkezinde Yönetim Teknikleri Danışmanlığı görevlerinde”⁸¹ bulunan Cemal Mihçioğlu, “Türkiye’de Âmir ve İdarecilerin Hizmet İçinde Yetiştirilmesi ile İlgili Çalışmalar” adlı makalesinde yöneticilerin aldığı hizmet içi eğitimi odak noktası yapmıştır.

⁸¹ http://www.politics.ankara.edu.tr/dergi/pdf/52/1/1_cemal_mihcioglu'nun_yasam_oykusu.pdf (Son Erişim Tarihi: 21.12.2016)

Söz konusu makalede Mihçioğlu, Türkiye’de yöneticilerin hizmet içinde yetiştirilmesiyle ilgili faaliyetleri iki kategori içinde toplamıştır. Bunlar:

- A. “Muhtelif devlet daire ve müesseselerine mensup elemanların iştirak ettikleri eğitim programları
- B. Münferit daire müesseseler çerçevesi içinde tertiplenen kurs, konferans, seminer vs. gibi eğitim faaliyetleri”⁸²

olarak belirler. Mihçioğlu, adı geçen makalesinde, belirttiği kategorileri tarihçelendirerek açıklamıştır. Yazarın yöneticileri personel olarak göstermesi dikkat çekicidir. Personele dönüşen yönetici, burada, liyakat sistemine göre eğitim alabildiği gibi yeni işe alınan bir personel gibi işi öğrenmeye çalışır. Personel hizmet içi eğitiminin temel hedefi de etkili personel modelini ortaya çıkarmaktır. Personel için etkililik verimlilikle doğru orantılı iken; yöneticiler için etkililik hukuki mevzuatlarla ilgili teorik bilgileri, merkez örgütleriyle sağlanan iletişimi aktif tutmakla ilişkilidir. Mihçioğlu, verilen hizmet içi eğitimin daha çok idari bilgiyle hemhâl olması gerektiğini düşünür. Kendi tabiriyle, “...âmirler için tertiplenen eğitim programlarında idari konulardan ziyade teknik meseleler üzerinde durulmakta ve ilgili mevzuatın incelenmesi ile yetinilmektedir.”⁸³ Dolayısıyla yöneticiler için düzenlenen eğitim programlarının içeriği yönetsel olmak zorundadır, denilebilir. Bu makale ışığında söylenebilir ki Türkiye’de yöneticilerin hizmet içi eğitim süreçleri tarihsel doku içerisinde yetersiz görülmüş ve eleştirilmiştir. Fakat günümüzde yöneticiler ve personeller için uygulanan hizmet içi eğitim programlarının tek merkezde toplanmamış olduğunu, eğitimlerin özerkleştiğini, her kurumun hem iç bünyesinde hem de dış bağlantıları yoluyla düzenlendiğini söylemek yerinde olacaktır. Sözgelimi, yerel yönetimler için Türkiye Belediyeler Birliği bir eğitim merkezi olarak görülebilirken; Eğitim ve öğretim personelleri için Milli Eğitim Bakanlığı eğitim merkezi işlevi görür. Dolayısıyla personel hizmet içi eğitiminin tarihsel bir

⁸² Cemal Mihçioğlu, “Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi”, Mart-1957, S. 1, C. 12, s.146

⁸³ A.g.m. s. 152

süreci olduğunu belirtmekte yarar vardır. Bu tarihsel süreç ışığında günümüzde uygulanan eğitim programlarının verimliliği sorgulanabilir hale getirilebilir.

3.2.3. Personelin Görevde Yükselme Eğitimi

Yerel yönetim personeli olan memurların görevlerinde yükselmek istemeleri durumunda, görevde yükselmeye ilişkin şartları yerine getirmeleri gerekmektedir.

Konuya ilişkin olarak çıkarılmış olan yönetmeliğe göre,⁸⁴ görevde yükselme Devlet Memurları Kanunu'na tabi görevlerden bu yönetmelikte belirtilen görevler ile kurumlarca çıkarılacak özel yönetmeliklerde belirlenen görevlere aynı veya başka hizmet sınıflarından yapılacak atamalardır.

Yönetmelikle öngörüldüğü üzere, memurların görevlerinde yükselebilmeleri için öncelikle öğrenim düzeylerinin, hizmet sürelerinin, sicil ve disiplin durumlarının yükselmeye uygun olması gerekmektedir. Ayrıca, personelin görevde yükselme eğitimlerini tamamlayıp, sınava girmeleri gerekmektedir.

Görevde yükselmek isteyen Devlet memuru personel için görevde yükselme mahiyetindeki atamalarının yapılabilmesi amacıyla, atama yapılacak görevler için en az 75 saat olmak üzere düzenlenecek görevde yükselme eğitimi programının tamamına katılmaları şarttır. Yerel yönetimlerde görevde yükselme eğitimine, memurların bir üst göreve hazırlanması amacıyla, bu görevler için gerekli olan öğrenim düzeyi, hizmet süresi, sicil ve disiplin niteliklerine sahip olan memurlar alınır. Ancak, bu eğitime alınacakların sayısı atama yapılacak boş kadro sayısının iki katını geçemez. Bu eğitimi tamamlayanlar ise, ilgili görevde yükselme sınavına katılmaya hak kazanırlar. Başka kurumlarda veya kendi kurumundaki başka birimlerde aynı görevler için benzer eğitim almış olmaları ve ilgili kurumca kabul edilmesi şartıyla naklen ataması yapılanların bu hakları yeni kurum veya

⁸⁴ 15.03.1999 tarih ve 99/12647 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan bu Yönetmelik için bkz. 18.04.1999 tarih ve 23670 sayılı Resmi Gazete.

birimlerinde geçerlidir. Görevde yükselme eğitim programları, yerel yönetimler tarafından sadece kendi personeli için düzenlenebileceği gibi, bu eğitime alınacakların sayısı atama yapılacak görevler ve eğitim programı bir ay önceden Devlet Personel Başkanlığına bildirilerek uygun görüş alınması halinde bu Başkanlık tarafından veya uygun bulunacak bir kamu kurum veya kuruluşu tarafından müşterek nitelikte de düzenlenebilir.

Görüldüğü üzere, hizmet içi eğitim, memur alımında ve memurun yetiştirilmesinde veya kariyer yapmasında oldukça önemli bir konum elde etmektedir. Kavramın sahip olduğu geniş kapsam, anayasanın maddeleri gereği ancak yukarıdaki gibi yorumlanabilir. Bunun yanı sıra, kavramın sahip olduğu etki ile birikim rejimleri arasında tuhaf bir ilişki vardır. Sözgelimi hizmet içi eğitimin iki tür ayağı olduğunu belirlemiştik. Fordist birikim döneminde ise Türkiye’de memur alımının liyakate tabi tutulması kamu personel rejiminin kurumsallaştığını gösterir. Bu dönemde hizmet içi eğitim yoğun olarak personelin işe alındıktan sonra gördüğü eğitim sürecini ifade eder durumdadır. Dolayısıyla hizmet içi eğitim kavramı, birikim rejimlerinin kural ve çerçeveleri dâhilinde düşünülebilir. Fordizm’den sonraki aşamada, yani Post-fordist dönemde ise hizmet içi eğitim, personelin işe alınmadan önce görmesi gerektiği bir süreci imler. Bu yargıyı destekleyecek örneğimiz ise, *Aday Memurluk* yönetmeliğinin getirilmesidir. Aday memurlar, yapacakları işe, hizmet içi eğitim ile kazandırılmaya ve hazırlanmaya çalışılır. Dolayısıyla hizmet içi eğitim bu dönemde, bir koşuldan çok bir zorunluluğa evrilmiştir. Çünkü her işletme veya örgüt, işe alınan personelden en yüksek verimi elde etmek isterler. Bundan dolayı, verimli personel hizmet içi eğitimden ne kadar yüksek etkililik alabilmesiyle ölçülür durumdadır. Bu konu ise verimlilik ile hizmet içi eğitim kavramları arasındaki bağıntıyı net bir şekilde ortaya çıkarır. Hizmet içi eğitim, doğrudan doğruya verimliliği etkiler. Verimli personel ise hizmet içi eğitimi en azami derecede benimsemiş, izlemiş ve içselleştirmiş personeldir.

B. İKİNCİ BÖLÜM: TÜRKİYE BELEDİYELER BİRLİĞİ

1. Türkiye Belediyeler Birliği

Devletler kurulduğu tarihlerden bu yana, çeşitli tarihsel aşamalardan geçmişlerdir. Son iki yüzyılda gerek değişen birikim rejimi, gerekse değişen toplumsal olgular devletlerin de değişikliklere gitmesinin yolunu açmıştır. Demokrasi ile yönetilen günümüz devletleri, demokrasinin vazgeçilmez ve birbirinden bağımsız üç otoriteye göre idari yetkelerini oluşturmuşlardır. Bu üç yetke; yasama, yürütme ve yargı yetkeleridir. Konumuz gereği, yasama ve yargı yetkelerini bir yana bırakarak yürütme erkine odaklanacağız. Söz konusu yürütme yetkesi, yasama organının buyurduğu (bu, anayasa oluyor elbette) kuralları uygulamakla mükellef tüzel kişiliklerden oluşan bir yapıdır. Yürütme yetkesini ikiye ayırabiliriz. İlk olarak Merkez Teşkilatı adını verdiğimiz ve devletin topraklarının tümü için geçerli ve tek otorite olan kurumsallaşma türü;⁸⁵ ikinci olarak da Yerel Yönetimler adı verilen taşra örgütleridir. Tezimiz gereği, taşra örgütlerinden olan ve yürütme erkinin toplum ile yüz yüzeğini sağlayan Belediyelere geçmeden önce, kısaca yerel yönetimin ne olduğu konusuna odaklanacağız. Yerel yönetimler, ulusal sınırlar içerisindeki değişik büyüklüklerdeki topluluklarda yaşayan insanların, ortak ve yerel nitelikteki gereksinimlerini karşılamak amacıyla kurulan ve hukuk düzeni içerisinde oluşturulmuş olan anayasal kuruluşlardır.

Yusuf Şahin de, söz konusu kavramı, “yer yönünden yerinden yönetim ilkesine göre mal ve hizmet sunan kamusal örgütler” olarak tanımlamıştır.⁸⁶ Görüldüğü üzere literatürde, *yerinden yönetim kuruluşları* adı altında da okunan bu kurumlar ikiye ayrılır. Birincisi, *Yer*

⁸⁵ Merkez teşkilatı aynı zamanda yerel yönetimler üzerinde idari bir denetlemeye sahiptirler. 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127. Maddesine göre, “Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.” (Temel Belediye Mevzuatı, TBB Yay., s. 4) Bu kanun dolayısıyla, Türk kamu yönetiminin merkeziyetçi bir anlayışa sahip olduğunun altı çizilebilir.

⁸⁶ Şahin, s. 340

yönünden yerel yönetimler (*Mahalli İdareler*)'dir. Bu başlık altında ise *İl Özel İdareleri*, *Belediyeler* ve *Köyler* alt başlığı ile üç yerinden yönetim şekli ile karşılaşırız.İkincisi, *Hizmet yönünden kamu kurumları* başlığı altında sayılan, *Üniversiteler*, *TRT*, *KİT'ler*, *SGK* vs. gibi kurumlardır.

Mahalli İdareler, anayasanın 127.Maddesine gereğince, “il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişilerdir.”⁸⁷Bu tüzel kişiler arasında ilk olarak İl Özel İdareleri bulunmaktadır.Kısaca, “İl özel yönetimi, (...) il sınırı içinde yerel nitelikli mal ve hizmetleri sunan yönetsel birim şeklinde tanımlanabilir. (...) İl özel yönetiminin yöneticisi, il yönetiminin de yöneticisi olan **validir**. Vali, il özel yönetiminin işlerini il özel yönetimi örgütü eliyle yürütür. İl özel yönetiminin diğer organları, **il encümeni** ve **il genel meclisidir**.”⁸⁸İl özel idarelerinin hukuki çerçevesini, anayasanın 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu oluşturur.İkinci Mahalli İdare şekli, belediyelerdir.Belediyeler, şehir olarak tanımlanan yerleşim yerlerindeki yerel malları ve hizmetleri sunan, kuruluşu kanunla belirtilmiş, kamusal örgütlerdir.Anayasanın 5393 sayılı kanununda belediye, “Belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini” karşılayan örgütlenme şeklinde tanımlanmıştır.⁸⁹

Burada, hemen belirtmek gerekir ki, Türkiye’de Belediye Yönetimi ikiye ayrılır, bunlardan birincisine, Normal Belediyeler; ikincisine ise Büyükşehir Belediyeleri adı verilir. Normal Belediyeler kendi aralarında, *İl Belediyesi*, *İlçe Belediyesi* ve *Belde Belediyesi* olarak üçe ayrılırken; Büyükşehir Belediyeleri ise, *Büyükşehir Belediyesi* ve *Büyükşehir İlçe Belediyesi* olmak üzere ikiye ayrılır. Ayrıca, yasal olarak, Büyükşehir Belediyelerinin

⁸⁷ Temel Belediye Mevzuatı, TBB Yay., s. 3

⁸⁸ Şahin, s. 340

⁸⁹ Temel Belediye Mevzuatı, TBB Yay., s. 7

amaçları ve görevleri anayasanın 5216 sayılı kanunu ile belirlenirken; Normal Belediyelerin amaç ve kapsamı anayasanın 5393 sayılı kanun ile belirlenmiştir; fakat 5393 sayılı kanun Büyükşehir Belediyelerini de kapsar niteliktedir. Yer yönünden yönetimlerin son idari şekli olan Köyler, yerel yönetimlerin en küçük birimlerini ve en yaygın olan türünü teşkil etmektedirler.Söz konusu mahalli idare şeklinin yasal düzenlemesi anayasanın 442 sayılı kanunu ile belirlenmiştir. “(K)öylerin asıl görevi, köy diye tanımlanan yerdeki yerel mal ve hizmetleri sunmaktır. Köyün organları, **köy muhtarı, köy ihtiyar heyeti ve köy derneğinden** oluşmaktadır.⁹⁰

Yerel yönetimler, yukarıda anlatıldığı şekliyle anayasal kuruluşlar ve demokrasilerin bağımsız yetkelerinden oluşan yürütme yetkesiyle ilişkilendirilirler.Türkiye’de yerel yönetimler, bağımsız olmayıp doğrudan merkez teşkilatlara veya örgütlere tabidirler.Bu anlamda Türk kamu yönetimi merkezizetçi, dikey ve hiyerarşik bir örgütlenme şeklindedir. Dolayısıyla yerel yönetimlerin bağlı oldukları kurumlar İçişleri Bakanlığı’na bağlı kuruluşlardır. Bu kuruluşların başında, Türkiye’deki tüm belediyeleri yasal olarak doğal üyesi olan Türkiye Belediyeler Birliği gelmektedir.

Türkiye Belediyeler Birliği, öncelikle, 1945 yılında belediyecilik alanında faaliyet göstermek üzere kamu yararına bir dernek olarak kurulmuştur ve belediyelerin hak ve yararlarını dernek çatısı altında korumaya yönelik olarak belediyecilikle ilgili faaliyetlerini 57 yıl dernek statüsünde sürdürmüştür.

Ardından, bütün belediyeleri tek çatı altında toplamak amacıyla Bakanlar Kurulunun 21 Ağustos 2002 tarih ve 2002/4559 sayılı kararıyla mahalli idare birliği statüsüne, Mahalli İdare Birlikleri Kanun’unun 20. maddesine⁹¹ dayanılarak, kavuşmuştur.

⁹⁰ Şahin, s. 341

⁹¹ Söz konusu kanun şu şekildedir: “Mahallî idarelerin menfaatlerinin korunması, gelişmelerine yardımcı olunması, personelinin eğitilmesi ve mahallî idarelerle ilgili kanun hazırlıklarında görüş bildirilmesi amacıyla il

Ayrıca, “5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu’nun 26.05.2005 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisinde kabul edilmesi ve 11.6.2005 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmesi ve bu Kanuna göre hazırlanan Türkiye Belediyeler Birliği Tüzüğü’nün İçişleri Bakanlığınca 28.09.2005 tarihinde onaylanmasıyla Türkiye Belediyeler Birliği, ulusal ve uluslararası düzeyde belediyeleri temsil etme yetkisine sahip ve bütün belediyelerin doğal üyesi olduğu tek mahalli idare birliği özelliğine kavuşmuştur.”⁹²Birliğin merkezi Ankara’dır.

Belediyelerin tek bir çatı altında toplanması, Türk kamu yönetim şeklinin merkeziyetçi havsasını vurgular niteliktedir. Birliğin, kuruluşu ve tarihçesi yukarıda özetlendiği kadar belirtilmeye çalışılmıştır.

Bunun yanı sıra, birliğin teşkilatlanması ve hukukî statüsünün belirlenmesi de söz konusu, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, kanunlar aracılığı ile ortaya çıkarılmıştır.

özel idarelerini ve belediyeleri temsil etmek üzere ülke düzeyinde sadece birer birlik kurulabilir. Bu durum ülke düzeyinde olmaksızın bu amaçlarla başka mahallî idare birliği kurulmasına engel oluşturmaz. İl özel idareleri ve belediyeler ülke düzeyinde kurulan birliklerden kendilerine ait olanın doğal üyesidirler.

Ülke düzeyinde kurulan birlikler birinci fıkrada belirtilen amaçların yanında mahallî idarelere rehberlik etmek; mahallî idareler arasında yardımlaşma ve işbirliğini, teknik ve idarî deneyim bilgi değişimini teşvik etmek; iyi uygulama örneklerinin yaygınlaşmasına yardım etmek konularında da faaliyette bulunabilir.

Birinci fıkrada belirtilen birliklerden belediyelere ait olanın birlik meclisi; büyükşehir, il merkezi ve nüfusu yüz bin ve daha fazla olan yerlerin belediye başkanları ile her ilden belediye başkanı ve belediye meclis üyeleri arasından o ilin milletvekili sayısı kadar seçilecek üyelerden oluşur. Seçim, birlik başkanlığının talebi üzerine büyükşehir olan yerlerde büyükşehir belediye başkanlığı, diğer yerlerde il belediye başkanlığınca tespit edilen gün ve yerde o il içindeki belediyelerin başkanları ve belediye meclis üyelerinin katılımıyla yapılır. Seçime katılacaklar kendilerini temsilen oy kullanmak üzere başka bir üyeye yazılı olarak yetki verebilirler (<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin1.Asp?MevzuatKod=1.5.5355&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=&Tur=1&Tertip=5&No=5355>).

⁹²<http://www.tbb.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 07.20.2016

Türkiye Belediyeler Birliği'nin kendisine ait bir de tüzüğü vardır.⁹³Söz konusu tüzüğün birinci maddesinde birliğin adının *Türkiye Belediyeler Birliği* olduğu belirtilmiştir. İkinci maddesinde ise, Birlik, “belediyelerimizin çağdaş belediyecilik hizmeti vermeleri yönünde giderek artan ve karmaşıklaşan görev ve sorumluluklarını etkin ve verimli şekilde yerine getirmeleri için gerekli olan eğitim, danışmanlık, bilgi ve deneyim paylaşımı, teknik destek gibi ihtiyaçlarını karşılamak, merkezi yönetim kurumları ile ulusal ve uluslararası platformlarda onları temsil etmek, hak ve çıkarlarını korumak amacıyla kurulmuştur.”⁹⁴Sözleriyle birliğin amaç ve kapsamı belirtilmiştir.Ayrıca, birliğin idari denetimini İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu; malî denetimini ise Sayıştay yapmaktadır.

2. Türkiye Belediyeler Birliği Teşkilatlanması

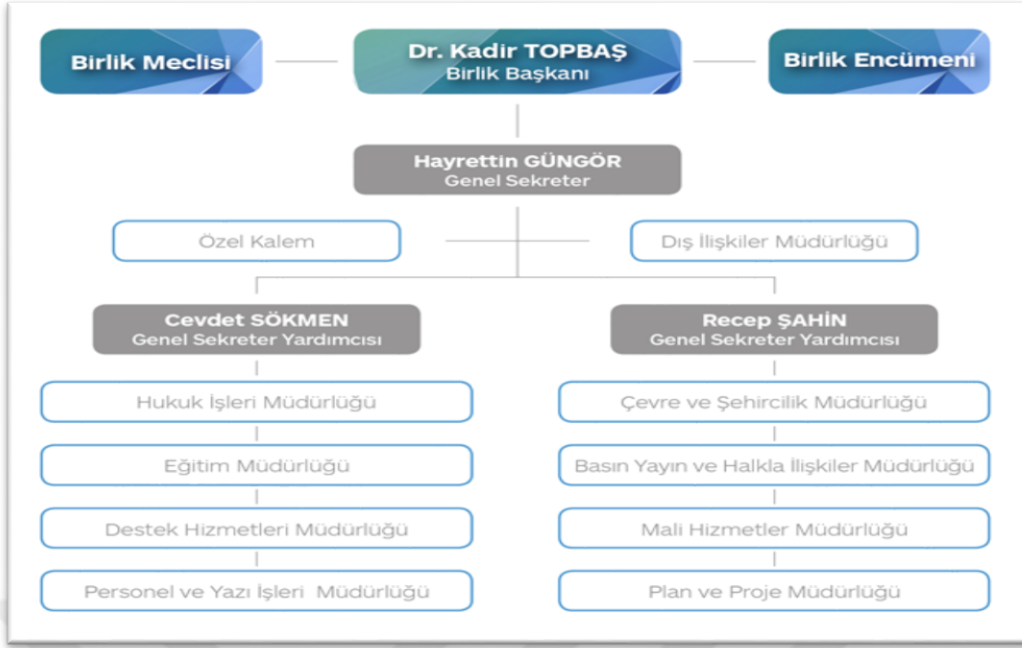
Türkiye Belediyeler Birliği'nin tüzüğü gereği, teşkilatlanma Birlik Meclisi, Birlik Başkanı ve Birlik Encümeni olarak üç yatay ve üst merciiye sahip; Birlik Başkanına vekâlet eden Genel Sekreter ve genel sekretere bağlı, Özel Kalem ve Dış İlişkiler Müdürlüğü olarak, Özel Kalem'e bağlı Hukuk İşleri Müdürlüğü, Eğitim Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü ve Personel Yazı İşleri Müdürlüğü olmak üzere dört organ; Dış İlişkiler Müdürlüğüne bağlı Çevre ve Şehircilik Müdürlüğü Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü ve Plan ve Proje Müdürlüğü olmak üzere dört organ; toplamda sekiz alt organ şeklinde dikey bir örgütlenmeye sahiptir.

Birliğin başkanlığını, aynı zamanda İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı olan Kadir Topbaş yürütürken, birliğin genel sekreterliğini Hayrettin Güngör üstlenmektedir.

Bunun yanı sıra, birliğin internet adresi <http://www.tbb.gov.tr/> dir. Türkiye Belediyeler Birliği teşkilatlanma şablonu şu şekildedir:

⁹³<http://www.tbb.gov.tr/birligimiz/kurulus-ve-gorev/turkiye-belediyeler-birligi-tuzugu>

⁹⁴<http://www.tbb.gov.tr/birligimiz/kurulus-ve-gorev/turkiye-belediyeler-birligi-tuzugu>



Kaynak: www.tbb.gov.tr

Türkiye Belediyeler Birliği tüzüğünde, görev üstlenen yöneticilerin görev ve yetkileri teker teker belirtilmiştir.

3. Türkiye Belediyeler Birliği'nin Görev ve Yetkileri

Birliğin tüzüğündeki 7.maddede görev ve yetki dağılımı on dokuz öncülde şu şekilde sıralanmıştır: ⁹⁵

a) Yurtiçi ve yurtdışında belediyeleri temsil etmek, bu kapsamda yerel yönetimler alanında faaliyette bulunan kurum, kuruluş, birlik, dernek, vakıf ve benzeri kuruluşlara üye olmak, belediyelerin uluslararası ilişki ve işbirliklerini desteklemek ve uluslararası ağlara erişimini kolaylaştırmak.

b) Belediyelerin menfaatlerini korumak ve bu amaçla gerektiğinde dava açmak.

c) Belediyeleri ilgilendiren mevzuat hazırlıklarına görüş bildirmek ve önerilerde bulunmak, bu amaçla mevzuat hazırlıklarını ilgili mercilerinden talep etmek, Türkiye Büyük Millet Meclisi Komisyonları ve diğer merciler nezdinde yürütülen çalışmalara katılmak.

ç) Belediyelerce bildirilen veya Birlik tarafından tespit edilen sorunların çözümü amacıyla girişimlerde bulunmak ve mevzuat önerileri geliştirmek.

⁹⁵<http://www.tbb.gov.tr/birligimiz/kurulus-ve-gorev/turkiye-belediyeler-birligi-tuzugu>

d) Belediyelere rehberlik etmek, danışmanlık hizmeti vermek ve uygulamada karşılaşılan sorunlarla ilgili görüş oluşturmak.

e) Belediye ve bağlı idareler ile bunların iştiraklerinin başkan, meclis üyesi ve çalışanlarına yönelik her türlü eğitim faaliyeti ile konferans, seminer, panel, çalıştay gibi etkinlikler gerçekleştirmek, eğitim merkezleri oluşturmak, bilgi ve tecrübe paylaşımı ile iyi uygulama örneklerinin yaygınlaşmasını teşvik etmek, bu amaçla yurt içi ve yurt dışı geziler düzenlemek.

f) Yurt içi ve yurt dışı belediyeler arasında yardımlaşma ve işbirliği ile doğal veya toplumsal olaylardan etkilenen belediyelerle dayanışmayı teşvik etmek ve destek olmak, bu amaçla belediyeler arasında koordinasyonu sağlamak üzere gerektiğinde afet ve acil durum merkezi oluşturmak.

g) Belediyeciliğin ve yerel hizmetlerin gelişmesine yardımcı olacak konularda kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, üniversiteler, sivil toplum örgütleri, meslek kuruluşları ve odaları ile benzeri uluslararası kuruluşlarla meclis kararına istinaden işbirliği yapmak, ortak hizmet projeleri yürütmek ve kardeş şehir ilişkilerinin gelişmesine destek olmak.

ğ) Belediyelerde bilişim teknolojilerinin kullanımı ve yaygınlaştırılması ile e- belediyeciliğin gelişmesine destek olmak.

h) Belediyecilikle ilgili her türlü yazılı ve görsel yayım yapmak, araştırma ve geliştirme faaliyetinde bulunmak, belediyecilik alanında yapılan bilimsel çalışmalara destek olmak.

ı) Belediyelerin ulusal ve uluslararası kredi kuruluşları ile fonlardan yararlanmalarına ve proje geliştirmelerine destek olmak.

i) Dünyada yerel yönetim konusundaki gelişmeleri takip etmek, belediyelerin bu gelişmelere uygun yapılanmaları ve hizmet üretmelerine destek olmak.

j) Avrupa Birliği (AB) uyum sürecinde ülkemiz yerel yönetimlerine destek olmak, yerel yönetimlerle ilgili AB müktesebatının oluşturulmasına katkı sağlamak ve uygulanmasına rehberlik etmek.

k) Birlik amaçlarını gerçekleştirmek, üyelerini temsil etmek, uluslararası yerel yönetimler gündemini takip etmek, ilgili taraflarla doğrudan temas kurmak amacıyla uluslararası anlaşmalar ve dış politikaya uygun olarak meclis kararına istinaden Dışişleri Bakanlığı'nın görüşü ve İçişleri Bakanlığı'nın izni ile gerektiğinde yurt dışında temsilcilik veya irtibat büroları açmak.

l) Gerektiğinde belediye mensuplarına, Birlik merkezinde ve diğer yerlerde, konaklama ve şehir içi ulaşım hizmeti sağlamak.

m) Belediye başkanlarına kimlik belgesi vermek.

n) Birlik hizmetleriyle ilgili belediyelerin görüş ve düşüncelerini tespit etmek amacıyla kamuoyu yoklaması ve araştırması yapmak.

o) Belediyelerin görev alanına giren konularda sosyal sorumluluk projeleri yürütmek veya destek vermek.

ö) Belediyeciliğin geliştirilmesi amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak.

Görüldüğü üzere, birliğin görev ve yetkileri yerel yönetimleri güçlü tutmak ve onları olabildiğince bilinçlendirip geliştirmektir. Türkiye Belediyeler Birliği'nin bir çatı kurum olduğunu bir kere daha belirtmek gerekir. Birliğin üstlendiği misyon, yerel yönetimler açısından oldukça mühim ve yaşamsaldır. Türkiye Belediyeler Birliği, belediyelerin hak ve menfaatlerinin korunmasından, belediye personellerinin eğitimine değin her konuda tam bir işbirliği ve kültürel kaynaşmayı amaçlayan bir kuruluş görünümündedir. Konumuz gereği, birliğin en önemli maddelerinden olan 6.Maddesine odaklanacağız. İmdi, belirtilen görev ve yetkilerden olan *“Belediye ve bağlı idareler ile bunların iştiraklerinin başkan, meclis üyesi ve çalışanlarına yönelik her türlü eğitim faaliyeti ile konferans, seminer, panel, çalıştay gibi etkinlikler gerçekleştirmek, eğitim merkezleri oluşturmak, bilgi ve tecrübe paylaşımı ile iyi uygulama örneklerinin yaygınlaşmasını teşvik etmek, bu amaçla yurt içi ve yurt dışı geziler düzenlemek.”* ibaresi, doğrudan doğruya hizmet içi eğitim kavramıyla ilişkilidir. Birliğin verdiği eğitimlerin kapsamı sadece yerel yönetim personelleri ile sınırlı olmayıp belediyelerin seçilmişlerini de içine alır.

Birlik, eğitimlerini Belediye Akademisi adı altında kurdukları bir çalıştay ile sürdürmektedirler. Belediye Akademisi, daha önce verdikleri eğitimleri <http://www.tbb.gov.tr/belediye-akademisi/sunumlar/> adresinde toplamıştır. Akademinin bu

özenli interaktif eğitimi sayesinde, geçmiş sunumları takip edemeyen yerel yönetim personellerinin açıkları giderilmeye çalışılmıştır.Birliğin hizmet içi eğitime bakışı iki taraflıdır.Bunlardan ilki, birliğin öncelikle kendi personellerine verdikleri eğitim; ikincisi ise Türkiye belediyelerine verdikleri hizmet içi eğitimidir. Hizmet içi eğitimin bu şekilde tanımlanması birlik personellerinin de verimliliklerinin artırılması yönündeki çabalara işaret eder. ,

Türkiye Belediyeler Birliği'nin, belediyelere sağladığı en önemli katkılardan ilki hizmet içi eğitim, ikincisi ise hukukî konularda gösterdikleri yardımlaşmadır. Hizmet içi eğitimin verimlilik kavramıyla olan ilişkisini göz önüne alarak denebilir ki, belediye personellerinin aldıkları hizmet içi eğitim onların vatandaşlara doğru, yöntemli ve samimi bir hizmet anlayışı geliştirebilmeleri için elzemdir.Bu bağlamda, hizmet içi eğitim bir araç iken, verimlilik ulaşılması gereken bir amaçtır.Çünkü birikim rejiminin son aşamasını yoğun bir şekilde yaşayan Türkiye'de, kamu kurumlarının hizmette noksan olmaları, vatandaşların memnuniyetsizliğine sebep olacaktır.Dolayısıyla hizmet içi eğitim personelin, çalıştığı örgütün amaçlarını iyice benimsemiş olmasını ve bu amaçları topluma doğru bir şekilde yansıtmasını sağlar.Personel de bu sayede verimli/etkili bir yönetim anlayışına sahip olur.TBB, yerel yönetim alanında bir rehber; personel için bir başvuru kaynağı ve verimlilik/etkililik açısından da bir merkez olarak imlenebilir.Birlik, bu kavramları hizmet içi eğitim ile sağlama amacını güden bir çatı kurumdur.

4. Türkiye Belediyeler Birliğinde Hizmet İçi Eğitim

Türkiye Belediyeler Birliği'nin kurumsallaşmasında ve varlığını devam ettirmesindeki temel etkenin hazırlayıp vermiş olduğu hizmet içi eğitim programlarına bağlamakmümkündür. Kurumun başlıca amacının hizmet içi eğitimi bir bakıma kurumsallaştırmak olduğu ileri sürülebilir.Çünkü kapitalist uygarlığın son aşaması olan postfordist bürokrasi ve kamu personel rejimi performansa ve esnekliğe dayandığı için hizmet

içi eğitim programlarının yegâne amacının verimli/etkin personel yaratma fikri olduğu son derece açıktır.Postfordist uygarlığa uyanan Türkiye Belediyeler Birliği de yerel yönetimlerde verimliliğin artırılması, merkez ve taşra örgütleri arasındaki iletişimi sağlaması açısından bu uygarlığın temel prensiplerini içerisinde barındırmaktadır.Bu başlık altında kurumun, belediyelere sağladığı katkılar ve verilen eğitim seminerlerinin denetimi üzerinde durulacaktır.

4.1. Türkiye Belediyeler Birliği'nin Belediyelere Sağladığı Katkılar

Türkiye Belediyeler Birliği yerel yönetimlere genel olarak üç şekilde katkı sağlar; bunlardan birincisi, lobicilik faaliyetleri; ikincisi, danışmanlık hizmetleri; üçüncüsü ise seminerler ile oluşturulan hizmet içi eğitim programlarıdır.Kurum, tüm belediyeleri doğal üyesi olarak belirlediği için oluşturdukları program ve duyurularda belediyelerin ortak ve müşterek sorunlarına çözüm getirmeyi amaçlar.

4. 1. 1. Lobicilik Faaliyetleri:

Bu konuda, öncelikle bakılması gereken kısım, Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 20. maddesi başta olmak üzere, diğer maddeleridir. Söz konusu kanunda, ülke düzeyinde kurulan birliklerin belli amaçlar doğrultusunda kurulduğunu, bunların başında, belediyelerin menfaatlerini korumak, belediyelerin gelişmesine yardımcı olmak, belediyelerin personellerini eğitmek ve belediyelerle ve diğer mahalli idareler ile ilgili kanun çalışmalarında görüş bildirmek gibi görevlerinin olduğunu sıralamaktadır.Bunlara ek olarak belediyelere rehberlik etmek, belediyeler arasında yardımlaşma, işbirliği, teknik/idari bilgi paylaşımı gibi hususları sağlamak ve uygulama örneklerinin de yaygınlaşmasına yardımcı olmak vardır.Bu konuda TBB, somut olarak yasal mevzuat ile ilgili konularda katkıda bulunur.

Yasal mevzuatların duyurulmasında, belediyelerin menfaatlerinin öteki tüzel kişiliklere karşı korunmasında görevli olan Müdürlük ise Hukuk İşleri Müdürlüğüdür. Hukuk

İşleri Müdürlüğü: a) belediyelerin yapacakları proje veya işlemlerin hukuka uygun olup olmadığı hakkında bilgi vermek, b) belediyeler aleyhine yönetmelik, tüzük iptallerinin söz konusu olduğu zamanlarda, belediyeler adına dava açabilme hakkını korumak ve yürütmektir. Kurum bu faaliyetleri, tüm belediyeleri doğal üyesi saydığı için onları temsil ettiği fikrine ve mevzuatına dayanarak yapar. Bunun yanı sıra, Birliğin bünyesinde sekiz ayrı müdürlüğün olduğunu belirtmekte yarar vardır. Her müdürlük, belediyelerin ortak sorunlarına, ortak bir irade ile ortak kararlar getirebilme konusunda tam bir uzlaşma içerisinde çalışırlar.

4. 1. 2. Danışmanlık Hizmetleri

Birliğin, belediyelere sağladığı katkılardan ikincisine gelmek gerekirse, onun danışmanlık hizmetleri olduğunu söylemek yerinde olacaktır. Hatta bu hizmetlerin birliğin asıl görevlerinden biri olduğunu saptamak pek bir abartı olmayacaktır. Kurumun belediyelere sağladığı danışmanlık hizmetleri genellikle hukuksal boyuttadır. Belediyelerin yapacakları hizmetlerin, gerçekleştirecekleri projelerin, sağlayacakları eğitim seminerlerinin yasal mevzuat ile uyumlu olup olmaması Türkiye Belediyeler Birliği'ndeki Hukuk İşleri Müdürlüğü'nün asli görevidir. Müdürlükler, belediyelere gerek basın-yayın gerekse çevresel konularda tam bir işbirliği geliştirmeyi kendine görev edinmiş, belediyelere bu konulara yönelik danışmanlık hizmeti vermektedir. Birliğin vermiş olduğu danışmanlık hizmeti hem bünyesinde barındırdığı uzman kadro eliyle hem de üniversitelerde alanında iyi çalışmalar yapmış akademisyenlerin eliyle yürütülmektedir. Her iki personel tipinin de asıl gayesi, belediyelerin yerel yönetimlerde bilgi yoluyla halkı daha iyi bir hizmete kavuşturmasıdır. Birliğin Eğitim İşleri Müdürlüğü tam da bu yolda belediyelerin yerel yönetimler konusundaki birikimlerini artırma amacını gütmekte, belediyelerin daha fazla söz hakkına sahip olmasını ve öteki mahalli idareler ile tam bir uyum içerisinde çalışmasını sağlamaktadır.

Danışmanlık hizmetleri ile birlikte, kurum hem varlığını olumlamakta hem de belediyeler ile merkez teşkilatları ve üniversiteler arasında bir ortaklık veya aracılık rolünü

üstlenmektedir.Bu sayede Birlik, merkez teşkilatlanmaları ile taşra teşkilatlanmaları arasındaki iletişimi sağlayan bir kurum haline gelmektedir.

4. 1. 3. Hizmet İçi Eğitim Programları

Birliğin danışmanlık hizmetleri adı altında yaptığı bir başka faaliyet ise eğitim seminerleridir. Genel olarak danışmanlık hizmeti kapsamına giren söz konusu seminerler, tüzel kişilere değil de daha çok belediye personellerine ilişkin oldukları için bu başlık altında Hizmet İçi Eğitim programlarına dâhil edilmelidir; çünkü hizmet içi eğitim programları kurumlara değil, bireylere yöneliktir. Dolayısıyla ayrı bir başlık altında alınması elzemdir.

Birliğin belediyelere sağladığı katkıların en önemlisi şüphesiz, hizmet içi eğitim programlarıdır.Kurumun bünyesinde barındırdığı bir belediye akademisi mevcuttur.Belediye akademisi, belediyelere verilecek dersleri kodlar ve belediyelerin ihtiyaç duyduğu her alanda eğitim vermeye muktedir bir yapıdır.Kurum, bunun yanı sıra, belediye akademisinde çalıştırılacak uzman bir kadro oluşturmuştur, bu kadronun bir kısmını özel sektörden, bir kısmını ise birliğin kendisinin yetiştirdiği kişilerden oluştuğunu söylemek gerekir.Birliğin oluşturduğu bu kadro, birtakım eğitim programları hazırlar ve bunları yerinde eğitim ile belediye personellerine seminerler halinde vermeye çalışır.Birliğin önem verdiği ve onu ayakları üstünde durduran en önemli faaliyetidir eğitim programları.Birlik, bu eğitim programları sayesinde istihdam edilen bilgisiz çalışanı hem verimli bir personele dönüştürür hem de belediye personellerinin yeteneklerini daha çok hangi alanda geliştirebileceklerinin tespitini yapar.Dolayısıyla birliğin eğitim programlarının genel anlamda verimliliğe yönelik olduğu söylenebilir.Bu durum da, hizmet içi eğitim kavramının asıl özünün kapitalist uygarlığın sürdürülmesine yaradığını, onu ayakta tuttuğunu gösterir.

Eğitim seminerlerinin bir başka vechesi ise, yasal mevzuatlar konusunda belediyelerin değişen veya kaldırılan yasalara ilişkin bilgilerini güncellemektir.Dolayısıyla birlik, tıpkı

danışmanlık hizmetlerinde olduğu gibi, merkez ve taşra örgütlenmelerinin arasındaki iletişimidir, bilgi sağlayıcıdır.

4. 1. 4. Eğitim Faaliyetleri

Türkiye Belediyeler Birliği'nin eğitim faaliyetleri "Belediye Akademisi" kurumsal kimliği altında; birlik başkanı, meclis üyesi, yönetici ve çalışanlarına yönelik eğitim, bilgilendirme, iyi uygulama örneklerinin paylaşımı, kongre, seminer, çalıştay ve sempozyum gibi etkinlikler ile düzenlenmektedir.

Belediye Akademisi'nin eğitim faaliyetlerinin temel hedefi, yıllık eğitim ihtiyaç analizi sonucu öncelik olarak görülen konularda belediyelere profesyonel eğitim hizmetisunmak ve belediyelerin hizmet kapasitelerinin geliştirilmesine destek olmaktır. Eğitim ve bilgilendirme faaliyetlerinin etkinliğini ve verimliliğini artırmak amacıyla hazırlanan ve yürütülen programlar, belediyelerin türü ve ölçekleri ile çalışanların statüleri ve görev alanları dikkate alınarak planlanmaktadır. Ayrıca, belediye hizmet alanlarına ilişkin standartlaşma ve sertifikasyona da önem veren TBB, bu alanda Mesleki Yeterlilik Kurumu (MYK) ile çalışmalar yürütmektedir

Birliğin eğitim programları; a) Ana Hizmet Alanı Eğitimleri, b) Mevzuat Eğitimleri ve c) Vizyon Eğitimleri olmak üzere üç ana başlıkta toplanmıştır. Her eğitim programı dizisi kendine özgü içeriğe sahiptir.

Ana Hizmet Alanı Eğitimleri programı, içerisinde 26 farklı ve bütünlüklü dersi barındırır. Bunlar:

1. İmar ve Planlama
2. Yapı ve Ruhsatlandırma
3. İşyeri Açma Ruhsatları ve Denetimi

4. Arsa ve Konut Üretimi
5. Kentsel Dönüşüm
6. Kentsel Tasarım
7. Temalı Parklar ve Bahçeler
8. Ulaşım ve Trafik
9. Su, Kanalizasyon
10. Temizlik ve Katı Atık
11. Çevre ve Çevre Sağlığı
12. Zabıta Hizmetleri
13. İtfaiye, Afet ve Acil Yardım
14. Defin ve Mezarlık
15. Sosyal Hizmet ve Yardımlar
16. Nikah Hizmetleri
17. Gençlik Hizmetleri
18. Spor Hizmetleri
19. Eğitim Hizmetleri
20. Sağlık Hizmetleri
21. Hal Yönetimi ve Pazar Yerleri
22. Mezbaha ve Veterinerlik
23. Tarım, Hayvancılık Hizmetleri
24. Kültür, Sanat ve Turizm

25. e-Belediyecilik

26. Ekonomi ve Ticaretin Geliştirilmesi

Bu derslerin ve programların yol göstericiliği çerçevesinde denilebilir ki, Ana Hizmet Alanı Eğitimleri, yerel yönetimlerde çalışan personellere ilişkin bir yönetmelikle donatılmıştır. Dolayısıyla bu eğitim türü Hizmet içi eğitim türlerinde bahsettiğimiz Aday Personelin Yetişmesini Sağlamak başlığı altında ele alınan Eşik Eğitimi'ne uygunluk gösterir.

Eğitim programlarının ikinci başlığını oluşturan Mevzuat Eğitimi 10 farklı ve hukuk ile ilişkili dersi bünyesinde barındırır. Bunlar:

1. Belediye Mevzuatı
2. İmar Hukuku
3. Mali Yönetim
4. Belediye Gelirleri ve Borçlanma
5. İhale Mevzuatı
6. Personel Mevzuatı
7. Yazı İşleri Mevzuatı
8. Taşıt Mevzuatı
9. İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku
10. Yerel Yönetimlerin Özerkliği ve İdari Vesayet

Mevzuat eğitimleri ise tahmin edileceği üzere yerel yönetimlerin seçilmişlerine yönelik oluşturulan bir içeriğe sahiptir. Bu eğitim programının temel hedefi, merkez örgütler ile karşı karşıya geldiği veya yerel yönetimin herhangi bir özel kuruluş ile yaşadığı sorunların hukuki norm ve kurallar bağlamında neyin lehte ve neyin aleyhte

kullanılabileceğine ilişkindir.Dolayısıyla bu eğitim türü, hizmet içi eğitimin etkin personel veya yöneticinin misyonunu artırma ve liyakatli bir yönetim oluşturmayı kendine amaç olarak belirler.

Eğitim programlarının üçüncüsü ise Vizyon Eğitimleri başlığı altında toplanmış olup 9 farklı ders içeriğine sahiptir. Bunlar:

1. İnsan Kaynakları Yönetimi
2. Kişisel ve Kurumsal Gelişim
3. Kent Vizyonu
4. Katılım ve Yerel Demokrasi
5. Proje Hazırlama
6. Diplomasi Akademisi
7. Dış İlişkiler
8. Toplumsal Cinsiyet Eşitliği
9. Yabancı Dil Eğitimi

Vizyon eğitimleri, yerel yönetimlerin hem seçilmişlerine hem atanmışlarına hem de işe alınana personele yönelik bir içeriğe sahiptir.Vizyon eğitimlerinin temel gayesi kamu kurumlarının vatandaş odaklı ve etkin bir yönetim anlayışıyla hareket etmesini sağlamaktır.Dolayısıyla bu eğitimler doğrudan kamu kurumlarının verimliliğini artırma ve personelin kariyer tercihini yükseltme girişimini öncelik olarak belirler.Vizyon eğitimleri, bu çerçeve içerisinde değerlendirildiğinde, birliğin kapitalist uygarlığın son uğrağı olan esnek ekonomide nerede konumlandığını gösterdiği için önemlidir.Çünkü bu tür eğitimler, kamu kurumlarında rekabetin ve etkililiğın önünü açma işlevini görürler.Kurumlar, atıl ve durgun personel yerine; çevik, standart ve verimli personele daha yakın dururlar.Bu yüzden,

atanmışların da seçilmişlerin de istihdam biçimleri kaygan bir zeminde oluşur ve ekonomik kaygılar öncelik halini alır.Dolayısıyla vizyon eğitimleri, kişinin liyakatini ölçtüğü, kişiye sorumluluk ve görev bilincini aştığı için önemli bir yerdedir.

4. 2. Türkiye Belediyeler Birliği'ninVerdiği Eğitim Seminerlerinin Verimliliği Nasıl Denetlendiği Üzerine

Türkiye Belediyeler Birliği'nin verdiği eğitim seminerlerinin denetlenmesi başlıca iki şekilde denetlenmektedir. Bunlardan birincisi, anketler yoluyla; ikincisi geri bildirimler ile gerçekleşmektedir. Kurumun eğitim seminerleri uzman kadroların eliyle yapılmaktadır. Denetleme işi, eğitim programlarının sona ermesinin ardından ilk önce soru-cevap şeklinde ardından ise eğitmenlerin, eğitimi alan belediye personeline kurumun hazırladığı anketleri verilmesiyle yapılmaktadır.

4. 2. 1. Anketler Yoluyla Denetleme

Birliğin verdiği eğitim seminerlerinin denetimi Eğitim İşleri Müdürlüğü eliyle gerçekleşmektedir.Anketler, birliğin çalışanları tarafından çoğu zaman en iyi ölçüm aracı olarak nitelendirilmiştir. Eğitim bittikten sonra tüm katılımcılara birkaç sayfadan oluşan bir anket formu dağıtılır, bu anket formları imzasız olur, anket formlarında beş düzeyde puanlama yapılır. Bubeş düzeyli puanlama sonucunda, anketten çıkan sonuca göre, sözgelimi eğitimin konusu, eğitimin şekli, hocanın durumu hatta eğitim verilen sınıfın/ortamın etkisi bile değerlendirilmeye çalışılır.

Eğitmenlere göre, hizmet içi eğitimde verilen derslerde, aslında ilk denetim ilk ders sırasında yapılır.Çünkü bir eğitici ilk derste sınıfın seviyesini ölçebilir.Dolayısıyla da ilk eğitim ve son eğitim sonucunda ortaya çıkan çıktıların değerlendirilmesi pek de zor olmaz.

Diğer yandan, eğitmenlere göre, mevzuat içerikli derslerden çok çabuk sıkıldığı görülür.Anket sonuçlarından da bu tür sonuçlar ortaya çıktığı dile getirilir. Dolayısıyla alınan

ders sonucunda, eğitimcilere yapılan anketler olumsuz sonuçları negatif çıkarsa tekrardan yeni eğitimler organize edilir. Organize edilen yeni eğitimlerde önceki derslerdeki olumsuzluklar göz önünde bulundurularak yeni bir ders müfredatı oluşturulur.

Diğer yandan, anket yardımı ile oluşturulan sonuçlar birliğin eğitim uzmanları tarafından bir değerlendirilmeye tabi tutulur. Ardından kurumun ortak kararıyla anketlerin değerlendirilmesi belediyelere yazı yoluyla ulaştırılır. Hizmet içi eğitim programının denetimi bu sayede hem kuruma zamandan tasarruf sağlar hem de belediyelere etkili/verimli personelin bildirilmesine yardımcı olur.

4. 2. 2. Geribildirim Yoluyla Denetleme

Kurumlar her ne kadar tüzel kişilikleri ifade etse de, yüz yüze gerçekleştirilen görüşmeler çoğu zaman kaçınılmazdır. Türkiye Belediyeler Birliği'nin eğitim seminerlerinin verimliliği geribildirim yoluyla da denetlenmektedir. Daha önceki eğitim seminerlerine katılmış belediye çalışanlarının verilen eğitimin üzerinden biraz zaman geçtikten sonra kuruma veya eğitim kadrosuna seminerler hakkında verdiği genel-geçer bilgiler, birliğin eğitim programlarının daha fazla gelişmesine yardımcı olmakla birlikte, birlik çalışanlarının motivasyon gücünü artırma –veya aksi yönde azaltma- yönünde de katkı sağladığı ileri sürülebilir.

Geri bildirim sonucunda, başka taleplerin olup olmadığı, varsa da bunlar raporlanır ve hangi alanda en çok eğitime ihtiyaç olup olmadığı belirlenir ve yeni dersler hazırlanır.

Görüldüğü üzere, birlik verdiği eğitim seminerlerini “sona ermiş bir program” olarak görmemektedir. Görmediği için de eğitim seminerlerini “nasıl daha iyi duruma getirebiliriz?” sorusunu güncel tutmaktadır.

Türkiye Belediyeler Birliği, eğitim faaliyetleri ile belediyelere ve taşra örgütlerine bir rehber, yol gösterici misyonunu bu biçimde yerine getirmekte, alanına giren her konudaki eksiklikleri gidermeye çalışmaktadır.



SONUÇ

Kapitalizmin aşamalar biçiminde ilerlemesine, her aşamada yeni bir sermaye birikim rejimi ve düzenleme biçimi ile kendini yeniden üretmesine koşut olarak, kamu personel yönetimi her birikim rejiminde yeniden biçimlenmiştir. Kapitalist üretim biçimi içerisinde kamu personel yönetiminin tüm öğeleri, her sermaye birikim rejiminde yeniden yapılır.

Kapitalizm içinde kamu personel yönetimi, 19.yüzyılın ikinci yarısında özgül konumuna ulaşmıştır. Kamu personel yönetimi, bu noktadan itibaren üç aşama kaydetmiştir. İlk aşama 1850'lerde başlayan ve 1914'ten sonlanan liberal kamu personel yönetimi aşamasıdır. Personel yönetimi, 1914'ten sonra İkinci Dünya Savaşı'na değin yeniden yapılmış ve Savaş sonrasında yeni bir aşama ortaya çıkmıştır. Bu dönemde personel düzeni âdemi merkezi, kamusal birimlere göre değişmekte, yükselmede kamu görevlisinin kıdemi ve üst makamın takdiri belirleyicidir. Ayrıca maaş kıdeme göre belirlenmekte, maaş yelpazesi mutlak olarak açıktır.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında yükselen ve 1970'lere kadar süren Fordist aşamada, personel/memur yaşam boyu istihdam ilkesine göre hizmete alınmış, memurun hizmette kalma güvencesi, anayasadan başlayan nesnel tüzel düzenlemeler ve yargı denetimi ile güçlendirilmiştir. Memurun hizmetle ilişkisinin kesilmesi, ancak nesnel hukuk kurallarına aykırılık ve yasalarda açıkça sayılan durumlarla sınırlandırılmıştır. Bu aşamada kamu personel düzeninde, memurluk üzerinden tekçi istihdam biçimi benimsenmiştir. Bunun yanında genel memurluk statüsü oluşturulmuş, yönetim merkezileştirilmiştir. Fordist aşamada yükselme düzeni, eğitim, sınav ve kıdem üzerine kurulmuş, üst makamın personelin yükselmesindeki etkisi sınırlandırılmıştır. Kapitalist toplumlarda 1980'den itibaren Esnek/Post-Fordist kamu personel yönetimine geçilmiştir. Esnek kamu personel düzeni, fordist düzenin statü hukukuna bağlı, memur üzerine kurulmuş tekçi istihdam biçimi yerine; memurun sözleşme esasına bağlı olmasını ve parçalı/çoklu istihdam biçimini getirmiştir.

Bu aşamada, sözleşmeli personel statüsü temel istihdam biçimi olmuş, kamu görevlileri, merkez, çevre, taşeron olmak üzere üç ana parçaya ayrılmıştır. Kamu görevlileri, nesnel hukuk kurallarına bağlı çalıştırılma yerine, performansı ile ilintili olarak “hizmette kalma güvencesine” sahip olmaktadır. Bu bağlamda verimli/etkili personel kavramı ile hizmet içi eğitim kavramı önemli bir yer elde etmişlerdir. Bu kavramlar, esasen kapitalizm üçüncü aşamasında işlerlik kazanmış ve iş hayatına girmiştir. Gerçekten de performansa dayalı istihdam biçimi, kendini yeniden üretebilmek ve daha fazla kâr/hizmet elde edebilmek için verimli olmanın yöntemlerine ihtiyaç duymaktadırlar. Bu yöntemlerin başında ise hizmet içi eğitim gelmektedir. Hizmeti içi eğitimin verimlilik ile ilişkisi bu noktada açığa çıkmaktadır. Hizmet içi eğitimi ile birlikte çalıştığı kurumun amaçlarını benimsemiş personel doğal olarak verimli/etkili personeldir. Sözleşmelilik esasına dayanan istihdam biçimi, hizmet içi eğitimi zorunlu kılmaktadır. Çünkü geçicilik nosyonudeğişe bilirlige atıfta bulunur. Bu da bir personelin belli bir zaman geçtikten sonra yerinde kalamayabileceğini gösterir. Dolayısıyla yeni personelin işe uyumunu sağlamak, yeteneklerini azami derecede kullanmak ve hizmette kaliteye önem vermesi için hizmet içi eğitime tabi tutulması gerekir.

Türkiye’de Tanzimat ile başlayan süreçte, kapitalizmin belirmeye başlamasıyla, memurluk kapitalist üretim biçimi içerisindeki özgül konumuna kamu personel yönetiminin yapılanmasıyla kavuşmuştur. Bu olgu, ülkedeki sermaye birikim süreçlerine koşturucu olarak ilerlemiştir. Kamu personel yönetimi Tanzimat’tan hemen önce, 1838 yılında maaş düzeninin oluşturulmasıyla yaşama geçirilmiş, 1876’ya kadar düzenin kurulması parçalı bir seyir izlemiştir. 1876 sonrasında memurların hizmete alınması, maaş, yükselme ve emekliliğine ilişkin temel düzenlemeler bütünsel olarak ortaya çıkmıştır. 1920’ye kadar geçen zamanda Osmanlı Devleti’nin kapitalizme eklemlenme koşulları, personel yönetiminin yapılanmasının yönünü belirlemiştir.

1876-1920 yılları arasında kamu personel yönetimi kurulmuş, Anadolu'da başlayan hareketlilikler sonrasında yönetim, 1920-1929 arasında liberal kamu personel yönetimi ilkeleri çerçevesinde yeniden inşa edilmiştir.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında yeni sermaye birikim rejimine geçilmesiyle, Fordist personel yönetimi 1965 yılına kadar parçalı olarak ilerlemiştir. 1965'e gelindiğinde Fordist kamu personel yönetimi bütüncül olarak oluşturulmuştur. 1965 sonrası bütüncül olarak kurulan Fordist kamu personel yönetimi, tekçi istihdam biçimi üzerine kurulmuştur. Yönetimin temel istihdam biçimi, güvenceli memurluk statüsü olmuştur. Türkiye'de Fordist birikim rejiminin 1970'lerin ikinci yarısından itibaren bunalıma girmesiyle yeni bir sermaye birikim rejimi 1980'den itibaren belirmeye başlamıştır.

1980 askeri darbesiyle başlayan süreçte Türkiye yeni bir birikim rejimine eklenmeye başlamıştır. Bu yeni birikim rejimi parçalı bir şekilde ilerlemiş, ANAP iktidarından sonra ise düzenli bir yönetim şekline sahip olmuştur. Esnek kamu personel yönetimi, öncelikle Fordist yapıları eritme yönünde hareket etmiştir. Esneklik rejiminin tek bir hareket biçimi olmamış her yapı ve kategori üzerinde farklı araçlarla ilerlemiştir. Bu doğrultuda, memurluk yönetimi esnetilmiştir. Memurluk özellikle düzenleyici kurumlarda ve bağlı kuruluşlarda sözleşmelilik eliyle eritilmiştir. Buna karşın belediyelerde, esneklik sözleşmeli personel yerine geçici işçilik eliyle yerleştirilmiştir.

1980 sonrası esnekliğin bir diğer aracı taşeronlaşmadır. Taşeronlaşma merkezi yönetim ve yerel yönetimlerde özellikle 1990'lardan sonra yönetimde ortaya çıkan nesneleşmenin kaynağı olmuştur. 1980 sonrasında ortaya çıkan esnekliğin temel sonuçlarından birisi, maaş düzeninin içsel görelî eşitliğinin ortadan kalkarak, mutlak eşitsizliğe ulaşması olmuştur. Bu çerçevede maaş yelpazesindeki mutlak açıklık mutlak olarak artmıştır. Diğer yandan, memurluk üzerinden yürüyen tekçi Fordist istihdam bütünüyle kırılmış, kamu kurumlarında parçalanmış/çoklu istihdam biçimi yerleşmiştir.

Parçalanmış istihdam, kapitalist toplum içerisinde var olan eşitsizliği derinleştirici ve bunu toplumun özüne yerleştirici bir öge olmuştur.

Türkiye Belediyeler Birliği, deyim yerindeyse, post-fordizmin içine doğmuş bir kurumdur. Kurumun 1945 yılında dernek statüsünde olduğunu, 2002 tarihinde ise Mahalli İdare Birliği statüsüne kavuştuğunu yukarıda söylemiştik. Kurumun temel gayesi yerel yönetim alanında danışmanlık yapmak ve rehberlik etmektir. Bu bağlamda kurumun yerel yönetimlere en önemli katkısı, belediyelerin seçilmişlerine, atanmışlarına ve işçilerine verdikleri hizmet içi eğitimidir. Post-fordizmin etkisiyle sözleşmelilik ve geçicilik durumlarında meydana gelen artış, zorunlu olarak hizmet içi eğitime duyulan gereksinimi artırmış, buna paralel olarak özel sektörler ile kamu kurumları arasındaki ayırım görece bir hal almıştır. Birliğin görev ve yetkileri arasında olan rehberlik etme gayesi kurumun, geçicilik durumuna bir atıf olarak okunabilir. Çünkü sürekli olarak hizmet içi eğitim alan personellere sahip bir kurumda değişen birliğin varlığından bahsetmek zorunludur. Buna bağlı olarak birliğin vermiş olduğu eğitimlere talep sürekli bir hal alır. Bunun yanı sıra, birliğin hukuki konularda yerel yönetimlere verdiği destek, yargı yetkisi karşısında belediyelerin hak ve menfaatlerinin korunması adına bir güvence niteliği taşır. Ayrıca sadece yargı karşısında değil, yasama yetkesinin değiştirdiği kanun ve mevzuatlarda da birliğin hukuktan sorumlu müdürlüğü, belediyeleri değişen kanun ve mevzuatlardan haberdar ederek onları yeni yasalara uyumlu bir çalışma ortamına ve yönetimine sevk ederler.

Son personel yönetiminin istenci neticesinde, Türkiye Belediyeler Birliği'nde de sözleşmeli personel ve işçilerin istihdam biçimleri performansa dayalıdır. Dolayısıyla kurum için verimli personel işini zamanında yapan, mevzuatlara uygun hareket eden personeldir. Kurumun yerel yönetimlere salık verdikleri verimlilik anlayışı da buna paraleldir.

EKLER: Mülakat Soru ve Cevapları

1. Kendinizi tanıtır mısınız?

Adım, Muhammed Hanifi Çevik. Türkiye Belediyeler Birliği'nde avukatlık yapmaktayım.Konya Selçuk Üniversitesi mezunuyum.Yüksek lisansımı Van Yüzüncü Yıl Üniversitesinde yaptım.Kamu Yönetimi Ana Bilim dalında, Siyaset ve Sosyal Bilimlerde.Avukatlık mesleğindeki onuncu yılım. Beş sene serbest çalıştım. Mesleğin son beş senesinde de Türkiye Belediyeler Birliği'nde kurum avukatlığı yapmaktayım.

2. Türkiye Belediyeler Birliği'nin kurumsal olarak herhangi bir kurum (Bakanlık) ile hiyerarşik veya organik bir bağı var mıdır?

Şimdi, bu konuyla ilgili Türkiye Belediyeler Birliği'nin kuruluşuna bakmak lazım. Bizim kuruluşumuz, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'na dayalıdır.Daha sonra Avrupa Yerel Özerklik Şartı'nın 10.maddesine dayanmaktadır. Şimdi, Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nda, zaten bizim, 20.maddesinde ülke düzeyinde belediyelerin üye olabileceği tek bir yerel yönetim birliği kurulabilir diyor. Bu da Türkiye Belediyeler Birliği'dir. Dolayısıyla tüm belediyeler, bizim, Türkiye Belediyeler Birliği'nin doğal üyesidir. Hâl böyle olunca, tabi ister istemez, belediyelerin tabi olduğu bir denetim mekanizması var. Bizde Türkiye Belediyeler Birliği olarak hem iç denetim mekanizmamız vardır, bunun dışında da belediyeler gibi biz de idari denetim olarak İçişleri Bakanlığı'nın denetimine tabiyiz. Mali denetim olarak Sayıştay'ın denetimine tabiyiz. Ve 5355 sayılı kanunda da, bu kanunda hükümlü olmayan hallerde belediye kanunları hükümleri uygulanır diye birçok atıf olduğu için, bundan ötürü de zaten, dediğim gibi, organik bir bağ yok, çünkü hem anayasa gereği hem Mahalli İdare Birlikleri Kanunu gereği hem de Avrupa Özerklik Şartı gereği, belediyeler de TBB'de, organik veya hiyerarşik olarak herhangi bir kuruma bağlı değildir veya herhangi bir bakanlığa bağlı değildir; ancak idari denetimleri İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu tarafından

yapılmaktadır. Az önce belirttiğim gibi de, mali denetimi de Sayıştay tarafından yapılmaktadır.

3. Türkiye Belediyeler Birliği'nin hangi açıdan belediyelere katkı sağladığını özetler misiniz?

Şimdi, bu konuda, ben, deminki yasal mevzuattan gitmeye çalışayım.Öncelikle bakmamız gereken kısım, Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 20.maddesi başta olmak üzere, diğer maddeleri. Şimdi burada diyor ki, ülke düzeyinde kurulan birlikler belli başlı amaçlar doğrultusunda kurulur, bunların başında, belediyelerin menfaatlerini korumak, belediyelerin gelişmesine yardımcı olmak, belediyelerin personellerini eğitmek ve belediyelerle ve diğer mahalli idareler ile ilgili kanun çalışmalarında görüş bildirmek gibi görevleri birinci sıradadır; ama bunlara ek olarak belediyelere rehberlik etmek, belediyeler arasında yardımlaşma, işbirliği, teknik/idari bilgi paylaşımı gibi hususları sağlamak ve uygulama örneklerinin de yaygınlaşmasına yardımcı olmak vardır. Bu konuda da TBB, somut/fiili olarak şu katkılarda bulunuyor: şimdi ben önce kendi birimimden örnek vereyim. Hukuk işleri müdürlüğü ne yapar? Hukuk işleri müdürlüğü en çok bunları yapar: a) belediyeler herhangi bir proje veya herhangi bir işlem yapacakları zaman TBB Hukuk İşleri Müdürlüğü'ne telefonla veya yazılı bir yolla veyahut da elektronik postayla sorarlar: Böyle bir işlem yapmak istiyoruz, yapacağımız işlem hukuka uygun mudur veya bu işlemi, şu şekilde de yapabilir miyiz? Bu bir ihale olabilir, bir proje olabilir, herhangi bir alım veya satım işi olabilir.Tabii, bu konuyla ilgili ben ve diğer, bizim birlikteki avukat arkadaşlarım o konuyla ilgili mevzuatı tarar, yargı kararlarını tarar, ona göre bir cevap veririz.Ve bu cevapta genel sekreter imzasıyla gider, bu da kurumsal bir cevaptır.Bireysel görüşlerimizden ziyade, kurumsal bir görüştür ve bu görüşte de bütün avukat arkadaşlar ile birlikte genel sekreterimiz ve genel sekreter yardımcımızla birlikte uyum içerisinde ve görüş birliğinde oy birliğiyle karar verilir.Bizim görüşler de bu şekilde yansır.

Bunun dışında, belediyelere nasıl katkı sağlanır Hukuk işleri birimi tarafından? Mesela, biz belediyeleri, Danıştay'da, icabında Yargıtay'da ve diğer mahkemelerin önlerinde temsil edebiliyoruz. Anayasa mahkemesinde. Ve burada belediyelerin haklarını savunuyoruz. Belediyeler aleyhine yönetmelik, tüzük iptalleri söz konusu olursa, belediyeler adına dava açabiliyoruz; çünkü belediyelerin hepsini ayrı ayrı veya hepsini birden, bizim temsil yetkimiz var TBB olarak, bu çok önemli. Yani, biz burada, onları tamamen temsil edebiliyoruz. Daha sonra, belediyelerle ilgili ve diğer mahalli idareler ile ilgili tüm kanun çalışmalarında hem mevzuat hazırlama usullerini içeren mevzuata göre, hem de bizim kendi belediye mevzuatımıza göre ve Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'na göre başta, kanun hazırlıklarında görüş bildirmek zorundayız, bu konuda da ilgili hangi kanunlar belediyelere ne şekilde faydalı olabilir, getirisi ne olacak götürüsü ne olacak, bunla ilgili zaten elimizde gerekli doneler oluyor genel itibariyle, bunlarla ilgili de hukuki mütalaa veriyoruz meclise, bakanlıklara ve onunla ilgili yasa çalışmaları bu şekilde yürüyüp gidiyor. Bizim birim ile ilgili genel itibariyle durumlar bunlar. Daha sonra TBB'de şu anda, sekiz aktif müdürlük var. Bunların hepsinde, mesela Eğitim Müdürlüğü personeli eğitir, Dış İlişkiler, yurtdışındaki belediyelerin yapmış olduğu uygulamaları Türkiye'ye tanıtıyor. Bu Ortadoğu'da olabilir, Avrupa'da olabilir. Özellikle oralardaki ilişkiler daha yakın oldukları için daha benzer. Mesela bir de, kendi iç işleyişimizle ilgili birimlerimiz var, onlar da bizim kurumun işleyişini sağlıyor. Destek Hizmetleri Birimi, Mali Hizmetler Birimi, Plan/Proje Birimi. Ama bu birimlerin hepsi, kendi yaptıkları işlerle ilgili belediyelere teknik açıdan görüş verebiliyorlar.

4. Hizmet içi eğitimi nasıl tanımlarsınız?

Hizmet içi eğitim dendiği zaman, belli bir hizmeti yapan bir kurumun kendi personeline vermiş olduğu eğitim geliyor benim aklıma. Şimdi, bu hususta önce şu gelir: Mesela, TBB personelinin TBB personeline vermiş olduğu eğitimler, hani belediyeler birliğinin belediyelere ve vatandaşlara vereceği hizmetler açısından hizmet içi eğitimidir.

Bir diğerk husus da şudur: biz, şimdi mahalli idare birliğıyiz, mahalli idareler var, mahalli idarelere vermiş olduğumuz eğitim seminerleri var. Mesela, tüm Türkiye'deki itfaiye temsilcilerini veya zabıta temsilcilerini bir araya toplayıp kendi verecekleri hizmetle ilgili eğitimler yapıyoruz. Bunları daha çok eğitim seminerleri olarak adlandırıyoruz; ama buna hizmet içi eğitim denebilir mi, buna o konunun uzmanı olan arkadaşlarla görüşmek lazım. O yüzden çok fazla bu konuya girmeyeyim. Ama hizmet içi eğitimden benim anladığım husus, belli bir hizmeti yapan kurumun, o hizmetle ilgili kendi personeline vereceği eğitimdir.

5. Türkiye Belediyeler Birliğı'nin eğitim seminerlerinin verimliliğı nasıl denetlenmektedir?

TBB'nin eğitim seminerleri, zaten bizim eğitim müdürlüğümüz tarafından düzenleniyor, eğitim bittikten sonra tüm katılımcılara/belediye personellerine birkaç sayfadan oluşan bir anket formu dağıtılır, bu anket formları imzasız olur, orda beş düzeyde puanlama yapılıyor bildiğim kadarıyla. O beş düzeyli puanlama sonucunda, anketten çıkan neticeye göre, mesela eğitimin konusu, eğitimin şekli, hocanın durumu hatta eğitim verilen sınıfın/ortamın etkisi bile değerlendirilmeye çalışılıyor; ama bu konuyla yine dediğim gibi eğitim müdürlüğümüzün işi olduğu için asıl ve net bilgiyi onlardan alacaksınızdır.

6. Eğitim seminerlerinin hangi konularda ve hangi şekilde yapılacağı kim tarafından belirleniyor? Bu konuda belediyelerin talep etmesi zorunlu mudur?

Şimdi, az önce size bahsettiğim ilgili mevzuatta, özellikle 5355 sayılı kanun ve bizim kendi birlik tüzüğümüzde, bizim görev ve yetkilerimiz sayılıyor. Bunlardan bir tanesi de belediyelere rehberlik etmek ve belediye personelinin eğitilmesine katkı sağlamaktır. Bizim, TBB'nin belediyelere verdiği eğitimler, eğitim müdürlüğü tarafından yapılır. Eğitim Müdürlüğü'nün böyle bir hizmette bulunması görevleri arasında zaten. Hem tüzük gereğı hem

kanun gereği. Ancak, buradaki konuların belirlenmesi, belediyelerden gelen talepler üzerine olur.

Ve bazen de konular, bizim eğitim m¼d¼rl¼đ¼m¼z tarafından, üniversitelerden gelen akademisyen hocaların da katkısıyla belirlenir ve belirlenen liste belediyelere g¼nderilir, tekrar bu listelerle ilgili ekleme/değişiklik yapılmak isteniyorsa, bunların geri d¼n¼ř¼ alınır, buna g¼re eğitim programı belirlenir.

7. Etkili (Etkin/Verimli) personel nasıl olmalıdır?

Bir kere, her personel sonuçta kendine verilen bir iş vardır o işi bitirmek zorundadır. Verimli personel kendine verilen işi severek ve isteyerek en uygun kısa s¼rede bitiren ve işleri zamanında teslim eden, tabi yapılacak işin niteliğine g¼re değişecek bir Şey bu, zamanında teslim ettiği işle yetinmeyen, bunun dışında farklı katkılar sağlayabilecek olan personeldir diye d¼ř¼n¼yorum. Bu da şalıştığı ortamda, farklı bir Şeyler katabilecek bir etkisi ağlayabilecek kişilerdir diye d¼ř¼n¼yorum ben.

8. Yurtdışından gelip kurumunuzda eğitim almış ve staj yapmış öğrencilerden daha sonra herhangi bir geri d¼n¼ř veya katkı alabildiniz mi?

şimdi, bu sorunuzda aslında eğitim birimiyle ilgili ama biz hukuk işleri birimi olarak yurtdışından herhangi bir ğrenci ile muhatap olmadık, staj yaptırmadık.Zaten T¼rkiye’de bizim öğrencilerimiz de bu birimde staj yapamazlar ve yapmıyorlar.Dolayısıyla bu konudaki geri d¼n¼ř ve katkılar ile ilgili birimlere sormak lazım.Ve bu konuda herhangi bir bilgim yok aşıkçası.

1. Kendinizi tanıtır mısınız?

Adım Fikret GÜLTEKİN Altı yıldır TBB'de çalışıyorum.Daha önce İMKB'de çalıştım. Benim borsaya biraz ilgim var ve şimdi kurumla barsa ne alaka diyebilirsiniz ama hemmali işlerde hem de borsa indekslerinde yetki belgem vardır, ilk üniversiteden çıktıktan sonra, orda borsada başladım, bir buçuk yıl çalıştım. Askere gidip geldikten sonra da kamuya geçtim.Eğitim danışmanı olarak.Arkasından bu kuruma geldim. Bu kurumda da mali hizmetlerdeydim. 4 yıl da o birimde çalıştım.Dördüncü yılın sonunda kendimi burada buldum.Son iki yıldır da bu birimdeyim.Bu birime vekâlet ediyorum.Eğitim müdürlüğüne vekâlet ediyorum.Vekâlet, biliyorsunuz, kamu yönetiminde asil gibidir, ama asile vekillik yapar ama yetki vekildedir. Tüm yetkiler şu an bende. Son yedi yıldır da burada çalışıyorum, belediyeçilik deneyimi de var, biliyorsunuz, 1945 yılından beri kurulmuş TBB. Oradan geliyoruz 2005'e kadar. Mahalli İdare Birlikleri Kanunu ile birlik oluyor, hâlâ devam ediyoruz böyle.

2. Türkiye Belediyeler Birliği'nin kurumsal olarak herhangi bir kurum (Bakanlık) ile hiyerarşik veya organik bir bağı var mıdır?

Yok, herhangi bir bağlantımız yok bizim.Tamamen bağımsızız.Belediyeler de bağımsız, biliyorsunuz. Belediye hem idari hem de mali açıdan özerk. Öyle de olmalı zaten.Kendi bütçesi var, kendi yatırımına, kendi vatandaşına en iyi hizmeti sunmalı zaten. Olması gereken de bu. Şu anki sistemde de, belediyeler hem idari hem mali açıdan özerk bir duruma sahip. Birliğimiz de aynı belediye gibi.Belediye meclisi var, yapılanması var. Belediyelerden iller bankası üzerinden belediyelere para gidiyor ya, genel bütçeden, orda binde ikilik bir kesinti oluyor, bizim bütçemiz o işte.Bütün belediyelerden kesinti olunca, burada toplanıyor, havuzda, bizde tekrar o bütçeyi, işte belediyelere eğitimidir, belediyelere danışmanlıktır, hukuki destektir, yurtdışı kardeş şehirdir, vs. buna harcıyoruz.Prosedürümüz bu.

3. Türkiye Belediyeler Birliği'nin hangi açıdan belediyelere katkı sağladığını özetler misiniz?

Genelde, danışmanlık üzerine katkı sağlayabiliriz.Misal, bir belediye bir hizmet yapacak ya da kendini bir alanda geliştirmek istiyor –imardır, altyapıdır filan- TBB'ye yönelik, bu konuda ne yapabilirim, ne yol gösterirsiniz vs. danışmanlık rolü üstlenir TBB.Bir çeşit rehberlik.Rehberlik ve danışmanlık ana vurgu.Diyelim ki, tam çözemedik konuyu, yani telefonda çözemedik, buradan bir ekip gidiyor o belediyeye. Gerekse orda bir hafta kalıyor, teknik danışmanlık ve destek veriyor. Bizim farklı birimlerimizde farklı çalışanlarımız var; mali hukukçular, ekonomistler, mühendisler gibi. Atlayıp gidiyor ve sorunu yerinde çözüyor.Bu şekilde direkt yerinde de var. Diyelim ki, biz de çözemedik, misâlen İstanbul'da bir hoca var, o belediyenin sorununu çözecek farazi.Çok istiyor belediye de, bu hocayı bize getirin diye.Hocayla irtibata geçip diyoruz ki, belediye adını yapıyoruz bunu.Belediyeye de diyoruz ki, merak etmeyin biz size o hocayı göndereceğiz.Sonra hoca o belediyeye gidiyor, eğitim veriyor.Danışmanlık sağlıyor ve geri dönüyor.Gerektiğinde bu uzun soluklu da olabiliyor.Yani, biz, orada belediyenin sorununu çözüp çekiliyoruz.Aracı kurum gibi.Nitelikli insan gücü yetişsin, onlar buldukları yereldeki vatandaşa en iyi hizmeti sunsun, temel misyonumuz bu.

4. Hizmet içi eğitimi nasıl tanımlarsınız?

Hizmet içi eğitim şu: Bir belediye, diyelim ki benim burada on beş kişilik bir ekibim var, eğitime ihtiyaç olduğunu hissediyorum, hizmet içi eğitim nedir? Kendi içindeki, yani kurum içindeki personelin eğitim ihtiyacının tespit edilmesi –anketlerle/analizlerle- daha sonra onlara en uygun seviyede eğitim vermek. Mesela, on beş kişinin yarısı ihale mevzuatının gereğini bilmiyorsa, bir ihtiyaç var demektir. Konuyu belirledikten sonra eğitmen geliyor, bilinmeyen konuda sunum yapıyor bizlere.Belediyeler de yetersizliklerini fark ettiklerinde bizi arıyorlar.Eğitmen ihtiyaçlarını biz karşılıyoruz.

Mesela biz Van'a da yaptık, geçen günlerde ordaydık.Onlar da pek memnundular.Hatta tekrar yapacağız bunu.Konuları genel de belediyeler talep ediyor.Hizmet içi eğitimler bizde en çok tutulan şey. Hizmet içi eğitimi ben böyle tanımlıyorum: belediyenin ihtiyaç duyduğu özel dersin yerinde verilmesi.

5. Türkiye Belediyeler Birliği'nin eğitim seminerlerinin verimliliği nasıl denetlenmektedir?

Anketlerle.Biliyorsunuz, en yaygın ölçüm aletleri onlar.İkincisi, biz geri bildirim alıyoruz sürekli.Mesela, Ankara'ya gelen kabilelerle yüz yüze görüşme de yapıyoruz.Bu da çok önemli.Onlar da bize başka talepleri varsa onları dile getiriyor.Yüz yüze görüşmeler de bize çok fikir veriyor.Bazı talepleri de raporlaştırıyoruz, işte hangi eğitime en çok ihtiyaç duyuluyor vs.

6. Eğitim seminerlerinin hangi konularda ve hangi şekilde yapılacağı kim tarafından belirleniyor? Bu konuda belediyelerin talep etmesi zorunlu mudur?

Zorunlu değil. Zaten belediyeler, bize çözüm bulamadıkları konularda mutlaka danışıyorlar.Diyelim ki, bir sıkıntısı var, işte imarla ilgili, hukuki bir sorun ya da bir belediye personeli düşünün, kendi işinde sorun var, çözemiyor.Kendi birimine gidiyor, belediyede.Orda da çözemiyor. O zaman ne yapayım (diye düşünüyor) belediyeler birliğine danışayım diyor. Bize resmi görüş de sorabiliyorlar. (Bunun yanı sıra) TBB bir programı, kendi de açabiliyor.Tabi yaptığımız araştırmalar sonucunda.Yani eğitim programını biz de başlatabiliriz, belediyeler de talep edebilir.İki yönlü.

7. Etkili (Etkin/Verimli) personel nasıl olmalıdır?

Burası en önemli soru.Evet. Kendini geliştiren, sürekli, ama memur tarzında değil. Bir personel şöyle düşünmemeli: Mesela, mesai saati nedir, 9 – 5 ya, 9 ile 5 arasında gelen bir personel şöyledir: kanun diyordur ki, 9 ile 5 arasında çalışacaksın, beşi bir geçe çıkıyor

mesela. Bu insanın doğasına aykırı bence.Niye aykırı? Bugün beşi bir geçe çıkarım, yarın iki geçe çıkarım vs. olabilir ama dikkat edin, kurumlarda veya başka bir yerde, saat gibi, beşi bir geçe çıktığında, burada bir tuhafılık var. Çıkamaz yani, doğanın kuralına aykırı. Normal olanı, yani bugün on beş dakika geç çıkarım yarın erken çıkarım vs. peki burada neye bakacağız? Verimli çalışıyor mu?İşte, burada çıktı odaklı çalışması lazım, keyfine bakmamalı.Sonuç odaklı olması lazım.Eleştirdiği şeyde mutlaka bir proje sunması lazım. Çözüm üretici, yani sürekli şikâyet, nereye kadar?

8. Yurtdışından gelip kurumunuzda eğitim almış ve staj yapmış öğrencilerden daha sonra herhangi bir geri dönüş ve katkı alabildiniz mi?

Aldık. Şöyle: Bazıları mail atıyor burada. Diyor ki, çok güzel program, benim ilk defa böyle hoşuma gitti.Local International diye bir staj programımız var. Tüm dünyadan başvuruyorlar.Buraya gelip belediyeciliği öğreniyorlar.Buradan gittikleri zaman diyorlar ki ben hiç böyle staj programı görmedim filan.Çok hoşuma gitti diyor.Öğrencilerin katkıları manevi.Bu bizi motive ediyor.Bazıları diyor ki ben burada gönüllü çalışmak istiyorum, gönüllü.Tabi bu anlamda güzel oluyor, dayanışma.Bunun mutluluğu var bizde.Hani, insan unsurunu zirveye alırsanız, otomatikman gerisi gelir.

Kendinizi tanıtır mısınız?

Cemal Baş, Türkiye Belediyeler Birliği'nde yaklaşık beş senedir çalışıyorum. Burada, kent ekonomisi alanında da çalışmalar yapmıştım.Şimdi Dış İlişkiler Müdürlüğü'nde çalışıyorum, kadrom yine ekonomist.Aynı zamanda müdüre hanıma vekâleten bakıyorum, olmadığı günlerde ben bakıyorum. Bundan önce yaklaşık beş sendir özel sektörde çalışmışlığım var. Avustralya'daki ING Bankası'nda yöneticilik danışmanlığı yaptım. Yardımcılığı tam demeyelim de, asistanlığı olsun.Yönetici asistanlığı yaptım.Sydney'de araştırma görevliliği yaptım bir süre.Araştırmacı olarak açılıştım.Asya Pasifik Endüstri Araştırma Merkezi'nde de bir süre araştırma görevliliği yaptım.Gene Sydney merkezli.Sydney'deki Latüre Üniversitesi'nden mezun oldum.Orda, Finansal Yönetimi ve Yöneticilik okudum.Bir süre, Türkiye'deki özel bankalarda sendikasyon süreçlerinin takibinde, uluslararası bankacılık takibinde çalıştım.Onlara yardımcı oldum. Yaklaşık beş senedir de belediyeler birliğinde çalışıyorum. Burada, özellikle belediyelerin uluslararası ilişkilerinde ben daha çok rol alıyorum. Belediyelerin hangi yöndeki politikaları takip etmesi gerektiğini, uluslararası düzeyde, ulusal politikalarda nasıl ortak hareket edebiliyoruz, nerde ne kadar oy hakkımız var, bunun gibi, mesela birleşmiş kentler yerel yönetimler örgütü, Avrupa belediyeler bölgeler örgütü, Avrupa Konseyi olsun, ondan sonra Avrupa Bölgeler Komitesi olsun, bu tür örgütlerin hemen hemen bütün iletişiminden kurum içindeki sorumlu kişiyim. Avrupa Konseyi'nde Türkiye sekreteri olarak çalışıyorum.Yerel ve bölgesel yönetimler kongresinin Türkiye sekreteriyim. Avrupa Konseyi'nde, biliyorsunuz, üç tane örgüt var, Bakanlar Komitesi var, Parlamenterler Komitesi var, bir de belediyelerin üyesi olduğu Bölgeler Komitesi var. Parlamenterlerin ayrı sekretaryası oluyor, Bakanların ayrı sekretaryası oluyor, belediyelerin sekretaryasını da Türkiye'de ben, heyet sekreteri olarak görev alıyorum.

Türkiye Belediyeler Birliği'nin kurumsal olarak herhangi bir kurum (Bakanlık) ile hiyerarşik veya organik bir bağı var mıdır?

Türkiye Belediyeler Birliği, bir kamu kuruluşu. Ama bağımsız, yani belediyelerde, biz nasıl diyorsak, idari ve mali özerkliğe sahip, Türkiye Belediyeler Birliği de aynı şekilde idari ve mali özerkliğe sahip bir kamu kurumudur. Türkiye Belediyeler Birliği'nin üstünde herhangi bir hiyerarşik kurum yok, Türkiye Belediyeler Birliği'nin emir aldığı bir kurum da yok, politikalarını belirleyen bir kurum da yok. Bizim kendi meclisimiz var, kendi encümenimiz var, kendi yönetimimiz var, bütün kararları kendimiz veriyoruz. Ama bu demek değildir ki, biz her şeyi istediğimiz gibi yapabiliyoruz, çünkü bir kamu kurumu olduğumuz için kamu parasını kullanıyoruz, vergileri kullanıyoruz, banları kullandığımız için İçişleri Bakanlığı'nın idari vesayetine; aynı zamanda Sayıştay denetimine de tabiyiz. Bu denetimleri sürekli olarak kamu parası harcadığımız için bu denetimlerden geçiyoruz. Bu ne demektir? Bizim kendi görev alanımızdaki işi yaptığımız zaman, nasıl yapılacağı, bunun neden yapıldığı sorusu değil de bunun nasıl yapıldığı sorusu, hangi aşamalardan geçtiği, ihale süreci nasıl oldu, kamu kaynağı etkin kullanıldı mı, kullanılmadı mı; kamu parası harcadığımız için, vatandaşların vergisini harcadığımız için böyle bir idari vesayetimiz var. Harcamalarımıza ve yaptığımız faaliyetlerdeki finansal giderlere yönelik. Onun haricinde bizim hiyerarşik bir bağımız yok. Kendi meclisimiz karar alır, en güçlü organımız meclistir. Onun haricinde encümenimiz aylık toplanır, meclisin almak zorunda olmadığı daha ufak kararları encümen alır, onun haricinde idari işlerin çoğunu genel sekreter ve başkan onların kendi yetkilerindeki kararlar alırlar. Politikamız bu şekilde belirlenir.

Türkiye Belediyeler Birliği'nin belediyelere hangi açıdan katkı sağladığını özetler misiniz?

Şimdi, Türkiye Belediyeler Birliği'nin belediyelere sağlamadığı katkı yok. Yani, neden, çünkü bu kurum son beş altı senedir kendini çok geliştirdi, çok güçlü bir kurum haline

geldi. Birincisi, biz belediyelerin lobi faaliyetlerini yürütüyoruz.Ne demektir bu? Belediyeleri ilgilendiren her konuda, bizde meclisi takip eden avukatlarımız var, hukuk birimimiz var 7/24 meclisi takip ederler. Bir kanunda, bir metinde, yerel yönetim-belediye adı geçsin veya ilgisi olsun, direkt avukatlarımız geri geliyorlar, böyle bir çalışma var, biz buna nasıl katkı sağlayabiliriz, biz bundan nasıl yararlanabiliriz, tabi ki bizim burada diğer merkez kuruluşlarla çok yakın bir ilişkimiz var, onlarla sürekli olumlu çalışmalarımız var, bu olumlu çalışmalar çerçevesinde böyle bir çalışma yapılırken öneri götürüyoruz. Biz buna nasıl katkı sağlayabiliriz diye, daha doğrusu şöyle, çok uzun zamandır öneri götürüyorduk; artık öyle bir noktaya geldik ki direkt bize öneri sunuluyor.Siz buna nasıl katkı sağlayabilirsiniz, diye bize getiriyorlar.Bu, TBB'nin ciddi bir kazancı artık.Bu birincisi.İkincisi, hukuk desteğimiz var. Belediyelerin her hukuki sorununda arayabileceği, burada yetişmiş avukatlarımız var kendi yerel yönetim anlamında.Belediye kanunu, belediyeyi ilgilendiren mevzuatları, ihale süreçlerini, yetkilerini, görevlerini, bunları çok iyi bilen yetişmiş avukatlarımız var. Bunlar sürekli olarak, belediyeleri arıyorlar, görüş soruyorlar. Bu her birimde var, Dış İlişkiler ile ilgili sorun olursa, bizi ararlar, bizde onlara Dış İlişkiler ile ilgili ne tür faaliyetler yapabiliriz veya bir kardeş şehir ilişkisi nasıl kurulur, bir proje nasıl yönetilir vs. bütün sorularına cevap veririz. Çevre Şehircilik birimi var, onlar teknik sorulara cevap verirler.Her birimin kendi görev alanlarında belediyeler arar, kafalarındaki soruları sorarlar.Bu birincisi, lobiye bahsettik, hukuktan bahsettik, destekten bahsettik teknik veya.Onun haricinde bizim basın yayın faaliyetlerimiz var. Belediyeleri ilgilendiren bütün konularda biz makaleler yazdırırız, bazen de sipariş makaleler yazdırırız.Bu ne demektir?Bir konu vardır, konuyla ilgili yeterli bir makale yoktur, biz bazen üniversitelerle anlaşarak oradaki profesörlerle anlaşarak bu işin ehli kişilerle anlaşarak bazen de profesör olmasına gerek yok, mühendistir, çalışmıştır, işinin ehlidir, çok daha iyi bilir tekniğini.Onlara sorarız.Deriz ki, böyle bir makale yazabilir misiniz, belediyeler bu konuyu merak ediyorlar.

--Peki, ücret ödeniyor mu?

Tabi, ödeniyor.Devlet kanununa tabi olarak biz bu makaleleri yazdırdığımız zaman, telif ücretini, gene kanunun çizdiği çerçeve içerisinde ödüyoruz. Şöyle, doyurucu bir ücret değil bu. Ama bizim ilişkide olduğumuz kişiler, bunun gerekliliğine inandıkları için yapıyorlar. Ücretler doyurucu değil, yoksa siz o konuda o derece yetişmiş bir kişiye buradaki telif ücretleriyle, devletin belirlediği telif ücretiyle, hatır-gönül ilişkisi olmasa ve o insanlar bu işin gerçekten yazılması gerektiğini ve ihtiyaç olduğuna inanmasalar, bu tür ücretlere bence yazmazlar. Ama gönüllü olarak yazıyorlar.İnanıyorlar, yardımcı oluyorlar.Onun haricinde, Belediye TV'miz var. İnternette yayın yapıyor.Bu kanalda da biz, daha önce verdiğimiz eğitimleri, bazı röportajları, özellikle eğitimleri, belediyelerin bazı tanıtım programlarını bunları Belediye TV'de yayınlıyoruz.Kişiler, istediği zaman web üzerinden ulaşıp eğitimleri dinleyebiliyor. Geçmiş eğitimlerin videolarını alıp gene aynı sayfaya yüklüyoruz, mesela daha önce bir evlendirme memuriyeti eğitimi olmuştu, o kişi katılamamışsa web sitesinden aynı eğitimi takip edebiliyor. Onun haricinde bizim eğitim akademisi, belediye akademisi en önemli hizmetlerimizden bir tanesi.Belediye akademisinde, bizim, dersleri teker teker kodladık.Belediyelerin ihtiyacı olan her alanda bizim eğitimimiz var. Bütün eğitimleri kodladık.Oluşturduk.Bu eğitimlere göre, eğitmen havuzu oluşturduk; bu eğitimleri kimler verebilir, bunların bir kısmı akademisyen bir kısmı özel sektörden bir kısmı ise, özellikle büyük bir kısmı belediyelerde tecrübelenmiş, belli bir düzeye gelmiş ve iyi örneklerini diğer belediyelere anlatabilecek yöneticiler.Bunları bir araya getiriyoruz.Eğitim programları hazırlıyoruz, bu eğitim programlarını bütün belediyelere ücretsiz olarak sağlıyoruz.Biz belediyelerden sadece ulaşım ücretlerini talep ediyoruz, onlar otobüsten veya hava limanına indikten sonra bütün süreçte bütün kaynaklarını biz karşılıyoruz.Biz karşılıyoruz derken, zaten bunlar belediyelerden daha önce alınan kaynaklarla yapılan faaliyetler.

Haliyle, bunlar ilk başta ödemiş oluyorlar.Böyle bir akademimiz, gerçekten büyük önem verdiğimiz bir proje.Aynı zamanda Keçiören tarafında, biz, büyük bir arsa satın aldık, şimdi birkaç hukuki işlemleri var, kamulaştırma süreçleri vs. onları takip ediyoruz. O bittikten sonra da dünyadaki en büyük yerel yönetim akademisini kuruyoruz Türkiye'ye. Bu yerel yönetim akademisinde de nasıl bir polis işe başlamadan önce altı ay eğitim alıyorsa, nasıl bir asker –sözleşmeli er- altı yedi ay eğitim alabiliyorsa, aynı şekilde bir zabıta erinin bir itfaiye erinin işe başlamadan önce diğer illerdeki yeni alınmış zabıta erleriyle birlikte hem kültürel kaynaşmayı sağlamak hem de tecrübe kaynaşımını sağlamak için, Ankara'ya getireceğiz. Yeni kurduğumuz akademimizde altı ay, belki üç ay, işlevlerine göre, verilmesi gereken eğitime göre, bunları çok yoğun bir eğitime tabi tutacağız. Orada, aynı zamanda bir sosyal alnımız olacak, belediyeler konaklayabilecekler, onun haricinde işte eğitim dışında maç yapabilecekleri, çünkü sosyalleşmek bizim eğitim konularımızdan en önemlilerinden bir tanesi, biz geliyoruz orada eğitimi veriyoruz –ben eğitmenlerden bir tanesiyim-anlatıyorsunuz, anlatıyorsunuz, tabi insan dinlerken bir on beş yirmi dakika ilgi duyuyor sonra ilgi yavaş yavaş azalmaya başlıyor ve sona doğru kaybediyorsunuz. Bir de eğitim tüm gün olduğu zaman gene kaybediyorsunuz; ama mesela akşam çay sohbetlerinde, batıdaki belediye ile güneydeki belediye ile doğudaki belediye ile kuzeydeki belediye, bunların hepsi çaprazlama, yukarıdan aşağıya bütün belediyeler kendileriyle aynı seviyedeki kişilerle görüşerek – zabıtaysa zabıta eriyle, nikâh memuruysa nikâh memuru ile- görüşerek, kendi sorunlarını da tartışıyorlar çay sohbetlerinde ve nasıl çözümler buluyorlar, bunları konuşuyorlar. Bu, bizim için çok önemli bir şey.Biz bunu bilerek zorluyoruz, yani mesela bazen özellikle güney bölgelerinde otel eğitimleri oluyor, yani belli bir otel içerisinde bütün ihtiyaçları karşılanarak eğitimler veriliyor. Bunun en büyük amaçlarından bir tanesi de bu: insanları oraya kilitleyip kendi aralarındaki komünikasyonu geliştirmek, iletişimi geliştirmek, kültürel kaynaşımı sağlamak. Buna önem gösteriyoruz.

Geldik, dış ilişkilere.Belediyelere destek verdiğimiz konuya. Bütün belediyelerle birlikte, bizim burada şöyle bir huyumuz var: Bütün siyasi partiler burada temsil ediliyor, bizim her faaliyetimizde de bütün siyasi partiler bizi temsil ediyor, o yüzden burada, bu kadar siyasi partinin bir arada olup da sıkıntı yaşamadığı tek kurum burası Türkiye’de, belki. Çünkü buraya geldiği zaman, A belediyesinin bir maddi kaybı varken biz bunu dava ediyorsak; C – D belediyeleri bundan hiç faydalanmıyor diye bir şey yok.Kanun değiştiği için bütün belediyeler olumlu olarak faydalanabiliyor veya yeni bir düzenleme getirildiği vakit bütün belediyeler olumlu olarak faydalanabiliyor. O yüzden burada, herkes bir araya geliyor ve ortak çözüm arıyorlar. Şimdi bu yazılı bir şey değil; bu bizim gönüllü olarak yaptığımız, yönetimin ve yöneticilerin bir araya gelerek ortak karar verdikleri, mesela biz burada, seçimlerimiz de hep ortak karar alınarak yapılır. Seçimlerimizde, diğer bütün partilerin temsilcileriyle ortak mutabakata varılarak yapılır ki ben çok uzun zamandır buradayım, hiç öyle bir seçim görmedim ki, işte biri aday olsun sonra karşı aday çıksın, öyle bir şey yok.Bir araya gelirler seçimden önce, siyasi partilerden herkes kendi düşüncesini ortaya koyar, ortak mutabakata varılır, onunla birlikte yurtdışına çıkarken bile her siyasi partiden temsilci yanımızda olur.Her görüşten temsilcimiz olur.Bu, her şekilde böyle ortaklık sağlanır.Ondan sonra biz yurtdışına çıkarken, ulusal olarak, Türkiye olarak nasıl hareket edeceğiz, bunun kararını veririz. İşte, şahsen ben mesela havalimanından indik, otele gidene kadar, otobüste elime mikrofonu alır, bakın şurada şu toplantıya gireceğiz, burada bununla karşılaşacağız, şöyle bir şey söyleyecekler işte burada evet oyu kaldıralım, işte bu ülke bizden destek bekliyor, destek verelim çünkü yarın da biz onlardan oy alacağız vs. ve bunların hiçbiri zorunluluk değil, hiçbir belediye başkanı, ben böyle dedim diye el kaldırmak zorunda değil, belediye başkanı özerktir, kimsenin emrini duymak zorunda da değil. Ama öyle güzel bir kültür oluşturduk ki, herkes, biz otobüste toplantımızı yapmış oluyoruz, ertesi gün ortak akılla hareket ediyoruz.Böyle bir kültürümüz var, çok güzel işliyor.

Ondan sonra projeler yapıyoruz, bütün belediyeleri biz pilot belediye olarak alıyoruz projeye. Mesela bizim İSKİ projemiz var, 8 milyon euroluk bir hibe aldık oradan, orda da gene her belediyeden pilotumuz var. Her ölçekten pilotumuz var; büyükşehir, ilçe, il vs. bunlarla yurtdışı ziyaretleri yapıyoruz. Ondan sonra desteklerimiz sürüyor. Bir belediye eskiden öyle değildi, ama şu an bu noktaya geldik, belediyede yeni bir işe başlamış bir kişi, işte ne yapacağız, ne öğreneceğiz dediği zaman, artık burayı işaret ediyorlar.

Hizmet içi eğitimi nasıl tanımlarsınız?

Şimdi, hizmet içi eğitim TBB’de nasıl oluyor, soru bu mu?

-Evet.

Şimdi, TBB’de biz, eğitimlerimizi ikiye ayırırız: 1) biz, kendi personelimize verdiğimiz hizmet içi eğitim, 2) bizim, belediyelere verdiğimiz hizmet içi eğitim. Biz belediyelere de hizmet içi eğitim verdik. Buradaki hizmet içi eğitimlerimiz de özellikle zaman zaman bir araştırma yapıyoruz, ne tür eğitimlere ihtiyaç var diye. Genellikle resmi yazışma – protokol- neden? Çünkü bizim burada, geri büro diye bir anlayışımız yok, herkes ön bürodur burada, herkes direkt resepsiyon çalışır. Çünkü belediye başkanı geldiği zaman veya bir belediye çalışanı geldiği zaman kapıdan içerir girer, müdürlükleri okur, hangisi kafasına daha yakın ise oraya girer, birisini bulur ve konuşmaya başlar. O yüzden, en önemli eğitim, protokol. Yani, o kişi ile nasıl konuşacaksınız, nasıl hitap edeceksiniz, işte hitaplar nelerdir, doğru hitap şekli nasıldır, senin yetkilerin nelerdir, senin elinde olan yetkilerin nelerdir vs. (gibi soruların) eğitimlerini veriyoruz. Resmi yazışma bizim için çok önemli, çünkü biz buradan resmi bir yazı gönderdiğimiz zaman belediyelere aynı zamanda bu bir eğitim aracı. Bütün belediyelere hitap eden bir kurumun çok düzgün bir şekilde yazı oluşturması gerek ki, diğer belediyelere giden yazıları okuyarak onlarda bunu bir eğitim aracı olarak kullansınlar,

resmi yazışmaları düzeltsinler. O yüzden biz, personelimize sürekli resmi yazışma eğitimi veriyoruz. Başbakanlığa nasıl yazılır, belediyelere nasıl yazılır vs.

Personel kişisel gelişim eğitimleri de veriyoruz tabi. Takım ruhu oluşturmak, kişisel gelişim eğitimleri de zaman zaman veriyoruz, senede genelde bir defa olmak üzere. Çünkü iş hayatı, burada yoğun bir tempo var. Tabi ki bu arkadaşlar bu çalışmalarına karşılık belli bir maaş alıyorlar. Ama genellikle burada, hemen hemen herkes için konuşuyorum, normal mesai saatinin bir buçuk katı kadar çalışıyor herkes. Yani hafta sonu çalışıyor, yani mesela benim bugün of günüm. Ama geldim, dosyaları yapayım, işleri yapayım, pazartesiye biraz daha temiz başlayayım diye. Yani herkes kendi mesaisinden fedakârlık yapıyor. Bu, belli zamanlarda, bu işe yeni başlayan arkadaşlara da bir motivasyon süreci oluşturuyor. Hani, (yeni başlayan kişinin) motivasyonu düşüyor, ben bir şey yapıyorum ve bunu neden yapıyorum, neden kendi zamanımdan ayırıyorum, bununla ilgili eğitimler veriyoruz. Ayrıca burada, bütün belediyeler için anlaşmalı olduğumuz 6 – 7 tane üniversite var, hepsinde master ve doktora programları açtık, buradaki personel hem masterını hem doktorasını yapabiliyor, bütün belediyelerde aynı şekilde her personeli master veya doktora yapabiliyorlar. Çok cüz'î bir kısmını onlar ödüyor, büyük bir kısmı biz ödüyoruz. Aynı zamanda da kendi eğitici havuzumuzu oluşturuyoruz bu şekilde. Geliştirerek bunları, ilerde eğitimcilere çevireceğiz. Böyle de bir süreç takip ediyoruz.

Türkiye Belediyeler Birliği'nin eğitim seminerlerinin verimliliği nasıl denetlenmektedir?

Nasıl denetliyoruz? Şimdi, 1) eğitimlerin sonunda, -şimdi ben de hem eğitimi organize eden hem de eğitimi veren bir kişiyim- o yüzden birincisi, ilk eğitici olarak denetlersiniz, biz eğitimcilere sorarız, grup nasıldı? Bunun bir fikrini alırsınız eğitimcilerden, çünkü sen sahneye çıkıp anlatmaya başladığın zaman, gruptan bir on dakika sonra anlarsın, işte çok hoşlarına gitmedi ders veya sıkıcı mı geçti? Bazı dersler vardır, verilmesi gerekir, mevzuat yoğunlukludur, hani

insan çok heyecanla dinleyemez o dersi, illaki yavaş yavaş motivasyonu düşer.Orada, çok eğlenceli hocalar da var, işte arada şaka yapar, şarkı söyler insanları uyandırmak için.

İlk başta bir hocaya sorarız, hocam eğitim nasıl geçti diye veya bana sorarlar. Ben onlara derim, grup şöyleydi, iyiydi, canlıydı veya biraz yorulmuşlar veya eğitmen der ki, benden önce anayasa dersi koymuşsunuz, benim dersim çok ağır, benim dersimi anayasa dersinin arkasına koymayın, onu kişisel gelişim dersinden sonra koyun ki, insanlar biraz rahatladıktan sonra tekrar mevzuat anlatayım. Şimdi bu, birinci yolu.İkincisi, her eğitimin ardından kişilere anket veririz.Eğitim biter, şöyle bir sayfa anket yaparız, deriz ki, bir değerlendirin bakalım nasıl geçti? Hocalarla ilgili yorum yaparlar, firmayla ilgili yorum yaparlar, otelle ilgili yorum yaparlar, eğitim materyallerini değerlendirirler vs. hepsine ortalama bir not verirler, eğer çok iyiyse, biz yorumlara bakıp –ki hiçbir şey mükemmel değildir- nasıl daha iyileştirebiliriz, buna kafa yorarız. Onun haricinde çok negatif yorum aldıysak, onun için bir araya gelir tekrar baştan organize ederiz.

Etkili (Etkin/Verimli) personel nasıl olmalıdır?

Şimdi, verimli personel, şöyle diyeyim ben, yani şahsen ben ona inanırım, bir süre bankada da insan kaynaklarında da çalıştım, şimdi bir kişinin ne kadar verimli veya neye verimli olduğunu iyi analiz etmen gerekir, yani personelden önce, ilk önce, yöneticiyi düşüneceksiniz. Yönetici hareket etmesi lazım.Çünkü personel, sen yönetici isen, o senin için yenidir.Zaten yönetici olmuşsan belli bir süreçten geçmişsindir.Personel yeni girer, şimdi diyoruz ya IQ testi var belki bir Mozart da bir IQ testi yaptı, çok yaratıcı bir dehası çıkmadı, ama müzik alanında belki IQ onu ölçmüyor.Belki o bir müzik dehasıdır, belki ressam alanında dehadır, bunu tam bilmiyorsunuz, o yüzden personeli ilk başta yöneticinin analiz etmesi lazım.Neleri biliyor, neleri yapabilir, neleri yapamaz, kişilerle iletişimi nasıl?Bir ay şöyle bir gözlemlemesi lazım. O analizi yaptıktan sonra, bir teknik direktör gibi, pasları mı iyi veriyor, ortayı mı iyi veriyor, defansı mı iyi, forveti mi iyi? Şimdi sen, hesaplamaları,

bilgisayarı çok iyi bilen ama asosyal birine, ön büroda başkanlarla direkt muhatap olarak konuşturursan o insan verimsiz insandır.

Ama onu oradan alır da, sen bu raporları oluştur, bunların çerçevesini çiz, ondan sonra gel bu staj programını nasıl daha görünür yaparız, bunu yap dediğin zaman, bakıyorsun ki (o kişi) net şeyler ortaya çıkarmaya çalışıyor. O yüzden, personelin kendisinden önce yönetici bunu düşünecek. Bunu bir analiz edecek. Personelinin ne yapabileceğini ortaya koyacak, ondan sonra onun ne tür eğitimler alması lazım? Şimdi Excel'de, herkesin bildiği Excel var, bir de palazlanan Excel'ciler var. Ya işte, biraz daha borsa oynamış, ekonomi ile bir ara ilgilenmiş vs. (bu yüzden) biraz daha Excel biliyor. Ama bu adamı profesyonel Excel programına bir ay gönderirsen, buradaki birçok çalışmayı belki daha kapsamlı ortaya çıkarabilir. O yüzden, bunlara dikkat etmek gerekir. Verimli personele, personel açısından baktığın zaman, işlerini zamanında teslim eden kişidir. Verimli memur, zamanını iyi yönetmeli, yani şu kadar vaktim var; önceliklerini iyi belirlemeli ve üstüne açıkça söyleyebilmeli. Şimdi, o da çok büyük bir sıkıntı; üstünden çekiniyor, başkandan çekiniyor, daire başkanından çekiniyor. Şimdi, daire başkanı ona çok önemli bir iş veriyor, onunla uğraşiyor, sonra daire başkanı gelip diyor ki, şöyle bir iş de var bunu hallet. Hiçbir şey demeden yeni işe başlıyor, direkt emri aldı, işe devam ediyor; fakat daire başkanına dese ki, efendim önce ben bu işi yapayım, ama şöyle bir iş verdiniz, belki daire başkanı diyecek ki, dur o zaman ben bu işi başkasına vereyim, sen öncekiyle uğraş. O çok önemli. Şimdi, bunu diyemiyor, bunu diyemediği zaman, a) zaman boşa harcanıyor, bu tür sıkıntılar var. Kendine geliştirmeye açık olmalı. Yani, tamam yönetim teşvik etmeli ama biraz da insanın içinde olacak. Kendi zamanını iyi ayarlayıp ajandasını iyi kurup ondan sonra da, aldığı görevlere öncelik verirse zaten ortalama bir devlet kurumunda o adam star olur. Özel sektörde bunu herkes yapabilir ama ortalama bir kamu kurumunda o adam star olur. O yüzden, devlette, yönetsel alanda insan kaynakları yönetiminde en büyük sıkıntı budur. Bütün kamu

kurumlarındaki en büyük sıkıntı budur.Çünkü yaptırım gücü çok azdır, genelde üstler zaman içinde değişir, değiştiği için de daha fazla kurumsal anlayış oluşmaz.

Bu kurumsallığı yavaşlatır, o yüzden uzun soluklu personel düşüncesi çok fazla oluşmıyor, yaptırım kuvveti çok az olduğu için.

Yurtdışından gelip kurumunuzda eğitim almış ve staj yapmış öğrencilerden daha sonra herhangi bir geri dönüş ve katkı alabildiniz mi?

Şimdi, şöyle, bu bizim programımız dördüncü senesine gelince, ilk başta biz buna Kırgızistan'da bir tercüme hatasıyla başladık, Türk Dünyası Belediyeler Birliği üç tane öğrenci alacak, onu çeviren arkadaş yanlış çevirdi, Türkiye Belediyeler Birliği dedi, öğrenci alacakmış, deyince herkes alkışladı filan. Genel sekreterimizde kalktı ayağa, bunun üstüne dedi, artık ayıp olur, tamam dedi, biz sekiz tane öğrenci alalım. Kırgızistan'dan öğrenciler geldi, çok hoşumuza gitti program.Sonra dedik ki, biz bunu her iki gruba da yapalım, önümüzdeki sene sayıyı arttıralım, diğer ülkelere yayalım, diğer biraz daha Türki cumhuriyetlere, biraz daha yayıldık.Oralardan arkadaşlar topladık, grubu büyüttük ve buraya getirdik. Sürekli şunun sıkıntısını çektik: Biz nasıl yapacağız? Üçüncü sene dedik ki, Türk öğrenciler alalım bunun yanına.Yani grubun kırkı yabancı onu Türk olsun dedik, işte bunlar anlatsınlar yabancı öğrencilere nasıl hareket edileceğini, nelere dikkat edileceğini vs. çok güzel işlemeye başladı ve biz her sene öğrendik tabi işi.Her sene geri bildirim alarak.Sosyal ağlarda tanışıklıklarını sürdürüyorlar ve biz bundan mutluyuz.

KAYNAKÇA

Kitaplar:

- Akgüner, T. (2001), *Kamu Personel Yönetimi*, Der Yayınları, İstanbul.
- Aslan, O. Ender, (2012), *Devlet Bürokrasi ve Kamu Personel Rejimi*, İmge Kitabevi, Ankara.
- Arın, T. (1986), *Kapitalist Düzenleme, Birikim Rejimi ve Kriz (I): Gelişmiş Kapitalizm*, Onbirinci Tez, No.3, Uluslararası Yayıncılık, İstanbul.
- Aydın, S. Taşkın, Y. (2015), *1960'tan Günümüze Türkiye Tarihi*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Bauman, Z. (2011), *Bireyselleşmiş Toplum*, (Çev: Yavuz Alogan), Ayrıntı Yayınları, İstanbul.
- Boratav, K.(2005), *1980'li Yıllarda Türkiye'de Sosyal Sınıflar ve Bölüşüm*, İmge Kitabevi, Ankara.
- Canman, D. (2007), *İnsan Kaynakları Yönetimi*, Yargı Yayını, Ankara.
- Erbaş, H. (2009), *Küreselleşme, Kapitalizm ve Toplumsal Dönüşümler*, Palme Yayıncılık, Ankara.
- Ersen, H. (1997), *Toplam Kalite ve İnsan Kaynakları Yönetimi İlişkisi, Verimli ve Etkin Olmanın Yolu*, Sim Matbaacılık, İstanbul.
- Eryılmaz, B. (2010), *Kamu Yönetimi*, Umuttepe Yayınları, Bursa.
- Güler, B. Ayman, (2005), *Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim*, İmge Kitabevi, Ankara.
- Gürsoy, B. (1985), *Verimlilik Üzerine Düşünceler*, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları: 324, Ankara.
- Kalkandelen, H. (1979), *İşletmeler, KİT'ler, Kamu Kuruluşları İçin Hizmet İçi Eğitim El Kitabı*, Ajans Türk Gazetecilik ve Matbaacılık Sanayi, Ankara.

Onaran, O. (1967), *Yönetici Sınıfın Eğitimi, Belçika, Fransa, İngiltere ve Türkiye*, TODAİE Yayını, Ankara.

Özmen, R. (2009), *Devlet Memurları Kanunu*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Savran, S. (1992), *Türkiye’de Sınıf Mücadeleleri*, Kardelen Yayınları, İstanbul.

Şahin, Ç. (2000), *Kapitalizm ve Yoksulluk*. Çivi Yazıları, İstanbul.

Şahin, Y. (2014), *Yönetim Bilimi ve Türk Kamu Yönetimi*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa.

Timur, H. (2005), *İş Ölçümü, İş Planlaması, Verimlilik*, Siyasal Kitabevi, Ankara.

Tortop, N. (1999), *Personel Yönetimi*, Yargı Yayını, Ankara.

Tortop, N. (2005), *Kamu Personel Yönetimi-İnsan Kaynakları Yönetimi*, Yargı Yayını, Ankara.

Tortop, N. İspir, E. Aykaç, B. (1999), *Yönetim Bilimi*, Yargı Yayınevi, Ankara.

Turner, Bryan S. (2014), *Klasik Sosyoloji*, (Çev: İdil Çetin), İletişim Yayınları, İstanbul.

Tutum, C. (1979), *Personel Yönetimi*, TODAİE Yayınları, Ankara.

Zürcher, E. Jan, (2014), *Modernleşen Türkiye’nin Tarihi*, (Çev: Yasemin Saner), İletişim Yayınları, İstanbul.

Makaleler:

Akın, M. “Personel Reformu”, *Mülkiyeliler Dergisi*, C. 2, S. 14, Yıl: 4, s. 6

Ateş, H. “İşletmeci, Girişimci ve Verimli Yeni Bir Kamu Yönetimi ve Devlet Anlayışına Doğru”, *İÜ SBF Dergisi*, 2001, N: 25, 45-60, s. 52

Canman, D. “Çağdaş Personel Yönetimi”, *TODAİE Yayını 260*, Ankara, 1995, s. 249

- Ercan,F.“Sermaye Birikiminin Çelişkili Sürekliliği: Türkiye’nin Küresel Kapitalizmle Bütünleşme Sürecine Eleştirel Bir Bakış”, BektaNeşecan ve Sungur Savran (Der.), *Neoliberalizmin Tahribatı*, Metis Yayınları, İstanbul, 2004, s. 21
- Eren, V. Eken, M. “Kamu Personel Rejiminde Reform Arayışları”, *Kamu Yönetimi Yöntem ve Sorunlar*, (Ed. Şinasi Aksoy, Yılmaz Üstüner), Nobel Yayın, Ankara. 2007, s. 61
- Gevgilili, Ali, “Kemalizm ve Bonapartizm”, *Modern Türkiye’de Siyasi Düşünce Kemalizm Cilt II* içinde. İletişim Yayınları, 2011, s. 196
- Gül, H. “Türkiye’de Kamu Yönetiminde Hizmet İçi Eğitim”, *Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Dergisi*, C.2, S.3.
- <http://www.sbe.deu.edu.tr/Yayinlar/dergi/dergi06/gul.htm> (Erişim Tarihi: 21. 05. 2016)
- Gözel, K. Akın, “Yeni Kamu Yönetimi Nedir?”,*Türk İdare Dergisi*, 2003, Y: 75, S: 438, s. 195-208.
- Mihçioğlu, C. “Türkiyede Amir ve idarecilerin hizmet içinde yetiştirilmesi ile ilgili çalışmalar”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Mart-1957, S. 1, C. 12, s.146
- Murray, R. “Fordizm ve Post-Fordizm”, (Der) S. Hall ve M. Jacques, *Yeni Zamanlar* içinde, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1995, s. 46
- Sennett, R. “Yeni Kapitalizm”, (Çev: Mehmet Gökçen), Metis Defter Dergisi
- Sürgit, K. “Türkiye’de İdari Reform”, *TODAIÉ Yayını* 28, Ankara, 1972, s. 73
- Şaylan,G.“Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş”, *TESEV Yayını* 18, İstanbul, s. 14
- Tutum, C.“Kamu Personeli Sorunu”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 23, S.3, s. 40

Yalçındağ, S.“Kamu Yönetimi Sistemimizin Tarihsel Evrimi Üzerine Notlar”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 3, S. 2, 1970, s. 20

Diğer Belge ve İnternet Siteleri:

DPB, Temel Eğitim Ders Notları-1, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 2009

Temel Belediye Mevzuatı, TBB Yay.,Ankara, 2015, s. 4

<http://www.dpb.gov.tr/tr-tr/kurumsal/tarihce/tarihce-ve-sunus> (Erişim Tarihi: 28. 07. 2016)

<http://www.tbb.gov.tr/birligimiz/kurulus-ve-gorev/turkiye-belediyeler-birligi-tuzugu> (Erişim

Tarihi: 15. 08. 2016)

ÖZET

Yerel yönetimler kapitalizmden muaf değildir. Hele ki günümüzde, herhangi bir alan dahi kapitalizmden muaf değildir. Kapitalizm artık bir yaşam tarzı haline geldi. Türkiye gibi geç sanayileşmenin olduğu bir ülkede kapitalizmden kaynaklı birtakım kamusal sorunlara da rastlamak mümkündür. Bunlardan bazıları istihdam biçimleridir. Konumuz gereği sormak lüzum görür: Kamu kapitalizmi kendine mi uydurur, yoksa kapitalizm mi kamuyu kendine bağlar? Hizmet içi eğitim ve verimlilik tartışmalarının ana odağında daha fazla kâr etme güdüsü var ise kamu, kapitalizme dâhil olmuş demektir. Peki, Türkiye Belediyeler Birliği, bir kurum olarak kapitalist üretim biçiminde konum olarak nerede? Gibi sorulara yanıt vermek gerekir.

Anahtar Kavramlar: Kapitalizm, Kamu Yönetimi, Personel Yönetimi, Hizmet İçi Eğitim, Verimlilik, Türkiye Belediyeler Birliği.

ABSTRACT

Local governments are also subject to Capitalism. Especially at the present time, there is no area which is not subject to Capitalism. Capitalism has become a sort of lifestyle. In a country like Turkey, where industrialization occurred late, there are certain problems related to public sphere which derive from Capitalism. Some of these are modes of employment (employment types). Therefore, it is crucial to ask; does the public sphere adjust Capitalism to itself? or Capitalism adjusts public sphere to itself? If being profit-oriented is at the core of the debates of intra employment trainings and productivity, then public sphere is embedded in Capitalism. Then, it is necessary to respond questions like; what role does the Turkish Municipalities Union play as an institution in the Capitalist mode of production?

Key Concepts: Capitalism, Public Administration, Personnel Management, Intra-Employment Trainings, Productivity, Turkish Municipalities Union