

Kamuda Yöneten-Yönetilen Kaynaklı Kurumsallaşma Sorununa Tikel Bir Çözüm Önerisi:Yönetişim

Ahmet AYHAN

Yrd. Doç Dr., Kocaeli Üniversitesi Kandira M.Y.O. Öğretim Üyesi

Özet

Geçtiğimiz yüzyılda konuşulmaya başlanan ve içinde bulunduğumuz yüzyılda sürekli gündemde olacak olan küreselleşmenin pek çok boyutu var. Hiç bir devlet de bu süreç içerisinde kendi kabuğuna çekilme lüksüne sahip değildir. Devletlerin kimliği, işleyişi, düzeni salt kendilerini ve kendi yurttaşlarını ilgilendiren bir durum değil. Bu bağlamda devlet kimliği, ülke içerisinde yaşayan, çalışan ve hizmetten faydalanan kesimler için benzer bir fotoğrafa gönderme yapmalı ve güvenilir, adil, sosyal devlet gibi evrensel normlara uygun bir anlayışın içerisinde doldurulmalıdır. Bunun gerçekleşebilmesi için saydamlık, hesap verebilirlik, sağlıklı iletişim, demokrasinin bütün unsurlarının yaşama geçirilmesi ve birlikte yönetim anlamına gelen yönetim anlayışı bu kimliğin edinilmesinde temel kavramlardır. Ülkemizde kamudaki egemen anlayış, kurumu sahiplenerek kendi egosunu tatmin etmek ve kişisel ya da yakın çevrenin çıkarlarını öncelemektir. Mikro düzeyde yönetimi gerçekleştirebilmek ve bu yönde adım atmak makro düzeyde yönetimin önünü açacak ve kurumsallaşma olgusunu arzu edilen düzeye taşıyacaktır. Bu bağlamda kamuda yeniden yapılanma ve eleman seçiminde nesnel ölçütlerin ön koşul olması gerekir.

Anahtar sözcükler: Kurumsallaşma, Yönetişim, Demokrasi, Yönetici, Çalışan

Abstract

In the past century, globalisation that was talked about and will be popular continuously in this century, has a lot of dimensions. Any government has no luxury to withdraw into its shell in that process. The identity, the process, the system of the governments are not only about themselves and their citizens. At that connection the identity of the government must send away to the same photography for the sections that living in this country, working and using the services. It must contain an understanding that is suitable to universal norms like a trusty, just and social government. To come true that transparency, being accountable, healthy communication and all the parts of democracy must be alive and the understanding of administrator that means to administrate together is the main concept to obtain this identity. In our country, the understanding of dominant in public is to satisfy its egoism with having governance and to prevent the personel or far surroundings advantages. On the micro level to realize the way of administration on the macro level and it will carry on the desirable level of the fact of institutionalism. In this context, we need a reorganization in public and objective criteria in selecting employees.

Anahtar sözcükler: Governance, Administrator, Democracy, Employee, Institutionalism

1. Giriş

Yaşadığımız çağla ilgili pek çok tanımlama var. Toplumsal yaşamda, akademik ortamlarda, medyada genellikle bu tür tanımlamalarla söze başlandığına çok sık tanık oluyoruz. İçinde bulunduğumuz çağ tanımlanırken en sık başvurulanı da 'iletişim çağı' . Gerçekleştirilen onca teknolojik buluş ve gelişmeyle yaşadığımız çağ, bu tür bir tanımlamayı da hak etmiyor değil.

"İletişim olmaksızın ne insanın kendisiyle ve dış çevresiyle ilişkisi ne de etkinlikleri olabilir"(Erdoğan,1997:20). '*İletişim*' sözcüğü tek başına sınır çizilemeyecek kadar uçsuz bucaksız bir kavramsal alana gönderme yapıyor. Varlığını sürdürmek zorunda olan insan, çağlar boyunca sözel iletişimi sözsüz iletişimle bir bütün olarak kullanırken, kitle iletişimindeki devinime koşut toplumsallaşma sürecini de yüz yüze ve kitlesel iletişim yöntemleriyle geliştirdi.

"İletişim güçleri toplum biçimleri insanlar tarafından geliştirildikçe hem nitelik hem de nicelik bakımlarından genişler ve çeşitlenir"(Erdoğan,1997:130). Günümüzde çağımızın dönüşümünde başat rol oynayan teknolojik gelişmeler; uydu, internet ve dijital iletişimi gündelik yaşamın önemli ve vazgeçilmez bir parçası haline getirdi. Yirmi-otuz yıl öncesinde farklı teknolojik yenilikler dış sınırlarımızın içerisinde henüz yer almamışken, bugün ise bilişim teknolojisinin sonuçlarından bir ya da bir kaçından, değil tümüyle, birkaç saatliğine bile yoksun kalmamız hem kamusal yaşamı, hem de tecimsel yaşamı kolay kolay düzeltilemeyecek boyutlarda kitleyebilir ve onarılmaz sonuçlara yol açabilir.

Her teknolojik evrimin bireysel ve toplumsal yaşantıyı giderek kolaylaştırdığı ne denli yadsınamaz bir gerçekse, beraberinde getirdiği bazı sorunları göz ardı etmek de o denli olanaksız. Teknoloji üretimi ve kullanım alanında ileri sanayi toplumları ve diğer toplumlar arasındaki derin uçuruma karşın, iletişim teknolojilerinden yararlanmadaki farklılık aynı oranda derin değil. Bir başka deyişle az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkeler ileri teknoloji ürünü iletişim araçlarını kendileri üretmeseler de, görece ileri toplumlar kadar bu araçları tüketiyor ve yararlanıyorlar.

Diğer taraftan neredeyse her gün dillendirdiğimiz 'küreselleşme' olgusu Türkiye için siyasal ve ekonomik açıdan tam anlamıyla gerçekleşmese de iletişim alanında gerçekleşmiş gözüküyor. Yani Marshall Mc Luhan'ın deyimiyle 'küresel köy'e ulaşmış bulunuyoruz.

Özetlemek gerekirse, Eric Hobsbawm; geride bıraktığımız yüz yılın ikinci yarısını "bu dönem, yaşanabilecek en büyük, en hızlı ve en yapısal değişim (ekonomik, sosyal ve kültürel dönüşümler) olarak tarihe geçecektir" (Wood,1997) diye niteler ve nitekim öyle de olmuştur.

Ancak tüm bu gelişmeler, değişim ve dönüşüm insan ilişkilerinin en önemli ve vazgeçilemez uygulama alanı iletişimin yerine bir başka aracı koymanın asla olası olmadığını gösterir. Bu nedenle örgütsel yaşamda da özel yaşamda da yaşanan her çeşit sorunun geri planında iletişim olgusu vardır. Ülkemizdeki kamu kurumlarının sorunlarının önemli bir kısmının da sağlıklı iletişim yöntemleriyle çözülebileceği görülecektir. Bu olgunun uygulama eksikliği yönetim sorununu da gündeme getiriyor. Bu da her kurumun yapısına ve yasal düzlemine göre halkın, hizmet alanların ve çalışanların olabildiğince katılımının sağlanması gereklidir.

Ülkemizde kamu ve özel sektörde her türden sorunla karşılaşılması doğal ve olasıdır. Ancak kurum ve kuruluşlar arasındaki yapısal farklılıklar nedeniyle özel sektörde karşılaşılan sorunlara çözüm üretme kuramsal olarak görece daha kolaydır.

Öte yandan kamuda karşılaşılan saptanmış ve geribildirimi alınmış sorunların önemli bir kısmının yöneten ve çalışan kaynaklıdır. Bir başka deyişle insana dayalı sorunların çözümü görece daha kolayken çözümsüzlüğe mahkum edilmiştir. Öte yandan çözüm üretme konusunda mevzuat, kurum kültürü, bürokrasi gibi engellerle birlikte "iş görmeyi engelleyen, emrindeki işgörenleri kişisel amaçları için kullanan, işgörenlerinin gelişimini istemeyen ve hatta mesleki kariyerindeki gelişimini engelleyen, başarılı insanları cezalandıran, demokrasi, açıklık ve tartışmaktan korkan, asli görevi dışındaki işleri öne çıkaran, gereksiz konularla farklılaşmaya çalışan yöneticiler" (Akdemir,2001:36)'in varlığı bu çalışma kapsamında irdelemeye çalışacağımız en önemli kurumsallaşma sorunlarından birisidir.

2. Kamu ve Kurumsallaşma

Kamu ya da en geniş anlamıyla devlet ve kurumları ulusların varlığını ulus olarak sürdürebilmesi için en önemli ön koşuldur. Devlet-halk öznelerinin ayrılmazlığı değişmez bir ilke olarak varlığını sürdürmeye devam edecektir. Bu birlikteliğin sorunsuz ya da sorunları en aza indirgeyerek sürdürülmesi için iki tarafın da oynaması gereken yaşamsal roller vardır. Bu rollerden diğerini biçimlendirme özelliği kamuya düşer. Makro planda yasama ve yürütmenin çalışmaları diğer bağlı ve özerk kurumlardaki genel görünümü doğrudan etkiler. Kamuda yargı dışında doğrudan bağımsız bir yapının olmaması ve yasalar bağlamında konumu ne olursa olsun tüm kurum yöneticilerinin sorumlu olması ve bu bilince koşut davranmaları

kurumsallaşma sürecinin en önemli aşamalarının ilk ayağıdır. Kurumsallaşma; nitelikli hizmet alınması çerçevesinde kamunun işleyişi ve bakış açısına göre değişir. Bu nedenle özel sektörün daha çok ilgi gösterdiği kurumsallaşma ve kurum kimliğini kamu bakışlımlı irdelemeden önce bu kavramlara göz atmak gerekir.

2.1.Kamu

Sorunların ne olduğunu irdelemeden önce kamu kavramı üzerinde kısaca durmak yerinde olur. Kapani'ye göre "kamu (public) terimi, belli bir sorunun hakkını da fikir ve kanaat sahibi olan kişilerden meydana gelen bir grubu ya da grupları ifade eder. Başka bir deyişle, sosyolojik anlamda "kamu" terimi, "grup" karşılığında kullanılmaktadır" (Kapani, 2006:160-161). Bu genel tanımlama çerçevesinde grup, vatandaş kimliğiyle örtüşen daha geniş kavramsal bir uzantıdır. Varlık nedeni kendisine hizmet verdiği halk olan kamu kurumları dendiğinde devlete ilişkin ve kâr amacı taşımayan kurumlar akla gelir. Örneğin valilik, kaymakamlıklar nüfus idaresi, hastaneler gibi pek çok kurum vardır.

"Amaçlar ve kuruluş hedefleri açısından kamu idareleri hizmet vermek üzere kurulmuşlardır" (Aktan:10) Bu bağlamda kamu kurumlarının işleyişinde olması gereken koşutluk, yasalar ve yönetmeliklerle güvence altına alınmışken uygulamada farklılaşmalar olması kurumsallaşma sorununa yol açmaktadır.

Kamu kurumları derken soyut bir kavram olarak kullanmayı yeğlediğimiz devlet kavramı ve onu oluşturan kurumları genel bir bakış açısıyla biraz daha derinlemesine irdelemekte yarar var: Devlet, bütün vatandaşlara ülke içinde ve dışında çeşitli hizmetler vermektedir; bu hizmetleri veren diplomatik misyonlar; içeride merkezi teşkilat, merkez dışında taşra teşkilatı, yerel yönetimler; sağlık, eğitim, ulaşım, bayındırlık, güvenlik kuruluşları vardır. Günümüzde devletin hizmet alanı ister merkezi, isterse yerel olsun genişlemiş ve karmaşık bir hal almıştır (Aktan:3). Bir başka deyişle genişleyen, çeşitlenen ve karmaşık bir yapıya bürünen bu tabloda yöneten, çalışan ve yönetilenin hiç bir zaman eksik olmayan şikâyet ve yakınmalarına tanık olduğumuz genellikle yüzyıllardır kutsallık atfettiğimiz devlet olarak adlandırılan soyut yapının somut boyutudur.

2.2.Kurumsallaşma

İleri sanayi toplumlarıyla Türkiye gibi az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerde yaşanan sorunlar da beklentiler de neredeyse tümüyle birbirinden farklıdır. Son 50-60 yılda ülkemizde en çok yazılıp çizilen ve konuşulan kavramlar; 'çağdaşlaşma', 'sanayileşme', 'batılılaşma' gibi belli başlı konular etrafında adeta bir kısır döngü yaşanmaktadır. Kavramları tartışmak onlara çözüm bulmakla eşdeğer anlam taşımaz. Uygulamaya konamayan kuramların demokrasi ve gelişmişlik sürecine pek katkıda bulunması da beklenemez.

Kurumsallaşma kavramıyla özlüce hizmet ve ürün niteliğiyle hedef kitlenin

bakış açısının kurum ya da kuruluşa olumlu olmasıdır. Türkiye’de aşırı merkeziyetçi yapıdan kaynaklanan ve denetim eksikliğinin önemli olumsuz yansımalarının olduğu bir devlet yapısından söz etmek olasıdır. Kamuda sıkça karşılaşılan sorunlardan hizmet alan kesimin ve zaman zaman da hizmet veren kesimin yakınmaları, yeniden yapılandırma başlığı altında çeşitli konuların tartışmaya açılmasını ve çözüm üretilmesini gerekli kılar. Eğitim, kültür ve teknolojik devinime koşut yakınmaların, son bulmasa da, azalması beklenen doğal bir sonuçtur. Bu bağlamda, her yeni devlet, her devrim kendine özgü siyasal, ulusal kültürü getirmek, bunu geliştirmek; siyasal, kültürel toplumsallaşma yöntemiyle bu kültürün tüm toplumca benimsenmesine çalışmak zorundadır. Bu zorunluluk, kurulan yeni sistemin gerçekleştirilmek istenen devrimin, uygulanan yeni düzenin bir yaşam biçimi olarak tüm ulus tarafından içtenlikle benimsenmesi gereksiniminden doğmaktadır (Kili,1998:113). Nitekim Türkiye Cumhuriyeti devletin kurulmasıyla birlikte pek çok alanda haklı ve o günün olağanüstü koşullarında gerçekleştirilen atılımlar giderek hız kesmiş, heyecan giderek sönmüş ve sürdürülebilir bir gelişme süreci sağlanamamış ve buna bağlı olarak da pek çok sorun günümüze kadar bir kar kütesi gibi büyüyerek gelmiştir.

Kuşkusuz kurumsallaşma sorunun pek çok parametresinden söz edilebilir. Bunlardan önemli boyutu yöneten eksenlidir. Öyle ki, “Osmanlı devrinde ve yakın zamanlara kadar Cumhuriyet döneminde Türkiye’de yönetenler ile yönetilenler arasında bir uçurum bulunmuştur. Yönetenler için en önemli olgu devlet olmuştur (Heper, 2005).

Aslında kurumların içinde de benzer bir durum söz konusudur. Kamudan hizmet alan kesimin sık sık hizmetin niteliği ve çalışanların keyfi tutumlarından yakındığına tanık oluruz. Kamuda alt kademelerde çalışanların da yakındıkları konuların başında; yöneticilerce düşüncelerine set oluşturulduğu, başarılı insanların bir kenara itildiği, başarısız insanların başarılı gözüktüğü (Akdemir:39) toplumun geniş kesimlerince bilinen gerçeklerdir.

Çağdaş uygarlık düzeyini yakalamak için ülke içerisinde tüm kurum ve kuruluşlarda eşgüdüm ve bütünlük olması, çalışanların rol ve davranış kalıplarını yozlaştırmadan belirlenen çerçeve içerisinde yükümlülüklerini yerine getirmesi, olası sorunları engelleyecektir. Özellikle kamu kurumlarında kurumsal farklılaşma ve uzmanlaşmaya gidilmesi, bütün bu farklılaşmanın ve uzmanlaşmanın bir bütünlük içinde yürütülmesi de çağdaş toplum olmanın bir başka ölçütüdür (Kili:129).

Sağlık, eğitim ve alt yapı gibi devletin temel asli hizmetleriyle birlikte KİT’lerin de çoğunlukla sorunlarla kamuoyu gündemine gelmesi kamuda genel anlamda bir kurumsallaşma ve buna bağlı olarak verimlilik, üretkenlik ve performans düşüklüğü sorunsalını açıkça ortaya koymaktadır. Diğer taraftan özel sektörün sağlık ve eğitim gibi alanlarla birlikte çeşitli mal ve hizmet üretiminde genellikle kamudan daha iyi durumda olması bir takım yapısal sorunlarla birlikte başarısızlıklarına, bilgisizliklerine ve yetersizliklerine karşın yöneticilerin uzun yıllar koltuklarını koruma-

ları da bir yönetici engeli (Akdemir:89) olarak kurumsallaş(ama)manın önemli bir sonucudur.

Kurumsallaşma kamu kurumları için fazla dillendirilmeyen ya da özel sektörü ilgilendirdiği kadar kamu sektörünü ilgilendirmediği izlenimi veren bir kavramdır. Aslında kamu-özel ayrımı olmaksızın her örgütsel yapıda sağlanması gereken bir süreçtir kurumsallaşma. Dış hedef kitle için bir kurumun kendisi için işlevselliği, işi düştüğünde işinin sorunsuz yürüyeceğinden emin olması ve bu yönde tatmin duyması, hizmet sonrasında da buna benzer olumlu davranışlardır. İç hedef kitle, yani kurum çalışanları için kurumsallaşma; ücret, dayanışma, çalışma koşulları, sosyal güvence gibi, iş ortamında verimliliği olumlu yönde etkileyen her türlü etmenle birlikte dış hedef kitle tarafından algılanış biçimidir.

2.3.Kurumsal Kimlik

Kamu ve özel sektörde her kurum/kuruluşun iyi ya da kötü kendine özgü bir kurumsal yapısı vardır. Bir başka deyişle kurum varsa kurumsal yapı vardır. Kurumsal kimliği öncelikle kuruluşta çalışanların davranışları, kuruluşun iletişim biçimleri, felsefesi ve simge, logo, renk gibi görsel unsurlar oluşturur. Bu aşamada kurumsal yapının hem çalışanlar, hem de halk ya da dış hedef kitle tarafından nasıl algılandığı önemlidir.

Bu bağlamda özellikle devlete ait birimlerin işlevselliğinin ön plana çıktığı kurumsal kimlik sorgulaması yapmak kaçınılmazdır. "Kurum kimliği, kimlik oluşturmak amacını taşıyan planlı, bilinçli olarak kullanılan, arzulan imajın oluşturulmasını hedefleyen ve ifade edilmiş kurum felsefesine dayanan bir yönetim aracıdır" (Okay, 2000:293).

Kurumsal kimlik kavramı yaygın kullanıma bağlı olarak günümüzde ilk elden özel sektörü çağırıştırırken kalite anlayışına koşut kamu kurumlarının da öncelikli hedefleri arasında yer almakta ve alması da kaçınılmazdır.

Kurumlar için kurumsal kimliği; **gerçek kurumsal kimlik, ideal kurumsal kimlik ve algılanan kurumsal kimlik** olarak düşünmek yanıltıcı olmaz. Gerçek kurumsal kimlik; kurumun kendi içerisindeki sorunlara karşın rutin faaliyetlerine devam etmesi ve bu durumdan hizmet alanların ya da dış hedef kitlenin haberdar olmadığı ve görünürde kendisini de pek ilgilendirmeyen bir yapı söz konusudur. Gerçek kurumsal kimlikte kurumsallaşma sorunu mutlak vardır. Çalışanların ve yöneticilerin tutum ve davranışlarına bağlı gelişen olumsuzluklar, iletişim kopukluğu gibi faktörler zaman zaman işlerin gidişatını olumsuz etkileyebilir. Bu süreçten de en çok etkilenen kuşkusuz çalışanlardır.

İdeal kurumsal kimlik ise, hem çalışanların, hem de dış hedef kitlenin olmasını istediği, sistemin genellikle sorunsuz işlediği, geribildirim kanallarının her aşamada açık olduğu bir yapıdır. İdeal kurumsal kimlik yapısına kavuşmak kamu aç-

sından kuşkusuz çok kolay olmasa da sürdürülebilir bir gelişme hedeflendiğinde çitanın yükselmemesi için çok büyük engellerden de söz edilemez.

Algılanan kurumsal kimlik ise, her kurum ve kuruluşun yapısıyla ilgili tam bir bilgi sahibi olunmayan ve dış kitlenin biçimsel işleyişten hareketle olumlu ya da olumsuz bir değerlendirme yaptığı bir yapıya sahiptir. Dış hedef kitlenin, kurumu ya da kuruluşu fiziki mekân, çalışanların kendilerine karşı tutum ve davranışları, işlerinin görülmesi gibi genellikle yüzeysel ölçütlerle değerlendirmesine olanak sağlayan bir yapıyı nitelendirir.

Kısaca, kurumsal kimliği belirleyen etmenler, örgütsel yapıda yetki ve sorumlulukları paylaşarak sisteme ve ilkelere bağlı bir çalışma ve buna bağlı örgütsel sürekliliktir. O halde örgüt yaşantısındaki her olguyu kurumsallaşma kavramının içerisinde tartışmakta yanlış bir yaklaşım olmaz.

2.4. Kurumsallaşma Sorunsalı

Ülkemizde kamu kurumlarında yaşanan kurumsallaşma ya da kurumsallaşmama genellikle ister hizmet ister ürün üretimi olsun pek çok kamu kurumu için geçerliliğini koruyor. Ürün/hizmet üreten özel sektör ise kendi içerisinde bu tür sorunları aşmada daha avantajlı bir konumda olsa da ülkemizde durum genellikle pek farklı değildir. "Pazar imtiyazı, pazarlama problemi olmaması nedeniyle verimlilikten, kaliteden, sinerjiden, katımlı yönetimden, toplam kalite yönetiminden bihaber kişiler; bu işletmelerde de yönetici konumuna gelebilmektedirler. Sonuçta da kamu kurumlarındaki gibi olumsuzluklar oluşmaktadır..." (Akdemir: 52). Özetle, iki yapı arasında ayrımların olması son derece doğal olmakla birlikte aşılamaz türden olmadığı da bir başka gerçektir.

Bazı kamu kurumlarında temel sorunsal, merkezileşme yani erkin gittikçe devlette odaklanmasına bağlı olarak yönetenlerin tutumları ve bürokratik engeller, çalışanlarda yetenek ve bilgi birikimi gerektiren uzmanlaşma eksikliğidir.

Özel sektör arz-talep dengesi doğrultusunda rekabet edip varlığını sürdürebilmek için, marka olup talep görmek ve kurumsallaşmak zorundadır. Aksi durumda, ya yok olup gitme tehlikesiyle karşı karşıya kalır, ya da küçük ölçekli bir işletme olarak varlığını sürdürebilir. Bu açıdan bakıldığında özel sektör ve aile şirketlerinde kurumsallaşma sorunu üzerinde daha fazla kafa yorulması gereken önemli bir olgu olarak dursa da, kamu için de vazgeçilmez olduğu yadsınmaz.

Sağlık, eğitim, yerel yönetimler v.s. gibi hizmet üreten ve alternatifi olmayan ya da çok kısıtlı olan kamu kurumları ve KİT'lerde durum ise özel sektörden çok farklıdır. Sözelimi kamu kesiminde yöneten ve çalışanlarında başat anlayış; çalışanların kendilerini sorgulamaz bir tavır içerisinde "Biz, kamu kurumuyuz!" anlayışıyla yöneticilerin kamu kaynaklarını keyfi kullanma ve geliştirici önlemleri dışlama keyfiyeti, işgörmezlik, savurganlık (Akdemir:88), işleri öteleme, keyfi tutumlar

v.s. tutumlar kamu kurumlarının olumsuzluklarla özdeşleşmiş yapılarını ve son çözümlemede kurumsallaşmayı sekteye uğrattırken, kamunun olumsuz izlenimini de pekiştirmektedir.

2.4.1. Kurumsallaşma Engelleri

Bu bağlamda kamu kurum ve kuruluşlarında kurumsallaşmayı engelleyen etmenleri yönetsel ve yapısal olmak üzere iki başlık altında irdelemekte yarar var. Farklı hizmet ve mevzuata tabi, kurumun yapısına bağlı olarak ortaya çıkan sorunlar ve yönetici ve çalışanlara bağlı sorunlar olarak sınıflandırılabilir.

2.4.1.1. Kuruluş Yapısından Kaynaklanan Sorunlar

Günümüzde kamu kurum ve kuruluşlarının pek çoğunda aşırı merkeziyetçi anlayışa bağlı, yine merkezi otoritenin katı karar ve uygulamaları ve benzer yapısal sorunlar yüzünden yaşanan açmaz, kurumsallaşma sorunsalının kurum bazındaki makro düzeyde en önemli engel olarak görülüyor.

- Merkezileşme ve geleneksel otorite anlayışı;
- Kurumlarda farklılaşma ve uzmanlaşmanın önündeki engeller;
- Çağın gereklerine ve teknolojik gelişime koşut, alt yapı eksikliklerinin giderilememesi;
- Hantal bürokrasi;
- Kurum bazında ya da kurumlar arası eşgüdüm eksikliği;
- Denetim düzeneğinin çalışmaması ya da istenilen düzeyde olmaması; gibi hemen her kamu kurumunda karşılaşılan türden sorunlar verimliliği ve dolayısıyla kurumsallaşmayı olumsuz etkiliyor.

2.4.1.2. Yönetici ve Çalışanlardan Kaynaklanan Sorunlar

Kamu kurum ve kuruluşlarında karşılaşılan temel sorunsalın önemli bir kısmı yönetici ve çalışan ilişkilerinden kaynaklandığı bilinen bir gerçektir. Kamu kurum ve kuruluşları için değişmez bir gerçek vardır: yönetici ve çalışanların tümü belirli süreler içinde buldukları konumları işgal ederler. Yöneticiler de bu süreç içerisinde geçici olduklarını bilirler. Süreç ne kadar olursa olsun bu durum yöneticiler için gücü elinde bulundurmadır. Bir başka deyişle seçilmiş ya da atanmış olmak iktidarı elinde tutmak demektir. "İktidar, tahakküm etme baskı kurma anlamındadır. Güç sahibi olma demektir; statiktir, bir kimsenin elinde ya da bir makamda bulunur"(Aktan,1989:13). Eğer iktidarda olan yönetici görevini, yetki ve sorumluluğunu yasalar ve yönetmeliklerle belirlenen çerçeve içerisinde teamülleri de göze-

terek yerine getirirse kurum ya da kuruluşun çıkarlarına, dolayısıyla kamunun çıkarlarına uygun davranmış olacağından sürekliliğin de sağlanmasına katkıda bulunur.

Tam tersi durumlarda ise, -ki ne yazık ki kamuda başat anlayış bu yöndedir-kurumlarıyla birlikte toplum da bundan zarar görür ve görmektedir. Çoğu zaman karşılaşılan ancak çözümsüzlüğe mahkûm edilen pek çok uygulama, mevzuat ve yönetici engeliyle birleştiğinde giderek artan sorunlar işlerin yavaşlamasına, hizmet alan kesimde yığınlığa ve benzer yapıdaki kurumlar nedeniyle devlet imajının daha fazla yıpranmasına yol açmaktadır.

Görevi sırasında yanlış uygulamalar yapan, yanlış kararlar veren ve çalışanları hem verimlilik, hem de isteklendirme yönünden olumsuz etkileyen yöneticiler son çözümlerde kuruma ve ülkeye zarar vermektedirler. Benzeri durumların süreklilik arz etmesi çalışanların, özel olarak o yöneticiye, genel olarak da yönetici kesimine duyulan güveni sarsacağından ve dahası kendilerine düşmanca tavırlar beslemesine yol açacağından çalışanlar üzerindeki yönetici kaynaklı olumsuz izler uzun süre devam edebilir.

Kurumun hizmet alan kesimlerin gözündeki olumsuz algılamasına neden olan ve kişilere (yönetici-çalışan) bağlı, Amerikalı sosyolog Melvin Dalton tarafından gerçekleştirilen sormacayla ortaya konulan saptamalarında;

- Uygulayıcılarla idareciler arasında hep bir uyumsuzluk söz konusudur. Yöneticiler bildiklerinin ve önerdiklerinin uygulanmasını; uygulayıcılar ise gerektiği oranda, gerektiği alanda ve zamanda uygulanmasını yeğlerler. Bu da çatışma nedenidir.
- Standartları belirleyenler ile terfi yöntemlerini belirleyenler arasındaki uyumsuzluk
- Çalışanları ödüllendirme alanı ile kurumda kendisini göstermek isteyenler arasında bir karşı karşıya gelme durumu söz konusudur. Ödüllendirme ve teşvik belli kurallar içerisinde olmalıdır.
- Yöneticiler ve yardımcılarının kurumun resmi program ve hedefleri doğrultusunda değişik görüşleri vardır ve bu görüşlerle ilgili çatışmalar (*Aktaran: Aktan:14*) gibi sorunlar gözlemlenmiştir.

Bu sorunların günümüzde de gözlemlenmesi son derece doğaldır. Kamudan hizmet alan bireyler devletle olan ilişkilerinde kamu çalışanı ve zaman zaman yöneticileriyle yüz yüze gelmekte; bu karşılaşmada niteliği kamunun işleyiş biçimi ve çalışanların tutumları belirlemektedir (Çamdereli, 2004:12). Yöneticilerin gerçekleştirdiği yanlış uygulamalarla çalışan ve hizmet alan insanların mağdur edilmesi ve çoğunlukla bu mağduriyetin giderilmemesi ya da gecikmeli olarak giderilmesi, yalnızca mağdur kesimi değil kamuyu işgücü kaybı, tazminat, olumsuz imaj gibi pek

çok açıdan zarara uğratar. Ayrıca yöneticilerin gerçekleştirdiği hukuksuz ve keyfi uygulamalarının sonunda bir bedel ödememesi, yani *yaptıklarının yanına kâr kalması* pek çok hukuk dışı uygulamada ısrar edilmesi ve yaygınlaşmasıyla birlikte bu tür uygulamaları yapmakta daha da cesaretlendirdiğine sürekli tanık oluyoruz.

Ne yazık ki, olumsuzlukla özdeşleşmiş yönetici görüntüsü kamu kurumlarında oldukça fazladır. Bu tür yöneticilerin fazla olmasının pek çok nedeni var kuşkusuz. "Ülkemizde gelişmiş ülkelerinkinden farklı olarak başarısız, beceriksiz ve yeteneksiz insanlar bir üstyönetim için tercih edilen, arandın kimselerdir. Böylelikle tercih edilen bu kompozisyondaki kişiler, yönetici görüntüsüne bürünmekte ve ortaya bu özelliklerdeki ya da özürllülüklerdeki kişilerin yapacağı, yapabileceği tek bir şey kalmaktadır: Yönetici Engeli" (Akdemir, 38).

Ülkemizi kamuda insan kaynakları düzleminde gelişmiş ülkelerden ayıran farklılıkların başında hiç şüphe yok ki yönetici atama ve seçiminde uygulanan ölçütlerin genellikle sağlıklı olmaması gelir. Gelişmiş ülkelerde yönetici atamalarında istenen özellikleri sağlamış olma önkoşuluyla birlikte her yönüyle liyakat belirlerken, ülkemizde ise genellikle politik ve ideolojik nedenler belirleyicidir.

Kamuda kurumsallaşma sorununu yöneticiye indirgemek kuşkusuz acımasızca bir yaklaşım olur. Hiyerarşik basamakların en altında bulunanlardan kaynaklanan sorunlar da sürekli karşılaşılan sorunlardandır. Keyfi tutum ve davranışlar, kendini astların üzerinde görme heves ve alışkanlıkları, kamu yönetimi üzerinde devamlı bir baskı unsurudur (Demirel:1995). Yetki ve sorumluluk kavramlarına koşt yöneticilerin alt kademe çalışanlara göre tartışılması doğaldır. Aşağıda sıralamaya çalıştığımız olumsuzluklar bir kısmı kullanılan yetki ve sorumluluk kavramlarına koşt hem yöneticilerde hem de çalışanlarda rahatlıkla gözlemlenebilir. Yönetici ve çalışan ilintili ve kamuda kurumsallaşma sürecini engelleyen yanlışlardan söz etmeden önce bu yanlışların kişilik ve mesleki biçimlenime bağlı nedenlerini sıralamakta yarar var;

- Yeteneksizlik;
- Bilgi ve deneyim eksikliği ve uzmanlaşmama;
- Kurumu ve çalışanları tanımama;
- Sorumluluk duygusu taşımama;
- Karar ver(eme)me yetisi;
- Başkalarının başarısını çekememe;
- Tutarsızlık;
- Adil davranmama;

- Hoşgörüsüzlük;
- Empati eksikliği;

gibi kişisel olumsuz özellikler kurumsallaşma sorununun önemli bir boyutunu oluştururken, bunlara bağlı olarak kişilerden kaynaklanan yanlışlıkları aktarmakta yarar var:

- Yönetimde birlik ilkesine bağlı birlik oluşturamamak ya da uygulamamak;
- Yetenek, bilgi ve deneyim eksikliğine bağlı iş üretememe;
- Yetki ve sorumluluklarını yasal çerçevenin dışına çıkarak egosunu tatmin etmeye çalışmak ve tüm yetkileri kendinde toplamak, yetki devri yapmamak ya da yetki devrini yanlış yaparak kurum içerisinde sorunlara yol açmak;
- Baskıcı ve hoşgörüsüzlüğe bağlı olarak hata yapan çalışanı hemen cezalandırma yöntemini uygulamak ve bu noktada çifte standart uygulamak;
- Bizzat yönetim eliyle kurum içerisinde çalışanlar arasında ayrıcalıklı kişiler yaratmak, ödül-ceza sistemini uygulamamak;
- Çalışanları seçerken yanlış yapmak, görev dağılımını yaparken kapasite ve yetenekleri ölçememe sonucunda yapılan işlerde sorunların çıkmasından birinci derecede sorumlu olmak ve olası sorunlara neden olmak;
- Emir verirken emrin yapılabilir özellikte olmasına dikkat etmemek; emri şifaen de verse duruma göre yazılı emri uygulamamak ya da sonucunu takip etmemek;
- Kurum içerisinde açıklıktan uzaklaşmak, çalışanlar arasındaki yatay iletişimi engellemek, şikayet konusu olduğunda karşılıklı olarak taraflardan yalnız birisini dinlemek;
- Yapılacak ve yapılan işlerde gerekli kişilerle görüş alışverişinde bulunmamak 'ben yaptım oldu' yaklaşımı içerisinde olmak;
- Belli bir plan ve program dâhilinde işleri yapmamak ya da yapılmasını sağlamamak, öncelikleri belirlememek, zaman yönetimini dikkate almamak;
- Baskı ya da bilgi eksikliğinden yararlanarak çalışanlarından yasa ve yönetmeliklere aykırı işler yapmalarını istemek ve kamu çalışanlarını özel işleri için kullanmak, v.s.

Görüldüğü gibi yönetici kaynaklı böylesi sorunlarla her kamu ve özel sektör

kurumunda karşılaşmak olasıdır. Akdemir'in son derece yerinde tanımlamasıyla yönetici engeli denebilecek bu tür sorunların varlığı ve fazlalığı o oranda kurumsallaşma çabalarını sekteye uğratacaktır.

Bütün bu olumsuzlukların varlığına vurgu yaptıktan sonra, değişime endeksli strateji üretemeyen ya da bu konuda yeteneği olmayan; çalışan isteklendirmesinden habersiz; verimlilik, etkinlik, üretkenlik konularını duymayan, duysa da hiç önemsemeyen yöneticiler için olumlu her şeye karşı çıkmak, engelci olmak, olması gereken gibidir(Akdemir:88) demek isabetli bir değerlendirme olacaktır kuşkusuz.

Ancak geleneksel anlayışla birlikte ülkemizdeki kamu kurum ve kuruluşlarının da yöneticilerin sıklıkla karşılaştıkları ve aşmada güçlükler yaşadığı politik ve hukuka aykırı, ancak diğer bir deyişle *kılıfına uydurulabilir* istekler, "dışarıdan gelen baskılara ve organizasyondaki geleneksel yapıdan kaynaklanan ve değişime karşı gösterilen direnci kırmak için organizasyondaki değişen dinamiklerin çalışanlar tarafından kabul edilmesi gerekir. Bu ise yönetici-çalışan diyalogunun sürekli olması anlamına gelmektedir"(Büyüksulu, 1998:38).

Kurum içerisinde işleyişin sağlıklı yürümesi demek kurumsallaşmanın bir yanı demek, kurumsallaşmada salt yönetici eksenli değil kuşkusuz, tüm çalışanların yetki ve sorumluluk çerçevesinde görevlerini gerektiği gibi yerine getirmek, hem çalışanlar arasında yatay iletişim, hem de çalışan-yönetici ilişkisini biçimlendiren dikey iletişim kavramının yaşama ne kadar geçirildiğiyle doğrudan bağlantılıdır. Bir başka deyişle geniş anlamda demokrasi uygulamaları belirleyicidir.

Demokrasi; farklı bir yorumla açıklık, eleştiri-özeleştiri, özdenetim, yönetime katılım, geribildirim demektir. Bir başka deyişle demokrasinin üç önemli özelliği temsil, katılım ve denetimdir (canaktan.org,2006). Özellikle denetim kurumsallaşmanın anahtarı olabilecek bir kavramdır. Bununla birlikte demokrasinin koşullandırdığı bir başka kavram da "...hiç kuşkusuz hoşgörüdür. Hoşgörüden yoksun bir yapının ise barışık olduğu söylenemez" (Güz, 1996:670).

Demokrasinin tartışmasız en önemli özelliklerinden birisi ve başta geleni katılımdır. Bu da yeni yeni kullanılan bir başka kavramı gündeme getirir. Çokça konuşulmaya başlanan, tartışılan, ancak yaşama geçirilemeyen bir uygulamanın adı: *Yönetişim*. Katılımcılığı esas alan yönetim konusunda Türkiye'de en önemli engellerden biri katılımcılık olgusunu gözetmeyen otoriter ve baskıcı yönetim anlayışıdır. Bu anlayış dayanaklarını demokratik ve katılıcı olmak yerine otoriter, buyurgan, geribildirimsiz sorgulanamaz anlayıştan alır.

3. Yönetişim

Yönetişim kavramını sözcüğün etimolojik kökenine bakarak açmak daha uygun olacaktır. Yönetişim kavramı bize pek yabancı bir sözcük gibi görünmese de henüz çok yeni bir kavram. Yönetim sözcüğünden türetilmiş bir kavram olan yöne-

tişimi yönetimden ayıran en başat öge sözcüğün dilbilgisel biçimindeki farklılaşmadır. Bu farklılaşmayı belirleyen de yönetim sözcüğüne katılan işteş yapısıdır, yani [ş] (Çamdereli: 8) sesbirimidir. İngilizce 'governance' Fransızca 'gouvernance' sözcüklerini dilimize 'yönetişim' olarak çevirdik ve bu anlamda kullanmaya başladık. Sözcük köken olarak 'government' (ing.) ve 'gouvernement' (fr.) dan türetilmiş. Bunlar da genel olarak 'hükümet' ya da 'yönetim' anlamında kullanılıyor.

Yönetişim sözcüğü ilk bakışta yönetim ve iletişim sözcüklerinden türetilmiş bir sözcük görünümünde. Kuşkusuz yönetimi de tüm insan etkinlikleri gibi iletişimden soyutlamak olası değil. Ne var ki, yönetişim daha çok kamuda verimliliği azalan geleneksel yönetim yapılarının tek başına hareket etmeleri yerine birlikte hareket etme; birlikte düzenleme, birlikte yönetim, birlikte üretim ve kamu özel sektör işbirliğini gündeme getirmektedir (Göymen, 2000:6).

Yönetişim terimi ekonomik ve siyasal örgütlenmelerde postmodern biçimle örtüşen bir kavram, (ec.europa.eu, 2006) yani makro düzeyde merkezi otorite ve yerel yönetimlerin yalnızca yönetenler eliyle değil daha geniş kapsamlı bir katılımını öngören bir anlayışa işaret ediyor. Ülke kaynaklarını ve işlerini yönetmek için siyasal, ekonomik, idari ya da başka güç ya da otoritenin uygulaması sürecidir. Bir başka deyişle ülkenin kaynak ve işlerinin açık, saydam, sorumlu, adil ve halkın gereksinimlerine uyumlu bir tarzda yeterli yönetimi anlamına gelir (Yıldırım:95-96).

Kısaca 'birlikte yönetim' ya da ülkemizdeki yaygınlaşan anlamıyla halkın karar alma süreçlerine katılımı olarak özetlenebilecek yönetişim kavramından hareketle bu çalışma kapsamında yönetişim kavramını özünden uzaklaşmadan özelleştirerek kamuda öncelikle tüm çalışanların sürece katılımlarının sağlanması biçiminde algılamak hedeflenmiştir. Bu sürecin sonraki aşamasını da kamudan hizmet alan kesimlerin örgütlü katılımı oluşturmaktadır. Yönetişimin uygulanma yöntemlerinden birisi olan dikey iletişim (=yukarıdan aşağıya ve aşağıdan yukarıya) öncelikle yönetici odaklıdır. Bu nedenle verimliliği artırmak, kurumsallaşmayı sağlamak; için karar kanallarının, danışma kanallarının yalnız yukarıdan aşağıya değil, olabildiği durumlarda aşağıdan yukarıya da işleyebilmesini (Belge: 2003) zorunlu kılar.

Hiç kuşku yok ki yönetişim yönetim politikası ve bilgilendirme sistemleri içerisinde en etkili ve verimli düzenektir (georgel.com, 2006). Birlikte yönetim tarzı ve sanatı olan kavramı her türlü örgütsel yapıya az ya da çok uygulamak olasıdır. Yönetişimi biraz daha özelleştirmek gerekirse yönetenin yönetsel rollerini iyi oynaması ve iletişim yetkinliğinin bir sentezi olmak durumundadır. Yönetişime mikro düzeyde bakmak gerekirse; yönetimin öncelikle karar alma ve daha fazla katılım bağlamında olabildiğince tabana (çalışanlara) yansımalarıdır. Bir başka açıdan bakıldığında yönetişim hukuka uygunlukta ve kamu yararında destek, işbirliği ve daha fazla katılım demektir (Yıldırım:196)

Dikey iletişimin olabildiğince işletilmesi "...daha çok demokrasi demek... Yönetişim gibi bir yeni kavramla dile getirilen yönetim işlevinin iyi becermesi gere-

ken şey de bu farklı ve çok zaman karşıt olabilen, ama hepsi de gerekli ‘-krasi’ler arasında uygun dengeyi bulmaktır. Uzmanca bilgi, teknolojinin her gün biraz daha zorunlu kıldığı bir şey” (Belge,2001). Bununla birlikte kaçınılmaz önkoşul olan uzmanca bilgi ve “uzman yönetimi, dünyanın en korkunç diktatoryasına dönüşebilir”(Belge).

Kamuda atanmışların kamu hizmeti yaptığı gerçeğinin kendilerine yine yasa- ma, yürütme ve yargı organları aracılığıyla sık sık anımsatılması gerekir. Bir başka deyişle atanmışlar, yasaların kendilerine verdiği yetkileri keyfi kullanmaları ve yasa- ların dışına çıkmaları durumunda bir yaptırımla karşılaşmalarının mutlak olacağını bilmek ve algılamak zorunda. Bu, hem yönetenin daha iyi yönetmesini, yönetilenin iş motivasyonunu, hem de hizmet alanın hoşnut olmasını sağlayacağından sorun- suz ya da daha az ve çözülebilir sorun anlamına gelir.

Halen uygulamada olan yasaya göre; memurun soruşturması adliye dışında idarenin yetkisinde yapılmaktadır. 82 Anayasası da memur hakkında cezai kovuş- turmanın yapılmasını idarenin iznine bağlamıştır. Bu hükümlere göre de memur önemli bir güvenceye sahiptir (Çınar,1997:65). Statükonun varlığını özümsemiş olan memur ve yönetici küçük krallığını yitirmemek adına diğer çalışan ve hizmet alan halka haksız uygulamalara devam etmekte sakınca görmemektedir.

İster makro isterse mikro düzeyde bu yönetimin diktatoryaya dönüşmemesi ve sürdürülebilir bir gelişme için demokratik ve yaptırımı olan bir denetime gerek- sinim var.

3.1. Yönetişim ve Kamu Kurumları

Ülkemizdeki pek çok kamu kurumunun yapısal ve yönetsel sorunlar nedeniyle sağlıklı işlemediğini vurgulamaya çalıştık. Yönetişim olgusunun öncelikli olarak yerel yönetimler bazında son yıllarda Yerel Gündem 21 gibi çeşitli demokratik açılımlarla uygulanma çabalarına karşın, seçen-seçilen ilişkisinin yerel yönetimlerdeki gibi doğrudan bir ilişkinin olmadığı diğer kamu kurumlarında da olabildiğince uygulanabilir olma olasılığının önemi açıktır.

Özetlemek gerekirse ya da daha doğru bir tanımlama yaparak iyi yönetim ne demektir sorusunu yanıtlamak gerekir. İyi yönetim; kamu yönetiminde temsil, katılım ve denetimin, etkin bir sivil toplumun, hukukun üstünlüğünün, yerinden yönetimin, yönetimde: açıklık ve hesap verme sorumluluğunun, nitelik ve ahlakın, kurallar ve sınırlamaların, rekabet ve piyasa ekonomisi ile uyumlu alternatif hizmet sunum yöntemlerinin ve sürekli gelişen teknolojik devrime uyumun mevcut olduğu bir siyasal ve ekonomik düzeni ifade etmektedir (canaktan.org,2006).

Küresel bir yaklaşım içerisinde değerlendirmek gerekirse iyi yönetim, bir taraftan demokrasi ve insan haklarının güçlenmesine, ekonomik iyileşme ve toplumsal bağlılığın yükselmesine yardım ederken, diğer taraftan da yoksulluğun azal-

ması, çevrenin korunması ve doğal kaynakların uzun süreli kullanımı katkıda bulunur. Ayrıca devletin eylem ve yönetim anlayışında kamuoyunun güvenini de güçlendirir (oecd.org, 2006).

İyi yönetim kavramının genel bir özeti bu. Ancak yönetim kavramını bu çalışma bağlamında özelleştirmek gerekirse; kamuda çalışanların görev ve yetki kullanımında sürekli demokratik bir denetime tabi tutulması bu denetimin öncelikle kamunun bizzat kendisi tarafından yapılması, yöneticilerin diğer çalışanların gözünde saydamlık çerçevesinde görevini yerine getirmesi, yani hiyerarşik denetim ve vesayet denetimlerinin (Çınar:66) işlevsel olması yönetim kavramının uygulanabilmesinin ön koşullarından birisidir.

3.1.1.Yönetişim Olgusunun Uygulanma Yöntemi

Doğru ve etkin yönetim ilkeleri dünyanın her tarafında birbirine benzer. Etkin bir yönetim için ülke, kurum ve insan yapısına bağlı bir model oluşturabilmek önemlidir. Bu bağlamda iyi yönetim, uluslararası ve ulusal standartları yaşama geçirmek, saydam, hesap verebilir ve performans artırıcı yönetim anlayışının yerleştirilmesi ve toplam kalite yönetimi anlayışına uygun bir politikayla bu tür uygulamaların desteklenmesi ve gerektiğinde ödüllendirilmesi gerekir (Yıldırım, 2004:196).

Bu anlayışı daha fazla demokrasi, iletişim, açıklık ve özdenetim kavramlarını zorunlu kılar. Bunların uygulanmasında sorunlar azaldıkça hiyerarşik denetime de daha az gereksinim duyulur. Ancak kamuoyu denetimi ise süreklilik arz etmelidir. Çünkü çalışanların sürekli gelişme ve en az hata oranıyla iş yapması mutlak denetimi de zorunlu kılar, bu da tabloyu dışarıdan gözlemleyenlerin sağlıklı yaklaşım ve değerlendirmelerde bulunmasına olanak sağlar.

Zaman içerisinde tüm çalışanlarda heyecan yitimi gözlemek olasıdır. Hangi sektörde olursa olsun heyecanını yitiren çalışanın performans düşüklüğü göstermesi beklenen bir sonuçtur. Zaman zaman gündeme gelen kurumlardaki kurumsallaşma sorunu, bazı yöneticilerin, bu olgunun önünde engel olarak bir biçimde mevzuat, çalışanlar, halk ya da hedef kitleyi gösterme çabaları kabul edilebilir olmaktan uzaktır. Ayrıca sorunları ötelemek ve suçu başkalarına atmak ülkemizde en kolay ancak bir o kadar da en sık başvurulan argüman olarak ileri sürülür.

Statükonun olumlu yönde değişime uğraması için "devletin kurumlarında çalışanlarla ilgili yasaları, bu yasalara ne denli uyulduğu, kurumlarda oluşan iş ve ilişki kültürü ve bunun değişme durumları"nı (Erdoğan, 2006:172) sürekli gözlemek ve gereğini yerine getirmek kaçınılmazdır. Özetle, yönetim anlayışı ve uygulamasında ortaya çıkan basıkıcı, tepeden inmecici, tartışılmaz bir biçimde buyurgan, ben bilirim'ci, köstekleyici bir anlayış yerine, paylaşımcı, yönlendirici, destekleyici, yapabilir kılıcı, yatay, saydam, her kesime hesap vermeye ve denetime açık, katılımcı kurumlar ve eylemler üzerine oturan yeni bir ilişkiler sisteminin yaşam geçirilmesi gerekir (Çamdereli:20).

4. Tartışma ve Sonuç

Görüldüğü gibi yönetim kavramının kullanımı çok yeni olmakla birlikte olgun yeni olduğunu söylemek olası değil. Kaldı ki, yöneten-yönetilen, çalışan ve hizmet alan kesimlerin etkileşim içerisinde olması, insanın toplumsallaşmaya başladığı tarihsel süreçle örtüşür. Bu da bu tür sorunsalın varlığının da doğal bir sonucudur. Hesap verebilirlik, saydamlık ve hukuk kuralları olmaksızın uygulanabilecek bir ilke değildir yönetim (Yıldırım: 233).

Ancak mülkiyet fikri, daha fazla kazanma ve tüketim olgusu, insanın doğasında var olan güce sahip olma ve ön plana çıkma güdüsü beraberinde pek çok sorunu da getirmiştir. Ülkemizde kamuda yaşanan yönetsel sorunlar yeni olmakla birlikte, bu sorunlara günümüz toplu durumundan kaynaklanan ve yeni kuşaklara bireycilik dayatılmış bir yaşam biçimi de eklenince sorunlar çözülemez bir hale gelmiştir.

Ancak ülkemizde kamuda yaşanan sorunların en önemlilerinden birisi kuşkusuz siyasal nitelikli yönetici ve çalışan atamalarıdır. Bu konuyu Gencay Şaylan; devletin ekonomide artan payına bağlı olarak özel kesim için sağlanan rantların arttığını ve bu rantları elde etmek için özel kesimin siyasal iktidarı etkileme yarışı içinde olduğunu, etkilemenin somut biçiminin ise yetenekli ve göreve layık yönetici yerine "uyumlu yöneticiler" in göreve getirilmesi şeklinde gerçekleştiğini ve bunun da bürokrasideki "liyakat ilkesini" çökerttiğini belirtmektedir (Şaylan:125).

Bu bağlamda kamu kurumlarının yaşadığı ve öncelikli çözülmesi gereken sorunların temelinde partizanca ya da buna benzer yöntemlerle atama ve görevlendirmeler, sistemi yavaş yavaş tıkadığı için sonunda işlemeyen, ancak "-mış" gibi yapılan pek çok çağdışılık, çalışan ve hizmet alan kesimlerin yok olmuş umutlarının üzerindeki örtüyü kalınlaştırarak zaten var olan anlayışı biraz daha pekiştiriyor. Bunun sonucu da 'Böyle gelmiş böyle gider' türünden çarpık bir anlayış, devletin kimliğinin bir parçası ve yakasındaki rozet gibi duruyor.

Bu anlayışın mutlak değişmesi gerekir. Ülkemizde kamu yönetimine güvensizlik ve hoşnutsuzluk son derece belirgindir. Kamu kurumlarındaki pek çok yönetici, işgal ettiği konumun olanaklarını sonuna kadar kullanır. Bir süre sonra kendi ya da yakınlarının çıkarlarını devletin çıkarları gibi algılamaya başlarlar.

Hesap verme yükümlülüğü, bir görevi yerine getirmek üzere kendilerine emanet edilen kamu kaynaklarını kullananların emanet edenlere karşı kaynakların kullanımı ve görevin yerine getiriliş biçimi hakkında açıklamada bulunma zorunluluğudur. Bu nedenle bu kaynakların mutlak bir dürüstlük ve akıllıca kullanılmasını sağlamada birincil sorumluluk yöneticilerindir.

Ne var ki, kamu yöneticileri genellikle kamu hizmetlerinin en verimli ve etkin bir biçimde gerçekleşmesine yönelik değil, politik yöneticilerin siyasal çıkarlarını

maksimize edecek yönde karar verme ve kendilerini buldukları konuma getirenlere karşı bir 'diyet borcu' ödeme içine girerler. Bunun sonucunda da israfa dayalı, adaletsiz, irrasyonel bir yönetim anlayışı ortaya çıkmıştır (tesev.org.tr, 2006).

Her alanda katı geleneksel anlayışın egemen olduğu ülkemizde yönetim anlayışına kolay ve kısa sürede geçmek olası değildir. En azından yetkileri paylaşmak istemeyen ve çağdaş bir bakış açısına yabancı yönetici görüntüsüyle olası değil (Yıldırım: 233). Bu nedenle kamuda yeniden yapılanmanın günümüz koşulları ve kaynaklar göz önünde bulundurularak mutlaka yaşama geçirilmesi gerekir.

"Bu nedenle, kamusal yönetim; politika hedeflerinin etkin ve verimli bir biçimde hayata geçirilmesini ve ayrıca bunların açık biçimde duyurulmasını ve paydaşların yararı için bunlarla ilgili hesabın verilmesini hedeflemiş olan kamu organizasyonları tarafından ve kamu idarelerince tesis edilmiş organlar eliyle yönetim, kontrol ve gözetim arasındaki etkileşimli ilişkinin güvence altına alınması olarak tanımlanır"(www.sayistay.gov.tr:2004). Bu bağlamda yönetim kavramının kamuda uygulanma şansının olabilmesi de kurumun yapısıyla doğrudan ilintilidir. Ne var ki, makro düzeyde uygulama şansının yakalanabilmesi için öncelikle kurumun içerisinde bu anlayışı uygulama yöntemlerini geliştirmek ve gerçekleştirmek gerekir.

Adaletsiz ve kamu çıkarlarına zarar veren yönetici ve çalışanların denetlenmemesi, denetlense bile her hangi bir yaptırımla karşılaşmaması bu tür sorunların adeta bir kangrene dönüşmesi anlamına gelmektedir. Çözüm ise kuşkusuz liyakat esasına göre görevlendirmeler yapmak, denetim düzeneğinin sağlıklı çalışması, çalışanların ve kurumun yapısına göre hizmetten yararlananların olabildiğince karar alma sürecinde aktif olarak katılımlarının sağlanması gerekir. Bunun sonucunda da demokrasinin en belirgin boyutu ve iyi yönetişimin aracı saydamlık sağlanmış olur.

KAYNAKÇA

- Akdemir, Ali (2001). **Yönetici Engeli**. Kocaeli:Fotosan (2.Bsk)
- Aktan, Tahir (1989). **Kamu İdaresi**, Bursa :Uludağ Ün.v.Basımevi:, (2.Bsk.)
- Belge, Murat (2001). "Yönetişim", **Radikal**, 31.07.2001
- Büyükuşlu, Ali Rıza (1998). **Globalizasyon Boyutunda İnsan Kaynakları Yönetimi**. İstanbul:Der yay.
- Çamdereli, Mete (2004). **Yönetişim ve Reklam İletişimi**. Ankara:Nobel Yayınevi
- Çınar, Kerim (1997). *2000'li Yıllara Doğru Türkiye'nin Önde Gelen Sorunlarına Yeni Yaklaşımlar, (Yayımlanmış Yüksek lisans Tezi)*, İstanbul :Tügiad
- Demirel, Galip (1995). "Mülki İdare Amirliğinin Bugünkü Durumu", **Yeni Türkiye Dergisi**, Yeniden Yapılanma Özel Sayısı, Yıl: 1, Sayı: 4, Ankara:Mayıs-Haziran 1995, s.222
- Erdoğan, İrfan (1997). **İletişim Egemenlik Mücadeleye Giriş**. Ankara:İmge Yayınevi
- Erdoğan, İrfan (2006). **Teori ve Pratikte Halkla İlişkiler**. Ankara:Erk.
- Göymen, Korel (2000)."*Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Yönetişim:Gereksinmeler, Önergeler,Yönelimler*",**Çağdaş Yerel Yönetimler**,Cilt 9, Sayı 2
- Güz, Nühket (1996). "*Açık Toplum, Demokrasi, Kitle İletişim Araçları*", **Yeni Türkiye**, Ankara: Yıl 2, Sayı:11, ss.669-676
- Heper, Metin, (2005). "*Ülkemizde Merkez-Kenar İlişkisi ve Bilim*" . **Günce**, TÜBA, Sayı:21- 22
- Kapani, Münci, (2006). **Politika Bilimine Giriş**. Ankara:Bilgi Yayınevi (18.Bsk.)
- Kili, Suna (1998). **Atatürk Devrimi Bir Çağdaşlaşma Modeli**. Cumhuriyet Gazetesi Yay. t.y.y.y.
- Okay, Ayla (2000). **Kurum Kimliği**. Ankara:Mediacat Yayınları.

Şaylan, Gencay (1983). "*Cumhuriyet Bürokrasisi*", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, C.2, İletişim Yay. II

Wood, Ellen Meiksins, (1999) "*Modernizm, Postmodernizm ya da Kapitalizm*". [eds.McChesney,R.W, Wood, E.M., Foster,B.J)] **Kapitalizm ve Enformasyon Çağı** (Çev. N.S.Çingir, vd.), Ankara :Epos.

Yıldırım, İbrahim (2004). **Demokrasi, Sivil Toplum Kuruluşları ve Yönetişim**. Ankara:Seçkin.

İnternet Sayfaları

<http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/anasayfa-yonetisim.htm>
(05.06.2006)

<http://ec.europa.eu/gouvernance/index-fr.htm>. (05.06.2006)

www.georgel.com/(05.06.2006)

<http://www.oecd.org/topic/> (05.06.2006)

<http://www.sayistay.gov.tr/yayin/yayin2.asp?id=103> *Kamusal Yönetişim: Kamu Sektöründe*

Kurumsal Yönetişim, Niçin ve Nasıl? (2004), (Çev. Baran Özeren&Özlem Temizel), Ankara.

www.tesev.org.tr/iyi_yonetisim/ (12.06.2006)

