

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE ÖNDERLİK DAVRANIŞI

Ahmet Erhan YÜKSEK*

Bu makalede, temelde, Türk Kamu Yönetiminde önder ve izleyicileri arasındaki ilişkinin açığa çıkarılması amacıyla hareketle, Türk Kamu Yönetiminde önderlik davranışını saptayan ve sonuçları yaklaşık yirmi beş yıl önce Prof. Dr. Turgay Ergun tarafından yapılmış olan çalışmayla (Ergun, 1981) kıyaslayan bir araştırmanın özetlenmesi hedeflenmiştir. Bu hedefe hizmet etmek amacıyla da öncelikle önderlik ve önderlik konusunda günümüze kadar olan ve yazında önemli yer işgal eden araştırmalar açıklanmıştır. Daha sonra ilgili araştırma hakkında ayrıntılı bilgi verilerek yönetim – önderlik ilişkisi üzerinde durulmuş; bu bağlamda üst düzey yöneticiler gündeme getirilmiştir. Türk Kamu Yönetiminin yapısı, Türk Kamu Yönetimi üzerine eleştiriler ve onların yorumu da makalenin diğer bölümlerini oluşturmuştur.

Anahtar Sözcükler: Önderlik, Üst Düzey Yöneticiler, Önderlik Davranışı, Türk Kamu Yönetimi, Teslimiyetçilik.

Önderliği tanımlama çabaları yıllar boyunca sürmüş ve önderlik değişik biçimlerde kavramlaştırılmıştır. Önderlik konusundaki tartışmalar ilk çağlara kadar götürülebilirse de bu konu hakkındaki bilimsel araştırmalar yirminci yüzyılı beklemek durumunda kalmıştır.

Araştırmacılar, önderliği, kendi bakış açılarına ve ilgi alanlarına göre ele almışlar; sonunda da neredeyse önderlikle ilgilenen araştırmacı kadar önder tanımı ortaya çıkmıştır (Stogdill, 1974:7). Bununla birlikte, önderliğin bir grup bireyi ortak bir hedefe ulaş(tır)mada etkileme süreci olduğu şeklindeki görüş, ortak bakış açısını yansıtan görüş olarak ortaya çıkmıştır.

Önderlik bir süreç olarak algılanabilir. Önder ve izleyicileri önderlik sürecinin parçalarını oluştururlar. Bundan dolayı da önderlik olayı incelenirken hem önder hem de izleyicilerin hesaba katılması gerekli-

* Ahmet Erhan YÜKSEK, bu makaleye temel olan doktora tezini, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde savunmuş ve 2005 yılında "Yönetim Bilimleri Doktoru" derecesini almıştı. Makalesini yayımlanması isteğiyle MSY'ye göndermişti. Ne yazık ki değerlendirme süreci tam olarak sonuçlanmadan ansızın gelen bir kalp kriziyle 23 Mayıs 2009 günü yaşama veda etti. Yazısı üzerine değerlendirmeleri kendisiyle tartışma olanağımız ortadan kalktı. MSY Yayın Kurulu, yazıyı hakem incelemesinden bağımsız tutularak yayımlanmasına karar verdi. Makaleyi Yayın Kurulu yayıma hazırladı. Bu yazının arkadaşımızın anısını yücelteceğine inanıyoruz.

dir. Önderliği anlayabilmek için önder ve izleyicileri arasındaki ilişki açığa çıkarılmalıdır.

Önderlik kuramları üzerinde genel bir inceleme yapıldığında, bu kuramların önderlik etkililiğini belirleyici etkenlerin araştırılmasına odaklandıkları ve belli bir kuramın uygulanması durumunda bunun örgütün verimliliğini ne kadar artırdığını sorguladıkları görülmektedir. Önderlik etkililiğinin en çok kullanılan ölçütü ise örgütün görevlerinin başarıyla gerçekleştirilmesi ve örgütün hedef ve amaçlarına ulaşılmasında önderin katkısı olmaktadır.

Önderlik kuramlarına yol açan tüm araştırmalar yıllardan beri şu iki sorunun yanıtını aramaktadır: “Örgütler nasıl daha verimli hale getirilebilir” ve “daha etkili bir önderlik nasıl gerçekleştirilebilir”.

Yönetim ve önderlik ise iki farklı ve birbirini tamamlayıcı eylem sistemidir. Önderlik yönetimden daha iyi ya da onun yerini alacak bir şey olmadığı gibi, önderliği yönetimin işlevlerinden biri olarak da görmemek gerekir. Önemli olan, güçlü önderlik ve güçlü yöneticiliği birleştirmektir. Bu itibarla, yönetim ve önderliğin birbirinden ayrı şeyler olduğu kabul edilmekle birlikte üst düzey yöneticiler açısından bakıldığında onların aynı zamanda birer önder olmaları beklentisi kuramda her zaman mevcut olmuştur.

Bu makaleye kaynaklık eden araştırmada da, temelde, Türk kamu yönetiminde önder ve izleyicileri arasındaki ilişkinin açığa çıkarılması amacıyla hareketle, Türk kamu yönetiminde önderlik davranışının saptanmasına çalışılmış ve sonuçlar yaklaşık yirmi beş yıl önce Turgay Ergun tarafından yapılmış olan bir çalışmayla (Ergun, 1981) kıyaslanmıştır. Bu amaçla da kuramda genel kabul gören beklentiden yola çıkılarak üst düzey yöneticilerin aynı zamanda birer önder oldukları varsayılmış ve onların önderlik davranışı sorgulanmıştır. Bunu yaparken Türk kamu yönetiminin devlet yönetiminde ana zihniyet olan “teslimiyetçilik” ilkesinin etkisi altında olduğu, sorunların kamu yönetiminin doğasından değil, teslim olunan sistemin dayatmalarından kaynaklandığı da göz önünde tutulmuştur.

ÖNDERLİK NEDİR?

Önderlik dünyada en çok gözlenen fakat en az anlaşılan olgulardandır (Burns, 1978: 2). Önderlik günümüzde de herkesin bildiği; fakat kimsenin tam olarak tanımlayamadığı bir kavram olarak kalmaya devam etmektedir.

Daha önce değinildiği üzere, önderlik bir süreç olarak algılanabilir. Türk Dil Kurumu Türkçe Sözlük, süreci; aralarında birlik olan veya belli bir düzen veya zaman içinde tekrarlanan, ilerleyen, gelişen olay veya hareketler dizisi olarak tanımlamaktadır. Önderliğin bir süreç olarak tanımlanması, onun izleyicileri ve önder arasında meydana gelen çift taraflı bir olay olduğu anlamına gelmektedir. Önder ve izleyicileri önderlik sürecinin parçalarını oluştururlar. Süreç, önderin izleyicileri etkilediği ve onlardan etkilendiği anlamına gelmektedir. Buna göre, önderlik doğrusal, tek yönlü bir olgu olmaktan ziyade etkileşime dayanan bir olgu olarak ortaya çıkmaktadır. Bundan dolayı da önderlik olayı incelenirken hem önder hem de izleyicilerin hesaba katılması gereklidir. Önderliği anlayabilmek için önder ve izleyicileri arasındaki ilişki açığa çıkarılmalıdır.

Önderlik, gruplarda meydana gelir. TDK Türkçe Sözlük'te *grup*; *küme*; *görüşleri, çıkarları bir olan kimseler bütünü ve ortak özellikleri olan varlıklar, nesnelere bütünü* olarak tanımlanmaktadır (tdk.org.tr, 2006). Gruplar, önderlik olgusunun doğduğu ortamlardır. Önderlik, ortak bir hedef ya da amacı bulunan bir grup bireyi etkilemeyi içerir.

Homans, küçük grubun genel niteliklerini incelediği kitabında *grubu bir süre içinde sık sık birbirleriyle iletişimde bulunan ve herbirinin ötekilerle yüz yüze iletişimini mümkün kılacak kadar az sayıda insan topluluğu* olarak tanımlar. Homans, yine grup davranışı öğelerini faaliyet, karşılıklı etkileşim ve duygular toplamı olarak açıklamaktadır. Buna göre *faaliyet* insan kaslarının hareketlerini gösteren, fizik çevrede araçlarla, başka insanlarla çalışmayı ifade eden bir terim; *karşılıklı etkileşim* insanlar arasındaki saf, salt temas, ilişki; *duygular toplamı* da insan vücudunun iç durumları -dürtüler, coşkular, duygular, sevgi durumları, duygululuk, tutumlar- olarak tanımlanmaktadır. Homans'a göre grup bir çevre içinde yaşamını sürdürür. Grup davranışının da, doğal olarak, yaşamını sürdürmeyi sağlayacak biçimde olması gerekir. Grubun özellikleri (çevrenin niteliğine ve gruba göre) az ya da çok ölçüde hem çevre (dış sistem) tarafından, hem de grubun iç gelişimi (iç sistem) tarafından belirlenir. İki sınıf etken birbirinden bağımsız değildir. Grup davranışı çevrece belirleneceği gibi bu davranış çevreyi de değiştirir (Homans, 1971: 25-27, 65-66).

Giriş bölümünde de değinildiği gibi önderliği tanımlamaya çalışan insan sayısı kadar da önderlik tanımı vardır. Bir fikir vermesi amacıyla

önderliğin bilimsel olarak ele alınmaya başlandığı 1930 yılından günümüze kadar bazı tanımlar sıralanabilir:

- o Önderlik, örgütlenmiş bir grubun, hedef tespit ve başarımlarında, eylemlerini *etkileme sürecidir* (Stogdill, 1950: 4), (1950).
- o Önderlik, önder özellikleri, izleyici özellikleri, örgüt özellikleri ve sosyal,ekonomik ve politik çevre değişkenleri arasında *karmaşık bir ilişki* olup bireyin bir özelliği değildir. (McGregor, 1970: 73), (1960).
- o Önderlik, insanlara ortak amaçlara ulaşma konusunda yardımlaşma deneyimi yaşatarak ve uygulanan önderlik çeşidinden memnun olmalarını sağlayarak, örgütsel hedeflere ulaşmak için kendi istekleriyle çaba göstermeleri yönünde uyarmak suretiyle, belli zamanda, belli koşullarda, özel konumdaki bir *grubu etkileme sürecidir*. (Cribbin, 1972: 9), (1972).
- o Önderlik, beklenti ve etkileşimde yapının harekete geçirilmesi ve sürdürülmesidir (Stogdill, 1974: 411), (1974).
- o Önderlik, olağanüstü yeteneklere sahip olması gerekli olmayan sıradan yöneticilerin kendilerinin ve diğerlerinin en iyi işlerini meydana getirirken kullandıkları bir süreçtir (Kouzes ve Posner, 1991: xxi), (1991).

Stogdill, önderliğin mevcudiyeti için olmazsa olmaz temel koşulları şöyle sıralamaktadır:

1. Bir grup (iki ya da daha fazla kişi)
2. Ortak bir görev (veya hedef odaklı eylemler)
3. Sorumluluğun dağıtılması (üyelerin farklı ödevlere sahip olması)

Önderliğin doğuşu için ortak bir iş ya da hedefi olan bir grup ve sorumlulukları diğer üyelerin sorumluluklarından farklı en az bir üye olmalıdır. Tüm üyeler tamamıyla aynı işi yapıyorlarsa önderlik söz konusu değildir. Dolayısıyla, önder, örgütün hedef tespitinde ve hedef başarımlarında eylemlerinde var olan etkisiyle diğer üyelerden ayrılan kişidir. Grubun üyeleri farklı sorumluluklar üstlenmediği sürece önderlik doğmaz (Stogdill, 1950: 4).

Önderlik, aynı zamanda hedeflere odaklanmayı da beraberinde getirir. Buna göre, önderlik, bir grup bireyi belli bir görev ya da işin üstesinden gelmesi ya da bir sonuca ulaşılması için yönlendirmekle ilgilidir. Önderler, enerjilerini birlikte, ortak olarak, bir şeyi gerçekleştirmeye çalışan bireylere yöneltirler. Bundan dolayı, önderlik bireylerin ortak

bir hedefe yürüdükleri ortamlarda oluşur ve sonuçlarını bu ortamlarda ortaya koyar (Northouse, 2001:3).

Önderlik konusunda birbirinden farklı bir dizi tanımın hemen tamamının üzerinde birleştiği ortak nokta, önderliğin, ortak bir amaç doğrultusunda belli bir grubu etkileme süreci olduğudur. Önderlik deyince ilk akla gelmesi gerekenler ise önder ve izleyicileri olmaktadır. Önder ve onun izleyicileriyle ilişki biçiminin niteliği önderlik araştırmalarının ana konusunu oluşturmaktadır.

Önderlik Araştırmaları

Önderlik konusundaki ilk araştırmalar, önderin sahip olduğu kişisel özellikleri ön plana çıkararak *özellik kuramları* olmuştur. Özellik kuramlarının yaklaşımı, bu çalışmada ele alınan diğer kuramlardan oldukça farklıdır. Özellik yaklaşımı, yalnızca önder üzerinde odaklanmıştır; ne izleyiciler ne de durumsal değişkenler bu yaklaşımın ilgi alanına girer.

Tarihsel gelişim süreci içinde özellik kuramlarından sonra, 1940 ve 1960'lı yıllar arasında önderlik araştırmaları etkin önderlik davranışının tespiti üzerinde yoğunlaşmış; bu araştırmalar davranışı, değişik isimler adı altında, genel olarak iş odaklılık ve çalışan odaklılık olmak üzere iki boyutta açıklamıştır. *Davranışlar yaklaşımı*, önderlere nasıl davranmaları gerektiğini söylememekte, yalnızca onların davranışlarının önemli bileşenlerini ifade etmektedir.

Önderlik araştırmalarında aranan “meyve”nin davranışsal kuramlar aracılığıyla da bulunamaması, araştırmacıları durumsallık kuramlarına yöneltmiş; önderin davranışının yanı sıra içinde bulunulan durumun da hesaba katılması gerektiği vurgulanmıştır. 1960-1980'li yıllar arasında damgasını vuran *durumsallık yaklaşımı*, önderin etkiliğinin mevcut duruma bağlı olduğunu savunan ve bu durumları ortaya koymaya çalışan kuramlardan oluşmuştur. Diğer bir deyişle, durumsallık ya da koşulluluk kuramlarındaki ana tema, herhangi bir önderlik biçiminin ya da davranışının etkililiğinin duruma bağlı olmasıdır.

1980'li yıllardan günümüze, son on yıllar boyunca ise, hem *karizmatik* hem de *dönüştürümsel önderlik* alanlarının araştırma açısından çarpıcı bir büyüme gösterdiği görülmektedir. Bunların yanında duygusal zeka ve önderlik araştırmalarının da neredeyse ayrı bir kulvarda sürdüğü gözlenmektedir. Gerek karizmatik önderlik gerekse dönüştürümsel önderlik konularında önder davranışı ve izleyiciler üzerindeki etkileri açısından bilgi birikimi, hala biçimlenme aşamasındadır. Kuram inşası

ve açıklayıcı araştırmanın gerekli olduğu ifade edilmektedir (Conger, 1999: 173).

Önderlik araştırmalarında günümüzde öne çıkan gerek karizmatik önderlik, gerek duygusal zeka – önderlik ilişkisi ve gerekse dönüştürümsel önderlik kuramlarının, daha çok önderlerin kişisel özelliklerine vurgu yaptıkları gözlenmektedir. Bu açıdan bakıldığında, önderlik araştırmalarında gelinen son noktada bilimsel araştırmaların başlangıç noktasına bir “U Dönüşü” olduğundan söz etmek olanaklı gözükmektedir. Bunları söylerken esas itibarıyla özellik kuramlarının günümüzde de, aynı ad altında, yeniden gündeme geldiğinin tekrar vurgulanmasında yarar vardır. Dolayısıyla, günümüzde, gerek “önder özellikleri” ve gerekse diğerk başlıklar altındaki önderlik araştırmaları, önderin kişisel özellikleri üzerine yoğunlaşmış gözükmektedir.

Önderlik kuramları üzerinde genel bir inceleme yapıldığında, bu kuramların önderlik etkililiğini belirleyici etkenlerin araştırılmasına odaklandıkları ve belli bir kuramın uygulanması durumunda bunun örgütün verimliliğini ne kadar artırdığını sorguladıkları görülmektedir. Önderlik etkililiğinin en çok kullanılan ölçütü ise örgütün görevlerinin başarıyla gerçekleştirilmesi ve örgütün hedef ve amaçlarına ulaşılmasında önderin katkısı olmaktadır.

Önderlik alanyazını üzerinde diğerk bir saptama ise önderlik alanyazınının çoğunlukla batı kültürünü yansıtan denencelere dayalı olması ve deneysel (ampirik) çalışmaların neredeyse % 98’inin Amerikan karakterli olmasıdır (House ve Aditya, 1997: 409).

Önderlik kuramlarındaki temel sorunun etkili önderliği arama çabası olduğunu ve bu araştırmaların batı kültürünü yansıttıkları ve büyük çoğunluğun neredeyse tamamının Amerikan karakterli olduğu saptandıktan sonra “etkili önderlik”ten ne anlaşıldığı sorgulandığında alanyazında sıklıkla şu tür ifadelerle karşılaşılmaktadır:

Birçok gözlemci, çalışmalarını karşılığında insanlara para ödenen saatler ile verimli iş gücünde harcanan saatler arasında önemli oranda bir fark olduğunu kanısladadır. Bu farkın gittikçe açıldığına dair kanıtlar da artmaktadır. Michigan Üniversitesinde bir alan araştırması, karşılığında ödeme yapılan saatler (zaman) ile gerçek çalışma saatleri arasındaki farkın 1970’lerde % 10 oranında büyüdüğünü göstermektedir.

İnsanlar iş etiğinin düşüşe geçtiğinden bahsetmektedir. Mühendis ve bilim adamlarının yeteri kadar eğitilmediğinden şikayetçidirler. Fakat gerçekte olan bir inandırma, ikna farkıdır. Önderler, izleyicile-

rine güven, anlam ve uzun erimli bir görüş (vision) aşılama da yetersiz kalmışlardır. Onları yetkilendirmede başarısız kalmışlardır. İster örgüt, ister hükümet kuruluşu, isterse kurum ya da küçük şirket olsun; insan kaynağını geliştirmek için gerekli anahtar ve öncü etken önderliktir.

Kamu Ajanda Forumu'nun yönetici olmayan Amerikan işgücü üzerinde yaptığı alan araştırması aşağıdaki rahatsız edici sonuçları vermiştir.

- Her 4 çalışandan 1'inden azı tam potansiyelle çalıştıklarını ifade etmektedir.
- Yarısı, yapmaları istenenden daha fazlasını yapmak için çaba göstermediklerini ifade etmiştir.
- % 75 dolaylarında büyük çoğunluk şu anda olduklarından daha verimli olabileceklerini ifade etmiştir.
- İş sahibi Amerikalıların 10'undan 6'sı eskisi kadar sıkı çalışmadıklarını ifade etmiştir" (Bennis ve Nannus, 1985: 7-8).

"Melohn'un önderliğindeki NATD (North American Tool and Die) 8 yıl boyunca satışlarını 5 kat, vergi öncesi gelirlerini % 750 artırdı. Yıllık sermaye devrini % 27'den % 4'e ve geri iade oranını %5'ten binde 10'a düşürdü. Sekiz yıl boyunca, NATD ikinci fabrikasını açmıştı ve dokuzuncu "yılın satıcısı" ödülünü almıştı" (Kouzes ve Posner, 1991: 3).

Bu ve benzeri ifadeler, daha önceki saptamalarla birleştirildiğinde, batı kültürünün içinde yeşerdiği sistemin (kapitalizm) temel felsefesi olan "sürekli kâr peşinde koşma"nın etkin önderliği tetikleyen temel kuvvet ve aranan "meyve"nin de "garantiye alınmış kâr" olduğu anlaşılmaktadır. Yani önderlik araştırmaları, sürekli daha büyük oranda kârı garanti eden önderliği bulma yoluna hasredilmiş gözükmekte bu yolda bulunan ya da bulunacağı varsayılan önderliğe de *etkin önderlik* adı verilmektedir.

Diğer bir deyişle, 1930'lu yıllardan günümüze kadar gelen önderlik araştırmalarının bütün çabası artı değeri (surplus value) artırmak üzerinedir:

Artı değer işçi tarafından zorunlu çalışma süresi, yani ücret biçiminde aldığı değere eşit bir değeri üretmek için zorunlu çalışma süresi ötesinde üretilen değer miktarıdır. Artı değeri ya da sömürü oranını ücretlilerin zararına artırmak için iki temel yol vardır: Birincisi çalışma süresini uzatmak; ikincisi, zorunlu çalışma süresini olabildiğince azaltmaktır. Zorunlu çalışma süresini azaltmanın yollarından biri verimliliğin artışıdır, yani ücretin değerine eşit bir değer için daha az bir zaman süresi içinde üretimdir. Böylece kapitalist ekonominin emeğin verimliliğini sürekli olarak artırma eğilimini açıklayan mekanizma ortaya çıkar. Emeğin verimliliğinin artışı zorunlu çalışma süresinde otomatik olarak bir azalma yaratır ve buna göre nominal ücret seviyesinin korunması halinde artı değer oranında bir artış olur (Aron, 2000: 132).

Bu arada değinilmesi gereken son bir nokta, araştırmaların halen devam ediyor olması ve bunun da “etkin önderlik” araşışının halen sürmekte ve belki de, sistem var olduğu sürece sürececek olduğunu göstermesidir.

1981: Türk Kamu Yönetiminde Önderlik Davranışı Araştırması

Günümüz Türk kamu yönetiminde önderlik davranışını yirmi yılı aşkın bir süre önce yapılmış olan bir çalışma ile kıyaslama hedefinden hareketle, aşağıda Turgay Ergun’un 1981 yılında basılmış bir çalışması incelenmiştir (Ergun, 1981).

Ergun, çalışmasının amacını Türk kamu yönetiminde görev yapan *üst düzeydeki yöneticilerin önderlik davranışını belirlemek* olarak açıklamaktadır. Ergun bu amaçla, evrenini Türk kamu yönetiminde üst düzey yöneticiler olarak seçmiş; İçişleri ve Maliye Bakanlıkları ile Gençlik ve Spor Bakanlığı, Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve Orman Bakanlığına bağlı çeşitli kuruluşların merkez örgütlerinden toplam 68 üst düzey yönetici ile 130 orta düzey yöneticiyi araştırma örneklemi olarak belirlemiştir.

Ergun çalışmasında, önderlik davranışını belirleyen boyutlar olarak belirlediği *hükmetme, yapıyı harekete geçirme, üyelik, temsil, bütünleştirme, örgütleme, iletişim, değerlendirme ve üretim* boyutlarına uygun olarak Ohio araştırmacılarının saptadıkları sorulardan yararlanmak suretiyle TODAİE Yönetim Psikolojisi Bölümü öğretim üyeleriyle birlikte bir soru kağıdı düzenlendiğini ifade etmektedir. Soru kağıdı biyografik bilgiler, araştırmanın ağırlığını oluşturan ve önderlik davranışını ortaya koyan ifadelerden oluşan her bir boyuta ait 6 soru olmak üzere on boyutta toplam 60 soruluk ikinci bölüm, yöneticinin önderlik yeteneğini 7 basamaklı bir ölçekle mükemmelden zayıfa doğru sorgulayan bir genel değerlendirme sorusu ile her bir boyuttaki başarı derecesini beşli bir ölçekle sorgulayan özel yeterlilik değerlendirme sorularından oluşmuştur. Araştırmanın ağırlığını oluşturan ikinci bölüm sorularının değerlendirilmesinde faktör analizi tekniği kullanılmış; üst ve orta düzey yöneticiler için ayrı ayrı faktör analizi uygulanmıştır. Ergun’un araştırmasının sonuçları, üst düzey yöneticiler için 21, orta düzey yöneticiler için de 16 faktör ortaya koymuştur. Araştırma sonucunda ortaya çıkan sonuçlar, Ergun’un yorumlarına göre önderlik davranış boyutları açasından incelendiğinde şu noktalarla karşılaşılmaktadır.

Hükmetme boyutu açısından, astların üstlerini ve üstlerin kendilerini betimlemelerinde çakışan ve ayrılan noktalar görülmektedir. Üstler astlarına danışmadan iş gördüklerini, astlarını işlerini yaparken serbest bırakmadıklarını ve üzerinde tartışma yapılamayacak bir tarzda konuştuklarını kabullenmektedir. Astlar ise kendi işlerini görürlerken üstlerinin karışmadıklarını; ancak üstlerinin kendilerinden ne beklediklerini söylemediklerini belirtmektedirler. Ergun'a göre bu durum karşısında, hükmetme boyutu açısından değerlendirme, üstlerin astlarına danışmadan iş gördüğü, astlarının işlerine çok karışmamakla birlikte astlarından ne beklediklerini de belirtmedikleri şeklindedir.

Yapıyı harekete geçirme boyutu açısından, Türk üst düzey yöneticileri yeniliklere karşı isteksizdirler ve bu isteksizlikleri üretime karşı ilgilerinin düşük olmasıyla sonuçlanmaktadır.

Üyelik boyutu açısından, Türk üst düzey yöneticilerinin genellikle üyeliğin korunması konusunda oldukça duyarlı oldukları sonucu çıkmaktadır. Üst düzey yöneticileri, üyeliğin korunmasına, başka bir deyişle örgüt üyeleriyle yakın ilişkilerin sürdürülmesine oldukça duyarlıdır.

Temsil boyutu açısından, yöneticiler örgüte yardımcı olabilecek kişilerle ilişki kurmakta olduklarını belirtmektedirler. Yöneticilerin örgütlerini eleştirilere karşı savunucu bir tutum benimsedikleri de görülmektedir. Yöneticiler, örgüt dışındaki kişilere ve gruplara örgütlerinin ne denli önemli olduğunu göstermeye çalıştıkları izlenimini astlarında uyandırmışlardır. Dolayısıyla, üst yöneticiler, örgüt dışındaki kişi ve gruplar katında örgütlerini savunmakta, örgütleri için onlarla ilişki kurmaktadır.

Bütünleştirme boyutu açısından, üstler gözünde kendileri, örgüt ve örgüt üyeliğini bütünleştirmeyi tam anlamıyla gerçekleştirmeye çalışan kişilerdir. Astlara göre, üst yöneticiler işlerin alışlagelmiş yolda yapılmasının sürdürülmesini isteyen, örgütün malı olmuş konularda eleştiri istemeyen bir tutuma sahiptirler. Ergun'a göre, bireysel eleştirilerin geniş boyutlara ulaşması, bütünleştirme çabalarını olumsuz yönde etkileyebilir. Sonuç olarak, üst yöneticiler, örgüt üyelerinin amaçları ve gereksinimleri ile örgütün amaçları arasında uyum kurmada yeterince başarılı olamamaktadırlar.

Örgütlenme boyutu açısından, üstlerin betimlemelerine göre, yönetici; plansız, standart usuller geliştirmekten uzak, mevcut uygulamalarda değişiklik istemeyen, astları üzerinde gelişigüzel denetim uygulayan bir

kişi olarak görülmektedir. Astların betimlemelerine göre ise astlar da üstlerinin yeni uygulamaları denemek istemeyen, plansız, işleri oluru-na bırakmış kişiler olduklarını kabullenmekte; üstlerinden farklı olarak onların iş görürken ve denetim yaparken standart yöntemlere bağlı kaldıklarını belirtmektedirler. Sonuç olarak, yüksek yöneticiler; plansız, varolan uygulamalarda değişiklik istemeyen, işleri oluru-na bırakmış, standart iş ve denetim yöntemleri geliştirmekte çok başarılı olamayan kişilerdir.

İletişim boyutu açısından, Türk üst düzey yöneticilerinin astlarının duygu, düşünce ve davranışlarına karşı tepki göstermedikleri; ancak bilgi alışverişine oldukça açık oldukları söylenebilir. Üst düzey yöneticiler; astlarının duygu, düşünce ve davranışlarına karşı tepki göstermeyen; ancak bilgi alışverişine oldukça açık kişilerdir.

Takdir (Tanıma) boyutu açısından, üst düzey yöneticiler hata yapan astlarını taciz etmekten çekinmediklerini; ancak kişiyi eleştirmektense belirli bir hareketi eleştirdiklerini göstermektedirler. Astların gözünde ise üst yöneticiler, kötü hareketleri ya da kötü işleri değil, iyi yapılanları görmekte ve bir başarı gösteren kişiyi örgüte tanıtmaktadırlar. Sonuç olarak, üst düzey yöneticiler, başarılı olan astlarını örgütün öteki üyelerine tanıtmaktadırlar. İyi yapılamayan işlerde ise işi yapanı değil, hareketi eleştirmektedirler.

Üretim boyutu açısından, üst düzey yöneticiler; hem astlardan üretim konusunda katkı beklemek, onları çok çalışmaya zorlamak hem de fazla bilgi vermemek yolunu seçmektedirler. Ergun'a göre, bu durumu değerlendirmek gerekirse, yöneticilerin genel olarak üretime karşı ilgilerinin yüksek; ancak üretime katkılarının düşük olduğu sonucu çıkarılabilir. Sonuç olarak, üst düzey yöneticilerin üretime karşı ilgileri yüksek, gerçek katkıları ise düşüktür. Astlarını üretime katkıda bulunmaya, çok çalışmaya çağırırlar, ancak onlara bilgi vermekten de kaçınırlar.

Araştırma sonuçlarını topluca değerlendirdiğinde, Ergun şu sonuçlara ulaşmaktadır:

1. Türk Yöneticisi merkezci bir eğilim içindedir (Yetki devrinde kıskançtır).
2. Yüksek yönetici, astlarına danışmadan işini görür; ama astlarının işine de pek karışmaz. Ergun'a göre, bu durum yönetimde etkililiği olumsuz yönde etkileyebilir.

3. Yüksek yöneticiler, astlarından işle ilgili bilgi alırlar, onlara da işle ilgili az da olsa bilgi verirler. Ancak astlarına danışmazlar, onların duygu, düşünce ve davranışlarıyla ilgilenmezler. Ergun'a göre bu, iletişimden elde edilecek yararı olumsuz yönde etkiler.
4. Üst düzey yöneticileri, örgüt üyelerinin amaçları ve gereksinimleri ile örgütün amaçları ve gereksinimleri arasında bir uyum kurmakta başarılı olamamaktadırlar. Buna karşılık yüksek yöneticiler, örgüt üyeleriyle yakın ilişkilerin sürdürülmesi konusunda oldukça duyarlıdırlar.
5. Yöneticinin insana dönük yanı üretimde dönük yanından daha güçlüdür.

Ergun'un bulgularına göre, üst düzey yöneticilerin genel önderlik yeteneğinin değerlendirilmesinde, üst düzey yöneticiler, kendileri hakkında "mükemmel" ve "zayıf" uçlardan kaçınmaktadırlar. Araştırma örneklemindeki üst düzey yöneticilerden % 57'si kendilerini "mükemmele yakın", % 32'si de "iyi yönetici" olarak değerlendirmişlerdir. Kendilerini "mükemmel" olarak gören yöneticiler, tüm yöneticilerin % 7'sini, kendilerini "zayıf" olarak niteleyenler ise tüm yöneticilerin % 2,9'unu oluşturmaktadır. Ergun'un bulgularına göre, astlar, yöneticilerini değerlendirirken üstlerden daha büyük ölçüde "mükemmel" ve "zayıf" uçlarda toplanabilmektedir. Orta düzey yöneticilerin % 17,6'sı üstlerinin yöneticilik yeteneğini "mükemmel" olarak nitelerken, % 6,9'u da üstlerini "yeteneksiz" olarak değerlendirmiştir. Üstlerinin yöneticilik yeteneğini "mükemmele yakın" görenler, tüm astların % 38,4'ünü, "iyi" olarak görenler % 21,5'ini oluştururken, orta düzey yöneticilerin % 12,3'ü de üstlerini "orta" derecede yetenekli olarak nitelemişlerdir.

Ergun, anket formundaki 60 sorudan her biri ile yöneticilerin kendi yöneticilik yeteneklerini genel olarak değerlendirmeleri arasındaki ilişkilerden şu sonucu çıkarmaktadır: Kendi yöneticilik davranışlarını tanımlayan yöneticiler, yöneticilik yeteneklerini genel olarak değerlendirirken daha az bağımlı hareket etmektedir.

Özel yeterlilik değerlendirmesi bulguları incelendiğinde şu olgular göze çarpmaktadır. Üst düzey yöneticiler, önderlik davranış boyutlarına ait özel yeterlilik değerlendirmelerinde kendilerine oldukça yüksek puanlar vermiş; kendilerini oldukça yüksek yetenekli kişiler olarak gördüklerini ortaya koymuşlardır. Sonuçlar, orta düzey yöneticiler açısından incelendiğinde ise, astlar üstlerini orta derecede yeterli olarak

değerlendirmişlerdir. Ergun'a göre, azımsanamayacak sayıda denek, üstlerini yeterli kişiler olarak değerlendirmekten kaçınmıştır.

Cinsiyet açısından sorgulandığında, üst düzey yöneticilerde hiç kadın yönetici bulunmadığı ve orta düzey yöneticilerin de % 15,3'ünün kadın olduğu sonucuyla karşılaşılmaktadır.

Ergun, araştırmasının sonucunda, erkek ve kadın orta düzey yöneticilerin üstlerinin davranışını betimlemede ve onların genel yöneticilik yeteneklerini değerlendirmede farklılık gözlemlendiğini ifade etmektedir. Ergun'un bulgularına göre, orta düzey kadın yöneticilerin % 15'i, orta düzey erkek yöneticilerin de % 5,4'ü üstlerinin genel yöneticilik yeteneğini "zayıf" olarak değerlendirmektedir. Kadın astlar, üstlerinin yöneticilik yeteneklerini daha çok "iyi" olarak nitelerken (% 40) erkekler de "mükemmele yakın" (% 41) olarak nitelemektedir.

Ergun'un bulguları yaş açısından değerlendirildiğinde, üst düzey yöneticilerde genç (30-35) ve yaşlı (50'den büyük) yöneticilerin oranının düşük, orta yaşlı (41-50) olarak nitelendirilebilecek yöneticilerin oranının oldukça yüksek olduğu görülmektedir.

Yaş ile önderlik davranış boyutları arasındaki ilişkiye bağlı olarak Ergun şu sonuçlara varmaktadır: Yöneticiler yaşlandıkça kendilerini örgütün "hâkimi" olarak görme eğilimleri artmaktadır. Çıkan sonuçlara göre, orta yaş grubu (41-50) üyeliğin korunması açısından yaşlı yöneticilere oranla daha duyarlıdır.

YÖNETİM ve ÖNDERLİK

Yönetimsel alanyazın yönetim ve önderliği birbirinden farklı iki kavram olarak tanımlama ya da görme eğilimindedir. Yönetim ve önderlik iki farklı kavramdır. Biri diğerine üstün olmadığı gibi bu iki eylem sistemi birbirini ikame edecek sistemler de değildir. Yönetimsel açıdan önem arz eden husus güçlü önderlik ve güçlü yöneticiliği bir arada toplayabilmektir. Söz konusu olgu üst düzey yöneticiler açısından ele alındığında ise bu kişilerin aynı zamanda birer önder olmaları gereği alanyazında sıklıkla vurgulanmaktadır ve genel kabul bu doğrultudadır.

Yönetim, PÖPAYED (Planlama, Örgütlenme, Personel alma, Yönlendirme, Eşgüdümleme, Denetleme) öğelerinden oluşan bir karmaşa ve üst düzey yönetici de bu karmaşanın hakkından gelmesi gereken kişidir (Fişek, 1975: 13).

Genel olarak, yöneticilik, mevcudu devam ettirme ve önderlik de geleceği tasarımıyla ilgilidir. Üst düzey yöneticiden aynı zamanda

önderlik de yapmasının beklenmesi, alanyazında genel kabul gören bir anlayıştır. Çalışma açısından özel bir önem taşıyan bu anlayışa göre, yöneticiden hem mevcudu muhafazası hem de değişimi yakalayarak örgütü bu değişime hazır ve bu değişimin hakkından gelecek hale getirmesi beklenmektedir. Bu beklentinin, önderlik ve yöneticiliğin kesinlikle birbirinden farklı olduğunu savunan yazarlar da dahil olmak üzere, üst düzey yöneticilere yönelik olarak ifade edildiğini bir kez daha vurgulamakta yarar vardır.

Türk Kamu Yönetimi

İkinci Dünya Savaşı sonrası devletin yeniden yapılanmasının gelişimine bakıldığında iki dönemden bahsedilebilmektedir. Bunlardan birincisi 1945 – 1980 arası *idari reform dönemi*, diğeri de 1980 sonrası dönem olan *yapısal uyarlanma dönemi*dir.

İdari reform felsefesinin maddi temeli ulusal–yerli değil, uluslararası–yabancı unsurlar tarafından atılmış olmasıdır. Aynı felsefenin düşünsel temeli ise modernleşme ve kalkınma kuramlarınca doldurulmuştur (Güler, 1996: 15). 1945-1980 yılları arasında ABD başta olmak üzere uluslararası kuruluşlar tarafından Üçüncü Dünya Ülkelerine önerilen kalkınma stratejilerinde kalkınma, ulusal devletin yoğun ve yaygın müdahalelerine ve doğrudan gerçekleştireceği ekonomik faaliyetlerine bağlanmıştır. Dış yardımların ülkeye gireceği başka kanal olmaması idari reform gereğini ortaya çıkarmıştır. Batı bürokrasisinden farklı kurallara göre işleyerek sermaye ihracı önünde büyük bir engel oluşturan devlet yapısı, batı tipi akılcı bürokrasilere kavuşturularak sermaye ihracının gerçekleştirilmesi için zemin hem teknik hem de idari olarak hazırlanmıştır. Yardım ve kalkınma programlarının az gelişmiş ülkelerde “istikrarlı” (teslimiyetçi) hükümet ve hızlı, etkin, verimli çalışan bürokrasi oluşturma hedefleri, sermaye ihracının sürdürülebilmesi ve elde edilen ayrıcalıkların olası risklerden korunmasına yönelik olmuştur (Güler, 1996: 16).

1945-1980 döneminde idari reform, hedef ve stratejisi uluslararası merkezlerce çizilmiş bir değişme atağıdır. İhtiyaç öncelikle ve yalnızca “dış dinamikler”den kaynaklanmıştır. Böyle bir ortamda yerli idari reformcuya (değişimi sağlaması beklenen öndere) düşen “teknisyenlik”ten fazlası değildir (Güler, 1996, 31). 1945 sonrasının bilinçli, sistemli ve düzenli idari reform dalgası, 1930-1970 yılları arasındaki yeni sömürgeci dünya düzeninin kurumsallaşma aracı olarak

ortaya çıkmıştır. 1945 sonrası idari reformlarında proje ve raporlar, yolu açan keşif kolu ya da misyoner araçlar olmuştur (Güler, 1996: 33). 1945 sonrasında uygulanan idari reform yöntemi, gelişmiş (sömürgeci, emperyalist) ülkelerce geliştirilen modernleşme ve kalkınma stratejilerinin bir ürünü olarak gündeme gelmiştir. Bunlara göre azgelişmişlik, bu ülkelerin hem maddi hem de kültürel kısır döngülerinden doğmuştur. Yoksulluğun kısır döngüsü, kendilerinin sağlayacağı dış yardımlarla aşılabilecektir. Ancak bu süreç yönetilmelidir. Ne var ki, aynı iktisadi düzeyde olduğu gibi yönetsel düzeyde de azgelişmişlik vardır. Devlet, “idari azgelişmişlik” kusuru ile böyle bir süreci yönetemeyeceği için, devletin yeniden yapılanmasında da dış yardım gündeme gelmiştir. İdari reform, bu “içsel” kusura karşı “dışsal” çözüm olarak sunulmuştur (Güler, 1996: 72).

Güler’e göre, 1980’li yıllarda uygulanan *yapısal uyarlama* dönemi de yine *merkez ülkelere* (emperyalist, sömürgeci) ait “kapitalist üretim ilişkilerinin gerek duyduğu kadar demokratikleşme” ve “dışa bağımlı kalkınma” *stratejilerinin ürünü* olarak ortaya çıkmıştır. Azgelişmiş ülkelerde aşırı büyümüş ve kaynakları yutan hantal bir mekanizmaya bürünmüş olan devlet, özel mülkiyet ve sermayenin önünü tıkayarak kalkınmaya engel olmaktadır. Korumacı duvarlar, azgelişmiş ülkelere akmaya hazır dünya sermayesini caydırmakta, ulus- devletler tarafından çekilen bu setler nedeniyle demokratikleşme olanakları ortadan kaldırılmakta; piyasa sisteminin alanı daraltılarak baskıcı-otoriter siyasi rejimler beslenmektedir. Yapısal uyarlama, demokrasi ve kalkınma adına iktisadi liberalleşme politikalarının aracı olarak doğmuştur ve amacı işletme tipi bir devlet aygıtı yaratmaktır (Güler, 1996: 72-73). [ulusal kalkınma “dışa bağımlı kalkınma”, demokrasi ise “kapitalist üretim ilişkilerinin gerek duyduğu kadar demokratikleşme” olarak tanımlanmıştır (Güler, 1996: 73)].

Ülkemizde 1980 sonrası gündeme gelen yapısal uyarlanma modeli, özel sektörleşmiş bir kamu yönetimi modelini gündeme getirmektedir. Güler’e göre, özelleştirme, özel sektörleştirme ve yerelleştirme, bu modelin oluşum sürecinde kullanılan temel araçlardır. Güler bu araçları küresel sömürgeciliğin gerçekleşme aracı olarak görmekte; özel sektörleşmiş kamu yönetimi modelinin küresel sömürgeciliğe teslimiyet açısından özellikle üzerinde durulması gereken bir model olduğunu vurgulamakta ve bu modelin ülkemizde Dünya Bankası yönetiminde

geliştirilen “yapısal uyarılama programı” ile yaşama geçirildiğine işaret etmektedir (Güler, 1996: 78).

Güler, gerek idari reform gerekse yapısal uyarılama yöntemlerinin yalnızca Türkiye’de değil, tüm azgelişmiş ülkelerde aynı tarihlerde, aynı felsefe temelinde ve aynı *dinamikler* eliyle gündeme getirildiğini belirterek her ikisinde de asıl boyutun yani “devletin konum ve işlevlerinin iktisadi-politik hedefler doğrultusunda yeniden tanımlanması” boyutunun *dış faktörlerce* belirlendiğine işaret etmektedir (Güler, 1996: 72).

Bu temel saptamadan sonra Türk Kamu Yönetimi hakkındaki görüş ve eleştiriler sorgulandığında Türk Kamu Yönetiminin ağır eleştirilerle karşı karşıya bulunduğu gözlenmektedir (Emre, 2003: 217-227, Şaylan, 1972: 38-39, Eryılmaz, 1999: 234-242). Eleştiriler, liyakat ilkesinin çökmesi, ücret düşüklüğü, yolsuzluk, performans düşüklüğü, verimsizlik gibi konularda yoğunlaşmakta; yorum ve eleştiriler topluca gözden geçirildiğinde ise şu noktalar açığa çıkmaktadır:

- Kamuda liyakat ilkesi çökmüştür.
- Kamuda ücretler düşüktür.
- Kamunun performansı düşüktür.
- Kamu merkezîyetçidir.
- Kamuda yolsuzluk davranışları olağanüstü düzeye ulaşmıştır.
- Kamu görevlilerinin niteliği giderek düşmektedir.
- Kamuda israfçı bir yapı vardır.
- Kamuda kariyer yapısı aşınmıştır.
- Kamuda yönetim bilgi ve becerisi yetersizdir.
- Kamuda verimsizlik egemendir.

Ampirik araştırmalardan ziyade, yazarların kişisel kanı ve görüşlerine dayandığı gözlenen eleştirilerde ortak bir nokta, var olduğu saptanan sorunların sıralanması; fakat bu sorunların kaynağı hakkında bir yorumda bulunulmamasıdır. Söz konusu sorunların Türk Kamu Yönetiminin doğasından geldiğinin var sayıldığı anlaşılmaktadır.

Geleneksel ve Alternatif Bürokrasi

1980 sonrası yapısal uyarılama döneminde, özel sektörleşmiş bir kamu bürokrasisi ya da daha doğru bir deyimle uluslararası sermayenin istek ve ihtiyaçlarına uygun bir kamu yönetimi oluşturma gereksinimi, yönetimdeki teslimiyetçilik ilkesi gereği, idari reform döneminde kurulmuş olan ve Güler’in adı geçen kitabından hareketle geleneksel

bürokrasi olarak anılan yönetim aygıtının tasfiyesi ve onun yerine tüm iktidarın sermayeye devredildiği bir yönetim biçimi olan yönetişime uygun olarak alternatif bürokrasi ya da kurullara dayalı yönetim biçimini zorunlu kılmıştır.

Bu zorunluluktan hareketle ülkemizde de hızla kurullaşma sürecine girilmiş; şu andaki durum itibariyle üst kurul ya da onların kurumları sayısı hızla artarak onları bulmuştur.

Alternatif bürokrasi ya da üst kurullar ya da “bağımsız” idari otoriteler yönetişim anlayışının yaşama geçirildiği örneklerdir. Üst kurullar, serbest piyasa ekonomisinin, kurallara dayalı olarak, işler kılınmasının kurumsal araçları olarak görülmektedir (Sezen, 2003: 113).

Yönetişim, ulusal ve yerel düzeyde kamuya ait olan iktidar yapısını sermayeye devretmenin bir formülü olarak Dünya Bankasına ortaya atılan, OECD tarafından geliştirilen ve BM tarafından inceltelen bir kavramdır. Yönetişim formülü, içlerinden hiçbirisinin baskın olmadığı üç ana değişkenli bir sistem öngörmektedir. Bu değişkenler, bürokrasi, özel sektör ve sivil toplum örgütleri (STK) olarak tanımlanmıştır (Güler, 2003: 102-110). Matematiksel olarak ifade edilmek istenirse yönetişim; bürokrasi, özel sektör ve sivil toplum kümelerinin ara kesiti olmaktadır. Yani yönetişim = Bürokrasi \cap Özel Sektör \cap Sivil Toplum Örgütleri. Diğer bir deyişle yönetişim; bürokrasi, şirketler, sivil toplum kuruluşları olmak üzere eşit ağırlıklı üç ortak tarafından doldurulan sandalyelerden oluşan bir karar mekanizmasıdır. Siyasal ve yönetsel iktidarın doğrudan bu ortaklara devredilmesi amaçlanmaktadır (Güler, 2000: 5).

Yönetişimin ortakları mercek altına alındığında, genel toplumsal düzen ve düzenliliği sağlama zorunluluğu nedeniyle, şimdiye kadar kamu kudretini tek başına kullanmış olan bürokrasi birinci ortak olmaktadır. Bürokrasinin öncesinde “mutlak iktidar kullanıcısı” olduğu gözden uzak tutulmamalıdır. İkinci ortak, özel sektör olarak belirlenmiştir. Toplumun “lokomotif gücü” olarak kabul edilen özel sektör, hukuksal adıyla şirketler, sosyolojik etiketiyle sermaye kesiminin tüm toplumu temsil edemeyeceği görüşünden hareketle üçüncü ortak da sivil toplum örgütleri olarak belirlenmiştir.

Formülün ortakları incelendiğinde, işverenin özel sektör adıyla yerini aldığı görülürken işçi kesiminin sivil toplum örgütleri (STK) içine gömüldükleri gözlenmektedir. İlginç olanı STK’ların işverene açık olmasıdır. Ülke genelinde düşünüldüğünde TÜSİAD VE TOBB buna örnek verilebilir. Bu durumda, katılımcı bir formül olarak “piyasa”ya

sürülen yönetişimin sermayeye bir ana bir de parçalı ortak konumu sunduğu anlaşılmaktadır.

Modernizm çağında sermaye kesiminin daha yüksek derecelerde örgütlendiği, buna karşın diğer kesimlerin örgütlülük durumlarının pek iç açıcı olmadığı düşünüldüğünde, yönetişimin katılımcı ancak antideokratik bir formül olduğu söylemek olanaklı gözükmektedir (Güler, 2003: 113-115).

Bu yorumların ışığında, alternatif bürokrasinin postmodern devletlerin yarattıkları postmodern sömürgeciliğin uygulama alanlarından biri olduğu söylenebilmekte; “Türkiye’de bağımsız idari otoritelerin oluşturulmasının temelinde, kamuya ait verimsiz işletmelerin özelleştirilerek, devletin daha etkin hale getirilmesi düşüncesi vardır” (Sanal, 2002: 296) şeklindeki yorumların ise en azından iyimser bir bakış açısını yansıttığını söylemek olası gözükmektedir.

2000: Uygulamalı Araştırma

Bu makalenin yazarı tarafından yapılan doktora tez çalışmasında,¹ gerek veri toplama tekniği ve gerekse istatistiksel değerlendirmede Ergun’un çalışması (Ergun, 1981) ile aynı ölçütler kullanılmıştır. Her iki araştırmanın çıkış noktası da aynı yaklaşıma dayanmaktadır. Dolayısıyla, çalışma, anlamlı bir kıyasa olanak verecek özelliktedir. Diğer taraftan Ergun’un anılan tarihli çalışmasından bu yana Türk kamu yönetimi ve önderlik konusunda bu kapsamda ilk araştırma olmaktadır.

Araştırmanın ana problemi Türk kamu yönetiminde üst düzey yöneticilerin önderlik davranışını kendi ve bir altlarındaki yöneticilerin görüşlerine göre saptamaktır. Araştırmanın en temel alt problemi, belirlenen önderlik davranışlarında, geleneksel ve alternatif bürokrasi ile üst ve orta düzey yöneticiler arasında fark olup olmadığını saptamaktır. Bunun yanında, genel değerlendirme ile özel yeterlilik değerlendirmelerinde geleneksel ve alternatif bürokrasi ile üst ve orta düzey yöneticiler arasında fark olup olmadığını saptamak da araştırmanın alt problemleri arasında yer almaktadır.

Araştırmanın diğer alt problemleri, önderlik davranış boyutları (on adet kuramsal önderlik boyutu olarak ifade edilen hükmetme, yapıyı harekete geçirme, üyelik, temsil, bütünleştirme, örgütleme, yukarıdan

¹ Ahmet Erhan YÜKSEK, *Türk Kamu Yönetiminde Önderlik Davranışı*, AÜ SBF Yönetim Bilimleri, 2005

ve aşağıdan yukarıya iletişim, takdir, üretim) ile üst düzey yöneticilerin on tam not üzerinden ifade edilen genel olarak değerlendirilmeleri arasındaki ilişkinin saptanması; yine önderlik davranış boyutları ile üst düzey yöneticilerin bu boyutlardan her birindeki başarı düzeyini tanımlayan özel yeterlilik değerlendirmeleri arasındaki ilişkinin açığa çıkarılması; üst düzey yöneticilerin yaşları ve cinsiyetleri ile önderlik davranış boyutları arasındaki ilişkileri saptanması ve bunların yorumlanarak değerlendirilmesi olarak ifade edilmiştir.

Araştırmada denenceler ise şöyle belirlenmiştir:

1. Türk kamu yönetiminde, astlarla üstlerin önderlik davranışını algılamaları farklıdır.
2. Geleneksel ve alternatif bürokrasideki yöneticiler arasında önderlik davranışı açısından önemli bir fark yoktur.

Araştırmanın evrenini Türk kamu yönetiminde, yönetici konumunda çalışan üst düzey yöneticiler oluşturmaktadır. Araştırmanın örneklemini geleneksel ve alternatif bürokrasi olarak tanımlanan gruplardan seçilen ve sayıları aşağıdaki çizelgede verilen üst ve orta düzey yönetici personel oluşturmaktadır. Araştırmada, geleneksel bürokrasiyi temsilen TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanlığı, Elektrik İşleri Etüt İdaresi (EİEİ) Genel Müdürlüğü, TSE, Maliye Bakanlığı (MB), Milli Eğitim Bakanlığı, TEDAŞ Genel Müdürlüğü ve Elektrik Üretim AŐ (eski TEK) alınırken alternatif bürokrasiyi temsilen de RTÜK, Rekabet Kurumu (RK), Telekomünikasyon Kurumu, Kamu İhale Kurumu (KİK) ve Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) araştırma örneklemine alınmıştır. Alternatif Bürokrasiye dahil kuruluşlarda orta düzey yöneticilik henüz tam olarak kurumsallaşmadığından bu grupta orta düzey yönetici araştırması yapı(a)mamıştır.

Ergun'un araştırmasıyla kıyaslandığında, Ergun, çalışmasının ya da araştırmasının amacını Türk kamu yönetiminde görev yapan üst düzeydeki yöneticilerin önderlik davranışını belirlemek olarak açıklamaktadır. Ergun bu amaçla, evrenini Türk Kamu Yönetiminde Üst Düzey Yöneticiler olarak seçmiş; İçişleri ve Maliye Bakanlıkları ile Gençlik ve Spor Bakanlığı, Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve Orman Bakanlığına bağlı çeşitli kuruluşların merkez örgütlerinden toplam 68 üst düzey yönetici ile 130 orta düzey yöneticiyi de araştırma örneklemi olarak belirlemiştir.

Bu araştırmada, çalışma evreni olarak Türk kamu yönetimi, araştırma evreni olarak da Türk kamu yönetimi üst düzey yöneticileri seçil-

miştir. Daha sonra araştırma evreni tabakalama yoluyla geleneksel ve alternatif bürokrasi olarak ikiye ayrılmıştır. Geleneksel bürokrasi evreni idari reform dönemi kuruluşları ve alternatif bürokrasi örneklemini de yapısal uyum dönemi kuruluşları yani üst kurullar olarak belirlenmiştir. Her iki tabaka içinden geleneksel bürokrasi için 8, alternatif bürokrasi için de 5 örgüt rastgele belirlenmiştir. Daha sonra seçilen örgütler içinden denekler yine rastgele belirlenerek araştırma gerçekleştirilmiştir.

Alternatif bürokrasi evreninin geleneksel bürokrasi evrenine göre daha az sayıda olması (araştırma sırasındaki üst kurul sayısı onun altında idi) mutlak olarak geleneksel bürokrasiden daha az sayıda görülen denek sayısının ya da örneklemin nedenidir. Geleneksel ve alternatif bürokrasi örneklemelerinin temsil düzeyleri birbirleriyle kıyaslanarak değil kendi evrenleri içinde sorgulanmalıdır. Dolayısıyla gerek geleneksel bürokrasi, gerekse alternatif bürokrasi örneklemeleri kendi araştırma evrenlerini temsil edecek niteliktedir.

Orta düzey yöneticiler açısından örneklem ve evren değerlendirildiğinde, alternatif bürokraside orta düzey yöneticilik kurumsallaşmadığından bu kuruluşlarda orta düzey yönetici anketi uygulanamamıştır. Geleneksel bürokraside ise EÜAŞ, Maliye Bakanlığı ve Milli Eğitim Bakanlığının araştırma yapılan bölümlerinde orta düzey yöneticilerin kiminde bulunmaması, kiminde de araştırmaya katılmak istememesi nedeniyle 5 kuruluş ve 106 denekle araştırma gerçekleştirilmiştir. Dolayısıyla bu durum bir zorunluluktan kaynaklanmıştır. Ancak, araştırmanın çıkış noktası göz önüne alındığında ve sonuçlar bu durum da göz önünde bulundurularak değerlendirildiğinde, söz konusu durum araştırma zemininin sağlığını bozacak düzeyde bulunmamıştır.

Çizelge 1. Araştırma Yapılan Kuruluşlar ve Katılımcı Sayıları

| GELENEKSEL BÜROKRASİ | | | ALTERNATİF BÜROKRASİ | | |
|----------------------|-----------|------------|----------------------|-----------|-------------------------|
| Kurum | Üst | Orta | Kurum | Üst | |
| TCDD | 12 | 25 | RTÜK | 9 | |
| İİB | 12 | 23 | RK | 8 | |
| EİEİ | 8 | 18 | TK | 3 | |
| TSE | 4 | 6 | KİK | 7 | |
| MB | 2 | | EPDK | 7 | |
| MEB | 12 | | | | |
| TEDAŞ GN. MD | 12 | 34 | | | |
| EÜAŞ | 9 | | | | |
| TOPLAM | 73 | 106 | TOPLAM | 34 | GENEL TOPLAM 107 |

Bu araştırmada veri toplama tekniği olarak anket (soru kağıdı) tekniğinden faydalanılmıştır. Verilerin değerlendirilmesinde kuramsal olarak birbirlerinden bağımsız oldukları varsayılan boyutların gerçekte bağımsız olup olmadıkları saptamak ve birbirine bağımlı boyutları saptamak amacıyla, bu gibi durumlar için önerilen, “faktör analizi” tekniği kullanılmıştır. Anketin değerlendirilmesinde, ayrıca kıyaslamalar için parametrik olmayan testlerden “Mann–Whitney U” testi ve ilişkileri sorgulamak için de parametrik olmayan korelasyonlardan “Spearman’s korelasyon kat sayısı” tekniği kullanılmıştır. Ergun ise araştırmanın ağırlığını oluşturan ikinci bölüm sorularının değerlendirilmesinde faktör analizi tekniği kullanmış; üst ve orta düzey yöneticiler için ayrı ayrı faktör analizi uygulamıştır.

BULGULAR

Araştırma sonuçları, üst düzey yöneticiler açısından; *dikensiz bahçede gül yetiştirme, örgüte ve çalışanlara değer verme ve yeniliğe açık demokratik yönetim davranışı* olarak adlandırılan üç; orta düzey yöneticiler açısından ise *babacan yönetim ve örgütle özdeşleşen iş odaklı yönetim davranışı* olarak adlandırılan iki adet önderlik davranışı ortaya çıkarmıştır.

Üst ve orta düzey yöneticiler arasında üst düzey yöneticilerin önderlik davranışını algılama açısından fark olup olmadığı önderlik boyutları açısından “Mann-Whitney U” testi ile incelendiğinde ikinci boyut olan yapıyı harekete geçirme boyutu hariç diğer tüm boyutlarda istatistiksel açıdan anlamlı bir fark ortaya çıkmıştır. Orta düzey yöneticiler, üstlerinin davranışı konusunda, önderin yeni uygulamalar ve yeni fikirleri yaratma ya da yaratılmasını kolaylaştırma veya bunlara karşı koyma sıklığı olarak tanımlanan ve grup eylemlerinde değişime öncülük etmeyle ilgili davranış biçiminde üstleriyle aynı fikirde olup diğer tüm boyutlarda üstleriyle aynı fikri paylaşmamaktadır.

Araştırma sonuçlarına göre, faktör analizi sonuçları *üst ve orta düzey yöneticilerin üst düzey yöneticilerin önderlik davranışını algılamalarının farklı olduğunu ortaya koymakta* üst ve orta düzey yöneticiler arasında üst düzey yöneticilerin önderlik davranışını algılamaları açısından fark olup olmadığı önderlik boyutları açısından “Mann–Whitney U” testi ile incelendiğinde ise ikinci boyut olan yapıyı harekete geçirme boyutu ($p = 0.078 > 0.05$) hariç diğer tüm boyutlarda 0.05’den küçük bir p değerı ortaya çıkmaktadır. Bu sonuç da arada istatistiksel açıdan

anlamalı bir fark olduğuna işaret etmektedir. Yine “Mann–Whitney U” testine göre üst ve orta düzey yöneticilerin üst düzey yöneticilerin yöneticilik yetenekleri hakkında yaptıkları genel değerlendirmelerin birbirinden farklı olduğu ortaya çıkmıştır. *Özel yeterlilik değerlendirmesi* açısından “Mann–Whitney U” testi ile yapılan araştırmada hükmetme ve yapıyı harekete geçirme hariç diğer *sekiz özel yeterlilik değerlendirmesinde farklılık* saptanmıştır. Gerek önderlik davranış boyutları–genel değerlendirme ve gerekse önderlik davranış boyutları–özel yeterlilik değerlendirmesi ilişkilerinde bu ilişkiler orta düzey yöneticiler için daha güçlü ve daha belirleyici olarak ortaya çıkmıştır.

Yaş-önderlik davranış boyutları ilişkisinin araştırılmasında, orta düzey yöneticilerde herhangi bir ilişkiye rastlanmazken üst düzey yöneticilerin yaşlarıyla üyelik boyutu arasında ters yönlü bir ilişki saptanmıştır. Yani, üst düzey yöneticilerin yaşları arttıkça üyelik boyutuna ilgileri azalmakta; buna karşın daha küçük yaştakiler önderi grubun bir parçası yapmaya yönelik davranış biçimi olan üyelik davranışıyla daha ilgili gözükmektedir. Üst düzey yöneticilerde yaş ortalaması 46.1 olarak bulunurken, orta düzey yöneticilerde bu ortalama 47.2 olarak ortaya çıkmıştır.

Yine üst düzey yöneticilerde kadın yöneticilerin yeni uygulamalar ve yeni fikirleri yaratma ya da yaratılmasını kolaylaştırma konusunda erkeklere oranla daha tutucu oldukları ortaya çıkarken orta düzey yöneticilerde bu konuda herhangi bir ilişkiye rastlanmamıştır. Üst düzey yöneticilerde kadın yönetici oranı % 15, orta düzey yöneticilerde ise % 23.6 olarak belirmiştir.

Üst ve orta düzey yöneticiler açısından ortaya çıkan bu sonuçlar araştırmanın birinci hipotezi olan “Türk kamu yönetiminde, astlarla üstlerin önderlik davranışını algılamaları farklıdır” söylemini doğrulamaktadır.

Araştırma sonuçları geleneksel ve alternatif bürokrasi açısından değerlendirildiğinde, Geleneksel ve alternatif bürokrasideki yöneticiler arasında önderlik davranışı açısından fark olup olmadığının araştırılması için öncelikle üst düzey yönetici faktör analizi sonuçlarından, bulunan üç faktörde, geleneksel ve alternatif bürokrasi için “regresyon faktör puanları” saptanmıştır. Daha sonra elde edilen değerlere parametrik olmayan testlerden “Mann–Whitney U Testi” uygulanmış ve sonuçta geleneksel bürokrasi ile alternatif bürokrasi arasında bir fark olmadığı ortaya çıkmıştır. Bu sonuçlar geleneksel ve alternatif bürokra-

sideki yöneticiler arasında önderlik davranışı açısından fark olmadığını göstermekte; bu da araştırmanın, geleneksel ve alternatif bürokrasideki yöneticiler arasında önderlik davranışı açısından önemli bir fark olmadığını savlayan ikinci denencesini doğrulayan bir sonuç olarak ortaya çıkmaktadır. Önderlik davranış boyutları açısından ise alternatif bürokrasideki yöneticiler üyelik davranışına daha önem verir gözükmektedir. Genel değerlendirme açısından geleneksel ve alternatif bürokrasideki yöneticiler arasında bir farka rastlanmazken, genel değerlendirme-önderlik davranış boyutları ilişkisi her iki bürokrasi için de “Spearman’s korelasyon katsayısı” kullanılarak araştırıldığında bu ilişkinin geleneksel bürokrasideki yöneticiler için daha belirleyici olduğu saptanmıştır. Özel yeterlilik değerlendirmesinde, örgütün tüm olarak iyi bir şekilde işlemesi hususunda alternatif bürokrasideki yöneticilerin kendilerini daha başarılı buldukları, diğer değerlendirmelerde fark olmadığı görülmektedir. Geleneksel ve alternatif bürokrasideki üs düzey yöneticiler için, her bir kuramsal davranış boyutunda üst düzey yöneticilerin başarı derecesini sorgulayan özel yeterlilik değerlendirmeleri ile önderlik davranış boyutları arasındaki ilişkinin yönü ve gücü “Spearman’s korelasyon katsayısı” kullanılarak incelendiğinde bu ilişki geleneksel bürokrasi için daha belirleyici çıkmıştır.

Yaş ile önderlik davranış boyutları arasında gerek geleneksel bürokraside gerekse alternatif bürokraside herhangi bir anlamlı ilişkiye rastlanmamıştır. Geleneksel bürokraside yöneticilerin yaş ortalaması 47.1 iken alternatif bürokraside bu ortalama 44.1 olmaktadır.

Önderlik davranış boyutlarının değerlendirilmesinde kadın ve erkek yöneticiler arasındaki farkın araştırılmasında ise hem geleneksel bürokraside hem de alternatif bürokraside kadın yöneticilerin yeniliğe açık olmada daha tutucu oldukları saptanmıştır. Kadın yöneticiler geleneksel bürokraside % 13.7’lik bir orana sahipken alternatif bürokraside bu oran % 17. 6’ya ulaşmaktadır. Kadın yöneticiler alternatif bürokraside daha büyük bir oranda göze çarpmaktadır.

Geleneksel ve alternatif bürokrasideki üst düzey yöneticiler açısından ortaya çıkan bu sonuçlar, araştırmanın ikinci denencesi olan “geleneksel ve alternatif bürokrasideki yöneticiler arasında önderlik davranışı açısından önemli bir fark yoktur” söylemini de doğrulamaktadır.

YORUMLAR

Araştırma sonuçları, üst düzey yöneticilerin bakış açısından üç, orta düzey yöneticiler açısından da iki faktör ortaya çıkarmıştır. Üst ve orta düzey yöneticiler açısından farklı olarak algılanan önderlik davranışlarından hangisinin gerçeği yansıttığı hususunda bir değerlendirmeye gidildiğinde şu sonuçlarla karşılaşmaktadır.

- Araştırma bulguları açısından, ilk olarak, genel değerlendirme-önderlik davranış boyutları ve özel yeterlilik değerlendirmeleri-önderlik davranış boyutları ilişkileri orta düzey yöneticilerde çok daha güçlü ve belirleyicidir.
- İkinci olarak önderlik davranışını açıklama yüzdesi olarak tanımlanabilecek olan varyans yüzdesi, orta düzey yöneticilerde üst düzey yöneticilerden % 15 kadar daha büyük-tür.
- Araştırma bulgularına göre, üst düzey yöneticilere göre kendileri: Demokratik, yeniliğe ve yeni fikirlere açıktır. Çalışanlarıyla kaynaşmaya, onların bir parçaları olmaya önem veren, örgüt için kendilerini feda etmeye hazır, örgütteki çatışmaları ve ayrılıkları körüklemek bir yana bunları en aza indirmek için en yüksek oranda çaba gösteren kişilerdir. Planlı, programlı bir şekilde çalışmayı ilke edinen, astlarından gelen bilgilere karşı duyarlı ve onları örgütte olan bitenler hakkında bilgilendirmeye isteklidirler. Onların yaptıkları olumlu işleri her zaman takdir ve taltif eden, işin en üst düzeyde sonlandırılması için en üst düzeyde çaba gösteren; yöneticilik yetenekleri çok üst düzey kişilerdir.

Türk Üst Düzey Kamu Yöneticisinin Önderlik Davranışı hakkındaki sonuçlar yorumlanırken iki hususun dikkate alınması gerekli görülmektedir. Bunlardan birincisi devlet yönetimindeki *teslimiyetçilik* olgusudur. İkinci olgu da Türk Kamu Yönetiminde *liyakat*in çökmesi ya da olmaması olgusudur. Üzerinde gerek akademik çevreler gerekse uygulayıcılar tarafından neredeyse tamamıyla “görüş birliği” sağlanmış olan bu husus da yorumlarda ayrıca dikkate alınmalıdır.

Bu bulgular, öncelikle, teslimiyetçilik ilkesi açısından sorgulandığında şu sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Üst düzey yönetici, kendisinden hem önderlik hem de yöneticilik beklenen kişidir. Üst düzey yöneticiler, tanım gereği, kamu kurum ve kuruluşlarının üst düzeylerinde görev yapan ve ana politikaların formüle edilmesiyle uğraşan, en üst düzeylerde danışmanlık yapan, yönetsel politikaya ilişkin kararlar verme yet-

kisine sahip kişilerdir. Bu çalışmada da kabul gören görüşe göre, önderin örgütün geleceğine ilişkin uzun erimli hedef ve bu hedefe götürecekt yolları belirleme görevi, yöneticinin de öncelikle Gulick ve Urwick'in belirttiği üzere bugünün muhafazasına yönelik, planlama, örgütleme, eleman alma, yönlendirme, eş güdümlenme, raporlama, bütçeleme konusundaki birincil kararları alma görevi bulunmaktadır (Ergun ve Polatoğlu, 1981: 127). Devlet yönetiminde ana ilke olarak alınan teslimiyetçilik ilkesi ise bu görevleri "sürdürülebilir emperyalizm" ve "sürdürülebilir sömürgecilik" uğruna sisteme ve onun bu konuda uzman kuruluşlarına (Dünya Bankası, IMF, OECD, AB, vb.-sistemin çoban köpekleri-) devretmiş gözükmektedir. Güler'in şu sözleri, konuyu açan bir örnek olarak alınabilir: "Dünya Bankası ile 1980'den bu yana imzalanan borç anlaşmalarının iki özelliği vardır: 1) Ulusal plan ve programların hedef ve stratejilerini yönlendirme özelliği 2) Doğrudan kamu sektörü ve kamu yönetiminin örgütlenmesi, çalışma ilkeleri, istihdam biçimleri ve işlevlerini değiştirme etkisi. Anlaşmaların önemi bu niteliklerin yanı sıra, büyük oranda uygulamaya geçirilmiş olmalarından kaynaklanmaktadır" (Güler, 1995: 28).

Türk kamu üst düzey yöneticisinin davranışının yorumlanmasında dikkate alınması gereken ikinci bir ölçüt de -daha önce belirtildiği üzere- liyakatin çökmesi olgusudur. Liyakat kamu yönetimi sözlüğünde; toplumda insanların görevlerini başarı ile yapabilme gücü ve kamu yönetiminde bir ilkenin, bir sistemin adı olarak tanımlanmaktadır. Buna göre, liyakat sistemi, kamu hizmetlerine girişin, hizmet içinde ilerleme ve yükselişin ve her türlü görevlendirme ve ödüllendirmenin yalnızca yeterlik ve başarı ölçütüne dayandırıldığı bir sistemdir (Ergun, Bozkurt ve Sezen, 1998: 158). Yukarıdaki tanım, liyakatin çöküşü olgusuyla birleştirilip üst düzey yöneticiler için yorumlandığında, göreve getirilmelerinde yeterlilik ve başarı düzeylerinin etkili olmadığı, başka ölçütlerin söz konusu olduğu anlaşılmaktadır.

Bütün bu yorumlar araştırma bulgularıyla da birleştirildiğinde, Türk üst düzey kamu yöneticisinin önderlik davranışı hakkında, üst düzey yöneticilerden çok orta düzey yöneticilerin yanıtlarının dikkate alınması gereği belirmektedir.

Önderlik bir yana, rutin yöneticilik eylemlerini yapmaları bile neredeyse yasaklanan (teslimiyetçilik ilkesi), buldukları noktaya gelmelerinde, yetenek ve başarı düzeylerinden başka her şeyin rol oynadığı (liyakatin çöküşü) üst düzey yöneticilerin "ezilmişlik" duygusu içinde

olmaları beklenirken kendilerini yöneticilik yetenekleri çok üst düzey kişiler olarak tanımlayıp mükemmel davranışlar içinde olduklarını belirtmeleri de, ayrıca araştırılması gereken hassas bir konu olarak ortaya çıkmaktadır. Otoole' nin de belirttiği üzere, üst düzey yöneticilerin olması gereken hakkında belirttikleri ile gerçekte, işlerinde yaptıkları arasında daima bir gedik olması normaldir (Pree, 1990: xxi-xxii). Ancak çıkan sonuçlardan, Türk üst düzey kamu yöneticilerinin bu gediği oldukça abarttıkları, “Ayrarım Ekşi Diyen Olmaz” Türk Atasözünü doğruladıkları anlaşılmaktadır.

Üst düzey yöneticilerin yanıtlarının gerçek önderlik davranışını yansıtmaya olasığının oldukça düşük olduğunu saptadıktan sonra orta düzey yöneticilerin yanıtlarının değerlendirilmesinden ortaya çıkan sonuçlar, Türk üst düzey kamu yöneticisinin önderlik davranışını yansıtan iki önderlik davranışı ortaya çıkarmaktadır. Bunlardan birincisi, *babacan önderlik davranışı*, diğeri de *örgütle özdeşleşen iş odaklı yönetim davranışdır*.

Orta düzey yöneticilerin önderlik davranışı değerlendirmelerinde ortaya çıkan sonuçlar on yedi yıllık gözlem ve karşılıklı görüşmelerle birleştirildiğinde ortaya şu yorumlar çıkmaktadır.

Araştırma sonuçlarında, orta düzey yöneticilerin değerlendirilmesinde ortaya çıkan “babacan yönetim davranışı” sergileyen yöneticiler, astları tarafından genellikle “iyi insan” olarak tanımlanan yöneticilerdir. Bu yöneticilerin yöneticilik başarıları üzerine tekrar sorgu yapıldığında ise genellikle sessiz kaldığı gözlenmektedir.

Araştırma sonuçlarında, orta düzey yöneticilerin değerlendirmelerinde ikinci olarak ortaya çıkan davranış da örgütle özdeşleşmiş iş odaklı yönetim davranışdır. Bu yöneticiler de astları tarafından “işkolik” olarak tanımlanırlar. Bu davranış yapısına sahip yöneticilerin temel özellikleri de örgütün neredeyse yaşamlarının tümünü kaplaması, izin kullanma konusunda hasis olmaları ve kendileri olmazsa başında buldukları birim ya da örgütün çökeceği yönündeki inançlarıdır.

Bu iki davranış biçimi değişik oranlarda aynı yöneticide olabileceği gibi bu biçimlerden birine büyük oranda yaklaşan yöneticilerin bulunma olasılığı da mevcut görünmektedir.

Daha önce belirtildiği üzere, araştırma sonucuna göre Türk Üst Düzey Kamu Yöneticisi örgütle bütünleşmiş bir davranış sergilemektedir. Zaleznic'in önder ve yönetici arasındaki en önemli ayrımlardan birisi olarak yöneticinin örgütle özdeşleşmesine rağmen önderin asla

bir örgüte bağlı olmadığı şeklindeki görüşü (Zaleznic, 1999: 80) veri olarak alınırsa Türk Üst Düzey Kamu Yöneticisinin önderlikten ziyade yöneticiliğe yakın olduğu araştırmanın sonuçlarından biri olarak ortaya çıkmaktadır. Esas itibariyle, teslimiyetin ana ilke olduğu, liyakatin çöktüğü bir ortamda gerçek anlamda yapabilme olanağı bulunmayan yöneticiliğinin yanı sıra ondan bir de önderlik etmesini beklemek safdillik olsa gerektir.

Bununla birlikte, sonuç olarak, yöneticinin hedefi, yönetimin tanımı gereği örgüt amaçlarını ekibiyle birlikte gerçekleştirmek olduğundan ve teslimiyetçilik olgusu gereği bu amaçlar ülke ve örgüt çıkarlarına göre değil de dış dinamiklerin gereksinim ve dileklerine göre saptandığından, yöneticinin neredeyse aynı zamanda önder olması değil de önder olamaması Türk Kamu Yönetimi açısından özlenen ve istenen bir durum olarak ortaya çıkmaktadır.

Araştırmada geleneksel bürokrasi ve alternatif bürokrasi kıyaslamasında ortaya çıkan en önemli sonuç, her iki örgütlenme türünde de önderlik davranışı açısından önemli bir fark olmamasıdır.

Karacan'a göre, özerk kurumların karar organlarına genellikle tüm yaşamını bürokraside geçirmiş kişiler ya da eski politikacılar veya politikacı yakınları atanmaktadır. Ayrıca, bu kişiler, çoğunlukla iktisat/maliye eğitimi almış veya böylesi bürokratik gelenekle yetişmiş kişiler arasından seçilmektedir (Karacan, 2002: 45). Diğer taraftan Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulunun, alternatif bürokrasiye dahil olan Rekabet Kurumu ve RTÜK hakkındaki araştırma ve denetleme raporlarında da daha önce geleneksel bürokrasideki kuruluşlar için dile getirildiği belirtilen eleştiriler sıklıkla yer almaktadır. Bunların arasında ise israf, kurum kaynaklarını göreve uymayan kişisel amaçlarla kullanma, kayırmacılık, etkin ve verimli olmayan personel politikası, kıdem, kariyer ve liyakat ölçütlerine yeterince önem verilmemesi gibi konular başı çekmektedir (Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, 2002: 19-33; 2003: 17-23). Bu koşullar altında, geleneksel ve alternatif bürokrasideki yöneticiler arasında önderlik davranışı açısından bir fark olmamasının nedeni anlaşılır bir nitelik kazanmaktadır.

Geleneksel ve alternatif bürokrasi açısından araştırmadan ortaya çıkan diğer bir sonuç, önderin grupla kaynaşma, kendisi ve üyeler arasındaki gayri resmi etkileşimi vurgulama ve üyelerle kişisel görevleri değiş tokuş etme sıklığı olarak tanımlanan üyelik boyutunda alternatif bürokrasideki yöneticilerin bu boyuta ilgilerinin daha yoğun olmasıdır.

Alternatif bürokrasiye dahil olan kuruluşlar, cömert gelir kaynaklarına dayalı bütçelere sahiptir. Bu kurumlar, yalnızca mali kaynak açısından değil insan gücü açısından da ayrıcalıklı konumdadır. Bu ayrıcalık, hem istihdamın türü ve kadroların belirlenmesinde hem de personele uygulanan mali ve sosyal haklar konusunda sahip oldukları yetkilerden kaynaklanmaktadır. Bu kurumlar, personel istihdamı konusunda diğer kamu kurum ve kuruluşlarının (geleneksel bürokrasiye dahil) tabi olduğu bağlayıcı kurallardan geniş ölçüde özerktirler (Sezen, 2003: 164-166). Diğer taraftan, alternatif bürokrasideki yöneticilerin görevden alınabilmelerinin, yasalar gereği, diğerlerine oranla daha zor olduğu da bilinen bir gerçektir. Üyelik davranışı, önderi grubun bir parçası yapmaya yönelik davranış biçimidir. Alternatif bürokrasiyi oluşturan kuruluşlar, bu nedenlerden dolayı kamu bürokrasisi için birer “cazibe merkezi” haline gelmişlerdir (Sezen, 2003: 188). Bu durumda, üyelik boyutunda alternatif bürokrasisinin geleneksel bürokrasiye oranla daha yüksek ortalamalara sahip olması anlaşılır bir nitelik kazanmaktadır.

Gardner’in yönetici ve önderi birbirinden ayırmak için söylediği, yöneticinin öndere kıyasla daha sıkı bir şekilde örgüte bağlı olduğu şeklindeki görüş (Gardner, 1990: 4) esas alındığında ise geleneksel bürokrasideki yöneticilerin alternatif bürokrasidekilere oranla daha güçlü bir önderlik davranışı sergilediklerini söylenebilir. Ancak, bunun ne kadar doğru bir yorum olacağı da tartışmaya açık olup üzerinde düşünülmeği hak etmektedir.

Geleneksel ve alternatif bürokrasi arasındaki kıyas açısından araştırma bulgularından ortaya çıkan son bir sonuç alternatif bürokrasideki yöneticilerin kendilerini “örgütlenme” açısından daha başarılı bulmalarıdır. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulunun yukarıda anılan Rekabet Kurumu ve RTÜK raporları ölçüt alındığında ise alternatif bürokrasideki yöneticilerin “örgütlenme” kavramını farklı bir şekilde algıladıkları anlaşılmaktadır.

Araştırma sonuçları cinsiyet açısından değerlendirildiğinde, üst düzey yöneticilerin yüzde 19,2’si kadın, yüzde 80,8’i de erkek olarak göze çarpmaktadır. Kadın yönetici oranının yüzde 20’lerin de altında olması dikkati çeken bir husus olarak göze çarpmaktadır.

Kadın ve çalışma üzerine T.C. Ziraat Bankası Genel Müdürlüğünde kadın görevliler arasında 1974 yılında yayımlanan bir alan araştırması, üst düzey yöneticiler arasında kadın yönetici sayısının azlığı konusunda bugüne de ışık tutacak nitelikte gözükmektedir. Bu araştırma sonuçla-

rına göre, yüksek kademelerde kadınlara az rastlanmasının ilk nedeni, kadınların evlenince ya da çocuk sahibi olunca çalışma yaşamını bırakmaları ya da çalışmaya ara vermeleridir. İkinci neden olarak ise tarihsel gelişim içinde kadın görevlilerin çalışma yaşamına girişinin erkeklerden geç oluşu belirtilmiştir. Bunu, kadınların yaptıkları öğrenime uygun işlere girme olanaklarının az olması ve toplumdaki geleneksel yargı ve tutumları nedeniyle kadınların çalışma yaşamında yükselmesinin önlenmesi nedenleri izlemiştir.

Kadın görevliler daha alt sıralarda, kadınların yükselme konusunda erkekler kadar istekli olmadıklarına ve erkeklerin çoğu kez kadın bir amirin emri altında çalışmaktan hoşlanmadıklarına işaret etmişlerdir. Göreve girişte olumsuz tutumlarla karşılaşmanın ağırlık taşımadığı ortaya çıkan araştırmada dikkati çeken bir nokta, kadın görevlilerin fizik ve ansal zayıflıkları nedeniyle yüksek kademelere çıkamadıkları yönünde bir görüşü kabul etmemeleridir. Araştırma sonuçları genel olarak değerlendirildiğinde, kadının çalışma yaşamında yüksek kademelerde görünmeyişinin temel nedeni olarak “kadın” olması belirmektedir. Araştırmada; kadının çalışma nedeninin de temelde ekonomik zorluklar olduğu vurgulanarak özellikle ekonomik koşulların daha elverişli olduğu durumlarda, kadınların, evlenince ya da çocuk sahibi olunca çalışma yaşamını bırakmaları ya da ara vermeleri nedeniyle kadına yukarı kademelerde az rastlandığı sonucuna varılmaktadır (Çitçi, 1974: 51, 61-63).

Bu konuda yapılan diğer bir araştırma 1977 yılında yayımlanan bir araştırmadır (Çulpan, 1977: 112-114). Bu araştırmaya göre de, üst düzey yöneticiler arasında kadınların sayıca azlığının nedeni, kadının yerinin öncelikle eşi ve çocuklarının yanı olduğunu savunan toplumsal öngörüdür. Bu öngörüden hareketle kadın, mesleğini ve kendi sosyal statüsünü başkalarını etkilemekte bir araç olarak görmemekte, öncelikle evinde görevi olan kadına toplumumuzda da evi ile bağdaşabilecek bazı meslekler uygun görülmektedir.

Her iki araştırma sonuçları topluca değerlendirildiğinde, kadınların üst düzey yöneticilikteki düşük oranını “kadın” olmalarıyla açıklamak olanaklı hale gelmekte, bu açıklamalar günümüzdeki durumu da açıklayıcı nitelikte gözükmektedir.

Araştırmada, cinsiyet açısından ortaya çıkan diğer bir sonuç, üst düzey yöneticilerde, önderin yeni uygulamalar ve yeni fikirleri yaratma ya da yaratılmasını kolaylaştırma veya bunlara karşı koyma sıklığı olarak tanımlanan yapıyı harekete geçirme boyutunda kadın yöneticilerin

kendilerini tanımlamada erkeklere oranla daha ihtiyatlı davranmaları ve grup eylemlerinde değişime öncülük etmede üst düzey yöneticilerin ataklığı konusunda erkeklere oranla daha tutucu gözükmeleleridir.

Kadın üst düzey yöneticilerin yapıyı harekete geçirmede erkeklere oranla daha az cesur olmalarının nedenleri konusunda yine Çulpan'ın araştırması çarpıcı gerekçeler öne sürmektedir. Buna göre, toplumun kadına eş, anne ev kadını olarak çeşitli roller yüklemiş olması ve bu rollerin kadınla ilgili olarak zayıf, pasif, bağımlı, yatıştırıcı gibi tutumları da beraberinde getirmesi yeni fikir ve uygulamalara kadınların erkeklere oranla daha tutucu bakmasının nedenleri arasındadır.

Çolpan'a göre, bu olgunun nedeni sosyalizasyonun ilk dönemlerinde yatmaktadır. Erkek çocuk kapasitesini artırmak, koşmak, tırmanmak, inşa etmek için desteklenirken, kız çocuk bu faaliyetlerinden alıkonulmaktadır. Kadınların duygulu olma, pasif olma ile yetiştirici olmaları beklenen özellikler arasında gelmekte; erkekler için ise başarılı olma, yapıcı olma, atılgan ve güçlü olma beklenen davranış türleri arasındadır. Beklenen özellikler karşısında kadınlar erkeklere nazaran daha bağımlı yetişmektedirler (Çulpan, 1977: 114, 119).

Kadınları daha pasif bir konuma itilmelerini açıklayan bu nedenlere, üst düzey yönetici sayısının azlığını da eklemek olası gözükmektedir. Çoğunluk içindeki az sayıda yöneticinin içinde olmak ve bu nedenle bütün gözlerin üst düzey kadın yöneticinin üzerinde olması hata yapmamak konusunda titizliği de beraberinde getirmekte; bu da onu ataklık ya da cesur kararlar alımında daha edilgen kalmaya itmektedir.

25 YIL ÖNCE – 25 YIL SONRA

Ergun'un yaklaşık yirmi beş yıl önceki araştırmasıyla bu araştırma sonuçları kıyaslandığında şu sonuçlarla karşılaşılmaktadır.

Önderlik davranışının algılanması açısından üst düzey yöneticiler ve astları arasındaki görüş ayrılığı bugün de sürmektedir. Ergun'un araştırmasında da faktör analizi sonuçları üst ve orta düzey yöneticiler için farklı faktörler üretmiş; üst düzey yöneticiler için 21 faktör ortaya çıkarken orta düzey yöneticilerde bu rakam 16'da kalmıştır. Ergun'un araştırmasının sonuçları ise, üst düzey yöneticiler için 21, orta düzey yöneticiler için de 16 faktör ortaya koymuştur. Faktör sayıları arasındaki fark, bu araştırmada on adet önderlik boyutu üzerinden faktör analizine gidilirken Ergun'un araştırmasında anket formundaki tüm sorular üzerinden faktör analizine gidilmesinden kaynaklanmıştır.

Önderlik davranışının betimlenmesi açısından Ergun'un çalışmasında ortaya çıkan üstlerin astların işlerine çok karışmamaları, onlardan ne beklediklerini belirtmedikleri, onlara bilgi vermekten kaçınmaları, örgüt dışındaki kişi ve gruplarla örgüt için ilişki kurmaları ve örgütü savunmadaki isteklilikleri; astlarının duygu, düşünce ve davranışlarına karşı tepki göstermemeleri; ancak bilgi alışverişine oldukça açık olmaları olarak ortaya çıkan önder davranışları bu çalışmada ortaya çıkan örgütle özdeşleşen iş odaklı yönetim davranışına benzer sonuçlar olarak algılanmalıdır.

Ergun'un çalışmasında ortaya çıkan ve üstlerin örgüt üyeleriyle yakın ilişkilerin sürdürülmesine oldukça duyarlı bir davranış sergilemeleri, onları takdirde cömert davranmaları gibi davranışlar da bu çalışmada ortaya çıkan babacan yönetim davranışıyla yakınlık göstermektedir.

Ergun'un çalışmasında ortaya çıkan üst düzey yöneticinin insana dönük yanının üretime dönük yanından daha güçlü olduğu yolundaki kanısı da bu çalışmada, babacan yönetim davranışının % 71.553 ve örgütle özdeşleşen iş odaklı yönetim davranışının da % 11.774'lük bir kümülatif varyans yüzdesine sahip oldukları anımsandığında, yirmi beş yıl sonra değişmemiş gözükmemektedir. Dolayısıyla, Türk Üst Düzey Kamu Yöneticisinin önderlik davranışında, genel hatlarıyla bir süreklilik olduğunu söylemek olanaklı hale gelmektedir.

Sonuçlar, üst düzey yöneticilerin genel değerlendirmesi açısından kıyaslandığında, Ergun'un çalışmasında üst ve orta düzey yöneticilerin genel değerlendirmeleri arasında istatistiksel açıdan birer fark olup olmadığının araştırılmadığı görülmektedir. Ortak bir kıyas tabanı amacıyla sonuçların ağırlıklı ortalaması alınıp ağırlıklı ortalama bu çalışmadaki onlu ölçeğe göre normalize edildiğinde üst düzey yöneticilerin kendilerine on üzerinden 7.96 verdikleri; orta düzey yöneticilerin de onları 7.53'lük bir notla değerlendirdikleri anlaşılmaktadır. Buna göre, üst düzey yöneticilerin yöneticilik yeteneklerinin genel değerlendirilmesinde; bu çalışmada üst ve orta düzey yöneticiler farklı görüş belirtirken, yirmi beş yıl önce aynı görüşte birleşmiş gözükmemektedirler. Yine her iki çalışmadan çıkan ortak sonuç, üst düzey yöneticilerin kendi yöneticilik yeteneklerini "mükemmele yakın" olarak değerlendirme leridir.

Üst düzey yöneticilerin hükmetme, yapıyı harekete geçirme, üyelik, temsil, bütünleştirme, örgütleme, yukarıdan aşağıya ve aşağıdan yukarıya iletişim, takdir ve üretim boyutlarındaki başarı düzeylerini

çok yüksekte çok düşüğe kadar uzanan beşli bir ölçekle sorgulayan özel yeterlilik değerlendirmeleri açısından yapılan kıyas ise şu sonuçları vermektedir. Gerek yirmi beş yıl önce ve gerekse zamanımızda üst ve orta düzey yöneticilerin özel değerlendirmeleri birbirinden farklıdır. Üst düzey yöneticiler ise her iki dönemde de başarı derecelerini “oldukça yüksek” bulmaktadırlar. Buna karşın orta düzey yöneticiler, üstlerini her iki dönemde de “orta derecede” başarılı kişiler olarak görmüştür.

Cinsiyet farklılığı açısından değerlendirildiğinde, Ergun’un araştırmasında, üst düzey yöneticilerde hiç kadın yönetici bulunmadığı ve orta düzey yöneticilerin de % 15,3’ünün kadın olduğu sonucuyla karşılaşılacaktır. Bu durum karşısında, bu çalışmada ortaya çıkan üst düzey yöneticilerin % 15’inin, orta düzey yöneticilerin de % 23,6’sının kadın olduğu bulgusu yirmi yılı aşkın sürede, kadın yöneticiler açısından bir gelişme olduğu izlenimini uyandırmaktadır.

Ergun, araştırmasının sonucunda, erkek ve kadın orta düzey yöneticilerin üstlerinin davranışını betimlemede ve onların genel yöneticilik yeteneklerini değerlendirmede farklılık gözlendiğini ifade etmektedir. Ergun’un bulgularına göre, orta düzey kadın yöneticilerin % 15’i, orta düzey erkek yöneticilerin de % 5,4’ü üstlerinin genel yöneticilik yeteneğini zayıf olarak değerlendirmektedir. Kadın astlar, üstlerinin yöneticilik yeteneklerini daha çok “iyi” olarak nitelerken (% 40) erkekler de “mükemmele yakın” (% 41) olarak nitelemektedir. Buna karşın, bu çalışmada, orta düzey yöneticiler arasında, önderlik davranışının betimlenmesinde erkek ve kadın yöneticiler arasında herhangi bir fark bulunmamıştır.

Yine bu çalışmada, üst düzey yöneticiler arasında, önderin yeni uygulamalar ve yeni fikirleri yaratma ya da yaratılmasını kolaylaştırma veya bunlara karşı koyma sıklığı olarak tanımlanan yapıyı harekete geçirme boyutunda erkek ve kadın yöneticiler arasında bir fark ortaya çıkmıştır. Üst düzey yönetici olan kadınlar kendilerini tanımlamada erkeklere oranla daha ihtiyatlı davranmakta ve grup eylemlerinde değişime öncülük etmede üst düzey yöneticilerin ataklığı konusunda erkeklere oranla daha az iyimser gözükmektedir.

Dolayısıyla ortaya çıkan bu sonuçlar, aradan geçen süre içinde Türk Üst Düzey Kamu yönetiminde cinsiyet açısından bazı farklılıklar olduğunu ortaya koymaktadır.

Araştırma sonuçları, son olarak, yaş açısından kıyaslandığında, Ergun’un bulguları, üst düzey yöneticilerde genç (30-35) ve yaşlı

(50'den büyük) yöneticilerin oranının düşük, orta yaşlı (41-50) olarak nitelendirilebilecek yöneticilerin oranının ise oldukça yüksek olduğunu göstermektedir.

Bu çalışma kapsamındaki yöneticiler yaş açısından değerlendirildiğinde; yöneticilerin en genci otuz iki, en yaşlısı da altmış dört yaşında olup yaş ortalaması ise 46.6 olmaktadır. Ergun'un sonuçlarında da orta yaşlı olarak nitelendirdiği (41-50 yaş arası) yöneticilerin çoğunluğu oluşturduğu anımsandığında, Türk Kamu Yönetiminde üst düzey yöneticilik yaşının 40-50 yaş arasında süreklilik gösterdiğini söylemek olanaklı hale gelmektedir.

Sonuç olarak aradan geçen yirmi beş yıllık sürede, Türk Üst Düzey Kamu Yöneticisinin üyelik-yaş ilişkisi yönünden aynı davranışı koruduğu görülmekte; üst düzey yönetici yaşının da, genelde, 41-50 yaş arası olarak benimsendiği gözlenmektedir.

Yaş ile önderlik davranış boyutları arasındaki ilişkiye bağlı olarak Ergun şu sonuçlara varmaktadır: Yöneticiler yaşlandıkça kendilerini örgütün "hâkimi" olarak görme eğilimleri artmaktadır. Çıkan sonuçlara göre, orta yaş grubu (41-50) üyeliğin korunması açısından yaşlı yöneticilere oranla daha duyarlıdır. Yaş konusunda bu çalışmada ortaya çıkan üst düzey yöneticilerin yaşları arttıkça üyeliğin korunmasına karşı duyarsızlaştıkları sonucu, Ergun'un sonucuyla uyum içinde gözükmekte, her iki araştırmanın da, yaş-üyelik boyutu ilişkisi hakkında, aynı sonuca vardığı gözlenmektedir.

Sonuç olarak, aradan geçen yıllar Türk üst düzey kamu yöneticisinin önderlik davranışında ve belli özelliklerinde pek bir farka yol açmamış gözükmekte, Bu yöneticilerin, kişiler değışse de, aynı doğrultuda yollarına devam ettikleri anlaşılmaktadır.

SONUÇ

Türk kamu yönetiminde önderlik davranışını saptamaya yönelik olarak yapılan bir çalışmayı özetlemeden yola çıkan bu makalede sonuçta davranışın kökenine ilişkin bazı vurguların yapılmasında yarar görülmektedir.

Buna göre, Güler'in bu makalenin Türk kamu yönetimi bölümünde açıklanan çözümlenmeleri ikinci dünya savaşı sonrasında devlet yönetiminde temel ilkenin "teslimiyetçilik" ilkesi olduğunu bilimsel verilere dayanarak açıklamaktadır. Yalnızca bir farkla ki idari reform döneminin yeni sömürgecilik, yapısal uyum döneminin de küresel sömürgecilik

gibi iki ayrı dönemin ürünü olduğundan hareketle ülkemiz yönetiminde ana zihniyet açısından 1980 sonrası başlayan ve şu anda devam etmekte olan dönem “süper teslimiyetçilik” olarak adlandırılabilir. Bu durumun araştırma açısından önemi, Türk kamu yöneticisinin önderlik davranışının böyle bir yönetim zihniyeti ortamında araştırıldığıının vurgulanmasıdır. Görevi sırasındaki davranışı araştırılan Türk Üst Düzey Kamu Yöneticisi, yönetimde temel ilkenin “teslimiyetçilik” ya da “süper teslimiyetçilik” olduğu bir ortamda görev yapmaktadır ve örgütler açık birer sistem, çevrenin örgütü etkilemesi de beklenen bir olgu olduğuna göre, davranışlarının bu ortamdan etkilenmesini beklemek de doğal karşılanmalıdır. Onun aynı zamanda önder de olması beklendiğinden ya da önder olduğu varsayıldığından böyle bir ortamdaki önderlik ya da önderlik beklentisi de daha ilginç bir hal almaktadır.

Türk kamu yönetimi üzerindeki eleştiriler mercek altına alındığında ise en önemli sorunlardan biri kamuda liyakatin çökmesi olarak ortaya çıkmaktadır. Bu konu açık olmakla birlikte, belirli bir göreve gelmede etkili olanın yalnızca siyasal iktidar olduğunu söylemek, doğru fakat eksik bir saptamadır. Özellikle sermayenin dolaylı yönetimden “doğrudan yönetim”e geçtiği yapısal uyum döneminde kamuda belirli görevlere gelmede ya da bu görevleri muhafaza etmede sermayeye (ihaleye giren, ya da ileride yapılacak ihalelere girme olasılığı bulunan şirketlere) hizmet de önemli bir koşul olsa gerektir. Bunların yanında belli tarikat ya da moda deyişle “sivil toplum örgütlerinin” bir üyesi olmanın da kamuda terfi yolunu açan bir anahtar olduğunun vurgulanmasında yarar vardır.

Diğer bir eleştiri de, kamuda yolsuzluğun olağanüstü boyutlara vardığı vurgulanmakta fakat kamu çalışanlarını kimlerin “yol”dan çıkardığı konusunda sessiz kalındığı, bu noktaya körleşildiği gözlenmektedir. Bu konuda Batılı bir yazar olan Monbiot’un saptamaları ufuk açıcı nitelikte gözükmektedir: “Yolsuzluğa bulaşmış olma, hükümetlerimiz ve gazetelerimizce, sıklıkla, kendilerine söyleneni yapmayan rejimleri ifade etmek için kullanılmaktadır. Diğer taraftan gerçek yolsuzluk ise hoş görülmede, hatta teşvik edilmektedir. Yolsuzluğa karşı olan Birleşmiş Milletler anlaşmasını şu ana kadar 25 ülke imzalamıştır; fakat bunlardan hiçbiri G8 üyesi değildir. Niçin? Çünkü kendi şirketlerimiz ondan çok hoş bir şekilde yararlanıyorlar da ondan”(Monbiot, 2005).

Değnilmesi gereken diğer bir nokta, teslimiyetçi yönetim zihniyeti gereği Batı’ya ve onun gözetimindeki kuruluşlara teslim olmuş bir ikti-

bara hizmetin kime hizmet anlamına geldiğinin ayrıca soruşturulması gereğidir.

Kamu yönetimi üzerindeki eleştirilerde değinilmesi gereken önemli bir nokta da, bu eleştirilerin açıkça belirtilmesi de geleneksel bürokrasi etrafında odaklanmasıdır. Bu bağlamda gözden kaçan şey, ana hedef geleneksel bürokrasinin tasfiyesi olduğuna göre, kamu kurumlarının eleman alımlarının uzun dönemdir (on yıldan daha fazla bir süre) neredeyse yasaklanması, deneyimli personelin sürekli olarak emekliliğe zorlanması, kamuda ücretlerin düşük tutulması, üst düzey yöneticiler başta olmak üzere kamu çalışanlarının “yoldan çıkarılması”, göreve getirilme ve terfide her türlü nesnel ölçütün bir yana bırakılması, bu koşullar altında “gerekli niteliklere sahip” olan personelin “suyun başına geçmesi” sağlanarak, nitelikli kamu çalışanının bir kenara itilmesinin gerçekleştirilmesi “hedef”e ulaşma açısından çok başarılı olunduğu kanısını uyandırmaktadır.

Doğaldır ki bu hedefi kimlerin ve niçin koydukları da dikkate değer diğer bir araştırma konusudur. Kanımızca, Türkiye’nin Tanzimat’tan beri en önemli sorunu, Atatürk dönemi arada bir parantez, olağanüstü bir kişilikten, bir önderden kaynaklanan, olağanüstü bir dönem olarak algılanırsa, ne merkezîyetçilik ne de başka bir şey değil teslimiyetçiliktir.

Türkiye’de kamu hizmetlerini tasfiye edebilmek, kamu hizmetlerinin piyasa işi haline getirilebilmesini sağlamak amacıyla uygulanan neoliberal politikalar, bir kariyer sistemi olan kamu personel dünyasını farklı ücret sistemleri uygulamasıyla, asansör yükselmeler sistemiyle; özel sektörde görülen hizmeti devlet hizmetinde geçmiş saymayla; kamu görevliliğini özel sektör karşısında sürekli bir aşağılamayla darmadağın etmiştir. Kamu kesiminde bugün yaşanan çürüme, kamu dünyasının doğasından değil, bu doğayı ortadan kaldırmak için çeyrek yüzyıldır uğraşan yeni sağcı yapılanmanın eseridir (Güler, 2003: 15).

Güler’in, çok açık ve net bir şekilde ifade ettiği bu olgulara, kamunun neredeyse iş yapmasının yasaklanarak her türlü işlerini “anahtar teslimi” yoluyla özel sektöre yaptırmak zorunda bırakılmasını da eklemek gerekir. Buna yine son çeyrek yüzyıldır kamuya yeni eleman alınmasının yasaklanmasını ve deneyimli çalışanların da emekliliğe zorlanmasını eklemek gerekir. Yeni sağcı yapılanmayı zorlayan ve dayatanın da 1989 yılında Sovyetler Birliği’nin dağılmasından sonra adeta çılgına dönen ve kendisini dünyanın mutlak ve ebedi hakimi ilan eden sermaye

ve onunla bütünleşik beyaz, Hıristiyan, sömürgeci, takiyyeci ve barbar Batı olduğunu tekrar vurgulamakta yarar vardır.

Dünya hegemonyasını sürdürmek amacıyla, yerli aydın, yönetici ve siyasetçi işbirlikçilerini (sömürge aydınlarını) de para, mevki, vb.. kullanmak suretiyle arkasına alıp, yeni eleman alımını kısıtlayıp, deneyimli çalışanları da zor kullanarak kurumu terk etmeye zorlayıp, iş yapmayı da neredeyse yasaklayıp, ayakların baş, başların da ayak olmasını olanaklı hale getirerek bunu neredeyse bir ilke haline getirip, sonra da kamuyu etkisiz ve verimsiz diye ilan edip Berkes'in (Berkes, 1975: 24) de başka bir fırsatla vurguladığı gibi bunun Türkün doğal yeteneksizliklerinden ileri geldiğini ifade etmek beyaz, Hıristiyan, sömürgeci, emperyalist ve barbar Batı'nın çifte standartçı ve takiyyeci niteliğine oldukça uygun düşmektedir.

Beyaz, Hıristiyan, sömürgeci, emperyalist, takiyyeci ve barbar Batı'nın toplumu bu şekilde kendi istek ve ihtiyaçlarına göre nasıl değiştirebildiği ve bunu mutlak gerçek olarak topluma nasıl kabul ettirebildiği sorgulandığında, J. M. Albertini'nin görüşleri bu konuda önemli ipuçları vermektedir:

Kanılar üzerindeki modern etkileme araçları yoluyla ki gelişmiş ülkeler, üçüncü dünyaya, doğrudan veya dolaylı, bilinçli veya bilinçsiz bir baskı yaparlar. Haber alma, bu durumda, bir baskı şekli olmaktadır.

Bütün haberlerin kaynağı olan üçüncü dünya ulusal haber ajansları, kapitalist grupların veya batılı hükümetlerin denetlediği uluslararası ajanslarla boy ölçüşemezler. Haber ve mesajlar, dünyada olup bitenlerin sunulmasında en büyük ağırlığa sahip olan Anglo-sakson, Fransız ve Rus (o tarihte SSCB'nin var olduğuna dikkat etmek gerekir) görüşüne göre iletilir.

Sinema, geniş ölçüde Avrupa ve Amerikan filmleriyle beslenir. Birçok dokümanter film ve televizyon yayınları, yabancı ülkelere gelir. Beyaz adamın şiddet ve erotizm hayalleri, iyi ve güzel yargıları, değer ve karşıt değerleri yaygınlaşır ve geleneksel toplumların moral bakımından çözümlerine yol açar.

Gerek toplumun seçkinleri, gerek halk kütlesi, zaten, çoğunluk, bu düşünce emperyalizmine çok açıktırlar. Maddi başarı prestijiyile bezenmiş Amerikan ve Avrupa kültür modelleri, insanlar üzerinde tehlikeli bir çekiciliğe sahiptir. Batının değerler sistemi, kültürü, dili ve dini, geleneklerin ve tutucu düşünce biçimlerinin kurbanı olduğu kanısındaki kişi için, bir yükselme yoludur. Üçüncü dünya reformcularında, kök-

lü bir şekilde, geçmişten kopma isteği az rastlanan bir durum değildir (Albertini, 1974: 143-144).

Kendi web sitelerinde görüşlerini açıklayan bağımsız sosyal bilimcilerin OECD'nin "Türkiye'de Düzenleyici Reformlar: Ekonomik İyileşme için Önemli Destek: Yönetişim (2002)" adlı raporundan yaptıkları ve reformların gerçekleştirilmesinde kamuoyu desteğinin alınmasını öğütleyen alıntı yakın zamandaki yöntemlerin Albertini'nin görüşleriyle uyum içinde olduğuna güzel bir örnek oluşturduğu gibi beyaz, Hıristiyan, emperyalist ve barbar Batı'nın takiyyeci özelliğini de bir kez daha gözler önüne sermektedir: "...Reformların kamu desteğinin sürekliliğinin sağlanması için iletişim yaşamsal önemdedir. Düzenleme reformunun hedefleri ve avantajlarının yayılmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Bunun bir faydası da, reformların dışarıdan empoze edildiği yolundaki yaygın inancın giderilmesidir. Bundan dolayı, hükümetin iletişim stratejisinde kamuoyu ihmal edilmemelidir" (Bağımsız Sosyal Bilimciler, 2005: 5).

Sonuç olarak vurgulanması gereken nokta anılan teslimiyet zihniyeti değiştirilmediği ve Atatürk Dönemi rehber kabul edilmediği süreçte, Türk Kamu Yönetiminin sorunları ve bu sorunların çözüm yolları konusundaki tartışmalar, özellikle bayan memurların "iki ters bir düz" öreerek ve erkek memurların da futbol sohbetleriyle gerçekleştirdikleri belirtilen kamu görevi (Kazancı, 2002: 3) düzeyinde kalmaya mahkum olacaktır. Oyan'ın çok net bir biçimde ifade ettiği üzere bir kere ruhunu satınca artık geride ilkeler, liyakat falan kalmaz; kendi doğruların değil, güç odağının doğruları egemen olur (Oyan, 2006).

Türk Kamu Yönetimi açısından öncelikli çözüm tam teslimiyet değil, tam bağımsızlıktır; ve bunu da gerçekleştirmek olanaklıdır. Gerisi lâf ü güzâftır.

KAYNAKÇA

- Albertini, M., J (1974), *Az Gelişmişliğin Mekanizması*, May Yayınları, İstanbul.
- Arond, Raymond (2000), *Sosyolojik Düşüncenin Evreleri*, Bilgi Yayınevi, Ankara.
- Bağımsız Sosyal Bilimciler (2005), *2005 Başında Türkiye'nin Ekonomik ve Siyasal Yaşamı Üzerine Değerlendirmeler*, Ankara.
- Berkes, Niyazi (1975), *Türk Düşününde Batı Sorunu*, Bilgi Yayınevi, İstanbul.
- Bennis Warren, Nannus Burt (1985), *Leaders, The Strategies For Taking Charge*, Harper & Row, Publishers, USA
- Bozkurt, Ömer, Ergun Turgay, Sezen Seriyeye(1998), *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, TODAİE Yayınları, Ankara.

- Burns, MacGregor, James (1978), *Leadership*, Harper & Row, Publishers, Canada.
- Conger, A., Jay (1999), "Charismatic and Transformational Leadership in Organizations: An Insider's Perspective On These Developing Streams of Research", *Leadership Quarterly*, C.10, S.2, s.145 - 149.
- Cribbin, J., James (1972), *Effective Managerial Leadership*, AMA, Inc.
- Çitçi, Oya (1974), "Kadın ve Çalışma", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 7, Sayı 2.
- Çulpan, Oya (1977), "Türkiye'de İş ve Meslek Alanında Kadını Durumu ve Üniversite Öğrencilerinin Mesleklerle İlgili Tutumları", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 17, Sayı 4.
- Emre, Cahit, (2003), *Yönetim Yazıları*, İmaj Yayıncılık, Ankara.
- Ergun, Turgay (1981), *Türk Kamu Yönetiminde Önderlik Davranışı*, TODAİE Yayınları, Ankara.
- Ergun, Turgay, Polatoğlu, Aykut (1981), *Kamu Yönetimine Giriş*, TODAİE Yayınları, Ankara.
- Eryılmaz, Bilal (1999), *Kamu Yönetimi*, İstanbul.
- Fişek, Kurthan, Doç. Dr. (1975), *Yönetim*, AÜ SBF Yayınları, Ankara.
- Gardner, W., John (1990), *On Leadership*, Free Press, New York.
- Güler, Ayman, Birgül (1996), *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi*, TODAİE Yayınları, Ankara.
- Güler, Ayman, Birgül (2003), "Devlette Reform", *Mimarlık Dergisi*, Mart 2003 eki ayrı bası, Ankara.
- Güler, Ayman, Birgül (2000), "Devletin Yeniden Yapılandırılması", *CHP Sol Kanat Toplantısında Yapılan Konuşma Metni*, Nisan.
- Güler, Ayman, Birgül (2003), "Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye", *Praksis*, 9, Ankara.
- Güler, Ayman, Birgül (1995), "Kamu Yönetimi ve Dünya Bankası", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 28, Sayı 3, Eylül.
- Homans, C., George (1971), *İnsan Grubu*, TODAİE Yayınları, Ankara.
- House, J., Robert, Aditya, N., Ram (1997), "The Social Scientific Study of Leadership: Quo Vadis?", *Journal of Management*, Vol. 23, No.3, s. 409-473.
- Karacan, Ali İhsan (2002), *Özerk Kurumlar Üzerine Denemeler*, Creative Yayıncılık, İstanbul.
- Kazancı, Metin (2002), "Kamu Yönetimimiz Üzerine Olumsuz Notlar", *Çağın Polisi Dergisi*, sayı 2.
- Kouzes, M. James, Posner, Z. Barry (1991), *The Leadership Challenge*, USA.
- McGregor, Douglas, (1970), "An Analysis of Leadership", Bennis Warren, Schein, Edgar (ed.), *Leadership and Motivation, Essays of Douglas McGregor*, The MIT Press, USA.
- Monbiot, George (2005), "A truckload of nonsense", *The Guardian*, Tuesday June 14.
- Northouse, G., Peter (2001), *Leadership, Theory and Practice*, Sage Publications, Inc., USA.
- Oyan, Oğuz (2006), "Üst Kurullar Kimin İçin Önemli?", *inadına.com*, sayı 1.
- Pree, De, Max (1990), *Leadership Is an Art*, a Dell Trade Paperback, USA.
- Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun 2001, 2002 ve 2003 Yılları Eylem ve İşlemlerinin Araştırılıp Denetlenmesine İlişkin Rapor Özeti*, 26.09.2003.
- Rekabet Kurumunun 1999, 2000, 2001 Yılları İş ve İşlemlerinin Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulunca Araştırma ve Denetlenmesine İlişkin Rapor Özeti*, 16.12.2002.
- Sanal, Recep (2002), *Türkiye'de Yönetimsel Denetim ve Devlet Denetleme Kurulu*, TODAİE Yayınları, Ankara.
- Sezen, Seriyiye (2003), *Türk Kamu Yönetiminde Kurullar, Geleneksel Yapılanmadan Kopuş*, TODAİE Yayınları, Ankara.
- Stogdill, M., Ralph (1974), *Handbook of Leadership, A Survey of Theory and Research*, The Free Press, USA

- Stogdill, M., Ralph (1950), "Leadership, Membership and Organization", *Psychological Bulletin*, Vol. 47, No. 1, January.
- Şaylan, Gencay (1972), "Türkiye'de ve Yabancı Ülkelerde Yüksek Memurlar Sorunu", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 5, Sayı 1, Mart, s. 43-57.
- Zaleznik, Abraham (1999), "Yönetici ve Lider Birbirinden Farklı mıdır?", *Liderlik, Harvard Business Review Dergisinden Seçmeler*, MESS Yayınları, İstanbul, Haziran, s. 80
- <http://tdk.org.tr/tdksozluk/>, 2006.