

SIYASİ BİLİMLER ve HUKUK

KAMU PERSONELİNİN EĞİTİMİ (*)

Prof. Dr. Tahsin Bekir BALTA

Her kuruluş gibi, kamu idaresi de, yetişkin personele sahip olduğu nisbette başarı sağlayabilir. Bu da yurdda kütle eğitiminin gerçekleşmesi kadar hizmetiçi eğitimin uygulanma derecesiyle orantılıdır. Hizmet öncesi ve hizmetiçi eğitimin taşıdığı bu önem dolayısıyla Siyasal Bilgiler Fakültesi - Amerikan A I D İdaresinin telkin ve malî yardımı ile 30 Mayıs - 2 Haziran 1966 tarihlerinde kamu personelinin eğitimi konusunda bir konferans toplamıştır. Konferansın genel programı şöyle özetlenebilir: 1 — Kamu kesiminin insangücü ihtiyacı; 2 — Kamu kesimi için personel yetiştirmede üniversitelerin rolü; 3 — Hizmetçi eğitim plân ve programlarının gözden geçirilmesi. Bu program dairesinde düzenlenen Konferansta ilginç görüşler belirtilmiştir (1). Bunları gözönünde tutarak bazı düşünceler sunmayı uygun buluyoruz.

I

Genel Sorunlar

Kamu kesiminin insan gücü ihtiyacına ilişkin olarak, Konferansa sunulan raporlar da ve yapılan tartışmalarda personel rejiminin verimliliğini ilgilendiren bir takım genel sorunlara da dokunulmuştur. Bu da tabiidir. Zira kamu personelinin eğitimi, ba-

(*) Bu inceleme ,Siyasal Bilgiler Fakültesi tarafından yayınlanan kamu Personeli'nin Eğitimi Konferansı (Raporlar ve Tartışmalar) 1966 adlı kitapta (469-488) bazı eksik baskılarla çıkmış bulunmaktadır. Düzeltilmiş şeklini burada ayrıca yayınlamaktayız. İncelemede adı geçen raporlar ve sayfalar, adı geçen kitapta yayınlanmış yazılara atıftır.

(1) Konferansta beliren görüşlerin başarılı bir özeti için: Amme İdaresi Bülteni, sayı 7 (Ağustos 1966), 10 s.

şarılı bir personel rejiminin birbirine bağlı türlü şartlarından sadece biridir.

1. **Vasıflı insan gücü ihtiyacı ve tedbiri-** En başta belirtilen husus, yurdumuzda vasıflı insan gücünün ihtiyaca nisbetle azlığı olmuştur (Evner Ergun Raporu ve ilgili konuşmalar 13 s). Önümüzdeki plân devresince hasıl olacak vasıflı insan gücü ihtiyacı orantılı rakamlarla belirtilmiş, ayrıca özel kesimin aynı devrede artacak olan insan gücü ihtiyacının dikkate alınması lüzumuna da işaret edilmiştir. Fakat götürü olarak hesaplandığı anlaşılan (2) bu ihtiyacı karşılayacak nitelikte bir eğitim kalkınma hamlesinin tasarlandığı belirtilmemiştir.

a. Tüm eğitim zorunluğu - Aslında eğitim kalkınmasını, kamusal ve özel sektörlerin belli devrelerdeki insan gücü açısından tasarlamak sosyal devlet anlayışına ve ihtiyaca uymayan kısır bir tutumdur. Nitekim Anayasamız Devletin eğitim ödevini ekonomik kalkınma ihtiyacına değil, halkın öğrenim ve eğitim ihtiyacına bağlıyor. Bu husustaki Anayasa hükmü şöyledir. «Halkın öğrenim ve eğitim ihtiyaçlarını sağlama Devletin başta gelen ödevlerindedir» (m. 50. I). Bilindiği gibi bu da köylü ve kentli, okuma çağındaki her çocuğa gereken asgarî öğrenimi sağlayacak, her istekli ve yetenekliye orta, yüksek ve teknik öğrenim imkânını verecek sayı ve dağılıfta öğretim kurumlarının, ayrıca türlü kültür müesseselerinin varlığına bağlıdır.

Böylesine bir **tüm eğitim kalkınması**, diğer alanlardaki kalkınma hareketlerinin, bu arada devlet idaresinin gerektirdiği vasıflı insan gücünü sağlamanın ön şartıdır. Nitekim başlangıçta geri kalmış oldukları halde bugün kalkınmış ülkeler saffına ulaşmış bulunan Japonya ile Rusya bu başarıyı **kütle eğitimi** ve tüm kültür ilerlemesini gerçekleştirmiş olmalarına borçludurlar. Devletimiz, henüz bu nitelikte bir kültür hamlesine girişmiş değildir Bundan ötürü kalkınma gayretimiz kısırlıktan kurtulamamaktadır.

Devlete tüm eğitim ödevini yükleyen Anayasa kuralı, Anayasanın ekonomik ve sosyal haklar bölümünde yer almıştır. Bu da tesadüfî değildir. Zira kanununun hem sosyal devlet anlayışıyla, hem

(2) Bak. Evner Ergun 32 s.; Çetin Tokcan 41 s. Bir plân devresindeki insan gücü ihtiyacını gerçeğe yaklaşık olarak hesaplayabilmek için gerçek verilere ve teferruatlı hesaplara dayanan gelişmiş bir plân sisteminin uygulanmasına bağlıdır. 1947'de yapılan kapsayıcı Devlet plânı böyle gelişmiş bir plân sistemine göre hazırlanmış ve Marshal yardımına esas teşkil etmiştir.

de toplumun ekonomik gücü ile ayrılmaz ilgisi vardır. Gerçekten bir kere uygarlığın kültürel nimetlerinden faydalanma imkânını herkese sağlamak sosyal adaletin, dolayısıyla sosyal devlet **ilkesinin** bir gereğidir. Bu konuda ilginç bir olaya işaret edelim: Öğrenimdeki geriliğimizin canlı bir sonucu olarak devlet hizmetlerinin yardımcı kademelerinde çalışanlar arasında ilk öğrenim görmemişlerin, okur yazar olmayanların sayısı hayli yüksektir (3). Bu sakıncalı durumun çaresi ilk öğretim görmeyenleri hizmete almamak değildir ve olamaz. Çünkü okur yazar olsun veya olmasın, «çalışma herkesin hakkı ve ödevidir» (Anayasa m. 42). İktisadî ve sosyal politikasını «tam çalışma esasına» göre düzenlemek (Anayasa m. 41), çalışmayı desteklemek ve işsizliği önlemek (Anayasa m. 42) zorunluğunda olan Devlet, kendi hizmet kapılarını öğrenimsizlere kapamak yetkisine sahip değildir (4). Dolayısıyla bu gibilerin hizmet bakımından yetersizliğini gidermenin ilk tedbiri tüm eğitimi gerçekleştirmektir (diğer bir tedbir için: IV 3a).

Öteyandan tüm eğitim çağdaş uygarlık seviyesine eş bir ekonomik gelişmeye ulaşmanın da başlıca şartıdır. Zira, ekonominin temel unsuru insandır. Dolayısıyla milli ekonominin gücü toplumun insan gücü ve bunun niteliğiyle orantılıdır (5).

Görülüyor ki, tüm eğitim türlü alanlarda, özellikle ekonomi ve idare alanında ilerleyebilmemizin ön şartıdır. Dolayısıyla onu vakit kaybetmeyen bir hamle ile en başta gerçekleştirmemiz lâzımdır. Yurdumuz bugün böyle bir hamleyi başaracak kadroya sahiptir. Yeter ki harekete geçme anlayış ve azmi gösterilsin.

-
- (3) Devlet Personel Dairesinin yayınladığı istatistiklere göre genel ve katma bütçeli idarelerde çalışan personelden 1963 de 32587 kişi (tüm personelin götürü olarak % 12 si) bu durumda idi. Belediyelerde aynı durumda idi. Belediyelerde aynı durumda olanların sayısı 1964'de 12617 yi (tüm belediye personelinin % 27 sini) buluyordu. Osman Kibar, s. 301.
- (4) Devlet Memurları Kanununun uygulanması vesilesiyle Devlet Personel Dairesince yapılan sınıf tüzüğü hazırlıklarında bugünkü hizmetlilerin yardımcı sınıf adıyla memur kategorisi içine alınmak, dolayısıyla memurluk şartlarına tabi tutulmak, bu arada ilk öğrenim şartı aranmak istendiği görülüyor. Bu tutum hem kanun ve memur statüsünün niteliği bakımından, hem de sosyal adalet ve ihtiyaç açısından isabetsizdir.
- (5) Konferansta kütle eğitimi doğrudan doğruya ele alınmamakla beraber, yaygın eğitimin vasıflı insan gücünü elde etmedeki önemine dokunulmuştur. Bu arada «yüksek öğretim çağındaki nüfusun sadece % 3'ünün, lise kademesindeki nüfusun sadece % 10'unun eğitim gördüğü belirtilmiştir. (Evner Ergun s. 35).

b. Tedbir — Tüm eğitim, lüzumunda kimsenin tereddüdü olmayan bir konu olduğu halde gerekli hamleye halâ geçilememesinin nedenleri tartışmalar sırasında belirmiştir. Buna göre güçlüğün bir sebebi «eğitim kademelerine ayırabileceğimiz yatırımların sınırlılığıdır»; fakat asıl güçlük bundan ileri gelmiyor, «Gerçek sınırlılık bu yatırımların yapılmış olması halinde de bu yapıları işletip yararlı kılacak... öğretici... kişilerin sayıca yetersizliğidir» (Ömer Faruk Erdem, s. 23, Evner Ergun, s. 35).

Başka bir deyimle, engelleyici unsurlar, en başta vasıflı öğreticilerin sayıca azlığı, ikinci olarak lüzumlu miktarda okul binalarının eksikliği gösterilmiştir. Bunlara öğretici aylıkları ile okul masraflarını karşılayacak malî kaynakların yetersizliğini de eklemek gerekir. Böylesine dar bir anlayış içinde bir dereceye kadar tedrici bir ilerleme başarılabilirse de çağdaş uygarlık seviyesine ulaşmak zordur.

Özetlediğimiz anlayış, sadece kendi belirli teknik görev alanı içinde düşünen bürokrasi açısından bile isabetli sayılamaz. Zira bahis konusu anlayış aslında üniversite ve okul açmayı meslekten öğretici sayısı ile elverişli okul binalarının varlığına bağlamaktadır. Böylesine ya en iyisi, ya hiç şeklindeki bir tutum ne sosyal devlet ilkesiyle, ne de yurdumuzu çağdaş seviyeye ulaştırma amacıyla bağdaşamaz. Her halde bu ilke ve amacı benimseyen yetenekli ve azimli bir siyasî yönetimden, böylesine kısır bir anlayışa iltifat etmiyerek hamleci bir eğitim politikası gütmesi beklenir. Memleketimiz bu hususta gereken imkânlarla sahiptir. Cumhuriyetin ilk zamanlarından tamamiyle farklı olarak bugün lise mezunlarının sayısı mevcut üniversitelere sığmayacak derecede yıldan yıla artmaktadır. Yurd içinde ve dışında yüksek öğretim görmüş olanların sayısı yüksek ve orta öğretim kurumlarını çoğaltmak imkânını verecek orandadır. Tüm eğitim, kalkınmanın ön şartı olduğuna göre eldeki maddî ve malî imkânlar yönünden de eğitim politikasına öncelik tanımak zorundayız.

2. Eldeki insan gücünden yararlanmada eksiklik. Hizmetiçi eğitim, verimi arttırıcı bir tedbirdir. Fakat bu hususta tek tedbir değildir. Personelden gereği gibi yararlanmayı engelleyen aksaklıkları gidermek, verim arttırıcı başka tedbirleri de birlikte almak lâzımdır. Bu itibarla konuşmacı ve tartışmacılar bu çeşit konulara da dokunmuşlardır (Evner Ergun s. 17 s) :

a. Görev ve yetkilerin dağılışında ve teşkilâtlanmada görülen düzensizliklere işaret olunmuştur. Bu sorun Hükûmetçe görevlen-

dirilen Merkezî Hükûmet Araştırma Projesi Yönetim Kurulunca ilgili dairelerin seçkin uzmanlarının işbirliği ile etraflı olarak incelenmiş, bu inceleme sonunca 1963'de Hükûmete geniş teklif ve tavsiyeler ihtiva eden ve ayrıca da yayınlanan bir rapor sunulmuştur. Fakat sorun, halâ uygulama beklemektedir. Bu hususta gecikmek lâzımdır (Muslih Fer, s. 243).

b. Ücretlerin yetersizliğinden, özel kesime kıyasla azlığından doğan olumsuz etkilere dokunulmuştur.

c. Yeni Devlet Memurları Kanununun personel arasında hareketliliği azaltan kurallar ihtiva ettiği, bunun ise «belirli alanlarda sınırlı insan gücüne sahip olan Türkiye'de modern ve hızlı gelişen bir ekonominin gerektirdiği esnekliğin kaybolmasına» ve önemli dar boğazların ortaya çıkmasına «yol» açabileceği belirtilmiştir (Ergun s. 18). Bu görüş haksız sayılamaz. Bir kere kanundaki sınıf tanımlamasının belirsiz nitelikte olması sınıf sayısını mübalağa etmeye elverişlidir. Nitekim sınıf tüzükleri hazırlanırken böyle bir tutum belirlemiştir. Öteyandan kanun kadroların, ilgili memurun sınıf ve derecesi ile birlikte görev, unvan ve yerlerini gösterir şekilde tesbitini öngörmektedir (m. 32 ve 33). Üstelik hiçbir devlet memuru sınıf ve derecesinin görevlerinden başka bir görevde (m. 45) ve kadro ile belirtilen görev yerlerinin dışında (m. 33 IV) çalıştırılmayacaktır. Bunun sadece memura istikrar sağlayan, buna karşılık idarenin elindeki insan gücünden verimli surette faydalanmasını güçleştiren aşırı bir kalıplaşma teşkil ettiği açıktır.

Bundan başka yeni Devlet Memurları Kanununun öngördüğü ikinci görev (ek görev) yasağı (m. 87 s) da kadroların ve işgücünün israfına yol açacak, hattâ bazen personeli bulunmayan hizmetlerin görülmesini aksatacak bir aşırılıktır. Bu aşırılık, bilindiği gibi, personel arasında teadülü bozan ödenekleri engellemek kaygusundan ileri gelmektedir. Fakat bunun tedbiri, ek görevi yasaklamak değil, ek ödemeleri kısmak olmalıdır. Yine bilindiği üzere ek ödeneklere başvurulmasının diğer önemli bir etkeni aylıkların yetersizliğidir. Bu yetersizliğe bir çare bulunmadıkça ek ödenek gibi dolaylı tatmin yollarına gidilmesini önlemek güçtür.

II

Eğitim Safhaları

Kamu personelinin eğitimi, biri hizmet öncesi eğitim, diğeri hizmetiçi eğitim, olmak üzere iki safhaya ayrılır. Bu ayırmada değişik ölçüler kullanılabilir. Nitekim Birleşmiş Milletler Eğitim El

Kitabı (6), çoğunlukla benimsenen ölçüden farklı bir ölçü kabul ediliyor. Çoğunlukla benimsenen ölçü, kamu idaresi ile ödenekli ve sürekli bir hizmet bağının -ister aday ister asıl olarak- kurulmasıdır. Bundan önceki yetişme, hizmetöncesi eğitim safhasına mal edilir. Sonraki yetiştirme ise hizmetiçi eğitimden sayılır. Buna karşılık anılan el kitabı «hizmet ödevinin başlamasını» -yani bizdeki asillikle atanma halini- ölçü olarak alıyor. Bu açıdan, Fransız Millî İdare Okulunu -Ecole Nationale d'Administration- hizmet öncesi eğitim kategorisine mal ediyor.

Kanaatımızca çoğunluğun ölçüsü daha isabetlidir. Zira idarenin yetiştirme ihtiyaç ve ödevi hizmet bağının kurulmasıyla başlar. Dolayısıyla adaylık safhasındaki eğitim de hizmetiçi eğitimden sayılmak gerekir. Nitekim Devlet Memurları Kanunu (m. 55) da adayların eğitimini hizmetiçi eğitim olarak tanımlıyor. Bununla beraber, hizmetiçi eğitimin adaylık eğitimi ile hizmet sırası eğitim safhalarının ayrı ayrı özellikleri bulunduğu için birbirinden ayırdedilebilmelerinde amelî fayda vardır.

III

Kamu Personelinin Eğitiminde Üniversitenin Rolü

Bilindiği üzere, kamu kesiminin yüksek yöneticileriyle yüksek uzmanlarının hizmet öncesi yetişme yerleri, normal olarak üniversitelerle yüksek okullardır. Üniversitelerin hemen her bölümü ile her yüksek okul idarenin anılan nitelikleri görevlilerinin tabii kaynağıdır. Bununla beraber vaktin darlığı dolayısıyla Konferansa sadece teknik alanlar dışındaki idarî personelin hizmet öncesi normal yetişme yerleri olan sosyal bilim kurumlarının (= Siyasal Bilgiler Fakültesi, Hukuk ve İktisat Fakülteleri ile İktisadî ve Ticarî İlimler Akademilerinin) öğretim program ve metodları inceleme konusu yapılabilmektedir. Bu konuda Konferansa sunulan üç rapordan Prof. Meray'ın raporu (s. 45 A) ile Prof. Dr. Lütfi Duran'ın raporunda (s. 89 s) ilgili sosyal bilim fakülteleri öğretim program ve metodunun kamu kesiminde personel yetiştirme bakımından geliştirilmesi sorunu özellikle incelenmiştir. Prof. Dr. Nihad Sayar'ın raporunda ise Akademi öğretiminin hem kamu kesimi, hem de özel kesim için eleman yetiştirmedeki başarılı hizmetleri belgelerle gösterilmiş, kamu kesiminin akademi mezunlarını daha

(6) Handbook of Training in the Public Service (1966), United Nations Publications Sales No: 66 II H. 1, (Kısaltma: Birleşmiş Milletler Eğitim El Kitabı), s. 277 s.

fazla sayıda hizmetine alabilmesi için burs verme gibi tedbirler alması lüzumuna işaret edilmiştir.

1.Sosyal Bilim Fakültelerinin Öğretim Programları; a.Çok yönlü yetiştirme ihtiyacı- Bu Fakültelerin programları, kamu kesiminin ihtiyacı açısından incelenirken şu hususun önemle göz önünde tutulması lâzımdır: Bahsettiğimiz fakültelerden yetişenler kamu kesiminde sadece yüksek yönetici olarak görev almazlar. İdare hâkimliği, hukuk müşavirliği, vergi, ekonomi, istatistik, muhasebe uzmanlığı gibi türlü uzmanlık görevlerine de intisap ederler ve üstelik hizmet sırasında uzmanlık ile yöneticilik görevlerinin birinden diğerine geçerler. Bu itibarla anılan fakülteler açısından çok yönlü bir yetiştirme programına ihtiyaç vardır.

Çok yönlü yetiştirme iki şekilde olabilir :

1) Fakülteleri, hukuk, ekonomi, sosyal bilim gibi belirli uzmanlık dallarına göre teşkilâtlandırıp her fakültenin öğrencisine ek bilgileri diğer ilgili fakülte öğretim üyeleri marifetiyle sağlamak,

2) Her fakültenin öğretim kadrosunda ek bilgi öğreticilerine de yer vermek.

Bu iki şeklin her ikisi de memleketimizde uygulanmaktadır. İsbabetli olan şekil birincisi olmakla beraber, ikincisi de, sakıncasız olarak, uygulanabilir. Üniversitelerin iç bölümlerine ilişkin olan bu konu üzerinde daha fazla durmaksızın Konferansta dokunulan bazı sorunlara değinmekle yetinelim.

b. Hukuk öğreniminin gerekliliği - Siyasal Bilgiler ve İktisat Fakülteleriyle Akademilerin mezunları az önce işaret edildiği üzere hukuk alanındaki uzmanlık görevlerine alınmaktadırlar. Kanunlarımıza göre sadece hukuk mezunları değil, ötedenberi Siyasal Bilgiler Fakülteleri mezunları da idare hâkimi olabilmektedir. Son zamanlarda bu imkân İktisat Fakültesi ile İktisadî ve Ticarî İlimler Akademisi mezunlarına da tanınmıştır (V 421 sayılı Danıştay k. m. 14 ve 20 V). Yine ötedenberi Siyasal Bilgiler Fakültesi mezunları bakanlıkların hukuk müşavirliği, illerin hukuk işleri müdürlüğü, vergi daireleri gibi hukuk uzmanlığı isteyen görevlere atanabilmektedirler. Bu durum ilgili fakültelerin hukuk öğretimine önemli bir yer ayırmalarını gerektiriyor. Siyasal Bilgiler Fakültesi programları geleneksel olarak hukuk öğretimini ekonomi dalları ile birlikte ön plânda tutmakta iken son zamanlarda hukuk öğrenimini daraltma eğilimi bu fakülte içinde de belirmiştir. Bunun-

la beraber Fakültenin yeni programı da hukuk öğrenimine azımsanamıyacak bir yer ayırmış bulunmaktadır. İktisat Fakültesi ile Akademi öğrencilerinin gördükleri hukuk öğreniminin yeterlik derecesi (BK. Duran s. 93) ayrı bir değerlendirme konusudur.

Kanaatımızca kestirme yol Siyasal Bilgiler Fakültesi mezunlarının adliye hâkimliği veya avukat olabilmek için tâbi oldukları hukuk fark sınavını şumullendirip Hukuk Fakültesi dışındaki bütün sosyal bilim kurumları mezunlarına uygulamak, hattâ bunları gerektiğinde hizmetiçi tamamlayıcı bir hukuk öğretimine tabi tutmaktır.

c. Yönetici sınıf ve hukuk kültürü — Son zamanlarda bazı çevreler yönetici sınıf için hukuk öğreniminin lüzumunu ve derecesini küçümsemek eğilimindedirler (7).

Yönetici sınıfın genel bir hukuk kültürüne ihtiyacı vardır. Bir kere hukuk devleti anlayışı ve onun belirtisi olan hukuka bağlı idare ilkesi, ancak hukuk kültürüne sahip yöneticiler elinde pürüzsüz ve sağlam bir şekilde gerçekleşebilir. Bundan başka yönetici, icraatı sırasında çoğu zaman bir takım hukukî işlemlerde bulunmak, hukukî sorunları çözmek zorundadır. Her yöneticinin maiyetinde bir hukuk müşavirinin bulunması gerekmediği gibi, hukuk müşaviri bulunanların da bunların verdiği olumlu veya olumsuz mütalâaları değerlendirme yeteneğine sahip olmaları lâzımdır. Aksi halde yöneticilik durumları aksar.

Şu halde Hukuk Fakültesi dışında idareci yetiştiren sosyal bilim Fakülteleri hukuk öğrenimine genel hukuk kültürü verecek derecede bir yer ayırmak zorundadır. Genel hukuk kültürü ise, başlıca hukuk dallarında ve özellikle kamu hukuku alanında yeterli bilgi edinmeye bağlıdır.

Bunu yeter derecede yapmayan sosyal bilim Fakülteleriyle, teknik bilim kurumları mezunlarının hukuk kültürü eksikliğini hizmetiçi eğitimle tamamlamak zorunluğu vardır.

(7) Konu, S. B. F. son program görüşmelerinde bütün derinliği ve genişliği ile incelenmiş ve kanaatımızca, sonunda hukuk öğretiminin bu Fakülte'deki geleneksel yeri aşağı yukarı saklı kalmıştır. Hukuk öğreniminin S. B. F. sinde yerinin ne olması gerekeceği sorunu, bu Fakültenin aynı zamanda ekonomi fakültesinin görevini yerine getirmekte olmasıyla ilgilidir. Aslında ekonomi biliminin bugün edinmiş olduğu teknik nitelik bu alanın Ankara Üniversitesi içinde de ayrı bir Fakülte haline getirilmesini ve buna muvazi olarak Siyasal Bilgiler Fakültesinin siyasî ve idarî ilimler alanıyla yetinmesini zorunlu kılıyor. Fakat Ankara Üniversitesinde henüz böyle bir eğilim yoktur.

d. Hukuk Fakültesi programları ve idarî ihtiyaç — Hukuk Fakültelerimizin öğretim kadro ve programlarında adlî hukuk dalları, (yani özel hukuk, ceza ve usul hukuku ile devletler hususi hukukuna) geniş yer tutmaktadır. Buna karşılık kamu hukuku, siyasî ve idarî bilimlerin öğretim kadro ve programları dar bir çerçevede kalmaktadır (Lütfi Duran raporu s. 94). Üstelik ekonomi gibi, hukukçular için pek önemli ek bilimlerin öğretimine, Ankara Hukuk Fakültesinden farklı olarak, İstanbul Hukuk Fakültesinde nisbeten dar bir yer verilmektedir (aynı rapor, s. 95). Bu tutum bizzat adlî hukuk dallarında çalışan hukukçular açısından bile uygun değildir. Özellikle yönetici sınıf başta olmak üzere, idarî görevlere girecekler için büsbütün yetersizdir (bk. aynı rapor 5. 99). Bunlar için siyasî ve idarî ilimlerde, özellikle idare ilmi alanında bilgi sahibi olmaya ihtiyaç vardır. Dolayısıyla Hukuk Fakültesi programları bu açıdan geliştirilmek, bu arada idare ilmine idare hukukundan ayrı bir bilim konusu olarak, Siyasal Bilgiler Fakültesinde olduğu gibi, Hukuk Fakültesi programlarında da yer verilmek lâzımdır (8). Bu yapılmadıkça, idareye intisap edecek, özellikle yönetici sınıfa girecek hukuk mezunlarına uygulanacak hizmetiçi eğitim programında anılan eksikleri giderici öğretime de yer verilmek gerekecektir.

2. Üniversitelere ilişkin genel sorunlar — Konferansta üniversitelerle ilgili bir takım genel sorunlara da dokunulmuştur. Başlıcalarına bizim de işaret etmemiz yerinde olur.

a. Üniversitelerarası Araştırma Merkezine İhtiyaç — Muslih Fer (S. 118), üniversite problemlerini inceleyip gerek üniversite organlarına, gerekse yetkili diğer mercilere görüş belirtecek ve tavsiyelerde bulunacak bir merkezî kuruluşa ihtiyaç bulunduğunu haklı olarak belirtmiştir. Üniversitelerarası Kurulun böyle bir merkezî organ vücade getirmesi uygun olur. Bunun için ayrıca kadroya ihtiyaç yoktur. Mevcut kadrolardan faydalanmak mümkündür.

b. Üniversitelerin sayı ve dağılışı bakımından yetersizliği — Tam denebilecek kuruluşlu klâsik üniversite yalnız Ankara ile İstanbul'da mevcuttur. İzmir'deki Ege, Erzurum'daki Atatürk Üniversiteleri henüz mahdut fakülteli eksik kuruluşlar halindedirler. Üç teknik üniversiteden ikisi Ankara ve İstanbul'da, sadece biri bu iki merkez dışında, Trabzonda kurulmuş bulunuyor. Dolayısıyla üniversitelerimizin hem sayısı (Reisoğlu, s. 125), hem yurt bütü-

(8) İdare ilminin konusu ve inceleme tarzı hakkında: Balta, İdare İlmi Sahasındaki İncelemeler, 1965.

nü içindeki dağılışı açıkça yetersizdir. Yukarda (I 1 a) belirtilen tüm eğitim ve millî kültür politikası açısından yurdun kültür merkezi olmaya elverişli her bölgesinde yeni üniversiteler kurmaya, bu arada özellikle teknik üniversitelerin sayısını arttırmaya mecburuz. Üstelik lise mezunlarının mevcut üniversitelere sığdırılmaması, sayılarının yıldan yıla artmakta olması - ki bu memnunluk verici bir olaydır - yeni üniversiteler kurulmasını zorunlu kılıyor.. Öteyandan üniversite mezunu uzmanlarımızın bugünkü sayı ve niteliği ve nihayet mevcut üniversitelerimizin pek çok dallarda hayli kabarıklık olan öğretim üyesi sayısı yeni kurulacak üniversitelerin başlangıç kadrolarını doldurma imkânını vermektedir. Bu itibarla sorunun çözümü malî fedakârlığa bağlıdır. Bunu da göze almak lâzımdır. Zira yüksek öğrenimin yaygınlığı kültürel ve teknik kalkınmanın temelidir. Kültürel ve teknik kalkınma ise diğer kalkınma hamlelerinin de şartıdır.

c. Üniversitelerin yapısındaki eksikler — Mevcut üniversitelerimizin iç yapıları bakımından önemli eksikler vardır.

Bir kere Ege ve Atatürk Üniversitelerinin mahdut bir kaç Fakülte halinde bırakılması üniversite anlayışıyla ve ihtiyaçla bağdaşmaz. Üniversite bir bütün olarak kurulmak gerekir.

Bundan başka tam kuruluşlu sayılabilecek üniversitelerimizin bile fakülte ve okul çeşidi bakımından eksikleri vardır. Örneğin Ankara Üniversitesinin bir Ekonomi Fakültesi, İstanbul Üniversitesinin bir Siyasal Bilgiler Fakültesi yoktur. Ankara Üniversitesinde Orman Fakültesi, İstanbul Üniversitesinde Tarım ve Veteriner Fakülteleri eksiktir.

Mevcut fakülteler de bilim ve uzmanlık dallarına göre bölünmüş değildir. Bundan ötürü aynı bilim dalına çeşitli fakültelerde kürsü ve öğretim kadrosu tahsis olunduğu sık rastlanan bir olaydır. Bu ise rasyonel bir bölünmenin gereklerine pek uymuyor. Daha önemlisi, bir fakülte öğrencisinin başka bir fakültede de ders takip etmesi usulü gelişmemiştir. Bundan ötürü öğrenciler için öğrenim alanlarını hayat ihtiyaçlarına göre ayarlama imkânları bizde hayli dardır.

Sakıncalı diğer bir durum da bizde üniversite statüsünün eşit nitelikteki bütün yüksek öğretim kurumlarını kapsamamakta olmasıdır.

3. İktisadî ve Ticarî İlimler Akademilerinin Durumu — Üniversite statüsü dışında kalan yüksek öğrenim kurumları arasında İkti-

sadî ve Ticarî İlimler Akademisinin kamu personelinin hizmet öncesi öğrenimi bakımından özel bir yeri vardır. Bu itibarla Konferansta bu Akademilerin yapı ve programları da ele alınmıştır.

İktisadî ve Ticarî İlimler Akademileri önemli yüksek bilim ve uzmanlık dallarıyla iştigal etmekte, üniversiteye eşit bir araştırma ve öğretim seviyesine sahip bulunmakta, mezunları kamusal ve özel kesimlerde üniversite mezunlarına eşit başarı sağlamaktadırlar. Bu itibarla üniversite statüsü dışında bırakılmış olmalarının izahı güçtür. Gerçi şimdiki statüleri bu müesseseleri eskisine kıyasla üniversitelere yaklaştırmış ise de durumları yine akademik çalışmaların gereklerine yeterli değildir. Bu yetersizlik özellikle malî muhtariyetten yoksun olmalarından ileri gelmektedir. En doğru ve kestirme çözüm şekli bu akademileri de üniversitelere katmaktır.

4. Üniversitelerin hizmet bakımından eksikleri — Bugünkü üniversitelerimiz, tam zamanlı öğrenime — yani bütün zamanını öğrenime vermek durumunda olan öğrencilere — göre ayarlanmış bir programla yetinmiyorlar. Bu tutum yetersizdir.

Bir kere, üniversitelerimizin hayata atılmış olanlarında iş alanlarındaki çalışmalarına hanel gelmeksizin üniversite öğrenimi görmelerine imkân veren akşam ve haberleşme kurları gibi ek öğrenim programları uygulamalarına ihtiyaç vardır.

Bundan başka yine üniversitelerimizin hayata atılmış üniversite mensuplarına meslek alanlarındaki yenilikleri gösterecek, bilgilerini tazeleyecek tatil kurları tertiplenmeleri de gerektir. Bunların üniversite merkezi dışında tertiplenmesi ve bu suretle şimdiki üniversite haftası uygulamalarına daha verimli bir yön verilmesi de düşünülebilir.

Bu çeşit ek öğretim programları Birleşik Amerika gibi gelişmiş ülkelerde bile uygulama görüyor. Bizim gibi gelişme halindeki bir ülke için büyük bir ihtiyaçtır.

IV

Hizmetçi Eğitim

1. İhtiyaç — Başlangıçta işaret edildiği üzere kamu idaresinin yetişkin personele sahip olabilmesi için sadece hizmet öncesi eğitimin yaygın ve gelişmiş olması yetmez. Kapsayıcı ve sistemli bir hizmetçi eğitime de aynı kuvvet ve derecede ihtiyaç vardır. Bu

itibarla yeni Devlet Memurları Kanunu (m. 214 s) bu nitelikte bir hizmetiçi eğitimi haklı olarak öngörüyor (9).

Sistemli ve kapsayıcı bir hizmetiçi eğitim, bugün - gelişmiş veya az gelişmiş - hemen her memlekette duyulan ve karşılanması- na çalışılan bir ihtiyaçtır. Ekleyelim ki, hizmetiçi eğitim, sadece kamu kesimine inhisar etmez. Aynı ihtiyaç özel kesim için de mevcuttur. Nitekim gelişmiş memleketlerde düzenli özel kurumlar hizmetiçi eğitim tertiplerine sahiptirler (10). Hizmetiçi eğitim yapan özel kurumlar bizde de vardır. Fakat sayıları azdır. Hizmetiçi eğitimin özel kesimde de sistemli ve kapsayıcı hale getirilmesi — hem toplumun genel, hem de ilgili kurum özel yararı açısından — lâzımdır.

2. Çeşitleri — Devlet Memurları Kanunu (m. 214), hizmetiçi eğitimin amacını, «memurların hizmete yatkınlıklarını sağlamak, verimliliklerini arttırmak ve daha ileriki kadrolara hazırlamak» diye tanımlıyor. Yerinde ve kapsayıcı sayılacak olan bu tanımlamaya göre hizmetiçi eğitim aşağıdaki kategorilere ayrılır .

a. Yatkınlık eğitimi — Bu eğitim ilgili hizmet için gerekli olan bilgi ve tecrübedeki eksikleri tamamlama hedefi güder. Bu çeşit eğitime, şüphesiz ve en başta memur adaylarının ihtiyacı vardır. Fakat onlara inhisar etmez. Memurların hizmet sırasında yatkınlık eğitimi görmelerini gerektiren haller vardır. Örneğin, idarenin yeni bir hizmet çeşidi altına girmesi ya da mevcut bir hizmetin esaslı bir değişiklik görmesi halinde ilgili memurların bir «yatkınlık eğitimi» görmelerine ihtiyaç hasıl olabilir. Bu çeşit eğitimin geniş ölçüde örgüt eğitim yolu ile sağlanması gerekir.

b. Gelişme eğitimi — Bu eğitim, daha ziyade, hizmet sırasında uygulanır ve memurların çalıştıkları hizmet alanında bilgilerini

(9) Anılan maddeye ilişkin olarak hükûmet gereken hizmetiçi eğitimin zorunluğunu şu şekilde belirtiyor: «İdare anlayışında yeni kavramlar ortaya çıktıkça, idarî usuller geliştikçe, bunların izlenmesi, öğretilmesi ve benimsenmesi, Devlet hizmetinin daima iyiye doğru gidebilmesi bakımından şarttır. Hizmet öncesindeki eğitim bakımından ne derece iyi yetişmiş elemanlardan kurulmuş olursa olsun, bir idare bütün bu gelişmeleri izleyemiyorsa ve memurlarını değişen şartlara uygun nitelikte yetiştiremiyorsa, başlangıçtaki durumunu zamanla kaybetmeye ve verimsiz bir kuruluş haline gelmeye mahkûmdur».

(10) 1953'de Birleşik Amerika, Kanada ve İngiltere'ye yaptığım bir inceleme gezisi sırasında özel kurumların hizmetiçi eğitim tertiplerinden bazı- larını yakından görmek, sağladıkları faydalar hakkında bilgi edinmek fırsatını buldum.

tazelemek, yenilikleri öğretmek, tecrübelerini arttırmak gayesini güder (11). Kanun anılan kuralındaki verimliliği arttırma deyimiyile şüphesiz, bu çeşit bir eğitimi kastediyor. Bu çeşit eğitimin, önemli ve özel durumlar dışında, örgütsüz olarak her birimin kendi yapısı içinde sağlanması gerekir. Aksi halde, Konferansta da belirtilen (Bak. 464) hizmetiçi eğitim enflasyonuna düşülmüş olur. Gereken hallerde, şüphesiz, merkezî birimden vesair yerlerden teknik yardım sağlanabilir.

c. Yükselme eğitimi— Kanunun anılan kuralında daha ileriki kadrolara hazırlayıcı olarak tanımladığı bu eğitim de hizmet sırasına mahsustur. Mübalâğa edilmemeli, ancak memurun şimdiki hizmetinin üst makama hazırlanması için yeter imkân vermediği özel durumlara inhisar ettirilmelidir. Bu gibi durumlar ise genellikle örgütlü bir eğitime ihtiyaç hasıl ederler.

3. Program — Hizmetiçi eğitimin programı, bir yandan yukarıda belirtilen eğitim çeşitlerine, öteyandan personel kategorilerinin ihtiyacına göre değişir. Bununla beraber bazı ortak esaslar belirtmek mümkündür. Bunları şöylece sıralayabiliriz :

a. Tamamlayıcı bilgi verme — Hizmetiçi eğitimin başlıca bir amacı ilgili personel kategorisinin kendi hizmet alanında muhtaç olduğu bilgilerdeki eksikliğini gidermektir, Buna da genel bir ihtiyaç vardır (Bk. Arif Payaslıoğlu Raporu s. 162-163; Eşref Erkmen Raporu s. 194; konuşmalar s. 209).

Bu vesile ile önemli bir hususa işaret edelim : Bir kısım personelin bulunduğu hizmet alanı için normal olarak aranan öğretim derecesine sahip olmadıkları malûmdur. Kanunlarımıza (eski Memurun K. m. 4; Devlet Memurları Kanunu m. 41) göre memur olmak için en az orta öğrenimi bitirmiş bulunmak şarttır. Bununla beraber türlü sebep ve zaruretlerle ilkokul mezunları da, hattâ bir kısım hizmetliler gibi okur yazar olmayanlar bile hizmete alınmaktadır. Bundan kaçınmak ne mümkün, ne de doğrudur (Bk. y I 1 a). Ancak bu gibilerin eksik kalmış öğrenimlerini hizmet içinde tamamlamak lâzımdır. Bu, ilgili idareler için, hem Devletin genel kültür politikası, hem de kendi hizmetleri açısından bir ödevdir. Başarılması da önemli bir harcama gerektirmez. Sadece himmet ve gayret ister. Silâhlı kuvvetlerimizin okur yazar olmayanlar için

(11) Birleşmiş Milletler Eğitim El Kitabı (s. 279) bu çeşit eğitim için refresher training (=tazeleme eğitimi), retraining (=tekrarlama eğitimi) gibi deyimler kullanıyor.

yıllardan beri uyguladığı başarılı eğitim sistemi bunun canlı bir belgesidir.

b. Staj — Hizmetiçi eğitimin önemli bir hedefi personele girecekleri hizmetin yürütülmesiyle ilgili amelî bilgiler kazandırmaktır. Bu da uygulamaları yerinde görmek, imkân olan hallerde uygulamaya katılmak gibi yollarla sağlanır. İyi ve kötü uygulamalar hakkında filmler gösterme de yararlı olabilir (12).

Staja, şüphesiz, adaylar için lüzum vardır. Bununla beraber, yerine göre hizmet sırası eğitimde de buna ihtiyaç olabilir.

c. Davranış eğitimi — Kamu personelinin beşerî münasebet, özellikle halka karşı davranış yönünden hem adaylık, hem hizmet sırasında sürekli olarak eğitilmelerine lüzum vardır. **Buyruk idaresi** usulünden kurtulup **inandırıcı idare** usulüne ulaşma, ancak devamlı bir eğitim ve izleme olur. İnanırıcı idareden maksat, idare edilenlerin dileklerini açık yürekle ve güler yüzle dinlemesini, isabetli olanlarına çare bulmasını, olmayanlarının nedenlerini usanmadan tatlilikla anlatmasını bilen idaredir. Bunu başarmak için politikacılarımızın güler yüzlü idare istemeleri tek başına yetmez. İdarenin kendisi gayret göstermelidir. Bu alanda da esas ödev ve sorumluluk her derecedeki amirlere düşmektedir. Bunlar hem kendi davranışları ile örnek olmak, hem maiyetlerinin davranışlarını düzeltmek zorundadırlar (Bk. Osman Kibar, 305-306).

d. Ortam bilgisi — Hizmetiçi eğitim programında, memurun çalışacağı bölgenin türlü şart ve ihtiyaçları, devletçe o yerde alınan veya düşünülen tedbirler başta olmak üzere, gereken ortam bilgilerinin önemli bir yeri olması lâzımdır. Özellikle üniversite mezunu adaylar için buna büyük ihtiyaç vardır (Bk. Arif Payaslıoğlu s. 166).

e. Genel kültür bilgileri — Kamu personelinin hizmetiçi eğitimde Devletimizin temel ilke ve kurumları, özellikle siyasî organlarla idare arasındaki ilişki, toplumumuzun aktüel sorunları, medenî yaşayış tarzı, millî servetler ve güzel sanatlar gibi genel kültür konularına da uygun bir yer ayrılmalıdır (Muslih Fer Raporu s. 244; Oğuz Onaran Raporu s. 250).

(12) Türkiye ve Orta Doğu Âmme İdaresi Enstitüsü programını hazırlayan çalışma grubu (Working Group) toplantısında Birleşmiş Milletler uzmanı Mr. Tickner, bu usulün İngiltere gibi bazı ülkelerde faydalı bir şekilde uygulandığını ifade etmişti.

V

1. Uygulama şekilleri — Hizmetiçi eğitim, ihtiyaca göre ayarlanabilen değişik şekillerde uygulanmak gerekir. Bunları, biri örgütlü eğitim, diğeri örgütsüz eğitim olmak üzere iki kategoriye ayırmak mümkündür.

Örgütlü eğitim, mevcut veya bu işe mahsus, sürekli ya da geçici öğretim kuruluşları marifetiyle sağlanan eğitimidir. Bu çeşit eğitim, yerine göre yarı zamanlı veya tam zamanlı olur. Dolayısıyla personelin yarı ve tam zaman için hizmet dışı tutulmasını gerektirir. Özellikle adaylar için tam zamanlı eğitim daha uygun düşer.

Örgütsüz eğitim, personeli hizmetten alıkoymaksızın, dairesince sağlanan eğitimidir. Bu çeşit eğitim hizmeti aksatmadığı için kolayca uygulanabilir. İhtiyaca bağlı ve ona yakın olarak sağlandığı için iyi yürütülürse verimli de olur.

2. Kanunun öngördüğü uygulama şekli — Devlet Memurları Kanunu (m. 214 s) örgütlü eğitim şekli üzerinde duruyor. Bu hususta koyduğu kurallar da hem aşırı derecede merkezcidir, hem de idare içi eğitim kuruluşlarını mübalâğa etmeye elverişlidir.

Örgütsüz öğretim için aslında kanunun özel kurullar koymasına pek te ihtiyaç yoktur. Zira amirler için, maiyetlerindeki personelin bilgi eksikliğini eldeki bütün imkânlar kullanarak, gerektiğinde ilgili mercilerden yardım sağlayarak gidermeğe çalışmak, amirlik sorumluluğunun gereği olan bir ödevdir. Bununla beraber kanunun bu konuya da bir prensip kuralı ile dokunması yerinde olurdu.

Kanunun öngördüğü uygulama şeklinin aşırı merkezçiliği (Bk. Muslih Fer raporu s. 238) şu noktalarda kendini gösteriyor :

Bir kere sadece kurumlararası sınıfların değil, kurumsal sınıfların da eğitim yönetmelikleri ilgili kurumlarla birlikte olmakla beraber, Devlet Personel Dairesi tarafından hazırlanır (m. 214 II). Kurumsal sınıfların eğitim yönetmeliklerinin ilgili kurumların sorumluluğuna bırakılması, Devlet Personel Dairesinin sadece genel bir gözetim ve uyarma ile yetinmesi daha doğru olur.

Aşırı merkezçiliğin diğeri bir belirtisi de şudur : Maliye ve Millî Eğitim Bakanlıklarıyla, Türkiye ve Orta Doğu Âmme İdaresi Enstitüsü, Devlet Plânlama Teşkilâtı ve ilgili kurumların görüşleri alınmak suretiyle Devlet Personel Dairesi tarafından hazırlanan

ve Bakanlar Kurulu Kararnamesiyle yürürlüğe konan bir «Devlet Memurları Eğitim Genel Plânı» olacaktır (m. 217). Bu ağır usulün hizmetiçi eğitimi zorlaştırmasından kaygı duymamak güçtür.

Aslında Devlet Personel Dairesi genel bir gözetim ve uyarma ile ve icabında yardım tedbirleriyle yetinmeli, öğretim ilgili bakanlıkların ve muhtar kuruluşların sorumluluğu altında olmalıdır (Oğuz Onaran raporu s. 254).

Kanunun idare içi eğitim kuruluşlarını mübalâğa etmeye elverişli görünen kuralları şunlardır :

Bir kere her kurumda, yetiştirme faaliyetlerini düzenlemek, yürütmek ve değerlendirmekle görevli en aşağı bir, sırasında birden ziyade eğitim birimleri kurulacaktır (m. 215). Bu, oldukça geniş bir kuruluşa yol açabilecek niteliktedir. Bunu ise, hem ihtiyaç yönünden savunmak, hem de ödenek ve personel bakımından gerçekleştirmek kolay olmayacaktır. Aslında hizmetiçi eğitimi gerçekleştirmek, ilk önce amirlerin, bunlara ek olarak da ilgili kurum personel dairelerinin ödevidir. Nihayet bu dairelere eğitimi yönetecek pek az sayıda uzman vermek düşünülebilir.

Öteyandan kanun (m. 216) kurumlara kendi eğitim ihtiyaçlarını karşılamak üzere eğitim merkezleri açma hususunda kayıtsız bir yetki tanıyor. Halbuki doğrusu, ilkin mevcut kurumlardan faydalanmak, kurumların özel eğitim merkezi açmalarını zaruri olan hallere hasretmek gerekir. Bu ciheti kanunun açıklaması uygun olurdu. Bununla beraber kanunun kayıt koymaksızın öngördüğü idare içi eğitim merkezi açma yetkisini istisnaî zaruret hallerine hasrederek mevcut kamusal ve özel kurumlardan faydalanmak yine de mümkün ve lâzımdır. Aksi bir tutumun geçmiş tecrübelerle bilinen önemli sakıncaları vardır.

İlkönce mevcut öğretim kurumlarından faydalanma lüzumu üzerinde haklı olarak, ısrarla durulmuştur (Muslih Fer raporu s. 240). Bu arada üniversitelerden beklenebilecek yardım çeşitleri etraflıca belirtilmiştir (Bülent Dâver raporu s. 369 - 370). Özellikle Türkiye ve Orta Doğu Âmme İdaresi Enstitüsünün hizmet imkânları ortaya konmuştur (Vedat Erkin raposu s. 427-430).

3. Uygulamada tutum — Her şeyden önce ilgili dairelerin hizmetiçi eğitimin hizmet için lüzum ve faydasına inanmaları ve eğitimi kendi yapıları içinde hizmeti aksatmayacak ve herkesi durumuna göre ayarlanmış bir öğretime tâbi tutacak şekilde plânlayıp uygulamaları lâzımdır. Hizmetiçi eğitimi personele benimsetecek

tedbirler ihmal edilmemelidir (Muslih Fer raporu s. 239). Nihayet dairelerin kendi içlerinde tertipleyecekleri öğretim için gerekli öğretici yetiştirme ve sağlama işine önem verilmelidir; ki burada asıl hizmet Devlet Personel Dairesine düşmektedir.

4. Türlü eğitim tedbirleri — Konferansta, aşağıdaki bir kısım personel kategorilerinin eğitimi üzerinde özellikle durulmuştur.

a. İdareci sınıfın eğitimi — Bu, hizmetiçi eğitimin önemli konusudur ve yurdumuzda henüz kapsayıcı ve sistemli bir çözüm şekline bağlanamamıştır. Aslında idareci sınıf kurumlararası bir sınıftır. Eğitimi de buna göre yapılmak gerekir.

Konunun iki yönü vardır : 1) İdareci aday olarak alınanların eğitimi, 2) Hizmet sırasında idareci sınıfa geçmek isteyenlerin eğitimi.

Bu konuda Türkiye ve Orta Doğu Âmme İdaresi Enstitüsü üzerine hizmet alabilecek durumdadır (Oğuz Onoran raporu s. 263-264; Vedat Erkin Raporu s. 434). Birleşmiş Milletlerin teknik yardımıyla ve bölgevî bir amaçla 1953'te kurulan bu müessesenin hedefi, aslında idarî sınıfın adayları için genel bir eğitim programı öngörülmediği için, anılan Enstitü şimdiye kadar yüksek öğrenimliler için hizmet sonrası eğitim sağlamak, diğer bir takım kurslar tertiplemek ya da kurumlarca tertiplenen kurslara yardım etmek gibi çalışmalarla yetinmiştir. Şayet idareci sınıf adaylarının genel bir eğitimi kabul olunursa bu işi Enstitü yetenekli olarak başarabilir.

e. Mahallî İdareler personelinin eğitimi — Halka en yakın hizmet birimleri olan mahallî idare personelinin eğitimi konusu ayrıca ele alınmıştır (Niyazi Akı raporu s. 289; Osman Kibar raporu s. 297). Mahallî idarelerin dar ve çoğu yetersiz olan personelinin eğitimi için özel yardıma ihtiyaç vardır. Küçük birimler için gerekli mülkî idare birimlerinde kurslar tertip edilmesi gerekmektedir.

f. İktisadî Kamu Kurumlarında hizmetiçi eğitim — Kâmran Baydur'un raporu (s. 329), bu kurumlardan bir kısmının başarılı bir hizmetiçi eğitim uygulamalarına rağmen, eğitimin bu kurumların bütününde sistemli bir uygulama görmediğini ortaya koymuştur. Bu kurumlar malî muhtariyete ve dolayısıyla de modern işletmecilik usullerine uymak imkânlarına sahiptirler. Aynı zamanda bu usul de uygulamak zorunluğundadırlar. Sistemli ve kapsayıcı hizmetiçi eğitim bu usullerden biridir. Bu itibarla ortada izahı güç bir eksik mevcuttur.

VI

Kamu Personeline Tanınan Başka
Yetiştirme İmkânları

Kamu personeline yetiştirme hususunda başka imkânlar da tanınmak gereklidir ve bizde de kısmen tanınmış bulunuyor. Bu cümleden olarak hizmet öncesinde öğrenimi eksik kalanlar, özellikle yüksek öğrenim imkânını bulamamış olanlar arasında, başarılı görülenlere, öğrenimlerini tamamlama imkânı verilmek gerekir. Böyle bir tutum, «Devlet maddî imkânlardan yoksun başarılı öğrencilerin, en yüksek öğrenim derecesine kadar çıkmalarını sağlama amacıyla burslar ve başka yollarla gerekli yardımlar yapar» diyen Anayasa kuralının (m. 50 III) bir gereğidir. Aynı zamanda hizmetin de yararınadır. Özellikle ilkokul öğretmenleri gibi orta öğrenimli personel için hizmete bağlılığı ve başarıyı teşvik edici niteliktedir.

Yeni Devlet memurları Kanunu kamu personelinin dış memleketlerde yetiştirmeleri yönünden gerekli kuralları (m. 78 s. 218) koymakta ise de yurt içinde yetiştirme konusu genellikle yetersiz bir şekilde düzenlenmiş bulunuyor. Bu husus ta elverişli şekilde düzenlenmek ister.

VIII

BİLGİ SAĞLAMA ARAÇLARI

Hizmetiçi eğitim, kamu personelinin, görevlerinin gerektirdiği bilgilerle donatmanın türlü tedbirlerinden sadece biridir. Başka tedbirlere de ihtiyaç vardır. Başlıcalarını şöylece özetleyebiliriz.

1. **Hizmet Rehberi ihtiyacı** — Her dairenin kendi personelinin elinde, hizmetin gerektirdiği bilgileri ihtiva eden ve değişiklikleri günü gününe aksettiren hizmet rehberleri bulundurması gerekir. İdaremizin böyle bir usule sahip olmadığı bilinmekte ve bundan büyük sıkıntı ve sakıncalar doğmaktadır (Bk. Osman Kibar 324) (13).

Hizmet rehberi sorunu çözüm isteyen ve bir an önce çözümlenmesi gereken aksaklıklardan biridir.

(13) Bir yabancı hava yollarının (BOAC), yolcu rehberinin (Traveller digest) Türkiye bölümünde şu yazılıdır: «Polise yol sormayınız» (1963 baskısı s. 175). Aslında kusur poliste değildir. Polisi yolculara bilgi verecek plân ve saire gibi hizmet rehberleriyle donatmayı ihmal eden idareimizdir. Esasen yurdumuzda herkesin kolaylıkla elde edebileceği basılı şehir plânları henüz düşünülmemiş konulardandır.

2. Hizmet Kitaplıkları ihtiyacı — Merkez ve taşrada dairelerin elinde hizmetin gerektirdiği bilgileri kolaylıkla elde etmeye yarar. Bu eserler ihtiva eden hizmet kitaplıklarının bulunmasına ihtiyaç vardır. Bu konu da, giderilmesi gereken eksiklerimizdendir.

3. Mevzuat ve içtihadların düzenli olarak yayınlanması ihtiyacı — Bilindiği üzere, yurdumuzda kanunlarla tüzükleri ihtiva eden Düsturların tahlilî fihristleri pek yetersizdir. Üstelik son zamanlarda bunların yıllık sayıları da pek geç çıkmaya başlamıştır.

Üst yargı içtihadlarının genel bir yayını yapılmadığı gibi, yayınlananların derlemeleri de hem eksik, hem de tahlilî fihristten yoksun olarak çıkmaktadır.

Öteyandan Bakanlıkların ve diğer kurumların, kendi alanlarını ilgilendiren mevzuat ve içtihad derlemelerini düzenli olarak yayınlamaları usulü yerleşmemiştir.

Sakıncaları açık olan bu eksikleri büyük harcamalara ihtiyaç olmaksızın gidermek mümkündür. Bir an önce giderilmeleri de zorunludur.