

# MİLLETLERARASI İDARİ İLİMLER ENSTİTÜSÜ 1954 LA HAYE YUVARLAK MASA TOPLANTISI

Derleyen ve tercüme eden: Asistan Bülend DAVER

Milletlerarası İdarî İlimler Enstitüsü tarafından her yıl yapılması mütat yuvarlak masa toplantılarından biri bu yıl Hollanda Kraliyet hükümetinin daveti üzerine 23 - 27 Temmuz 1954 tarihleri arasında La Haye'de yapılmıştır.

Bu toplantıya ve müteakip yıllardaki bütün yuvarlak masa toplantılarına, davet eden memleket müstesna olmak üzere, mahdut sayıda temsilcilerin iştirak etmesi evvelce kararlaştırılmış bulunuyordu. Nitekim teşkilâta temsil edilen memleketlerin sayısı 38 ve beynelmilel teşekkül-lerin sayısı da 8 olduğu halde bu toplantıya 41 i Hollanda delegeşi olmak üzere, -üye olan memleket ve teşkilât âdedine göre nisbeten az sayılabilecek olan 138 kişi katılmıştır.

Toplantıya Türk Hükümeti adına Kastamonu Valisi B. Niyazi Akı katılmış, ayrıca Birleşik Amerika Dış faaliyet teşkilâtının davetlisi ve misafiri olarak Siyasal Bilgiler Fakültesi İdare H. Profesörü ve İdarî İlimler Enstitüsü Direktörü Dr. T. B. Balta ile Âmme H. Profesörü Dr. Y. Abadan bu toplantıya iştirak etmişlerdir (1).

Toplantının ilk ve son günü idarî meselelere tahsis edilmiştir.

İlmî mahiyetteki çalışmalar ise 24-26 ve 27 Temmuz tarihlerinde olmak üzere üç gün sürmüştür.

Milletlerarası İdarî İlimler Enstitüsünün bu toplantıya ait 9 Ağustos 1954 tarihli zabıt hülâsasına göre görüşmelerin özeti aşağıya çıkarılmıştır.

\*  
\*\*

Mahsus surette dar tutulan toplantı gündeminde iki mesele vardı :  
1 — Sinaî âmme teşebbüslerinin teşkilât ve yönetimine hâkim esaslar

---

(1) Yurdumuzda Millî İdarî İlimler Enstitüsünün bir an önce kurulup faaliyete geçmesi ve Siyasal Bilgiler Fakültesinin bu hususta gerekli yardım ve teşebbüste bulunması zarureti, Prof. Dr. T. B. Balta'nın Fakülte Dekanlığına verdiği raporda belirtilmiştir.

## 2 — Hizmet içi memur yetiştirme meselesi

Toplantılarda İngiliz ve Fransız dillerinde hazırlanmış çalışma vesikaları müzakerelere zemin teşkil etmiştir. Ayrıca muhtelif milletlerin temsilcileri tarafından hazırlanan raporlar da delegelere tevzi edilmiş bulunuyordu.

Açılış töreninde kısa bir konuşma yapan Hollanda Dahiliye Nazırı Prof. Dr. L. J. Beel delegelere hoş geldiniz demiş ve hükûmetin beynelmilel teşekküllere ve İdarî İlimlere karşı duyduğu ananevî ilgiyi belirtmiştir. Enstitünün Hollanda Millî Grubu Başkanı Prof. Dr. G. A. Von Poelje'nin idarenin halka karşı olan vazifeleri üzerinde duran konuşmasından sonra Enstitü Başkanı, Fransız Devlet Şurası İkinci reisi René Cassin Hollanda hükûmetine ve İdarî İlimler Enstitüsü Hollanda millî grubuna gösterdikleri hüsnü kabulden dolayı hararetle teşekkür etmiş ve ezcümle idare hukuku ve idarî hayat arasındaki kopmaz bağa işaretleyerek, nihayet bütün mes'elelerin kendisinde düğümlendiği «insan faktörü» üzerinde durmuştur.

Bunu müteakip başlayan yuvarlak masa toplantısının ilk müşterek oturumunda, gündemin ilk meselesini teşkil eden sınaî mahiyette âmme teşebbüslerinin teşkilât ve yönetimi hakkında M. Puget ve M. Stone tarafından, giriş mahiyetinde olmak üzere, birer açıklama yapılmış ve M. Stone konuşmasında bilhassa Asya, Afrika ve Güney Amerikanın genç memleketlerinde sınaî teşebbüslerin gittikçe artan rol ve önemine dikkati çekmiştir.

Delegeler iki grup halinde bu mesele üzerinde çalışmalara devam etmişlerdir. M. Raymond Nottage (BİRLEŞİK KRALİYET) nın Başkanlık ettiği birinci grup sınaî mahiyetteki âmme teşebbüslerinin umumi bünyesine, kontrol ve koordinasyonuna ait meseleleri tetkik etmiştir. Yapılan müzakerelerin vardığı başlıca neticeler şunlar olmuştur.

1 — Sınaî mahiyetteki âmme teşebbüslerinin son 20 - 30 senedenberi müşahade olunan gelişmesi başlıca iki mühim sebebe irca olunabilir :

- a) Siyasî telâkkilerin gelişmesi,
- b) Bazı sınaî faaliyetleri millî ölçüde yürütmek hususundaki teknik zaruret.

2 — Bütün memleketlerde, hükûmetlerin sınaî mahiyetteki âmme teşebbüslerinin idarecilerine gittikçe daha vâsi yetkiler verme hususundaki temayülün genişlediği müşahade olunmaktadır.

3 — Bu gün bilhassa rastlanan sınaî âmme teşebbüs tipleri millî şirketler ve âmme müesseseleri ile, muhtelit bünyeli teşebbüslerdir.

4 — Sınaî teşebbüslerin klâsik tipte idarî servisler tarafından yürütülmeleri halinde dahi, bunlara daha büyük bir hareket serbestisi verecek ve binnetice artan bir verimlilik temin edecek şekilde hususî hükümler konması zaruridir.

5 — Sınai âmme teşebbüslerine daha büyük bir hareket serbestisi verilirken bunun yanı sıra lüzumlu murakabe tedbirleri de düşünülmelidir.

6 — Parlâmentolarca bu hususta en çok tatbik olunan murakabe vasıtaları: bu teşebbüslerin bütçelerinin parlâmento tarafından tasdiki, istikrazlarının parlâmentonun tasdikine tabi tutulması, bunlardan malî muhtariyeti haiz olmayanlara malî yardımda bulunulması gibi hususlardır.

7 — İcra kuvvetinin bu gibi âmme teşebbüsleri üzerindeki murakabesi umumiyetle, yüksek idarecilerin tayini ve hesaplarının tetkiki gibi yollardan yapılır. Bazan bu hesaplar parlâmentonun tasvibine sunulur. İspanya'da hükûmet bu gibi teşebbüslere murakıplar tayin ederek ittihaz olunan kararlardan bu murakıplar vasıtasıyla bilgi edinir. Bu murakıpların teşebbüslerin idaresinde hiç bir yetkileri yoktur.

8 — Kazai murakabe bu gibi teşebbüslerde büyük rol oynamaz. Zira bu murakabe sınai teşebbüslerin umumi politikasına taalluk edemez. Bununla beraber kazai murakabe, halkı idarenin yetki aşımı ve keyfî hareketlerine karşı korumak için zaruri görülmektedir.

9 — Nihayet âmme efkârı ve halk arzusu bu gibi teşebbüslere de kendini duyurmak vasıtalarına sahip olmak icap eder. Bu bakımdan İngiltere'de millileştirilmiş teşebbüslerde tatbik olunan «Müstehlik Temsilci Heyetleri» ne (Consumers Councils) benzer müstakil istişarî heyetlerin faydası belirtilmiştir.

M. William Ronan (Birleşik Amerika) başkanlığındaki ikinci çalışma grubu müzakerelerinde ise şu noktalar belirlemiştir :

1 — Sınai mahiyette âmme teşebbüslerindeki tek şefin idaresini (heyet halinde) idareye tercih etmek yerinde olacaktır.

2 — Sınai mahiyetteki âmme teşebbüslerinin bir inhisardan faydalanmadıkları, buna mukabil hususî teşebbüs ile rekabette buldukları hallerde bu teşebbüsler hususî endüstri sahasındaki usul ve tatbikata uyumak zorundadırlar. Bu bilhassa iç gücünün ilmî bir şekilde teşkilâtlandırılması ve yüksek yönetim (top management) bakımından önemlidir.

3 — Âmme sınai teşebbüslerinde verimlilik prensibi aranmayan hallerde dahi, müsmiriyet ve müessiriyet (productivity and efficacy) esaslarından feragati hiç bir şey makul gösteremez.

4 — Bütçe ve hesaplara müteallik işlemlerin mahiyetlerine göre mümkün olduğu kadar taalluk ettikleri devrenin başlamasından evvel, devre sırasında ve devreyi müteakip tesbit edilmesi ehemmiyetlidir.

5 — Sınai mahiyette âmme teşebbüslerinin başlarında bulunan kimselerin âmme teşebbüslerinin sevk ve idaresi ve teşkilât meselelerini hususî teşebbüs erbabı ile birlikte tetkik etmeleri herhalde lâzımdır. Böy-

lece her iki teşebbüs sahasının yekdiğerinin tecrübelerinden istifade etmesi kabil olacaktır.

6 — Sinaî âmme teşebbüslerinin yüksek yönetimcilerine bu teşebbüslerin diğeri personeline tatbik olunan statüyü teşmil etmek tavsiyeye şayan görülmemiştir.

7 — Bu gibi teşebbüslerin personeline ait statüye aşağıdaki esaslardan birinin tatbiki mümkündür.

a) Ya klasik memur statüsüne yakın bir statü tatbik etmek fakat verimlilik primi ve umumiyetle terfi gibi hususlarda ihtiyaca uygun ayrı usuller kabul eylemek.

b) Veya hususî teşebbüs sahasında çalışanlarinkine yakın bir statü uygulamak, fakat âmme hizmeti personeli olduklarını dikkate alarak bunun gerektirdiği esasları da tatbik etmek.

8 — Bu teşebbüslerin ücret rejimi, statülerinde de olduğu gibi ister memurlarinkine, ister hususî teşebbüste çalışanlarinkine benzer bir şekilde düzenlenebilir.

9 — Sinaî âmme teşebbüslerinin yüksek yönetimcileri umumiyetle klasik memur tipinden ayrılmaktadırlar. Fakat bu ayrılığın derece ve mahiyeti hususunda muhtelif memleketlerin tatbikatından belli bir hâkim temayül çıkarılmamaktadır.

10 — Bu teşebbüslerin idarecileri ile personeli arasında ihtilâf çıkmasını önlemede ve çıkan ihtilâfta hakemlik yapmada, devletin klasik memurlar sahasında olduğundan daha az mücehhez olduğu görülmektedir.

— «O» —

Umumi müşterek bir oturum göndemin ikinci meselesini teşkil eden hizmete idarî eleman yetiştirme meselesine tahsis edilmiştir. M. Henri Bourdeau de Fontaney (Fransa) bu meselenin doğurduğu başlıca meseleleri izah etmiştir. M. de Fontaney'e göre yetiştirme işi, bütün merhalelerinde umumi kültür ve muayyen bir sahada ihtisaslaşmayı telif etmelidir. Bu iki önemli unsurun ihmali şimdiye kadar bir çok «robot adamlar» doğmasına sebebiyet vermiştir.

M. Fontaney'den M. A. El Adu (Côte d'or) az gelişmiş memleketlerde, hususiyle âmme görevlilerini yetiştirme usullerinin başlangıcında bulunan memleketler adına konuşarak bir taraftan idarî hizmetleri başarmak diğeri taraftan kadro ihtiyacını karşılamak gibi iki zaruretle karşılaşıldığını anlatmıştır.

Müteakiben çalışmalara muhtelif gruplar halinde devam edilmiştir. M. Luang Sukhum (Thailand) başkanlığında toplanan birinci çalışma

grubu memurların yetiştirilmesi hususunda uzun vadeli programlara müteallik meseleler üzerinde durmuştur. Şu hususlarda mutabakata varılmıştır :

1 — Böyle bir programın hazırlığının ilk safhasında önemleri sırasına göre giderilecek ihtiyaçların bir listesi hazırlanmalıdır. Bu suretle elde mevcut imkânlar en verimli bir şekilde kullanılmış olacaktır.

2 — Memur yetiştirmede ön plânda gelen ihtiyaçları tesbit edebilmek için her memurdan beklenen hizmetin mahiyeti tesbit edilmiş olmalıdır.

3 — Müsmir ekip çalışmasına mâni olan engellerin giderilmesi hususundaki faaliyetler ön plândaki bir ihtiyaç olarak telâkki edilmelidir.

4 — Yetiştirmede, her memurun şahsî noksanlarını giderecek, bu sayede ona uhdesindeki vazifeyi hakkıyla başaracak ve daha yüksek hizmetlere geçebilmesine yardım edecek hususlara itina olunmalıdır.

5 — Program tertip etmekle ödevli şahsın veya mesul servisin seçimi önemlidir. Sadece memurlar tarafından tanzim olunan programın pek ziyade mesleki mahiyette olması ve yalnız müstacelen yapılması gereken hizmetler işini, kısa zamanda lüzumlu memurlar yetiştirmek gayesini, gütmesi tehlikesi vardır.

6 — Bir yetiştirme programının hazırlanmasında bilhassa insan unsuru üzerinde durmak lâzımdır. Hizmeti gören insanı sadece istenilen işi görmeye yararlı bir uzuv olarak değil bir «insan» olarak telâkki etmek ve insanlık değerini azami surette geliştirmeye çalışmak lâzımdır.

M. Georges Maragapoulos (Yunan) başkanlığında toplanan ve Mac Donald Salter'in yardımcılık ettiği (Birleşik Amerika) ikinci çalışma grubu, idare tarafından memur yetiştirme programlarının tatbikine Üniversite ile yapılacak işbirliğinin sağlayacağı faydaları tetkik etmiştir. Toplantıya iştirak edenlerin çoğunluğu şu noktalarda fikir birliğine varmışlardır :

1 — Birleşik Amerika gibi bazı memleketlerin tecrübeleri göstermiştir ki üniversitelerin memurların yetiştirilmesi hususunda idare ile işbirliği yapması neticesi bu ajanlar iyi ve vasıflı bir bilgi ile teçhiz olunmakta ve Devlet bu sayede önemli tasarruflar sağlamaktadır.

2 — Memuriyete girmelerinden önce bir üniversiteye devam etmemiş bulunan kimseler için üniversite, tarafsızlığın ve herkese karşı müsavi muamelede bulunmanın en iyi öğrenileceği yerdir.

3 — Üniversite öğretiminde idarenin memurlarının yetiştirilmesi hususunda hissedilen ihtiyaçların, hiç olmazsa bir kısım ihtiyaçların, nazarı itibara alınması pek yerinde olacaktır.

4 — Üniversitede memurlara verilecek derslerin ne çok akademik ne de münhasıran tatbikî mahiyette olmamasına dikkat etmelidir. Bu

dersler ayrıca umumi bir kültür ile muayyen sahada ihtisaslaşma arasında bir tevazün kurmalıdır.

5 — İdare, kâh memurlara mahsus, muayyen devrelere bölünmüş kurslar açılması hususunda üniversite ile anlaşarak, kâh memurların bazı üniversite kurlarına yazılmalarını teşvik ederek ve bu kurlara devam etmeleri için mümkün olan bütün kolaylıkları göstererek ve bazı hallerde memurların kayıt masraflarını ödemek ve kurlarda muvaffak olmaları halinde onlara bir takım avantajlar temin etmek suretiyle, üniversite ile işbirliği yapabilir.

6 — Üniversite öğretiminin Amerika Birleşik Devletlerine nazaran daha ziyade akademik ve kürsü tedrisi mahiyetinde bulunduğu Avrupa memleketlerinde bizzat üniversiteden ziyade doğrudan doğruya üniversite hocalarından faydalanmak tercihe şayan görülmüştür.

7 — Bütsn memleketlerde idare ile üniversite arasındaki işbirliği, kabiliyetli ve tecrübeli idare adamlarına üniversitede hocalık etmek ve bilmukabele üniversite hocalarına da sık sık idarede vazife deruhte etmek imkân ve fırsatı verilmek suretiyle çok kolaylaşmış olacaktır.

M. P. S. Milner-Barry (Birleşik Kraliyet) in başkanlık ve Andre Molitor (Belçika) nın yardımcılık ettiği üçüncü grup orta kademe de memur yetiştirme meselesini tetkik etmiştir.

1 — Orta kademedeki memurların görevlerinin icabı olan idarî tekniğe iyi bir şekilde hazırlanmaları hayatî önemi haizdir. Bununla beraber bu memurlar umumiyetle aşağı kademelerden alınmakta ve dolayısıyla dışardan doğrudan doğruya gelmemekte oldukları için alt kademedeki hizmetleri sırasında bu tekniğe az çok ünsiyet peyda etmiş olmaları tabiidir. Bu itibarla orta kademeye ait hizmet için memur yetiştirmede idarî teknik meseleler başlıca konuyu teşkil etmemelidir.

2 — Bu memurların yetiştirilmesinde daha ziyade küçük memur kademelerinden gelip de orta kademe şef postlarını işgal edenlerin yeni mevkilerine intıbakta uğradıkları güçlüklerin bertaraf edilmesi üzerinde durulmalıdır.

3 — Şeflik vasfı kisbî olmaktan ziyade fitrî olduğu için bu yetiştirme ehliyetlere kendini gösterme ve kabiliyetlerini geliştirme imkânını verecek mahiyette olmalıdır.

4 — Bu orta kademe memur yetiştirme programları, bu memurlara başkalarını yetiştirmek, maiyetindekilere idarî meseleleri hal tarzlarını ve bu meselelerin yerlerini anlatabilmek kabiliyetlerini ve mesuliyet duygularını geliştirecek mahiyette olmalıdır.

5 — Yine bu programlar orta kademedeki memurlara küçük bir servisi idare ve maiyetleri ile temas sanatını aşılmalıdır.

6 — İdarenin yetiştirme programlarından faydalananlara şahsiyetlerini ve ehliyetlerini geliştirecek şekilde kendiliklerinden ve şahsî mesai sarfetmeleri, dolayısıyla öğretimde pasif kalmayarak aktif olmaları lüzumu hatırlatılmalıdır.

7 — Delegelerden biri, orta kademeye henüz geçen ve bu suretle eski arkadaşlarının âmiri vaziyetine gelen bir memurun manevî üstünlük bakımından karşılaştığı problemler üzerinde durmuş, böyle bir kimseye hakiki bir şefe yaraşır sorumluluk duygusunu ve maiyetleri hakkında objektif bir ölçü kullanabilme melekesini kazandırmak için, mümasil şefler arasında toplantılar tertip ederek, karşılaşılan müşterek güçlükler üzerinde görüşme usulleri tatbik etmek yerinde olacağı mütalâasında bulunmuştur.

8 — Nihayet hizmet içi memur yetiştirme programlarının, her memura devamlı surette ilerlemek ve idarî hiyerarşinin en üstün kademelerine yükselmek imkânı verecek şekilde devamlı ve müteselsil olması lüzumu üzerinde ısrar edilmiştir.

Nihayet B. T. B. Balta (Türkiye) başkanlığındaki dördüncü bir çalışma grubu da yüksek idare şeflerinin yetiştirilmelerine mahsus hususî meseleleri etüt etmiştir. Varılan neticeler şunlar olmuştur :

1 — İdarede sevk ve idare mevkilerine getirilen kimseler esasen yüksek idareciliğe olan yeterliklerini evvelce ispat etmiş kimselerdir. Bu itibarla sevk-ü idare sanatı bunların yetiştirilmesinde bizatihi ve başlıca program konusu olamaz.

2 — Bu gibilere müteallik yetiştirme programlarında takip olunacak usul sevk ve idare personelinden beklenen meziyetleri ve hususiyle terkip kabiliyetini geliştirmektir. Zira yüksek idare mevkilerine yeni geçmiş kimselerin uhdelerindeki idare hakkında, bundan evvelki hizmetleri dolayısıyla, sadece kısmî bir bilgiye sahip olmaları tehlikesi mevcuttur. Bu sayede sevk ve idare mevkiine geçen kimse karar için muhtaç olduğu mütemmim malûmatı maiyetinden öğrenmek zaruretinden kurtulacaktır.

3 — Bu neticeye vasıl olmak için de yüksek idare mevkilerine getirilecek kimselerin daha önce, başına geçecekleri idarenin muhtelif servislerinde kısa müddetlerle çalıştırılmaları yerinde olacaktır. (système de rotation).

4 — İdare yüksek şeflerinin diğer idarelerin şefleriyle devamlı temas halinde bulunmaları faydalı olacaktır.

5 — İdare şeflerinin endüstri sahasındaki yüksek kadroları yetiştirme toplantılarına katılmaları lüzumu belirtilmiştir.

Bütün bu çalışma gruplarından maada Edwin Samuel (İsrail) başkanlığında toplanan hususi bir komisyonda milli ve milletlerarası memur yetiştirme meselesinin heyeti umumiyesi hakkında M. Alain Plantey tarafından kaleme alınan rapor müzakere edilmiştir.

Bu rapor hakkındaki tartışmalar da bir yandan Fransız ve Anglo-Amerikan yetiştirme telâkkilerindeki ayrılık, öte yandan İdarî ilimler sahasındaki İngilizce-Fransızca bir sözlüğe olan acil ihtiyaç belirmiştir.

Yuvarlak masa toplantısının kapanış oturumunda Birleşmiş Milletler Teknik Yardım Genel Müdürü M. Hugh Keenlesside teşkilâtın devlet memuru yetişmesine atfettiği hususî önemi belirtmiştir.

Bu maksatla Genel Müdür Birleşmiş Milletler Teknik Yardım teşkilâtının ayırdığı tahsisatı seneden seneye artırdığını ve son dört yıl içinde bu tahsisatın dört misline çıktığını ve önümüzdeki 5 yıl içinde muhtemelen, bu tahsisatın 3 misli daha yükseleceğini belirtmiş ve Milletlerarası İdarî İlimler Enstitüsünün teknik yardım teşkilâtına yaptığı hizmetleri kaydetmiş ve Birleşmiş Milletler teşkilâtına İdarî İlimler Enstitüsü ile en sıkı münasebette bulunduğunu ve bunun daha da artacağını sözlerine ilâve etmiştir.

Bundan sonra söz alan Milletlerarası İdarî İlimler Enstitüsü Başkanı Fransız Devlet Şûrası İkinci Reisi René Cassin mutad teşekkür sözlerinden sonra bir yandan Birleşmiş Milletlerle olan münasebetlerin daha da kuvvetleneceği ümidini paylaşmış, öte yandan Millî İdarî İlimler Enstitüleri ile olan münasebetler üzerinde durmuştur. Cassin ayrıca Enstitünün her memlekette kuvvetlendirilmesi ve hususiyle gittikçe sayıları artan ve gelişen millî teşekküllere dayanması lüzumu üzerinde ısrar etmiştir. Bunu müteakip Lahey'deki toplantı sona ermiştir.