



T.C.

ÇANAKKALE ONSEKİZ MART ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

BANDIRMA ONYEDİ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ ÖRNEĞİNDE AKADEMİK VE
İDARİ ÇALIŞANLARIN YENİ KAMU YÖNETİMİ ALGILARI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

SEZGİN ERÇELİK

TEZ DANIŞMANI
PROF.DR. HİKMET YAVAŞ

ÇANAKKALE-2022



T.C.

ÇANAKKALE ONSEKİZ MART ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

**BANDIRMA ONYEDİ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ ÖRNEĞİNDE AKADEMİK VE
İDARİ ÇALIŞANLARIN YENİ KAMU YÖNETİMİ ALGILARI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

SEZGİN ERÇELİK

TEZ DANIŞMANI
PROF.DR. HİKMET YAVAŞ

ÇANAKKALE- 2022



T.C.

**ÇANAKKALE ONSEKİZ MART ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ**



Sezgin ERÇELİK tarafından Prof. Dr. Hikmet YAVAŞ yönetiminde hazırlanan ve **28/01/2022** tarihinde aşağıdaki jüri karşısında sunulan “**Bandırma Onyediy Eylül Üniversitesi Örneğinde Akademik ve İdari Çalışanların Yeni Kamu Yönetimi Alguları**” başlıklı çalışma, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü **Kamu Yönetimi Anabilim Dalı**’nda **YÜKSEK LİSANS TEZİ** olarak oy birliği ile kabul edilmiştir.

Jüri Üyeleri

İmza

Prof. Dr. Hikmet YAVAŞ
(Danışman)

.....

Doç. Dr. Mustafa KARA

.....

Dr. Öğr. Üyesi Ersoy KUTLUK

.....

Tez No : 10447567

Tez Savunma Tarihi : 28/01/2022

Doç. Dr. Yener PAZARCIK
Enstitü Müdürü
.../.../2022

ETİK BEYAN

Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Tez Yazım Kuralları'na uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada; tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi, kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı, bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu, bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarımı kabullendiğimi taahhüt ve beyan ederim.

28/01/2022

Sezgin ERÇELİK

TEŞEKKÜR

Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımının Bürokratik Yapılanmadaki Etkilerini ölçmeye yönelik olarak yapılan bu çalışmada Yeni Kamu Yönetiminin getirmiş olduğu faktörler bu tezin ortaya koymayı hedeflediği konudur. Bu amaçla hazırlanan bu tez yaklaşık iki yıllık bir süreçte titizlikle hazırlanmış bir çalışmanın ürünüdür.

Hazırlamış olduğum bu tezde yardımlarını esirgemeyen Prof. Dr. Hikmet YAVAŞ'a hayatım boyunca desteklerini sevgilerini esirgemeyen babam Cengiz ERÇELİK'e, annem Birgül ERÇELİK'e, sevgili eşim Nezahat ERÇELİK'e gülücükleriyle hayatıma anlam katan sevgili kızım Asel Deren ERÇELİK'e sonsuz teşekkür ederim.

Ayrıca araştırmam süresi boyunca bana her türlü desteği esirgemeyen Bandırma Onyediy Eylül Üniversitesi çalışanlarına da şükranlarıma sunarım.

Sezgin ERÇELİK
Bandırma, Şubat 2022

ÖZET

BANDIRMA ONYEDİ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ ÖRNEĞİNDE AKADEMİK VE İDARİ ÇALIŞANLARIN YENİ KAMU YÖNETİMİ ALGILARI

Sezgin ERÇELİK

Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi

Danışman: Prof. Dr. Hikmet YAVAŞ

28/01/2022, 156

Bu tezde, Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının getirmiş olduğu yenilikler çerçevesinde bürokratik yapılanmadaki hiyerarşik etkilerin olabildiğince azaltılması, karar verme sürecinde tüm unsurlar ile beraber fikir birliğinin etkin olarak sağlanması amaçlanmaktadır. Bürokratik yapılanmadaki eksiklik ve aksaklıkların etkileri ile hiyerarşik düzenin yaratmış olduğu sorunlarla beraber bu argümanlardan yola çıkarak Yeni Kamu Yönetimi anlayışının ana argümanından birisi olan özel kesim yönetim tekniklerinin kamu kesiminde de yerine getirilmesi düşüncesi perspektifinde idari faaliyette şeffaf, hesap verilebilir, vatandaş odaklı yaklaşım düşüncesiyle devlet yönetimi olgusunun işlerliğinin artırılması amaçlanmıştır. Yeni Kamu Yönetimi anlayışının bürokrasi üzerindeki etkilerine değinilmekle birlikte kamu kurum ve kuruluşlarında bürokratik engelin var olup olmadığı hizmetlerin etkinliği araştırılmıştır. Nicel araştırma yönteminden yararlanılan bu çalışmada hazırlanan anket soruları ile Bandırma Onyedİ Eylül Üniversitesinde bir araştırma yapılmıştır. Yapılan analizler neticesinde ortaya çıkan bulgular çerçevesinde Yeni Kamu Yönetimi anlayışı ve bürokrasinin olumlu ve olumsuz yönleri değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Yeni Kamu Yönetimi, Bürokrasi, Yönetişimi, Max Weber

ABSTRACT

NEW PUBLIC MANAGEMENT PERCEPTIONS OF ACADEMIC AND ADMINISTRATIVE EMPLOYEES IN THE CASE OF BANDIRMA ONYEDI EYLÜL UNIVERSITY

Sezgin ERÇELİK

Canakkale Onsekiz Mart University

School of Graduate Studies

Master of Science Thesis in Social Science

Advisor: Prof. Dr. Hikmet YAVAŞ

28/01/2022, 156

In this thesis, it is aimed to reduce the hierarchical effects in the bureaucratic structure as much as possible within the framework of the innovations brought by the New Public Management Approach, and to ensure effective consensus together with all elements in the decision-making process. The effects of the deficiencies and deficiencies in the bureaucratic structuring, along with the problems created by the hierarchical order, based on this argument, to increase the functionality of the state administration phenomenon with the thought of transparent, accountable, citizen-oriented approach in administrative activities in the perspective of the idea of implementing the private sector management techniques, which is one of the main arguments of the new public administration approach, in the public sector. is intended. Although the effects of the new public administration understanding on bureaucracy are mentioned, the effectiveness of the service has been investigated whether there is a bureaucratic obstacle in public institutions and organizations. A research was conducted by Bandırma Onyedi Eylül University with the questionnaire questions prepared in this study, which utilized the quantitative research method. The study, which has been systematized as a result of the analysis, has been evaluated with the positive and negative aspects of the new public administration and bureaucracy.

Keywords: New Public Administration, Bureaucracy, Governance, Max Weber

İÇİNDEKİLER

Sayfa No

JURİ ONAY SAYFASI.....	i
ETİK BEYAN	ii
TEŞEKKÜR	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	iv
İÇİNDEKİLER.....	vi
SİMGELER VE KISALTMALAR	ix
TABLolar DİZİNİ.....	x

BİRİNCİ BÖLÜM	1
GİRİŞ	

İKİNCİ BÖLÜM	4
--------------	---

KAVRAMSAL ÇERÇEVE: BÜROKRASİ, BÜROKRASİ KAVRAMLARI, BÜROKRASİNİN GÜÇ KAYNAKLARI

2.1. Bürokrasi Kavramı Tanımı ve Kapsamı	4
2.1.1. Bürokratik Örgütlenmenin Başlıca Özellikleri	8
2.1.2. Yasalarla Düzenlenmiş Yetki Alanı	8
2.1.3. Otoritenin Kademelenmesi	9
2.1.4. Gayrişahsilik ve Kurallar Sistemi	10
2.1.5. Kamu ve Özel Hayatın Ayrımı	11
2.1.6. Kariyer Yapısı.....	11
2.1.7. Bürokrasinin Yararları ve Sonuçları	11
2.1.8. Bürokrasinin Olumsuzlukları ve Sonuçları.....	13
2.2. Bürokrasi Kuramları	14
2.2.1. Hegel' göre Bürokrasi Kuramı	14
2.2.2. Marxist Bürokrasi Kuramı	15

2.2.3. Weber'e göre Bürokrasi	17
1.2.4. Seçkin Bürokrasi Kuramı	30
1.2.5. Bürokrasi Konusundaki Çağdaş Yaklaşımlar	35
2.3. Bürokrasinin Güç Kaynakları ve Gelişimi	37
2.4. Türkiye'de Bürokratik Yapılanmanın Gelişimi	42
2.4.1. Osmanlı Devleti'nde Genel Olarak Bürokrasi Kavramı	42
2.4.2. Cumhuriyet Döneminde Bürokrasi Yapılanması	45
2.4.3. Tek Parti Dönemi (1923-1946)	46
2.4.4. Demokrat Parti Dönemi (1946-1960)	49
2.4.5. 1960 ile 1980 Arasındaki Gelişim	50
2.4.6. 1980'den Sonra Bürokratik Değişime Genel Bir Bakış	51
2.5. Türk Bürokrasinin Sorunları	53
2.5.1. Bürokrasinin Örgütsel Sorunları	53
2.5.2. Bürokrasinin İşlemsel Sorunları	57

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KAMU YÖNETİMİNDE DEĞİŞİM VE YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI

3.1. Kamu Yönetimi Kavramı, Tanımı ve Kapsamı	66
3.2. Kamu Yönetiminin Unsurları	69
3.3. Kamu Yönetimini İnceleyen Yaklaşımlar	71
3.3.1. Yasal Yaklaşım	71
3.3.2. Kurumsal-Yapısal Yaklaşım	71
3.3.3. Sosyo-Psikolojik Yaklaşım	72
3.3.4. Sistem Yaklaşımı	73
3.3.5. Durumsallık Yaklaşımı	74
3.4. Kamu Yönetimi ve Özel Yönetim Ayrımı	75
3.5. Kamu Yönetimine Tarihsel Bakış	77
3.6. Türk Kamu Yönetiminin Özellikleri ilkeleri ve Faaliyetleri	82
3.6.1. Geleneksel Kamu Yönetim Anlayışı	85
3.6.2. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Tanımı ve Kapsamı	91
3.6.3. Doğuşu ve Gelişim Evresi	93
3.6.4. Yeni Kamu Yönetiminin Özelliklerine Genel Bir Bakış	99

3.7. Yönetişim.....	101
3.8. Kamu Yönetiminin Örgütlenmesi.....	103
3.8.1. Merkezden Yönetim Kavramı ve Özellikleri.....	104
3.8.2. Merkezden Yönetimin Yararları ve Sakıncaları	106
3.8.3. Yerinden Yönetim Kavramı ve Özellikleri.....	108
3.8.4. Yerinden Yönetimin Yararları ve Sakıncaları	109
3.8.5. Desantralizasyon İlkesi	110
3.8.6. Hiyerarşik Örgütlenme ve İdari Vesayet	111

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

115

BANDIRMA ONYEDİ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA.

4.1. Araştırmanın Amacı.....	113
4.2. Araştırma Probleminin İfadesi.....	114
4.3. Veri Toplama Yöntemi	115
4.4. Örneklem Seçimi	116
4.5. Araştırma Verilerinin Analizi ve Yorumlanması	116
4.6. İstatistiksel Analizler ve Bulgular	117
4.6.1. Demografik Bulgular.....	117
4.6.2. Araştırmada Kullanılan Değişkenler	123

BEŞİNCİ BÖLÜM

156

SONUÇ

KAYNAKÇA	160
EKLER	I
ÖZGEÇMİŞ	V

SİMGELER VE KISALTMALAR

YKY	Yeni Kamu Yönetimi
CHF	Cumhuriyet Halk Fırkası
DP	Demokrat Parti
TCF	Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
SSCB	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsü
MGK	Milli Güvenlik Kurumu
OYAK	Ordu Yardımlaşma Kurumu

TABLULAR DİZİNİ

Tablo No	Tablo Adı	Sayfa No
Tablo 1	Yeni Kamu Yönetimi ölçeği	123
Tablo 2	Tanımlayıcı istatistikler	124
Tablo 3	Katılımcıların YKY1 değişkenine ilişkin tutumları	125
Tablo 4	Katılımcıların YKY2 değişkenine ilişkin tutumları	126
Tablo 5	Katılımcıların YKY3 değişkenine ilişkin tutumları	127
Tablo 6	Katılımcıların YKY4 değişkenine ilişkin tutumları	128
Tablo 7	Katılımcıların YKY5 değişkenine ilişkin tutumları	129
Tablo 8	Katılımcıların YKY6 değişkenine ilişkin tutumları	130
Tablo 9	Katılımcıların YKY7 değişkenine ilişkin tutumları	131
Tablo 10	Katılımcıların YKY8 değişkenine ilişkin tutumları	132
Tablo 11	Katılımcıların YKY9 değişkenine ilişkin tutumları	133
Tablo 12	Katılımcıların YKY10 değişkenine ilişkin tutumları	134
Tablo 13	Katılımcıların YKY11 değişkenine ilişkin tutumları	135
Tablo 14	Katılımcıların YKY12 değişkenine ilişkin tutumları	136
Tablo 15	Katılımcıların YKY13 değişkenine ilişkin tutumları	137

Tablo 16 Katılımcıların YKY14 değişkenine ilişkin tutumları	138
Tablo 17 Katılımcıların YKY15 değişkenine ilişkin tutumları	139
Tablo 18 Katılımcıların YKY16 değişkenine ilişkin tutumları	140
Tablo 19 Katılımcıların YKY17 değişkenine ilişkin tutumları	141
Tablo 20 Katılımcıların YKY18 değişkenine ilişkin tutumları	142
Tablo 21 Katılımcıların YKY19 değişkenine ilişkin tutumları	143
Tablo 22 Katılımcıların YKY20 değişkenine ilişkin tutumları	144
Tablo 23 Araştırmada kullanılan değişkenlerin cinsiyete göre farklılık analizi	145
Tablo 24 Araştırmada kullanılan değişkenlerin yaş grubuna göre ANOVA analizi sonuçlar	146
Tablo 25 Araştırmada kullanılan değişkenlerin eğitim durumu göre ANOVA analizi sonuçları	148
Tablo 26 Araştırmada kullanılan değişkenlerin mesleki deneyime göre ANOVA analizi sonuçları	150
Tablo 27 Araştırmada kullanılan değişkenlerin iş pozisyonu göre ANOVA analizi sonuçları	152

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil No	Şekil Adı	Sayfa No
Şekil 1	Katılımcıların cinsiyet dağılımı	118
Şekil 2	Katılımcıların yaş dağılımı	119
Şekil 3	Katılımcıların eğitim durumu	120
Şekil 4	Katılımcıların deneyim durumu	121
Şekil 5	Katılımcıların iş pozisyonu durumu	122

BİRİNCİ BÖLÜM

GİRİŞ

Geçmişten günümüze insanlar çeşitli siyasi ve yönetsel sistemler kurmuşlar ve bu sistemlerin birer parçası olmuşlardır. En küçük yönetsel birim olarak ifade edilen aileden başlayarak aşiret, kabile, boy, polis, imparatorluklar vasıtasıyla ortaya çıkan yönetsel kurumlar, toplumların idari ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik oluşturdukları büyük yapılardır. Bu olgular neticesinde yönetim ya da idare diyebileceğimiz kavram, insanların dünyaya ilk ayak bastığı dönemle beraber oluşmuş bir beşeri coğrafi ilişki ve toplumsal ihtiyaç olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yönetim olgusu; çoğalan insan nüfusu, yeni yer arayışları, hükümetme ve hayatı ikame ettirme noktasında devlet kavramının kuruluşu ve gelişiminde önem arz eden bir sistem olmuştur. Öyle ki gelişen ve değişen toplumlar, belirli yönetim tarzları içinde kendilerine bir sistem geliştirmiştir. Bu sistemler ise alt sistemleri, kuralları ve yaşam biçimini beraberinde getirmiştir. İşte bu oluşum ile beraber “kamu yönetimi” ve kamunun iş ve işlemlerinin işleyişi noktasında “bürokrasi” dediğimiz faaliyet doğmuştur. Dolayısıyla kamu yönetimi kamusal bürokratik faaliyetleri ile mal ve hizmet sunumunu da içinde barındıran toplumun birbirleriyle olan ilişkisi şeklinde faaliyet disiplini olarak karşımıza çıkmıştır.

Kamu yönetimi bir bilim dalı olarak 18. yy. da Prusya’da “Kameral Bilimler” kürsüleri aracılığıyla inceleme konusu olmuştur. Yönetim faaliyetinin incelenmesi ile beraber kalitenin artırılması, örgütsel yapılanma, mali ve personel konularını da içine alan bir düşünsel oluşum doğmuştur.

Bürokrasi yönetim faaliyetini, siyasi ve sosyal düzlemi içine alan büyük ölçekli bir kavram olarak tanımlanmıştır. Devleti, toplumsal oluşumu, kamunun ve özel örgütsel yapılanmaların aşamalarını ifade etmektedir. Weber’e göre bürokrasi kavramına bakıldığında diğer örgütsel oluşumlara göre teknik yönden üstünlükleri olan rasyonel

yapıda etki ve verimli bir yönetim biçimi anlaşılmaktadır. Bu örgütsel yapılanma iş bölümü, yetki ve görev paylaşımının belirlenmesi, gayri şahsilik, hiyerarşik yapılanmayı içine alan bir durumu ifade etmektedir (Eryılmaz, 2002: 6-7).

Bürokrasi kelimesi devlet yapılanmasının ana argümanı olup idari faaliyetin yapmış olduğu her işlemde karşımıza çıkmaktadır. Ağırlıklı olarak memurların eliyle yürütülen bu işlemlerde ast üst ilişkileri, belirli hiyerarşik bütünlük, emir komuta zinciri, kamusal mal ve hizmet sunumunda prosedürlerin çoğunluğu, hizmetlerin yönetimi konusunda ağır ve aksak ilerleyen bir yapı olarak karşımıza çıkacaktır.

Gerek kamunun yönetimi gerekse bürokratik faaliyetler ışığında devletlerin yönetiminde özellikle 1970 yılına kadar devletçi bir anlayış hâkim olmuştur. Ancak 1970’li yıllarda yaşanan petrol krizleri ve mali krizler hükümetleri yeni önlemler almaya zorunlu kılmıştır. Bununla beraber kamunun küçültülmesi ve yeniden yapılandırılması düşüncesi hâkim olmaya başlamıştır. Yeni Kamu Yönetimi anlayışı geleneksel bürokratik kamu yönetiminin, hantal bir varlık olduğunu, etkinliğinin olmadığını özel yönetim tekniklerinin kamuya entegre edilmesi gerektiğini, şeffaf, hesap verilebilen bir yapının kamuda etkin olmasını ifade eden bir yaklaşım tarzıyla doğmuştur.

Yeni Kamu Yönetiminin devlet yönetiminde etkin olmaya başlaması ile bürokratik faaliyetin ve kırtasiyeciliğin azaltılması, kalite düzeyinin artırılması ve kararların ortak paydada yönetişim ekseninde alınmasını baz alan bir yaklaşım etkin olmaya başlamıştır.

Bu çalışmada Yeni Kamu Yönetiminin ilke ve yöntemlerinin tüm bileşenlerinin, bürokrasi üzerindeki etkileri ele alınmıştır. Çalışmanın birinci bölümü giriş kısmı olup genel tanımlar çerçevesinde açıklama yapılmıştır. İkinci bölümde bürokrasi kavramı, kapsamı, bürokratik örgütlenmenin özellikleri açıklanarak bürokrasinin yararları ve olumsuzlukları açıklanmıştır. Ayrıca bu bölümde bürokrasi kuramları ve bürokrasinin güç kaynaklarına da değinilmiş ve Türkiye de bürokratik yapılanma ve Türk kamu bürokrasisinin başlıca sorunları ele alınmıştır. Üçüncü bölümde Yönetim, Kamu Yönetimi, Yeni Kamu Yönetimi kavramları teorik yönleriyle açıklanmıştır.

Çalışmanın dördüncü bölümünü ise araştırma ve bulgular kısmı oluşturmaktadır. Son kısımda tüm bölümlerin genel analizi yapılmıştır. Nicel araştırma tekniğinin uygulandığı bu tezde Bandırma Onyedi Eylül Üniversitesinde 217 katılımcı ile anket yapılarak Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımın bürokrasi üzerindeki etkileri üniversite bünyesinde ölçülmüştür. Çıkan anket sonuçları ile Yeni Kamu Yönetiminin bürokrasi üzerinde katılımcılık, şeffaflık, hesap verilebilirlik, yönetim ve hizmetin etkin sunulması gibi hususlarda olumlu sonuçları alındığı görülmektedir.



İKİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE: BÜROKRASİ, BÜROKRASİ KAVRAMLARI, BÜROKRASİNİN GÜÇ KAYNAKLARI

Bu bölümde tezin konusunu oluşturan kavramlar ele alınmıştır. Bu amaçla bürokrasi kavramına yer verilip kapsamı açıklanmış, Türk bürokrasinin sorunlarına değinilmiştir. Daha sonra Yönetim, Kamu Yönetimi, Yeni Kamu Yönetimi kavramlarına değinilerek tarihsel bakış açısından değerlendirilmiştir.

2.1. Bürokrasi Kavramı Tanımı ve Kapsamı

Bürokrasi kelimesi kökeni itibariyle Latince “burs”, İtalyancada “burro”, İspanyolcada “bujo” kelimelerinden gelmektedir. Kelimenin aslına baktığımızda kamusal mal ve hizmet sunumunu ifa eden kamu personellerinin, masalarının koyu renkli çuha ile kaplı olduğu devlet dairesi olarak tabir edilen bürolar anlamında ifade edilmektedir (Baykan 2014:30). Sözlük anlamı olarak bürokrasi kavramı ise Devlet faaliyetlerinin icrasında yazışma faaliyeti ve prensiplerine eğilme, kırtasiyecilik olarak ifade edilmektedir. Bürokratik kavram kamunun yönetsel çalışmalarının toplumsal ve sosyal düzenin yukarısında belli sınıflarca ikame edilişi olarak tanımlanmaktadır (Belet, 2008: 4).

Bürokrasinin diğer bir anlamı ise kurumsal yapıda kişilerin oluşturmuş olduğu ağlar, yetkinin paylaşımı ve düzeni, belli bir kurama dayanan oluşum ve çeşitli argümanları içinde barındıran bir anlam ifade etmektedir. Yine bürokrasi demokratik olmayan bir sistemde kendine yer bulamayan ve sistem içerisinde eksik yönlerini düzeltemeyen bir oluşum olarak belirtilmiştir. Bürokrasi özellikle kamusal yapıda kural ve kuramlara fazlaca anlam yükleyerek iş ve işlemlerin bu kurallar neticesinde “kırtasiyecilik” kelimesi ile anlamlandırılmıştır (Akçakaya, 2016: 4). Batı dünyasında çağdaş bürokrasi anlayışı ilk olarak feodalitenin yıkılması ile doğmuştur. İngiltere de Magna Carta ile kralların yetkilerine sınırlandırma getirilmesi mutlak monarşik yönetim anlayışının etkin olması ile

merkezi otoritenin arttırılması amaçlanarak yeni bir bürokratik kesim doğmuştur (Özer, 2000: 76-77).

Literatürde bürokrasi ve bürokratik örgütlenme üzerinde anlaşma sağlanmış tek bir tanıma rastlanmamakla birlikte, çeşitli bilim adamları kendi bakış açılarına göre bürokrasiye yükledikleri anlam doğrultusunda bürokrasiyle ilgili çeşitli tanımlar yapmışlardır.

Diğer taraftan bürokrasi; idare faaliyet ile ilgili bir kavram olup yapıların eksikliklerini ve kamusal yapının uygulamalarının olumsuz yönde kullanıldığını ifade eden pejoratif bir olgudur. Bu olgular çerçevesinde bürokratik yapılanma verimli olmayan, iş ve işlemlerin yavaş bir statüde olduğunu belirten, sınırları belli çerçeve ile çizilen kurallar, sorumluluk almama, idari faaliyette işlemlerin sır olarak saklanması gibi olumlu olmayan düşünceleri içerisinde barındıran bir sistemler bütünüdür. Yönetim açısından bürokrasi kavramı ise kamu otoritesi ve kamu idare faaliyeti ile eş değer anlamla kullanıldığında bu ifade kamu yönetiminde kanun ve kurallarla belirtilen yönetim görevlerini ikame ettirmek için siyasal iktidar tarafından yön verilen ve bünyesinde kamu idarelerini barındıran idari bütüne verilen isimdir (Eryılmaz, 2009: 214-215).

Bürokrasi kavramının literatürde en sık kullanılan biçimlerine bakıldığında şu ifadelerle karşılaşılmaktadır:

Bürokrasi “memurlar eliyle yönetim” anlamında belli düzen ve kurallar dâhilinde atanma perspektifiyle idari mekanizmada kendine yer bulan yönetsel olgu olarak ifade edilmiştir. Bu ifadeyi diğer ifadelerden farklı kılan unsur ise “atama” sistemi olup, bürokrasi memurlar tekeliyle ifade edilen resmi otorite ile ilişkilendirilmektedir. Buradan bürokrasi kavramının iki temel özelliği ortaya çıkmaktadır. Bu özellikler mevcut güç ve otoritenin iktidarın egemenliğinde olmayıp memurların hâkimiyetinde olması ve memurların herhangi bir seçim vasıtası ile değil de atanma yoluyla iş ve işlemleri ikame ettirmesi olarak ifade edilmiştir (Eryılmaz, 2002: 14-15).

Bazı yazarlar bürokratik yapılanmayı devlet faaliyetinin büyük ölçekli örgütsel yapılanmalarını inceleyerek bürokrasiyi olumsuz anlamda verimsiz, hantal, kötü yönetim tarzı olarak ifade etmişlerdir (Eryılmaz, 2002:9). Örneğin Türkiye'nin bürokratik yapılanmasında herhangi bir sorun veya sıkıntı var denildiğinde ülkemiz kamu yapısı ve yönetsel faaliyetindeki sorunlar anlaşılmaktadır (Çevik, 2004: 62).

Bürokratik sistemin egemen olduğu yönetim sistemlerinde bu sistemin ana argümanı olan devlet olgusunda kamusal işlemler belli bir plan dâhilinde kanun ve kurallar perspektifinde sistemler bütünü olarak yönetsel olgunun temel yapısını oluşturur. Bu yapılanma faaliyeti ile birlikte kurallar çerçevesinde temalar belirtilmiş olup bürokratik sistem kuralların çerçevelediği sistem içinde belli silsile dâhilinde işlemleri yerine getirir (Göküş, 2000: 36).

Bürokratik düzen ve faaliyet Max Weber'in bürokratik kuramından ayrı düşünülememektedir. Bunun sebebi ise Weber'in mantıksal-nesnel güç ve kuvvetin faydalarını belirtmekle beraber modern toplumların oluşmasında "sistemsel bürokratikleşme" konusuna olan eğilimidir. Weber'e göre bürokratik kuram basit bir şekilde uygulanacak bir sistem değildir; çünkü bürokratik sistemin bilgi, uzmanlık gerektiren bir yapıya sahip olması gerektiğini düşünür. Bu sistemde duygusal boyutun değil akıl ve mantık ölçüsünde sistemin işleyişi sistematik olup, bürokrasi unsurlarının başarısı teknoloji ile yapılan üretim biçiminin teknoloji ile yapılmayan üretim biçimine göre üst bir noktada olduğunu belirtmektedir. Dolayısıyla bu sistemde dürüstlük, işlerlik, doküman yapısı ekseninde bireylerin değil, konulmuş olan belli olguların işlerliği esastır (Şat, 2009: 94).

Devlet faaliyetlerinin ve bireyden topluluklara uzanan süreçte sistem çarklarının içindeki zincir olarak ifade edebileceğimiz bürokratik kavram, sistemin işlerliği ve devami için yöneticinin ikame edildiği kamusal faaliyet olarak anlamlandırabilecek bir sistemler bütünüdür (Gökçe vd, 2002: 49-50).

Bürokrasinin güncel literatürde kamusal işlerin hızlı bir şekilde yapılmaması, kamusal mal ve hizmet sunumunu yerine getiren kamu personelinin keyfiyet uygulaması, kurallara sıkı sıkıya bağlılık olarak ifade edilmekle birlikte geniş çaplı yönetimi barındıran gerek devlet gerekse özel kuruluşların yapılarının büyüklüğü kavramı ile de ifade edilmektedir.

Gelişmiş ülkelerdeki bürokratik yapılanmaya bakıldığında siyasi gücün bürokrasi üzerinde etkin bir rol oynadığını kamuya biçilen rollerin her kesimce kabul görmesi gerektiği, ayrıca kamu görevlilerinin siyasi erkin gücünü kabul ettiği görülür. Siyasi gücün belli başlı kuralları olduğunu, bürokratların bu kurallara karşı hassas davranması gerektiğini ve kamuya ait çizilecek yolun hükümetin ve meclisteki çoğunluğun kararları doğrultusunda yön verilmeye çalışıldığı belirtilmiştir. Gelişmiş ülkelerdeki bürokratik unsurun yapmış olduğu iş ve işlemlerde yargının denetim faaliyetinin etken olduğu görülmekle birlikte ülkeler arasında bazı farklılıklar da vardır. Fransa'da idare faaliyette bulunmak için Milli İdarecilik Okulunu bitirmek mevcut kılınmıştır. İngiltere'de ise kamu üst düzey bürokratların üniversitelerden mezun olanlar arasından bir seçildiği görülmektedir. Amerika'da ise özel ve kamu yönetimi arasında belirgin bir ayırım olmadığı dikkati çekmektedir. (Eryılmaz, 2017: 138-139).

Gelişmekte olan ülkelerde kurallara sıkı sıkıya bağlılık, sorumluluk duygusunun yeterince oluşmaması, idari faaliyette siyasi yelpazenin adam kayırma politikalarının etkili olduğu görülür. Bürokrasinin ana argümanlarından olan dışa kapalılık ve değişimi yakalayamama, toplumsal argümana öncülük etme vazifelerini kendine yüklediğinden sadakat faktörü çok önemli görülmektedir (Eryılmaz, 2017: 145-146).

2.1.1. Bürokratik Örgütlenmenin Başlıca Özellikleri

Yukarıdaki açıklamalar ışığında çağdaş bürokrasinin somut işleyişinin şu maddeler çerçevesinde gerçekleştiği görülmektedir (Weber, 2000: 290-292):

- Kurallarda, yasalarda ya da yönetimi ilgilendiren yönetmeliklerde resmi yetki alanları ilkesi mevcuttur.
- Bürokratik yapının işlerliği için gerekli olan çalışmalar resmi görevler aracılığı ile yerine getirilir. Görevlerin yerine getirilmesi noktasında emir ve görevler düzenli şekilde belirlenmiş olup yetkilerin kötüye kullanılması noktasında kurallar açıkça belirtilmiştir.
- Görev hiyerarşisi ve kademeli yetki düzeyine göre alt görevlilerin üst derece görevlilerce denetlenmesi öngörülmüş olup hiyerarşik bütünlük esastır.
- Çağdaş bürokratik yönetimin işleyişi müsvedde biçiminde saklanan yazılı belgelere dayandırılmakta ve bu konuda belirlenmiş görevliler ve yazıcılar kadrosu ile istihdam edilmektedir.
- Büroların yönetimi uzmanlık esaslı bir yapıyı beraberinde getirmektedir.

2.1.2. Yasalarla Düzenlenmiş Yetki Alanı

Kamu yönetiminde bürokratik yapılanmanın temel ilkesi yasalarla çevrilmiş bir kurallara sahip oluşudur. Kanunlarla belirlenmiş olan mevzuat hükümleri resmi bir nitelik göstermekte ve resmi görevlilerin yetki dağılımı kanunlarla çizilmektedir. Bu hizmetlerin yerine getirilmesi kamu görevlileri aracılığıyla sürdürülmektedir. Yapılan ve yapılacak olan iş ve işlemlerin sınırı ve hüküm derecesi önceden belirlenmiştir (Turan, 2016: 135).

Weber bürokratik yönetimin işleyişinin sağlanmasının resmi görevlere biçilen görevler aracılığı ile ayrılmış olduğunu tanımlanan görevlerin amacı, hizmeti ve devamlılığının kurallar sistemi ile gerçekleşmekte ve bürokratik otoritenin de bu doğrultuda oluştuğunu belirtilmektedir (Eryılmaz, 2009: 217).

2.1.3. Otoritenin Kademelenmesi

Weber'e göre bürokratik yapılanmada hiyerarşik bir sıralamanın olduğu, ast-üst ilişkisi ile çizilen bu sınırdan astların yapmış olduğu iş ve işlemlerin üstlerince kontrol edildiği, vatandaşın devlet işlerinde yapmış olduğu her türlü işlemlerinde ise üst amir yoluyla itirazın açık olduğu belirtilmektedir. Bürokratik yapılanmada astların liyakat esaslı bir yükselme hükmüne sahip olduğundan üstten gelecek emirleri benimseme noktasında çeşitli sorunların yaşanmayacağı ifade edilir (Turan, 2016: 135-136).

Bürokratik yapılanma otoriteyi ve hiyerarşiyi beraberinde getirmekte, bu işleyişle alttan üst hiyerarşiye doğru herkes yapmış olduğu işlemlerde makama karşı sorumlu olmaktadır. Ayrıca alt hiyerarşideki kişilerin yaşamış olduğu herhangi bir sıkıntı da üst makama başvurma yolu da sağlanmıştır (Eryılmaz,2009: 217-218).

Örgütlerin yapılanmasının hiyerarşi ile gerçekleştiği ve görev dağılımının belirli bir düzen içinde yürütülmesi ile beraber her kişinin bir üste karşı sorumlu olduğu görülmektedir (Eryılmaz, 2017: 61).

Weber' e göre bürokratik yönetimin bilgi ve belgelerin yazılı şekilde saklanması ile kamu görevlileri çalışmalarını yürütür. Daire adı verilen bürolarda işlem yapan kamu görevlilerinin bürokratik yapıdaki genişleme ve devlet faaliyetlerinin büyümesi ile uzmanlık faktörü önem kazanarak uzmanlığı sağlamak için eğitim öğretim faaliyetleri ile birlikte kariyer planlamasının önü açılmıştır. Uzmanlık faaliyetinin ise bir takım olumsuz sonuçları doğurduğu, bunun sebepleri arasında ise belli eğitim faaliyeti ve kariyeri ile

uzmanlaşan personellerin ayrı bir sınıf oluşturduklarını ve makamından faydalanarak kişileri kontrol altına aldıkları görülmektedir (Turan,2016: 136).

Modern bürokrasilerde yönetim faaliyeti yazılı belgelere dayanmakta ve işlemin niteliği çerçevesinde herhangi bir işleme gerek olduğunda arşivleme ile ulaşılabilmektedir. Dolayısıyla daire veyahut büro adı verilen kamusal yerlerde iş paylaşımı ve uzmanlaşmada gerçekleşmektedir (Eryılmaz, 2009: 218). Diğer taraftan uzmanlık eğitim faaliyetinin kamu görevlilerinde bir önem ve etkisi olduğu kadar özel işletmede de önemi belirtilmektedir (Eryılmaz, 2017:62).

2.1.4. Gayrişahsilik ve Kurallar Sistemi

Modern bürokrasilerde iş ve işlemler kişilere bağlı olarak değil, kuralların çizmiş olduğu çerçeveler ile belirlenmiştir. Devletin resmi işlemlerinde akıl ve kural öncelikli olup kişisel hesaplamaların etkisi devre dışı bırakılarak tüm kişilere nesnel bir davranış uygulanmaktadır. Gayrişahsiliğin ana temelini oluşturan bu kurallar sistemi ile bürokratik sistemin işleyiş mekanizması süreklilik göstermektedir (Turan, 2016: 137).

Bürokraside memurların vatandaşlara karşı işlerini yürütürken herhangi bir şahsi düşünceye göre değil rasyonel ilkelere göre şekillenmesi söz konusudur. Memur çevresine ya da vatandaşa karşı iyilik ya da kötülük boyutunda yaklaşması tarafsızlığını zedelemektedir. Ayrıca bürokraside kuralların egemenliğinde işlemler belli bir düzen dâhilinde yürütülmektedir (Eryılmaz,2009: 218).

Dolayısıyla gayrişahsiliğin Weber'e göre bürokratik yapılanmanın önemli bir konusu olduğu ve kamu görevlilerinin nesnel olmayan hükümlerden soyutlanarak işlemlerini gerçekleştirilmesi gerektiği ifade edilmektedir (Eryılmaz, 2017: 62).

2.1.5. Kamu ve Özel Hayatın Ayrımı

Çağdaş bürokratik sistemde memurun kamu mal ve hizmet sunumunda yapmış olduğu resmi iş ile şahsi yaşam alanı ayrılmıştır. Weber'e göre bu ayrım ile beraber resmi işlerde kullanılan malzemelerin özel işlemlerde kullanılmaması gerektiği anlaşılmaktadır. (Turan, 2016: 138).

2.1.6. Kariyer Yapısı

Weber'e göre bürokratik faaliyet nesnel bir anlayışı beraberinde getirmekte ve memurun hak ve ödevlerinin belirlenmesi bu nesnelliğin ve akılcılığın bir sonucu olmaktadır. En alttaki memurun uzmanlaşmasını sağlayan bir sistemin olduğunu ve sağlanan bu uzmanlaşma ile birlikte saygınlık oranının arttığını ve gelecek rolde önemli bir aşama kaydedileceği belirtilmektedir (Turan, 2016: 137).

Bürokraside memuriyetin mesleki bir faaliyet olduğu ve kamu görevlilerinin sistem içerisinde uzmanlık ve kıdemine bağlı olarak yükselebildiği belirlenmiştir (Eryılmaz, 2009: 219).

2.1.7. Bürokrasinin Yararları ve Sonuçları

Bürokratik yapılanmayı sistemleştiren idari yapı, belli plan dâhilinde gerçekleşecek amaçlarda rasyonel bir yaklaşımın sağlanması ile beraber temelleri güçlü bir yönetim faaliyeti oluşturur. Kamu personellerinin ilgili bölümlerinde uzmanlaşmaları bireysel duygulardan uzaklaşarak nesnel ve rasyonel bir idari faaliyet oluşturulması amaçlanmıştır. Karar mekanizmasının yönetiminde ise karar verici pozisyona gelecek olan idarecilerin yönetsel bilgi ve birikimiyle demokrasinin gerekleri ile iş başına getirilmeleri bürokrasinin faydası olarak tanımlanır. Weber bürokratik yapılanma esasına

göre işlem yapan örgütlerin diğer sistemlere göre daha üst bir yapıda olduğunu belirtmekte ve bürokratik yapılanmanın üstün bir yapı olduğunu ifade etmektedir. Yine Weber bürokratik işleme haiz örgütler, etkin pozitif bir yönetim biçimini içinde barındırıp bürokrasinin işlerliğini diğer yapılara göre artırma hedefi gütmüştür. Bürokratik yapılanmanın belge yönetimi, işlemlerin sürekliliği ve gizlilik esasına dayanılması yönünden üstün olduğunu, ayrıca bürokrasi düşüncesinin belli standart kurallara sahip olması ve belli bir bilgi birikimi ile yetişen memurların iş ve işlemlerinde nesnel, hukuki kurallara sıkı sıkıya bağlı bir yapıda olması, bürokrasinin diğer bir üstün tarafıdır (Eryılmaz, 2009: 221).

Bürokratik örgütlenmenin ve işlemlerinin kesin ve düzenli bir yapıya sahip oluşu ve güvenli olması nedeni ile üstün bir yapıya sahiptir. Modern örgütlenme yapılanmasının gelişimi ile bürokratik yapılanmanın da genişlediği belirtmektedir. Ayrıca Batıdaki devletlerin gelişmesi ise örgütlenme biçiminin gelişmesine bağlanmıştır (Weber, 2017: 58).

Weber çeşitli idari işlemlerin genel geçer bir yaklaşım ve yönetim tarzıyla çözülemeyeceğini, bu sistemlerin belli bir zaman aralığında işlem tesis eden, alanında uzman kamu görevlileri eliyle ifa edileceğini belirtmektedir. Bu işlem ile maliyet oranının düşük olacağını daha doğru sonuçlar alınacağını ifade etmekle beraber bu yönetim anlayışının kapitalizm'in ekonomik sisteminde de işlerlik kazandığını ifade etmektedir (Eryılmaz, 2017: 73-74). Çünkü Weber bürokrasinin yönetim sistemindeki objektif kriterlere göre ilerlemesinden yanadır.

Bürokratik yönetimin üstün bir biçimde olmasının sebebi, teknik bilgi birikiminin ve uzmanlığının mal ve hizmet üretiminde, teknolojik gelişme ve işletme faaliyetlerinin gelişmesi ile bir üstünlük sağlamış olmasıdır. Bu nedenle ekonomik sistemin kapitalist veya sosyalist bir düzen içerisinde örgütlenmiş bir yapıya sahip olmasının pek önemi olmamakta, bürokrasinin uzmanlık etkisi daha da önem kazanmaktadır. Weber bürokrasinin gelişmesi ile beraber sosyal sınıflar arasındaki farkın azalmakta olduğunu belirtmektedir (Weber, 2017: 59).

Bürokratik örgütlenmenin gelişmesinde ve ilerlemesinde etkin olan, bürokrasinin teknik üstünlüğüdür. Bürokratik örgütlenmenin üstün yönü, makine ile yapılan üretim fonksiyonunun mekanik olmayan diğer üretim biçimlerine göre olan üstünlüğü ile aynıdır. Bürokrasinin doğruluk, hız, kesinlik, gerekli dosya bilgisinin mevcudiyeti, işlemlerin süreklilik arz etmesi, gizlilik esası, kişisel çıkarların bertaraf edilmesi noktasında diğer yönetim biçimlerine göre uzmanlaşan bir yapıda olması bürokrasinin üstün olduğunu göstermektedir (Weber ,2000: 307-308).

2.1.8. Bürokrasinin Olumsuzlukları ve Sonuçları

Bürokratik oluşum, kırtasiyecilik olarak olumsuz katı bir kuralın varlığını, işlemlerin ağır aksak yürümesini, sorumluluk almama, sürekli işleyen oto kontrol yöntemi ve yeteri derecede inisiyatif tanınmaması ve kamu kaynaklarının yeterli ve verimli derecede kullanılmaması olarak ifade edilmektedir (Belet, 2008: 7).

Bürokrasinin olumsuzluklarına genel çerçeveden bakıldığında aşağıdaki maddeler halinde sıralanabilir:

- ❖ Bürokrasi mevcut durumundan farklı bir yenilikçi oluşuma karşı direnç gösterir.
- ❖ Bürokratik yönetimin gelişmemesi demokrasi bilincinin ve idare tarzının tam olarak yerleşmesine engel olur.
- ❖ Weber bürokratik yapılanmanın kurulup sistemleştikten sonra işlerliği aza indirecek bir yapı olmadığını belirtir.
- ❖ Mevcut bürokraside demokratik oluşumun değişim ve ilerlemesi bürokratik unsurun değişim ve gelişmesine etkin bir şekilde işlerliğine bağlıdır.

2.2. Bürokrasi Kuramları

Bürokrasinin kökeni Çin ve Roma'ya kadar uzandığı belirtilse de modern anlamda bürokrasinin Fransa'ya dayandığı görülür. Bürokrasinin gelişen ticaret ve teknoloji ile beraber gelişen sanayileşme ile gün yüzüne çıktığı belirtilir. Bürokrasinin çerçevesi bürokratların yapmış ve yapacak olduğu çalışmalar ile örgütsel yapılanma faktörü ve grup ilişkileri çerçevesinde yaşanan oluşum ile değerlendirilmektedir (Akçakaya, 2016: 674).

Kuramlar, aşağıda belirtildiği üzere; Hegel ideal devlet ve ideal bürokrasi ışığında incelemiş, Marx bürokrasiyi egemen sınıfın topluma baskın aracı olarak tanımlamış. Weber ise hizmet faktörü çerçevesinde kırtasiyecilik, kurallara sıkı sıkıya bağlılık, işlemlerin yavaş yürümesi olarak tanımlamıştır.

2.2.1. Hegel' göre Bürokrasi Kuramı

Hegel bürokrasi kavramının sistemleşmesinde Prusya örneğinden yararlanmıştır. Hegel devlete halkın menfaatlerini savunma görevi vermiş ve eğitim faaliyetiyle toplumsal menfaat tabana yayılmıştır. Bürokrasi devlet ile toplum arasında bir aracı kurum olmuştur (Akçakaya, 2016: 680). Hegel'in bürokrasi anlayışında devletin ana işlevinin toplumun temel hak ve çıkarlarını savunmak olduğunu ve bu sistemi yapacak sınıfın ise bürokratların oluşturduğu evrensel sınıf ile olması gerektiğini belirtmiştir (Dursun,1992: 135).

Hegel bürokrasi yapılanmasının toplumun tamamını kapsayacak bir şekilde politika izlenmesi gerektiğini belirtmiştir. Hegel'in bürokrasiye yüklemiş olduğu anlam, bürokrasinin mevcut ilkelerini toplumsal tabana dayatması noktasında işlev bütünlüğünü belirtmekle birlikte bu dayatmayı da kabul etmemektedir (Gökçe ve Şahin 2002:4). Hegel'in bürokrasi anlayışı, toplumun bireysel çıkar ve mekanizmalarının devletin genel politikasına yön verme işlemi olarak adlandırılabilir. Hegel'e göre sivil toplum, farklı meslek grupları ile düşünceleri içinde barındıran örgütsel bir yapılanmadır. (Belet, 2008: 8).

Hegel'in düşüncelerinin temel dayanağı olan ideal devlet, bürokrasiyi toplumsal çıkarın devlet ölçüsünde ifade edilmesinde aracı olarak görmektedir (Gökçe ve Şahin, 2002:5). Toplumsal oluşumda ekonomik faktörde etkin rol oynayan ticaret sınıfı ve evrensel sınıfın olduğunu belirtmiş olup evrensel oluşumun bürokratlardan oluştuğunu ifade eder. Hegel'e göre bürokrasi, toplumsal sınıfın çıkarlarını idari devlet faaliyeti açısından genel menfaat eksenine çevirme bütünlüğüdür. Hegel'in devlet faaliyetinde bürokratik kavram; yapılanma olgusu ile bilgi birikimini de içine alan uzmanlığa dayalı bir yapılaşma ve işlerlik açısından evrensel bir sınıflanma olduğunu belirtir. Bürokrasi gerek toplumsal çıkarın gerekse devlet çıkarının üzerinde bir yapıda olduğunu ve bürokrasinin elemanları işlerini ifa etmede gerekli donanım sahibi olduğunu belirtir.

2.2.2. Marxist Bürokrasi Kuramı

Hegel'in devlete ait düşünce yapısından etkilenerek Max Weberden önce bürokratik yapılanma ile düşüncülerine ifade eden Karl Marx bürokrasi kavramını "hâkim sınıf" kavramı ile ifade etmiştir. Marx bürokrasinin kendi başına bir sınıf olarak nitelendirilemeyeceğini, kapitalist düşünce anlayışının hâkim unsur olduğu toplumlarda burjuvanın, egemenliği altında bulunan elit kesimin hak ve çıkarlarını savunan bir sistem olarak ifade edildiğini belirtmiştir. Bürokrasinin işlerliğini sağlayan kişilerin şahsi emellerinin her şeyden önce tuttuklarını ama olması gerekenin toplumun tümünün çıkarını savunmayı gerektiren bir yapının varlığını inşa etmek olduğunu belirtir. Ayrıca sınıfsal ayrımın ortadan kalkması ile bürokrasinin son bulacağını belirtmiştir. Marx bürokrasinin iktidardan alınarak varlığının son bulacağını savunsa da işçi sınıfının egemen olduğu devletlerde bürokratik yapılanma liberal devletlere göre daha fazla olmuştur (Dursun, 1992: 143).

Marksist anlayışla ile bürokrasi; kapital devlet otoritesi ve sınıfsal kavramlarla aralarındaki etkileşim ile açıklanmaya çalışılmıştır. Kapitalist yönetimin oluşmaya başlaması ve bürokratik yapılanmanın gelişmesiyle birlikte devlet organının kurumsallaşması açısından aralarında bir paralellik olduğunu bu sebeple bürokratik örgütlenmenin sınıflar arasındaki mücadelede üst sınıfın çıkarını savunan bir yapıda

olduğunu belirtir. Üretici kesiminin haklarını savunan değil de daha çok feodal yapılanmanın sahiplerini ve bürokratik yapıdaki üst düzey kamu görevlerinin çıkarlarını savunan bir yapılanma olduğunu, bu argümanında kapitalizmin işlerliğini sağladığını belirtmiştir (Çakır, 2014:19). Marx sistematik bir şekilde bürokrasi teorisi geliştirmemiştir. Bürokratik yapılanmayı devlet faaliyeti içinde otorite ve iktidar düzleminde ele almış, bürokrasi faaliyetini kapitalizmin bir aracı olarak nitelendirmiştir. Marx'a göre devlet yapılanması genel çıkarlardan ziyade egemen sınıfın çıkarlarını savunur ve bürokratik oluşum sınıf ayrımını sağlayacak bir oluşumu destekleyip statükoyu sürdürmeyi amaçladığını belirtmektedir (Eryılmaz, 2014: 265-266).

Karl Marx bürokrasi kavramını idari faaliyet ekseninde incelemiş bürokrasi hakkındaki düşüncelerini toplumsal sınıf bunalımı, kapitalizm ve komünizm eksenindeki fikirler ışığında ifade etmiştir. Hegel'in bürokrasi hakkındaki düşüncelerinden eleştirel açıklama getirerek düşüncelerini söylemiştir. Hegel'e göre bürokrasi devlet faaliyetin çıkarı ile kuruluşların çıkarları arasındaki çatışmadan doğduğunu belirtmiştir. Karl Marx ise bu çatışmanın belirli bir düşünce ifade etmediğini bu düşüncesini de şu cümlelerle destekler: “devlet oluşumu genel çıkarı kendine ilke edinmez daha çok toplumdaki belirli güçlü toplumsal kesimlerin menfaatine hizmet ettiğini belirtir.” (Şahin, 1998:37-39). Bu anlamda bürokrasi belirli bir sınıfa dayanmış ve belirli bir toplumsal argümanı temsil ettiğini belirtmiştir

Marksist görüşe göre bürokrasi, halk ile iç içe olmayan halktan uzak çalışan işçi sınıfının egemen olmadığı ve müdahale edemediği üst sınıf tabir edebileceğimiz kişi veya kişilerin çıkarlarına hizmet eder. Marksist düşüncede işçi oluşumunun, tarihin kendine yüklemiş olduğu sınıfsal dayanak ile toplumsal bir hareket gerçekleştirip iktidar yönetimini devralacağı belirtilir. Bu sebeple proletarya diktası diye tabir edilen bir oluşumla devlet otoritesine hâkim olacaktır (Weber, 2010: 50-53).

Marx bürokratik yapılanmayı kapitalizmin ihtiyaçlarını gören bir anlayış olarak belirtip devletin bürokratik oluşumundaki sınıfsal rollerle ilgilenmiştir. Marksizm düşüncesinde bürokrasi kuramını anlayabilmek için devlet hakkındaki görüşlerini bilmek

gerekir. Marx'a göre devlet, ekonomik anlamda gücü elinde bulunduran sınıfın yürütmeye ait koludur. Marx ayrıca devletin baskıcı bir rol üstlendiğini ve devletin toplumun sosyal refah düzeyini arttırmaktan ziyade ekonomik gücü elinde bulundurmaya tercih ettiğini belirtmiştir. Yine Marx bürokratik kavramı Hegel'in devlet yapılanmasını eleştirerek değerlendirmiştir. Marx bürokrasinin temel niteliği olan gizliliği, hiyerarşi faktörü ve kapalı bir yapı olması sebebiyle koruduğunu savunur. Bürokrasi problemini sınıfsal çatışmanın dışavurumu olarak değerlendirir. Marx toplumsal ayırım ve sömürü düzeninin hâkim olmadığı komünizmde bürokrasinin gereksiz bir oluşum olacağını belirtir (Tahtalıoğlu, 2011: 23-26).

2.2.3. Weber'e göre Bürokrasi

Bürokratik örgütlenme biçimi, klasik yönetim unsuru çerçevesinde 20. yy. da gerek sosyal düzende gerekse idari faaliyete kolaylık sağlayarak kalkınma da öncü olmuştur. Bütün ülkelerde kalkınma olgusu bürokratik yapılanmadaki gelişmişlik endeksi belirlenerek tespit edilmiştir. 21. yy da ise refah seviyesi yüksek devletlerde ve refah seviyesi alt seviyede olan devletlerde merkezi yapılanmayı beraberinde getiren bürokratik yapılanma, makineleşme olgusuyla değişen ve gelişen sistemlerde gelişmişliğin ve demokrasi rejiminin önündeki set olarak görülmüştür. Weber bürokratik yapılanma düşüncesini oluştururken egemenlik ve otorite konularına ağırlık vermiş bürokratik yapılanmanın farklı yapılanmalara nazaran süreklilik, otorite, sürat, doğruluk, işlemlerin yazılması ve raporlanması hiyerarşik bütünlük ve üst hiyerarşiye bağlılık konusunda daha yukarılarda olduğunu ifade etmiştir. Bürokrasinin bu temel ilkelerine riayet edilmesi dâhilinde verimli, etken, kişilere göre karar alınmayan objektif bir yapılanma olacağını savunmuştur (Özmen ve Özer, 2017: 19).

Weber ile bürokrasi olgusu iç içe geçmiş bir yapıdadır. Weber'in bürokrasi anlayışında "ideal tip" olarak nitelendirilen belli yaklaşımlarla oluşan arındırılmış bir yapı mevcuttur. İdeal tip kavramıyla hayal edilen bir oluşum ile gerçek manada uygulanacak olayları kavramsallaştırılacak oluşumun işlerliğini artırmak amaçlanmıştır (Eryılmaz, 2017: 60). Max Weber'in düşünce yapısını bilim adamı ve politikaya olan yatkınlığı ile

açıklamak gerekir. Weber bilimi, Kant'ın izinde insan özgürlüğünü sağlayabilme faaliyeti olarak görür. Weber düşüncelerini sistemleştirirken batı kültürünün akılcı rasyonel sürdürülebilir ilkesine hayranlık beslemiş ve bu sistemin gerek bürokraside gerekse devletin örgütlenme biçiminde etkin olduğunu belirtmiştir (Doğan, 1990: 57-58). Weber bürokratik yönetimi açıklarken makinenin işleyiş mekanizması ile özdeşirmiştir. Kendisine verilen görevleri ve işleyişi makinenin çarkı ile sistemleştiren Weber bireysellikten uzak rasyonel bir anlayış ile yürütülen hizmetlerin bürokrasinin değerini arttırdığını söylemiştir (Giddens, 1992:51).

Örgütsel yapılanmanın ana unsuru olarak ifade ettiği bürokrasi, yeni bir oluşum değil tam aksine gerek kapitalist yapıda gerekse eski medeniyetlerde de bürokrasiye ait kanıtların olduğunu belirtmiştir. Bürokrasinin ücret politikasının belirli kural ve yasalarla belirleneceğini ve bilgi birikimin etkin olduğu bu yapılanmada uzmanlığın önemli bir unsur olduğunu ifade etmiştir (Weber, 2017: 14).

Weber bürokrasi olgusunun belirli toplumlarda farklı tarihlerde ortaya çıkan bir düşünce yapısı olduğunu söylemekle beraber kuralların yazılı olması, sorumluluk bilinci, yetki ve görev paylaşımı açısından hiyerarşik oluşumun tarihsel süreçte tekrarı devam eden bir süreç olduğunu belirtir (Akbulut, 2005: 97-61). Weber, çağdaş dünyanın bürokratik yönetimsiz düşünülmeceğini belirtmiştir. Ayrıca ekonomik anlayışın ister kapitalist isterse sosyalist bir düşünceye sahip olmasının etkisi olmayacağını özel işletmeleri sınırlayan her bir durumun sistemin işlerliğini tıkayacağını ve bürokrasinin etkin bir güç olarak tek başına kalmasının bürokrasinin imajını zedeleyebileceğini belirtmektedir (Callıncos, 2004: 260). Weber'in ideal tip bürokrasi anlayışı soyut bir düşünce kavramı olup gerçek düşünce yapısının yansıdığı ideal bir düşünceden hangi ölçüde ayrıldığını saptamaya çalışmıştır (Aydın, 2017: 999). Weber, devlet yapılanmasını belirli bir ülkenin şiddet ve baskıyı içeren bir düzlemde topluluk olgusu ile ifade etmiş, devletin işlerliğinde söz sahibi olan siyasi iktidarla yönetilen toplumun devlete itaat etmesi gerektiğini savunmuştur (Dursun, 1992: 136).

Bürokratikleşmeyi çağdaş devletin gereği olarak yorumlayan Weber; feodalizm yapılanmasında da bürokratik yapılanmanın hüküm sürdüğünü vergi, adalet gibi temel bürokratik unsurların aristokrat tabir edebileceğimiz kişiler tarafından idare edildiğini ifade ederek çağdaş bürokrasiyi kapitalizmin doğuşu ile ilişkilendirmektedir. Max Weber ideal tip düşüncesi ile farklı görüş ve önerileri barındıran sistemleri, tek çatı altında toplayıp sistemleştirip bütünsel hala getirmek sureti ile ideal bir düşünceyi tanımlanmıştır (Gülmez, 1975: 11).

Bürokrasi kavramı ve sistematüğini realist olguda ilk araştıran Weber bürokratik yapılanmayı halka sunulan kamusal mal ve hizmetlerin sunumunda kolaylık sağlanmaması ayrıca örgütsel yapılanmadaki işlemlerin yavaş işlediğini belirten açıklamalardan ziyade organize yapıyı içine alan bir yaklaşımla ifade etmiştir (Gökçe ve Şahin, 2002: 5). Özellikle günümüz yy. da modernist kamu yönetimi olgusu, ideal tip olarak çağdaş bürokratik yapılanmanın da örnek gösterdiği Weberyen bürokrasiyi kabul etmektedir (Eryılmaz, 2008: 217).

Bürokratik örgütlenmenin ve yapılanmasının ana düşüncesini oluşturan Weber, kamu yönetiminin işleyişinde ana kaynak olmuştur. Yönetim sistemi içinde gerçek ölçüde etkenlik ve yapısal sonuçlar çerçevesinde en olumlu bir yönetim olduğundan bahsetmekle beraber bürokratik örgütlenmeyi makine üretimine benzetmiş ve bu üretim biçiminin ilkel yönetime göre nasıl üstünlüğü varsa bürokratik yapılanmanın da diğer yönetim biçimlerine göre üstün olduğundan bahsetmiştir. Diğer yönetim biçimlerine göre daha verimli bir sonuç alındığını bu sistemin yapılanmasında süreklilik, katılık, kurallara bağlılık, belli bir deneyim gerektiren uzmanlaşma düzeninin olduğundan bahsetmiştir. Bu sebeplerden ötürü bürokrasinin iyi bir yönetim biçimi olduğunu vurgular. Bürokrasi belirlediği hedeflere ulaşma sürecinde ana oluşumu göz ardı edip yapısal sorunlar temelinde uğraşmakta bu durumda eleştiriyi beraberinde getirmektedir. Geleneksel yönetimin ana temelini oluşturan bürokratik faaliyet özellikle 20. Yüzyıl toplumlarının ilerlemesinde etkin olmuştur. Evrensel ölçüt olarak gelişmişlik endeksi bürokratik yapılanmadaki gelişmişliğe göre belirlenmiştir. Bürokrasinin süreklilik, dakiklik, güven ve dosyalama noktasında da üstün olduğunu belirtmiştir. (Özer ve Özmen , 2017: 18-20).

Weber'e göre bürokrasi “örgüt olgusu” olarak ifade edilmektedir. Bürokrasi iş paylaşımı, uzmanlaşmaya dayalı bir örgüt, hiyerarşi yapılanması, planlama faaliyeti ve gereklerini ifa eden yapılanmanın oluşumu ile birlikte disiplin olgusunu içerisinde barındıran toplumsal düzenin bir unsurudur. Yine Weber bürokratik yapılanmayı toplumun tüm kesimine yayılmış içerisinde toplumsal düzeni sağlayan bulguları barındıran nesnel ve akılcı yaklaşımlar çerçevesinde düzenlenen bir yapı olarak ifade etmektedir (Aykaç Burhan, 1997: 38). Weber bürokrasi olgusunu nesnel bir örgütsel yapılanma olarak ifade etmiş ayrıca sadece resmi otoriteye ait bir yapılanma biçimi değil özel örgütleri de içine alan bir yapılanma olarak da tanımlamıştır.

İdeal tip bürokrasinin özellikleri Weber tarafından şöyle sıralanmıştır (Eryılmaz, 2017: 60-64).

- ❖ Yasalarla Düzenlenmiş Yetki Alanı
- ❖ Otorite Hiyerarşisi
- ❖ Yönetimin Yazılı Belgelere Dayanması
- ❖ Uzmanlaşma
- ❖ Gayri şahsilik
- ❖ Kariyer Yapısı
- ❖ Kurallar Sistemi
- ❖ Kamu ve Özel Hayatın Ayrışması

Weber bürokratik işlemi örgütsel yapılanma üzerinden de ele almış ve yapmış olduğu inceleme ve araştırmalar neticesinde bürokrasi modelini “ideal tip” olarak nitelendirmiştir. Modern devletlerde bürokratikleşmenin kaçınılmaz olduğunu feodalizm

yapısına sahip toplumlarda da verginin toplanması adaletin gerçeklemesi gibi bürokrasinin kaçınılmaz olduğu durumların aristokratlar kanalıyla gerekleştiiğini belirtirmiştir. Çağdaş bürokrasinin doğuşunu kapitalizm ile nitelendirmiştir. Weber ideal tipi gerçekle özdeştirse de bu düşünce ütopyadır. İdeal tip, bürokratik yapılanmayı incelerken bir kaynaktan öteye geçememiştir (Akçakaya, 2016: 676-677). Ast üst ilişkisinin hâkim olduğu bu yapıda alttan üste doğru yetki artıp, üst altı denetim yetkisiyle inceler. İdeal tip bürokrasi modelinde örgütsel işlemlerin yerine getirilmesi noktasında nesnel kurallar hâkim kılınmıştır. Kurallara uygun olarak yapılan işlemler yazılı belgeler ile kayıt altına alınır. Bürokratik örgüt yapılanmasında sahiplik ve idarecilik ayrılmış, yönetim faaliyeti nesnel rasyonel bir çizgiye çekilmiştir (Ergun, 2004: 39-40).

Weber bürokrasilerin her yerde gelişen kitle demokrasilerinin habercisi olduğunu ve bürokrasi geliştikçe demokrasinin de gelişeceğini belirtmektedir. Çağdaş devlet yönetimlerinin her alanında bürokratikleşmesi gerektiğini savunmuş ve gerek kapitalizm gerekse sosyalizm esaslı yönetim biçimleri ile yönetilen devletlerin de bürokratik yapılanma ve uzmanlaşma evrelerinden geçtiğini belirtmiştir. Kamu yönetiminde üst düzey standartların yakalanması liyakat, kariyer sistemini ile olduğunu belirtmiştir (akır, 2014: 18).

Weber modern bürokrasinin özelliklerini şu şekilde sıralamıştır: (Tortop vd, 2007: 362).

- ❖ Bürokrasinin genel kurallarının mevcut olduğunu bu kuralların kanun ve yönetmeliklere belirlenerek resmi alanlar içerisinde geçerli olduğunu savunur.
- ❖ Bürokratik yapılanmada belirlenen amaçlara ulaşılması noktasında gerekli yetki ve görev dağılımı çeşitli birimlere ayrılmış olup bu işlemlerin yerine getirilmesi noktasında talimat verme dengeli bir şekilde belirlenmiştir.
- ❖ Hiyerarşik bütünlük olgusuyla beraber üst yöneticilerin alttakilerini denetleyebilmesi için belirlenmiş olan bir ast üst ilişkisi vardır.

- ❖ Modern nitelikteki bürokrasilerin yazılı belgelere dayandığını ve bürokratik işlem yapanların gerekli uzmanlık eğitimine sahip olmasının gerektiği savunulur.

Weber'e Göre Bürokrasi Doğrultusunda Memurun Nitelikleri

Bürokratik yapılanmanın asıl anlamı memurların egemen olduğu yönetim biçim olarak ifade edilmektedir. Memurlar 18 yüzyılda kullanılmaya başlayan bu kavram ile kendilerini ayrıcalıklı bir sınıf olarak görmüşlerdir. (Öztürk, 2017: 78). Modern bürokraside kamu görevlisi bir hiyerarşi düzenine vakıf kılınmıştır. Memurların yapacağı işlemler belli kanun ve kurallarla çizilmiş disiplin mekanizması devreye sokulmuştur. Bu nedenle kamu görevlisi kavramı yükselme, liyakat kavramlarının yanında hiyerarşik statüye göre de değerlendirilmiştir. Siyasal düzlemde de memuriyet önemli yer bulmuş olup memurlara resmi iş ve işlemlerde nesnel akılcı öğretiler hakim politika olarak belirlenmiştir (Atatürk Döneminde Demokrasinin Yeniden Yapılandırılması.,(2019, 11).

Weber'e göre memur kavramı çeşitli meslek gruplarını içine almakta; askeri personel, kamu görevlileri ve fabrika yönetimindeki kişileri de memur olarak ifade etmektedir. Memurluğun bir meslek olduğunu vaktinin büyük çoğunluğunu işyerinde geçirdiğini nesnel kuralları objektif bir biçimde uygulayan kişi veya kişiler olduğunu belirtir. Memurun seçim yoluyla değil de atama yoluyla göreve başladığını atama yoluyla gelenin yapmış olduğu işlemlerde realist ve sağduyulu hareket ettiğini belirtir. Ancak Üst kademedeki yönetim faaliyetinde yer alan kişinin seçim yoluyla iş başına gelmesi bürokrasinin yaratmış olduğu hiyerarşik etkinliği büyük ölçüde azaltacağını belirtmektedir (Eryılmaz, 2017: 71). Weber memurluğun bir meslek olduğunu bunun ilk koşulu olarak da belirli bir eğitim faaliyetinden geçerek belirli kurallar nezdinde uzun süren çalışma koşulu olarak değerlendirir. Ayrıca resmi görevlilerin almış olduğu ücretten ziyade rütbe'nin statüsü önemli kılınmıştır. Ayrıca kamuda hiyerarşik bütünlük içerisinde kariyer fırsatı doğmuş üst görevlere yükselme şansı tanınmıştır (Weber, 2000: 293-300).

Weber'e göre bürokratik memurun özellikleri:

- ❖ Memuriyetin bir meslek olduğunu belirterek, emekli oluncaya kadar devam edecen, iş garantisinin olduğu ve memurun kanunlarla belirlenmiş kurallar çerçevesinde işlerini yapabileceğini, amirine karşı şahsi otoritede özgür olduğunu belirtir.
- ❖ Memurların göreve layık görülmesi için gereklerine göre sınıflandırılıp o şekilde alınır. Memurun düzenli oranda bir ücreti ve emekliliği vardır.
- ❖ Memurların liyakat ve sınav dâhilinde bir üst kadroya geçmesinin imkanı vardır. İş akışının düzenlenmesi kurallar dâhilindedir (Eryılmaz, 2017: 74-77).

Weber' göre memur: (Weber, 2017: 54-66).

- ❖ Şahsi olarak özgürlükçü, bürokrasi ve otoriteye karşı nesnel, rasyonel bir görevi vardır.
- ❖ Belirli bir hiyerarşik düzen içerisinde örgütlenmiş yapıda işlem haiz ederler.
- ❖ Büroların kurallarla çizilmiş yetki ve görev alanı mevcuttur.
- ❖ Memurların işe girişi serbestlik ilkesi gereğince şahsi tercihtir.
- ❖ Memurlar atama yolu ile gelirler. Adaylar belirli nesnel kriterlere göre sınavla alınıp eğitim düzeyine göre alanlarına göre atanırlar.
- ❖ Memurların aylık sabit bir ücreti olup emeklilik haklarına sahiptirler. Yasalarla belirlenmiş durumlar ile iş akti fesih edilir. Ücretleri hiyerarşik bütünlük içerisinde görev tanımlarına göre farklılık gösterilir.
- ❖ Memurlukta liyakat ve kariyer sistemi esastır.

- ❖ Memur görevini ifa ederken belirli disiplin içerisinde denetim faaliyeti içerisinde görevini sürdürür.
- ❖ Modern bürokrasinin temeli, memurların özgürce seçilebilme ehliyetidir.

Weber, memurluğun bir meslek olduğunu bunun koşulu olarak ise gerekli eğitim koşullarının sağlanması gerektiğini ve memurluk mesleğinin girişinde özel bir sınavın şart olduğunu belirtir. Memurluğun ömür boyu süren bir meslek olduğunu belirli görev karşılığında ücret aldığını ve belirli kariyer ilkesinin geçerli olduğunu savunur (Tortop, 2007: 363-364).

Weber'e göre Otorite Kuramı

Max Weber'in bürokrasi düşüncesinde otorite kavramı ile yakın bir bağ bulunmaktadır. Örgütsel yapılanmanın idari yapılanma ekseninde nesnel kabul görmüş kurallar olduğunu belirtir. Bu sistemin koymuş olduğu değerler yönetimin bütünlüğünü sağlamaktadır. İdari faaliyetin bir silsile oluşumuna dayandığı ast ve üst ilişkisinin belirlendiğini bu sebeple otoritenin yönetim faaliyeti ile ilişkili olduğunu belirtir. Bürokrasi düşüncesinden farklı diğer yapılanmaların da otorite kavramına muhtaç olduğunu düzenin sağlanmasında yerleşik olan hükümlerin, gerek uygulayan gerekse uygulananlar açısından sınırlarının belli çerçevelerle çizildiğini belirtir. Otorite kavramını açıklarken güç ile sınırların ayrı olduğuna değinir. Weber'e göre toplumsal düzlemde kişinin şahsi düşünce ve eylemleriyle diğerlerine nazaran baskın bir yapıda işlemlerini dayatabiliyorsa bunun güç olduğunu, otoritenin ise bir boyun eğme verilen emiri yerine getirme biçimi olduğunu ifade eder. (Eryılmaz, 2017: 64-65).

Weber otorite kuramını meşruluk temelinde de ele almıştır. Belirli geleneksel bir duruma veya yasaya dayanan bir durumun otorite ile ilişkili olduğu anlayışının yanlış bir bakış açısı olduğunu ifade eder. Rasyonel düzlemde işçinin statüsü sözleşmede yazılan hükümleri yerine getirmektir. Egemen güç ile sözleşme hükmü her ne kadar işçi aleyhine

olsa da işyerinin düzen ve işleyişi açısından otorite kavramı önem kazanmaktadır. Diğer bir otorite şeklinin meşruluğu ise sosyoloji boyutunda belirlenmiş görüş ve durumun hangi ölçüde kabul edilip uygulandığından yola çıkarak otoritenin etkisini saptamak olarak belirtmiştir. Weber'in otorite kavramında "itaat, boyun eğme" ekseninden yola çıkarak şahsi durumun arka plana atılarak resmi emri uygulamak amaçlanmıştır (Weber, 2017: 45-47). Weber kişilerin emir verme ve hâkimiyet kurma noktasında kişilerin üç farklı otoriteden güç aldığını savunur. Bu otorite tipleri: Yasal, karizmatik ve geleneksel otoritedir (Karaarslan, 2018: 340).

Geleneksel Otorite

Weber' göre geleneksel otorite geçmişten geleceğe uzanan değerlerin varoluş hükmüyle meşru bir zeminde kabul gören egemenlik türü olarak ifade edip özelliklerini şu şekilde sıralamıştır: (Weber, 2017: 63-65).

- ❖ Geleneksel otoriteyi uygulayan kişi veya kişiler gelenekten gelen kural ve yasalarla belirlenmiştir. Otoriter gücü elinde bulunduran kişi üst bir hiyerarşiden ziyade efendi rolünde bir yer edinmiştir.
- ❖ Yönetimde yer alan memurların yönetici ile arasındaki ilişki yöneticiye olan bağlılıktır. Görevi ifa eden kişiler memur olarak değil otoriteye hizmet eden bir yapı ile anlamlandırılır.
- ❖ Bu sistemde kuralların egemenliği değil geleneklerin etkisi görülür. Emirlerin meşruluğu emri veren efendinin geleneklerin belirlemiş olduğu çerçeveyi geçmemesi ayrıca geleneksel kuralların bazı yönleri ile efendiye bırakmış olduğu imtiyaz ile çizilmiştir.
- ❖ Geleneksel örgütsel yapılanmada üst düzey mevki makamlar efendinin çevresi, akrabası olan kişi veya kişilerle ikame ettirildiği görülür.

Weber'e göre geleneksel otorite kavramı devamlı süregelen bir otorite biçimi olup geleneksel düşünceyi ve toplumun değerlerini içeren bir sistemdir. Ayrıca geleneksel otoritede bir liderin etrafında onun buyrukları ve söylemleri çerçevesinde işlemler yürütülmekte ve baba-oğul şeklinde hükümdarlık sürdürülmektedir (Akçakaya, 2016: 678). Geleneksel otorite Geçmişte kabul gören çeşitli gelenek ve göreneklerin kutsallığına inanılarak geleceğe uzanan süreçte meşru temellere dayandırılan bir otorite çeşididir (Karaarslan, 2018: 342).

Tarihin ilk dönemlerinden itibaren süregelen bir yönetim biçimi olmakla beraber gelenek kavramı ile özdeş bir otorite türüdür. Belli bir uzmanlaşma olgusuna değil de ırk ve biçilen değerle doğru orantılı bir yaklaşımdır. Emir verenin vermiş olduğu hükümler geleneklerle bütünleşik bir yapıya sahip olduğundan emir sorgulanmayan bir hükümdedir. Geleneksel otoritenin itaat ve feodal eksenli bir yapıya ayrıldığı belirtilir, kişilerin yaşamlarını ifa etmesi için gerekli olan parasal güç karşısında boyun eğen bir grup ifade edilmektedir. Feodal biçimde olan yapılanmada ise özerkliğin önem taşıdığı bireysel bağlılıktan ziyade bir sözleşme çerçevesinde kendilerine verilen yerler aracılığıyla hükümlerini sürdüren toplumlar ifade edilmiştir (Eryılmaz, 2017: 65-67).

Karizmatik Otorite

Karizma kavramı bireyi diğer insanlardan ayıran kişinin bazı özel yetkilere sahip insanüstü bir güç ile donatılmış lider olarak görüldüğü bir kavramdır. Karizmatik otoritenin kabul görmesi için etken olan faktör toplumca kabul görmesidir. Karizmatik otoritede liderin etkisi uzun süreli olmazsa toplum yararına bir işlem gerçekleştirmezse etkisi kaybolur. Ayrıca karizmatik otoriteye bağlılık daha çok duygusal temelli olup memurlarında çoğunlukla uzmanlık eğitimi almış kişiler olduğu görülmez. Lider tarafından memurlarca yapılan iş eksik görüldüğünde kendi durum ile ilgilenmeye başlar. Liderin taraftarları bağış yolu ile hayatını sürdürür. İdari yapılanmanın yetersizliği kabul görmüş bir durum olup sistemde karizmatik otoritenin etkisi ile işlem yapan memurlar vardır. Yasal sistemin yetersizliği hukukun eksikliğinden kaynaklanır. Bu otorite biçiminde yasa ve kurallardan ziyade liderin belirtmiş olduğu düşünceler çerçevesinde işlem şekillenir.

Bürokratik otoriter yapılanma akılcı bir temele dayandığından rasyonel, karizmatik otorite ise kuralları saf dışı bıraktığından rasyonel olmayan bir nitelik gösterir. Karizmatik otoritenin devamlı ve genel bir yapı oluşması için ekonomi karşıtı düşüncesinin değiştirilmesi gerekir çünkü toplumun ihtiyaçlarını gerekli ölçüde sağlamak için belirli ekonomik sistem gerekli olup otoritenin bu sisteme ayak uydurması gerekir (Weber, 2017: 84-94).

Karizmatik otorite kişi üzerinde yoğunlaşan ve bu kişinin belli inanç olgusuyla üstün bir yapıda olduğunu belirterek bu gücün tanrıdan geldiğine inanılan bir otorite biçimidir. Bu otorite biçimi bağlı bulunduğu toplumsal sosyal ortamdan ayrı düşünülmemektedir. Bu otorite biçiminde toplulukların belli şartlar altında zor durumda kaldıklarında kendi liderlerini çıkardıkları belirtilmektedir. (Eryılmaz, 2017: 68-69). Bu otorite biçiminde kişiye yapılan vurgu ile Weber'in liberal düşüncesinin oluşmasının da büyük etkisi olmuştur (Akbulut, 2005: 144).

Weber karizma kelimesi ile bireyin diğer bireylerden daha üstün etkin bir güce sahip olduğunu belirtir. Bu manada karizmatik bireyin genellikle büyümlü bir otoriteye sahip olduğunu ifade eder. Mevcut gücün getirmiş olduğu etkenle, diğer toplumsal koşullarda toplumda kendine yer bulan belli başlı değerlerin yeterli olup olmadığı karizmatik olgu açısından geçerli bir ifade teşkil etmez. Bu sistemde etkili olan nokta karizmatik otoriteye anlam katan kişinin diğer kişilerce nasıl görüldüğüdür. Burada karizmatik otoriteyi bir güç olarak gören Weber bu gücün kabulünün bu güce kendini bağlı hisseden diğer kişilerce kabul edilmesi ekseriyeti olarak ifade eder (Weber, 2005: 76). Karizmatik otorite bu gücü tam manasıyla sağlayamaz otoriteyi kuramazsa meşru gücünü yitirir ancak otoritesinin işlerliğini ve gücünü sağladığı ve ikame ettirdiği sürece egemenlik hakkını sürdürmeyi sağlar (Weber, 2000: 325-329).

Weber'e göre karizmatik otorite gerek belli bir tarihsel dönemi gerekse tarihin tamamının seyrini değiştirecek bir otorite anlamına gelmektedir. Weber'in düşüncelerini anlamak ve kavramsallaştırmak için karizmatik otoritenin gerçek ölçüde tanınması detaylı

bir ölçüdür. Karizmatik otorite herhangi bir gruba ya da sınıfsal otoriteye bağılı olarak ikame edilmez kişilere özgür bir otoritedir.

Yasal (Ussal) Otorite

Yasal otorite yasalara dayanan bir egemenlik olup bu egemenlikte kişi veya kişiler yasalara hukuki varlığı bünyesinde neticelendirilip uyarlar. Weber'e göre yasal otorite de bürokratlar arasındaki tutum net bir şekilde ifade edilmiş ayrıca idari yapının unsurları bürokratların şahsi emelleri doğrultusunda değil yasaların belirlediğı sınırlar çerçevesinde çizilmiştir (Tahtaloğlu, 2011: 33).

Yasal otorite güç ve dayanağını yasalara dayandıran bir otorite biçimidir. Yasal otoritede toplum, yasalara belli otoritelerin yapmış olduğu dayanakla değil yönetici kesimin ve toplumun dayanışması ile oluşturduğu kanuni boyuta dayanarak yapılabileceğine inanırlar. Bürokratik yapılanmanın, yasal otoritenin uzmanlaşmış bir olgusu olduğu belirtilmektedir. Bürokratik yapılanmadaki kamu görevlileri nesnel bir anlayış ile görevlerini yapmaktadır. Memurluğun babadan oğula geçmeyen bir meslek olduğu belirtilir. Weber bu düşüncesinde hiyerarşik yapılanmanın belli bir kural dahilinde olduğunu ve bu sistemin disiplin ile yönlendirilerek rasyonel olduğunu açıklar. Yönetimde otorite ile teknik bilgi kavramının belli bir uzmanlaşmaya bağılı olarak gerçekleştiğini ayrıca toplumun da bu kadronun söylediklerini önemli gördüklerini belirtir (Eryılmaz, 2017: 70-71).

Yasal otorite yasaların egemen olduğu kişi ve kişilerin mevcut kurallara uymakla mükellef olduğu bir otorite biçimidir. Bu otorite biçiminde geleneksel ve karizmatik otoritenin etkilerinden ziyade yasalara olan bağılılık söz konusudur. Ayrıca yasal otoritede sürdürülebilirlik esas olmakla birlikte, yetki ve paylaşım yasal dayanaklara dayanmış, üst yönetimin sınırları çizilmiş ve bu otorite biçiminde bürokratik yapılanmanın çoğu ilkesi mevcut olduğu için bürokratik otorite de denilmektedir (Akçakaya, 2016: 679). Yasal otorite de yasal kurallar tutarlı bir şekilde soyut kurallar ile biçimlendirilmiş olup bu

sistemin üyeleri gücü tekelinde bulunduran kişiye karşı şükran, saygı, emir ve isteklerini yerine getirme gereği duyarlar (Karaarslan, 2018: 341-342).

Yasal otoritenin geçerliliği şu görüşler temelinde gerçekleşir: (Weber, 2017: 50-51)..

- ❖ Yapılan her bir yasal düzen mantıksal argümana dayanan, aralarında belirli ilişki bulunan kurallardan ibarettir. Kuralların devamının sağlanması özel durum veya durumlar baz alınarak uygulanır. Yönetim faaliyeti ise yasalarla belirlenmiş çerçeveler nezdinde nesnel kurallara dayanarak sorgulanan faaliyetler olarak görülmektedir.
- ❖ Otoriteye sahip bireyin büro adında bir yeri vardır. Otorite sahibi koymuş olduğu kural ve ilkelerle nesnel rasyonel bir yaklaşım tarzıyla işlemlerini yürütür.
- ❖ Kurallarla belirlenmiş gayri resmi olmayan bir örgütlenme modeli esastır.
- ❖ Büroların örgütlenme modeli hiyerarşik anlayış ile olur. Alt sistem tarafından yapılan her işlem üstün denetimi altındadır. Ayrıca ast hiyerarşik bütünlük içerisinde üstte şikâyet ve herhangi bir konuda başvuru yapma hakkında sahiptir.
- ❖ Büronun işleyişini düzenleyen oluşum kuralları vasıtasıyla olur. Durumların nesnel ve akılcı bir çizgide gidebilmesi için eğitim faaliyeti önemli bir etken olarak görülür.
- ❖ İdari düzen ve işleyiş yazılı olarak kayıt edilir modern örgütlenme daire ve memurların işlemlerini yazılı belgelere dayandırması ile oluşur.

1.2.4. Seçkin Bürokrasi Kuramı

Elit kuramcılar, toplumun siyasal sistem içindeki yerini sınırlayan anlayış ile demokrasinin aksak taraflarına değinerek demokratik kurumların işleyişini ve yapısını inceleme konusu yapmışlardır (Öztürk, 2017: 98).

Robert Michels “Oligarşinin Tunç Kanunu”

Robert Michels Sosyal Demokrat Partilerin demokrasi anlayışının muhafazakâr partilere göre daha üstün olacağı perspektifinden hareketle Alman Sosyal Demokrat Parti çalışmalarını incelemiş ve büyük yapılı örgütlerin oligarşik unsurunun doğasında olduğunu belirtmiştir. Demokratik faaliyet ile geniş örgütlenme biçimi mevcut olan örgütlerin çeliştiğini bu tip örgütlerin bürokratik unsura muhtaç olduklarını ayrıca belirli sayıda kişi ve kişilerin örgütün amaçları doğrultusunda faaliyette bulunacağını bu durumun da üst yöneticilerin daha baskın olacağı bir yönetim unsurunu da beraberinde getireceğini belirtmektedir (Çelik, 2016: 32-33).

Siyasi partileri ve sendikal yapılanmayı araştıran ve gözlemleyen Michels liderin belirli bir zaman aralığından sonra siyasal partiye kendi ile özdeşen ve kavramlaştıran bir yapı tarzıyla yaklaştığına değinir. Kurumların her ne kadar demokratik bir seyirde ilerlemiş olduğunu belirtseler de merkezîyetçi bir anlayış ile işlemleri yerine getirdiklerine değinir. Yönetici, örgütsel faaliyet ile özdeşerek bu yapıya ait her türlü eleştiriyi kendine yapılmış bir eleştiri olarak sistemleştirildiği görülmektedir. Michels; örgütsel oluşumdaki oligarşi eğiliminin 3 temele dayandığını belirtir bunlar: İlk olarak teknik bakımından, büyük hacimli örgütlerin işleyiş mekanizmasının teknik uzmanlaşmayı da beraberinde getirdiğini, ikinci olarak entelektüel etkende, yönetici kesimi karmaşık yapıya sahip örgütlerde bilgi ve uzmanlaşmaya sahip olarak kendini diğerlerinden üstün gördüğünü, psikolojik gereksinim olarak ifade edilen son etkende ise toplumun güç ve otorite sahibi bir lidere ihtiyaç duyarak kendilerini toplumların gözünde üstün bir yapıda olduğu izlenim verildiğini belirtmektedir (Öztürk, 2017: 100).

Robert Michels Siyasal Partiler kitabında tarihsel sürecin çeşitli dönemlerinde farklı yerlerde liderin vasıflarını gerek tarihi gerekse durumsal yönden çerçevesini çizmiştir. Michels sosyalist parti yapılanmalarında oligarşik unsurun etkili olduğu kanısına varmaktadır. Siyasal Partiler kitabında Michels Alman Sosyal Demokrat Partisi hatta Eski Yunan dahil olmak üzere dünyanın çeşitli yerlerindeki olayların felsefi ve tarihi yönden inceleyerek çıkarımlarda bulunmuş, demokrasi kavramı ile özdeş sosyal demokrat partilerin uygulamalarının tek kişi tarafından sürdürüldüğü belirtilmiştir. Michels demokrasi konusunda ise doğrudan demokrasi anlayışını savunmuş demokrasi faaliyetinin tüm kesime yayılan ve parti mensuplarının eşit oranda temsil edildiği bir yönetsel faaliyet olduğunu belirtmiştir. Michels oligarşi kavramını lider faktörü ve ekibini içine alan belli yapılanma dâhilinde gerek uygulama gerekse karar verici pozisyona sahip yönetsel unsur olarak ifade etmiştir. Belli bir bilgi birikimi ve mevcut koşulların yorumlanmasında uzmanlık gereklerine sahip olmayan kişilerin yönetim faaliyeti dışında kaldığını belirtir. Michels ekonomik koşulları yeterli düzeyde olmayan ve gerek kendinin gerekse mevcut düzenini ikame ettiren bireylerin çalışma dışındaki zamanlarını partisel çalışmadan ziyade kendi ve ailevi faktörlerine ayıran kişi olarak tanımlamıştır. Lideri de şahsi düşünceleri adına politikayı belirleyen bir vekalet görevi olarak ifade edebileceğimiz işlemleri yapmakla görevli kişi olarak kabul etmiştir (Erdoğan, 2018: 64-67).

Michels modern toplumlarda bürokratik oluşumun yaygınlaşması ile demokrasi faaliyetin ileri bir düzeye gelmesini engelleyici bir tutum oluştuğunu belirtir. Michel'in görüşlerinin sistemleştirilmesinde Alman İşçi Partisinin fikir yapısı etkili olmuş olup çağdaş nitelikteki büyük yapıları örgütlerde oligarşik unsurun oluştuğunu belirtir. Ayrıca örgütsel yapılanmadaki oligarşi unsuru gerek yönetici gerekse toplumsal tabanın ilkelerinden farklı bir yelpazede de olsa oligarşik unsurun devam edeceğini belirtmektedir. Demokratik yönetim biçiminin mevcut olduğu bütün örgütsel yapılanmalarda belirli süreçler ve süreler sonunda demokratik unsurun zedelendiği ve belirli grubun paydaşı olma yolunda neticeler görüldüğünü belirtir. Michels, demokratik unsurun temel prensiplerinden olan katılımcılık faaliyetinin örgütsel yapılanmalardaki üyelerinin alınacak her türlü karar mekanizmasında düşüncelerini ifade etmesi gerektiğini belirtir. Örgütsel yapılanmalardaki işlemlerin belli bir statüde olmaması ve bu işlemlerin çözümlenmesinde donanım ve bilgi

düzeyinin belirli yeterlilikte olmaması nedeni ile kişi veya kişilerin örgüt içi karar verici mekanizmada yeterli düzeyde söz sahibi olamadığını belirtir. Örgüt içi hiyerarşik unsur ve araçların liderin etrafında toplanması nedeni ile liderin otoritesi daha çok artmakta ve etkin söz sahibi olmaktadır. Ancak liderin tüm yetkileri kendinde toplaması ve üstün bir yapıda yer alması nedeni ile bu makamdan ayrılmayı istememekte ve makamın getirmiş olduğu ayrıcalıklı yapı, kendi işlevini de etkilemiş olmaktadır (Şahin, 1998: 70-72).

Michels'in teorisinde parti yapılanmalarının ve üyelerinin belirli zaman aralığında maaşlı olarak istihdamını öngörmüştür. Görevini ifa eden kişi veya kişiler kendi alanlarında bilgi birikimi ve deneyimi ile belirli uzmanlık kazanmış olup liderde bu mevcut uzmanlığa ihtiyaç duyar. Lider olarak tabir edilen kişi de uzmanlaşmaya başlaması ile beraber mevcut toplumsal düzlemden etkilerini çekip belirli grup arasında elit bir tabakaya dönüşür. Zamanla yaşanan değişimle mevcut düzeni koruyamayacağını anlayan lider, kendi yerine geçecek kişiyi belirleyerek demokratik usullerin yerine oligarşinin hakim olduğu bir yapı hakim olur (Eryılmaz, 2009: 239).

Bruno Rizzi “Bürokratik Kolektivizm”

Sosyalist düşünce yapısından etkilenen Bruno “Dünyanın Bürokratikleşmesi” eserinden yola çıkarak komünist parti örgütlenmesini inceleyen ve bu parti sisteminden faydalanan Bruno, parti yapılanma faaliyetiyle üretim faaliyetinin kontrolünü ve iktidarı kendinde toplayarak sınıfsal yeni bir güç elde ettiğini savunur. Bu gücün ise üretim faaliyetiyle paralel olduğunu belirtir. Bu sistemi kapitalist sistemden ayıran önemli olgu ekonomik ve üretim faaliyetinin tasarrufunun kişilere endeksli değil toplumun tamamına yayılan bir sistem anlayışı çerçevesinde ikame edilmesidir. Üretim faaliyetinin devlet ve bürokrasi eksenli yürüdüğü bu sistemde işçi sınıfının hakkının yeterli bir şekilde verilmemesinde ana etkenlerden biri bürokrasi unsurudur. Bürokratik sömürü olarak nitelendirmiş olduğu rejimin sadece faşist ülkelerde söz konusu olduğunu belirtir (Akçakaya, 2016: 681).

Rizzi dünyada önemli kapitalizm, sosyalizm ve bürokratik kolektivizm olmak üzere 3 sistemin olduğunu belirtir. Sistemin içindeki sınıflar ise sırasıyla burjuva, işçi sınıfı ve bürokratlar gelmektedir. Bu sınıflara arasında koşullara uygun olabilen sınıfın işçi sınıfı olduğunu belirtmektedir. Ancak gerek burjuva sınıfı gerekse bürokratlar kanalıyla etkinliği azalmaktadır. SSCB’de sosyalizmin hâkim olması ile eşitlik unsurunun gerçekleştirilmesi ve demokrasinin hâkim kılınmasıyla eşitliği dağıtan ana argümanın özel mülkiyet sebebiyle oluştuğunu buna istinaden de kolektif mülkiyet unsurunun oluştuğunu belirtir. Rizzi yaşanan kolektif mülkiyetin kontrolünün bürokratların egemenliği altına girdiğini savunur. Rizzi SSCB’de bürokratik sınıfın memurlar, polisler, askeri sınıf, yazar, gazeteci vb. sınıf olarak tabir edilen bir oluşum ile oluştuğunu ifade eder. Rizzi bu sınıfın bürokratik sınıfın doğal üyesi olduğunu ve bu sınıfın otoriteyi ve gücü elinde bulundurduğunu belirtmektedir (Ayrın Dergi), (Bürokratik Kolektivizm ve Kamu Yönetimi, 2020).

Soyvetler Birliği bürokrasisini inceleyen ve yorumlayan Rizzi, Soyvetler Birliğindeki bürokrasinin işçi sınıfının haklarını korumaktan ziyade kapitalist sistem gibi sömürü anlayışına dayalı bir rol izlediğini belirtmiştir. Üretim fonksiyonları genel olarak toplumsal tabakaya değil devlete yani bürokratik yapılanmaya ait olmuştur. Sömürü düzeninde ki bu unsur ile egemenliğin devlet tekelinde olduğu belirtilmiştir (Şahin, 1998: 73-74).

Gaetano Mosca “Yönetici Sınıf Teorisi”

Mosca belirli bir standarta sahip olan toplumlarda iktidar sınıfının olduğunu, ayrıca toplumsal tabakayı yönetici ve yönetilen olarak iki ayrı biçimde ayırarak yönetici sınıfın otoriteyi elinde bulunduran belirli azınlık grubun tekelinde siyasi oluşuma yön veren bir grup olduğunu belirtmiştir. Yönetilen sınıfı ise çoğunluk kısmı elinde bulunduran yetki olarak güçsüz bir sınıf olarak tabir etmiş ayrıca yönetici sınıfın gelişimi ile birlikte toplumsal gelişimin de beraberinde geleceğini ifade etmiştir. Yönetici ve yönetilen sınıf arasında toplumsal eşitlik sistemini sağlayıcı özgür düşünce ortamının bu sistemle zor olduğunu belirtmiştir (Akçakaya, 2016: 682).

Literatür araştırmalarında Mosco'nun "Yönetici Sınıf Teorisi" görüşünün tek bir tanımına rastlanmamakla birlikte çeşitli bilim adamları kendi bakış açılarına göre yükledikleri anlam doğrultusunda bürokrasiyle ilgili çeşitli tanımlar yapmışlardır.

Mosca toplumsal işleyişin belirli bir otorite içinde var olduğunu ve toplumsal oluşumun yönetici ve yönetilen sınıf olarak ikiye ayrıldığını belirtir. Yönetici sınıfın otoriteyi elinde bulunduran ve otoritenin oluşturmuş olduğu yetkiyle çevreleyen bir sistem olduğunu yönetilen sınıfın ise toplumun çoğunu oluşturan ve belli çoğunluğu olmasına rağmen örgütlü bir birleşmeyi sağlayamayan grup olduğunu belirtir. Yönetici kesimin toplumdan ayrılan bir statüyü kendinde toplamasında liderlik vasfının etkileyciliğinin söz konusu olduğunu ve bu sınıfın da toplumun alt kesimindeki kişi veya kişilerden gelecek her türlü görüş ve siyasal etkinliğe karşı açık bir tutum sergilediğini değişime karşı direnç yerine kabullenici bir tutumla işlemleri yürüttüğü belirtilir. Mosco'nun yönetici sınıf teorisinin oluşumunda sadece ekonomik güç değil çevresel faktörlerle birlikte aile, uzmanlaşma, bilgi düzeyi de etken olmuştur. Marx'ın toplumsal sınıfların aralarında eşit bir yayılım olmadığını belirtmesine karşın Mosca ise sınıflar arasındaki kati bir çizginin bulunmadığını ve yönetici sınıfın yenileşmeye açık olduğunu belirtir. Mosco'nun bürokrasi konusundaki yaklaşımı ise bürokrasinin birçok unsuru bünyesinde topladığını ve bu yapılanmanın mutlak bürokrasiye yol açtığını belirtmektedir. Ayrıca bürokrasiyi belirli maaş karşılığında hizmet eden kamu görevlileri olarak ifade eder (şahin, 1998: 74-76).

Gaetano Mosca "Yönetici Sınıf" teziyle toplumlarda iki sınıf olduğunu yöneten ve yönetilen olarak ayrıldığını yöneten sınıfı topluma hâkim olan gücü ve yürütmeyi elinde bulunduran kesim olarak ifade etmiştir. Yönetilen sınıf ise çoğunluğu elinde bulunduran sınıf oluşuğunu belirlemektedir. Mosco tüm siyasal oluşumlarda tekel faaliyetinin olduğunu yönetici kesimin her türlü yetki ve dağılımı elinde tuttuğunu belirtir. Ayrıca yönetici kesimin kendi iktidarını meşru temellere dayandırabilmek için gücün kaynağını tanı veya ulusal kimliğe dayandırdığını belirtmektedir (Öztürk, 2017: 102-103).

Mosca'nın düşünce sistemini örnek alan ve düşünsel olarak tezi daha da genişleten sosyoloji çerçevesinde derinleştiren "Akıl ve Toplum" eserinde seçkin kavramı temelinde sistemleştirmiştir. Toplumsal oluşumu 3 ana çerçevesinde çizmiş olup bunlar; yönetici elitleri, yönetici olmayan elitler ve diğer bütün bireyler olarak sınıflandırmıştır.

Yönetici seçkinlerinin, yetki ve otorite olarak güçlü söz sahibi olan kişi veya kişilerden meydana geldiğini belirtmiştir (Akçakaya, 2016: 682).

Mosco'nun düşünce yapısının etkisinde kalan Pareto bu düşünceyi sistemleştirip geliştirerek elit kavramını literatüre kazandırmıştır. Seçkin sınıfı bireyler nezdinde inceleyen Mosca insan faaliyetlerinin yetenek ölçüsünde değerlendirmiş ve işini gereği gibi yapana ve başarı sağlayana 10 puan ve işin niteliklerini daha vasat durumda meydana getirenlere 0 dan 10'a kadar puan silsilesi oluşturmuştur. 10 puanı alan bireyleri de seçkinler olarak nitelemiştir. Ayrıca elit kavramını kendi içinde elit olan ve elit olmayan sınıf olarak 2'ye ayırıp elit olan sınıfı da bünyesinde yönetici ve yönetici olmayan elit olarak ayırmıştır. En önemli kavram olan yönetici eliti sosyal düzlemde etkili olan ve siyasi yelpazede de söz sahibi olmuş bir sınıf olarak belirtmiştir. Elit sınıfın toplumsal tabaka ile arasında zamanla konumun değiştiğini ve yeni bir elit sınıfın doğduğunu belirtir. Mevcut koşullardaki herhangi bir toplumsal siyasal ya da kökten değişikliklerde yönetici elit kısmının her durumda varlığını koruyacağını belirtir (Şahin, 1998: 77-78).

Pareto, yönetici elitin toplumun yönetim olgusunda etkin bir hükme sahip olan ve iktidar üzerinde de hâkimiyet kurabilen kişi veya kişilerden meydana geldiğini belirtmiştir. Bu grup içinde din, iş adamları ve askeri kuvvet yer alır. Bu grupta yer alan kişilerin siyasi iktidara karşı etkileri her birinin ayrı düzeydedir. Bu elit kesimin bağlı oldukları toplumun politikasını da çizdiğini belirtilmektedir (Öztürk, 2017: 104)

1.2.5. Bürokrasi Konusundaki Çağdaş Yaklaşımlar

Bu görüşte toplumun elit sınıfı etkileyebildiğini belirtir. Yönetici elitin kabul gördüğü bu sistemde asıl sorumluluk olgusunun toplum ve siyasetçiler nezdinde olduğunu aykırı bir işlem sonucu göreve son verme görevden çekme işleminin mevcut olduğu süreçte demokratik işleme aykırı bir durum oluşmayacağı belirtilir. Bu görüşe göre siyasi iktidardaki mevki makamlar tüm topluma açık bir yapıdadır ve yönetici elit kesimin topluma karşı bir sorumluluğu vardır (Öztürk, 2017: 105-107).

James Burnham Yönetimsel Devrim

James Burnham Yönetimsel Devrim kuramı ile günümüzdeki toplumsal dönüşümün kapitalist sistemin yaratmış olduğu ekonomik siyasi değişim ile beraber çeşitli düşüncüleri içinde barındıran ve sınıfsal mücadelede belirli kesimin söz sahibi olduğu bir yönetim biçimini beraberinde getirdiğini belirtmiştir. Değişen teknoloji ve ekonomik unsur ile beraber farklı sosyal unsurlar'ında bu yapılarda söz sahibi olduğunu belirtmiştir. Örgütsel yapılanmada değişen ekonomik faaliyetler ile beraber kapitalist sistem ekonomik yelpazeyi kontrolüne almada güçlük çekip buna paralel olarak ekonomik ve üretim araçlarında söz sahibi olan kesimin bu gücü arkasına alarak ülke yönetiminde de etkin bir şekilde söz sahibi olacağı belirtilmiştir (Şahin, 1998: 85-86)

Warren G. Bennis

Bennis'e göre endüstri devrimiyle önem kazanan bürokrasi anlayışı 20. Yy. koşullarına ayak uyduramaması nedeni ile önemini ve ahengini kaybetmiştir. 20. Yy. ile beraber yaşanan bilgi birikimi ve teknolojik ilerleme ile bürokratik yapılanma bu duruma yeterince uyum sağlayamamıştır. Bürokratik yapılanmanın kapalı bir örgüt olması ve çevresel koşullara kapalı olması nedeni ile değişim ve gelişime ayak uyduramamakta, bu durumunun da sıkıntı doğurduğunu belirtmektedir. Bennis yaşanan bilimsel ve teknolojik ilerlemenin bürokrasiyi tehdit eden bir konuma geldiğini belirtir (Gökçe ve Şahin, 2002: 10). Bu durumda bürokrasinin etkinliğini arttırmak için gerek çevre ile ilgili uyumun sağlanması gerekse bürokratik konjektörün kendi içindeki ekonomik sosyal toplumsal bütünlük ile gelişimin yanında olması gerektiğini belirtmiştir.

Bennis bürokratik yapılanmanın 20. yüzyıla yeterli derecede uyum sağlayamadığını ve bilgi birikiminin artması ile toplumun taleplerinin değiştiğini ve bu oluşuma bürokrasinin yetişemediğini teknolojinin gelişmesi ile birlikte yaşanan bu durumun bürokrasiyi tehdit eder hala geldiğini belirtmiştir. Ayrıca Bennis bürokratik yapılanmanın 1960'lı yıllar ile beraber sonunun geleceğini ve bürokrasinin yerini alacak

örgütsel yapılanmanın çağın koşullarına daha uyum sağlayan bir yapıya sahip olacağını belirtir (Öztürk, 2017: 109-110).

Bennis endüstri devrimiyle bürokrasinin içeriğini belirli uzmanlaşmaya dayalı bir bölüm, otoritenin ağırlığı ve hiyerarşi kuralların netliği ve çevresinin çizilmesi, liyakat sistemi olarak tanımlar. Ayrıca örgütlerin geleceğini bilgi birikimi ve teknolojik faaliyeti ile beraber çevresel genişleme, eğitim düzeyinin artmasına paralel olarak iş potansiyelinin çeşitlenmesi, artan iş potansiyelinin artması ile örgüt yapılanmasının daha da uzmanlaşan bir yapıya kavuşacağını belirtmektedir (Şahin, 1988: 86-89).

2.3. Bürokrasinin Güç Kaynakları ve Gelişimi

Bürokrasinin mevcut bilgi birikimi ile belirli bir uzmanlaşmayı beraberinde getirmesi aynı oranda yapmış olduğu iş ve işlemlerde gizlilik anlayışının olması nedeni ile bürokrasiyi gerek idari gerekse siyasi oranda güç sağlamaktadır. Bürokrasinin saydığımız özellikler çerçevesinde iktidar karşısında büyüyen devlet yapılanması ile beraber etkin bir güç olduğu görülmektedir (Çoşkun, 2005: 25).

Bürokrasilerin mevcut amaçlarından çıkarak siyasal oluşum üzerinde etken olması tartışma konusu olmuştur. Bürokrasinin iktidar kaynakları düşüncesinden yola çıkarak Weber, bürokratik yapılanmanın siyaset olgusundan ayrı düşünülmemeyeceğini belirterek siyasi güce bürokratları kontrolüne almayı tavsiye etmiştir. Yine Weber bürokrasi üzerinde politikanın etkin olmasını tavsiye etse de bürokrasinin toplumsal ve siyasal oluşum nezdinde tarafsız bir durum ortaya koymasını istemiştir (Öztürk, 2017: 132). Bürokratik unsurun liberal düşünce sisteminin etkin olduğu devletlere etkisi hakkında uzun süren çalışmalar da olmuştur. Weber kapitalist sistemin gelişmesi ile beraber yönetim unsurunun da kapitalizmi beraberinde getirdiğini bildirmektedir.

Bürokrasi ve demokrasi arasındaki ilişki açısından değerlendirildiğinde bürokratik kurumlar ile siyasal iktidar arasındaki etkileşime değinilmiş ve bürokrasinin kamusal mal

ve hizmet sunumunda bir araç mı yoksa siyasal iktidarın meşru gücünün karşısında emir ve yasaklarını yerine getiren bir faaliyetin içinde olan bir unsur mu olduğu tartışma konusu olmuştur. Devlet oluşumunun giderek büyüyen bir yapıya kavuşması ve kurumların iş ve işlemlerinin artan yapıda olması nedeni ile bürokrasiye olan ihtiyaç giderek artmakta ve bu ihtiyaç siyasal oluşumun karşısında etkin bir güce sahip olmaktadır. Bürokrasinin etkin güç kaynakları şu şekilde belirtilmiştir:

- ❖ Bürokratik oluşumun sahip olduğu etkin uzmanlık, bilgi birikimi ve tecrübe siyasi yelpazenin karşısında üstün bir güce kavuşmasına olanak sağlamıştır. Bürokrasinin bu güç ile beraber siyasal iktidarı mevcut doğru bilgiden bağımsız bir paylaşım ile zor durumda bırakması da olasıdır.
- ❖ Bürokrasinin yasama organı karşısında kararları daha kısa sürede alması ve kuralların belli çerçeveler nezdinde yasama organına göre daha ayrıntısız bir yapıda mevcut olması nedeni ile bürokratik unsurun mezkûr yükü ve yetkisi daha da artmaktadır. Ayrıca bürokrasi idari yönden bilgi ve birikimi sebebiyle yapılan düzenlemelerde de etkin söz sahibi olmaktadır.
- ❖ Bürokratik unsurda görev yapan kişilerin seçilmiş unsur olmaması atanmış bir statüde olması, yapmış olduğu işlemlerde sorumluluk duygusunun topluma değil siyasi iktidara karşı olması bürokrasin güçlü yanını göstermektedir. Bürokratik gücün ana etkenlerinden biride tarafsız bir politikayı bünyesinde barındırabilmesi ve bürokratik kararların siyasal oluşumdan daha üstün yapıda olması nedeni ile etkin gücü bünyesinde barındırabilmesidir.
- ❖ Bürokrasinin önemli güç kaynağından biride özerk bir yapıda örgütlenme şeklindedir. Bu örgütlenme şekline ülkemiz nezdinde Kamu İktisadi Teşebbüslerinin yapılanma faaliyetleri örnektir çünkü; diğer bakanlık teşkilatlarına göre daha bağımsız bir durumu olan bu teşebbüslerin oluşumu, iktidarın siyasal faaliyetinin gücünü özerk yapılanmalarda sınırlandırmasına yol açmaktadır (Eryılmaz, 2017: 113-120).

Bilgi ve Uzmanlık

Bürokratik faaliyet, bünyesinde bulunan bilgi birikimi ile siyasi iktidarla yönetimi paylaşmaktadır. Siyaset sahnesinde etkin olan kişiler bürokrasinin kendini geliştirmiş ve yetiştirmiş görevlilerine kıyasla daha geri planda kalmaktadır. Bürokratik yapılanmanın en etkin kaynaklarından biri bilgi ve uzmanlık olup politikacıların herhangi bir konuda bilgi sahibi olması bürokratlar eliyle olur. Ancak bu konuda bürokrasinin elinde olan bilgi birikimi ve uzmanlık gerek üst yöneticileri gerekse siyasi iradeyi mevcut bilgilerle yanıltma yoluna gidip bu konuda kendilerini ön plana çıkarma noktasına varabilir. Gelişen ve değişen kamu yapılanmasının işlemlerinin ikamesi için bürokratik yapılanmadan oldukça yararlanılmaktadır (Öztürk, 2017: 134-135). Bürokratik örgütlenmeyi etkin ve güçlü kılan bilgi, belge ve uzmanlık faaliyetidir. Gelişen ve büyüyen toplumlar ile beraber sistem kamusal mal ve hizmet sunumu da büyümekte ve karmaşık bir yapıya sahip olmaktadır. Ayrıca gelişen teknoloji ile beraber uzmanlık bilgisine paralel olarak çeşitli yeteneklere ihtiyaç duyulmaktadır. Bürokratik yapılanma diğer siyasi yapılara oranla daha uzman bir yapıya sahiptir. Ayrıca bürokratların belli konuya yoğunlaşmaları o alanda uzmanlaşmalarına imkân tanımaktadır (Tataroğlu, 1997: 8).

Bürokratik yapılanma diğer siyasi yapılanmaya göre daha çok uzmanlığa sahiptir. Aynı zamanda bürokratların iş ve işlemleri belli olup kendilerini bu konuda verimli kılmaktadır. Bu oluşum ile birlikte bilgi ve birikim daha da artmakta bu durumda yeni paradigmalara açık bir yöntem geliştirmektedir (Çoşkun, 2005: 26). Bürokratlar uzmanlıkları ve kendini yetiştirmeleri neticesinde siyasi kişilere bu konuda yön gösteren bir konuma da yükseldiği görülür (Göküş, 1999: 10).

Karar Verme İktidarı

Bürokratik yapılanmanın siyasi unsur bakımından ikinci güç kaynağı karar verme gücü olup bürokrasinin her ne kadar kırtasiyeci verimsiz olduğu düşünülse de meclisteki karar alma süreçlerine göre daha etkin ve hızlı karar aldığı görülür. Bununla beraber

bürokrasinin karar alıp uygulamada politikacılar gibi toplumun baskısı üzerlerinde olmamaktadır (Öztürk, 2017: 135).

Diğer bir üzerinde durulması gereken konu ise yönetim ile siyasetin ayrı bir dal olarak değerlendirilmesi gerekse de bu durum siyasetçilere kolaylık sağlamıştır. Çünkü siyasi unsur almış olduğu politik kararların aleyhine seyretmesi noktasında bu işlemleri bürokratik unsurun üzerine yıkmakta ve siyasi sürecini garantilemektedir (Demir, 2011: 66). Bürokrasiler de tartışma ortamının daha özgür oluşu, toplanış faaliyeti ve oylama olgusu sınırlı sayıda işleme haiz olduğu için siyasi yapılanmaya oranla kararları hızlı alıp uygulayabilmektedir. Yasamada herhangi bir kararın çıkması kanunların meclise sunumu, komisyon süreci, oylama faaliyeti gibi uzun süreçleri gerektirmektedir. Seçilen kişilerin Kanun Hükmünde Kararname ve yönetmelik çıkarma konusunda detaylı bir bilgiye mevcut olmaması nedeni ile bürokratik yapılanmaya daha geniş bir ortam ve güç tanımaktadır (Lamba, 2014: 43).

Devamlı istikrarlı ve Profesyonellik

Bürokratik oluşumlarda kurumsal kimliğin oluşturulmasında devamlı ve istikrarlı bir yapı önem arz etmektedir. Kamu görevlilerinin işlerinin başında olması devlet işlerinin istikrarlı bir şekilde yürütülmesini sağlar. Bürokratların hizmet faaliyeti siyasetçiler gibi belirli bir dönemle sınırlı olmadığı için kamu hizmetlerinin vatandaşlara sunulması süreklilik arz eder. Bu durumun nedeni ise bürokrasinin bilgi ve uzmanlığı nedeni ile işlemlerin nasıl yapılması gerektiğini siyasetçilere oranla daha iyi bilmelerinden kaynaklanır (Lamba, 2014: 44).

Bürokrasinin sürekli ve istikrarlı yapıya sahip olmasına karşın iktidarın değişen bir yapıya sahip olması bürokratik unsurun uzun süreli belirli kurallar dâhilinde işlem yapan bir statüde yer almasına olanak sağlamıştır. Yine bürokratik unsurun ana argümanı da olan memurlar, yapmış oldukları işlemler belirli bir seyirde gitmekte bu sebeple bürokrasi uzun süreli politik unsur belirlemede avantajlı konumda olmaktadır (Öztürk, 2017: 145). Profesyonellik açısından bakıldığında; Devletin büyüyen bir yapıya kavuşması ile birlikte

kamunun hizmetlerinin verimli bir şekilde topluma sunulması için profesyonellik faktörü önem kazanmaktadır (Coşkun, 2005:28). Siyasal iktidarlar zamanla değişir ancak bürokratik faaliyet herhangi bir aksama olmadan kamu hizmetlerini işlemeye devam eder (Tataroğlu, 1997: 12).

Özerk bir Yapıya Sahip Olmaları

Bürokrasinin güç kaynaklarından biri de özerk bir yapıya sahip olmasıdır. Memurların politik bir yapı sonucu iş başına gelmemeleri ayrıca işi itibari ile bilgi birikimine sahip olması ve tarafsız olması nedeni ile bürokratik unsurun işlemlerinin işleyişinde etkili olmasının önü açılmaktadır (Öztürk, 2017: 140). Bakanlık teşkilatı bünyesinde çeşitli özerk yapılar oluşturabilmektedir. Bu durum her ne kadar bakanlık hiyerarşisi içinde olsa da kendini iktidarın yerine koyacak kadar özerkleşmektedir. Bu nedenle teknokratların doğuşu kaçınılmaz olmaktadır (Lamba, 2014: 44).

Planlama Faaliyeti ve Örgüt Hedefi

Planlama faaliyeti ile beraber bürokrasi siyasi iktidara yön verecek bir yapıya sahiptir. Bürokrasi uzmanlaşma faaliyeti, bilgi birikimi, tecrübe ile siyasi iktidar karşısında güçlü konuma gelmektedir (Gökçe ve Şahin, 2002: 11). Devletin büyüyen bir yapıya sahip olması nedeni ile gerek merkez teşkilatı gerekse taşra teşkilatı olmak üzere planlama faaliyeti kaçınılmaz olmaktadır. Planlamanın bilgi ve uzmanlık istemesi uzun süreçli bir iş olup bürokrasinin siyasiler nezdinde elini güçlendirici bir etkinin doğmasına yol açmaktadır (Lamba, 2014: 44).

Bürokratik unsurun temel dayanaklarından olan planlama faaliyeti, belli ilke ve hedefler ışığında siyasi unsurdan bağımsız ve nesnel karar alma durumunun ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Planlama faaliyeti, gerek teknolojik unsur gerekse uzmanlık gerektiren bir durum olduğundan siyasileri bürokrasiye bağımlı bir duruma getirmektedir. Siyasetçilerin belirli süreler dâhilinde görevde olmaları ve belirlenen kural ve prosedürlere

yeterince hakim olamamaları sebebi ile bürokrasiye bağımlı hale gelmektedirler (Öztürk, 2017: 139-143). Planlama ve bütçeleme faktörü ile gerek bilgisayar işlemleri gerekse matematik hesapları ile teknik bilginin mevcudiyeti gereksinim olup, uzman bir niteliğe sahip olan bürokratlar vasıtası ile politikacıları etkileyen bir güç ortaya çıkmaktadır (Eryılmaz,2014:281).

2.4. Türkiye’de Bürokratik Yapılanmanın Gelişimi

Türkler tarih sahnesine çıktığı günden bu yana devlet teşkilatı kuvvetli olmuş ve her daim devlet kurmuşlardır. Buna sebep olan durum ise yönetim ve idaredeki başarılar ile bürokratik yönetimin güçlü bir şekilde oluşmasının önünün açılmasıdır. Türk Devletleri İslamiyet’in kabulü ile devlet yönetimini İslami tarzla kendi gelenek ve göreneklerinin harmanlaşması ile yeni bir devlet yönetimi oluşturmuşlardır (Turan, 2016: 145).

Türkiye’de bürokratik yapılanmanın bugününü anlamak için Osmanlı dönemi bürokrasi anlayışı ile Cumhuriyet döneminde devralınan bürokratik anlayışın sistemleştirip reformların gelişmesi ışığında değerlendirme yapılabilir.

2.4.1. Osmanlı Devleti’nde Genel Olarak Bürokrasi Kavramı

Osmanlı Devlet oluşumu İslami gelenek, eski Türk devlet geleneği, Selçukluların askeri yapılanması ve Bizans’ın merkezi yönetim geleneğini devralmıştır. Bürokratik yapılanmada eski Türk geleneklerine ait gelenek ve görenekler ancak İslami usullere uyum olduğu sürece uygulanma yolu bulmuştur. Dini nitelikteki bürokratlar medrese kökenli, sivil ve askeri nitelikteki bürokratlar ise daha çok Müslüman olmayanlardan alınmıştır. Devşirme sistemi ile zeki olanlar Enderun mektebine diğerleri ise askeri oluşuma kazandırılmıştır (Heper, 1974: 192). Osmanlı devletinde sınırları kesin hatlarla çizilen yönetici ve tebaa sınıfı mevcuttur. Yönetimde etkili olan temel üç sınıf mevcuttur bunlar: askeri sınıf yeniçeriler, yargı sınıfı ilmiye ve yönetici kesimidir (Cansever ve Kiriş, 2019: 32). Osmanlı Devleti’nin kurumsallaşmasında ve cihan devleti olmasında bürokratik

yapıdaki sistemin işlerliği büyük ölçüde etkin olmuştur. Bu etkinliğin oluşumunda törenin büyük katkısı ile beraber İslam devletlerinin yönetim biçimlerinin ve özellikle Bizans'ın idari ve sosyal düzeninin katkısı da önem arz etmiştir. Devleti Aliye Osman'da idare sistemi şeri hükümlerden ziyade hükümdarın güç ve kudreti etrafında şekillenmiş ve bu gücün ana kaynağının da Tanrı tarafından verildiğini belirtmiştir (Güler, 2014: 313).

Osmanlı devletin yükselme döneminde özellikle Fatih Sultan Mehmet ile devlet yapılanması ilerletilmiş olup İlmiye, mülkiye, seyfiye ve kalemiye olmak üzere sınıflar mevcuttur. Her birinin görev tanımı ayrıntıları ile tanımlanmıştır. Liyakat'ın ön plana alındığı bu dönemde her bir başarıyı ödüllendirme yoluna gidilmiştir. Yozlaşma ise ilk olarak vezir-i azam Sinan Paşa ile devlet yönetiminde başlamıştır. Özellikle duraklama dönemi ile birlikte ilmiye sınıfında başlayan yozlaşma yargının zayıflamasına yol açmıştır. Kamu görevlileri bu dönemde rüşvet, menfaat sağlama, hediye gibi yollara başvurmuş üst yönetimde yer kapmak için her türlü yol denenmiş liyakat geri plana itilmiştir (Özer, 2000: 78-79).

Osmanlı devletinin yükseliş dönemine kendini Batı ile mukayese etmediğini mevcut koşulları ile ondan üstün niteliklere sahip olduğunu devletteki yenileşme hareketlerinin 18. yy. dan sonra görülmeye başlandığı görülür. Batılılaşma faaliyeti batıyı örnek alarak ilk olarak devletin geri kalmasının nedeninin askeri yenilgilerden kaynaklandığı düşünülerek bu sebeple yeniliklerin askeri alanda başladığı görülmektedir. Osmanlı devleti batıyı hep küçümsemiş, ancak yenilgilerle beraber Avrupa'nın üstünlüğü ise artık kabul edilmiştir. Özellikle 19 yy. başlarında yenileşme hareketi tebaanın tümüne yayılması amaçlanmıştır. Özellikle III. Selim ile beraber değişimler üst bürokraside etkili olmuş topluma yayılamamıştır. III. Selim askeri alanda yapmış olduğu batıya dönük yenileşme ile önemli yol kat etmiştir (İnalcık,1990:31-41).

Osmanlı Devleti'nin Bürokratik yapılaşma ve yenileşme faaliyetleri Gülhane-i Hattı Hümayun kararnamesi ile birlikte değişim yoluna girmiş II. Mahmut ile birlikte günümüz bürokratik kurumların çoğunun temel alt yapısı yenilikçi bir yaklaşımla gerçekleştirilmiştir (Eryılmaz ,2017: 52-81). Birinci meşrutiyet ile beraber modernleşme çalışmaları

bürokratik yapılanmanın güç kazandığı bir dönem olmuştur. Sivil ve askeri bürokratik yapı devlet yönetiminde etkin olmaya çalışmıştır. Bu dönemde bürokrasi toplumdan da uzaklaşmıştır (Özer, 2000: 80).

Yeniliklerle beraber Eyalet yönetimlerinden İl yönetimine geçiş sağlanmış devletin temel ana taşlarından olan Sayıştay ve Danıştay kurulmuş ve kamu görevlilerin hükümdar karşısında haklarının korunmaya alınması ise Tanzimat döneminde olmuştur. II. Abdülhamit döneminde eğitim faaliyetine büyük önem verilmiş, Devletin önemli yönetici ve bürokrat yetiştirilmesi, merkezîleşmenin sağlanması bu dönemde olmuştur. Tanzimat dönemi bürokratlarının kalemiye sınıfında yetişen kişilerce gerekli eğitim faaliyeti gerçekleştirilmiştir. Avrupa'yı yakından tanıma olanağı bulmuş kişilerin ise ulemanın önüne geçerek sultanın belli yetkilerinin kısıtlanarak bürokrasinin ve bürokratların egemen olduğu bir dönem hakim kılınmaya çalışılmıştır. Tanzimat bürokratları devletin yapılanmasında ve gelişmesinde kendini yeniliklerin öncüsü görüp bu doğrultuda işlemleri devam ettirmektedirler. Osmanlı devletinin farklı kozmopolit yapısı sebebiyle yenileşme hareketleri merkezi otoriteyi sağlamlaştıran bir dönüşüm izlemiştir. Batıya yönelik yapılan yenileşme hareketi demokrasinin tam olarak tabana yayılmasından ziyade tebaayı yenilikler karşısında ufkunu açmak bilinçlendirmek amacıyla yapılmıştır (Eryılmaz, 2017: 148).

Osmanlı devletinde yenileşme hareketleri Avrupa dünyasındaki yenileşme olgusuyla aynı düzlemde gitmemiştir. Avrupa da modernleşmenin yönetim ve halk tarafının fikri bağımsızlığı çerçevesinde kimi zaman beraber kimi zaman ayrı gitmiş ve özellikle halkın yeniliklerin olgunlaşmasında bilinçli bir tavır izlediği görülmüştür. Bu gelişim ve değişim sosyal ve ticari gelişim ile sürmüştür. Osmanlı devletinde ise bu süreç her iki yapının da kültürel toplumsal yapısının birbirinden farklı olması nedeniyle yapılacak olan yeniliklerin ve reformist hareketlerin farklı olmasına yol açmıştır. Osmanlı da bürokrasinin etkin olması merkezi otorite ile diğer vilayetler ve halk arasında bir etkileşimsizliğe sebep olmuştur. Yönetim açısından ise Osmanlı devletinde kuruluşundan itibaren gaza politikası izlenmiş 16. yy. dan sonra padişahın yetkileri ise belli kesimlerin elinde toplanmaya başlanmıştır. Padişahın statüsü devletle özdeşmiş bürokrasinin ağırlığı ise artan bir yol izlemiştir (Fidan vb, 2011: 114-117).

Reform hareketlerinin gecikmesinde Osmanlı Devleti'nin dini temelli bir yaklaşımla yaklaşması ve yeniliklerin Hristiyan devletlerinden gelmesi sebebiyle reform hareketlerine sistemli ve zamanında eğilim olmamıştır. Yenileşme hareketlerinin sistemli ve kapsamlı bir şekilde oturmaması toplum ile yöneticiler arasındaki kopukluğun ve işlerliğin sağlanamamasından kaynaklanmıştır (Fidan vb. 2011: 120).

Tanzimat döneminde reform hareketlerinin tüm toplumu kapsayıcı bir anlayışla oluşturulması için çalışmalar yapılmış ancak topluma yeterince ulaşılamamıştır. Bu dönem devletin bürokratik yönden güçlendiği merkezileşme olgusunun arttığı bir dönem olmuştur. Avrupa'ya duyulan hayranlık bu dönemde etkisini daha çok göstermiştir. Reform hareketleri Osmanlı aydınlarının ana ilkelerinden biri olarak görülmüştür. Bu dönemde gayrimüslim tebaaya yeni haklar tanınmış toplum ve devlet ilişkisi güçlendirilmeye çalışılmış yönetim ve bürokratik faaliyetlerin biçimlendirilmesinde Fransız yönetiminden büyük ölçüde yararlanılmıştır. Bu dönemde memurluk bürokratik yapıdaki değişiklik ve bürokrasinin ağırlığı ile beraber önem kazanmış ancak ağır aksak ilerleyen bürokrasi neticesinde torpil ve rüşvet engellenemez bir boyuta ulaşmıştır. Osmanlıdaki reform hareketlerine baktığımızda tabandan gelen bir yenileşme olgusuyla değil de üst bürokrasinin dayatmış olduğu bir yenileşme hareketinden öteye geçememiştir. Reformun yeterince topluma yayılamamasında statükoyu koruma isteği düşünce sisteminin işlerliğinin uygulamada tam manasında sağlanamaması etken olmuştur. Bu dönemdeki aydın kesimin batıya dönük yaklaşımı ve batıyı birebir taklit etme anlayışı çerçevesinde bir yaklaşım oluşmuş bu yaklaşım halktan kendini üstün gören bir sınıfsal zümreyi ortaya çıkarmış bu sebeple yenileşme yerele tam manasında inememiştir (Fidan vb. 2011: 122-125).

2.4.2. Cumhuriyet Döneminde Bürokrasi Yapılanması

Cumhuriyet döneminde yapılan reform hareketlerinin temeli 1808 Sened-i İttifak, 1839 Tanzimat Fermanı, 1856 Islahat Fermanı, 1876 Anayasası ile çeşitli aşamalar ile Osmanlı Devleti'nin devamı niteliğinde olmuştur. Cumhuriyet döneminde çekirdek

yapının çoğu askeri kökenli olduğundan reformlar askeri alanda başlamıştır. Cumhuriyet dönemi Osmanlı Devleti'nin devamı niteliğinde olduğu saptansa da Cumhuriyet ulusçu bir dönüşümü gerçekleştirmeyi amaç edinmiştir. Reformların yerleştirebilmesi ve sistemli bir şekilde işlerliğinin sağlanabilmesi için bürokratik yapılanmanın oluşumundan faydalanılmaya çalışılmıştır. Bu sebeple eğitim faaliyetlerine de büyük önem verilmiştir (Turan, 2016: 161-162).

Cumhuriyet Dönemi Bürokrasisi Osmanlı Devleti'nin yönetim unsurlarını tekrarlayıp sistemleştirmiştir. Bürokrasiye bu dönemde çeşitli görevler biçilmiş bunlardan ilki reformların gelişip kalıcılığını sağlayarak kanunlarla korumak ikincisi ise devletin ekonomik ve bütçe faaliyetinin sistemli şekilde öncülük edip devletçilik politikası ile bürokrasinin işlerliğini arttırmak amaçlanmıştır (Eryılmaz, 2009: 243).

2.4.3. Tek Parti Dönemi (1923-1946)

Kurtuluş savaşını yöneten Türkiye Büyük Millet Meclisi toplumun her kesimden insanını mecliste temsil eden katılımcı bir anlayış ile görevlerini yerine getirmiştir. Bu dönemde siyasal partilerden olan Cumhuriyet Halk Fırkası ile Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası arasında batı modernleşmesi konusunda aynı düşüncülere sahip olmasına rağmen modernleşme reformuna karşı bakış açısı ve sisteminde bir farkındalık olduğu görülmektedir. Özellikle CHF yenileşme hamlesini sosyal kültürel boyutta kavramlaştırdığı halde TCF bu konuda batıya dayanan modernleşme düşüncesinin sanayileşme ve ekonomik alana öncelik verilmesini belirterek kültürel sosyal boyutun vatandaşın şahsi düşüncesine ve anlayışına bırakılmasını talep etmiştir (Söğütü, 2010: 51). Osmanlının dinsel temelli egemenlik yaklaşımı Cumhuriyet ile birlikte laik demokratik bir yönetim sistemine geçişi beraberinde getirmiş devrimler batı örnek alınarak gerçekleştirilmiştir (Aydın, 2014: 89).

Toplumun modernleşmesi ve reformların kalıcı hale gelmesi yolunda muhalefet partilerinin sistemin işlerliğini sekteye uğratmaması açısından muhalefet sınırlanmıştır.

Batı kültürü ve modernleşmenin sağlanabilmesi için laik bir yönetim sisteminin egemen olması amaçlanmıştır. Reform hareketleri her ne kadar sosyal ekonomik alanı kapsasa da asıl olanın kültürel değişimi sağlamak ve temelleştirmek olduğu belirtilmiştir. Cumhuriyet döneminde yenilikler aynı Osmanlı Devleti'nde olduğu gibi halktan gelen bir istek doğrultusunda değil üst seçkin bürokratların isteği doğrultusunda halka kabul ettirilmeye çalışan bir anlayışla reformlar yapılmıştır. Seçkin bürokratların millet egemenliğinin sağlam bir yapıya kavuşturmak için toplumun var olan politikalarla sisteme entegre edilmesi amaçlanmıştır. Cumhuriyet döneminde laiklik önemli bir olgu olup Osmanlı Devletindeki dine dayalı bir toplumsal ve yönetsel anlayışın kırılarak bilimin ve aklın egemen olduğu toplumsal ve sosyal düzenin inşa edilmesi amaçlanmıştır (Söğütü, 2010: 54-56). Modernleşme aşamasında devlet, toplumsal değişim hareketinin liderliğini yaparak batı medeniyetinin ülke nezdinde yayılması ve kalıcı hale gelmesi için çaba sarf etmiş bu durum da devletçi politikayı arttırmıştır. Osmanlıdan kalan ideolojik perspektife karşı savunma stratejisi geliştirilerek yeni ideolojik politikalar güdülmüş bu politikalar kamu kurum ve kuruluşları vasıtasıyla halka karşı devrimler aşılana çalışılmıştır. Kemalist düşünce sistemi ile devletin yapmış olduğu modernleşme çabalarının önünü tıkayan belli ahlak kurallarını pasifize ederek modern yenileşme hareketlerinin önü açılmıştır (Aydın, 2014: 90-91). Atatürk döneminde Batıya dönük yapılan reform hareketleri, bürokratik yapılanmanın aslı unsuru olan askeri eğitimciler vasıtası ile topluma yayılım sağlanmıştır (Altınkaş, 2011: 117). Yapılmış olan modernleşme çabalarına yenilik karşıtı olan kişi ve kişilerce özellikle dini kullanıp bundan nemalanan belirli toplumsal kesimlerde bir karşıtlık oluşmuştur.

Cumhuriyet dönemi bürokrasisini incelediğimizde Osmanlı Devleti'nin devamı niteliğinde bir bürokratik geleneği olan ancak yapısal ve işlevsel açıdan baktığımızda ise yenilikçi gelişmeye dayalı bir anlayış çerçevesinde ikame ettirilen politikalar güdüldüğü görülür. Özellikle Tanzimat döneminde sistemleşmeye başlayan modernleşme hareketleri Cumhuriyet dönemi aydınlarınca yeterli görülmeyerek batılılaşma olgusu sistemli şekilde işlenmeye başlamıştır. Bu yeniliklerin hem modernleşme hem de sanayi ve ekonomik alanda devam etmiştir (Eryılmaz, 2017:151-152).

Özellikle bu dönemde modernleşme ve reform hareketlerinin uygulanması açısından İçişleri Bakanlığının etkisi ve etkeni büyük olmuştur. 1935 yılında toplanan Cumhuriyet Halk Partisinin kongresinde parti devlet ilişkisi gerçek manada kurulmuş ve İçişleri Bakanı partinin genel sekreteri olarak belirlenmiştir. Taşra örgütlenmesindeki bürokrasinin temel taşlarından olan valiler aynı zamanda Cumhuriyet Halk Partisinin il başkanı olarak da görevlerini ikame ettirmişlerdir. Bu dönemde yönetim faaliyeti ile politik yapılanma eşdeğer bir oluşuma girmiş siyasi yapılanmada yer alacak kişi veya kişiler parti onayından geçerek hem idari faaliyetteki görevleri hem de siyasi faaliyetteki görevleri ile artan bir oranda güce kavuşan bir oluşumun önü açılmıştır (Eryılmaz, 2017: 153). Tek parti döneminde Osmanlının kozmopolit yapısından ziyade bir millet ulus bilinci yaratılması hedeflenmiş bu sebeple laik bir devlet yapılanması ve reformların kalıcılığı gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Bu dönemde tahta teşkilatı yapılanmasına devrimlerin sistemleşmesi için geniş yetkiler tanınmış parti devlet ilişkisi kaynaşarak devam etmiştir (Çavdar, 1995: 350).

Bürokrasinin üst yönetimindeki kişilerin politik yetki ile donatılması TBMM'nin en fazla sayıda yer alan meslek grubu olmuş bu durumda modernleşme hareketlerinin halka yayılmasında baskıcı bir tutumun izlenmesinin yolunu açmıştır. Bu dönemde ekonomik gelişimde ise Atatürk'ün sanayiye olan yatırımıyla toplumu gerek reform hareketleri gerekse ekonomik yönden geliştirerek refah seviyesini arttırmayı amaçlanmıştır. Bu sebeple Atatürk'ün devletçilik anlayışı çerçevesinde devletin kendi öz kaynaklarını en iyi şekilde kullanarak dışarıya olan bağımlılığın azaltılması amaçlanmış ve kurmuş olduğu kamu işletmeleriyle ekonomide söz sahibi olunmuştur (Eryılmaz, 2017: 154-156).

Bu dönemi incelediğimizde bürokratik yapılanmanın gerek idari faaliyeti gerekse ekonomik, sosyal kültürel ve siyasi alandaki birçok yetki ve unsuru bünyesinde toplanması ile yetkilerinin arttırıldığı görülmektedir. Seçkinciler tarafından reform hareketlerinin halka yayılması ve toplumun kalkınabilmesi için dönemim gerek iç gerekse dış çevrelere bakarak seçkinci kesimin vesayeti belirli bir dönem arasında kullanması planlansa da uygulanamamıştır.

2.4.4. Demokrat Parti Dönemi (1946-1960)

Bürokratik vesayet dönemine ara diyebileceğimiz bu dönemde gerek dünya ekonomik bunalımı gerekse 2. Dünya savaşının yıkıcı etkileri ile beraber Türkiye'yi etkileyen faktörler doğu batı bloğu kuşatması sebebiyle İsmet İnönü önderliğinde SSCB'nin yayılmacı politikasına karşı Batıya yakınlaşma gerçekleştirmiş bu sebeple tek parti döneminden çok partili döneme doğru geçiş aşaması başlamıştır. Bu faktörlere paralel savaşın getirmiş olduğu ekonomik sıkıntı mal ve hizmet sunumunda devlet etkisinin azalması sebebiyle toplumsal bunalımlar baş göstermiş bu durumda CHP'yi zor durumda bırakmıştır (Söğütü, 2010: 60).

1950 yılında Demokrat Partinin ülke yönetimini devralmasıyla beraber bürokrasi biçim veren değil toplumsal argümanı isteğine göre biçimlenen bir yol izlemeye başlamıştır. Bürokratik seçkincilerin halkın demokratik bilincinin yeterli düzeyde oluşmamasını bahane ederek alınacak olan her türlü demokratik işlemde kendilerini toplumun yerine koymuşlardır (Söğütü, 2010: 64).

Bu dönemde çok partili siyasal yaşamın hâkim olması ile birlikte seçilmişler ön plana çıkmış bürokratik yapı geri plana gitmiştir. Bu dönemde ekonominin önü açılmasıyla beraber girişimci bir sınıf doğmaya başlamıştır. Demokrat Partinin iktidara geliş tarihiyle 1960 darbesine uzanan dönemde bürokrasi ile iktidar arasında sorunlar oluşmuş partiye yönelik gerçekleştirilen politikalar ile beraber bürokratik seçkincilerin devlet nezdindeki etkileri azalmıştır. Bu dönemde darbe ile beraber milletin egemenliği sekteye uğratılmış olup İktidarın çoğu yetkisi çeşitli bürokratik kurumlarla paylaşımaya gitmiş siyasi otorite ağırlığını koruyamamıştır (Eryılmaz, 2017: 160).

Askeri bürokrasi ise bu dönemde devletin kaynaklarını sivil bürokrasiyle eşit olarak paylaştırmaktan ziyade kurmuş olduğu Ordu Yardımlaşma Kurumu şirketi vasıtası ile piyasada hâkim olan bir komuma erişmiştir. Bu dönemde memurlara siyasi iktidar tarafından yapılmış olan bilinçli kurallar konmuş memur ekonomik yönden zayıflatılmaya

çalışılarak çekici yanları törpülenerek KİT'ler vasıtasıyla bürokrasi kontrol altına alınmaya başlanmıştır.

2.4.5. 1960 ile 1980 Arasındaki Gelişim

Dönemin genel ortamı Demokrat Parti lehine dönmüş ve DP siyasal arenada etkin bir güç olmuştur. Cumhuriyet döneminde çağdaş yaklaşımlarla süregelen modernleşme olguları bu dönemde laik, demokratik düzene karşı duruş oluşmuştur. Bu politikalar nezdinde Cumhuriyetçi elitler tarafından dini bir politik ve gelenekçi yaklaşım ile beraber kitlesel hareketler DP çevresinde toplanmıştır (Söğütü, 2010: 62).

Bu dönemde darbeye zemin hazırlayan koşulların nedenlerine baktığımızda bürokratik seçkincilerin kendi statükolarını korumak ve kendini aydın olarak niteleyen kesimin tekrar bürokrasi varlığı ile siyasi gücü baltalamak amacı etrafında birleşmesi olarak ifade edilir (Söğütü, 2010: 62).

1961 darbe Anayasası ile belirginleşen ve 1973 yılında yapılan değişiklikle beraber Cumhurbaşkanlığı makamı tarafsız bir görev biçilmiş iktidarın belirli alanlardaki yetkileri sınırlandırılarak devletin başı ile iktidarın başı arasında ayırım yapılarak yetki ve görev paylaşımı belirlenmiştir. Demokrat partinin askeri ve sivil bürokrasiye karşı her zaman bir cephe aldığı görülmüştür. Bunun nedenleri arasında Demokrat Partinin, Cumhuriyet Halk Partisinin demokratik usul ve anlayışına yeteri derecede inanmaması ve İsmet İnönü'nün toplumdan gelen özgür bir demokrasi anlayışına karşı kapalı olduğu görüşüdür (Fidan, 1999:36).

Demokrat Parti döneminde halk ile bürokrasi arasındaki uçurum Halk Parti dönemine göre daha olumlu görünse de batı kaynaklı modernleşme hareketlerini kendine ilke edinen bürokratların da Demokrat Partinin yönetiminde de kendilerine yer bulduğu görülür. Dönemin sosyo ekonomik yapısı incelendiğinde toplumsal kesime karşı bürokrasi

gerek ekonomik gerekse statü olarak artı bir yapıya sahiptir (Fidan, 1999: 36). Darbe dönemine kadar süregelen bürokratik statükonun kırılması çalışmaları neticesinde belli aydınlar vasıtasıyla yeni bir düzen geliştirme yolunda önemli adımlar atılmıştır (Heper, 1974: 196).

2.4.6. 1980'den Sonra Bürokratik Değişime Genel Bir Bakış

1980'ler Dünyada, devletin piyasada etkin olmasının azaldığı devletin gerek mal ve hizmet sunumunda gerekse diğer konularda küçülmeye gittiği dönem olarak tanımlanabilir. Türkiye'de yaşanan darbe ile beraber sivil oluşuma engel konulmuş askeri dikta yönetimde kendine yer bulmuştur. 1982 Anayasasında devletin üstün yapısına önemle değinilmiş ve sivil inisiyatifi baskılama yoluna gidilmiştir. Cumhurbaşkanının yetkileri ile Milli Güvenlik Kurulu yetki ve görev dağılımı arttırılmış ancak Avrupa Birliği müzakereleri neticesinde sivil oluşum daha da etken olmaya başlamıştır. Askeri kesimin MGK vasıtasıyla siyasi oluşum ile ilişkisi sivil siyasete bir politik zorlama, kendi düşüncülerini dikta etme noktasında gerçekleşmiştir (Eryılmaz, 2017: 165). Görüldüğü üzere darbeler ile kendine yönetimde yer bulan askeri dikta seçilmişlere yönetime devretse de etkinliğini her durumda sürdürmeye çalışmıştır.

1980 sonrası siyasi bürokratik döneme baktığımızda askeri darbenin büyük etkileri görülmekte olup 8 Aralık 1983 tarihinde Turgut Özal'ın hükümeti kurmasıyla sivil yönetim etkin olmaya başlamıştır. 1982 Anayasası ile sivil oluşum devlet karşısında zayıflamıştır. Bürokratik faaliyet sivil toplumlar üzerinde etkinliğini arttırmış Anayasada Cumhurbaşkanlığı ile MGK'nın yetkileri arttırılmış olup MGK'da askeri ağırlık devam etmiştir. MGK danışma faaliyetinden ziyade siyasi politikaya da karışır bir duruma gelmiştir (Turan, 2016: 167). Özal'ın iktidara gelmesi ile beraber bu dönemde ihracata dayalı bir ekonomik model benimsenerek büyümeyi ve refah seviyesini arttırmak amaçlanmıştır. Liberal politikaların benimsendiği bu dönemde bürokratik vesayet olabildiğince azaltılmaya çalışılmış, bunun sebebi ise bürokrasinin kırtasiyecisi, verimsiz ve etkin olmayışından kaynaklanmıştır. Özal eski bürokratlarla yola devam etmek anlayışına son vererek parti içinde yeni teknokratlara yol açmış düşünce farklılıklarını bir kenara

iterek ana mesele olan ekonomik dar boğazdan çıkmak ve ekonomik kalkınmayı amaçlanmıştır (Öztürk, 2017: 333-335).

1983 döneminde Ana Vatan Partisi'nin iktidara gelmesi ile beraber sivilleşme çabaları ve bürokratik engellerin kaldırılması noktasında liberal politikalar izlenmeye başlanmış kırtasiyeciliğin azaltılması ile devletin yapmış olduğu iş ve işlemlerin hızlandırılması amaçlanmıştır. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı kurulmasıyla devletin çoğu alandan çekilmesi söz konusu olmuş ancak batı ortalamasına bakılarak memur sayımız yetersiz görülerek etkin ve verimli bir politika güdülmesi ile verimliliğin artırılması amaçlanmıştır.

1980'den sonra gerek yönetimde gerekse siyasi sistemde yolsuzluk had safhaya çıkmış değişimin getirmiş olduğu yeniliklerde oluşan birtakım boşluklardan faydalanan kişiler bu durumu şahsi çıkarları nezdinde rüşvet adı altında kullanmaya başlamışlardır. Bunlara paralel olarak 1990 yılında Mal Bildiriminde Bulunulmasına yönelik olarak gerek seçilmiş gerekse atanan kamu görevlilerinin mevzuat uyarınca mal bildiriminde bulunulması amaçlanmıştır (Eryılmaz, 2017: 165-170). Özellikle bu dönem yolsuzluklarla anılan bir dönem olmuş politikacılar bağlı oldukları makamları kendi çıkarları doğrultusunda kullanmakta çekinmemiş yaşanan olumsuz ortam sebebiyle halkın siyasete ve demokrasiye olan inancı azalmıştır (Taşdemir, 2005: 176).

2002 yılında Ak partinin iktidara gelmesi ile yeni bir dönem açılmış MGK'nın sivil siyaset üzerindeki etkileri azaltılarak seçilmişlerin etkinliği arttırılmaya çalışılmıştır. Askeri baskı Recep Tayyip Erdoğan'ın Başbakanlığı döneminde de devam etmiştir. Özellikle Cumhurbaşkanlığı seçiminde Anayasa Mahkemesinin 367 kararı Türk Silahlı Kuvvetleri'nin e-muhtırası ve Adalet Kalkınma Partisi'nin laiklik odağı karşıtı benzetmesiyle kapatılma davası sivil siyasetin ve özgürlükçü düşüncenin önüne çekilen seti gözler önüne sermektedir (Öztürk, 2017: 347).

2.5. Türk Bürokrasinin Sorunları

Weberin bürokrasi kavramından hareketle bürokrasi örgütsel ve işlemsel niteliğe sahip bir örgütsel biçimdir. Ülkemizde de bürokratik yapılanmanın sorunları örgütsel ve işlemsel olarak iki ayrı şekilde çözümlenir (Eryılmaz, 2009: 248).

2.5.1. Bürokrasinin Örgütsel Sorunları

Kamu Yönetiminin örgütsel sorunlarına baktığımızda “merkeziyetçilik”, “örgütsel büyüme”, “yönetimde gizlilik, dışa kapalılık ve şeffaflık” ve “yönetimde tutuculuk,” olmak üzere 4’e ayrılır.

Merkeziyetçilik

Ülkemizin Tanzimat döneminden itibaren yaşamış olduğu en önemli sorunlardan biri merkeziyetçi bir yönetim anlayışıdır. Merkeziyetçi yönetim anlayışında çoğu yetki merkezi teşkilatta toplanmış olup taşrada yaşanan sorunlara çözüm yolu hızlı bir şekilde olamamaktadır. Bu anlayış kırtasiyecilik ve bürokratikleşmenin artmasına zemin hazırlamıştır. (Eryılmaz, 2009: 248).

Merkeziyetçiliğin ortaya çıkışı sebebi, merkezi yönetimin çoğu yetkileri kendi içerisinde toplaması ve taşra yapılanmasına yetki devri noktasında sıkıntılar çıkarılması olarak ifade edilir (Özer, 2009: 95). Ülkemizin bağlı olduğu idari, siyasi ve coğrafi yapılanma gerek koruyucu gerekse dizayn edici bir yapı şeklinde biçimlenmesi merkeziyetçiliği artıran bir unsur olarak ortaya çıkmıştır. Bu durum batı dünyasında ise devletçi politikalarından ziyade bireyin ön plana çıktığı sivilleşen bir yapının olduğu görülmektedir (Eryılmaz, 2009: 249).

Bürokrasinin en temel sorunlarından olan merkezi anlayış ile idarecilerin mevcut yetkileri kendinde toplamaları alt yapıdaki kamu görevlilerine yeterince sorumluluk ve fikir birliğinin sağlanamaması en temel sorunlarından biridir. Bürokrasinin yaratmış olduğu merkeziyetçilik olgusu ile kırtasiyecilik had safhaya ulaşmış bununla birlikte hiyerarşik bir anlayışa sahip hizmetin etkin bir şekilde topluma ulaşması sektöre uğramıştır. Merkezi idarenin bütçe dağıtım ve kontrol yetkisini kendinde toplaması yerelin mevcut sorunlarına tam manasıyla eğilememesi bütçe ve yararları konusunda işlerliğin sağlanamamasına yol açmıştır. Bürokrasinin ağır aksak ilerlemesindeki etkenlerden biride idari vesayet oluşumu ile beraber birçok yetkinin yerel idarede değil de merkezde toplanarak daha hantal bir oluşuma sebebiyet verilmesidir (Gökçe-Şahin, 2002: 11).

Merkeziyetçiliğin olumsuz yanlarında diğeri ise vesayet denetimi oluşturmaktadır. Merkezi yönetimce yerel yönetimlere uygulanan bu durum denetim faaliyetinden öte hizmet unsurunun yerindenlik ölçüsünü ölçen bir duruma sebep olmaktadır (Akçakaya, 2016: 684). Bürokratik örgütlenmede merkeziyetçilik faktörünün artması ile iş ve işlemler yavaşlayıp maliyet dengesi artmakta bu durumunda yetki devrinin azalmasına veya yok olmasına giden süreci hızlandırdığı görülür (Tortop vd, 2007: 334).

Örgütsel Büyüme

Kamu bürokratik yapılanmamızın önemli sorunlardan biride örgütsel büyümedir. Örgütsel büyümede, kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerinin, memur sayılarının, mal ve hizmet sunumunun çoğalması ile görülmektedir. Bu büyüme genel olarak bürokratik yapılanmanın özünde bulunur. Kamu kurum ve kuruluşları hizmetin etkinliğini ve verimliliğini büyültmekten daha çok örgüt yapılanmasını mali kaynaklarını ve personelini arttırma peşindedir. Büyümeye yol açan iki faktör vardır; bunlardan ilki devlet yapılanmasının kamusal düzlemdeki yeri ve görevinin giderek artması ve bu durum ne yazık ki bürokratik oluşumu daha da attırmaktadır. İkinci neden ise bürokratik oluşumun giderek büyümesi ile toplumun siyasilerden beklentileri çoğalmakta bunu sonucunda örgütsel büyüme kısır döngü halini almaktadır (Özer, 2000: 95).

Cumhuriyetin devrinde özellikle dünyadaki yaşanan ekonomik bunalım ile beraber 1930'lı yıllarda devletçilik politikası temel prensip olmuş kamu kurumları da mevcut hizmet anlayışıyla birlikte devletçilik politikasının da etkisiyle kamu mal ve hizmet sunumunda piyasada KİT'ler vasıtası ile etkin olmuştur. Bu uygulama DP döneminde de ilginç bir şekilde artarak devam etmiş günümüzde ise özellikle Büyükşehir Belediyeleri ve hizmet sunumdaki iştirakleri bünyesinde örgütlenen yapılar büyümeyi kaçınılmaz kılmıştır (Eryılmaz, 2009: 249-250).

Örgütsel büyüme olgusu gerek bürokrasinin gerekse kamu yönetiminin temel sorunu olmakla beraber kamu kurum ve kuruluşlarının etkin ve verimli bir hizmet anlayışı örgütsel büyüme neticesinde yeterli derecede olumlu bir nitelik göstermesini tıkamaktadır (Akçakaya, 2016: 685). Örgütsel yapılanmanın bürokratik niteliği arttıkça hizmetlerde aksamaya yol açması sorunlara neden olmaktadır. Bu durum sebebiyle örgütsel yapılanmanın bürokratik özelliğinin azaltılması gerekir. "Bürokratsızlaşma" olarak da ifade edilen bu kavram ile belirtmek istenen örgütsel unsurun şekilcilik, kuralcılık yöntem ve amaçlarının azaltılması amaçlanmıştır (Tortop vd, 2007: 337-338).

Devletin işleyişi, etkinliği, toplumsal düzen ve hizmeti gerçekleştirmek için örgütsel bütünlüğü kurmak ve sistemli şekilde örgütlenmesi gerekmektedir. Ülkemizin coğrafi yapısı ve bürokratik faaliyetlerin çokluğu işinden çıkılmaz bir hal almasına neden olmuş bu durum bürokratların güçlerini arttırarak işlemlerde keyfilik ön plana çıkmasına olanak sağlamıştır. Ülkemizdeki kamu örgütlenmesi belli hiyerarşik ilişki çerçevesinde örgütlenen kurumların sağlamış olduğu fayda ile devlete olan yükü çerçevesinde karmaşık ilişkiler halini almış bu durumda kamunun işlerliğini azaltmıştır (Gökçe-Şahin, 2002: 12).

Yönetimde Gizlilik ve Dışa Kapalılık

Ülkemiz bürokratik yapılanmasını incelediğimizde devlet örgütlenmesi gizlilik ve kapalı bir yapıya sahiptir. Gizlilik esasına baktığımızda idari ve siyasi örgütlenme devletin güvenliğinin sağlanması, bireylerin hak ve hukuklarını koruma, kamu görevlilerinin yapmış olduğu iş ve işlemlerde denetim mekanizmasını sağlamak ve eşit hizmet

anlayışının olduğu görülmektedir (Akçakaya, 2016 :685). Gizlilik anlayışının devletin egemenliği bünyesinde uygulanması haklı bir seçimdir. Gizliliğin hangi konularda uygulanması gerektiğinin detaylı şekilde belirtilmesi gerekmektedir.

Kamu bürokratik yapılanması işlemleri gizlilik esasına göre örgütlenerek resmi işlemlerde kapalılık ön planda tutulmuştur. Yönetici herhangi bir bürokratik durumun gizli veyahut açık olmasını kendi belirler bu durum ise yolsuzluk ve rüşvet olaylarının açığa çıkmasını zorlaştırır. Gizlilik ve dışa kapalılık bürokrasinin toplumdan uzaklaşmasına yol açmakta bu durum da yozlaşmayı beraberinde getirmektedir (Özer, 2000: 96). Kamu yönetimi yapımız genel itibari ile gizlilik ve resmi sır esaslı bir yapı sergiler. Yönetimde gizliliğin ana nedeni gerek idarecilerin gerekse kamu görevlilerinin kamuoyunun ve toplumdan gelen eleştirilere karşı koruyucu bir yapı geliştirilmek istenmesidir. Ülkemiz yapısında bilgi vermek yakın zamanlara kadar yönetsel faaliyette etkin bir unsur değildir. Bilgi edinme hakkının gelişimi ile beraber şeffaf yönetim olgusu gelişmiş, demokratik yönetimin ana unsuru da olan hesap verilebilirlik artmıştır (Eryılmaz, 2014: 305).

Ülkemizde kamu yönetiminin ve bürokratik yapılanmanın örgütlenmesi gizlilik koşulları çerçevesinde şekillenmiştir. Gizlilik olgusu devletin işlerliği, kamu güvenliği, resmi belgelerin arşivi, yönetim mekanizmasının etkinliği ve devletin gücünün artırılması yönünden önem taşır. Gizlilik konusunda diğer bir önemli nokta hukukun üstünlüğü perspektifinde devletin gizli kalması gereken belgeleri korunması gizlilik açısından önem arz etmektedir (Gökçe-Şahin, 2002: 13).

Yönetimde Tutuculuk

Yönetimde tutuculuk kamu idari sisteminde gerek yönetici kesimin gerekse kamu görevlilerinin yenilikçi, değişime açık bir anlayıştan ziyade statükoyu devam ettirme eğilimi olarak tanımlanabilir (Eryılmaz, 2009: 251). Yönetimde tutuculuk bürokratik yapılanmada yapısal sorunların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Kamuda yapılan iş ve işlemler toplumun bilgisine başvurulmadan yöneten kesim tarafından yapılmaktadır.

Demokratik gelişmenin yeterince üstün olduğu toplumlarda halk yönetenleri denetlemekte bu durum bürokratik yapılanmadaki yozlaşmayı azaltmaktadır. Toplumun yönetim olgusunda kendisine yer bulamaması gerek yönetici kesimin gerekse kamu görevlilerinin mevcut düzenini aynen sürdürmeye yeniliğe kapalı bir duruma gelmesine yol açmaktadır (Özer, 2000: 96).

Tutuculuk anlayışı bürokratik örgütlenmenin temel sorunlarından biri olmaktadır. Toplumun genel olarak yönetim faaliyetinden uzaklaştırılması ile örgütsel yapılanmanın geleneksel anlayışı devam etmektedir (Akçakaya, 2016: 686). Yönetimde tutuculuk faktörü, gerek yöneticilerin gerekse kamu görevlilerinin yapmış oldukları işlemleri değişen koşullara uydurmaktan kaçınarak eskiye sıkı sıkıya bağlılığı devam ettirme eğiliminde işlemlerin gerçekleştirilmesi olarak ifade edilmektedir (Eryılmaz, 2014: 306).

2.5.2. Bürokrasisinin İşlemsel Sorunları

Kamu örgüt yapılanmasının işlevsel sorunları; “kuralcılık ve sorumluluktan kaçma”, “yönetimde siyasallaşma ve kayırmacılık”, “yolsuzluk ve rüşvet”, “aracılar yoluyla işlemleri yürütme” olarak kabul görmüştür (Eryılmaz, 2014: 307).

Kuralcılık ve Sorumluluktan Kaçma

Bürokratik örgütlenmenin temel özelliklerinden biri yapılacak olan iş ve işlemlerin önceden belirlenen yazılı kurallara göre yapılmasıdır. Kuralcılık, kuralların ayrıntılı olarak düzenlenerek yönetim kademesindeki kişilerin sorumluluk bilincini en aza indirgenmesi ve işlemlerin ikame edilmesi olarak tanımlanır. Kamunun hizmet faaliyeti detaylı kurallarla belirlenmiş olup bu durum işleyişi yavaşlatarak yetki ve görevin kötüye kullanılmasına yol açmaktadır. İşlemlerin mevzuat yönüyle hukuksal dayanak aranması idareye takdir olanağını kaldırmakta, bürokratik çıkmazı daha da arttırmaktadır (Yılmaz ve Kılavuz, 2002: 19).

Kuralcılık yasa ve kuralların ayrıntı ile boğularak düzenlenmesi ve yönetici kesimin herhangi bir işlem sırasında kendisine inisiyatif tanınmamasına yol açmaktadır. Kamu görevlilerine gerekli yetkinin verilmeyişi, yapılan her işlemin üstün denetiminde ve iradesi tekelinde oluşumu ayrıca yasama organının tek güç olarak kendini kabul etmesi, kuralcılık olgusunu ortaya çıkarmaktadır. Kuralcılıktan ve sorumluluk kaçma ve işlemlerin ayrıntılı olarak düzenlenmesi bürokratik işlemlerin gecikmesine ve kırtasiyeciliğin artmasına yol açmaktadır (Özer, 2000: 96).

Kuralcılık ile beraber yönetim faaliyeti yeterli derecede etkin olmamakta yeterli bilgi ve donanıma sahip olmayan yöneticilerin elinde kuralcılık bir kaçış faktörü olmaktadır. Bürokraside ki kamu örgütlenmelerinin zamana ve şartlara yeterince uyum sağlayamaması güncelleştirme faktörünü de beraberinde getirmekte buda ayrı bir zaman kaybına yol açmaktadır (Akçakaya,2016:685). Sorumluluktan kaçma faktörü ise kurallarla çizilen yetki faaliyetinin astlardaki karar alma ve uygulama yetkisinin sınırlı olması nedeni ile üst makamın onayı gerektirmekte bu durumda hizmetlerin gecikmesine yol açmaktadır (Turan, 2016: 174).

Türk bürokrasi tarihinin geçmişini incelediğimizde elitist düşünce ile baş başa kaldığımızı, bu düşünceye paralel olarak yöneten ile yönetilenler arasında derin ayrımın olduğunu belirten aydın düşünürler örgütsel yapılanmaları gerek iç gerekse dış yapılanma ile incelemişlerdir. Bürokrasinin toplumun sorunlarını çözmekten ziyade şekilcilikte kaldığını yeterli derecede konu veya konulara eğilmediğini belirterek bunun bir sorun olduğu belirtilmiştir (Peker ve Yörükoğlu, 2014: 178). Bürokratik yapılanmadaki iş ve işlemlerin ayrıntılı bir yapıya haiz olması kuralların çokluğu ve prosedürlere dayanması hizmetlerin etkin bir şekilde yürütülmesini zorlaştırmaktadır. Mevcut bürokratik yapılanmadaki şekilcilik kurallara sıkı sıkıya bağlılık günümüz gelişen ve değişen dünyaya paralel olarak uyum sağlamamaktadır. Sorumluluk bilincine haiz olmayan kamu görevlileri mevcut kuralları bahane ederek hizmetlerin verimli bir şekilde ifa etmesini zorlaştırmaktadır (Gökçe ve Şahin, 2002: 14).

Yönetimde Siyasallaşma ve Kayırmacılık

Siyasi iktidar tarafından şekil verilmeye çalışılan bürokratik yönetim programları ve gerçekleştirmeye çalıştıkları hedefler dâhilinde işlemlerin herhangi bir aksamaya meal vermemesi için bürokrasiyi kontrol altına almaya çalışmış bu durumda doğal olarak siyasallaşma olgusunu beraberinde getirmiştir (Yılmaz ve Kılavuz, 2002: 19).

Yaşanan bu gelişmeler bürokrasideki kişi veya kişilerin kendilerini geliştirmek ve gerçek bir kamusal verimliliği artırmaktan çıkıp, siyasal iktidara yaranmaya çalışan mevki ve makamlara kolay yoldan ulaşan kişilerin doğmasına yol açmakta bu durum hakkın baltalanmasını da beraberinde getirmektedir.

Bürokrasi faaliyetinin siyasallaşması ve bürokrasi üzerindeki siyasal partilerin etkinliği sebebiyle siyasi çıkarların gerek yönetim politikasında gerekse çıkar boyutunda etken olmaktadır. Kamu yönetimimizde ve bürokrasimizde hizmetin sunumunda yer alan kamu görevlilerinin alımında kamu iş alanı olarak görülmekte ve kayırmacılık faktörünün etkin olmasıyla kamuda eş, dost siyasi gücün tekeline sığınarak kamudan bir pay kapma işlemi doğmaktadır (Gökçe-Şahin, 2002: 14-15).

Kamuda işlevsel sorunlardan bir diğeri de kayırmacılık faktörüdür. Kayırmacılıkta kamu görevini ifa eden kişi veya kişilerin ekonomik bir çıkarım sağlamaktan ziyade belirli ahbab çavuş ilişkisi sebebiyle ayrıcalık tanıma etkin olmaktadır (Yılmaz ve Kılavuz, 2002: 25). Diğeri bir tanıma göre kayırmacılık üst yöneticideki kamu görevlilerinin mevki ve makamını kullanarak gerek akraba bağları gerekse aynı siyasi görüşü hükmüyle yakın gördüğü kişilere bir tolerans tanınmasıdır (Özer, 2000: 91).

Aracilar Yoluyla İşlemleri Yürütme

Bürokratik yapılanmadaki sıkı kurallar ve arz talep dengesindeki yetersizlik oluşumu nedeniyle genelde kişi ve siyasi partiler aracılığıyla işlemlerinin ifası söz konusudur. (Gökçe-Şahin, 2002: 15) Bürokrasinin işlevsel sorunlarından bir diğeri de kamusal mal ve hizmeti sunan örgütler ile bu hizmetten faydalanan toplum arasında işlemlerin yeterli derece sistemli olmamasından ötürü aracilar yoluyla işlemlerin yürütülmesi vardır (Yılmaz ve Kılavuz, 2002: 27). Vatandaşların gerekli bilgi düzeyine sahip olmayışı ve bürokrasi karşısında kendisini güçsüz hissetmesi ayrıca bürokratik yapımızın karmaşıklığı ve kuralcılık faktörü ile aracilar yoluyla işlemleri ikame ettirme yolunu ortaya çıkarmıştır (Eryılmaz, 2014: 309).

Kayırmacılık kendi içinde iki kısma ayrılır bunlar; adam kayırmacılığı ve siyasi kayırmacılıktır. Adam kayırmacılığı “nepotizm” (akraba kayırmacılığı) ve kronizm (eş-dost kayırmacılığı) olmak üzere ikiye ayrılır. Bunlardan nepotizm siyasi ve bürokratik bir akrabalık vasıtası ile kamusal işlemlerde ya da özel işletmede tayin veyahut işe girişte ayrımcılık sağlanmasıdır. Bu durum uzmanlaşma ve liyakati geri plana iterek vasıfsız bir oluşumu beraberinde getirmektedir. Kronizm ise aile ve akrabalık bağlarından ziyade çevresel yakınlık faktörünün egemen olduğu bir kayırmacılık faktörüdür. Bunlarla beraber “siyasi kayırmacılık” ise iktidara gelen siyasi partinin kendi destekçilerine öncülük tanınması ve yerel nitelikteki seçim bölgelerinde özellikle kazanmış olduğu yerlerde destek faaliyetini diğeri partilerin nüfus sahibi olduğu yerlere göre daha çok tutması olarak tanımlanır (Turan, 2016: 176-177).

Yolsuzluk ve Rüşvet

Yolsuzluk kavramı kelime anlamı olarak kuralların belirlemiş olduğu işlemde aykırı bir durum yaratmak, kamu kaynaklarının ve toplumsal yararın dışına çıkarak özel çıkar sağlamak usulsüz iş yapmak olarak tanımlanır (Özer, 2000: 86). Dünya genelinde kamu örgütsel yapılanmada yolsuzluk olgusu önemli bir sorun teşkil etmede ve devletlerin gelişmesine büyük bir set çekmektedir (Cengiz ve Kul, 2008: 56). Yolsuzluk kavramını

kendi içinde rüşvet, haraç, zimmet ve irtikâp maddi bedel içerikli yolsuzluklara, yakınları ve nüfus sahibi kişileri kayırma dayanışma içerikli yolsuzluğa örnek olarak verilebilir (Yılmaz ve Kılavuz, 2002: 21'den aktaran :(Akçakaya, 2016: 689).

Yolsuzluk faktörü kendi arasında ikiye ayrılmakta bunlardan ilki “siyasal yolsuzluk” olup siyasi iktidarın başını çektiği bunun yanında bürokratlar ve muhalefesinde içinde olduğu kamunun yarar ve dengesini gözetmeksizin menfaat sağlamadır. Büyük şirketlerin ekonomik alanda iktidara baskısı bunun can alıcı örneğidir. İkinci yolsuzluk türü olan “Yönetmel Yolsuzlukta” kanunların uygulanışı sırasında farklı yorumlara mahal vererek bir çıkar sağlama aracı olarak tanımlanır (Turan, 2016: 174-175).

Ülkemiz kamu yönetiminde liyakat ve bürokrasinin işlerliği açısından tarafsızlık olsa da yönetim faktöründe iktidarlar el değiştirdikçe üst düzey yönetimde genel olarak kızığa çekilmekte iktidar sahipleri liyakatten ziyade kendi politikalarını devam ettirecek kişilerle çalışmayı ilke edinmişlerdir (Eryılmaz, 2009 :253). Kamu örgütlerinde işlevsel sorunların başında gelen önemli konulardan biride yolsuzluk kavramıdır. Yolsuzluk kavramı kamu görevini ifa eden memurların mevzuat hükmünden dışarı çıkarak olmaması gereken bir işlemi ifa etmeleri veyahut belirli bir zaman alacak işlemleri çıkar doğrultusunda hızlı bir şekilde yapma olarak tanımlanabilir (Akçakaya, 2016: 689).

Yolsuzluk kavramı kamu görevini ifa eden memurun şahsi çıkar sağlayarak kamunun gücünü kendi menfaati çerçevesinde kullanmasıdır. Rüşvet ise bürokratik işlemlerin normal yollardan ayrılarak kamu görevlisi tarafından gerek daha hızlı işlem yapılması gerek kamu işleminde yapılmayacak bir işlemin yapılması, yapılması gereken bir işin ise zora sokarak yapılmaması olarak ifade edilebilir (Gökçe-Şahin, 2002: 16).

Rüşvet kamu görevini ifa eden kişilerin belirli bir para karşılığında farklı bir işlem yaparak çıkar sağlaması olarak tanımlanabilir. Rüşvet olgusunun özellikle az gelişmiş ülkelerde sıklıkla baş göstermesinin nedenleri arasında toplumsal yapı siyasi iktidarın yaklaşımı, ekonomik unsur ve kamu yönetim yapısının yeterince düzgün olmaması yatar (Akçakaya, 2016 :689). Rüşvet özellikle bürokratik örgütlenmede belirli yetki ile

donatılmış kişi veya kişilerin kurallara aykırı bir biçimde maddi çıkar sağlayarak işlemin yapılması veyahut vaat edilmesi olayıdır.

Kamu görevlilerinin maddi bir menfaat sağlamak amacıyla kanuna aykırı bir şekilde kişi veya kişilere ayrıcalık tanınması olayıdır. Ülkemiz bürokrasisinde genel kamu olarak yaygın görülse de kanıtlanma konusunda yetersizlikler görülmektedir. Ayrıca rüşveti doğuran faktörlere baktığımızda merkezîyetçi bir yönetim tarzı, hizmetin yeterince gerekli yerlere ulaşamaması, bürokrasinin temel ilkelerinden de biri olan gizlilik ve dışa kapalılık ilkelerinin hakim olmasıdır (Yılmaz ve Kılavuz, 2002: 23-24).

Zimmet kamu görevini yerine getiren kişi veya kişilerin kamuya ait olan ve kendi sorumluluğunda bulunan materyallerin veyahut parasal karşılığı olan eşyaların şahsi emelleri doğrultusunda kullanmasıdır (Özer, 2000: 88). Zimmet faktörü kamu görevlilerinin hile yoluyla kendilerine çıkar sağlama faaliyetidir. İrtikâp suçunun rüşvetten farklı olarak kamusal bir işlemin yapılmasında karşı tarafta yer alan kişilere baskı ve zorlama yoluyla veyahut kişinin iradesini etkileyerek bu durumdan çıkar sağlama olgusu olarak tanımlanır (Akçakaya 2016:690).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KAMU YÖNETİMİNDE DEĞİŞİM VE YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI

İnsanların geçmişten günümüze uzanan dönemde çeşitli siyasi ve yönetsel sistemler kurup bunları ikame ettirip bir parçası olmuştur. Toplumsal düzende en küçük yönetim birimi diyebileceğimiz aile, idare ve yönetim konusunda deneyim kazandığı olguların başında gelir. En küçük yönetsel birim diyebileceğimiz aileden başlayarak aşiret, kabile, boy, polis, imparatorluklar gibi ritüellerde ortaya çıkan yönetsel kurumlar toplumların idari ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik oluşturdukları büyük bir faaliyettir. Bu olgular neticesinde yönetim ve idare diyebileceğimiz kavram insanların oluştuğu dönemle beraber vuku bulmuş bir beşeri coğrafi ilişki ve toplumsal ihtiyaçtır (Eryılmaz, 2009: 1). Yönetim faaliyeti önceden belirlenmiş amaçları gerçekleştirmek için yapılan çeşitli süreçleri içine alan bir olgudur. Gerek kamunun gerekse özel işletmelerin amaç ve ilkeleri birbirlerinden farklı olsa da amaçlarını gerçekleştirme noktasındaki yol ve yöntemleri benzerlik gösterir (Ergun, 2004: 1).

Yönetime geniş bir açıyla baktığımızda sevk ve idare faaliyetini içine alan iki ve daha çok kişinin belirli bir hedef doğrultusunda toplanarak hedefin gerektirdiği ölçüde yapılacak olan işlem olarak ifade edilmektedir. Yönetim mevcut kaynakların verimli bir şekilde etkin olarak kullanılması ve eşgüdümü olarak tanımlanır (Çamur, 2019: 15). Diğer bir deyişle yönetim kavramı; (Eryılmaz, 2009: 3). ise “Yönetim geniş anlamda, başkalarını sevk ve idare etme faaliyeti ya da sürecidir. Başkaları üzerinde otorite kurma ve başkalarına iş yaptıрма bir yönetim faaliyetidir.” diyerek yine yönetimin hedeflenen amaçlar doğrultusunda ve hedefe ulaşmada istek ve kararlı bir duruş olarak tanımlanır.

Yönetim küçük bir yapılanmadan aile veyahut bir işletme gibi büyük bir örgüte doğru devlet ya da büyük yapılı şirketler gibi tüm örgütsel yapılanmalarda kabul gören bir sistem olup yönetim faaliyeti bu örgütlerin amaçları ölçüsünde ilerlemeyi gerekli kılan bir

yapıdır. Yönetim örgütsel amaçlara ulaşmak için insan ve diğer kaynak türlerini bir araya getirme olgusudur (Güçlü, 2003: 64).

Yönetim kavramında üç önemli ritüelin tanımların şekillenmesindeki etkisine baktığımızda; bunlardan birincisi, yönetimi tanımlayan kişi veya kişilerin yönetime hangi ölçüde yaklaştığı önem kazanmaktadır. Bunun sebebi ise yönetimin sosyal bir bilim olması sonucuyla bir kalıba sığdırılamamasıdır. İkinci kısım ise örgütsel yapılanmadaki farklı unsurlar yönetimin tanımını farklılaştırmaktadır. Üçüncü kısım ise değişen ve gelişen teknolojik unsurların dünya çapında yönetime olan etkileridir. Yönetimin kavramsallaştırılmasında yukarıdaki yaklaşımlar önemli olsa da ayrıca yönetim faaliyeti ile önem kazanan noktalardan biride yöneten ile yönetilen arasındaki ayrımdır. Yönetim unsurunda etken olan bu durumlara karşın diğer bir yaklaşım ise “başka kişiler aracılığıyla iş yapma potansiyelidir (Koçel, 1998: 11). Yönetim, yöneticinin belirli ilkelere dayandırılarak belirli hedefler doğrultusunda yapmış veya yapacak olduğu hizmet faaliyetidir.

Yönetim belirlenen hedef doğrultusunda ulaşılmaya çalışan istekli bir eylem olarak da ifade edilir. Bu sebeple yönetim belirlenen hedeflere uyum içinde ulaşabilme faaliyeti olarak da tanımlanır. Yönetim olgusu örgüt kavramı ile özleşmekte, toplumsal yaşamda ve bu yaşamın gerekli kıldığı yönetim sistemlerinin örgütsel bütünlüğü ve siyasal sisteme ulaşan düzlemde birlik ve beraberliklerinin ayrılmaz bir parça olduğu da ifade edilmiştir. Bu perspektifle yönetimim genel özelliklerine değinirsek;

- ❖ Yönetim belirli hedefler doğrultusunda gerçekleştirilmeye çalışılan sistemler bütünüdür.
- ❖ Yönetim kendi içerisinde bütünlük sağlayan belirli bir düzeni gerektiren olgu olup kendi içerisinde yönetim faaliyetleri ile arasındaki koordinasyon ve uyumu gerektiren bir faaliyettir.

- ❖ Süreç olarak yönetimin ana özelliğine değinecek olursak planlanan faaliyetler neticesinde belli bir hedefi gerçekleştirmek ve bu hedeflerin uygulanabilmesi açısından sistemli bir örgütlenme fonksiyonuna ihtiyaç duyulması olarak ifade edilmektedir (Eryılmaz, 2009: 3-5).

Yönetim konusunda çok çeşitli tanımlama yapılmakta bu tanımlamaların sistemleştirdiği kavramlar yere ve zamana konuya göre farklılaşmaktadır. Yönetin insan faktörü ile beraber ekonomik kaynak, malzeme ve sistemleştirmiş olduğu kaynakları da içine alan çevresel bütünlüktür.

Bir süreç olarak yönetim kavramına baktığımızda belirli sayıdaki insanı belirlenen hedefler doğrultusunda yönlendirme ve tüm unsurlar ile işbirlikçi bir anlayışla işleyen süreçtir. Yönetim birden çok kişi veya kişilerin bir arada bulunduğu grup içinde gerçekleşir. Hedefe uzanan süreçte birden çok kişinin emeği ve dayanışması gerekeceğinden bu süreçte planlama faaliyeti ve iş bölümünün yapılması ve otoritenin etkisi ve denetim olgusu önem arz etmektedir. Yönetim faaliyetinin etkin olması için yöneten ve yönetilen olması gerekir. Düzenin gerekli olduğu bu sistemde belirlenen hedeflere ulaşmak için örgütsel yapılanmaya ihtiyaç vardır (Turan, 2016: 17-19). Yönetim mevcut bilgi birikim insan kaynakları ve malzemeler ile bütünlük gösteren verimlilik amaçlı bir yapılanmadır.

Geçmişten günümüze kadar her türlü iş ve işlemden yer edinen yönetim faaliyeti bugün bir bilim dalı olarak da faaliyet göstermekte ve insanın olduğu her yer ve ortamda kendine yer bulan çok yönlü bir kavram olarak tanımlanır (Çamur, 2019:14).

Yönetimin bir bilim olarak tanımlanması ise idari faaliyetin ana temasının düzenini belirleyen ve gözleyen bir bilimdir. Yönetim bilimi, kamusal işlemi kamu yararına ifa eden, siyasi iktidarın organlarının ve işlemlerini gerçekleştirilmesine hizmet eden, kişilerin durumlarını detaylı şekilde araştıran ve inceleme konusu yapan sosyal bilimin bir dalıdır. Bu tanım ışığında Yönetim Biliminin amacının ilk olarak idari faaliyetin nasıl bir düzene sahip olduğu nasıl bir sistemle işlediğini bilimsel yollarla tanımlamaktır. İkinci olarak ise

merkezi ve taşra örgüt yapılanması ile yerel nitelikteki idare nezdindeki çalışmaları hukuksal veya hukuksal olmayan bir şekilde açıklamak olarak tanımlanır (Turan, 2016:23).

Yönetim Biliminin özelliklerinden biride sevk ve idare faaliyetidir. Devletin geniş bir örgütsel yapı olması ve bu yapının işlerliğinin sağlanması için gerek ekonomik unsur gerekse personel sistemi yönünden verimli bir yönetim faaliyeti gereklidir. Kamu ve özel girişimi de içine alan bu bilimsel unsur iki unsurunda gelişmiş etkilerini ortaya çıkarmaya çalışır (Turan, 2016: 35). Yönetim kamusal mal ve hizmet sunumunda toplumun ihtiyaçlarını giderme süreci ve etkinliğidir (Çınkır, 2019: 4).

Yönetim faaliyetinin günümüz dünyasında gelişim ve değişime paralel olarak modern yönetim teorisi diyebileceğimiz bir kavramda doğmuştur. Bu kavram geleneksel yönetim ve davranışsal yönetimin ilke ve yaklaşımlarını farklı bir anlayış ile yorumlamıştır. Bu teoride örgütsel oluşumun amaçlarının bireye sorumluluk verilerek gerçekleşeceğini ayrıca örgütlerin birbiriyle etkileşim içinde olduklarını savunur ve son olarak da tek bir yönetim tarzını ve örgütü kabul etmez (Özer vd, 2016: 1).

3.1. Kamu Yönetimi Kavramı, Tanımı ve Kapsamı

Kamu yönetimi insanların ortak amaçlar etrafında toplanarak örgütlenme ekseninde iş birliğini gerektiren eski çağlara kadar uzanan bir süreçtir. Kamu kelime anlamı olarak ise bütün. Hep, halkın tümü, halk anlamında kullanılmaktadır (Çamur, 2019: 16). Kamu yönetimi günlük yaşamın önemli bir parçasını oluşturan kamunun mal ve hizmet sunumunda toplumun büyük ölçüde yararlandığı kendine özgü nitelikleri çerçevesinde özel yönetimden farklılık gösteren bir örgütlenmedir (Eryılmaz, 2002: 62-12). Kamu kavramı ile halk özleşmekte, yönetim olgusu ise idare ile eşleşmekte ve kamu bu doğrultuda belirli insan topluluğunun bir amaç etrafında hedefe ulaşması olarak tanımlanmıştır (Sözen, 2013: 2). Kamu yönetimi disiplini sömürgeciliğin sona ermesi ve değişen dünyaya paralel olarak yeni sömürgecilik anlayışının doğuşu ile vuku bulmuştur. Bu düzenin işlerliğini 1945-1980

yılları arasında kalkınmayı sağlayacak güç olarak görülen devlet yapılanması oluşturmuştur(Güler, 1994: 3).

Kamu yönetimi kavramı, bürokratik yapılanmadaki hiyerarşik oluşumu tanımlarken kurumsal yönetimi iktidar dışı oluşumunda bulunan yönetim faaliyeti olarak ifade eder. Bu kurumsal yönetim anlayışı topluma güven vermekte ve toplumun adil, eşit bir düzen yaratma noktasındaki anlayışını belirtmektedir (Eldemir, 2019: 53). Kamu yönetiminde bireylerden topluma uzanan süreçte faaliyetler ve örgüt yapısı artmakta bu sebeple devletlerinde işlevi büyümektedir. Kamu kurumları bu durum nedeniyle karmaşık bir hal almaktadır. Kamu yönetiminin teknik ve çeşitli bir yapılanma göstermesi bu kavramın çeşitli tanımını ortaya çıkarmaktadır. Bu durumda kamu yönetiminin geniş bir alan, kapsamı büyük bir yapı olduğunu gösterir. Kamu yönetiminde kamusal mal ve hizmetlerin etkin bir şekilde sunulması ve kaynakların kullanımı bir örgütlenme yaratarak bir denge meydana getirmesi önem arz etmektedir. Kamu yönetiminin yapısal ve işlevsel olarak boyut olmak üzere ikiye ayrılmış olup; işlevsel boyut kanunları ve kamunun hedeflerini ve uygulama sürecini ifade eder. Kamu yönetimi faaliyeti, yönetimin siyasal eksenini olarak da ifade edilir. Kamu yönetiminin yapısal boyutu ise devlet olgusunun ana hatlarını ve örgütsel yapılanmasını ifade eder. İktidar bu örgütler vasıtasıyla bu kurumların işleyişini belirlemekte ve toplumsal düzeni sağlamaktadır (Turan, 2016 :53-55).

Kamu yönetimi kamusal bürokratik faaliyeti ve mal ve hizmet sunumunu içine alan toplumla kamunun ilişkisini iletmeyi ilke edinen disiplindir. Devletin politika ve amaçlarının belirlenmesinde insanlar ile diğer materyalleri içine alan yönetim faaliyeti olarak tanımlanır (Berkün, 2017: 640). Kamu yönetimi faaliyeti devletin amaçlarını gerçekleştirmek için gerek insan gerekse araçların örgütlenmesi ve yönetim faaliyeti olarak ifade edilmektedir. (Ergun ve Polatoğlu, 1992: 5). Diğer bir tanımla kamu yönetimi kavramı yürütmeyi içine alsın da geniş perspektifte baktığımızda yasama yürütme ve yargı organlarının idari faaliyetlerini de kapsar (Gözübüyük, 2008: 1).

Bir oluşumun kamu hizmeti olarak belirlenmesi için kamu yönetiminin ilkelerine dayanması gerekmektedir. Devletin topluma sunduğu mal ve hizmetlerde kamu yararı

birinci öncelik olup bunun sebebini de bireyin çıkarlarının hiçbir zaman toplumun ve kamunun çıkarlarından üstün olamayacağı anlayışıdır (Berkün, 2017: 640).

Kamu yönetimi iş birliği esasına dayalı insan faktörünün büyük önem arz ettiği ussal bir yönetimdir. Bu yönüyle kamu yönetimi devletim amaç ve gayesinin belirlenmesinde etkin rol oynayan siyasi iktidarın iş ve işlemlerinin yürütülmesi ve buna paralel olarak siyasi liderin çizmiş olduğu hedefler doğrultusunda gerekli faaliyeti göstermekte ve topluma yön verme faaliyetidir. Kamu yönetimi karmaşık bir yapıya sahip devlet yapılanmasının yönetim ve idare süreçlerini ele alan bir bilim dalıdır (Sözen, 2013: 3-5). Farklı bir yaklaşım ile kamu yönetimi yasama ve yargı organlarından ayrı düşünülemeyeceği toplumun ihtiyaçları ve isteği doğrultusunda sistemleştirilmeye çalışan bir yapı olarak tanımlanır (Çinkır, 2019: 4).

Kamu yönetimi devlet organının Kamu İktisadi Teşebbüslerinin kamusal mal ve hizmetlerin işlerliğini ayrıca kamunun kanunlarla belirlenmiş görevlerini, kamu personeli eliyle ifade eden bilim dalıdır. Bu nedenle kamu yönetiminin amacı kamu yararı noktasında görevini topluma karşı sorumluluk duygusu ile gerçekleştirmektir (Atmaca,2012:10). Diğer bir anlayış ile kamu yönetimi vatandaşların istekleri doğrultusunda devlet faaliyetini yararlı kılacak bir faaliyet ve işlev olarak ifade edilir. Ayrıca kanunların ve kamu hedeflerinin gerçekleşme süresi ile yapısal olarak belirlenen hedef ve yasaların uygulanması için kurulan örgüt olarak da tanımlanır (Haktankaçmaz, 2009: 10).

Wilson'a göre; “kamu yönetimi hüküm etmenin uygulama ya da işletme yönüdür, çünkü amacı kamuya ilişkin mümkün olduğu kadar halkın arzuları ve zevkleri doğrultusunda verimli bir şekilde yerine getirmektedir” (Polatoğlu, 2001: 49).

Kamu yönetimi akademik bir disiplin olup Hukuk dalını, Siyaset Bilimini ve işletme yönetimini de içine alan çoğu bilim dalıyla işlerliği olan kapsayıcı bir disiplindir. Kamu yönetimi planlama, örgütleme, uygulama, yönlendirme faaliyetini içeren idare ve işlem faaliyetini içine alan pratiktir. Bu anlayış çerçevesinde kamu yönetimi akademik

olarak kamunun bürokratik faaliyetini ve kamusal mal hizmet sunumunu içeren devletin idare(yürütme) faaliyetinin işlerliğini sağlayan ve gerek insan gerekse diğer kaynakları içinde barındıran bütünlük gösteren örgütsel bir yapılanmadır (Eryılmaz, 2009: 7-8).

Kamu yönetimi geniş boyutta değerlendirildiğinde kamunun politikalarının işlerliği ve devamının sağlanması noktasındaki işlemler bütünüdür. Kamu yönetimi yasama, yargı, yürütme organları arasındaki bütünlüğü sağlar. Ayrıca merkezi teşkilatın ve yerel yönetimlerin yürütme işlemi arasındaki ilişkiyi yine siyasi iktidarın politikalarının uygulanmasının amaç ve hedeflerinin belirlenmesi sürecinde etkin rol oynayan bir mekanizmadır. Kamu yönetimi yürütme faaliyeti ile ilişkilendirilse de yasama ve yargı organları ile de işbirliği içinde olduğunu ve kamusal mal ve hizmet sunumunda da etkin rol oynayan bir örgüt olarak ifade edilir (Turan ,2016: 57). Yine kamu yönetiminin birden çok tanımı söz konusu olmakla birlikte ilk olarak devlet yapılanmasında ve bağlı kuruluşlarında faaliyet gösteren bürokratik oluşumu içerisine alan bir yapıdır. İkincil olarak devletin hedeflerinin sağlanma noktasında örgütlenme faaliyeti olarak ifade edilmekle birlikte araç gereçlerinin yönetimi noktasında da işleyiş mekanizması olarak ifade edilir. Üçüncü anlam olarak baktığımızda kamu yönetimi kavramı siyasi karar mercilerini ve yapılanmalarını gerekli bilgiyi sağlayan ve kararlarını uygulayan yapılanma olarak anılır (Ergun, 2004: 5-6).

3.2. Kamu Yönetiminin Unsurları

Kamu Yönetimi devletin unsurlarının, halkın devamlılığının, kanunların işlerliğinin, kamu mal ve hizmet sunumunun sağlanması gereken bir örgüttür. Kamu yönetiminin sistemli şekilde işlemesi için çeşitli elemanlar vardır bunlar; halk, örgüt, kamu politikası, norm düzeni, mali kaynak, kamu görevlileridir. Kamu yönetiminin birinci unsuruna baktığımızda halktır. Toplumun tüm fertlerini üreticileri, tüketicileri, yasama ve siyasi organı da içine alan bir unsurdur (Eryılmaz, 2009: 8-10). Kamunun üretici pozisyonunda olduğu mal ve hizmet faaliyetinin ulaştığı yer toplumdur (Turan, 2016: 57).

İkinci elemana baktığımızda örgüttür. Örgüt kamusal mal ve hizmet sunumunun topluma sunulmasında ana etken olup devlet, bu faaliyet aracılığıyla merkezi ve idari teşkilatlanmasını sağlar (Eryılmaz, 2009: 9). Devletin kamu örgütleri vasıtası ile hizmetlerin halka sunulması ve yaygınlaşmasında örgütsel yapılanmanın etkisi büyüktür (Turan, 2016: 57) Örgütsel yapılanma kamusal mal ve hizmetlerin üretilmesinde ve topluma sunulmasında ana etken olup yönetim faaliyetinin temel unsurudur. Devlet örgütsel yapılanma aracılığı ile işlemlerini yerine getirir. Ayrıca devletin örgütsel yapılanmanın niteliğine göre merkezi ve yerel örgütlenme olmak üzere ayrılmıştır (Sahillioğlu, 2005 :59-60).

Üçüncü eleman ise kamu politikasıdır. Kamu politikasında siyasi iktidarın belirli politikaları belirleyip, belirlenen hedeflere ulaşmada çizmiş olduğu ilkeler olarak ifade edilir (Eryılmaz, 2009: 9). Kamu politikası aracılığıyla halkın tamamını kapsayan politikalar ve siyasi iktidarın belirlemiş olduğu faaliyetler neticesinde toplumun mevcut sorun ve önerilerini değerlendirerek politikalar geliştirilmektedir (Turan, 2016: 57). Kamu politikası gerek toplumsal sorunların tanımlanmasında gerekse çözümünde etkili olup kanunun yapılması, gerekli idari tasarruflar ve çözümün gerçekleştirilmesi noktasında uygun yöntemleri belirleyerek işlemlerin gerçekleştirilmesi ile ilgili kavram olarak ifade edilmektedir (Sahillioğlu, 2005: 61).

Dördüncü eleman norm düzeni olup norm düzeni, anayasa ve kanunları içine alan yasaların belirlemiş olduğu hükümler çerçevesinde düzeni ve işleyişin gerçekleştirilmesi için gerekli olan hükümlerdir (Eryılmaz, 2009: 9). Belirlenmiş olan kanunlarla, kamu yönetimi sisteminin işlerliği ve devamı sağlanarak çerçevesi kurullarla çizilmiştir (Turan, 2016: 57).

Mali kaynak beşinci eleman olup kamu politikasının uygulanmasında ekonomik ve mali unsurları içine alan, kamudaki yöneticilerin mali kaynaklarının kullanılmasında verimli ve etken bir yapıyı gerçekleştirmek amaçlanmıştır (Eryılmaz, 2009: 9). Kamu maliyesi ile kamunun yapacağı iş ve işlemlerin hizmetin hangi miktarda olacağı mali

kaynağa bağılı olup, yöneticiler kaynakların etkililiği ve verimliliği noktasında kaynak arttırılmasına da gidebilmektedir (Sahillioğlu, 2005:5 9-62).

Son eleman ise kamu görevlileri olup devletin işleyişinin ve sürekliliğinin sağlanması kamu görevlileri vasıtası ile olmaktadır (Eryılmaz, 2009: 10). Kamusal mal ve hizmetlerin sunumunda ve topluma dağılımında mali politikalar büyük etken olup ekonomik dengenin sağlanmasında büyük önem arz etmektedir. Kamu görevlileri bu mali kaynakların etkin ve verimli kullanılmasında personel sayısı ve hizmet kalitesi ile önem kazanmaktadır (Turan, 2016: 58).

3.3. Kamu Yönetimini İnceleyen Yaklaşımlar

3.3.1. Yasal Yaklaşım

Yasal yaklaşım; 19 yüzyılda hukukun üstünlüğü çerçevesinde yönetim faaliyetinin hukuk nezdinde işlemlerinin devamı ve kamu yönetimi faaliyetinin idare hukuku içinde yer alması sonucu doğmuştur. Yasal yaklaşım yönetim unsurunun tüm unsurları ile birlikte anayasa ve kanunlara uygun olarak işleyişinin sağlanması olarak tanımlanır. Bu yaklaşım devletin yasama, yargı ve yürütme organları ile arasındaki iş birliği ve bütünlüğü kanunlar çerçevesinde değerlendirerek Kara Avrupa'sında gelişme faaliyeti bulmuştur (Eryılmaz, 2009: 40). Diğer bir ifadeyle yasal yaklaşım yönetim faaliyetinin ilkeleri baz alınarak Anayasa, Kanun, Kanun Hükmünde Kararname ve Yönetmelikler ile yönetsel faaliyetin iş ve akışını düzenlemektedir. Kamu yönetimi yapılanmasının çerçevesi yasalarla çizilen faaliyetler ışığında, sisteminin işlerliği sağlanmaktadır. (Turan, 2016: 59).

3.3.2. Kurumsal-Yapısal Yaklaşım

Diğer yaklaşım olan kurumsal-yapısal yaklaşımda ise gerek yönetim faaliyetinin gerekse kamu yönetimi faaliyetinin örgütsel yapılanmasına özellikle değinilmiş, kamu

yönetiminin örgütleri ile beraber gerek merkezi gerekse yerel teşkilat yapılanması, hiyerarşi faktörü ve bürokratik faaliyetlerini de içine alan bir kurumsal çerçeveyi inceleme konusu yapmıştır. Kamu yönetiminin değerlendirilmesinde en çok değinilen yaklaşım tarzı olan kurumsal yapısal yaklaşımda çevre faktörünün etkisine değinilmediği ve personelin üzerinde yeterince yeterli durulmadığı eleştiri konusu olmuştur (Eryılmaz, 2009: 40-41). Yine kamusal-yapısal yaklaşım kamu yönetiminin incelenmesinde başvurulan önemli bir yaklaşım olup örgütsel boyuta ağırlık vermektedir. Kamu yönetiminin örgütsel yapısı, merkezi ve yerel yönetim birimleri, yasalarla belirtilen görevleri, kamusal mal ve hizmetin topluma sunulma yönetimi incelediği konular arasındadır (Turan, 2016: 59).

3.3.3. Sosyo-Psikolojik Yaklaşım

Üçüncü yaklaşım tarzı olan Sosyo-Psikolojik Yaklaşım tarzında yönetim ve örgüt yapılanmasındaki insan davranışlarını değerlendiren araştıran bir yaklaşım tarzıdır. 1930' larda ABD' de Western Elektrik Şirketi'nin Hawthorne İşletmesindeki yapılan araştırma neticesinde gerek işletme yönetimi gerekse kamu yönetiminin değerlendirilmesinde etkileyici bir düşünce yapısı oluşturmuştur. Yönetim faaliyetinde iş birliği uzmanlaşma ve dayanışma faktörlerinin önemine değinilmiştir. Psikolojik faktörün sosyal yaşamdaki çalışanlar üzerindeki moral motivasyona etkisi ve moral düzeyinin artması ile örgütsel yapının işleyişinin hangi oranda ne tür etkisi olduğunun etkilerine değinilmiştir (Eryılmaz, 2009: 41). Diğer bir ifadeyle bürokratik örgütlenmenin yapı ve işleyişi ile bürokratik unsurun içinde çalışan kamu görevlilerinin aralarındaki işleyiş ve ilişkiye değinmektedir. 1930'larda Hawthorne araştırmaları neticesinde işyerinin mevcut koşullarını düzeltmek ve iyileştirmek ve maddi olanakları arttırmak koşulu ile verimin aynı oranda arttırılmasına dönük çalışmalar bilimsel yönetimin eksik yönlerini ortaya çıkarmıştır (Turan, 2016: 60).

3.3.4. Sistem Yaklaşımı

Dördüncü yaklaşım tarzı olan Sistem Yaklaşımında yönetim ve örgüt faaliyetinin incelenmesinde sadece insan ve yapının işleyişinin yeterli olmadığı bu yapılanmanın bir bütün olarak değerlendirilerek yaklaşılması gerektiği savunulmaktadır. Sistem yaklaşımı insanı, örgütsel faaliyeti ve mali düzeni bütünsel olarak kavramlaştırmış ve çevreden aldığı teknoloji ve kaynakları işleyerek mal, hizmet ve karar olarak sonuçlandırmıştır. Yönetim faaliyetini geniş bir yelpazede değerlendirerek sunmuştur (Eryılmaz, 2009: 42). Sistem yaklaşımında yasal unsurun ve insan faaliyetininin kamu yönetimini bir bütün olarak değerlendirmede yetersiz olduğunu savunur. Kamu yönetimin bir sistem olduğunu bu sistemin alt sistemleri de içinde barındırdığını ve bütünsel olarak insan, mali kaynak, yasal dayanak, örgütsel yapılanma, olgularını içinde barındıran bir yapı olarak ifade etmektedir. Yönetimi anlamlandırmanın ve sistemleştirmenin en iyi yolu olarak bir bütün içinde incelemek gerektiğine değinmektedir (Turan, 2016: 60).

Sistem kavramına baktığımızda, belirli kısımların kendi aralarındaki ilişki ve etkene içine alan bir yapı olduğu ve sistemin niteliği itibari ile parçalardan oluşan, bu parçalar arasında bir ilişki bulunan, son olarak sistemin kendi kısım ve parçalarından ayrı olarak çevre ile olan ilişkisini de bütünsel kavramda açıklayan bir yönetim tekniğidir.

Sistem Yaklaşımı düşüncesi biyolog Ludwig Von Bertalanffy tarafından modern yönetim teorisin ana hattını oluşturan “Genel Sistem Teorisi” altında kabul edilmiş genel itibari ile yönetim olgusunun ve kurumlarının arasındaki iş birliğini incelemek ve kurum ve de herhangi bir birimdeki etkili ve verimli bir ilerlemenin diğer kurum ve birimler arasındaki etkiyi araştıran bir yönetim tekniği olarak değerlendirilmiştir. Askeri ve sanayi alanından 1920’lerde ortaya çıkan bu görüş 2. Dünya savaşıdan sonra sosyal bilimlere de içine alan bir yönetim olmuştur. Sistem yaklaşımının birimler arasındaki ilişkiyi ve bu ilişkinin diğer birimlere kazandırdıkları temelinden hareketle alt sistemlerinde araştırılmasını istemiştir. Diğer ifade ile sistem yaklaşımı içinde örgütü hedefi, örgütsel bölümleri bütünsel olarak değerlendirilen yapı olarak anlamlandırılır (Özer vd, 2016: 10-12).

Sistem yaklaşımını gerekli kılan unsur, gelişen teknolojik gelişme, pazar faaliyetinin sınırlı olması, yönetim unsurunun karar verme tekniği ve bilgi odaklı yaklaşım olarak sınıflandırılır (Ertürk, 2012: 46).

Sistem yaklaşımının olumlu yönleri ise: örgütsel yapılanmayı bütünsel olarak değerlendirmekte ve sistemin alt sistemleri ile arasındaki iş birliğini sağlamak amacı gütmektedir (Tortop vb. 2007: 194). Örgütsel işlemlere daha somut yaklaşmakta ve çevresel faktörlerin örgüt nezdindeki etkilerine daha çözümleyici yaklaşma imkânı bularak örgütü daha nitelikli bir yapısal duruma kavuşmayı amaçlamaktadır. Bu yaklaşım kamu kurum ve kuruluşlarında hizmetlerin tekrarını önlemekte ayrıca örgütlerdeki karmaşıklığı daha yalın hale getirebilmektedir.

3.3.5. Durumsallık Yaklaşımı

Durumsallık yaklaşımı, örgütün faaliyetlerinin işleyişini düzenleyen belirlenmiş bir tek yolun olmadığı savunulur. Geleneksel yönetimin karşıtıdır. Örgütsel yapılanmanın her türlü şartlara uyum sağlaması gerektiğini belirterek çeşitli şekilde yapılanmalara karşı farklı bir yönetim ve örgütlenme modeli olacağını belirtmektedir. Organizasyon yapısının da geleneksel unsurun etkili bir yol olmadığını ve olayları bütünü ile kapsamadığını belirtmekle birlikte örgütün işleyişini takip etmesi, yeterli bilgiye sahip olması, belirli bir otoritenin varlığı ve detaylara boğulmamasını da kural olarak belirlemiştir (Eryılmaz, 2009: 43-44). Durumsallık Yaklaşımı 1960'larda ortaya atılan 1980'li yıllarda gelişen çağdaş yönetim unsuru ile örgüt yapılanmasını, gerek iç gerekse dış koşullar ile ele alıp yönetimde başarı elde etmenin yolu için tek bir yol olmadığını belirtip değişen koşul ve durumlara göre örgütsel yapılanmanın da farklılık gösterdiğini bu sebeple tek bir yönetimin örgütsel yapılanmayı kavramada yeterli olamayacağı belirtilir (Özer vb, 2016: 23-24).

3.4. Kamu Yönetimi ve Özel Yönetim Ayrımı

Kamu yönetimi ile özel yönetim arasında uygulamada önemli değişkenler olduğu gibi benzerliklerde bulunmaktadır. İki yönetim çeşidinin amaç, yöntem ve işleyişi noktasında aralarındaki farklılık sebebiyle her ikisi de ayrı bir bilim dalı olarak incelenmektedir (Çamur, 2019: 18). Yönetim faaliyeti sosyal bir alanda etkin olan bir yapı olup kamu ve özel yönetim bu sürecin alt kolunu oluşturur (Eryılmaz, 2015: 16). Kamu yönetiminin özel işletmeden farklı olarak kamusal bir hizmet faaliyeti gerçekleştirmektedir. Özel yönetim ise özel sektörde mal ve hizmet sunumu ile faaliyet gösteren kar amacı güden ve etkinliği ve verimliliğe ilke edinen girişimci bir yapıdır (Aydın, 2016 :34).

Kamu yönetimi ile özel yönetim arasında benzerliklere bakıldığında: insan kaynağı, mali kaynaklar, örgütsel yapılanma, çevresel faktörler ve belirli hedef ve politikaların uygulanması olarak görülmektedir (Eryılmaz, 2015: 7). Özel işletmelerdeki gelişim ve değişim kamu yönetiminde de araştırma alanı olmuştur. Diğer benzerlik ise kamu yönetiminin hizmet ve proje faaliyetlerini ihale vb. yöntemlerle özel sektöre yaptırması ve özel sektöründe temel argümanı olan toplam kalite yönetimi, performans yönetimi ve insan kaynakları unsurunun etkili ve yeterli kullanımınıdır (Eryılmaz, 2009: 45).

Kamu yönetimi ve özel yönetim arasındaki farklılıklara baktığımızda bu farklılıklar: (Çamur, 2019: 18-19).

- ❖ Kamu yönetimi ile özel yönetim arasında ilk olarak mal ve hizmet sunumunda önem derecesi farklılık göstermektedir.
- ❖ Kamu yönetiminin sunmuş olduğu mal ve hizmet kamusal bir durum taşıdığından ve tüm toplumu ilgilendirdiğinden kamu yararı öncelikliken özel yönetimde ise çıkar, kar payı ve verimlilik esastır.

- ❖ Kamu yönetimi devlet faaliyeti ve olgusuyla eşdeğer olup bu işleyişin devamı ve işlerliği belirli yasalar dâhilinde gerçekleşmektedir. Özel yönetimde ise daha açık bir yapıya ve piyasadan gelen talebe göre işlemler şekillenmektedir.
- ❖ Kamu yönetiminde toplumsal fayda esasken özel yönetimde ise toplumsal faydadan ziyade kar ve zarar durumu esastır.
- ❖ Kamu yönetiminin uygulanması ve halka karşı sorumluluğunda siyasi iktidarın büyük etkisi olup herhangi bir siyasi durum değiştiğinde yöneticilerde değişmekte özel yönetimde ise yöneticilerin pozisyonu siyasi bir olguyla değil serbest piyasaya göre şekillenmektedir.
- ❖ Kamu yönetiminde belirli bir otoritenin ağırlığı olup sosyal çıkarlar ile arasında düzenleyici bir rol üstlenir.
- ❖ Kamu yönetimin işlemleri yasalarla açıkça belirtilmiş ve düzenlenmiştir. Özel yönetimde ise kurallar daha serbest ve azdır.

Kamu yönetimi ve özel yönetim arasında ayrımları derinleştirdiğimizde; (Eryılmaz, 2009: 45-50).

- ❖ Siyasi çevre faktörüyle kamu yönetimin siyasi iktidarın yürütme faaliyetine ilişkin bir kolu olup kamu mal ve hizmet sunumunu yerine getiren idareciler yapmış oldukları işlemlerde siyasi iktidara karşı sorumludur.
- ❖ Özel mal ve hizmet sunumunun değeri serbest piyasa koşullarına göre belirlenmekte ve kar amaçlı bir yaklaşım göstermektedir. Kamusal mal ve hizmet sunumunda ise durum kar amacına yönelik değil kamu yararının sağlanması noktasında hizmet faaliyeti ile topluma sunulma yönündedir. Yeni Kamu Yönetimi anlayışı ile beraber kamu yararı kavramı ise müşteri odaklı yaklaşıma çevrilmiştir.

- ❖ Kamu yönetiminde siyasal liderlik ön planda olup siyasi liderin değişimi ile beraber siyasal politikalarda değişiklik gösterip kamu kesimi belirlenen her yeni politikaya karşı yeni bir uyum süreci göstermekte bu sebeple politikalar uzun sürmemektedir. Özel sektörde politika belirleme süreci ise toplumsal piyasa koşullarına göre belirlenmektedir.
- ❖ 1980'lerden sonra serbest piyasa ekonomisinin etkin olması ile beraber devletin piyasadan çekilmesi ve özel işletmelerin etkin olması ile devlet, piyasayı kontrol eden bir yapıya bürünüp denetleyici kurumlar vasıtası ile piyasayı düzenleyici bir durum üstlenmiştir.

Kamu yönetimi ve özel yönetim arasındaki temel farklara bakacak olursak; ilk olarak işletmeler kar amacı güden kuruluşlar olup kamu yönetiminde kamu yararı söz konusudur. İkinci olarak baktığımızda ise işletmelerin geliri müşterilerdir, kamu kesiminin ise vatandaşlardan toplanan vergiler oluşturmaktadır. Son olarak ise işletmeler rekabet ortamında işlemlerini gerçekleştirirken kamu ise tekeli bir yapılanma göstermektedir (Kartal, 2006: 22).

3.5. Kamu Yönetimine Tarihsel Bakış

Kamu yönetimi, tarihi olarak M.Ö 3000 yıllarına dayanmakla birlikte 18. yy Prusya'da "kameral bilimler" kamu yönetimi düşüncesinin doğmasına yol açmış olup Kıta Avrupa'sında kamu yönetimi faaliyeti hukuki bir literatür olarak ele alınmıştır. Kamu yönetiminin siyaset alanı dışında bir bilim olarak incelenmesi ise 1887 yılında Woodrow Wilson'un "İdarenin İncelenmesi" makalesine dayanmıştır (Erdemir, 2019: 56).

ABD' de 1850'lerden itibaren bürokrasinin ilerici bir yapıya kavuşması ile nesnel düzenin hâkim olduğu, hukukun üstünlüğü ilkesine dayalı yapının yerleşmesiyle beraber kamu yönetiminin örgütlenmesinin de öncülüğü olmuştur (Turan, 2016 :63).

Kamu yönetiminin bir bilim dalı olarak incelenmesi ise 18. yy. da Prusya’da “Kameral Bilimler” kürsüleri vasıtası ile kamu yönetimi inceleme konusu olmuştur. Yönetim faaliyetinin kalitesini işlerliğini sağlamak ve yetiştirmiş, insan odaklı yaklaşım ile bu kürsüde mali konular, örgütsel yapılanma ve personel konuları ele alınmıştır. Kameral Bilimlerin ana kökeni merkantilizmin oluşumu olup gelişen ticaret faaliyeti ve artan altın gümüş oranına paralel olarak hazinenin gelirlerin artması ile söz sahibi olunmuş bu durum vasıtasıyla Avrupa’da feodalizm yıkılmış, yerini milli devletlerin alması ile kamu yönetimi sorunu doğmuş ve inceleme konusu haline gelmiştir (Eryılmaz, 2009: 11). Kamu yönetimi kavramını bilimsel anlamda ilk değinen yazar ise Charles Jean Bonnin’dir. “Kamu Yönetiminin İlkeleri” ismini verdiği kitabında Bonn’in kamu yönetimin işlerliğini kamusal hizmet, otorite, kamunun etkisi ve kamusal hizmet faktörü olmak üzere çeşitli toplumsal ilişki ve kavramlardan oluştuğunu belirtmiştir. (Karasu,2004: 225-242).

1812 yılında Charles Jean Bonnin’in “kamu yönetiminin ilkeleri” eserinde başta hukuk ve diğer bilim dalları olmak üzere diğer bilim dallarını da içinde bulunduran ve dengeyi sağlayan küçük ölçekli bir yapılanma olarak algılanılmaması gerektiğini savunur. Kamu yönetiminin toplumsal boyutuna ilgi çekmiş, kamu yararının sağlanması amaçlanarak kamu yönetiminin ilgi alanı ve düzenini kamusal otoriteyi mal ve hizmet sunumunu baz alan kamu personellerinden oluşan yapı olarak tanımlamıştır. Kıta Avrupası’nda kamu yönetimi idare hukuku alanında inceleme konusu olmuştur. Henri Fayol ise 1916 yılında “Genel ve Endüstriyel Yönetim” adlı eserinde yönetim faaliyetinin tüm unsurları ile etkin olan kurallardan bahsetmiş olup işletmede teknik, ekonomik, mali durum, idari faaliyet, yönetim, planlama, örgütsel yapılanma, eşgüdüm ve denetim olgusunu da içine alan bir yapıdan meydana geldiğini belirtmektedir (Erdemir, 2019:56).

19.yy da ise hukukun yönetim sisteminde etkin olması ile İdare Hukuku kavramı ortaya çıkmıştır. Kamu yönetimi ikincil bir plana itilmiştir. Kamu yönetimini ilgilendiren belli başlı konular idare hukukunun inceleme konusu olmuştur. 19 yy. sonlarında ise gerçek manada ABD’de Woodrow Wilson’un “Yönetimin İncelenmesi” eseriyle siyaset ve yönetimin farklı iki alan olduğunu belirtmiş, siyasetin kamu gücünü elinde bulundurarak idareye talimat verebileceğini ancak kişilerin yerlerinden alınmasına razı olmadığını ve idari faaliyetin memura bırakılması gerektiğini belirtmiştir. Kamu yönetimi alanında Frank

J. Goodnow'un "Siyaset ve Yönetim" eseriyle hükümetin siyasi ve yönetsel olarak iki farklı boyutu olduğunu ve siyasal işlevin belirli politika belirlemesinin esas olduğunu savunmuştur. Yönetsel durumda ise hedeflerin uygulamaya geçirilmesi esas alınmıştır. Kuvvetler ayrılığı bu sistem ile çizilmiş ve şekillenmiştir. Kamu yönetimine diğer katkı yapan bilim adamları ise Leonard D. White'in "Kamu Yönetiminin İncelenmesine Giriş" adlı eseri ve W.F. Willoughpy'nin "Kamu Yönetiminin İlkeleri" adlı eseri ile ayrıca Luther H. Gullick ve Lyndall Urwick'in "Yönetim Bilimi Üzerine Notlar" isimli eserleri etkili olmuştur (Eryılmaz, 2009: 10-14).

Wilson'un "Yönetimin İncelenmesi" makalesi ile kamu kurum ve kuruluşlarının başarı faaliyetini incelemiş ve fayda maliyet analizi yaparak hizmet faktörünü sistemleştirmiştir. Yönetim ve siyasetin ayrı bir alan olarak değerlendirip yönetim olgusunu geliştirip personelin eğitim faaliyetlerini arttırarak kamu yönetiminin işlerliğinin arttırılması amaçlanmıştır. Diğer bir bilim adamı olan Frank J. Goodnow kamu yönetimine büyük katkı sunmuş "Siyaset ve Yönetim" adlı eseri ile yasama ve yürütmeyi ayırmış siyasetin karar verici bir unsur olduğunu yönetimin ise bu kararı uygulayan bir yapı olduğunu savunmuştur (Eryılmaz vd, 2013b: 57).

1900'lü yıllar kamu yönetiminin geleneksel dönemi olarak tanımlanırken sanayi ve kamu kurumları ile ilgili çalışma yapılmıştır. Max Weber'in 1920 yılında yayınlamış olduğu "Bürokrasi Teorisi" ile bürokrasi ile ilgili düşüncelerini kamu yönetiminin örgütsel yapılanmasına dönük olarak bütünleyici bir yaklaşımla değerlendirmiştir. Weber çağdaş bir yönetim unsurunun uzmanlaşmaya dayalı hiyerarşi ilkesinin hâkim olduğu kamu bürokratik faaliyeti işlemlerinin gizlilik esasına dayalı olarak düzenli kaynakların olduğu bir yapı olarak tanımlamıştır (Eryılmaz vd, 2013b: 58).

Yönetim ilkeleri sürecini incelerken yönetimi önemli bir şekilde sistemleştiren Frederick R. Taylor'un "Bilimsel Yönetimin İlkeleri"(1911) ve Henri Fayol'un "Genel ve Endüstriyel Yönetim"(1916) isimli kitaplarında Taylor zaman kavramına önemle değinmiş bir işin bitirme süreçlerini araştırarak çalışan kesimin ücret politikasını hesaplamaya çalışmıştır. Verimlilik anlayışı ile Amerikan sanayisine büyük katkıları olmuştur. Henri

Fayol ise yönetim süreçlerini planlama, örgütlenme, eşgüdüm, denetim faaliyeti olmak üzere fonksiyonel yönetim ilkesini geliştirmiştir (Eryılmaz, 2009: 14).

Taylor 1911 yılında “Bilimsel Yönetim ilkeleri” adı eseri ile sanayide işçilerin üretim faaliyetlerini inceleyerek yönetim koşunda belli ilkeler geliştirmiş olup bu ilkeler; (Akbiyıklı ve Koç 2016: 15).

- ❖ Bir işin etkili bir şekilde yapılması için geleneksel yöntemlerin dışına çıkılarak yeni yöntem ve usullerle işlem yapılması gerektiğini ve bu durum için zaman faktörünün önemli bir etken olduğunu belirtir.
- ❖ İşin hızlı ve verimli olabilmesi için işçinin desteklenmesi ve motive edilmesi gerektiğini savunur ayrıca işçi tarafından yapılan fazla üretim ile ücret verilerek ödüllendirilmesi gerektiğini savunur.
- ❖ Bilimsel yönetim teknikleri vasıtası ile personelin eğitimini gerekli şekilde yapılarak geliştirilmesi amaçlanmıştır.
- ❖ İdarenin tasarrufunda olan belli başlı yetkinin personeller arasında paylaşılmasını savunur.

Görüldüğü üzere kamu yönetimin işleyiş mekanizması yönetim faaliyetinin ilerlemesi ve etkin bir yönetimin sağlanması için yapılan çalışmalarla etkisini göstermiştir. Yine yönetim faaliyeti ile Fayol; İş bölümü ve uzmanlaşmaya, örgütsel oluşuma, hiyerarşik bütünlüğe, eşit bir düzene ilgi çekmiştir (Akbiyıklı ve Koç, 2016: 16).

1950’lerde yönetim olgusu daha kapsamlı bir şekilde incelenmeye başlanmış sistem yaklaşımının siyasal ve yönetim yapısını uygulayarak bürokratik yapılanmanın çevre ile bir bütün olduğu düşünesi hâkim olmaya başlamıştır. Daniel Katz ve Robert L. Kahn’ın 1966 yılında yayınlamış oldukları “Örgütlerin Sosyal Psikolojisi” eseri ve David Easton’un siyasi sistem ile ilgili düşüncüleri, Burns ve Stalker’ın 1961 yılında yayınlamış oldukları eserlerde Durumsallık yaklaşımı olarak isimlendirilen çalışmalar örnek gösterilebilir.

1970'lerde ise H. George Frederickson'un "Yeni Bir Kamu Yönetimine Doğru" makalesi ile Yeni Kamu Yönetimi anlayışına değinmiş ve bu yaklaşımın vatandaş merkezli hizmet faktörünü esas alan toplumu müşteri olarak gören bilimsel bir anlayışa ve örgütsel yapılanmaya dikkat çekmiştir. ABD'de David Osborne ve Ted Gaebler yayınlamış oldukları "Kamu Yönetiminin Yeniden İcadı" adlı eserleri ile Yeni Kamu Yönetimi anlayışını incelemişler bu hizmet anlayışında rekabetin artırılması, özel sektör yönetim tekniklerinin kamuya aktarılması, performansa dayalı bir yönetim anlayışının gelişmesi, müşteri vatandaş odaklı bir perspektif çizilmesi, devlet yapılanmasının küçültülmesi, serbest piyasa sisteminin egemen olması ve devletin piyasadan çekilmesi amaçlanarak Yeni Kamu Yönetimi anlayışının etkisi ile şeffaf hesap verilebilen verimli bir yapıya esas alan bir yapı geliştirilmiştir. Bu dönemde maliyet esaslı bir yaklaşım ile topluma hizmet sunumunda belirli bir ekonomik etken vatandaşta yüklenilmeye çalışılmıştır (Turan, 2016: 66-67).

20. yüzyılın son zamanında vatandaş ile kamu yönetimi bütünlük olarak görülmüş yönetişimi kavramının doğuşu ile vatandaşın etkinliğinin ve hayat koşullarının iyileştirilmesi demokratik unsurun kalitesinin artırılması sivil toplum yapılarının demokratik düzlemde etkin olması amaçlanmıştır (Sanberk, 2000: 15-27).

Genel olarak değerlendirdiğimizde kamu yönetimi gerek örgütlenme türü gerekse teknik olarak üç farklı perspektifte dayanarak faaliyet göstermektedir. İlk olarak kamu yönetimi bilim dalı olarak devleti ve personellerin davranış yapısını gözlemleyen bir durumu ifade eder. Örgütlenme biçimi olarak ise devletin amaçlarına ulaşması için düzenin sağlanılarak kurumların oluşturulması ve gerekli personelin istihdam edilmesini savunur. Son olarak teknik destek kavramında kamu yönetimi faaliyeti, devletin yürütme faaliyetini ifade eden bir anlayış ile devletin iş ve işlemlerinin gerçekleştirilmesini ifade eder (Demir, 2014: 153).

3.6. Türk Kamu Yönetiminin Özellikleri ilkeleri ve Faaliyetleri

Türk tarihinde yönetim unsuru ile ilgili Orhun Yazıtları, Göktürkler döneminde Tonyukuk, Bilge Kağan ve Kül Tigin anıtlarında devlet yönetimindeki aksaklık ve üstünlüklere değinilmiş yine Yusuf Has Hacib'in "Kutadgu Bilig", Nizam'ül Mülk 'ün "Siyasetname", Defterdar-ı Sarı Mehmet Paşa'nın "Devlet Adamına Öğütler", Vezir Lütfi Paşa'nın "Asafname", Kâtip Çelebi'nin "Bozuklukların Düzeltmesinde Tutulacak Yollar" Koçi Bey'in "Koçibey Risalesi" kamu yönetimimizin önemli eserlerindedir. Türk yönetim tarihinde devletin yönetimine ilişkin "Enderun" mektebi ile kamu yönetimimiz açısından can alıcı bir kurumdur. II. Murat zamanında kurulan bu sistemle fetih politikası ile Hristiyan ailelerden alınan çocukların zeki olanları saraya alınmıştır. Bu okulda eğitim ve öğretim faaliyeti ile beraber gerek fen bilimleri gerekse İslami bilimler dersleri verilmiş, sarayda belli kademelere yükselerek sancak beyi rütbesiyle taşraya atanmışlardır. Bu kurumdan nice Paşalar, Vali, Yeniçeri Ağası çıkmıştır. Devletin ilerleyen dönemlerinde modern eğitim okullarının açılması ile Enderun okulu geri planda kalarak 1908 ikinci Meşrutiyet ile kapatılmıştır (Turan, 2016: 68-69).

Türk idare sisteminin tarihsel özelliklerine baktığımızda Orhun, Tonyukuk yazıtları önem arz etmekte ve yine Orhun yazıtlarında kadının devlet ve toplumsal oluşum içerisindeki rolüne değinmekte Kutadgu Bilig'de Türk aile yapısı, gelenek ve görenekler çocukların eğitimi, toplum ve devlet arasındaki ilişkiler, devletin idare sistemi, yönetim faaliyeti ve idari teşkilat yapısına değinilmiştir. Koçi Bey risalesinde idari faaliyet ve sosyal toplumsal oluşuma değinilmiş ayrıca Osmanlı Devlet yönetiminde Defter Sarı Mehmet Paşa'nın devletteki aksaklıklara karşı görüş ve önerileri çalışmaları önem kazanmıştır (Yıldız vd, 2016: 145-146).

Koçi Beyin devlet yönetiminde tespit etmiş olduğu aksaklıklar: (Gökçe, 2010: 69-70).

- ❖ Yüksek dereceli kamu görevlilerinin atanmasında liyakat sisteminin olmaması.

- ❖ Yapılan atamalarda rüşvet karşılığında padişaha yakın çevrelerin ön planda olması.
- ❖ Memurların çeşitli dedikodular vasıtası ile haksız olarak alınmaları.
- ❖ Rüşvetim tüm devlet organlarında etkili olması.
- ❖ İftiraya maruz kalan memurların öldürülmesi olarak ifade edebiliriz.

Türk devlet tarihinde devlet oluşumu ve gelişimi toplum tarafından değil bizzat bürokratik oluşum tarafından gelişim sağlanmıştır. Kişi veya kişilerin düşünsel yapısı devlet yapılanmasında yeteri ölçüde etkin olmayıp değişim yukarıdan aşağıya doğru inmektedir (Sözen, Mehmet Hanefi, 2013: 55).

Defter Sarı Mehmet Paşa'nın "Devlet Adamlarına Öğütler" adlı eseri ile (1714-177) devlet yöneticilerine öncülük edecek eserde zamanın koşulları ile 200 yıl öncesini karşılaştırma yaparak geçmiş döneme bir özlem duyulmuş Lütfi Paşa'nın "Asafnamesine" atıfta bulunarak yönetim boyutu ile incelenen eserde devletin sürekliliği ve işleyiş mekanizması, padişahın yetkileri, üst yönetici kesimin devletin işleyişi ve ikamesi noktasında bilgi ve danışmanlık yapacağı bir kurumun varlığını ve geri kalmış düzenin geçmişteki düzene dayanarak yeniden oluşturulması amaçlanmıştır (Yıldız vd, 2016: 145-146).

Türkiye'de modern anlamda bürokratik faaliyetin vuku bulması 19.yüzyılın başlarında olup Yeniçeri ocağının kaldırılması ile batıya dönük bir ordunun kurulması ve II. Mahmut'un idareyi merkezi bir yapılanma çerçevesinde bakanlık teşkilatı ve başbakanlık makamı kurması önem arz etmektedir (Çevik, 2004: 94).

Kamu yönetimi; bütünsel bir yapı olup kanunların belirlediği yapmayı emrettiği işlemleri politikalar belirleyerek uygulanma süreci olarak tanımlanır. Devletin yürütme faaliyetini ilişkin örgütsel yapılanması olarak ifade edilen kamu yönetimi devletin merkezi

ve yerel örgütlenmesi ile oluşan kamu kurumları ile siyasilerin politikalarını uygulayan ve devletin vatandaşla ilişkisinde köprü görevi gören bir yapıdır (Çamur, 2019: 38). Diğer ülkelerde gerçekleşen her türlü tarihi, siyasi mali toplumsal olaylar değişim ve gelişim yeni bir anlayışla vuku bulmuş bu değişim ülkemizde de süregelmiştir. Değişen yönetim sistemlerine paralel olarak kamu yönetimimizde bir değişim sürecini girip özellikle Fransız idare sisteminden etkilenmiştir (Çetin, 2010: 24).

Dünyadaki ülkelerin kamu yönetimi farklılık göstermekle birlikte ancak zamana göre toplumsal, mali, kanuni değişim ve gelişim ile kamu yönetiminin yorumlanması da değişmiş bu durum ülkemizde de kendi iç dinamikleri ile bütünleşip değişimin başlangıcı olmuştur. Türk kamu yönetimi sisteminin örgütsel yapılanma, işlem mekanizması, kamu personeli, çevresinden değerlendirilir :(Çamur, 2019:39).

- ❖ Ülkemiz kamu yönetiminin bir bütünsel olarak değerlendirilmiş olup bunun sebebi üniter devlet yapılanmasından kaynaklanma ve bu bütünlük ülkemiz teşkilatını merkezi ve yerel teşkilat yapısı olarak örgütlenmiştir.
- ❖ Kamu yönetimi yapılanması idari yargının denetimine tabi olup idare hukuku ile iç içe bir yapıdadır. Bu sıralama İdare Mahkemeleri bir üst mahkeme olan Bölge İdare Mahkemesi ve Danıştay'dan oluşur.
- ❖ Ülkemiz kamu yönetimi örgütlenmesinde merkeziyetçilik esas olup idari yapılanma bu esas doğrultusunda örgütlenmiştir.
- ❖ Kamu yönetiminin örgütlenme yapısı Weber'in bürokratik örgütlenme modeline göre şekillenmiştir.
- ❖ Ülkemiz kamu yönetimi yeni yaklaşımlar ile beraber şeffaf, verimlilik esasına dayalı, saydam bir yapıya sahip örgütlenme modeli temelinde kurulmuştur.
- ❖ Kamu yönetimimizin yapılanma modeli bürokratik örgütlenmenin de temeli olan Osmanlı Devletinden kalmadır.

Kamu yönetimimizin dayandığı ilkelere baktığımızda Anayasamızın ikinci maddesinde de belirtilen laik, demokratik, sosyal bir hukuk devletidir. Demokratik devletten kasıt meclisin özgür seçimlerle iş başına gelmesi vatandaşa gerekli bilgilendirmeyi yaparak toplumun istek ve ihtiyaçları doğrultusunda işlemlerin gerçekleştirilmesidir (Ergun, 2004: 155). Laik devlet ilkesi din ve devlet işlerinin birbirinden ayrı tutularak devlet yapılanmasında tüm dinlere karşı tarafsız bir tutum sergilemesi amaçlanmıştır. Hukuk devleti ilkesinde ise temel hak ve hürriyetlerin sağlanması, kanun önünde tüm vatandaşların eşit haklara sahip olması, bağımsız bir yargı ve yargıcın olması kuvvetler ayrımı olarak ifade edilmektedir. Sosyal devlet ilkesinde ise milli gelirin toplumun tüm unsurları arasında eşitlikçi bir biçimde paylaşımı ve sosyal güvenlik unsurunun gelişimi ve işleyişi hesaplanmıştır (Çamur, 2019: 40).

3.6.1. Geleneksel Kamu Yönetim Anlayışı

Geleneksel kamu yönetimi 19. Yüzyıldan 20. Yüzyılın sonuna kadar kamu yönetimimizde etkin olan bir sistemdir. Geleneksel Kamu Yönetiminin ana felsefesi Max Weber'in bürokratik örgütlenme modelini temel alır (Akar, 2018 :483). Geleneksel Kamu Yönetiminin bir bilim dalı olarak sistemleşmesi Woodrow Wilson'un 1887 yılında yazmış olduğu "Yönetimin İncelenmesi" makalesi ile oluşmuştur (Çevik, 2012: 54). Yine Wilson'un yazmış olduğu bu makalede kamu yönetimi biliminin siyasetten ayrı olarak değerlendirilmesi düşüncesini savunmuştur (Akar,2018:484). Hughes ise Geleneksel Kamu Yönetiminin temel özelliklerini şu şekilde belirtmektedir:(Gökçe ve Turan, 2008: 178).

- ❖ Geleneksel Kamu Yönetimini diğer yaklaşım tarzlarından ayıran ana unsur Max Weber'in bürokratik yönetim ve hiyerarşi teorisini baz alarak devletin örgütlenme modelinin belirtilmesidir.
- ❖ Hükümetler siyasi karar verici pozisyonunda olup bürokrasi vasıtası ile üretilen mal ve hizmetlerin sunumunda etkin rol oynamışlardır.

- ❖ Yönetim ve siyaset ayrı bir alan olarak anılmış siyasetin görevi politikaları belirlemek, idare ise belirlenen politikaları uygulamakla mükelleftir.
- ❖ Devletim kamusal mal ve hizmet sunumunda bireysel çıkarları değil toplum yararını baz alan bir anlayış çerçevesinde kamu yararını gerçekleştirmek amaçlanmıştır.
- ❖ Kamu yönetiminin bürokratik örgütlenmesi nesnel rasyonel bir anlayışı baz alan düşünce ve istihdam şekliyle çizilmiştir.
- ❖ İdari faaliyetin emir ve kuralları uygulamakla mükellef olduğu bir sistem belirlenmiştir.

Geleneksel yönetim anlayışı siyasi gücün denetiminin egemen olduğu, hiyerarşik yapının devlet sisteminde kati bir şekilde uygulandığı, kamu personeli istihdam şeklinin sürekli olması, personelin şahsi düşünceleri ile hareket etmemesi, nesnel veriler, merkezi yönetimin baskın olması gibi özellikleri ilke olarak benimsemiştir.

Geleneksel Kamu Yönetimi Weber'in bürokrasi modeline göre örgütlenmiş kamusal mal ve hizmet sunumunu bünyesindeki kamu kurum ve kuruluşları vasıtası ile yürüten, yönetim ve siyasi konunun ayrıldığı, siyasi iradeye politikayı belirleyen bir görev biçildiği, bürokrasiye ise uygulama görevi ile biçimlendiren bir yapı olarak tanımlanır (Oktay ve Turan, 2018: 481). Geleneksel yönetim anlayışı bürokratik örgütlenme biçimini esas alan rasyonel, verimlilik temelli, kapalı örgüt yapılanmasını esas alan bir yapıdır. Geleneksel Kamu Yönetimi Weberci bürokrasi anlayışının ilkelerini baz alan ve devlet işleyişinde akrabalık, kişisel ilişki ve çıkar mekanizmasını baz almayan nesnel, rasyonel bir anlayış ile yönetimin faaliyetinin kuralları çizildiği bir anlayıştır (Sözen, 2013: 10).

Geleneksel kamu idaresi Weber'in bürokrasi anlayışını içine alan Frederick Taylor ve Gulick'in yönetim ilkeleri ile işlerliği arttırılmış ayrıca Woodrow Wilson ve Frank Goodnow'un araştırmalarında da etkili olan siyasi ve yönetim unsurunu ayıran bir örgütlenme modelidir. Genel çerçevede bu geleneksel idari model siyasi liderin ve

bürokratik örgütlenmenin etkili olduğu, istikrarı bir düzeninin egemen kılınmaya çalışıldığı, kamu yararının ilke edinildiği personel sistemi ile çevrilmiş bir sistemdir. Weber'e göre bürokratik yönetim etkili ve verimli bir örgütlenme modelini beraberinde getirir (Gökçe ve Turan, 2008: 177-178). Geleneksel Kamu Yönetimi biçimsel örgüt faaliyetinin anatomisiyle ilgilenmiştir. Biçimsel örgüt faaliyeti ortak bir amaç noktasında gerekli işbirliğini yapan kişi veya kişilerin faaliyeti olarak tanımlanır. Biçimsel örgütün var olması için eşgüdümlemiş bir eylem sistemi ile belirli insan topluluğu ve işbirliği gereklidir (Ergun ve Polatoğlu,1992: 127).

Weber idare yapısı, siyasi oluşum ve bürokratik örgütlenme, örgüt kavramı ve geleneksel bürokratik yönetim konusunda düşüncelerini ifade etmiştir (Çevik, 2012: 56). Woodrow Wilson ve Max Weber siyaset ve kamu yönetimi yapısını birbirinden ayırmış olup siyasetçilerin kamunun iş ve işlemlerin yürütülmesinde, politikaların belirlenmesinde etkin rol oynayarak karar verme mekanizması olarak ifade edilmiştir Kamu personelleri de alanlarına göre verilen kararları nesnel kriterlere göre uygulamakla mükelleftir. Bu konuda Taylor ise bilimsel yönetim tekniklerinden yola çıkarak en iyi yolu bulmaya çalışmış ve geleneksel kamu yönetimine katkılarını sunmuştur (Eldemir, 2019: 65).

Geleneksel Kamu Yönetiminin ilkelerini ve düşünce yapısını şu şekilde sıralamak mümkündür (Eryılmaz, 2009:16-17):

- ❖ İlk olarak kamu yönetiminin yapısı ve işleyişi ile ilgili olup Max Weber'in sistemleştirmiş olduğu bürokrasi modelini baz alarak kurallara sıkı sıkıya bağlı, biçimselliğe dayalı, nesnel hiyerarşik yapılanmanın uygulandığı, liyakat sisteminin olduğu bir yapılanmayı örnek alır.
- ❖ Devlet, kamusal mal ve hizmet sunumu ve dağıtım faktöründe örgütsel yapılanması ile görev almıştır. Toplumsal refahın sağlanması ve devletin piyasada etkin rol oynaması ile mal ve hizmet üretiminde de etkin olmuştur. Bu sistemin işleyişi kurallara bağlı olarak bürokratik ekseninde daha da artan bir

yapıya kavuşmuş olup bu durum ise hizmet faaliyetinden ziyade kuralların içinde boğulan bir sistemi doğurmuştur.

- ❖ Üçüncü olarak siyasi ve idari faaliyet ayrı olarak değerlendirilmiştir. Siyasiler kamu düzeni ve işleyişi için politika ve hedefler belirler. Kamu görevlilerine ise bu emir ve politikayı uygulama görevi vermişlerdir. Kamu yönetimi siyasi kurum ve kurumlar vasıtası ile kontrol altına alınmıştır.
- ❖ Son olarak kamu yönetimi örgütlenmesi ve sistemi özel yönetim tekniklerinden farklı olup bürokratik faaliyetteki kamu görevlilerinin istihdamı emekli oluncaya kadar devam etmektedir. Bürokrasi gerek topluma gerekse piyasa koşullarına karşı herhangi bir sorumluluk anlayışı ile hareket etmeyip bu görevi ve sorumluluğu daha çok siyasilerin üzerine yıkmıştır.

Taylor Bilimsel Yönetim Anlayışı yaklaşımı ile bir işi yapmanın en iyi yolunun işin yapılma süreci ile iş sürecini gözlemleyerek bilimsel bir yönetim tekniği ile çalışan kesime işin süreci ve iş ile ilgili gerekli eğitimler yapılarak etkili bir sistem getirme yolu olarak savunmuştur. Taylor'a göre işçiler herhangi bir düzen ve eğitim sisteminin bulunmadığı iş yaşamı düzeninde kendi belirlemiş olduğu kurallara göre verimlilik esasının olmadığı bir temelde işlemlerini yürütmüşlerdir. Taylor'un yapmış olduğu gözlemele ile hammadde ve malzemede sıkıntılar olduğunu tespit etmiştir. Bilgi eksikliğinin yaşandığı bu düzlemde işçi ücretleri de düşük seviyelerde gitmiş verimlilik ile ücret arasındaki doğru orantı tespit edilmeye çalışılmıştır (Çamur, 2019: 23).

Taylor savunmuş olduğu bilimsel yönetim ilkeleri ile şu düşünceleri savunmuştur:

- ❖ Yönetim faaliyeti yapılacak olan işlemler için iş bölümü ve kurumsal yapılanma olması gerektiğini bahseder.
- ❖ İşe alma sürecinde bilimsel yönetim tekniklerinin uygulanması gerektiğini işçilere eğitim faaliyetinin gerekli şekilde yapılması gerektiğini savunur.

- ❖ Yönetim işçi ve yönetici paydaşlar arasında adil bir düzen ve sorumluluk bilincinin olması gerektiğini savunur.

Taylor'un çalışmaları değerlendirildiğinde atölye sistemi ile üretimin artırılması amaçlanmış bilimsel yöntemler vasıtası ile herhangi bir işlemde üretim mekanizmasında verimliliğin artması için şu maddelere değinmiştir: (Aydın, 2015: 123).

- ❖ Yapılacak her işin her aşamasında bilimsel yönetim tekniklerinin uygulanması gerektiğini savunur.
- ❖ İş yapacak her personelin gerekli eğitim ve uzmanlaşmaya tabi olması gerektiğini savunur.
- ❖ Yönetici ve çalışan kesim arasında koordinasyon ve uyumun olması gerekir.
- ❖ Yönetim ile çalışan arasında adil bir düzen ve sorumluluk bilinci gerçekleştirilmesi gerekir.

Henri Fayol'un "Yönetim Süreci Teorisi'nde" ise 1916 yılında Fransa'da yayımlanan "General and Industrial Management" (Genel ve Sanayi Yönetimi) eseri ile yönetim unsurunun işleyişinde yer alan yöneticilerin uymakla mükellef olduğu kurallara ve işin yapılma süreci içerisindeki süreyi dikkat çekerek bu konu hakkında çeşitli yöntemler belirlemiştir. Taylor daha çok herhangi bir işin yapım süreci ile ilgilenmesine karşın Fayol'un önem verdiği konu ise organizasyon yapısı ve yönetim unsuru olmuştur (Çamur, 2019: 24).

Fayol örgütsel yapılanmada kabul görmüş yönetim bilimi üzerinde dururken örgütsel yönetimin etkin bir sistem çerçevesinde işlerliği için sistem oluşturmaya çalışmıştır. Fayol ilkelerini şu şekilde sıralamıştır: (Çamur, 2014: 24-25).

- ❖ Çalışanlar arasında bilgi birikimi ve yetenekleri çerçevesinde iş bölümü ve uzmanlaşmaya dayalı bir yapı geliştirilmesi gerekir.
- ❖ Astların yapmış olduğu iş ve işlemlerde kaynakların kullanılmasında yetki ve sorumluluk bilincinin verilmesi esastır.
- ❖ Yapılacak olan işlemlerin düzen ekseninde ve belirli süreler dâhilinde tamamlanabilmesi için disiplin sistemine ihtiyaç vardır.
- ❖ Çalışan her kişinin sadece tek bir yöneticinin emrinde olması ve işlemler hakkında ona bilgi sunması koordinasyonun sağlanması için önemli bir etken olduğunu belirtir.
- ❖ Yönetim birliğini gerçekleştirmek için birimler arasında belirli amaç birliği gerçekleştirmeyi amaçlamıştır.
- ❖ Örgütsel yapılanmadaki genel çıkarların her zaman kişisel çıkarlardan üstün olması gerektiğini belirtir.
- ❖ Ödül ve ceza yöntemi ilkesi çerçevesinde çalışanlar arasındaki yöneticiye karşı yaklaşımlar ve işin verimli olması için çabalayanlara ödül sistemi bunu yapmayanlara ise ceza sistemi getirilmesi gerektiğini belirtir.
- ❖ Yönetimin paydaşları arasındaki dağıtımında gerekli özeni koruyarak kaynakların verimli kullanılmasının önünün açılması gerektiğini savunmuştur.
- ❖ Ast ve üst arasındaki hiyerarşik bütünlüğün sağlanarak gerçekleştirilen işlerin sonucunda rapor sisteminin devreye sokulması gerekir.
- ❖ Sorunların çıkmasını önlemek için gerekli tedbirleri almak ve çalışan kesim arasında adil ve eşitlikçi bir düzen tesis etmenin gerekliliğini savunur.

Bu ilkeler çerçevesinde Fayol 'un yönetim süreci teorisi ile yönetim faktörünü bir düzen çerçevesinde değerlendirip ilkeleştirdiği görülür.

Klasik yönetim teorisi Weber ve Taylor'un düşüncesi etrafında şekillense de Gulick, Urwick Money ve Reiley klasik yazarların düşünceleri ile farklı bir boyut kazanmıştır. Gulick ve Urwick 1937'de yayınlamış oldukları "Yönetim Bilimi Üzerine Makaleler" derlemeleri ile kamu yönetimi ve özel yönetim tekniklerinde belirli bir farklılık olmayacağı düşüncesi hâkimdir. Gulick yönetimin kabul görmüş ilkelerinden bahsederek Fayol'a yönetim ilkelerini beşten yediye çıkarmış olup bu ilkeler; planlama, örgütlenme, personel yönetimi, yönetebilme, eşgüdüm, ücret politikası ve rapor verme olarak tanımlanmıştır (Çamur, 2019: 25).

Görüldüğü üzere geleneksel kamu yönetiminin temel argümanı Max Weber'in düşüncesine dayanan bürokrasi anlayışının hakim kılındığı ilkelere dayanır. Bu argümanın sanayi faktörü ile gerçekleştiği askeri temelli örgütlenme biçimine kuralcı, rasyonel özellikler eklenerek nesnel, hiyerarşik yapının hakim kılındığı merkeziyetçi özellikler gösteren bir yapıda olduğu görülmektedir (Karaçor ve Oltulu, 2011 :406).

3.6.2. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Tanımı ve Kapsamı

1980'lerden sonra özellikle Anglo-Sakson ülkelerinde kamu yönetiminin işleyiş ve yapısında çeşitli kavramlar ortaya çıkmış olup bu kavramlar; "işletmecilik", "yeni kamu işletmeciliği", "piyasa temelli kamu yönetimi" ve "girişimci idare" olarak ayrılmıştır. Bu anlayışı savunanlar yönetim ve işletme kavramlarının farkına değinip yönetimi belirli süreçleri ve kuralları ifade eden idare faaliyeti olarak tanımlamışlardır (Eryılmaz, 2009: 17).

Yeni Kamu Yönetimi (İşletmeciliği) yaklaşımına değinen birçok araştırma ve inceleme olmakla birlikte bu anlayışa temel olan 1991 yılında Public Administration

dergisinde yayınlanmış olan “A Public Management for All Seasons” adlı makale ile başlamıştır. Bu makalede İngiliz yazar C.Hood, kamu yönetiminde idareciye gerekli yönetme genişliğinin tanınması, ayrıntılarda boğulmak yerine sonuç odaklı bir yaklaşım tarzının geliştirilmesi, kamuda özel yönetim tekniklerinin uygulanması ve son olarak kaynakların belirli bir disiplin içerisinde etkin ve verimli kullanılmasının önü açılması olarak ifade etmiştir. Dünya genelinde Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının ilkeleri daha çok Anglo-Amerikan coğrafyasında doğmuş ve diğer ülkelere de yayılmaya başlamıştır (Korkut vb. 2015: 110-111).

İngiltere’de Thatcher döneminde yapılan işlemlerle beraber Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı muhafazakâr görüşlü siyasi irade ile gelişmiş ülkelerin yapısını etkilemiştir. Bu anlayış çerçevesinde etkili bir yönetim tarzını gerçekleştirmek isteyen bu düşünce ana dayanağını Yeni Sağ düşüncesinden almıştır. Yeni Kamu Yönetimi anlayışının kaynakların etkin ve verimli kullanımında ve toplumun istekleri doğrultusunda şekillenen bir anlayış tarzıyla geliştirilmesi amaçlanmıştır (Sözen, 2013: 14).

Yeni Kamu Yönetimi anlayışı mevcut harcamalarının azaltılmasını, devletin elindeki ekonomik faaliyetlerin özel sektöre devredilmesini, bütçe faaliyetinin sınırlandırılmasını, devletin işletme mantığı ile yönetilmesini ve kamu görevlilerinin işleyişinin değiştirilmesini amaçlanmıştır. YKY, yönetişimi gerektiren ortak karar alma anlayışına, girdilerden çok sonuca yönelmeye, müşteri odaklı yaklaşıma, geleneksel bürokrasinin getirmiş olduğu ayrıntıların azaltılarak ana amaca ulaşmak hedeflenmiştir (Sözen, 2013: 16-18).

1980’den sonra gündeme gelen Yeni Kamu Yönetimi anlayışı etkin piyasa yönetiminin etkilerini göz önüne alıp rekabetçi bir anlayış ile özel sektör de uygulanıla gelen yönetim tekniklerinin kamuya aktarılması olarak ifade edilmiştir (Karaçor ve Oltulu, 2011: 405).

Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı demokrasi olgusu ile paralel ilerleyen bir kavram olup fikir birliğinin amaçlandığı, yönetişimi esas alan bir yaklaşımı benimser. Hizmetin

yerelliği ilkesini benimseyip, merkeziyetçi bürokratik engellerin olduğu katılımcı olan bir yapıya karşıdır. Sivil toplum kurum ve kuruluşlarının karar almada ve uygulamada etkin olmasını savunur (Karaçor ve Oltulu, 2011: 408).

Yeni Kamu Yönetimi Geleneksel Kamu Yönetiminin ana argümanı olan Max Weber'in kuralcı ve rasyonel bürokrasi anlayışından soyutlanarak adem-i merkeziyetçi bir yapı ve vatandaş müşteri gibi gören bir anlayış ile düşüncelerini sistemleştirmiştir.

Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımının önemli noktalarından biri de bürokratların sorumlulukları, sadece yapmış olduğu iş ve işlemlerle sınırlı olmayıp sonuçlarından da sorumlu olmaktadır. Ayrıca bu yaklaşım tarzında özel sektör yönetim tekniklerinin kamuya aktarılmış olması ile sonucun önem kazandığı, daha şeffaf bir yönetim yapısının oluşması amaçlanmıştır (Gökçe ve Orhan,2008: 183). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı, devletin temel görevi olmayan unsurlardan çekilmesini, mal ve hizmet sunumunun ne oranda üretileceğini ayrıca keynesçi ekonomik politikaların terkedilerek piyasa mekanizmasının hâkim olmasını sağlayarak sosyal harcamaların azaltılması amaçlamıştır. Ayrıca sonuca yönelik bir yönetim anlayışı, kaynakların etkin ve verimli kullanılması, özel sektörün yönetim tekniklerinin kullanımı, performansa dayalı bir örgütlenme, rekabet ortamının oluşturulması, büyük çaplı örgütlenmelerin yerine küçük çaplı örgütsel yapılanmalara dönüştürülmesi amaçlanmıştır (Kartal, 2006: 39-40).

3.6.3. Doğuşu ve Gelişim Evresi

Kamu yönetiminden kamu işletmeciliğine doğru geçişte etkin olan faktörler ise kamu düzeni ve yönetimine yönelen eleştiriler ile Yeni Sağ düşüncesinin ekonomi üzerinde getirmiş olduğu değişimlerdir. 1930'lardan sonra özellikle Keynezyen ekonomi politikalarının etken olması ve eğitim, sağlık, sosyal projeler gibi çeşitli harcamaların devletin yapı ve işleyişini genişletmesiyle devamında 1970'lerde başlayan petrol krizi ile ekonomik mali sıkıntılar baş göstermiş, hükümetler yeni önlemler almaya başlamıştır. Bunun sonucunda ise devletin küçültülmesi ve kamunun yeniden yapılandırılması

noktasında Yeni Sağ akımı doğmuştur (Eryılmaz, 2009: 18). Devletin işlevinin çoğalması ile beraber yapılan mali yatırımlar artmış ve bütçenin dengesi sağlanamamıştır. Yapılan eleştiriler neticesi ile kamunun küçülmesi düşünülmüş, kamu yönetiminin tartışılması ile devletin etkin ve verimli şekilde işlemesi için özel yönetim tekniklerinin devlette etkin olmasının yolu açılmıştır (Çevikbaş, 2012: 15).

1970'lerde devletin işleyiş mekanizmasına yönetilen eleştirilere paralel olarak kamu idaresi de bu konuda payını almıştır. 1980'lerden sonra kamu yönetimi Geleneksel Kamu Yönetiminin yaratmış olduğu sorunlara karşı çıkış yolu aramıştır. İlk olarak Yeni Kamu Yönetimi anlayışı Geleneksel Kamu Yönetiminin temelini oluşturan bürokrasi anlayışının hantal bir varlık olduğunu ve işe yaramadığını tespit etmiştir. İkinci olarak özel yönetim tekniklerinin kamuya entegre edilmesi amaçlanmıştır. Üçüncü ise kamu mal ve hizmet sunumunda bürokratik yapının tek ve etken bir yol olmadığını, iktidarın mal ve hizmet sunumunu çeşitli düzenlemelerle veya sözleşme ile sağlayabileceği tespit edilmiştir. Bürokratların siyasi iradenin vermiş olduğu emir ve talimatları uygulama görevi şeffaf yönetim tarzı ile hesap verme sorumluluğuna da dönüşmüştür. Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımı ile kamu görevlilerinin sonuç odaklı bir sistem götüğü görülür (Gökçe ve Turan, 2008: 181-182).

20.yüzyıl “Kamu Yönetimi” dönemi olarak ifade edilmiş olup Geleneksel Kamu Yönetiminin yeterli ölçüde işlerliğinin olmaması ve verimli bir yönetim tarzına sahip olmayışı nedeni ile yeni oluşum arama işine girilmiştir (Özdemir, 2007: 254). Yeni sağ akımı Yeni Kamu Yönetimi anlayışının doğuşuna yol açmış bu akımla devletin küçültülmesi, vergilerin düşürülmesi ve serbest piyasa ekonomisinin hâkim olması amaçlanmıştır. Yeni Sağ “Liberal Yeni Sağ” ve “Muhafazakâr Yeni Sağ” olmak üzere iki kısma ayrılmıştır. Liberal Yeni Sağ, devletçilik karşıtı olan özel sektör yönetim tekniklerinin kamuda uygulanmasını isteyen bir anlayış gütmüştür. Ayrıca bireyi, özgürlüğü ve serbest piyasa ekonomisini savunan devletin ekonomiye müdahalesini kaldıran bir düşüncüyü savunmaktadır. Muhafazakâr Yeni Sağda ise toplumsal ahlak kavramına değinilmiş toplumsal düzenin işlerliği için yasa, kamusal ahlak ve ulusal kimlik kavramlarında sıkça durulmuştur. Muhafazakâr Yeni Sağın eleştirdiği durum ise

1960’larda batıda yükselen refah düzeyi ile genç kuşaklar arasında ahlaki çöküntünün baş gösterdiğini bu durumun düzeni bozduğunu belirtmişlerdir (Eryılmaz, 2009: 18-19).

1970’lerin sonunda İngiltere ve ABD’de devlet yapılanmasını küçültmek için yapılanma amacını giren Yeni Sağ düşüncesine hâkim siyasi partiler iktidara gelmiştir. Kamu yönetiminin yapısını inceleyen bu anlayış ile politikalarını uygulamaya geçtiler. Bu sistem piyasa temelli bir anlayış olup vergilerin düşürülmesini, göçmen karşıtı bir anlayışa ve sansüre dayalı bir yapı geliştirilmiştir (Erincik ,2018: 6-7).

1970’lerden sonra Yeni Sağ Düşüncesinin hâkim olması ile devletin piyasadan elinin çekilmesinin sağlanması ve serbest piyasa ekonomisinin uygulanması amaçlanarak küçülen bir devlet örgütlenmesi amaçlanmıştır. Bu duruma sebep olan faktör ise bu dönemde genel bir ekonomik krizin baş göstermesi ve yaşanan durum üzerine IMF’nin katı mali politikaları ana etken olmuştur. Kamuda bürokratik etkenin artık vasfını yitirdiği, verimli olamadığı ve toplum tarafından gelen taleplere yetişemediği belirtilmiştir. Burada ki temel amaç kamu yönetimi yapılanmasında merkeziyetçi, hiyerarşik, katı yönetim anlayışının terkedilerek Geleneksel Kamu Yönetiminin yönetim teknikleri yerine piyasanın etken olduğu müşteri odaklı bir Yeni Kamu Yönetimi anlayışının yayılması gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Yine bu süreçte refah devleti ve bürokratik ağırlık bertaraf edilerek Yeni Sağ ideolojisi kapsamında devletin yeniden yapılanması amaçlanmıştır (Özel, 2015: 105-106).

Geleneksel Kamu Yönetimi yaklaşımı kamu hukuku ve siyaset bilimi içerisinde sıkışıp kalmıştır. Yönetim faaliyeti ve hukuk arasında gerek bürokrasi gerekse yasal düzen sorgulanmaya başlamıştır. Ekonomik yaklaşım tarzlarının hukuksal yaklaşımın önüne geçmesinden beri kamu hukuku ve dalları Kıta Avrupası ülkelerinde yeniden tanımlamaya muhtaç olmuştur. Bu dönemde kamu hukukundan özel hukuka doğru bir geçiş izlendiği görülür. Yönetim faaliyet ve ilkeleri performans ölçüsünde hukuksal kriter ile değerlendirilememekte bu nedenle yönetim faaliyetinin değişimi kaçınılmaz bir olgu olarak görülmüştür. Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı Geleneksel Kamu Yönetimine karşı rakip olarak görülmektedir. 1980 ve 1990’lı yıllarda Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı özel

sektör yönetim tekniklerinin kamuya aktarılması ve karmaşık örgüt yapılanmalarının yönetilme tekniği konusunda gerekli ve önemli düşünceler sunmuştur. YKY insanları etkin bir biçimde yönetim faaliyetinin içerisinde olmasına önem vermekte ve kaynak, yönetim süreci ve program faaliyetlerinin önem arz ettiğini belirtmektedir (Özer, 2005a :5-6).

Genel olarak değerlendirdiğimizde YKY'nin doğuşunda iki temel sürecin olduğu belirtilir. İlkinin rekabet ortamının hakim olduğu bir düzen ile birlikte kullanıcı tercihlerinin etkin olarak değerlendirildiği bir düşünce ile açık, şeffaflık ve motivasyonun hakim kılındığı bir ekonomi modelinin geliştirilmesidir. Buna paralel İkinci Dünya savaşından sonra Kamu Tercih Teorisi ile birlikte sorumluluk bilinci ve işlemlerin maliyet analizi bu teorik yaklaşımın ana temelini oluşturmaktadır. Yeni ekonomik model de bu anlayış çerçevesinde inceleme olanağı bulmuştur. İkinci süreç ise kamu yönetiminde özel sektör yönelimli bir ekonomik anlayışın uygulanmasıdır. Bu sistemle profesyonelliği içeren bir yönetim anlayışı, uzmanlık, yetki devri, örgütsel yapılanmanın etkin ve verimli bir şekilde geliştirilmesi amaçlanmıştır (Özer ,2005a :8).

Yeni Kamu Yönetimi düşüncesinin gelişim evresi 3 aşama olarak ele alınabilir. İlk olarak 1979 yılından başlayıp 1980'li yılların ortalarına kadar devam eden kamu yapılanmasında gerekli serbestleşmenin sağlanarak kamusal mal ve hizmet sunumunda sübvansiyonun kaldırılarak tasarruf önlemlerinin sağlanmasıdır. İkinci olarak 1985 yılından itibaren Kamu İktisadi Teşebbüslerinin özelleştirilerek kaynakların etkin ve verimli kullanıldığı bir yapının gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır. Son olarak ise 1990'lı yıllardan itibaren kamusal mal ve hizmet sunumunda kalitenin artırılması, vatandaş odaklı bir yaklaşım tarzı, yönetişim, hesap verilebilen ve saydam bir yönetim tarzı ve performans yönetiminin hakim olduğu politikalar olarak sınıflandırılabilir (Özer vb. 2016: 128). YKY'nin doğuşu ile beraber kamunun harcamalarına karşı çıkılmış bu anlayış devletin yeniden yapılandırma sürecine ilişkin 1950 yıllardaki Planlama-Programlama ve Bütçe sisteminin faaliyetine kadar yorumlanmıştır (Özer, 2005b: 227).

Yeni Kamu Yönetimi anlayışına katkı yapan unsurlardan bir diğeri de özellikle ABD'de "Al Gore Raporu" büyük önem arz etmiştir. Bu raporun esin kaynağı ise David

Osborne ve Ted Gaebler'in 1992 yılında yayınlamış oldukları "Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector" isimli eserleriyle kamu yönetiminin öldüğü ve yeni bir anlayışın doğması gerektiği düşüncesinden hareketle çeşitli bölümlere değinmişler olup Al Gore Raporunda:(Sahillioğlu, 2005: 36).

- ❖ Kırtasiyeciliğin azaltılması amaçlanmış bu çerçevede bütçe sisteminin kolaylaştırılması, Denetim faaliyetinin güncellenmesi, eyalet ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi belirtilmiştir.
- ❖ Müşteriye öncelik verilerek pazar ortamının etkin olarak oluşturulması, hizmeti yapan örgütlerin rekabet düzeyine ulaşılabilir bir duruma getirilmesi.
- ❖ Sonucun etkin olabilmesi için çalışanlara gerekli yetkiyi vererek, çalışan kesimin işlemin sonuçlarından sorumlu tutulması, iş oluşumun kalite düzeyinin arttırılması, çalışan kesim ile yönetici arasında ortak bir paydanın oluşturulması önem arz etmektedir.
- ❖ Temel esaslara geri dönerek ihtiyacı duyulan durumlara değinilmesi, verimlilik ortamının arttırılması için gerekli yatırımın yapılması amaçlanmıştır.

Özet olarak Yeni Kamu Yönetimi anlayışının doğmasını maddeler halinde bakıldığında;

Keynezyen Politikalar ve Refah Devleti Anlayışının Sorgulanması: 1929 Dünya ekonomik bunalımı ile beraber devlet piyasada koruyucu ve üretimde etkin rol almıştır. Bu durum ile devletin örgütlenme modeli 1970'li yıllara kadar büyümeye başlamıştır. Refah devleti ve "kürek çeken devlet" olarak nitelendirilen devlet yapılanmasında devletin ne yapması gerektiği ile ilgilenilmiştir (Eryılmaz, 2013: 43). 1970 yılında petrol krizlerinin yaşanması ile beraber ekonomik darboğaz ve düşüşün yaşanması ile bütçe açıkları baş göstermiştir. Devlet bu durumu vergileri arttırmak yoluyla çözüm aramış yolsuzluklar ve ekonomik kriz devam etmiş, keynesçi düşünce zarara uğramış, reform ihtiyacı kaçınılmaz olmuştur (Özer vb, 2016: 138). Liberalizm etkisi ile sorumlu devlet anlayışı, bireyim

hâkim planda olduğu, serbest piyasa ekonomisinin hâkim olduğu bir anlayış hakim olmuştur. Diğer bir madde olarak Kamu Tercih Teorisinde ise yönetim faaliyetinin şeffaf bir yapıya bürünmesi, fayda maliyet analizinin gerekli olarak yapılması, rekabet ortamının doğması, ücret politikasının performansa entegre olması amaçlanmıştır (Çoban, 2003: 93). Kamu Tercih Teorisyenlerine göre devlet, siyasi iktidar ile kamu kurum ve kuruluşları arasında vatandaş lehine bir iyilik sağlama çabası içinde olmalıdır. Devletin kurumları şahsi çıkarlarını ön plana alan kişi veya kişilerden oluşmaktadır. Siyasiler oylarını arttırma içindeyken bürokratik kesim ise büroyu eğmen kılma peşindedir (Aksoy,1998:8). Yine bu düşüncede piyasa ekonomisini kişilerin ekonomik özgürlüğünün gelişiminde ön şart olarak görülmektedir (Arslan, 2010: 33).

Diğer bir madde olarak ifade edebileceğimiz Yeni Sağ düşüncesi ile bireysel özgürlüklere devletin engel olduğunu ifade etmekte piyasanın etkinliği ile övünmektedir. Sosyal ve refah içerikli devlet anlayışı devletin büyümesine sebep olarak görülmüş ve bireysel özgürlükler kısıtlanmıştır. Piyasada devletin müdahalesi piyasanın işleyişini bozduğu belirtilerek bürokratik örgütlenmenin kaynakların israfına yol açtığı belirtilmiştir. Ayrıca bu düşüncenin temeli muhafazakârlık düşüncesi ise Fransız ihtilali ve modernleşme olgusu ile ortaya çıkmıştır. Muhafazakâr düşünce yapısında kişi güvenlik ihtiyacı olan bir varlık olup toplumsal düzenin ve disiplinin etkin olmasını savunur. Bu düşüncede ailenin güçlü bir yapıya kavuşması, milli bağın kuvvetlenmesi amaçlanmaktadır. Yeni Sağ küçültülen kamu yönetimi örgütlenmesinin kamu işletmeciliği düşüncesi perspektifinde faaliyet göstermesini savunmaktadır (Arslan, 2010: 24-25).

Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının temelinde diğer madde işletmecilik olup özellikle 1980'li yıllarda bürokrasinin kötü, işletmeciliğin iyi olduğu anlayışı yayılmıştır. Geleneksel yönetimin hâkim olduğu katı, hiyerarşi ve bürokratik eksenli bir yönetim anlayışı yerine piyasanın ilkelerinin hâkim olduğu bir anlayış çizilmiştir. İlk olarak Thatcher dönemi ile İngiltere'de oluşan bu sistem muhafazakâr hükümetleri de etkilemiş ve ülkelerin kamu yönetimini de şekillendirmiştir. Ayrıca YKY'nin doğuşunda özet olarak ekonomik, sosyal ve politik etkenler etkili olup ilk olarak ekonomik faktörün ve refah devletinin kamuda etkin olması ile beraber örgütsel büyüme gerçekleşmiş ve kamu harcamaları artmıştır. 1970'te yaşanan mali durgunluk ile beraber devletin işlem hacmi küçültülmeye çalışılmış

etkinlik ve verimlilik kavramları önem kazanmıştır. Sosyal faktörde ise toplumun bilinçlenme olgusunun artması ile kişiler gerek kamudan gerekse yöneticiden talepleri bu doğrultuda değişmiş işlerin nitelik yönünden kaliteli olmasını istemişlerdir. Politik ve ideolojik faktörde ise Yeni Sağ düşüncesinin hâkim olması ile politik düşünceler değişmeye başlamış bu durumda Yeni Kamu Yönetimine etkisi büyük olmuştur (Çevikbaş, 2012: 15-17).

3.6.4. Yeni Kamu Yönetiminin Özelliklerine Genel Bir Bakış

Yeni Kamu Yönetimi anlayışı geleneksel bürokratik eğilimli yönetime göre adem-i merkeziyeti savunan girişimci bir anlayışa sahip ilkeleri benimsemiştir. Yeni Kamu Yönetiminin amacını ve ilkelerini özetleyecek olursak: (Çevikbaş, 2012: 17-18).

- ❖ Piyasa mekanizmasının hâkim olduğu bir kamu yönetimi anlayışını hakim kılmak ve rekabet ortamını geliştirmek amaçlanır.
- ❖ Akılcı ve stratejik bir planlama faaliyeti ile kuralların hâkimiyetini kırıp esas amaçları gerçekleştirmek amaçlanır.
- ❖ Bürokratik düşüncenin temel niteliği olan hiyerarşik yapılanmayı azaltarak idarecileri işlemlerin sonucundan sorumlu hale getirmek.
- ❖ Girdilerden daha çok çıktıların önem kazandığı bir yapı oluşturmak,
- ❖ Müşteri odaklı bir yaklaşım tarzı geliştirerek şeffaf bir yönetim tarzı oluşturmak hizmet faaliyetini satın alan kişilere karşı uyumlu bir faaliyet geliştirmek amaçlanmıştır.

Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımının temel hedeflerine baktığımızda; etkin ve verimli bir yönetimi gerçekleştirmek, yönetimin özerk bir yapıya kavuşturulması, açıklık, yetki devri ve sözleşmecilik vasıtası ile istemde gerekli değişiklikleri yapılması olarak

sıralanır. Bu ilkeler çerçevesinde kamunun harcamalarını kısmak, hizmetlerin sunumunda topluma en yakın kuruluşlar aracılığı ile hizmetleri gerçekleştirmek, özelleştirme faaliyetini etkin olarak sağlamak, teknolojik faaliyetlerden gerekli şekilde faydalanılarak YKY'nin sorunlarına çözüm bulmak hedeflenir (Özer, 2005a: 12). Yeni Kamu Yönetimcilerine göre devlet rekabet ortamını sağlayan, vatandaş temelli, çıktılara önem veren, müşteri odaklı yaklaşımı baz alan, piyasanın hakim olduğu bir sistemi sağlayan bir yapı gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır. Yine bu sistemin ilkeleri: açıklık, performans ölçüm sisteminin getirilmesi, merkeziyetçiliğin etkisi kırılarak yerelleşmenin sağlanması, rekabetin etkinliği sağlanarak maliyeti düşürmek, stratejik plan faaliyetini devreye sokarak tasarrufu ve verimliliği sağlamak amaçlanmaktadır (Arslan, 2010: 27).

Yeni Kamu Yönetiminin dayandığı ilkeler ve ortak özellikler ise :(Gözel, 2003: 197).

- ❖ Sonuç odaklı yaklaşımın esas alındığı ve yöneticilere gerekli inisiyatif verildiği Geleneksel Kamu Yönetimini ilkelerini benimsemeyen bir anlayış ile işlemlerin sürdürülmesi.
- ❖ Kuruluşların personel yapısını ve işleyişini esnek bir yapıya kavuşturmak.
- ❖ Performans yönetimi olgusuyla başarının ölçüsünü yerine getirerek, verimli tasarruf tedbirlerinin uygulandığı bir yönetim tarzı geliştirmek.
- ❖ İdarenin yapmış olduğu işlemleri pazar ekonomisi ilkelerince ölçülmesi ve belirli hizmetlerin özel sektör kuruluşlarınca yerine getirilmesi hedeflenmektedir.

Yeni Kamu Yönetiminin özelliklerini ayrıntılı olarak bakıldığında: (Özer vd, 2016: 158).

- ❖ Kamu yapılanmasında profesyonel yönetim tarzının kamuya uygulanarak yönetici kesime rahat bir yönetim yapısının oluşturulmasının önü açılmalı.

- ❖ Hedefin gerekli şekilde belirlenerek performans ölçümünün uygulanması.
- ❖ Girdilerden daha çok çıktılara dönük bir yapı oluşturulması, kaynakların etkin ve verimli kullanılmasının ödül sistemi ile entegre edilerek performansa dönük işlem yapılması.
- ❖ Büyük yapılı kamu örgüt yapılanmasının şirket örgütlenmelerini örnek alan optimal büyüklükteki örgütlenmenin baz alınması.
- ❖ Kamu mal ve hizmet sunumunda maliyetlerin düşürülerek koşulların iyileştirilmesi ve hizmetlerin sözleşme veya ihale yolu ile özel sektör kuruluşlarınca yaptırılması ile rekabet ortamının artırılması amaçlanmıştır.

3.7. Yönetişim

Yönetişim kavramı ilk olarak 1989 yılında Dünya Bankası tarafından yeterli nitelikli olmayan Afrika ülkeleri için hazırlanan raporda “good governance” kavramı ile ifade edilmiştir. 1992 yılında Dünya Bankası tarafından düzenlenen raporda ekonomik ilerlemenin ve dünya standardının ulaşılması rolüyle iyi yönetişimin ilkeleri ortaya koyulmuştur. Kavram 1992 Rio Dünya Zirvesinde Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansında “Yerel Gündem 21” ve 1996 yılı İstanbul’da gerçekleşen “HABİTAT II” mahalli idareler ile çalışmalar kapsamında kavram değerlendirilmiştir. Yönetişim gerek ülke gerekse bölgenin farklı oluşumlarını içene alan kaynakların etkin ve verimli kullanılmasının yolunu açan bir yapıdır. Yine yönetişim demokratik faaliyeti, sivil toplum kuruluşlarını etkili bir yönetim tarzını, küreselleşmeyi, yerellik olgusunu içine alan bir kavramdır (Özer vb, 2016: 192-193). Yönetişim faaliyeti öngörülebilir, sınırları belli olmayan formel alanla, daha öngörülebilir formel olmayan düzenin etkileşimi olarak ifade edilir. Yönetişim kavramı, devletin gücünü ifade edip çıktılardan çok sürecin önemine vurgu yapan bir kavramdır. Yine yönetişim Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışından daha geri planda mevcut olan, özel nitelikteki kuruluşların ve sivil toplumun daha etkin olduğu kamunun politikalarının belirlenmesinde ortak paydaşımı ifade eden kavram olarak ifade edilmektedir (Doğan ve Ustakara, 2013: 3). Yönetişim kavramı, birey ve devletin arasında

ilişkilerin ilerlemesine anlamında kullanılmaktadır. Yönetişim demokrasiyi, sivil toplum kuruluşlarını, etkin ve verimli yönetimi, yerel olguyu sosyal devlet kavramlarını sistemleştiren olgu olarak ifade edilmektedir (Karaçor ve Oltulu, 2011:409-410).

Yönetişim İngilizceden “governance” kelimesinin karşılığı olarak çevrilmiş olup devlet faaliyetinin küçülterek neo-liberal yeniliklerden sonra küresel bir oluşum olarak da ifade edilmiştir. Toplumun yeni bir yönetim modeli ile yönetilme faaliyetini içermektedir. Yönetişim kamu ve özel yapılanmayı içine alan, sivil toplum kuruluşlarının etkin katılımı olduğu bir kavramdır. Merkezîyetçi hiyerarşik yapılanmanın etkin olduğu piramit devlet modeli yerine ağ devlet modelini gerekli gören devleti, piyasa ekonomisini ve sivil toplumu içine alan girişimciliğin etkin olduğu bir yönetimdir (Acar, 2016: 151). Diğer bir tanımla yönetim kavramı demokratik ilkelerin gerçekleşebilmesi için saydam, katılımcı, hesap verilebilen, etkin, hukuki kuralların egemen olduğu bir yapıyı ifade eder. Ayrıca kamu yönetiminde yönetim olgusu ile birlikte gerek kararların alınması gerekse uygulanması yönünden toplumsal argümanın yönetim faaliyetine entegre edilerek emir veren bir yönetici anlayışından ziyade uzlaşmanın baz alınmasını öngören bir oluşum olarak ifade edilir (Demir, 2014: 161).

Yönetişim kavramı kamu yönetiminde şu anlamlarla ifade edilir:(Demirci, 2013: 29-30).

- ❖ Yönetişim faaliyeti piyasa merkezli bir yaklaşım çeşididir.
- ❖ Yönetişim sosyal sermayenin hâkim olduğu sivil toplum kuruluşlarının ve vatandaşların etkin olarak katılımının sağlandığı bir yapıdır.
- ❖ Yönetişim Yeni Kamu İşletmeciliği olarak da ifade edilir.
- ❖ Yönetişim küreselleşmeyi ve rasyonaliteyi içine alan bir faaliyettir.

Yönetişim kavramı gerek toplumsal gerekse politik oluşumdaki oluşumları içine alan sonuçların önem kazandığı düzen olarak ifade edilmektedir. Yönetişim ekonomi, sosyal ve politik oluşumları içine alan katılımcı, saydam, hesap verebilirlik ilkeleri içine alan faaliyettir. Belirlenen süreçlerde önem arz eden tüketicinin tercihleri ve sorumluluk bilincidir. Yönetişim olgusunda ağsal ilişkiler ön plana çıkmış olup kamu ve özel kaynakların birlikte kullanılması önem arz etmektedir. Yönetişimde politikaların saydam nitelikte olması ve sonucundan bilgi verilmesi önemli olup yetki devri önemli kabul edilmekte sivil toplum kuruluşlarının katılımı sağlanmaktadır. Yönetişim geniş bir kapsam olup devlet dışı oluşumları da içine alan bir oluşum olmakla beraber grupların ortak hedefler doğrultusunda etkileşimini sağlamak hedeflenmektedir (Özer, 2006: 60-69).

3.8. Kamu Yönetiminin Örgütlenmesi

Kamu yönetiminin örgütlenme kavramı, kamusal hizmetler için araç gereçleri ve kaynakları düzen faaliyeti içinde bir araya getirerek yetki görev paylaşımı ve sorumluluk bilinci içerisinde meydana getirilen yapı olarak ifade edilir. Örgütlenmenin iki amacı olup bunlardan ilki devlet yapılanmasının belirlenmiş olduğu görev ve fonksiyonları etkin ve verimlilik anlayışı çerçevesinde ifası olarak belirtilir. İkinci amaç ise yönetimden sorumlu kurumların gerek siyasal gerekse yargı yönünden denetleme faaliyeti için yetkilerinin ve sorumluluk sınırlarının gerekli şekilde belirlenmesi olarak ifade edilir. Kamu yönetimi yapısında yapılan incelemeler neticesinde idari örgütlenme faaliyetinin merkezden ve yerinden yönetim olarak iki ana kısma ayrıldığı görülür (Eryılmaz, 2009: 69-70).

Ülkemizde önemli olan bu konu vasıtasıyla özellikle yerel yönetimler alanında çeşitli yasal düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerde dikkat çeken konu Büyükşehir Belediyelerinin yapı ve işlevinde değişim getiren 6360 sayılı yasadır. Başta Büyükşehir Belediyeleri olmak üzere yerel nitelikteki örgütlenmelerde idari ve mali serbestlik önem kazanmıştır. Bu yaşanan yasal düzenlemeler ile Tanzimat'tan günümüze uzanan süreçte kamu yönetimi yapısının gerek adem-i merkezîyet gerekse merkezi yönetimin yararları ve sakıncaları üzerine yapılan tartışmaların da devamı niteliğinde olmuştur. Türk kamu

yönetimi faaliyeti Osmanlı'dan alınmış olup devlet faaliyeti merkeziyetçi bir yapı göstermiştir (Bozaday ve Kızılkaya, 2016: 610-613).

3.8.1. Merkezden Yönetim Kavramı ve Özellikleri

Merkezden yönetim kamu hizmetlerinde birlik ve bütünlük esasına dayalı hizmetin kararı ve sunumuna ilişkin faaliyetlerin merkezi hükümet ve hiyerarşik yapısı bünyesindeki diğer örgütsel yapılanmalarca yürütülmesi faaliyetidir. Merkezden yönetim siyasi ve idari yönetim olarak ayrılmakta olup bunlardan siyasi merkezden yönetim kavramı, yasama ve hükümet organının tekliğini ifade eden, siyasi gücün merkezde hükümette toplanmış olduğu, hukuki birliğin gerekli kılındığı yapılanmayı ifade eder. Üniter devlet olarak da ifade edilen bu örgütlenme modeline Türkiye, Fransa ve Japonya örnek verilebilir. İdari bakımdan merkezi yönetim ise dar bir anlam olup, kamunun merkezileşmesinin gerekli olduğu, kamunun hizmet faaliyetine ilişkin politikaların belirlenerek kararların alındığı yetkinin merkezi kurumlarda toplanmış olduğu yapı olarak ifade edilir (Eryılmaz, 2009: 70-71). Merkezi yönetim ilkesi hizmet faaliyetinin başkent teşkilatında toplanarak hizmetin sunumunun merkez teşkilatı veya hiyerarşik bütünlük içerisindeki teşkilatlarca yürütülmesi faaliyetidir (Gözler, 2008: 69).

T.C. Anayasasının 123. Maddesinden belirtilen İdare'nin kuruluş ve görevlerinin merkezi ve yerinden yönetim olmak üzere ayrılmış olup kamu yönetimimizin örgütlenmesi merkezi ve yerinden yönetim olmak üzere ikiye ayrılmıştır (Turan, 2016: 75). Merkezden yönetim de yönetim hizmetinin merkezde toplanmış olduğu ve kamu hizmetlerinde birlik ve bütünlük çerçevesinde merkezi idare ile hiyerarşisi içerisindeki teşkilat yapılanmasını ifade eder. Merkezden yönetim yasama ve hükümetin tek olmasını şart koşan ve gücün tamamı merkezi iktidarda toplayan bir amaçla hukuk birliğinin esas alındığı bir yapıdır. Siyasi merkezden yönetimde tek bir yasama organı mevcuttur. İdari merkezden yönetim ise daha dar bir anlam ifade edip kamu hizmetlerine ait politikanın belirlenerek kararların alınması noktasında ise merkezi idarenin otorite sahibi olduğu yönetim biçimidir (Berkün, 2017: 641-642). Kamu yönetimimiz örgütsel yapılanması ve işleyişinde merkeziyetçilik hâkim olup kamusal oluşumun büyük çoğunluğu merkezi yapılanma ve yerinden yönetim

kuruluşlarınca yerine getirilir. Merkezi yönetimin taşra yapılanması ise il, ilçe, bucak ve bölgesel faaliyet olup yerinden yönetim kuruluşları ise il özel idaresi, belediye, köy hizmet kuruluşları olmak üzere ayrılır (Çamur, 2019: 43).

Merkezden yönetim faaliyeti siyasi otoritenin ulusal düzeyde toplanması faaliyetidir. Ayrıca merkezi yönetimin belirli sınırları vardır. Çünkü çağdaş nitelikteki devlet yapılanmalarının sadece merkezi idare ile yönetilmesi gerçeğe örtüşmez. Devletim tüm işlev ve hizmet faaliyetinin merkezce yönetilmesi etkinliğin ve verimliliğin azalmasına bürokratik karmaşanın artmasına neden olur (Bozatay ve Kızılkaya, 2016: 612).

Merkezden yönetimin özelliklerine baktığımızda: (Eryılmaz, 2009: 71).

- ❖ Kamunun hizmet faaliyetlerine ilişkin politikaların belirlenerek kararların alınıp icra yetkisinin merkezde bulunan kurum veya kuruluşlar aracılığı ile yerine getirildiği sistemdir. Kamunun mal ve hizmet sunumu başkent teşkilatındaki organ veya organlar tarafından planlanıp yönetilir. Merkezi teşkilatı hizmetlerin sunumunda bölge ve il düzeyinde örgütlenen kurum ve kuruluşlar aracılığı ile yerine getirilir.
- ❖ Yapılacak olan kamusal hizmetlerin yürütülmesi için gelir ve gider faaliyeti merkezi teşkilatça yerine getirilir.
- ❖ Merkezi idare kurum ve kuruluşlarında görev alan kamu görevlilerinin atanması merkezi teşkilatça yerine getirilir. Personelin yer değişikliği ve yükselmesi hiyerarşik bütünlük içerisinde yapılır.

Merkezi yönetimde kamu hizmetinin tüm faaliyeti merkezi teşkilatta toplanmış olup kararların alınması ve uygulaması süreci belli kişiler vasıtasıyla oluşmuştur. Tüm yetkilerin merkezde yer almasından ötürü diğer bölgelerin hizmet faaliyetleri için taşra teşkilatı kurulmuş olup, merkezi teşkilata hiyerarşik bütünlük içerisinde bağlıdır. Kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesi için kaynaklar ve araçlar merkezi teşkilatta toplanmıştır

(Turan, 2016: 76). Merkezden yönetim faaliyetinde tek tüzel kişilik devlet olup kamusal hizmetleri gerekli alanlara bölerek bakanlıklar şeklinde örgütlenme faaliyeti yapılmıştır. Kamu hizmetlerinin işleyişinde gelir ve gider dengesi merkezi idarece bütçe faaliyeti içerisinde gerçekleşir. Vatandaşa sunulan hizmetlerin planlanması merkezi idarece düzenlenmiş olup taşra teşkilatında görev yapan kamu görevlileri emir ve talimatı merkezi idareden alır. (Berkün, 2017: 641).

Merkezden yönetim kamu hizmetlerine yönelik politikaları belirleme ve kararları alma yetkisi merkezi idaredeki kuruluşlarda toplanmıştır. Kamunun mal ve hizmet sunumu başkent teşkilatı tarafından yerine getirilmektedir. Bütçe faaliyeti merkezi idare tarafından belirlenip kamu görevlilerinin gerek yer değiştirme gerekse yükselme işlemi hiyerarşik bütünlük içerisinde bölge veya ildeki teşkilat tarafından yapılabilmektedir (Çamur, 2019: 44).

3.8.2. Merkezden Yönetimin Yararları ve Sakıncaları

Merkezi yönetimin yararları genel olarak; merkezi hükümetin gerek siyasi yönden gerekse idari yönden güçlü olmasının önünü açıp, birlik ve bütünlüğün sağlanmasına büyük katkı yapılarak bölgeler arasında ekonomik sosyal ilerlemenin dengeli bir şekilde kalkınmasına ve kamusal hizmetlerinin eşit şekilde sunulmasına imkân sağlamaktır. Merkezden yönetim ile idari faaliyetin tarafsızlık anlayışı daha iyi karşılanabilir olup kamu personeli de bu tarafsızlığın sağlanmasında bölgesel etkiler altında kalmaz. Ülke menfaatinin önemli bir ayağı olan Milli savunma ve diplomatik faaliyetler yerinden yönetimlerce yerine getirilme olanağı olmayıp bölünemez bir olgu olup merkezi teşkilat tarafından yerine getirilir (Eryılmaz, 2009: 71-72). Merkezden yönetim vasıtası ile birlik ve bütünlük sağlanmış olup merkezi idarenin hem idari hem de siyasi yönden güçlenmesine olanak sağlar. Kamu hizmetleri belli standartlar eşliğinde bölgelere dengeli bir şekilde dağılır. Kamu görevlileri merkezi teşkilat tarafından atandıkları için yerel etkilerden bağımsız olup tarafsızlığı sağlayabilirler. Merkezden yönetim faaliyeti ile kaynakların akılcı ve planlı şekilde yapılıp maliyetin düşük seyirde gitmesi sağlanabilir (Turan, 2016: 76).

Merkezden yönetim ile güçlü bir devlet yönetimi sağlanıp milletin birlik ve bütünlüğü sağlanır. Merkezi yönetim faaliyeti ile kamu hizmetleri verimli şekilde yürütülmüş olup hizmetler akılcı ve az maliyet oranı ile sunulur. Merkezi yönetim ile kamu hizmeti bölgeler arasında eşit dağılır. Merkezi yönetim ile kamu görevlileri yerelin etkisinden uzak bir yapıya kavuşur (Berkün, 2017: 644). Hizmetlerin etkin ve verimli olması için uzmanlık ve kaynaklar merkezi idare tarafından kolay sunulur (Çamur, 2019: 44).

Kamusal hizmetlerin sunumunda karar alımında ve planlama faaliyetinde yetki ve görev paylaşımında merkeziyetçiliğin kati bir şekilde hâkim olması bazı sorunları da beraberinde getirmiştir; kamu hizmetlerinin sunumunda hizmet faaliyetinin yerelleşmeye uygun olmaması gecikmeye neden olabilir. Bu duruma sebep olan durum ise kararın merkezi teşkilat tarafından alınmasından ötürü yerelde yaşayan toplumun isteklerine ve öncelik sıralamasına uyumlu bir sonuç doğurmamasıdır. Hiyerarşik olgunun fazla olmasından dolayı kırtasiyecilik faaliyeti de artmakta bürokratik düzen ağırlaşmaktadır. Bu durumda hizmetlerin uzamasına sebep olmaktadır. Kamu görevlilerine yeteri derecede sorumluluk verilmemesi hizmet faaliyetinde isteksizliğe neden olmaktadır. Merkezi teşkilatın ulusal görevleri bırakıp yerel nitelikteki iş ve işlemlerle uğraşması hizmetlerin aksamasına neden olabilmektedir. Ayrıca halkın karar alımında yeterince etkin olmadığından ötürü kamunun hizmet faaliyetine ilişkin ilgisi azalmaktadır (Eryılmaz,2009: 72).

Merkezden yönetim sebebiyle bürokrasi ve kırtasiyecilik faaliyeti artmış olup halkın etkin katılımı sağlanmadığı için demokratik faaliyet olgusuna ters bir durum oluşmaktadır (Turan, 2016: 71). Merkezden yönetim kırtasiyecilik ve bürokrasiye yol açarak, yerelin ihtiyaç ve gereksinimi tam manasıyla karşılanmasını da güç duruma sokmaktadır. (Berkün, 2017: 645). Merkezden yönetim sebebi ile kamusal hizmetler mahalli ihtiyaç ve gereksinime uygun olmayıp halkın tercihleri de geri planda kalmıştır. Merkezden yönetim faaliyetinde kararların alınıp taşra teşkilatınca uygulanması çok zaman alıp israfa neden olmakta bu durum bürokratik oluşumu daha da arttırmaktadır (Çamur, 2019: 45).

3.8.3. Yerinden Yönetim Kavramı ve Özellikleri

Yerinden yönetim vatandaşa sunulan kamu hizmeti faaliyetinin merkezi idarenin hiyerarşisi bünyesinde kamu tüzel kişiliklerince yerine getirilmesi olarak ifade edilmektedir. Bir kuruluşun yerinden yönetim kuruluşu olması için bir kamu tüzel kişi olması, kendi bütçesi olması, personelin bağımsız olması ve gelir kaynaklarının olması gerekir (Bozatay ve Kızılkaya, 2016: 613). Yerinden yönetim faaliyeti hizmetin yapıldığı ve icra edildiği yerden yönetilmesi kavramı olup merkezi teşkilatın sakıncalarını azaltan bir tutum sergileyen yönetim biçimidir (Küçük, 2018: 200). Ayrıca yerleşmenin merkezi idarenin iş ve işlemlerini azaltarak merkezi idarenin ulusal işlere dönmesini sağlayacağı söylenebilir. Yerinden yönetim ilkesi siyasal ve idari yerinden yönetim olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Siyasal yerinden yönetim siyasal özerkliğin hâkim olduğu, iç işleyişin özerk yapıda olduğu, federal yönetimin hâkim olduğu federe devletleri kapsamaktadır. Dış ilişkilerde egemenlik faaliyeti devlete aittir. Bu sistemde yerel yönetimler devletin kamu hizmetlerini gerçekleştiren egemenlik hakkına sahip olmayan alt birim olarak nitelendirilir. İdari yerinden yönetim ise kamuda tüzel kişiliğe sahip kurum ve kuruluşlardır. Yerinden yönetim ikiye ayrılmakta olup; ilk olarak hizmet yönünden yerinden yönetimde kamusal hizmet merkezden bağımsız örgütler vasıtası ile yapılır. Kamusal meslek kuruluşları en güzel örneğidir. Yer yönünden yerinden yönetim ise belediyeler ve köy yönetimi gibi yerel yönetimlerdir (Bozatay ve Kızılkaya, 2016: 614).

Yerinden yönetimin özellikleri şu şekilde sıralanabilir: (Berkün, 2017: 642-643)

- ❖ Yerinden yönetime sahip kurum ve kuruluşlar özerk bir yapıya sahip olup tüzel kişiliği mevcuttur.
- ❖ Yerinden yönetim kuruluşlarının bütçeleri kendilerine haizdir.
- ❖ Kanuna dayanılarak kurulan yerinden yönetim kuruluşları kendi organları vasıtası ile yönetilir.

3.8.4. Yerinden Yönetimin Yararları ve Sakıncaları

Yerinden yönetimin yararlarını şu şekilde sıralayabiliriz: (Berkün, 2017: 645).

- ❖ Yerinden yönetim faaliyeti demokrasiye daha yatkın olup halkın demokrasiye olan katılımında büyük önem arz etmektedir. Ayrıca ülkenin yönetilmesinde önem taşıyan devlet adamlarının ortaya çıkmasına zemin de hazırlamaktadır.
- ❖ Yerinden yönetim ile yönetim faaliyetinin alttaki yönetimlere devredilmesi yerel nitelikteki kamusal hizmetlerinin ekonomik yönden ilerlemesine katkı sağlayıp, kırtasiyecilik ve bürokrasinin azaltılmasına yardımcı olmaktadır.
- ❖ Yerel yönetimler rekabet ortamına zemin hazırlayıp kamusal nitelikteki malların vatandaşların isteği doğrultusunda üretilmesine imkân tanımaktadır. Bu durum daha yenilikçi esnek bir yönetim modelinin ortaya çıkmasını sağlamaktadır.
- ❖ Yerinden yönetim yerelleşmeyi beraberinde getirip merkezi otoritenin yoğun bir şekilde etkisini hissettirmesini önleyip bu doğrultuda şeffaf, açık, adalet kavramlarının önem kazandığı bir durumun ortaya çıkmasını sağlamaktadır.

Yerinden yönetimin diğer faydaları ise kişisel girişimin önünü açarak toplumun kamuya karşı saygısını artırıp merkezi idarenin iş yükünü azaltmaktır. Kişilerin çıkarlarını ilgilendiren durumun fazlalığı nedeniyle siyasal tartışmalar pek olmaz. Kendilerine ait bir bütçe olması nedeni ve özerkliği sebebiyle bağışa olan ilgi de artmaktadır. Demokratik ilkelere uygun olup hizmetler etkin ve verimli şekilde sunulmaktadır (Çamur, 2019: 57).

Yerinden yönetimin sakıncalı yönleri ise; (Bozatay ve Kızılkaya, 2016 :646)

- ❖ Ülkenin birlik ve bütünlüğünün bozulmasına yol açabilir.
- ❖ Ülkenin bölgeleri arasında hizmet yönünden adaletli bir dağıtım olmayabilir.
- ❖ Siyasi etkinin çok olduğu bir yapıya kavuşmasının önü açılabilir.
- ❖ Yerinden yönetim kuruluşlarının mali olanakları kısıtlı ise hizmetler yeterli derecede görülmeyebilir.

3.8.5. Desantralizasyon İlkesi

Desantralizasyon (yerelleşme) kavramı 1950’li yıllardan itibaren sözlüklerde yer almış olup bu kavramın tanımları farklılık gösterse de merkezi yönetimin çeşitli görev ve yetkilerini yerel yönetim birimlerine devir etmesi olarak tanımlanır. Yerelleşme günümüzde daha çok yetki ve görevlerin sivil toplum kurum ve kuruluşlarında hâkim olan bir yapı olarak açıklanır. Dünya Bankası’na göre ise kamusal işlemlerin görev ve yetkilerinin merkezi idareden yerel yönetime veya yarı özerk kurumlara ya da özel sektöre devri olarak tanımlanır (Berkün, 2017: 647).

Desantralizasyon kavramı batıda ortaya çıkmış bir düşüncedir. Eryılmaz’a göre “Desantralizasyon kavramını merkezi idareden mahalli idarelere doğru yetki, görev ve kaynak aktarımını” ifade eder. Bu anlamda desantralizasyon, merkezi idare-mahalli idare ilişkilerindeki bir kavramdır (Eryılmaz, 2009: 86).

Modern anlamda desantralizasyon kavramına baktığımızda merkezi teşkilatın planlama faaliyetini, karar verme iktidarını ve kamu gelirlerinin yerelden toplanması gibi yetkilerinin bir kısmını mahalli idarelere, taşra teşkilatına, meslek kuruluşlarına özerk ve yarı özerk yapılara aktarılması olarak ifade edilir. Desantralizasyon kavramı daha çok

gelişmekte olan ülkelerin mevcut sıkıntılarının çözümünde önemli bir etken olarak görülmektedir. Merkezi teşkilatın işlem yükünün fazla olması nedeniyle hizmetlerin verimli şekilde yürütülmesi için sorumluluğun alt birimlere aktarılması olarak ifade edilebilir. Desantralizasyonun düzeyini belirlemede mahalli idarelerce yürütülen hizmetin niteliği ve fonksiyonu, bu hizmetleri yerine getirirken yapmış oldukları harcamaların toplam kamu harcamaları içindeki payı ve merkezi idarenin mahalli idareler üzerindeki denetim faaliyeti desantralizasyon düzeyinin belirlemede önem arz etmektedir (Eryılmaz, 2009: 86-87).

Desantralizasyon düşüncesi örgütsel yapılanmanın yetki ve görev paylaşımının orta ve alt birimlere kaydırılması olarak da ifade edilmektedir. Bu nedenle “yetki genişliği”, “yetki devri”, “hizmette yerellik” ve “özelleştirme” olgusu desantralizasyon olgusunun içinde değerlendirilir (Turan, 2016: 79). Desantralizasyon kavramı planlamanın, yönetimin ve karar verme iktidarının merkezi yetki ve otoritenin hiyerarşik yapı içerisinde alt kesimlere devri olarak tanımlanır (Hayran, 2017: 2).

3.8.6. Hiyerarşik Örgütlenme ve İdari Vesayet

Türk Kamu yönetimi sistemimiz her ne kadar karmaşık görünse de çok sayıda kamu kurum ve kuruluşları birlik ve bütünlük içerisinde faaliyet göstermektedir (Turan, 2016: 80).

Kamu yönetimi idare sistemimiz hiyerarşik sıralama şeklinde hukuki nitelik gösteren merkeze bağlı örgütsel yapılanmadır. Özel hukukun bir unsuru olan vesayet gerek reşit olmayan gerekse kısıtlı kişilerin hak ve çıkarlarını korumak ve kanunun yetkilendirmiş olduğu kişi ile denetimi altına alınması olarak ifade edilir. Ancak kamu hukukunca kullanılan anlamı yerinden yönetim kuruluşlarının hak ve çıkarını savunmaktan ziyade yerinden yönetim yapılanmasına yansıtacak olan yetki aşımının gaspının hukuki mevzuata aykırı olan durumlara karşı kamu yararının esas alındığı kavram olarak nitelenir (Önen ve Eken, 2016: 218). İdari vesayet ise merkezi yönetimin yerinden yönetim kurum

ve kuruluşlarının işlemlerini denetleme faaliyeti ve kararlarını bozabilme yetkisi olarak tanımlanır. Yerinden yönetim kuruluşları ayrı birer tüzel kişilik olması nedeni ile özerk bir yapıya sahiptir. Bu nedenle idari vesayet idarenin bütünlüğünden hareketle kamu yönetimi örgütsel yapılanmasının uyum ve bütün içerisinde faaliyet göstermesini sağlayan unsurdur. Bu unsur da Anayasanın 127. Maddesinde de belirlenen “merkezi idarenin mahalli idareler üzerinde idarenin bütünlüğünün sağlanması noktasında idari vesayet yetkisine sahiptir” hükmü ile kanuni olarak belirlenmiştir (Turan, 2016: 80-81).

İdari vesayet kavramı üniter devlet yapılanmasının hâkim olduğu sistemlerde idarenin birlik ve bütünlüğünün sağlanmasındaki önemli bir faaliyettir. Yerel yönetim kuruluşlarının yapmış olduğu işlemlerin kanuna uygun olup olmadığı denetlenir. Kanunlara uygunluk gözetilerek yapılmış olan vesayet denetimine hukuki denetim de denir. Ayrıca Anayasa vesayeti hukuka uygun olup olmadığı şartı ile sınırlı tutmamış yerindenlik ilkesini de hâkim kılmıştır (Küçük, 2018: 201).

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

BANDIRMA ONYEDİ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

Bu bölümde araştırmanın amacı ve önemi, gerekli araştırma sorunu tanımlanıp, araştırmada kullanılması gereken araştırma şekli açıklanmıştır. Akabinde araştırmada kullandığımız veri toplama teknikleri ve örneklem seçimine değinilerek yapılan araştırmanın kapsamı ve çerçevesi ortaya konulmuştur. Araştırmada kullanılan nicel araştırma tekniklerinde yola çıkarak gerekli analiz işlemi gerçekleştirilmiştir.

4.1. Araştırmanın Amacı

Günümüzde Yeni Kamu Yönetiminin hem dünyada hem de ülkemizde işlerliğinin sağlanması hususundan yola çıkarak ülkemiz kamu yönetimi yapısında bürokrasinin hâkim bir ağırlığı olup yeni kamu yönetimi ile beraber bürokrasinin ne kadar etkin ve verimli bir şekilde işlerlik kazandığı, bu anlayışın getirdiği ilkeler çerçevesinde ne tür değişikliklerin olduğunu bu değişikliklerin ülkemiz kamu yönetiminde ne oranda sonuçlandığını araştırmanın amacını oluşturmaktadır. Devlet yönetiminde etkin olmaya başlayan Yeni Kamu Yönetimi kültürünün gerek teorik gerekse pratik yönden yöneticiler ve çalışanlar arasında hangi oranda benimsenmiş olduğu ve bir kültür yaratıp yaratmadığı merak konusudur. Yapılan bu araştırmayla Yeni Kamu Yönetimi anlayışının getirmiş olduğu yeni yönetim tarzının hangi oranda kabul gördüğü araştırılmaktadır. Yine Türkiye’de kamu kurumları nezdinde Üniversite bünyesinde Yeni Kamu Yönetimi anlayışın etkin olup olmadığı, Merkezi yönetimin yetki devrinin yerel yönetimlere devri konusu incelenen kısımlar arasındadır.

Bu çalışma ile araştırma ile ulaşılmak istenen alt amaçları şöyle sıralayabiliriz:

- Yeni Kamu Yönetimi anlayışının Üniversite bünyesinde hakim kültür oluşturup oluşturmadığı araştırılmaktadır.
- Yeni Kamu Yönetiminin Üniversitede idari-akademik personel ve yöneticiler nezdinde nasıl algılandığının tespit edilmesi araştırılmaktadır.
- Geleneksel yönetim anlayışının Üniversite bünyesinde etkinliği mevcut mudur?

Tezde Yeni Kamu Yönetiminin ilke ve yöntemlerinin tüm bileşenleri ile bürokrasi üzerindeki yapılanması üzerinden ele almıştır. Nicel araştırma metoduyla hazırlanan bu tezle, Kamu Yönetiminin gelişimine katkı sağlayacak önemli veriler sunulmuştur.

4.2. Araştırma Probleminin İfadesi

Globalleşen dünya ve gelişen teknolojik gelişmelere paralel olarak ülkelerin yönetim sistemleri değişmekte mal ve hizmetlerin sunumunda çeşitli yönetim teknikleri görülmektedir. Gerek gelişen yönetim teknikleri gerekse demokratik oluşumun sağlam bir şekilde sistemleşmesi ile bürokrasi kavramı çağa ayak uydurma noktasında sıkıntılar yaşayabilmektedir. Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışının etkilerinin hakim bir kültür olup olmadığı ve bu doğrultudan yola çıkarak Ülkemiz Kamu Yönetimindeki etkilerinin Bandırma Onyediy Eylül Üniversitesi'nde uygulama noktasında gerekli araştırma yapılarak bu tezde sunulacaktır.

4.3. Veri Toplama Yöntemi

Araştırmaya ilişkin verilerin elde edilmesinde nicel araştırma yönteminden faydalanılmış olup nicel araştırmada ilgili araştırmacı gerçeği kendi düşünsel faktörlerinden bağımsız bir şekilde ve nesnel bir anlayış ile ifa etmelidir. Bu araştırma yöntemini kullanan araştırmacılar çalışmalarını belirli standart dâhilinde yaparlar. Araştırmacıların toplamış olduğu materyaller çevresel etkenlerden soyutlaştırılarak nesnel olgulara ışığında gözlemlenen ve belirli ölçüyü referans alan sistemle gerçeğin anlamlandırılabilmesi varsayılabileceği varsayılır (Altun ve Yazıcı, 2014: 373). Bu doğrultuda çalışmada alan araştırması ve anket yönteminden yararlanılmıştır. Toplanan verilerin analizinden hareketle frekans dağılımı, farklılık testleri t-testi ve Anova testinden yararlanılmıştır.

Bu kavramlara değinecek olursak; frekans, gözlenen değer veya değerlerin sıklık düzeyi ile ilişkili olan tekrar sayısını ifade etmektedir. Frekans tablosu; veri setinde bulunan herhangi bir değişkenin küçükten büyüğe doğru dizilmesi ile tekrarlı ölçüm faaliyetinin bir araya getirilerek, oluşan değerlere sahip birim sayılarının belirli bir düzen içinde gösterilmesi olarak ifade edilir. Sosyal Bilimlerde gerçekleştirilen çalışmalarda iki grup arasında belirlenmiş olan değişkenlerin benzerlik ve farklılıklarını tek örneklem ortalaması baz alınarak T-testi sonucuna ulaşılır (Uçar, 2020: 59). Sosyal bilimlerde iki grup arasında belirlenmiş olan Anova testi ise, ikiden fazla grubun birbirlerinden farklı olup olmadığını göstermek amacıyla uygulanır (Özmen, 2012: 176-177).

Bu çalışmada Bandırma Onyedü Eylül Üniversitesi kamu görevlilerine yönelik olarak yeni kamu yönetimi yaklaşımının bürokrasi üzerindeki çalışmaya yönelik görüşlerini belirlemek üzere kişisel bilgiler ve 20 sorudan oluşan görüşme soruları olmak üzere iki bölümden oluşmuştur.

4.4. Örneklem Seçimi

Örneklem, belirli kuralları içeren belirli bir evrenden seçilerek ve seçildiği evreni temsil eden kümeler olarak ifade edilir. İlgili araştırmalar örneklem kümeler etrafında şekillenip çıkan sonuçlara istinaden evrenin genellemesi yapılır. (Karasar, 2005: 110-111). Örneklem evrenin önemli bir kısmı olup istatistikî açıdan önem arz etmektedir ayrıca örneklemin önemli özelliği tarafsız ve temsili niteliğe haiz olmasıdır. (Kaptan, 1983: 135). Tezimizin evrenini Bandırma Onyedî Eylül Üniversitesi Akademik ve İdari Personel ile Akademik ve İdari Yöneticiden oluşan 500 kişiden oluşmaktadır. Evrenden %95 güvenilirlik sınırları içerisinde ve %5'lik bir hata payı dikkate alınmak suretiyle 217 kişi olarak hesaplanmıştır.

4.5. Araştırma Verilerinin Analizi ve Yorumlanması

Alan araştırması kapsamında çeşitli kaynakların taranarak teorik bir yapıyı içinde barındıran anket formu düzenlenmiştir. Bu yaklaşım ile anketin giriş kısmında ilgili çalışmanın akademik nitelikte olduğu elde edilecek verilerin bilimsel amaca yönelik olarak gizlilik esaslı kısa bir açıklama yapılarak soruların kolay açık ve anlaşılır olunmasına dikkat edilmiştir.

Hazırlana anket formu iki bölüm ve 20 sorudan oluşmaktadır. Birinci bölümde ankete katılacak kişilerin cinsiyet, yaş, eğitim, mesleki deneyimi ve iş pozisyonlarını belirlemeye yönelik olarak 5 soru bulunmaktadır. Anketin ikinci bölümünde ise ilgili araştırmanın ana argümanı olan Bandırma Onyedî Üniversitesi bünyesinde kamu görevini yerine getiren Akademik personel, İdari personel, Akademik yönetici ve İdari yöneticilere uygulanmak üzere Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Üniversite bünyesindeki bürokratik işleyişe olan etkileri araştırılmak üzere 20 soru sorulmuştur. Söz konusu ifadelere katılım düzeyinin belirlenmesine esas olmak üzere beşli Likert tipi ölçek kullanılmıştır.

Likert tipi ölçeğin amacına baktığımızda ankete katılan kişi veya kişilerin herhangi bir olay veyahut konu hakkında düşüncelerini geniş bir yaklaşım açısıyla sınıflandırarak belli dereceler ışığında değerlendirmek amaçlanmaktadır (Özmen, 2012: 178).

İlgili anketin pilot uygulaması, Bandırma Onyedü Eylül Üniversitesi'nde görev yapan Akademik personel, İdari personel ile Akademik ve İdari yöneticiler üzerinde yapılmıştır. İlgili anket formu Kasım-Aralık 2020 aylarında belirlenen örnekleme uygulanmış olup 230 kişiye birinci elden anket ulaştırılmıştır. Yapılan incelemeler neticesinde bazı anketlerde hatalı kodlamalar ve uç değerlere sahip olduğu görülerek 13 anket geçersiz sayılarak analiz dışı bırakılmıştır. Bu sebeple 217 anket değerlendirmeye alınmıştır.

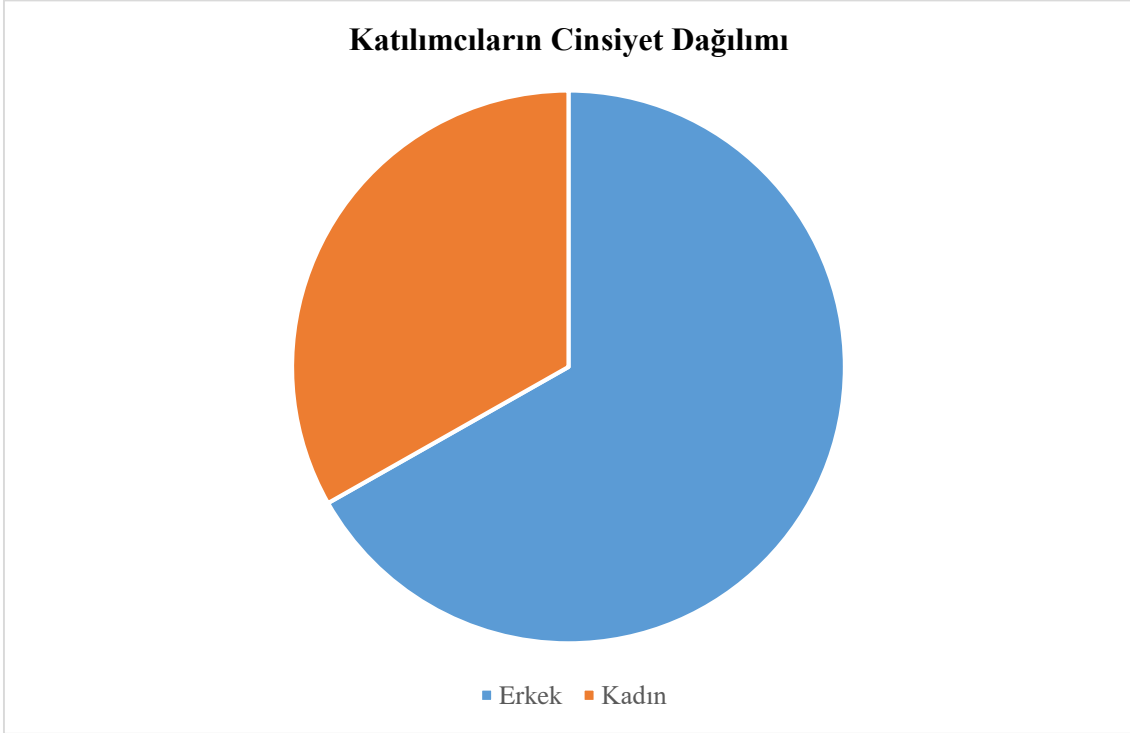
4.6. İstatistiksel Analizler ve Bulgular

Anket formlarıyla elde edilmiş olan veriler SPSS (Statistical Package For The Social Sciences) 21.0 for Windows isimli istatistik paket programı ile değerlendirme yapılmıştır. Verilerin analizinde, anketi cevaplayan katılımcıların demografik özelliklerine ait frekans tabloları ki-kare testi tabloları ile akademik ve idari personel yöneticilerin karşılaştırılması amacıyla Anova Testi'nden yararlanılmıştır.

4.6.1. Demografik Bulgular

Bu bölümde araştırmaya katılan deneklerin cinsiyet, yaş, eğitim durumu, mesleki deneyim, iş pozisyonu gibi demografik özelliklere ait genel bulguların frekans ve yüzde dağılımları gösterilmiştir.

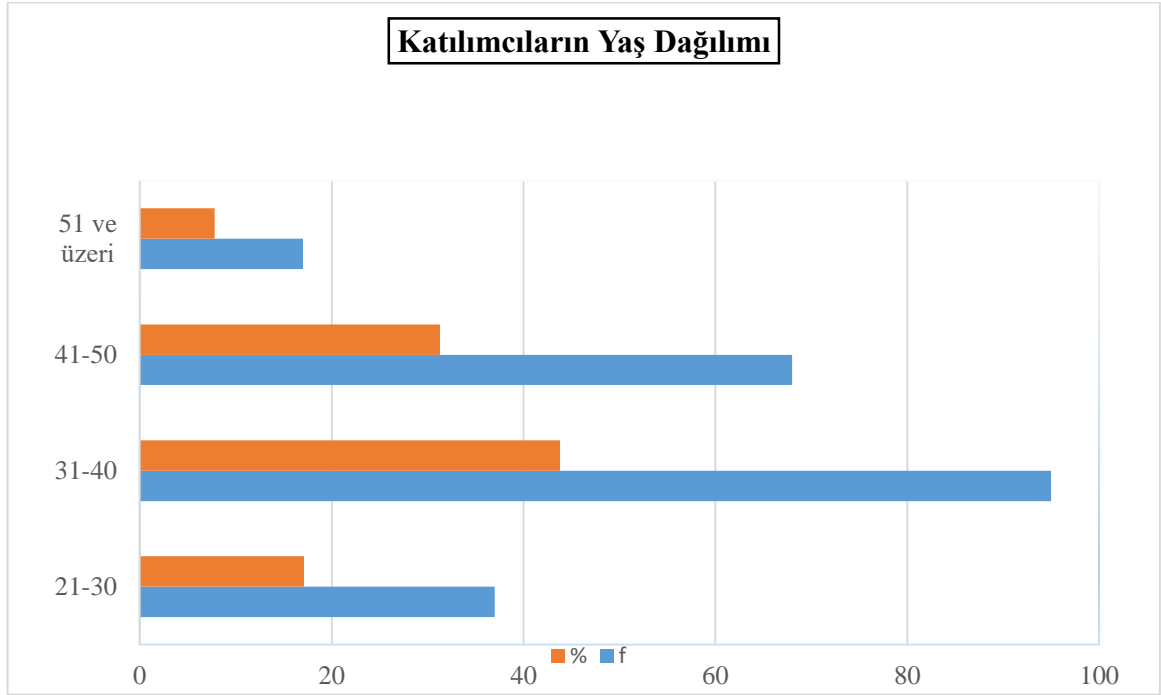
Şekil 1 'de katılımcıların cinsiyet dağılımları pasta grafiği olarak gösterilmektedir.



Şekil 1. Katılımcıların cinsiyet dağılımı

Şekil 1'deki bulgulara göre araştırmaya katılan deneklerin %66,8'i (145) erkeklerden, %33,2'si (72) bayanlardan oluşmaktadır.

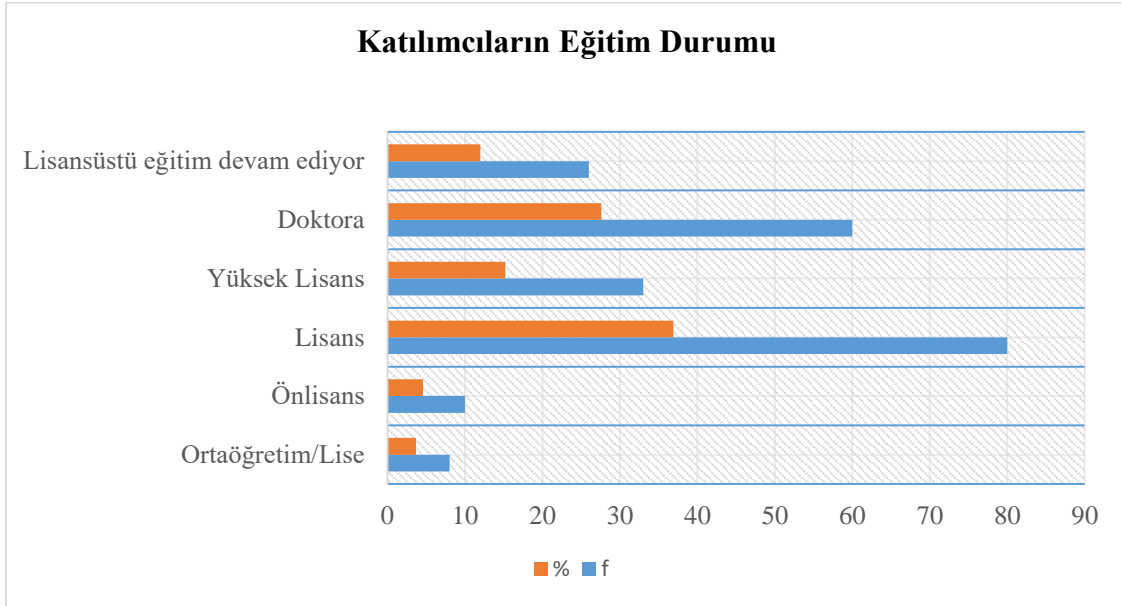
Şekil 2’de ise katılımcıların yaş gruplarını gösteren çubuk grafiği yer almaktadır.



Şekil 2: Katılımcıların yaş dağılımı

Şekil 2’deki bulgular incelendiğinde araştırmaya katılan deneklerin %17,1’inin (37) 21-30 yaş grubunda, %43,8’inin (95) 31-40 yaş grubunda, %31,3’ünün (68) 41-50 yaş grubunda, %7,8’inin (17) 51 ve üzeri yaş grubunda olduğu görülmektedir.

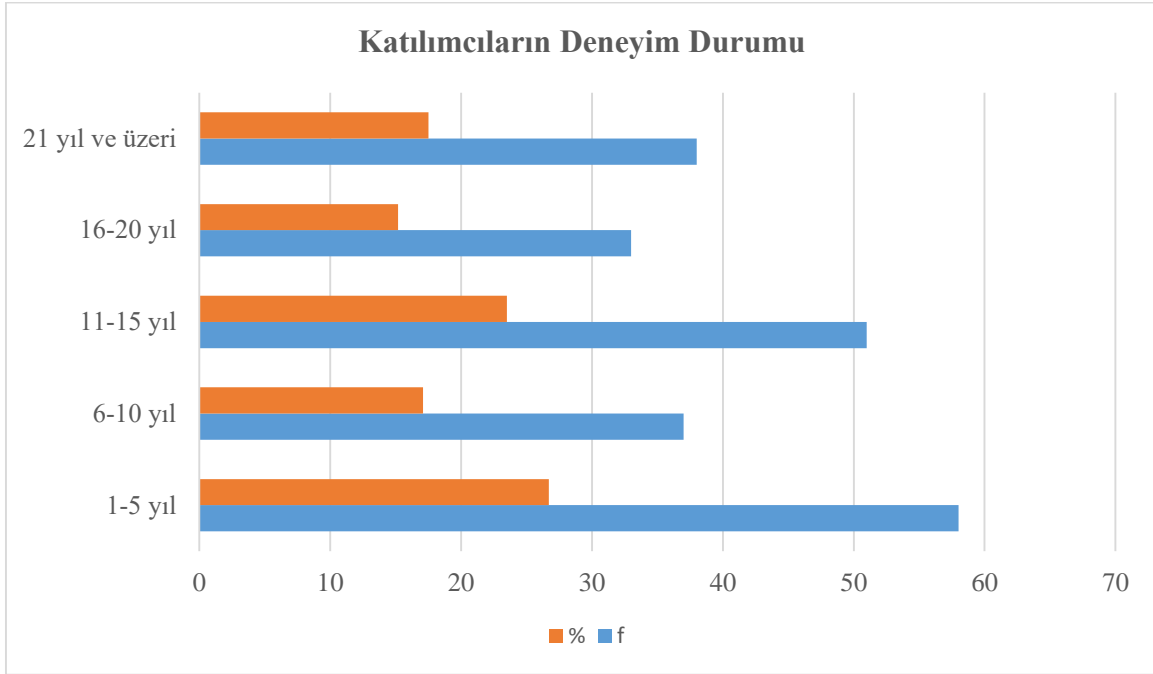
Şekil 3’de ise katılımcıların eğitim durumlarını gösteren çubuk grafiği yer almaktadır.



Şekil 3: Katılımcıların eğitim durumu

Şekil 3’deki bulgular incelendiğinde araştırmaya katılan deneklerin %3,7’sinin(8) Ortaöğretim/Lise, %4,6’sının (10) Önlisans, %36,9’unun (80) Lisans, %15,2’sinin (33) Yüksek Lisans, %27,6’sının (60) Doktora, %12’sinin (26) Lisansüstü eğitime devam ettiği görülmektedir.

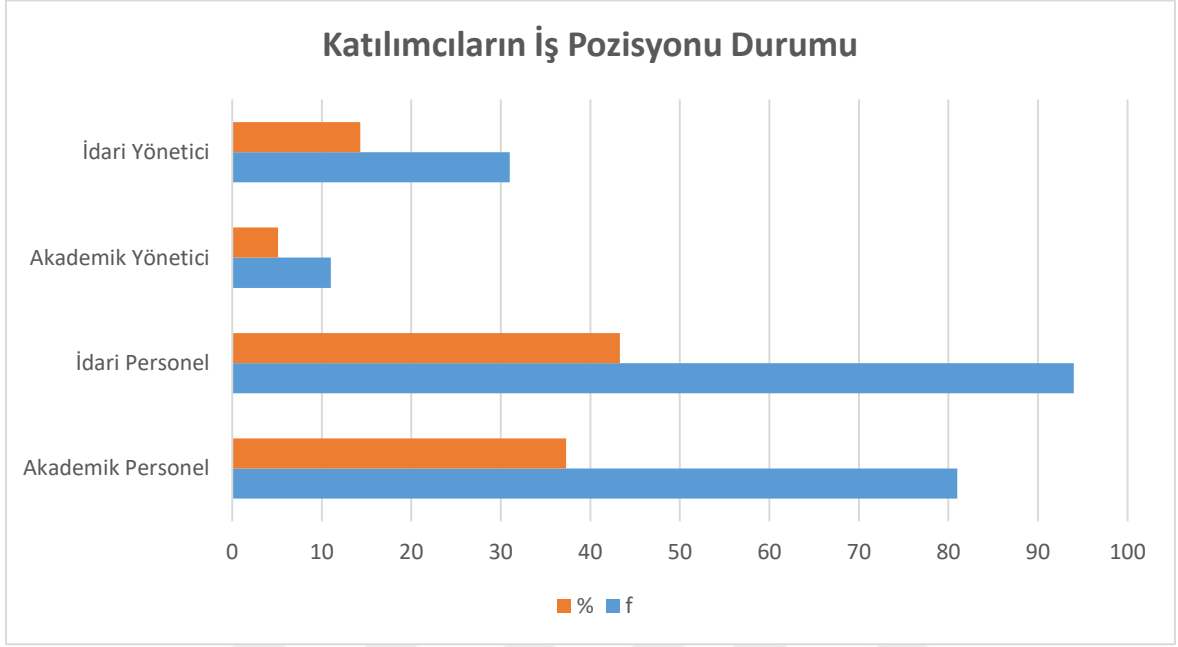
Şekil 4’de ise katılımcıların deneyim durumlarını gösteren çubuk grafiği yer almaktadır.



Şekil 4: Katılımcıların deneyim durumu

Tablo 4’teki bulgular incelendiğinde araştırmaya katılan deneklerin %26,7’sinin (58) 1-5 yıl, %17,1’inin (37) 6-10 yıl, %23,5’inin (51) 11-15 yıl, %15,2’sinin (33) 16-20 yıl, %17,5’inin (38) 21 yıl ve üzeri bir deneyime sahip olduğu görülmektedir.

Şekil 5’de ise katılımcıların iş pozisyonu durumlarını gösteren çubuk grafiği yer almaktadır.



Şekil 5: Katılımcıların iş pozisyonu durumu

Tablo 5’teki bulgular incelendiğinde araştırmaya katılan deneklerin %37,3’ünün (81) Akademik Personel, %43,3’nün (94) İdari Personel, %5,1’inin (11) Akademik Yönetici, %14,3’ünün (31) İdari Yönetici pozisyonunda çalıştığı görülmektedir.

Alper Özmen’in “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Türkiye’de Yönetim Kültürüne Etkisini Ölçmeye Yönelik Bir Alan Araştırması” konulu doktora tezinden alınan YKY ölçeği aşağıda Tablo 1’de gösterilmiştir.

4.6.2. Araştırmada Kullanılan Değişkenler

Araştırmada kullanılan değişkenler, değişkenlerin sözel ifadeleri ve araştırma kapsamında yapılan kısaltmalar Tablo 1’de gösterilmektedir.

Tablo 1

Yeni Kamu Yönetimi ölçeği

Sıra	İfadeler	Kısaltma
1	Ast-üst ilişkilerini zedeleyecek olan en önemli unsur kurumda çalışanlara fazla inisiyatif ve sorumluluk vermektir.	YKY1
2	Bir yönetici %99 başarılı olduğunda fazla dikkat çekmez ancak %1 oranında yapacağı hata onu hemen gözden düşürür, dolayısıyla risk almak tehlikelidir.	YKY2
3	Bir hizmetin kalitesinden çok ne kadar fazla kişiye sunulmuş olduğu önemlidir.	YKY3
4	Kamu kurumlarının aldıkları tüm kararlar gerekçelendirilmelidir.	YKY4
5	Bilgi edinme hakkı, vatandaşların kamu yönetimine olan güvenini arttırmaktadır.	YKY5
6	Etkin, bağımsız, saydam, denetlenebilen bir kamu hizmeti; özel sektör ve sivil toplum kuruluşları ile kamu kesiminin birlikte işbirliği ve ortaklığı ile mümkündür.	YKY6
7	Kamu kurumlarında görev yapan personelin maaşı performans ölçütleri kullanılarak belirlenmelidir.	YKY7
8	Üst yöneticiler kararlarını alırken her zaman astlara danışarak onların görüşlerini almalıdır.	YKY8
9	Kamu kaynaklarını kullananların, kaynakları kendilerine emanet edenlere karşı kaynakların kullanımı ve görevin nasıl yerine ettirildiği hususunda açıklamada bulunma sorumluluğu bulunmalıdır.	YKY9
10	Bilgi edinme hakkı, kamu kurumlarının hareket yeteneğini kısıtladığından bu konuda amirin takdir yetkisi olmalıdır.	YKY10
11	Kamusal Mal ve hizmetlerin özel sektör tarafından kullanılması rüşvet ve yolsuzluğun artmasına yol açabilir.	YKY11
12	Merkezi yönetimin icrai görevlerinin birçoğunu yerel yönetimlere devretmesi federatif yapıya zemin hazırlar.	YKY12
13	Vatandaşa hizmet noktasında işin kaliteli ve hızlı yapılması değil, kurallara uygun yapıp yapılmadığı önemlidir.	YKY13
14	Kamu kurumlarında çalışanlar için performans ölçütleri getirilmeli, sağlamayanların görevlerine son verilmelidir.	YKY14
15	Şeffaf yönetim anlayışı, kamu yönetiminde memurların denetimden kaçınmalarını engeller.	YKY15
16	Toplumsal aktörlere karar alma sürecine katılma fırsatı verilmesi, yönetim sürecine müdahale olup kamu yararını olumsuz yönde etkiler.	YKY16
17	Kamusal mal ve hizmetlerin büyük bir kısmı özel sektör kuruluşları tarafından bir sözleşmeye bağlı olarak yürütülmelidir.	YKY17
18	Faaliyet raporlarını hazırlamak, kamu kurumları için bir zaman kaybıdır.	YKY18

19	Kural ve prosedürlere uygun hareket etmiş amir sorumluluğunun gereğini yerine getirmiştir.	YKY19
20	Eğitim, sağlık gibi hizmetler yerel yönetimlere devredilirse daha fazla etkinlik, verimlilik ve halkın memnuniyeti sağlanmış olur.	YKY20

Tablo 1’de kullanılan ölçekler ve kısaltmaları görülmektedir. Buna değişkenler “Yeni Kamu Yönetimi” ifadesi kısaltılarak YKY1-YKY20 şeklinde kodlanmıştır.

Araştırmada Kullanılan Değişkenlere Ait İstatistikler

Tablo 2’de araştırmada kullanılan değişkenlere ait tanımlayıcı istatistikler gösterilmektedir.

Tablo 2
Tanımlayıcı istatistikler

Kısaltma	Ortalama	Std. Sapma
YKY1	2,75	1,35
YKY2	2,70	1,29
YKY3	2,57	1,35
YKY4	4,05	0,97
YKY5	4,30	0,89
YKY6	4,05	0,91
YKY7	3,80	1,15
YKY8	3,93	3,63
YKY9	4,38	0,74
YKY10	2,52	1,16
YKY11	3,39	1,14
YKY12	3,12	1,08
YKY13	2,89	1,22
YKY14	3,29	1,27
YKY15	3,57	1,14
YKY16	2,66	1,01
YKY17	2,58	1,16
YKY18	2,27	1,16
YKY19	3,31	1,18
YKY20	2,89	1,13

Tablo 2’de değişkenlere ait ortalama ve standart sapmalar görölmektedir. Buna göre katılımcıların her bir değişkene verdiği yanıtlar 2.27 ile 4.38 değerleri arasındadır. En düşük değer 2.27 ortalama ile “Faaliyet raporlarını hazırlamak, kamu kurumları için bir zaman kaybıdır” ifadesine aittir. Araştırmada kullanılan değişkenler arasında en yüksek ortalamaya sahip olan ise 4.38 ortalama ile “Kamu kaynaklarını kullananların, kaynakları kendilerine emanet edenlere karşı kaynakların kullanımı ve görevin nasıl yerine ettirildiği hususunda açıklamada bulunma sorumluluğu bulunmalıdır” ifadesidir.

Tablo 3’de YKY1 değişkenine ilişkin katılımcıların tutumları ayrıntılı olarak gösterilmektedir.

Tablo 3
Katılımcıların yky1 değişkenine ilişkin tutumları

Geçerli	Frekans	Yüzde	Toplamlı Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	46	21,2	21,2
Katılmıyorum	68	31,3	52,5
Kararsızım	24	11,1	63,6
Katılıyorum	52	24,0	87,6
Kesinlikle Katılıyorum	27	12,4	100,0
Toplam	217	100,0	
			Ortalama: 2.75

Tablo 3’deki bulgular incelendiğinde araştırmaya katılan deneklerin “Ast-üst ilişkilerini zedeleyecek olan en önemli unsur kurumda çalışanlara fazla inisiyatif ve sorumluluk vermektir” önermesine %21,2’nin (46) “Kesinlikle Katılmıyorum” ifadesini, %31,3’ünün (68) “Katılmıyorum” ifadesini, %11,1 ‘inin (24) “Kararsızım” ifadesini, %24,0’nın (52) “Katılıyorum” ifadesini, %12,4’nün (27) “Kesinlikle Katılıyorum” şeklinde cevap verilmiştir. Görüldüğü üzere araştırmaya katılan katılımcıların çalışanlara daha fazla yetki ve sorumluluk verilmesinin ast-üst ilişkilerini zedeleyeceği noktasında bu önermeye katılmadıkları görülür. Yeni Kamu Yönetiminin ana unsurlarından olan katılımcılık anlayışının anket yapılan kurumda önemli bir kavram olduğu, asta inisiyatif

vermenin üst ile arasındaki ilişkiye herhangi bir zarar vermeyeceği verilen cevaplar ışığında görülmektedir.

Tablo 4’de YKY2 değişkenine ilişkin katılımcıların tutumları ayrıntılı olarak gösterilmektedir.

Tablo 4
Katılımcıların YKY2 değişkenine ilişkin tutumları

Geçerli	Frekans	Yüzde	Toplamlı Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	36	16,6	16,6
Katılmıyorum	88	40,6	57,1
Kararsızım	24	11,1	68,2
Katılıyorum	43	19,8	88,0
Kesinlikle Katılıyorum	26	12,0	100,0
Toplam	217	100,0	
		Ortalama:	2,70

Tablo 4’deki bulgular incelendiğinde araştırmaya katılan deneklerin “Bir yönetici %99 başarılı olduğunda fazla dikkat çekmez ancak %1 oranında yapacağı hata onu hemen gözden düşürür, dolayısıyla risk almak tehlikelidir.” önermesine %16,6’sının (36) “Kesinlikle Katılmıyorum” ifadesini, %40,6’sının (88) “Katılmıyorum” ifadesini, %11,1’inin (24) “Kararsızım” ifadesini, %19,8’nin (43) “Katılıyorum” ifadesini, %12,0’sinin (26) “Kesinlikle Katılıyorum” şeklinde cevap verilmiştir. Görüldüğü üzere araştırmaya katılanların bu önermeye katılmadığı bu bulgu ile katılımcılar risk almanın önemli bir kavram olduğunu verilen cevaplar ışığında belirtmektedir. Yapılacak olan işlemlerde inisiyatif alan yöneticilerin önemli görüldüğü görülmektedir.

Tablo 5’de YKY3 değişkenine ilişkin katılımcıların tutumları ayrıntılı olarak gösterilmektedir.

Tablo 5
Katılımcıların YKY3 değişkenine ilişkin tutumları

Geçerli	Frekans	Yüzde	Toplamlı Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	51	23,5	23,5
Katılmıyorum	84	38,7	62,2
Kararsızım	16	7,4	69,6
Katılıyorum	39	18,0	87,6
Kesinlikle Katılıyorum	27	12,4	100,0
Toplam	217	100,0	
		Ortalama:	2,57

Tablo 5’deki bulgular incelendiğinde araştırmaya katılan deneklerin “Bir hizmetin kalitesinden çok ne kadar fazla kişiye sunulmuş olduğu önemlidir.” önermesine %23,5’inin (51) “Kesinlikle Katılmıyorum” ifadesini, %38,7’sinin (84) “Katılmıyorum” ifadesini, %7,4 ünün (16) “Kararsızım” ifadesini, %18,0’nin (39) ”Katılıyorum” ifadesini, %12,4’ünün (27) “Kesinlikle Katılıyorum” şeklinde cevap verilmiştir. Görüldüğü üzere araştırmaya katılan katılımcıların bu bulgu ile hizmetin birçok kişiye sunulmasından ziyade kaliteli ve etkin bir hizmetin sunulması gerektiği noktasında büyük çoğunluğun görüş bildirmiş oldukları görölür. Yapılacak olan hizmet faktöründe YKY’nın vatandaş müşteri odaklı ilkesinden hareketle işlemlerin kaliteli ve etkin yapılması önemli görölmektedir.

Tablo 6’da YKY4 değişkenine ilişkin katılımcıların tutumları ayrıntılı olarak gösterilmektedir.

Tablo 6
Katılımcıların YKY4 değişkenine ilişkin tutumları

Geçerli	Frekans	Yüzde	Toplamlı Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	8	3,7	3,7
Katılmıyorum	10	4,6	8,3
Kararsızım	20	9,2	17,5
Katılıyorum	104	47,9	65,4
Kesinlikle Katılıyorum	75	34,6	100,0
Toplam	217	100,0	
		Ortalama:	4,05

Tablo 6’daki bulgular incelendiğinde araştırmaya katılan deneklerin “Kamu kurumlarının aldıkları tüm kararlar gerekçelendirilmelidir.” önermesine %3,7’sinin (8) “Kesinlikle Katılmıyorum” ifadesini, %4,6’sının (10) “Katılmıyorum” ifadesini, %9,2’sinin (20) “Kararsızım” ifadesini, %47,9’nun (104) “Katılıyorum” ifadesini, %34,6’sının (75) “Kesinlikle Katılıyorum” şeklinde cevap verilmiştir. Görüldüğü üzere araştırmaya katılan katılımcıların bu önerme ile bürokraside şeffaf bir yönetim tarzının hâkim olmasını istedikleri görülür. Şeffaflık ilkesinin idarenin faaliyetlerinin ve yapmış oldukları işlemlerinin kamu görevlileri nezdinde önemli bir etken olduğu görülmektedir.

Tablo 7’de YKY5 değişkenine ilişkin katılımcıların tutumları ayrıntılı olarak gösterilmektedir.

Tablo 7

Katılımcıların YKY5 değişkenine ilişkin tutumları

Geçerli	Frekans	Yüzde	Toplamlı Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	4	1,8	1,8
Katılmıyorum	7	3,2	5,1
Kararsızım	18	8,3	13,4
Katılıyorum	77	35,5	48,8
Kesinlikle Katılıyorum	111	51,2	100,0
Toplam	217	100,0	
		Ortalama:	4,30

Tablo 7’deki bulgular incelendiğinde araştırmaya katılan deneklerin “Bilgi edinme hakkı, vatandaşların kamu yönetimine olan güvenini arttırmaktadır.” önermesine %1,8’nin (4) “Kesinlikle Katılmıyorum” ifadesini, %3,2’sinin (7) “Katılmıyorum” ifadesini, %8,3’nün (18) “Kararsızım” ifadesini, %35,5’inin (77) “Katılıyorum” ifadesini, %51,2’sinin (111) “Kesinlikle Katılıyorum” şeklinde cevap verilmiştir. Görüldüğü üzere araştırmaya katılan katılımcıların bilgi edinme hakkının kamuya olan güven ve desteği arttırması noktasında önemli bir kavram olduğu görülmektedir.

Tablo 8’de YKY6 değişkenine ilişkin katılımcıların tutumları ayrıntılı olarak gösterilmektedir.

Tablo 8

Katılımcıların YKY6 değişkenine ilişkin tutumları

Geçerli	Frekans	Yüzde	Toplamlı Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	4	1,8	1,8
Katılmıyorum	10	4,6	6,5
Kararsızım	30	13,8	20,3
Katılıyorum	98	45,2	65,4
Kesinlikle Katılıyorum	75	34,6	100,0
Toplam	217	100,0	
		Ortalama:	4,05

Tablo 8’deki bulgular incelendiğinde araştırmaya katılan deneklerin “Etkin, bağımsız, saydam, denetlenebilen bir kamu hizmeti; özel sektör ve sivil toplum kuruluşları ile kamu kesiminin birlikte işbirliği ve ortaklığı ile mümkündür.” önermesine %1,8’nin (4) “Kesinlikle Katılmıyorum” ifadesini, %4,6’sının (10) “Katılmıyorum” ifadesini, %13,8’inin (30) “Kararsızım” ifadesini, %45,2’sinin (98) “Katılıyorum” ifadesini, %34,6’sının (75) “Kesinlikle Katılıyorum” şeklinde cevap verilmiştir. Görüldüğü üzere araştırmaya katılan katılımcıların yönetim eksenli birçok aktörü içine alan yönetim tarzını benimsediği görülmektedir.

Tablo 9’da YKY7 değişkenine ilişkin katılımcıların tutumları ayrıntılı olarak gösterilmektedir.

Tablo 9

Katılımcıların YKY7 değişkenine ilişkin tutumları

Geçerli	Frekans	Yüzde	Toplamlı Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	11	5,1	5,1
Katılmıyorum	22	10,1	15,2
Kararsızım	36	16,6	31,8
Katılıyorum	77	35,5	67,3
Kesinlikle Katılıyorum	71	32,7	100,0
Toplam	217	100,0	
		Ortalama	3,80

Tablo 9’daki bulgular incelendiğinde araştırmaya katılan deneklerin “Kamu kurumlarında görev yapan personelin maaşı performans ölçütleri kullanılarak belirlenmelidir.” önermesine %5,1’inin (11) “Kesinlikle Katılmıyorum” ifadesini, %10,1’inin (22) “Katılmıyorum” ifadesini, %16,6’sının (36) “Kararsızım” ifadesini, %35,5’inin (77) “Katılıyorum” ifadesini, %32,7’sinin (71) “Kesinlikle Katılıyorum” şeklinde cevap verilmiştir. Görüldüğü üzere araştırmaya katılan katılımcıların kamu personelinin ücretlerinin yapmış olduğu iş ve işlemlere bakılarak belirlenmesi gerektiği görülmektedir. Performans denetiminin önemli görüldüğü bu hususla hizmetin verimliliğinin sağlanması önemli görülmektedir.

Tablo 10’da YKY8 değişkenine ilişkin katılımcıların tutumları ayrıntılı olarak gösterilmektedir.

Tablo 10

Katılımcıların YKY8 değişkenine ilişkin tutumları

Geçerli	Frekans	Yüzde	Toplamlı Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	3	1,4	1,4
Katılmıyorum	33	15,2	16,6
Kararsızım	40	18,4	35,0
Katılıyorum	90	41,5	76,5
Kesinlikle Katılıyorum	50	23,0	99,5
Toplam	217	100,0	100,0
		Ortalama:	3,93

Tablo 10’deki bulgular incelendiğinde araştırmaya katılan deneklerin “Üst yöneticiler kararlarını alırken her zaman astlara danışarak onların görüşlerini almalıdır.” önermesine %1,4’nün (3) “Kesinlikle Katılmıyorum” ifadesini, %15,2’sinin (33) “Katılmıyorum” ifadesini, %18,4’ünün (40) “Kararsızım” ifadesini, %41,5’inin (90) “Katılıyorum” ifadesini, %23,0’nın (50) “Kesinlikle Katılıyorum” şeklinde cevap verilmiştir. Görüldüğü üzere araştırmaya katılan katılımcıların Yeni Kamu Yönetiminin de ana argümanı olan katılımcılık ve yönetim faktörüne önem verdiği görülür.

Tablo 11’de YKY9 değişkenine ilişkin katılımcıların tutumları ayrıntılı olarak gösterilmektedir.

Tablo 11

Katılımcıların YKY9 değişkenine ilişkin tutumları

Geçerli	Frekans	Yüzde	Toplamlı Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	1	0,5	0,5
Katılmıyorum	6	2,8	3,2
Kararsızım	10	4,6	7,8
Katılıyorum	91	41,9	49,8
Kesinlikle Katılıyorum	109	50,2	100,0
Toplam	217	100,0	
			Ortalama: 4,38

Tablo 11’deki bulgular incelendiğinde araştırmaya katılan deneklerin “Kamu kaynaklarını kullananların, kaynakları kendilerine emanet edenlere karşı kaynakların kullanımı ve görevin nasıl yerine ettirildiği hususunda açıklamada bulunma sorumluluğu bulunmalıdır.” önermesine %0,5’nin (1) “Kesinlikle Katılmıyorum” ifadesini, %2,8’nin (6) “Katılmıyorum” ifadesini, %4,6’nın (10) “Kararsızım” ifadesini, %41,9’nun (91) “Katılıyorum” ifadesini, %50,2’sinin (109) “Kesinlikle Katılıyorum” şeklinde cevap verilmiştir. Görüldüğü üzere araştırmaya katılan katılımcıların çoğu Yeni Kamu Yönetiminin de önem verdiği ilkelerden olan açık, şeffaf, hesap verilen bir yaklaşımın katılımcıların büyük çoğunluğunu önemli gördüğü görülür.

Tablo 12’de YKY10 değişkenine ilişkin katılımcıların tutumları ayrıntılı olarak gösterilmektedir.

Tablo 12

Katılımcıların YKY10 değişkenine ilişkin tutumları

Geçerli	Frekans	Yüzde	Toplamlı Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	46	21,2	21,2
Katılmıyorum	75	34,6	55,8
Kararsızım	44	20,3	76,0
Katılıyorum	41	18,9	94,9
Kesinlikle Katılıyorum	11	5,1	100,0
Toplam	217	100,0	
		Ortalama:	2,52

Tablo 12’deki bulgular incelendiğinde araştırmaya katılan deneklerin “Bilgi edinme hakkı, kamu kurumlarının hareket yeteneğini kısıtladığından bu konuda amirin takdir yetkisi olmalıdır.” önermesine %21,2’sinin (46) “Kesinlikle Katılmıyorum” ifadesini, %34,6’sının (75) “Katılmıyorum” ifadesini, %20,3’ünün (44) “Kararsızım” ifadesini, %18,9’unun (41) “Katılıyorum” ifadesini, %5,1’nin (11) “Kesinlikle Katılıyorum” şeklinde cevap verilmiştir. Görüldüğü üzere araştırmaya katılan katılımcıların bilgi edinme hakkının kısıtlamaya açık bir olgu olmadığını idarecilere bu konuda inisiyatif verilmemesi gerektiğini değerlendirildiği görülür. Bilgi edinme hakkı vatandaşların kamuya olan güvenini arttırması ve hizmetin etkinliği açısından önem arz eden bir konu olduğu verilen cevaplar ışığında görülmüştür.

Tablo 13’de YKY11 değişkenine ilişkin katılımcıların tutumları ayrıntılı olarak gösterilmektedir.

Tablo 13

Katılımcıların YKY11 değişkenine ilişkin tutumları

Geçerli	Frekans	Yüzde	Toplamlı Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	14	6,5	6,5
Katılmıyorum	34	15,7	22,1
Kararsızım	60	27,6	49,8
Katılıyorum	70	32,3	82,0
Kesinlikle Katılıyorum	39	18,0	100,0
Toplam	217	100,0	
		Ortalama:	3,39

Tablo 13’deki bulgular incelendiğinde araştırmaya katılan deneklerin “Kamusal mal ve hizmetlerin özel sektör tarafından kullanılması rüşvet ve yolsuzluğun artmasına yol açabilir.” önermesine %6,5’nin (14) “Kesinlikle Katılmıyorum” ifadesini, %15,7’sinin (34) “Katılmıyorum” ifadesini, %27,6’sının (60) “Kararsızım” ifadesini, %32,3’nün (70) “Katılıyorum” ifadesini, %18’nin (39) “Kesinlikle Katılıyorum” şeklinde cevap verilmiştir. Görüldüğü üzere araştırmaya katılan katılımcıların kamusal mal ve hizmetlerin sunumunda özel sektör kuruluşlarının etkin olmasına sıcak bakmadığı devletin hakim olduğu bir anlayışın benimsendiği görülür.

Tablo 14’de YKY12 değişkenine ilişkin katılımcıların tutumları ayrıntılı olarak gösterilmektedir.

Tablo 14

Katılımcıların YKY12 değişkenine ilişkin tutumları

Geçerli	Frekans	Yüzde	Toplamlı Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	18	8,3	8,3
Katılmıyorum	39	18,0	26,3
Kararsızım	78	35,9	62,2
Katılıyorum	61	28,1	90,3
Kesinlikle Katılıyorum	21	9,7	100,0
Toplam	217	100,0	
		Ortalama:	3,12

Tablo 14’deki bulgular incelendiğinde araştırmaya katılan deneklerin “Merkezi yönetimin icrai görevlerinin birçoğunu yerel yönetimlere devretmesi federatif yapıya zemin hazırlar.” önermesine %8,3’nün (18) “Kesinlikle Katılmıyorum” ifadesini, %18’nin (39) “Katılmıyorum” ifadesini, %35,9’nun (78) “Kararsızım” ifadesini, %28,1’nin (61) “Katılıyorum” ifadesini, %9,7’sinin (21) “Kesinlikle Katılıyorum” şeklinde cevap verilmiştir. Görüldüğü üzere araştırmaya katılan katılımcıların merkezi yönetimin belirli görevlerini yerel yönetimlere devrinin federatif yapıya zemin hazırlayacağı düşüncesinin katılımcıların büyük çoğunluğu tarafından benimsendiği görülür. YKY’nin temel düşüncelerinden olan hizmette yerelliğin sağlanması ilkesinin katılımcılar tarafından üniter devlet yapısına zarar vereceği düşünülerek cevap verildiği görülmektedir.

Tablo 15’de YKY13 değişkenine ilişkin katılımcıların tutumları ayrıntılı olarak gösterilmektedir.

Tablo 15

Katılımcıların YKY13 değişkenine ilişkin tutumları

Geçerli	Frekans	Yüzde	Toplamlı Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	22	10,1	10,1
Katılmıyorum	80	36,9	47,0
Kararsızım	41	18,9	65,9
Katılıyorum	46	21,2	87,1
Kesinlikle Katılıyorum	28	12,9	100,0
Toplam	217	100,0	
		Ortalama:	2,89

Tablo 15’deki bulgular incelendiğinde araştırmaya katılan deneklerin “Vatandaşa hizmet noktasında işin kaliteli ve hızlı yapılması değil, kurallara uygun yapılıp yapılmadığı önemlidir.” önermesine %10,1’nin (22) “Kesinlikle Katılmıyorum” ifadesini, %36,9’nun (80) “Katılmıyorum” ifadesini, %18,9’nun (41) “Kararsızım” ifadesini, %21,2’sinin (46) “Katılıyorum” ifadesini, %12,9’nun (28) “Kesinlikle Katılıyorum” şeklinde cevap verilmiştir. Görüldüğü üzere araştırmaya katılan katılımcıların vatandaşa sunulan hizmet noktasında iş ve işlemlerin etkin verimli bir hizmet anlayışı ile yapılmasının önem arz ettiği görülr. Ayrıca hizmetin hız ve kalitesi ile ilgili kamu alışanlarında gerekli bilincin oluştuğu görülmektedir.

Tablo 16’da YKY14 değişkenine ilişkin katılımcıların tutumları ayrıntılı olarak gösterilmektedir.

Tablo 16

Katılımcıların YKY14 değişkenine ilişkin tutumları

Geçerli	Frekans	Yüzde	Toplamlı Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	22	10,1	10,1
Katılmıyorum	41	18,9	29,0
Kararsızım	53	24,4	53,5
Katılıyorum	54	24,9	78,3
Kesinlikle Katılıyorum	47	21,7	100,0
Toplam	217	100,0	
		Ortalama:	3,29

Tablo 16’daki bulgular incelendiğinde araştırmaya katılan deneklerin “Kamu kurumlarında çalışanlar için performans ölçütleri getirilmeli, sağlamayanların görevlerine son verilmelidir.” önermesine %10,1’nin (22) “Kesinlikle Katılmıyorum” ifadesini, %18,9’nun (41) “Katılmıyorum” ifadesini, %24,4’nün (53) “Kararsızım” ifadesini, %24,9’nun (54) “Katılıyorum” ifadesini, %21,7’sinin (47) “Kesinlikle Katılıyorum” şeklinde cevap verilmiştir. Görüldüğü üzere araştırmaya katılan katılımcıların kamu kurumlarında çalışan kişi veya kişilerin iş garantisinin olmasının büyük çoğunlukça kabul görmediği ve kamu görevlilerinin ücretlerinin performans sistemine göre bir değerlendirmeye göre değerlendirilmesinin uygun olacağı görülmektedir. Kamu çalışanlarınca iş yerlerinde memuriyetin ömür boyu süren bir meslek olarak görülmemesi ve yapılan işlemlerde gerekli özveri ve verimliliğin sağlanması hususunda gerekli bilincin oluştuğu görülmektedir.

Tablo 17’de YKY15 değişkenine ilişkin katılımcıların tutumları ayrıntılı olarak gösterilmektedir.

Tablo 17

Katılımcıların YKY15 değişkenine ilişkin tutumları

Geçerli	Frekans	Yüzde	Toplamlı Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	12	5,5	5,5
Katılmıyorum	35	16,1	21,7
Kararsızım	29	13,4	35,0
Katılıyorum	98	45,2	80,2
Kesinlikle Katılıyorum	43	19,8	100,0
Toplam	217	100,0	
		Ortalama:	3,57

Tablo 17’deki bulgular incelendiğinde araştırmaya katılan deneklerin “Şeffaf yönetim anlayışı, kamu yönetiminde memurların denetimden kaçınmalarını engeller.” önermesine %5,5’nin (12) “Kesinlikle Katılmıyorum” ifadesini, %16,1’nin (35) “Katılmıyorum” ifadesini, %14,4’nün (29) “Kararsızım” ifadesini, %45,2’sinin (98) “Katılıyorum” ifadesini, %19,8’sinin (43) “Kesinlikle Katılıyorum” şeklinde cevap verilmiştir. Görüldüğü üzere araştırmaya katılan katılımcıların şeffaf hesap verilebilen bir yapıyı benimsediği bu hususla memurlarda sorumluluk bilincinin hâkim olacağı ve yapmış olduğu işlemlerin denetlenebileceği ve hesap sorulacağı bir anlayışın kabul gördüğü görülmektedir.

Tablo 18’de YKY16 değişkenine ilişkin katılımcıların tutumları ayrıntılı olarak gösterilmektedir.

Tablo 18

Katılımcıların YKY16 değişkenine ilişkin tutumları

Geçerli	Frekans	Yüzde	Toplamlı Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	28	12,9	12,9
Katılmıyorum	70	32,3	45,2
Kararsızım	73	33,6	78,8
Katılıyorum	39	18,0	96,8
Kesinlikle Katılıyorum	7	3,2	100,0
Toplam	217	100,0	
		Ortalama:	2,58

Tablo 18’deki bulgular incelendiğinde araştırmaya katılan deneklerin “Toplumsal aktörlere karar alma sürecine katılma fırsatı verilmesi, yönetim sürecine müdahale olup kamu yararını olumsuz yönde etkiler.” önermesine %12,9’nun (28) “Kesinlikle Katılmıyorum” ifadesini, %32,3’nün (70) “Katılmıyorum” ifadesini, %33,6’sının (73) “Kararsızım” ifadesini, %18,0’nin (39) “Katılıyorum” ifadesini, %3,2’sinin (7) “Kesinlikle Katılıyorum” şeklinde cevap verilmiştir. Görüldüğü üzere araştırmaya katılan katılımcıların yönetim faktörüne önem verdiği, toplumsal aktörlerin de kararları alırken fikirlerinin önemsenmesi gerektiğini ayrıca ortak bir akılla karar almanın önemli olduğu görülmektedir.

Tablo 19’da YKY17 değişkenine ilişkin katılımcıların tutumları ayrıntılı olarak gösterilmektedir.

Tablo 19:

Katılımcıların YKY17 değişkenine ilişkin tutumları

Geçerli	Frekans	Yüzde	Toplamlı Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	45	20,7	20,7
Katılmıyorum	63	29,0	49,8
Kararsızım	58	26,7	76,5
Katılıyorum	39	18,0	94,5
Kesinlikle Katılıyorum	12	5,5	100,0
Toplam	217	100,0	
		Ortalama:	2,58

Tablo 19’deki bulgular incelendiğinde araştırmaya katılan deneklerin “Kamusal mal ve hizmetlerin büyük bir kısmı özel sektör kuruluşları tarafından bir sözleşmeye bağlı olarak yürütülmelidir.” önermesine %20,7’sinin (45) “Kesinlikle Katılmıyorum” ifadesini, %29’nun (63) “Katılmıyorum” ifadesini, %26,7’sinin (58) “Kararsızım” ifadesini, %18,0’nin (39) “Katılıyorum” ifadesini, %5,5’nin (12) “Kesinlikle Katılıyorum” şeklinde cevap verilmiştir. Görüldüğü üzere araştırmaya katılan katılımcıların kamusal mal ve hizmetlerin özel sektör kuruluşlarına devri konusunda yeterince istekli olmadığı yapılacak olan mal ve hizmet sunumunun kamu eliyle bizzat yapılması gerektiği düşüncesinin hakim olduğu görülmektedir.

Tablo 20’de YKY18 değişkenine ilişkin katılımcıların tutumları ayrıntılı olarak gösterilmektedir.

Tablo 20

Katılımcıların YKY18 değişkenine ilişkin tutumları

Geçerli	Frekans	Yüzde	Toplamlı Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	61	28,1	28,1
Katılmıyorum	87	40,1	68,2
Kararsızım	30	13,8	82,0
Katılıyorum	27	12,4	94,5
Kesinlikle Katılıyorum	12	5,5	100,0
Toplam	217	100,0	
		Ortalama:	2,27

Tablo 20’deki bulgular incelendiğinde araştırmaya katılan deneklerin “Faaliyet raporlarını hazırlamak, kamu kurumları için bir zaman kaybıdır.” önermesine %20,7’sinin (45) “Kesinlikle Katılmıyorum” ifadesini, %29’nun (63) “Katılmıyorum” ifadesini, %26,7’sinin (58) “Kararsızım” ifadesini, %18,0’nin (39) “Katılıyorum” ifadesini, %5,5’nin (12) “Kesinlikle Katılıyorum” şeklinde cevap verilmiştir. Görüldüğü üzere katılımcıların şeffaf, hesap verilebilen bir yapıyı önemselediği ve kamusal işlemlerin yapılmasında sorumluluk bilincine önem verildiği görülmektedir.

Tablo 21’de YKY19 değişkenine ilişkin katılımcıların tutumları ayrıntılı olarak gösterilmektedir.

Tablo 21

Katılımcıların YKY19 değişkenine ilişkin tutumları

Geçerli	Frekans	Yüzde	Toplamlı Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	17	7,8	7,8
Katılmıyorum	44	20,3	28,1
Kararsızım	41	18,9	47,0
Katılıyorum	83	38,2	85,3
Kesinlikle Katılıyorum	32	14,7	100,0
Toplam	217	100,0	
		Ortalama	3,31

Tablo 21’deki bulgular incelendiğinde araştırmaya katılan deneklerin “Kural ve prosedürlere uygun hareket etmiş amir sorumluluğunun gereğini yerine getirmiştir.” önermesine %7,8’nin (17) “Kesinlikle Katılmıyorum” ifadesini, %20,3’nün (44) “Katılmıyorum” ifadesini, %18,9’nun (41) “Kararsızım” ifadesini, %38,2’sinin (83) “Katılıyorum” ifadesini, %14,7’sinin (32) “Kesinlikle Katılıyorum” şeklinde cevap verilmiştir. Görüldüğü üzere araştırmaya katılan katılımcıların kuralları yerine getiren amirin sorumluluğunu yerine getirdiğı düşüncesinin olumlu karşılandığı ancak katılımcıların inisiyatif alan yönetici noktasında temkinli bir yaklaşım tarzı sergiledikleri görülmektedir.

Tablo 22’de YKY20 değişkenine ilişkin katılımcıların tutumları ayrıntılı olarak gösterilmektedir.

Tablo 22

Katılımcıların YKY20 değişkenine ilişkin tutumları

Geçerli	Frekans	Yüzde	Toplamlı Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	28	12,9	12,9
Katılmıyorum	55	25,3	38,2
Kararsızım	59	27,2	65,4
Katılıyorum	62	28,6	94,0
Kesinlikle Katılıyorum	13	6,0	100,0
Toplam	217	100,0	
		Ortalama	2,89

Tablo 22’deki bulgular incelendiğinde araştırmaya katılan deneklerin “Eğitim, sağlık gibi hizmetler yerel yönetimlere devredilirse daha fazla etkinlik, verimlilik ve halkın memnuniyeti sağlanmış olur.” önermesine %12,9’nun (28) “Kesinlikle Katılmıyorum” ifadesini, %25,3’nün (55) “Katılmıyorum” ifadesini, %27,2’sinin (59) “Kararsızım” ifadesini, %28,6’sının (62) “Katılıyorum” ifadesini, %6’sının (13) “Kesinlikle Katılıyorum” şeklinde cevap verilmiştir. Görüldüğü üzere araştırmaya katılan katılımcıların merkezi yönetimin görevlerinin yerel yönetimlere devri ve kamusal mal ve hizmetin yerelleşmesi noktasında çekinceleri olduğu görülmektedir.

Farklılık Testleri

Araştırmada kullanılan değişkenlere ait ortalamaların cinsiyete göre farklılık gösterip göstermediğini belirlemek ve bu farklılıkların istatistiki açıdan anlamlılığını test etmek amacıyla t-testi sonuçları gösterilmektedir.

Tablo 23

Araştırmada kullanılan değişkenlerin cinsiyete göre farklılık analizi

Kısaltma	F	t	Anlamlılık
YKY1	,829	-2,682 -2,636	,008 ,009
YKY2	2,524	-1,069 -1,119	,286 ,265
YKY3	6,761	1,946 2,022	,053 ,045
YKY4	,146	-,052 -,052	,959 ,958
YKY5	,955	,037 ,038	,970 ,969
YKY6	1,453	-,108 -,105	,914 ,917
YKY7	1,802	1,263 1,236	,208 ,219
YKY8	,205	,847 1,153	,398 ,250
YKY9	,000	-,412 -,412	,681 ,681
YKY10	1,336	,554 ,568	,580 ,571
YKY11	1,169	-,059 -,061	,953 ,952
YKY12	4,685	-,627 -,688	,531 ,492
YKY13	1,630	,435 ,445	,664 ,657
YKY14	1,614	,440 ,457	,661 ,648
YKY15	1,858	2,889 2,851	,004 ,005
YKY16	1,497	,110 ,114	,913 ,910
YKY17	5,896	1,760 1,884	,080 ,061
YKY18	3,640	1,820 1,903	,070 ,059

YKY19	,125	1,456 1,438	,147 ,153
YKY20	17,447	-1,096 -1,202	,274 ,231

Not:*p<0.05

Erkek ile kadınların YKY1 (Ortalama, Kadın: 3,09; Erkek: 2,57) ve YKY15 (Ortalama, Kadın: 3,26; Erkek: 3,73) sorusuna verilen cevapların istatistiki açıdan bir fark görülmüş olup diğer ifadelerinde ise istatistiki açıdan cinsiyete göre bir fark görülmemiştir. Buna göre, kadın katılımcılar erkek katılımcılara göre daha yüksek oranda, çalışanlara fazla inisiyatif ve sorumluluk vermenin ast-üst ilişkilerini zedeleyeceğini düşünmemektedir. Bununla birlikte erkek katılımcılar da kadın katılımcılara göre daha yüksek ortalama ile şeffaf yönetim anlayışının memurların denetimden kaçınmalarını engelleyeceğini belirtmektedir.

Araştırmada kullanılan değişkenlere ait ortalamaların yaş grubuna göre farklılık gösterip göstermediğini belirlemek ve bu farklılıkların istatistiki açıdan anlamlılığını test etmek amacıyla ANOVA sonuçları gösterilmektedir.

Tablo 24

Araştırmada kullanılan değişkenlerin yaş grubuna göre ANOVA analizi sonuçları

Etiket	Kareler toplamı	Serbestlik Derecesi	Ort. Karesi	F	Anlamlılık
YKY1	17,080 381,482 398,562	3 213 216	5,693 1,791	3,179	,025
YKY2	1,659 357,871 359,530	3 213 216	,553 1,680	,329	,804
YKY3	1,504 393,639 395,143	3 213 216	,501 1,848	,271	,846
YKY4	,148 206,294 206,442	3 213 216	,049 ,969	,051	,985
YKY5	,701 171,612	3 213	,234 ,806	,290	,832

	172,313	216			
	1,693	3	,564		
YKY6	178,528	213	,838	,673	,569
	180,221	216			
	,460	3	,153		
YKY7	285,411	213	1,340	,115	,952
	285,871	216			
	11,801	3	3,934		
YKY8	2837,296	213	13,321	,295	,829
	2849,097	216			
	,225	3	,075		
YKY9	119,259	213	,560	,134	,940
	119,484	216			
	2,862	3	,954		
YKY10	291,294	213	1,368	,698	,554
	294,157	216			
	3,127	3	1,042		
YKY11	278,790	213	1,309	,796	,497
	281,917	216			
	4,976	3	1,659		
YKY12	247,411	213	1,162	1,428	,236
	252,387	216			
	7,694	3	2,565		
YKY13	316,076	213	1,484	1,728	,162
	323,770	216			
	2,931	3	,977		
YKY14	349,779	213	1,642	,595	,619
	352,710	216			
	,766	3	,255		
YKY15	280,230	213	1,316	,194	,900
	280,995	216			
	6,449	3	2,150		
YKY16	217,993	213	1,023	2,100	,101
	224,442	216			
	1,385	3	,462		
YKY17	291,288	213	1,368	,338	,798
	292,673	216			
	,465	3	,155		
YKY18	290,494	213	1,364	,114	,952
	290,959	216			
	3,432	3	1,144		
YKY19	297,628	213	1,397	,819	,485
	301,060	216			
	10,521	3	3,507		
YKY20	268,041	213	1,258	2,787	,0,42
	278,562	216			

Not:*p<0.05

Yaş gruplarına göre YKY1 (Ortalama, 21-30 Yaş: 3,10; 31-40 Yaş: 2,91; 41-50 Yaş: 2,41; 51 Yaş ve üzeri: 2,41) ve YKY20 (Ortalama, 21-30 Yaş: 3,29; 31-40 Yaş: 2,91; 41-50 Yaş: 2,75; 51 Yaş ve üzeri: 2,47) sorularına verilen cevaplarda istatistiki açıdan bir

fark görülmüş olup diğer ifadelerinde ise istatistiki açıdan yaş gruplarına göre anlamlı bir farklılık görülmemiştir. Buna göre, 21-30 yaş aralığındaki katılımcılar diğer yaş gruplarındaki katılımcılara göre daha yüksek oranda, çalışanlara fazla inisiyatif ve sorumluluk vermenin ast-üst ilişkilerini zedeleyeceğini düşüncesine olumlu görüş bildirmedikleri görülür. Bununla birlikte 21-30 yaş aralığındaki katılımcılar eğitim sağlık gibi hizmetlerin yerel yönetimlere devri konusu ve kamusal mal ve hizmetin yerelleşmesi noktasında daha yüksek ortalama ile çekinceleri olduğu görülür.

Araştırmada kullanılan değişkenlere ait ortalamaların eğitim durumuna göre farklılık gösterip göstermediğini belirlemek ve bu farklılıkların istatistiki açıdan anlamlılığını test etmek amacıyla ANOVA sonuçları gösterilmektedir.

Tablo 25

Araştırmada kullanılan değişkenlerin eğitim durumu göre ANOVA analizi sonuçları

Etiket	Kareler Toplamı	Serbestlik Derecesi	Ort. Karesi	F	Anlamlılık
YKY1	8,305	5	1,661	,898	,483
	390,257	211	1,850		
	398,562	216			
YKY2	9,629	5	1,926	1,161	,329
	349,901	211	1,658		
	359,530	216			
YKY3	8,172	5	1,634	,891	,488
	386,971	211	1,834		
	395,143	216			
YKY4	6,620	5	1,324	1,398	,226
	199,823	211	,947		
	206,442	216			
YKY5	1,194	5	,239	,294	,916
	171,120	211	,811		
	172,313	216			
YKY6	2,173	5	,435	,515	,765
	178,048	211	,844		
	180,221	216			
YKY7	5,844	5	1,169	,881	,495
	280,027	211	1,327		
	285,871	216			
YKY8	11,781	5	2,356	,175	,972
	2837,316	211	13,447		
	2849,097	216			
YKY9	12,613	5	2,523	4,981	,000
	106,871	211	,506		
	119,484	216			

	8,924	5	1,785		
YKY10	285,233	211	1,352	1,320	,257
	294,157	216			
	14,592	5	2,918		
YKY11	267,325	211	1,267	2,303	,046
	281,917	216			
	10,748	5	2,150		
YKY12	241,640	211	1,145	1,877	,100
	252,387	216			
	6,416	5	1,283		
YKY13	317,354	211	1,504	,853	,514
	323,770	216			
	8,736	5	1,747		
YKY14	343,974	211	1,630	1,072	,377
	352,710	216			
	8,627	5	1,725		
YKY15	272,368	211	1,291	1,337	,250
	280,995	216			
	11,391	5	2,278		
YKY16	213,051	211	1,010	2,256	,050
	224,442	216			
	16,535	5	3,307		
YKY17	276,138	211	1,309	2,527	,030
	292,673	216			
	7,717	5	1,543		
YKY18	283,241	211	1,342	1,150	,335
	290,959	216			
	4,277	5	,855		
YKY19	296,783	211	1,407	,608	,694
	301,060	216			
	2,536	5	,507		
YKY20	276,026	211	1,308	,388	,857
	278,562	216			

Not: *<05

Eğitim durumuna göre YKY9 (Ortalama, Ortaöğretim/Lise: 4,25; Önlisans: 3,50; Lisans: 4,30; Yüksek Lisans: 4,66; Doktora: 4,41), YKY11 (Ortalama, Ortaöğretim/Lise: 3,50; Önlisans: 3,90; Lisans: 3,46; Yüksek Lisans: 3,03; Doktora: 3,21), YKY16 (Ortalama, Ortaöğretim/Lise: 2,50; Önlisans: 3,10; Lisans: 2,88; Yüksek Lisans: 2,39; Doktora: 2,60) ve YKY17 (Ortalama, Ortaöğretim/Lise: 3,25; Önlisans: 2,30; Lisans: 2,46; Yüksek Lisans: 2,60; Doktora: 2,43) sorularına verilen cevaplarda istatistiki açıdan bir fark görülmüş olup diğer ifadelerinde ise istatistiki açıdan eğitim durumlarına göre anlamlı bir farklılık görülmemiştir. Buna göre, katılımcılardan Yüksek Lisans mezunu olanların diğer katılımcıların mezuniyet durumuna göre daha yüksek ortalama ile kamu kaynaklarını kullananların kaynakları kendilerine emanet edenlere karşı kaynakların kullanımı ve

görevin nasıl yerine getirildiği noktasında açıklama sorumluluğu olduğunu düşünmektedir. Bununla birlikte katılımcılardan Önlisans mezunu olanların diğer katılımcıların mezuniyet durumuna göre daha yüksek ortalama kamusal mal ve hizmetlerin özel sektör kuruluşlarınca kullanılmasının rüşvet ve yolsuzluğu artacağını belirtmektedir. Yine katılımcılardan Lisans mezunu olanların diğer katılımcıların mezuniyet durumuna göre daha yüksek ortalama ile toplumsal aktörlerin yönetim sürecine katılmasının kamu yararını olumsuz yönde etkileyeceğini düşünmemektedir. Bununla birlikte Ortaöğretim/Lise mezunu olanların diğer katılımcıların mezuniyet durumuna göre daha yüksek ortalama ile kamusal mal ve hizmetlerin büyük bir kısmı'nın özel sektör kuruluşları tarafından bir sözleşmeye bağlı olarak yürütülmesini noktasında olumlu görüş bildirmediği görülür.

Araştırmada kullanılan değişkenlere ait ortalamaların mesleki deneyimine göre farklılık gösterip göstermediğini belirlemek ve bu farklılıkların istatistiki açıdan anlamlılığını test etmek amacıyla ANOVA sonuçları gösterilmektedir.

Tablo 26

Araştırmada kullanılan değişkenlerin mesleki deneyime göre ANOVA analizi sonuçları

	Etiket	Kareler Toplamı	Serbestlik Derecesi	Ort. Karesi	F	Anlamlılık
YKY1	Between Groups	14,532	4	3,633	1,999	,096
	Within Groups	383,464	211	1,817		
	Total	397,995	215			
YKY2	Between Groups	2,912	4	,728	,431	,786
	Within Groups	356,125	211	1,688		
	Total	359,037	215			
YKY3	Between Groups	4,913	4	1,228	,668	,615
	Within Groups	387,749	211	1,838		
	Total	392,662	215			
YKY4	Between Groups	2,275	4	,569	,588	,672
	Within Groups	204,165	211	,968		
	Total	206,440	215			
YKY5	Between Groups	1,475	4	,369	,457	,767
	Within Groups	170,358	211	,807		
	Total	171,833	215			
YKY6	Between Groups	2,306	4	,576	,688	,601
	Within Groups	176,787	211	,838		
	Total	179,093	215			
YKY7	Between Groups	12,815	4	3,204	2,476	,045
	Within Groups	273,018	211	1,294		

	Total	285,833	215			
YKY8	Between Groups	31,224	4	7,806		
	Within Groups	2817,868	211	13,355	,585	,674
	Total	2849,093	215			
YKY9	Between Groups	2,615	4	,654		
	Within Groups	116,492	211	,552	1,184	,319
	Total	119,106	215			
YKY10	Between Groups	7,242	4	1,811		
	Within Groups	286,684	211	1,359	1,333	,259
	Total	293,926	215			
YKY11	Between Groups	4,188	4	1,047		
	Within Groups	277,363	211	1,315	,797	,529
	Total	281,551	215			
YKY12	Between Groups	1,932	4	,483		
	Within Groups	250,438	211	1,187	,407	,803
	Total	252,370	215			
YKY13	Between Groups	7,359	4	1,840		
	Within Groups	315,599	211	1,496	1,230	,299
	Total	322,958	215			
YKY14	Between Groups	13,495	4	3,374		
	Within Groups	339,130	211	1,607	2,099	,082
	Total	352,625	215			
YKY15	Between Groups	1,185	4	,296		
	Within Groups	279,630	211	1,325	,224	,925
	Total	280,815	215			
YKY16	Between Groups	1,643	4	,411		
	Within Groups	222,686	211	1,055	,389	,816
	Total	224,329	215			
YKY17	Between Groups	2,309	4	,577		
	Within Groups	290,191	211	1,375	,420	,794
	Total	292,500	215			
YKY18	Between Groups	3,410	4	,853		
	Within Groups	287,474	211	1,362	,626	,645
	Total	290,884	215			
YKY19	Between Groups	8,070	4	2,017		
	Within Groups	291,245	211	1,380	1,462	,215
	Total	299,315	215			
YKY20	Between Groups	9,642	4	2,411		
	Within Groups	268,909	211	1,274	1,891	,113
	Total	278,551	215			

Not: *<05

Mesleki deneyime göre YKY7 (Ortalama, 1-5 Yıl: 3,61; 6-10 Yıl: 3,75; 11-15 Yıl: 4,23; 16-20 Yıl: 3,69; 21 Yıl ve üzeri: 3,65) sorusuna verilen cevapların istatistiki açıdan bir fark görülmüş olup diğer ifadelerinde ise istatistiki açıdan mesleki deneyime göre anlamlı bir farklılık görülmemiştir. Buna göre mesleki deneyimi 11-15 yıl olan katılımcılarda kamu kurumlarında görev yapan personelin maaşlarının performans ölçütleri kullanılarak verilmesinin diğer katılımcıların mesleki deneyimin durumuna göre daha yüksek ortalama ile kabul gördüğü görülür.

Araştırmada kullanılan değişkenlere ait ortalamaların iş pozisyonuna göre farklılık gösterip göstermediğini belirlemek ve bu farklılıkların istatistiki açıdan anlamlılığını test etmek amacıyla ANOVA sonuçları gösterilmektedir.

Tablo 27

Araştırmada kullanılan değişkenlerin iş pozisyonu göre ANOVA analizi sonuçları

	Etiket	F	t	Sig. (2-tailed)
YKY1	Equal variances assumed	2,108	,494	,622
	Equal variances not assumed		,499	,618
YKY2	Equal variances assumed	1,566	,804	,422
	Equal variances not assumed		,816	,416
YKY3	Equal variances assumed	5,105	-1,381	,169
	Equal variances not assumed		-1,401	,163
YKY4	Equal variances assumed	2,390	,187	,852
	Equal variances not assumed		,191	,848
YKY5	Equal variances assumed	2,761	1,169	,244
	Equal variances not assumed		1,201	,231
YKY6	Equal variances assumed	,154	,073	,942
	Equal variances not assumed		,073	,942
YKY7	Equal variances assumed	1,117	,454	,651
	Equal variances not assumed		,459	,647
YKY8	Equal variances assumed	,710	-,607	,545
	Equal variances not assumed		-,698	,486
YKY9	Equal variances assumed	2,752	1,742	,083
	Equal variances not assumed		1,805	,073
YKY10	Equal variances assumed	4,818	-2,004	,046
	Equal variances not assumed		-2,048	,042
YKY11	Equal variances assumed	3,356	-1,138	,256
	Equal variances not assumed		-1,161	,247
YKY12	Equal variances assumed	4,804	,270	,787
	Equal variances not assumed		,279	,781
YKY13	Equal variances assumed	3,980	-1,312	,191
	Equal variances not assumed		-1,341	,182
YKY14	Equal variances assumed	,008	1,541	,125
	Equal variances not assumed		1,548	,123
YKY15	Equal variances assumed	6,842	1,449	,149
	Equal variances not assumed		1,488	,138
YKY16	Equal variances assumed	7,589	-1,221	,223
	Equal variances not assumed		-1,272	,205
YKY17	Equal variances assumed	2,676	-,335	,738
	Equal variances not assumed		-,340	,734
YKY18	Equal variances assumed	8,355	-,711	,478
	Equal variances not assumed		-,735	,463
YKY19	Equal variances assumed	1,677	,087	,931
	Equal variances not assumed		,088	,930
YKY20	Equal variances assumed	8,846	-,030	,976
	Equal variances not assumed		-,031	,975

İş pozisyonuna göre YKY10 (Ortalama, Akademik Personel: 2,40; İdari Personel: 2,69; Akademik Yönetici: 1,81; İdari Yönetici: 2,54) sorusuna verilen cevapların istatistiki açıdan bir fark görülmüş olup diğer ifadelerinde ise istatistiki açıdan mesleki deneyime göre anlamlı bir farklılık görülmemiştir. Buna göre İdari personel olan katılımcıların bilgi edinme hakkının kamu kurumlarının hareket yeteneğini kısıtladığının bu sebeple amirin takdir yetkisinin olması gerektiği düşüncesinin diğer katılımcıların iş pozisyonu durumuna göre daha yüksek ortalama ile kabul görmediği görülür.

BEŞİNCİ BÖLÜM

SONUÇ

Çalışma kapsamında Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımının bürokrasi üzerindeki etkileri, katkısı ve değişimleri incelenmiştir. Çalışmada katılımcıların Yeni Kamu Yönetiminin ana argümanlarından olan hesap verme sorumluluğu, şeffaflık, performans denetimi, katılımcılık, bilgi edinme hakkı, yönetim, hizmette yerellik, vatandaş müşteri odaklılık, yöneticilerin inisiyatif konusunda gerekli sorular sorularak bürokrasi üzerindeki etkileri incelenmiştir.

Literatür bölümünde üzerinde durulan ana olgulardan bürokrasi kavramı, devlet yapılanmasında belirli düzen ve kuralları içine alan idari mekanizmanın işlerliğini sağlayan yönetsel bir kavramdır. Yönetim açısından bürokrasi kavramı ise kamunun otoritesi ve idari faaliyeti ile eş değer görülen, kanunların çizdiği çerçevelerle siyasal iktidar tarafından kararların alındığı ve alınan kararların kamu idareleri vasıtasıyla uygulandığı sistem olarak ifade edilir. Bürokrasi memurlar eliyle yönetim, kuralların egemen olduğu bir yapı, hantal verimsiz bir yönetim tarzı yaklaşımlarıyla olumsuz bir kavram olarak da ifade edilir. Weber'e göre bürokrasinin basit bir şekilde ifade edilecek ve uygulanacak bir olgu olmadığını, bürokrasinin bilgi ve uzmanlaşmaya dayalı bir yapı olduğunu ve kamunun yapacağı işlemlerde bürokratlar kanalı ile sistemin işlediğini belirtir.

Akıl ve mantığın esas alındığı bu sistem de bürokrasi sadece kamusal düzlemde düşünülmeyp özel şirketlerin de yapılarının büyüklüğüne göre bürokratik bir örgütlenme olarak görülür. Bürokratik örgütlenmede işlemler resmi kamu görevlileri aracılığıyla yürütülüp hiyerarşik bütünlük esas alınmıştır. İşlemler yazılı belgelere dayandırılarak Weber'inde ifade ettiği gibi hizmetin devamlılığının sağlanması yasaların çizmiş olduğu yöntem ve kurallar ile belirlenir. Bürokratik yapılanmada yürütülen işlemlerde vatandaşlara nesnel bir yaklaşım tarzı esastır. Bürokratik örgütlenmede belge yönetiminin etkin olması, yapılan işlemlerin süreklilik arz etmesi, gizlilik esaslı bir anlayışın hakim olması, nesnel kuralların hakimiyeti önem arz etmektedir.

Weber ideal tip bürokrasinin özelliklerini; yasalarla düzenlenmiş yetki alanı, otorite hiyerarşisi, yönetimin yazılı belgeler dayandırılması, uzmanlaşma, gayrişahsilik, kariyer yapısı, kurallar sistemi ve son olarak kamu ve özel hayatın ayrışması olarak sınıflandırmıştır. Bürokrasinin sorunlarına bakıldığında ise örgütsel sorunların; merkezîyetçilik, örgütsel büyüme, yönetimde gizlilik ve dışa kapalılık, yönetimde tutuculuk olarak ifade edilmiştir. Bürokrasinin İşlemsel sorunların ise; kuralcılık ve sorumluluktan kaçma, yönetimde siyasallaşma ve kayırmacılık, aracılar yoluyla işlemleri yürütme, yolsuzluk ve rüşvet olarak tanımlanır.

Bürokrasinin sistemleşmesinde ana etkenlerden olan kamu yönetimi kavramı 18. yy da Prusya da “Kameral Bilimler” kürsüleri ile inceleme konusu olmuştur. Siyaset alanı dışında bir bilim dalı olarak incelenmesi ise 1887 yılında Woodrow Wilson’un “İdarenin İncelenmesi” makalesine dayandırılmıştır. Kamu yönetimi bütün toplumun iç içe olduğu bürokratik örgütlenme biçiminin hiyerarşik ayağını tanımlayarak kurumsal yönetimi ifade eden bir anlayıştır. 1970’lere kadar etkin olan Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışında Weber’in bürokratik yönetim anlayışı çerçevesinde işlemler yürütülmüştür. Rasyonelliğin temel alındığı bu sistemde kapalı örgüt yapısı hâkim olmuştur. Bu yönetim anlayışında siyasi otoritenin denetiminin egemen olduğu, hiyerarşik yapının etkin olarak uygulandığı, kamu görevlilerin de nesnelliğin hâkim olduğu bir yapıyı esas alan anlayış hakimdir. Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışında devlet, kamusal mal ve hizmet sunumunda refah seviyesinin arttırılmasını amaçlayarak piyasada devletin ağırlığının etkin olmasını savunmaktır. Siyasiler belirlemiş oldukları politikalar ile belirli hedefler ışığında kendilerine rol çizmişlerdir. Kamu çalışanları ise siyasilerin belirlemiş oldukları görev ve emirleri uygulamış olup siyasiler kurumlar yoluyla bürokrasi kontrol altına alınmıştır.

Keynezyen ekonomi politikalarının 1930’lardan itibaren devletlerde etkin olması ile devletlerin yapı ve işleyişi genişlemeye başlamıştır. 1970’lerde yaşanan mali ve petrol krizleri ile devletin yapısının küçültülmesi ve yeni reform hareketleri konuşulmaya başlanmıştır. Bu durum 1980’lerden itibaren Anglo-Sakson ülkelerinde “işletmecilik”, “yeni kamu işletmeciliği”, “piyasa temelli kamu yönetimi” kavramları ekseninde yeni kamu yönetimi anlayışına zemin hazırlamıştır. Yeni Kamu Yönetimi anlayışında Kamu

İktisadi Teşebbüsleri'nin özelleştirilerek kaynakların etkin ve verimli kullanılması amaçlanmıştır. Bu anlayış çerçevesinde kırtasiyeciliğin azaltılması, denetim faaliyetlerinin artırılması, yerinden yönetimlerin yapısının güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Müşteri vatandaş odaklı bir yaklaşımın esas olması, astlara yetki devrinin artırılması, yönetim faaliyetinin etkin olarak uygulanması, sonuç odaklı yaklaşım tarzının geliştirilmesi amaçlanmıştır. Stratejik faaliyetler ile belirlenen amaçlar doğrultusunda işlemler gerçekleştirilmiştir. Bürokratik örgütlenmenin ana argümanı olan hiyerarşik yapılanmanın etkisi kırılarak yöneticilerin sorumlu olduğu şeffaf, hesap verilebilir bir oluşum amaçlanmıştır. YKY yaklaşımı yöneticileri girişimci bir oluşuma sevk edip kişi veya kişileri performans ölçümü çerçevesinde iş ve işlemlerinin yürütülmesini talep eder.

Türk yönetim kültürüne tarihi açıdan baktığımızda; Türklerin tarih sahnesinde yerini aldığı günden bu yana devlet teşkilatı yapılanması çok güçlü şekilde örgütlenmiştir. İslamiyet'in kabulü ile birlikte ise devlet yapılanmasında dini yönetim biçiminin de etkileri görülmeye başlanmıştır. Osmanlı devletinde yönetiminde ise gelenek ve görenekler ile dini temelli bir yapının hâkim olduğu merkeziyetçi otokratik bir yapı mevcuttur. Osmanlı devletinde toplum yönetici ve reaya olmak üzere iki kısma ayrıldığı görülür. Devletin yönetim sisteminde hükümdarın ağırlığı büyük ölçüde etkindir. Bürokratik yenileşme ve modernleşme ise II. Mahmut döneminde Gülhane-i Hattı Hümayun kararnamesi ile başlayıp, 1856 Islahat Fermanı, 1876 I. Meşrutiyet, 1908 II. Meşrutiyet ile devam etmiştir.

Cumhuriyet döneminde ise Osmanlının devamı niteliğinde olup merkeziyetçi örgütlenme sistemi ağırlığını hissettirir. Bürokrasinin kurallarının hakim anlayış olduğu bu sistemde yönetim kademesinde askeri unsurun ağırlıklı olmasından ötürü reform hareketleri askeri alanda başlayarak ulusçu üniter devletin temelleri atılmıştır.

Tek parti dönemi ise dönemin sosyo ekonomik koşullarını baz alarak devletçi bir yönetim anlayışını hakim kılmıştır. Bürokrasi yeniliklerin öncülüğü olmuş yapılan reformlar halkı gerek kültürel gerekse ekonomik yönden kalkındırmayı amaçlamıştır. Çok partili sisteme geçiş ile birlikte yönetimde bürokrasinin ağırlığı azalsa da demokrasiye vurulan askeri darbeler ile mevcut anlayış devam etmiştir.

1980’li yıllarda ise devletin piyasada etkisinin azaldığı kamusal mal ve hizmet sunumunda sınırlamaya gidildiği bir dönem olarak görülmüştür. 24 Ocak kararları ile liberal politikalar etkisini artırmaya başlamış bürokratik örgütlenmede Özal’ın liderliğinde mevzuatsal yumuşamalar gerçekleşmiş, serbest piyasa ekonomisinin önü açılmış, devletin küçültülerek özel şirketlerin önünün açılması sağlanmaya çalışılsa da bürokrasinin ana unsurları olan merkeziyetçilik ne yazık ki devam etmiştir.

AK Partinin iktidara gelmesiyle reform hareketlerinin önü açılmış Milli Güvenlik Kurulu’nun askeri ağırlığı azaltarak sivil siyaset artırılmaya çalışılmıştır. Yeni Kamu Yönetiminin etkisi ile birlikte hesap verilebilir, şeffaf, bilişim faaliyetlerinin etkin olduğu, merkeziyetçi yapının ağırlığının azaltılarak yerinden yönetim anlayışının geliştirildiği bir dönem olmuştur.

Çalışmanın aşamalarında literatür taraması yapılarak çeşitli kavramlar tanımlanarak gerekli açıklama yapılmıştır. Sonuç bölümünde ise demografik değişkenler yorumlanmış katılımcılar arasında Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımının bürokrasi üzerindeki etkilerini tespiti yönelik olarak gerçekleştirilen analizlerin sonuçları değerlendirilmiştir. Yapılan analizlerde Yeni Kamu Yönetimi anlayışının katılımcılık boyutunda ast ve üst arasında yapılan yetki ve görev paylaşımında astlara yetki ve sorumluluğun verilmesinin amir ile arasındaki ilişkiyi zedeleyeceği düşüncesinin büyük çoğunluğun katılmadığı görülmektedir. Yine Üst yöneticilerin kararlarını alırken astlarının görüşünün alınması noktasında katılımcıların destek verdiği görülür. İnisiyatifin alan yönetici profili noktasında sorulan sorular ışığında bakıldığında yöneticinin %99 başarılı olduğunda fazla dikkat çekmeyeceği ancak %1 oranında yağacağı hatanın onu gözden düşüreceği bu sebeple risk almanın tehlikeli olduğu önermesinde katılımcıların büyük çoğunlukla desteklemediği görülür. Yine kural ve prosedürlere göre uygun hareket eden amirin sorumluluğu yerine getirdiği noktasında olumlu görüş bildirildiği görülür. Vatandaş müşteri odaklı yaklaşım açısından değerlendirildiğinden de ise yapılan bir hizmetin ne kadar çok kişiye ulaşmış olması değil hizmetin kaliteli ve hızlı olmasının önemli olduğu görülmüştür. Yeni Kamu Yönetimi’nin ana ilkelerinden olan hizmette yerelliğin sağlanması, merkezi yönetimin icra görevlilerinin yerel yönetime devretmesinin federatif yapıya zemin hazırlayacağı noktasında katılımcıların vermiş oldukları cevaplar da bu

önermeye büyük çoğunluğu kararsız kalmakla beraber katıldığı; yine eğitim, sağlık gibi hizmetlerin yerel yönetimlere devri noktasında da gerekli görüş birliğine varılmadığı görülmüştür. Bilgi edinme hakkı çerçevesinde sorulan sorular ışığında değerlendirildiğinde bilgi edinme hakkının vatandaşların kamuya olan güvenini arttırdığı ayrıca bilgi edinme hakkında amirin takdir yetkisinin olmamasının gerektiği noktasında olumlu görüş bildirilmiştir. Yönetişim ekseninde saydam, denetlenebilen bir kamu hizmetinin varlığının hâkim olması amaçlanarak toplumsal aktörlerinde karar alma sürecinde etkin olması noktasında görüş birliğine varılmıştır. Şeffaflık açısından bakıldığında ise kamu kurumlarının aldıkları tüm kararların gerekçelendirilmesinin olumlu karşılandığı ve kamu hizmetinin işleyişi açısından önem arz ettiği görülür.

Hesap Verme Sorumluluğu çerçevesinde kamu kaynaklarının kullanılması aşamasında verilen görevin nasıl icra edildiği, gerekli sorumluluğun vermeleri ayrıca faaliyet raporlarının hazırlanması, vatandaşın kamuya olan güvenin artırılması hususunun önem taşıdığı noktasında olumlu görüş verilmiştir. Katılımcıların performans denetimi konusunda kamu kurumlarında görev yapan personelin maaşları gerekli performans ölçütleri baz alınarak yerine getirilmesi gerekli performansı yerine getirmeyenlerin görevine son verilmesi noktasında olumlu görüş bildirilmiştir. Kamuda görev yapan memurun garanti memur olarak görülmemesi yapılan işlemlerin faaliyet performans analizi çerçevesinde işlerliğinin sağlanmasının uygun görüldüğü görülmüştür. Yine katılımcıların Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri açısından kamusal mal ve hizmetlerin sunumunda özel sektörlere devri konusunda gerekli katılımın görülmediği rüşvet ve yolsuzluğun artacağı düşüncesi hakim olmuştur. Ayrıca kamusal mal ve hizmetlerin büyük bir kısmı özel sektör kuruluşları tarafından bir sözleşmeye bağlı olarak yürütülmesi noktasında katılımcıların bu önerme olumlu yaklaşmadığı görülmüştür. Özel sektör faaliyetinin kamuda etkin olmasına sıcak bakılmadığı görülmüştür.

Görüldüğü üzere gerek yapılan anket sorularında gerekse Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı çerçevesinde bürokratik örgütlenmenin etkisinin azaltılması, şeffaf hesap verilebilen bir yapının hakim olması, performans denetiminin kamuda etkin olması, yönetişim faaliyetinin önemi, bilgi edinme hakkı, katılımcılık, inisiyatif alan idareci genel kabul görmüş etkenler olarak belirlenmiştir.

Gelecek alışmalar için yönetim, bürokrasi ve Yeni Kamu Yönetimi arasındaki teorik kısım ve çalışmalar detaylı bir şekilde incelenebilir. Bu rnekleme seçiminde özerk bir kuruluş olan niversite bünyesinde zaman ve maliyet eksenini düşünülerek çalışma gerçekleştirilmiştir. Bundan sonra yapılacak olan çalışmalarda Yeni Kamu Yönetimi'nin bürokrasiye etkisi farklı kurum ve kuruluşlar (Bakanlıklar, Valilik, Belediye) ekseninde yapılabilir.



KAYNAKÇA

- Aykaç, B. (1997). *Kamu Bürokrasisi ve Türk Kamu Personel Yönetiminde Bürokratik Eğilimler*. Yükseköğretim Kurulu Matbaası, Ankara.
- Aksoy, Ş. (1998). “Yeni Sağ, Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetim: Eleştirel Bir Yaklaşım” *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Yayınları Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* 7(1), 3-13
- Akbulut, Ö. Ö. (2005). *Siyaset ve Yönetim İlişkisi Kuramsal ve Eleştirel Bir Yaklaşım*.(s144). TODAİE: Ankara.
- Arslan, N. T. (2010). “Klasik- Neo Klasik Dönüşüm Süreci: Yeni Kamu Yönetimi”*Cumhuriyet Üniversitesi. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 11(2), 21-38.
- Altınkaş, E. (2011). “Cumhuriyet’in İlk Yıllarında Aydınlar: Kurucu İdeolojinin Seçkinleri” *Cumhuriyet Tarihi Araştırmaları Dergisi*, 7(14), 115-129.
- Atmaca, Y. (2012). *Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Çerçevesinde Belediyelerde Kamu Hizmet Anlayışı Değişimi Konya Büyükşehir Belediyesi Örneği*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Aydın, T. (2014). *Atatürk Dönemi Bürokrasi ve Modernleşme (1923-1938)*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kahramanmaraş.
- Altun F.; Yazıcı H. (2014) “Nitel ve Nicel Yöntemleri Kullanan Araştırmacıların Empatik Eğilimleri ve İşlevsel Olmayan Tutumları Arasındaki Farklılıklar” *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 181(181), 371-386.
- Aydın, A. H. (2015). *Yönetim Bilimi*. Seçkin Yayıncılık. Ankara.
- Akçakaya, M. (2016). “Bürokrasi Kuramları ve Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Sorunlar” *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(3), 669-694.

- Acar, E. (2016). “Dünyada ve Türkiye’de İdareyi Değişime İten Nedenler” *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Afro-Avrasya Özel Sayısı, 147-159.*
- Akbıyıklı, R; Selim, K. (2016). “Frederick Winslow Taylor ve Henri Fayol’un Yönetim Modellerinin Günümüz İnşaat Yönetim Prensipleri ile Karşılaştırılması Sakarya İli İncelemesi” *İleri Teknoloji Bilimleri Dergisi, (5)2, 14-20.*
- Aydın, A. H. (2016). *Kamu Yönetimine Giriş.* Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Aydın, R. (2017). “Bürokrasiyi Toplumsal ve Siyasal Boyutuyla Ele Alan Kurumsal Yaklaşımlar” *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 10(2), 993-1006.*
- Akar, F. (2018). “Yeni Kamu İşletmeciliği Paradigmasının Tür Kamu Bürokrasisinde Kamu Personeli İstihdam Şekilleri Üzerine Etkileri” *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, 1(3), 480-495.*
- Belet, M. S. (2008). *Türk Kamu Yönetiminde Siyaset ve Bürokrasi İlişkisi: Üst Kurullar Bürokrasi.* Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi Konya Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Baykan, A. (2014). “Başkut ve Zuckmayer’de Bürokrasi- Vatandaş İlişkisi” *Selçuk Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi, 0(32), 29-46.*
- Bozatay A. Ş.; Kızılkaya, K. (2016). “Merkezden Yönetim-Yerinden Yönetim Tartışmalarının Odağında Bir Düzenleme: 6360 Sayılı Yasa Hakkındaki Değerlendirmeler.” *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 6(1), 609-637.*
- Berkün, S. (2017). “Kamu Açısından Yönetim” *Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, 6(16), 638-664.*
- Cengiz, M.; Kul, M. (2008). “Türkiye’de Kamu Yönetiminde Yolsuzluğun İçselleştirilmesinin Sosyolojik Analizi.” *Polis Bilimleri Dergisi, 10, 55-76.*
- Callıncos, Alex (2004). *Toplum Kuramı- Tarihsel Bir Bakış.* Yasemin Tezgiden (çev.), İletişim Yayınları: İstanbul.

Çavdar, T. (1995). “*Türkiye'nin Demokrasi Tarihi 1839-1950*”. İmge Yayınevi: Ankara.

Çoban, A. R. (2003). “*Kamu Tercih Teorisi*” *Çağdaş Kamu Yönetimi 1*, Nobel Yayınları: Ankara

Çevik, H. H. (2004). “*Türkiye'de Kamu Yönetimi Sorunları*. Seçkin Yayıncılık.

Coşku, İ. (2005). “*Türkiye'de Bürokrasi Siyaset İlişkileri*.” Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Konya.

Çetin, S. (2010). “*Türkiye'de Kamu Yönetimi Reform Sürecinin Değerlendirilmesi: Aksayan ve İşleyen Yönler*.” *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 19 (3), 23-38.

Çevikbaş, R. (2012) “*Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Türkiye Uygulamaları*.” *Muğla Sıtkı Kocaman Üniversitesi İdari Bilimler Fakültesi Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 1(2), 9-32.

Çakır M. (2014). “*Bürokrasi ve Suç olgusu*.” *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2014(3), 18-24.

Çelik, F. (2016). “*Siyaset Bürokrasi İlişkileri: Teorik ve Güncel Tartışmalar*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış, Ankara.

Caner, E (2018). “*Cumhuriyet Halk Partisi'nin Antalya Üyelerinin Parti İçi Demokrasi ve Oligarşiye Bakış Açısı*.” *Akdeniz İİBF. Dergisi*, (37), 63-87.

Cansever, N. ; Kiriş, H. M. (2019). “*Osmanlı Devletinde Son Dönem Siyasal Hareketler, Partileşme ve İdeolojik Arka Plan*.” *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (35), 29-51.

Çamur, Ö. (2019). *Türkiye'de Kamu Yönetimi ile İlgili Sorunların Çözümünde Ahlak ve Adaletin Rolü*. Yayınlanmamış doktora tezi, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kahramanmaraş.

Çınkır, Ü. (2019). *Yeni Kamu Yönetimi Anlayışında Devletin Rolü*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Kütahya Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya.

Dursun, D. (1992). "Bürokrasi Teorisi ve Yönetim." *İstanbul Üniversitesi Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, (37-38), 133-149.

Doğan, Ö. (1990), "Max Weber' de Bilim ve Sosyoloji." Ara yayıncılık. İstanbul.

Demir F. (2011)."Bürokrasi-Demokrasi İlişkisi ve Bürokratların Seçilmişlerce Kontrolü Sorunu." *Celal Bayar Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Yönetim ve Ekonomi dergisi*, 18(2), 64-84.

Doğan, K. C. ; Ustakara, F.(2013)."Kamuda Bir Yapılanma Dönüşümü Olarak E-Devlet ve E-Yönetişim İlişkisi Üzerine." *Gümüşhane Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Küresel İktisat ve İşletme Çalışmaları Dergisi*, 2(3), 1-11.

Demirci, M. (2013). "Yönetişim, Otorite ve Meşruiyet, Yönetişim ve Yönetim Ekseninde Kamu Yönetimi." (Ed: Fatma Neval Genç), Ekin Yayınevi: Bursa.

Demir, Konur Alp (2014)." Klasik Kamu Yönetimi Yapısından Yerelleşmeye Geçiş: Yönetişim Kapsamında Bir Değerlendirme". *Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(2), 151-171.

Ergun, T. ; Polatoğlu, A. (1992). "Kamu yönetimine giriş". Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları: Ankara.

Eryılmaz, B. (2002). "Bürokrasi ve Siyaset- Bürokratik Devletten Etkin Yönetime." Alfa Yayınları: İstanbul.

Ergun, Turgay (2004). "Kamu Yönetimi Kuram, Siyasa, Uygulama." Türkiye ve Orta Doğu Amme İdare Enstitüsü Yayını: Ankara.

Eryılmaz B. (2009). "Kamu Yönetimi Düşünceler Yapılar Fonksiyonlar." Okutman Yayıncılık: Ankara

Ertürk, Mümin (2012). "İşletmelerde Yönetim ve Organizasyon". Beta Yayınları: İstanbul.

Eryılmaz, B.; Hasan H. Ç. ve Süleyman S. (2013). "Kamu Yönetimi." Eskişehir: Eskişehir Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Eryılmaz, B. (2014). “*Kamu Yönetimi Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar*.”
“Umuttepe Yayınları: Kocaeli.

Eryılmaz, B.. (2017). *Bürokrasi ve Siyaset*. Alfa Yayıncılık: İstanbul.

Erincik, S. (2018). “Yeni Kamu Yönetimi Perspektifinde Yerel Yönetimlerin Sosyal İçerme Politikalarının Değerlendirilmesi: Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Örneği.”
Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Eldemir, S. (2019). “Kamu Yönetiminde Kurumsal Yönetim İlkeleri ve Bir Kurumsal Derecelendirme Model Önerisi.”
Yayınlanmamış Doktora Tezi Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Fidan, M. (1999). “Demokrat Parti Dönemi Yönetiminde Halkla İlişkiler Anlayışı ve Uygulaması.” *Selçuk Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*, 1 (1), 34-40.

Gülmez, M. (1975). “Weber ve İdeal Tip Bürokrasi Anlayışı.” *Amme İdare Dergisi*, 8(1), 47-73.

Giddens, A. (1992), *Max Weber Düşüncesinde Siyaset ve Sosyoloji*. Ahmet Çiğdem(çev.)
Vadi Yayınları: Ankara.

Güler, B. (1994). “Nesnesini Arayan Disiplin: Kamu Yönetimi”. *Amme İdaresi Dergisi*
27(4), 3.

Göküş, M. (2000). “Kamu Politikalarının Belirlenmesinde Bürokrasinin Rolü”, *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (6), 35-43.

Gülise G.; Ali Ş., Erhan Ö. (2002a) “Türkiyede Siyasetin Bürokrasi Üzerindeki Etkisi.”
Siyasallaşma Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi, (2), 45-58.

GÖKÇE O. ; Şahin . (2002). 21. Yüzyılda Türk Bürokrasisinin Sorunları ve Çözüm Önerileri. *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomi Araştırmalar Dergisi*, 2(3), 1-27.

- Güçlü, Nezehat (2003). “Stratejik Yönetim”. *Gazi üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 23(2), 61-85.
- Gözel, K. A. (2003). Yeni Kamu Yönetimi Nedir? *Türk İdare Dergisi*, 75(438),195-208.
- Gözübüyük, A. Ş. (2008). *Türkiye ’nin yönetim yapısı*. Turhan Kitabevi: Ankara.
- Gözler, K. (2008). “Anayasa Hukukuna Giriş Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku”. “Ekin Basın Yayın Dağıtım: Bursa.
- Gökçe O.; Turan E. (2008). Kamu Yönetiminin Dönüşümü ve Dönüşümün Temel Unsurları. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 8(15),175-200.
- Gökçe, A. F. (2010). Osmanlı Klasik Döneminde İdari Reform Hareketleri: Koçi Bey Risalesi. *Yasama Dergisi*, (14), 59-78.
- Güler, T. (2014). “Osmanlıda Siyaset ve Bürokrasi İlişkilerinin Tarihi Seyri”. “Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 19(4), 311-316.
- Heper, M. (1974). “Bürokratik Yönetim Geleneği”. *ODTÜ Geliştirme Vakfı ve İletişim*, 191-196.
- Haktankaçmaz, M. İ. (2009). Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı ve Türkiye’de Kamu Yönetimi Reformu. Yayınlanmamış Doktora tezi, Ankara Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Hayran, Osman (2017). “Sağlık Reformlarının Başarısı Açısından Desantralizasyon-Resantralizasyon Döngüsü ve Ülkemizdeki Durum” *Biyoteknolojik ve Stratejik Sağlık Araştırmaları Dergisi*, 1(1), 1-6.
- İnalcık, H. (1990). *Osmanlı Toplum Yapısının Evrimi*, Fahri Unan-Mehmet Özden (çev.) Türkiye Günlüğü Dergisi, 11, 31-41.
- Kaptan, S. (1983). *Bilimsel araştırma teknikleri ve istatistik yöntemleri*. Ankara: Tekışık Yayıncılık.
- Koçel, T.(1998). *İşletme Yöneticiliği*. Beta Basın Yayın: İstanbul.

Karasar, N.. (2005). *Bilimsel araştırma yöntemi*. Nobel Yayın Dağıtım: Ankara.

Karasu, K. (2004). “*Kamu Yönetimi Disiplininin Kökenine İlişkin Bir Not*”. *II Kamu Yönetimi Forumu*.” Hacettepe Üniversitesi Yayınları: Ankara.

Kartal, Alparslan (2006). *Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Türkiye’ye Yansıması olarak Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, , Kocaeli.

Karaçor, S.; Oltulu A. (2011). *Demokrasi ve Yönetişim Boyutu ile Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı*. *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi 11(22)*, 403-418.

Peker, K.; Yörükoğlu, F.; Eryiğit, B. H. (2014). *Türk Demokrasinin İnşasında Bürokrasinin Rolü*. *Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yönetim Bilimleri Dergisi, 12(23)*, 165-188.

Korkut, G.; Kürşat, O.; Tetik, A. (2015). *Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı İle Değişen Kamu Hizmeti ve Türkiye İş Kurumu*. *Türkiye Gıda ve Şeker Sanayi İşçileri Sendikası İş ve Hayat Dergisi, 1(2)*, 107-135.

Küçük, H. (2018). “*Türkiye’de Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetim İlişkisinde Sosyal Politikalar Üzerine Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme: Kadıköy Belediyesi ve Esenler Belediyesi Örneği*.” *Namık Kemal Üniversitesi Balkan Sosyal Bilimler Dergisi, 7(14)*, 198-217.

Karaarslan, Ü. (2018). “*Max Weber’e göre Liderlik Çeşitleri ve Geleneksel Liderliğin Dönüşümü*”. *Avrasya Sosyal ve Ekonomik Araştırmaları Dergisi(ASEAD), 5(12)*, 334-347.

Lamba, M. (2014). *Bürokrasinin Siyaset Karşısında Güç Kaybetmesine Yönelik Gelişmeler*. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 6(11)*, 40-56.

Ludwig, Von Mises (2018). *Bürokrasi*. (Çev. Atilla Yayla ve Feridun Ergin) Ankara:Liberte Yayınları.

Lütfü, Yalçın. Bürokratik Kolektivizm ve Kamu Yönetimi. (2020 3 Şubat .Erişim adresi: <http://ayrintidergi.com.tr/burokratik-kolektivizm-ve-kamu-yonetimi>,

Muhittin, T. (1997). Türkiye’de 12 Eylül 1980 Sonrası Siyasi İktidar-Bürokrasi İlişkileri. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.

Mehmet, G. (1999). Demokrat Parti Döneminde Bürokrasi Siyasi İktidar İlişkileri, Yayınlanmamış Doktora Tezi. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.

OKTAY E.; TURAN A. (2018). Kamu Yöneticilerinin Yeni Kamu Yönetimi Örgüt Kültürünü Ne Ölçüde İçselleştirdiklerini Belirlemeye Yönelik Bir Araştırma. *Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 8(3), 479-512.

Özer, M. A. (2000). Türkiye’de Kamu Bürokrasisi ve Yozlaşma. *Sayıştay Dergisi*, Sayı (37), 75-113.

Özer, M. A. (2005a). “Günümüzün Yükselen Değeri Kamu Yönetimi. “*Sayıştay Dergisi*, 16(59), 3-46.

Özer, M. A. (2005b). *Yeni Kamu Yönetimi*. Platin Yayınları: Ankara.

Özer, M. A. (2006). Yönetişim Üzerine Notlar. *Sayıştay Dergisi* sayı, (63), 59-89.

Özdemir, S. (2007). *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*. İstanbul: İTO Yayınları.

Özmen, A. (2012) “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Türkiye’de Yönetim Kültürüne Etkisini Ölçmeye Yönelik Bir Alan Araştırması.” Yayınlanmamış Doktora Tezi. Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Sakarya.

Özel, M. (2015). Modern Desantralizasyon Düşüncesinin Temel Dinamikleri ve Yerelleşme Üzerine Etkileri. *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 8(1), 99-116.

- Önen, S. M.; Eken, İ. (2016). Yerel Yönetimler Üzerinde Uygulanan İdari Vesayet Yetkisinin İrdelenmesi. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi* 15(56), 216-234.
- Özer M. A.; Akçakaya, M.; Yaylı H.; Batmaz, N. (2016). *Kamu Yönetimi (Modern Yapı ve Süreçler)*. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Özer, M. A.; Özmen, B. (2017). Parlamenter ve Başkanlık Sistemleri Arasında Konumunu Arayan Bürokrasi. *Strategic Public Management Journal* 3 Özel Sayı ,17-34.
- Öztürk, N. K. (2017). *Bürokrasi-Siyaset İlişkileri ve Türkiye*. Ankara: Siyasal Yayınevi.
- Sanberk, Ö. (2000). Birey, Toplum, Devlet İlişkileri ve Reform. *Görüş dergisi, İstanbul: TÜSİAD Yayını, 15-27*.
- Sahillioğlu, Eliz Sinem (2005). Geleneksel Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu Yönetimi. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Söğütü, İ. (2010). Cumhuriyet Türkiye'sinde Modernleşme ve Bürokratik Veseyat. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, (19)2010/1, 49-68*.
- Serdal, F.; Kamil, Ş.; Fikret, Ç. (2011). Osmanlı Modernleşmesinin Temel Olgularından Biri:Bürokrasi Osmanlı Modernleşmesinde Bürokrasinin Etkinliği ve Önemi. *SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi mayıs 2011 sayı 23, 113-128*.
- Sözen, M. H. (2013). Turgut Özal Örneğinde Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sivas.
- Şahin, A. (1998). Bürokrasi Kuramı ve Türk Bürokrasisi. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Konya.
- Şat, N. (2009). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Weber Bürokrasisinin Sonu mu? *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, (2)1, (93-108)*.
- Şavkılı, C; Tülay A. Atatürk Döneminde Demokrasinin Yeniden Yapılandırılması. (2019, 11 Kasım) Erişim adresi: <http://www.atam.gov.tr/wp-content/uploads/002-Cengiz-ve-T%C3%BClay.pdf> s.82-84.

Taşdemir E. (2005). 1980 Sonrası Türk Basını, Türk Siyasi Hayatı ve Basın-Siyaset İlişkisi. *Selçuk İletişim* 3(4), 173-180.

Tortop N.; Eyüp, İ.; Burhan, A.; Hüseyin, Y.; Akif Ö. (2007). *Yönetim Bilim*. Ankara: Nobel Yayıncılık.

Tahtalıoğlu, H. (2011). Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Çalışmalarını Zorlaştıran Faktör Olarak Bürokrasi. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzurum.

Turan, Erol (2016). *Kamu Yönetimi Temel Kavramlar*. Konya: Palet Yayınları.

Uçar, G. (2020). Kurumsal İtibar Algısının Çalışanların İşten Ayrılma Niyetine Etkisi. Bandırma Onyediy Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bandırma.

Yıldız, M.; Babaoğlu C.; Şahin, B.(2016). Kamu Politikasını Türk İdare Tarihi Üzerinden Çalışmak. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 34(2), 133-158.

Yalçın, L. Bürokratik Kolektivizm ve Kamu Yönetimi Erişim adresi: <https://ayrintidergi.com.tr/burokratik-kolektivizm-ve-kamu-yonetimi/>(2020,10 Mart)

Weber, M (2000). *Sosyoloji Yazıları*. Taha Parla (çev.) İstanbul: İletişim Yayınları.

Weber, M. (2005). *Bürokrasi ve Otorite*. Bahadır Akın (çev.) Ankara: Adres Yayınları.

Weber, M. (2010). *Bürokrasi ve Otorite*. H. Bahadır Akın (çev.) Ankara: Adres Yayınları.

Weber, M. (2017). *Bürokrasi ve Otorite*. H. Bahadır Akın (çev.), Ankara: Adres Yayınları.

Yılmaz, A.; Kılavuz, R. (2002). Türk Kamu Bürokrasisinin İşlemsel Sorunları Üzerine Notlar. *Cumhuriyet. Üniversitesi. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 3(2)*, 17-31.

EKLER

EK-1: Araştırmada Kullanılan Yapısal Anket Formu

Sayın Katılımcı,

Bu anket çalışması yapılmakta olan bilimsel bir çalışmanın uygulama kısmı ile ilgilidir. Yapılan araştırma tamamıyla akademik nitelikli olup çalışmadan elde edilecek bilgiler bilimsel amaca yönelik olarak kullanılacak ve alınan cevaplar kesinlikle gizli tutulacaktır. Adınızı yazmanıza gerek yoktur. Çalışmaya yapacağınız değerli katkılarınızdan dolayı Őimdiden teşekkür eder, saygılarımı sunarım.

Lütfen aşağıda yer alan kişisel bilgilerinizi belirtiniz.

1. Cinsiyet

Erkek Kadın

2. Yaş Grubu

21-30 31- 40 41- 50 51 ve zeri

3. Eğitim Durumu

İlkretim Ortaretim / Lise n Lisans Lisans Yüksek Lisans
 Doktora Lisansüstü Eğitim Devam Ediyor

4. Mesleki Deneyim

1-5 yıl 6-10 yıl 11-15 yıl 16-20 yıl 21 yıl ve zeri

5. İŞ Pozisyonunuz

İŞçi Memur Yönetici Diğer

Lütfen aşağıdaki ifadeleri dikkatlice okuyarak, mevcut duygu ve düŐüncelerinizi en iyi yansıtın seçeneği (X) ile iŐaretleyiniz

S.N.	İfade		Kesinlikle katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Kesinlikle katılıyorum
1.	YKY1	Ast-üst ilişkilerini zedeleyecek olan en önemli unsur kurumda çalışanlara fazla inisiyatif ve sorumluluk vermektir.	1	2	3	4	5
2.	YKY2	Bir yönetici %99 başarılı olduğunda fazla dikkat çekmez ancak %1 oranında yapacağı hata onu hemen gözden düşürür, dolayısıyla risk almak tehlikelidir.	1	2	3	4	5
3.	YKY3	Bir hizmetin kalitesinden çok ne kadar fazla kişiye sunulmuş olduğu önemlidir.	1	2	3	4	5
4.	YKY4	Kamu kurumlarının aldıkları tüm kararlar gerekçelendirilmelidir.	1	2	3	4	5
5.	YKY5	Bilgi edinme hakkı, vatandaşların kamu yönetimine olan güvenini arttırmaktadır.	1	2	3	4	5
6.	YKY6	Etkin, bağımsız, saydam, denetlenebilen bir kamu hizmeti; özel sektör ve sivil toplum kuruluşları ile kamu kesiminin birlikte işbirliği ve ortaklığı ile mümkündür.	1	2	3	4	5
7.	YKY7	Kamu kurumlarında görev yapan personelin maaşı performans ölçütleri kullanılarak belirlenmelidir.	1	2	3	4	5
8.	YKY8	Üst yöneticiler kararlarını alırken her zaman astlara danışarak onların görüşlerini almalıdır.	1	2	3	4	5
9.	YKY9	Kamu kaynaklarını kullananların, kaynakları kendilerine emanet edenlere karşı kaynakların kullanımı ve görevin nasıl yerine ettirildiği hususunda açıklamada bulunma sorumluluğu bulunmalıdır.	1	2	3	4	5
10.	YKY10	Bilgi edinme hakkı, kamu kurumlarının hareket yeteneğini kısıtladığından bu konuda amirin takdir yetkisi olmalıdır.	1	2	3	4	5
11.	YKY11	Kamusal Mal ve hizmetlerin özel sektör tarafından kullanılması rüşvet ve yolsuzluğun artmasına yol açabilir.	1	2	3	4	5
12.	YKY12	Merkezi yönetimin icrai görevlerinin birçoğunu yerel yönetimlere devretmesi federatif yapıya zemin hazırlar.	1	2	3	4	5
13.	YKY13	Vatandaşa hizmet noktasında işin kaliteli ve hızlı yapılması değil, kurallara uygun yapılıp yapılmadığı	1	2	3	4	5

		önemlidir.					
14.	YKY14	Kamu kurumlarında çalışanlar için performans ölçütleri getirilmeli, sağlamayanların görevlerine son verilmelidir.	1	2	3	4	5
15.	YKY15	Şeffaf yönetim anlayışı, kamu yönetiminde memurların denetimden kaçınmalarını engeller.	1	2	3	4	5
16.	YKY16	Toplumsal aktörlere karar alma sürecine katılma fırsatı verilmesi, yönetim sürecine müdahale olup kamu yararını olumsuz yönde etkiler.	1	2	3	4	5
17.	YKY17	Kamusal mal ve hizmetlerin büyük bir kısmı özel sektör kuruluşları tarafından bir sözleşmeye bağlı olarak yürütülmelidir.	1	2	3	4	5
18.	YKY18	Faaliyet raporlarını hazırlamak, kamu kurumları için bir zaman kaybıdır.	1	2	3	4	5
19.	YKY19	Kural ve prosedürlere uygun hareket etmiş amir sorumluluğunun gereğini yerine getirmiştir.	1	2	3	4	5
20.	YKY20	Eğitim, sağlık gibi hizmetler yerel yönetimlere devredilirse daha fazla etkinlik, verimlilik ve halkın memnuniyeti sağlanmış olur.	1	2	3	4	5

EK- 2: Etik Kurulu Raporu



ÖZGEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

İsim SOYİSİM : Sezgin ERÇELİK
Doğum Yeri :
Doğum Tarihi :

EĞİTİM DURUMU

Lisans Öğrenimi :
Yüksek Lisans Öğrenimi :
Bildiği Yabancı Diller :

BİLİMSEL FAALİYETLERİ

a) Yayınlar

2) Diğer

b) Bildiriler

- 1) Uluslararası
- 2) Ulusal

c) Katıldığı Projeler

İŞ DENEYİMİ

Çalıştığı Kurumlar ve Yıl:

İLETİŞİM

E-posta adresi:

ORCID :