



WEBER'İN BÜROKRASİSİ KARŞISINDA YÖNETİMDE YENİDEN YAPILANDIRMA ARAYIŞLARI

M. Akif ÖZER¹

ÖZET

Dünyada çok hızlı bir değişim süreci yaşanıyor. Yönetim alanı da bu süreçten payına düşeni alıyor. Artık daha etkin ve verimli yönetim sisteminin kurulması için toplumun her kademesinden yoğun talepler geliyor. Hantal kamu bürokrasinin vatandaşın yaşam kalitesini çok düşürdüğü, bu nedenle mutlaka yeniden yapılandırılarak, 21. Yüzyılın demokrasi anlayışı çerçevesinde bireylere hak ettikleri bir yönetim yapısını sunmaları gerektiği söyleniyor. Ancak bu nasıl olacak? Bürokrasi yerine alternatif yeni sistem ve modeller mi bulunacak? Yoksa bürokrasi yeniden yapılandırılması suretiyle etkin ve verimli bir yapıya mı kavuşturulacak? Bu çalışmada bu sorulara cevap aramaya çalıştık. Son yıllarda yaşanan gelişmeler paralelinde bürokrasiden vazgeçmenin imkânsızlığı öngörüsüyle, bürokrasinin nasıl daha etkin ve verimli bir yapıya kavuşturulabileceğini sorguladık. Bunun için öncelikle Weber'i ve onun "Bürokratik Yönetim Teorisini" daha iyi tanımamız gerektiğini düşünüyoruz. Makalede, bu kapsamda Weber'in hayat hikâyesini, teorisini ayrıntılı inceledik. Ardından da bürokrasinin yeniden yapılandırılması ve etkinleştirilmesi süreçlerini analiz ettik.

Anahtar Kelimeler: Weber, Bürokrasi, Reform, Etkinlik, Kamu Yönetimi.

Jel Kodu:

RESTRUCTURING MANAGEMENT SEEKINGS ACROSS THE WEBER'S BUREAUCRACY

ABSTRACT

The world is experiencing a rapid process of change. The management area is taking its share from this process. Now for the establishment of more effective and efficient management system, intensive demands are coming from all levels of society. It is said that; cumbersome government bureaucracy to reduce the quality of life of citizens, for this reason it must be restructured and they should provide a management structure to individuals within the framework of 21 century conception of democracy. However, how can this be? An alternative to the bureaucracy of new systems and models to be found? Or by the restructuring of the bureaucracy is a structure made more effective and efficient? This study tried to look for answers to these questions. In recent years, in line with developments in the impossibility of giving up the assumption of bureaucracy, we have questioned how the bureaucracy more effective and efficient structure. For this, we think that to get to know better. Weber and his Bureaucratic Management Theory. In this article, we have further examined Weber's life story in this context. Then we analysed the processes of enabling the restructuring of the bureaucracy.

Key Words: Weber, Bureaucracy, Reform, Efficiency, Public Administration.

Jel Codes:

1. GİRİŞ

Max Weber 21 Nisan 1864 yılında Erfurt - Prusya'da doğmuş, 14 Haziran 1920 tarihinde Münih, Almanya'da hayata veda etmiştir. Alman düşünür, sosyolog ve ekonomi politik uzmanı olarak bilinir. Modern anti pozitivistik sosyoloji incelemesinin babası sayılması ve sosyolojiyi metodolojik olgunluğa ulaştırmasının yanında yönetim bilimi alanına bürokratik yönetim teorisini kazandırmış olması nedeniyle, yönetim bilimini katkı sağlayan önemli bir uzmandır. Bu makalede; diğer çalışmalarına değinmeden

¹ Doç. Dr. Gazi Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü, ozer@gazi.edu.tr



geliştirdiği bürokrasi teorisinin özellikleri incelenecek, kamu yönetimine katkısı değerlendirilecek ve günümüzde “hantal kamu yönetimine” yol açtığı tezinin doğruluğu analiz edilecektir.

Yönetim biliminin temel konularından birisi olan ve tüm çabalara rağmen 21. Yüzyılı yaşadığımız bugünlerde dahi vazgeçemediğimiz bürokrasi; işbölümü ve uzmanlaşma temeli üzerinde yükselen otoritenin merkezileştiği hiyerarşik yönetim yapısını ifade eden bir kavram olarak ortaya çıkmış ve tarihsel süreçte özellikle kamu kuruluşlarının örgütlenmesinde belirleyici tek araç olmuştur. Bürokrasiyi belli bir yönetsel yapı olarak betimleyen ve bu konuda kuramlaştıran ilk toplumbilimci (Şaylan, 1996:298) Max Weber olmuştur. Ancak bugün özellikle kamu yönetiminde yaşanan gelişmelere baktığımızda, yaşanan sorunlar karşısında aranan sorumlu olarak hep Weber’in “bürokrasi”sinin gösterildiğini görüyoruz. Acaba bürokrasi bütün olumsuzlukların baş sorumlusu mu? Bu çalışmada bu sorunun cevabını “bürokrasiyi gerçekten anlamaya çalışarak” bulmaya çalışacağız.

Bürokrasi teorisi günümüzde de yönetim alanında etkinliğin sürdürmektedir. Modern yönetim teorisi bürokrasinin olumsuzlukları ve ona yöneltilen eleştirilerden doğmuştur. Ancak buna rağmen özellikle kamu kuruluşları bürokrasiden vazgeçememektedirler.

Bu makalede, karşı karşıya kaldığımız yönetim sorunları karşısında “Bennis’in deyişiyle bürokrasiyi öldürmek mi yoksa onun eksikliklerini gidererek etkinleştirmek mi” yöntemlerinden hangisine başvurulacağını bulmaya çalışacağız. Bunu yapabilmek için öncelikle Weber’in hayat hikâyesini inceleyip, bürokratik yönetim teorisini nasıl bir ruh hali ile ortaya çıkardığını belirlemeye çalışacağız. Elbette ki Weber böyle bir teoriyi oluştururken bugün yaşanan olumsuzlukları öngörmemiştir. Kendince o da ideal bir sistem oluşturmak istemişti. Ancak o da teori ile uygulamanın her zaman örtüşmeyeceğini o da biliyordu. Şimdi bu sürece biraz daha ayrıntılı bakalım.

2. WEBER: HAYAT HİKAYESİNDEN İDEALLERİNE

Yüksek orta tabakadan bir ailenin çocuğu olarak 21 Nisan 1864’te Almanya’nın Erfurt kentinde dünyaya gelen Weber, babasının Ulusal Liberal Parti’ye bağlı bir siyasetçi olmasından dolayı, zamanın değerli bilim adamları, düşünürleri, sanatçıları, büyük iş adamları ve özellikle politikacıların sık sık bir araya geldikleri evlerinde, entelektüel tartışmalar içerisinde çocukluğunu geçirmiştir. Weber’in babası aynı zamanda siyasetçiliğinin yanında önemli bir avukattı. Siyasete girdikten sonra Alman Meclisinde (Reichstag) 1872’den 1884’e kadar Ulusal Liberal Parti’de milletvekilliği de yapmıştır (Turner ve Factor, 1994: 3).

Böyle bir ailede ve onların oluşturduğu ortamda, Weber seviyeli bir aydın çevrede büyümüş ve siyasal, toplumsal ve ekonomik konular hakkında ilk bilgileri daha genç yaşlarda yetkili kişilerden almıştır. Gelecekte rasyonel kişiliğinin yerleşmesinde bu faktör çok etkili olmuştur. Çünkü burada edindiği entelektüel alt yapı, ilerleyen yaşlarında onu hep destekledi.

Weber’in babası keten sanayisinde zenginleşmiş liberal bir politikacının büyük oğluydu. Bismarck yanlısı ulusal liberallere katılarak Berlin’e taşınan babası Prusya Temsilciler Meclisi üyesi olarak Berlin’in seçkin kişilerini evinde ağırlamaya başladı. Dindar bir Kalvenci olarak yetişen annesi ise ölen iki çocuğunun ve genç Max’ın ciddi hastalığının acısını paylaşmayan, buna karşılık mutlak itaat bekleyen kocasından gitgide uzaklaştı.

Weber ilk ve orta öğrenimini her ikisi de Berlin’de bulunan okullarda tamamladı. Henüz 12 yaşında iken bir çok klasik siyaset felsefesi düşünürünün eserlerini okumuş bulunuyordu. 13 ve 15 yaşında tarihsel denemeleri yazdı. Daha sonra Fransızca, İngilizce, Latince, İspanyolca, İtalyanca, İbranice ve Rusça öğrendi. Kısaca Weber varlıklı bir ailenin çocuğu olmanın sağladığı olanakları en verimli bir biçimde değerlendirdi ve gelecekteki büyük eserleri için gerekli sağlam kültür temelini hazırlamış oldu (San, 1971: 9).

Weber 1882’de evden ayrılarak Heidelberg Üniversitesi’ne girdi. 1884’te öğrenimine ara vererek Strassburg’da bir yıllık askerlik görevini tamamladı. Teyzesi Ida Baumgarten’in ailesine çok yakınlaştığı bu dönemde eniştesi tarihçi Hermann Baumgarten, Weber’in düşünsel gelişimini derinden etkiledi. Terhis olduktan sonra, Baumgarten’lerin olumsuz etkisinden endişelenen babası tarafından ailesinin yanına çağrıldı. Göttingen’de öğrenimini gördüğü bir yarıyıl ve kısa süreli askeri manevralar dışında 1893 yılında evleninceye değin baba evinden ayrılmadı.

Yüksek öğrenimini nihayet Alman üniversitelerinin bir özelliği olan akademik özgürlükten faydalanarak Heidelberg, Strassburg, Berlin ve Göttingen Üniversitelerinde devam etti ve 1886 tarihinde başarı ile verdiği



sinavlardan sonra, Göttingen Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nden mezun oldu. Yüksek öğrenimi sırasında dönemin ünlü hocalarından felsefe, ekonomi ve tarih dersleri aldı.

28 Mayıs 1889 tarihinde Berlin Üniversitesi'ne sunduğu kolektif şirketlerde müteselsil sorumlulukla ilgili doktora tezi pekiyi dereceyle kabul edildi. Sonra Berlin Üniversitesi'nde kamu ve özel hukuk açısından Roma'nın tarımsal tarihi konulu tezi ile 1891 yılında doçent unvanını kazandı. 1892 yılında da Berlin Üniversitesi'nde ticaret hukuku ve hukuk tarihi dersleri verdi.

Ekonomi politikası ve sosyal politika alanlarında yaptığı benzer çalışmalar, 1893'te Freiburg Üniversitesi'nde ekonomi dersleri vermek için davet edilmesine yol açtı. Üniversitede ekonomi öğretimine başlamadan önce çeşitli siyasal ve bilimsel kongrelere katıldı ve Protestan sosyalist bir örgütün görevlendirilmesiyle taşra papazları hakkında bir anket düzenleyerek ulaştığı sonuçları bir dergide yayınladı.

Ayrıca Polonya sorunu hakkında birçok yerde konferanslar verdi ve 1893 sonbaharında Marianne Schnitger ile evlendi. 1894 yılının ilkbaharında askerlik görevinin geri kalan kısmını tamamladı ve aynı yıl içinde Freiburg şehrine giderek oraya yerleşti.

Sistemli düşünme yeteneği ve üstün zekâsıyla Weber, akademik kariyerinde dev adımlarla ilerledi. Berlin'de göreve başlamasından bir yıl sonra Freiburg'da ertesi yıl da Heidelberg'de siyasal iktisat profesörlüğüne getirildi. Eski Roma'nın tarımsal tarihine ve ortaçağ tüccar loncalarının evrimine ilişkin iki doktora tezinden sonra 1890 yılında Almanya'nın en önemli akademik kuruluşlarından Sosyal Politika Birliği için Almanya'nın doğusunda tarım sorunlarını ele alan kapsamlı bir inceleme yazdı. Bu dönemde ayrıca liberal sol eğilimli Protestan Sosyal Birlik'te çalışarak siyasal etkinliklere katıldı.

Freiburg Üniversitesi'nde ulus devlet ve ulusal ekonomi politikası konusunda verdiği ilk dersle büyük yankı uyandırdı. Üniversitede özellikle ekonomi dersleri vermeye devam ederken Protestan - Sosyalist örgütün Frankfurt düzenlenen toplantılarına katıldı. Bu sırada daha önce yaptığı tarım işçileri ile ilgili anketten büyük arazi sahipleri aleyhine bir takım siyasal sonuçlar çıkarınca, dahil olduğu liberal sol eğilimli kanatla, tutucular arasında derin fikir ayrılıkları baş gösterdi ve tartışmalar yaşanmaya başladı (San, 1971:10).

Weber'in Freiburg Üniversitesi'nde 1895 yılında verdiği konferans erken dönem akademik kariyerinin doruk noktasını oluşturmuştu. Beş yıldır Elbe'nin doğusunda kalan Alman topraklarındaki tarımsal sorunlar üzerinde çalışan Weber, bu konuşmasında iktidardaki Junker aristokrasisinin çağdışı olduğunu öne sürdü. Varolan liberal partilerin Junker'lerin yerini alabilecek güçte, işçi sınıfının da iktidar sorumluluğunu üstlenmeye hazır olmadığını bu durumda Almanya'nın ancak ulusça benimsenecek bilinçli bir denizaşırı yayılma politikasıyla Fransa'nın ve İngiltere'nin siyasal olgunluk düzeyine erişebileceğini savundu. Freiburg konuşmasında ortaya attığı bu liberal emperyalizm ideolojisiyle Friedrich Naumann ve Hans Delbrück gibi önemli siyaset yazarlarının desteğini kazandı.

Ağustos 1897'de babasının ölümünden sonra Weber'in ruh sağlığı bozulmaya başladı. Sonbaharda üniversiteye dönünce bir süre iyileştirse de 1898'in ortalarından 1903'e değin ağır bir bunalım yaşadı. Bu beş yıl içinde aralıklı olarak hastaneye yattı. Yavaş iyileşip birdenbire hastalandığı bu dönemde yaptığı yolculuklar da bu döngüden kurtulmasına yaramadı. Weber 1903'te araştırmalarına döndüyse de 1. Dünya Savaşının sonuna değin ders veremedi. Hastalığı sırasında Heidelberg Üniversitesi'ndeki görevinden istifa etmesine karşın 1907'de aldığı bir miras sayesinde para sıkıntısı çekmedi. Kısmen iyileştikten sonra yazdığı en önemli yapıtlarında Kalvenci ahlak ile zorlu çalışma, çeşitli dinsel ahlak sistemleri ile toplumsal ve ekonomik süreçler arasındaki ilişkiler gibi kalıcı önem taşıyan sorunları ele aldı. Bütün önemli yapıtlarını ağır hastalığından ölümüne değin geçen 17 yıl içinde verdi.

Weber daha önceleri büyük ölçüde ulusal sorunlarla ilgilenen Alman toplum bilimlerini 19. yüzyıl Avrupa düşüncesinin Marx ve Nietzsche gibi dev adlarıyla doğrudan karşı karşıya getirdi. Özellikle Marx'a karşı eleştirel bir yaklaşımla din sosyolojisi, siyaset sosyolojisi, küçük topluluk davranışı ve tarih felsefesi konularında bir yöntem oluşturmaya çalıştı ve kapsamlı incelemeler yazdı. Sağlığında pek azı yayımlanan yapıtları ölümünden sonra karısı Marianne Weber tarafından derlenerek yayımlandı. Bu dönemde yakalandığı zatürree hastalığından kurtarılamayarak 14 Haziran 1920 tarihinde 56 yaşında Münih'te öldü (San, 1971: 11). Ölümünden sonra geriye dönük bakıldığında, eserlerin etkisi incelendiğinde, Weber'in 56 yıllık kısa ömrüne rağmen öncelikle yönetim bilimine çok önemli miraslar bıraktığı rahatlıkla söylenebilir.



3. WEBER VE BÜROKRATİK YÖNETİM TEORİSİ

Max Weber'in yönetim bilimi literatüründe en ön sıralarda yer almasını, gözlemlerine dayanarak oluşturduğu Bürokratik Yönetim Teorisi sağlamıştır. Teorik çerçevesini çizdiği bu teori uzun yıllardır tüm dünyada kamu yönetiminin örgütlenmesinin temel taşı olmuştur.

Weber'e göre bürokrasi en etkili ve verimli örgüt biçimidir. Makine ile yapılan üretim mekanik olmayan yöntemlerle yapılan üretimden ne kadar üstünse bürokratik örgütler de diğerlerinden o kadar üstündür. Weber'e göre bürokratik örgütler kendilerine alternatif olarak gösterilebilecek yönetsel sistemlere göre daha etkili ve verimlidirler. Bürokrasinin işlerliğinde devamlılık, kesinlik, ussallık, uzmanlık, sürat ve disiplin vardır. Bundan dolayı bürokrasi güvenilir ve güçlü bir örgütlenme biçimidir (Polatoğlu, 2001: 39).

Teoriyi oluştururken tarihi ve karşılaştırmalı yöntemi kullanan Weber, 20. yüzyılın başında Avrupa'da meydana gelen değişmelerin etkisinde kalmış, eski örgüt şekillerinin geçmişte kırsal ve geleneksel bir toplumun ihtiyaçlarını karşılamada yeterli olmalarına rağmen, sanayileşen ve modernleşen Batı dünyası için artık başarı sağlamayacakları kanısına varmıştır. Bu eski örgütlenme şekilleri yerine Weber'in bürokrasi dediği yeni bir örgüt tipi almaya başlamıştır.

Bu yeni örgütlenme modelinin temel unsurlarını belirlemeye çalışırken Weber daha çok devlet dairelerinin özerkliklerini incelemiştir. Bununla beraber ona göre kamu olsun, özel olsun, herhangi bir örgüt şu özelliklere sahip bulunduğu sürece bürokrasinin temel özelliklerini de taşımaktadır:

- Örgütün büyük bir hacme sahip oluşu. Weber'e göre bunun ölçüsü çalışan insan sayısıdır.
- Çalışanların çoğunluğunun vasıflı değil, yarı vasıflı ya da vasıfsız oluşları.
- Nispeten basit bir kütle üretim teknolojisi.
- Nispeten basit ürün ya da çıktı (Dereli, 1981: 9).

Weber'e göre bu unsurlardan oluşan bürokrasi ileri derecede rasyoneldir. Görev ve sorumluluklar sistematik biçimde teşkilatlandırılmış, tayin ve tahsis edilmiştir. İş objektif ölçülere göre takdir edilir, işle ilgili ayrıntıların kayıtları tutulur. Ödül ve cezalar objektif kriterlere göre verilir. Bürokrasi aynı zamanda ileri bir etkinliğe de sahiptir.

Bu hiyerarşik ve kişisel olmayan yapı belirli örgütlerin hedeflerine varmada en etkili alternatif olarak karşımıza çıkar. Bürokrasi ayrıca önceden tahmin edilebilen bir çalışma düzeni oluşturur. Bürokrasinin işleyişine güvenilebilir, çünkü her pozisyonun yetki ve sorumluluğu önceden belirlenmiştir (Dereli, 1981:13).

Burada bürokrasinin etkisi belirlenmiş hedeflere ulaşma sürecinde de çok belirgin olmaktadır. Ancak bürokratik kurum ve süreçler dikkatlerin gerçek hedefler yerine yapı üzerine toplanmasına yol açıyor ve bürokratik yönetimin eleştirisi alması kaçınılmaz oluyor (Strunz, 1995: 47).

Weber ancak bürokratik sistemde aynı koşulların farklı sonuçlar yaratacağından endişelidir. Örneğin iş almada yüksek öğretim diplomasında ısrar etmek dolaylı biçimde bu eğitimi yapacak maddi olanakları olanlara ayrıcalık sağlayacaktır. Bu açıdan bakıldığında bürokrasinin gelişmesinin fırsat eşitliğini olumsuz etkileyeceği de ileri sürülebilir. Bu nedenle Weber çağdaş toplumlarda giderek artan bürokratikleşmenin bireysel özgürlük ve demokratik kurumlar için ciddi bir tehlike oluşturacağından korkmuştur (Polatoğlu, 2001: 58).

Bürokrasi, geleneksel yönetim anlayışı içerisinde, özellikle yirminci yüzyıl toplumlarının büyük kaldıracı olmuştur. Dünyanın hemen hemen tüm ülkelerinde gelişmişlik düzeyi, bürokratik örgütlenmede bulunan düzey ölçülerek belirlenmiştir. Azgelişmiş ülkelerde idari reform, modern devletin bürokratik yapısını gerçekleştirmek anlamına gelen kalkınma idaresi yaratmaya ve bu idareyle tüm toplumu kalkındırmaya yönelmiştir. 21. yüzyıla doğru ise, hem gelişmiş hem azgelişmiş ülkelerde süreç tersine dönmüş; merkezileşmenin ve merkezizetçiliğin biçimsel yapısı olan bürokratik örgütlenme ve anlayış, hem kalkınmanın hem demokrasinin başlıca engeli sayılarak kırılmaya başlamıştır (Kalağan, 2011: 93). Bunun üzerine bu ülkelerde bürokratik yönetimi etkinleştirme ya da değiştirme arayışları hızlanmıştır. Ancak bu süreçte hiçbir ülke bürokrasiden vazgeçememiş, sadece bu sistemi nasıl hantallıktan kurtarıp etkin hale getirebileceklerini sorgulamışlardır.

Weber'in bürokratik yönetim teorisi, örgütlerin incelenmesine ilişkin başlıca modern bir tez olarak kabul edilmektedir. Modern örgütlerin modernliği, Weber'in bürokrasi kurumundan kaynaklanmaktadır. Weber ve onu izleyenler, bürokratik örgütleri modernizmin en büyük başarılarından biri olarak takdim etmişlerdir.



Kış-2013

Winter-2013

Cilt: 2 Sayı: 4 (43-57)

Volume: 2 Issue: 4 (43-57)

Aslında bürokrasi, ilk kez Fransız bir fizyokrat ve siyasal iktisatçı olan Vincent de Gournay tarafından kullanılmışsa da, kavrama bu anlamda gerçek içeriğini kazandıran Alman toplumbilimci Max Weber olmuştur (Yıldırım, 2009: 384).

Weber, teorisini oluştururken güç ve otorite üzerinde yoğunlaşmış, bir alt konu olarak ele almasına rağmen, “bürokratik yapılar” adını verdiği bürokrasi konusuna ayrı bir ilgi göstermiştir. Bürokrasinin diğer örgütlere nazaran “dakiklik, devamlılık, disiplin, güvenilirlik, hız, kesinlik, sağduyu, dosyalama bilgisi, dayanışma, tam itaat ve anlaşmazlıkların giderilmesi” bakımından üstün olduğunu ileri sürmüştür. Çünkü bu yaklaşıma göre, ortaya konulan bürokratik ilkelere uyulması halinde “etkin, ideal, şahsa göre değişmeyen ve rasyonel bir örgüt yapısı” ortaya çıkacaktır (Şahin, 2011: 529).

Weber’in kuramlaştırdığı bürokrasi, titizlikle siyasetten soyutlanmış; teknokrat, en iyi tek yol ve yönetimin bilimselliği ilkeleriyle eylemlerini haklılaştırmıştır. Burada yönetim siyasetten, politika uygulamadan, böylelikle gerçekler değerlerden ayrı tutulmuştur. Zaten modernizme göre gerçek bilgi veya gerçeklik; anlam, kanaat ve değerlerden soyuttur. Modernizmin kesin bilginin varlığına ve ulaşılabilirliğine inancı tamdır. Modernizmin bu gerçeklik istemi, metodolojik boyutundan öte modern toplumsal yaşamın kurgulanışı ve akışına temel bir söylem niteliği taşıması nedeniyle son derece önemlidir. Bu bağlamda bürokrasiler, modernizm deneyiminin yaşadığı yönetsel mekânlardır.

Bunu sağlayan diğer bir etmen de bürokrasinin akılcı bir düzen olmasıdır. Weber’e göre akılcı bir örgüt normatif kurallar modelinin hukuksal yönü ile ilgili bir inanç ve bu koşullar altında emir verme durumuna getirilmiş kişilerin sahip olduğu haklara dayanır. (Hicks - Gullett, 1981:107). Bunun etkisiyle bürokrasi ile birlikte kamu örgütlerindeki meslek hayatı da profesyonelleşmiştir. Bürokraside çalışanlar, kişisel bir hizmeti değil, bir kamu görevini yerine getirmektedirler. Bürokrasilerde, kamu hizmetlerinin gerektirdiği teknik yeterliliğe sahip, yetkin kişiler çalıştırılmaktadır. Gerek çalışanların örgüt içindeki statüleri, faaliyetleri, davranış biçimleri ve bunların olası sonuçları gerekse örgüt içi işleyişin yanı sıra diğer kurumlarla ilişkiler önceden belirlenmiştir. Bu belirlenmişlik, anlaşılır ve tahmin edilebilir bir yapılanmayı beraberinde getirmektedir (Yıldırım, 2009: 385-386).

Bürokratik yönetim teorisinde oluşturulan kurumsal yapı, bir yönetim için akılcı güçlü amaçlara ulaştıracak sağlam bir örgüt yapısının kurulması, bu yapıda sadece belli görevleri yerine getirmekten sorumlu olan kimselerin kendi alanlarında uzmanlaşmaları, kişisel arzu, hırs ve ihtiyaçlardan arınmış nesnel ve akılcı bir yönetim sistemi kurması, işbaşına getirilecek yöneticilerin bilgi, yetenek ve tecrübelerine göre seçimle demokratik olarak görevlendirilmeleri gibi yararlı bir takım kuralları içermektedir. Bu özellikleri ile model bilimsel ve ideal bir niteliğe sahiptir (Eren, 1993:17).

Weber’in bürokratik yönetim teorisini kurarken kullandığı tüm metodolojisi normatif olmaya yöneliktir. İş görme durumunda bulunan kimseye sadece bir etki tepki göstermesini sağlayacak şekilde değil, fiili davranış modellerinden ziyade ancak kısmen başarılı olabileceği ihtimaline dayanarak çaba harcamasını sağlayacak şekilde davranılır (Hicks-Gullett, 1981:103). Çünkü bürokrasi akılcı bir yapıdır. Akılcı bürokrasinin en temel özelliklerinden birisi de resmi yapısıdır. Bu yapı olmaz ise kurumların kapıları ciddiyetsizliğe açılır ve akılcılıktan yana olan direnç azalır (Weber, 1987:27).

Weber’in bakış açısında bürokrasi kaçınılmaz olarak vardır ve gelecekte de var olacaktır. Ancak gelecekte sosyal düzen bugünün kapitalist toplumuna göre daha baskıcı olacaktır (Bendix, 1965:38). Bu da bürokrasinin kurumsal özelliklerini değiştirebilecektir. Weber’e göre; bürokrasinin etkisinden önemli ölçüde kurtulmak, ancak her alanda küçük ölçekte örgütlenmelere geri dönmekle mümkündür (Al, 2008:16). Bu anlayış bugünkü modern yönetim teorisinin proje tipi ve matris yapılanma uygulamalarına yol açmıştır.

Günümüzde yeni yönetim taraftarları bürokrasiyi günah keçisi ilan etmişler ve birer misyoner edasıyla bürokrasiye saldırmışlardır. Weberyen bürokratik yönetim anlayışını başarısız ilan ederek kendilerine yer açmaya çalışmışlardır. Eskiye eleştirmekle kalmayıp kendileri için yeni bir dil geliştirmişlerdir. Kullandıkları dil, oldukça iddialı, meydan okuyucu, heyecan verici ve popülerdir. Devleti yeniden inşa edecek kadar kendilerine güven duymaktadırlar (Acar, 1998: 12). Ancak bu sürecin başarısını zaman gösterecektir. Ayrıca Weber’i eleştirenler onun kavramsal sadeliği içinde ideal zihinsel yapıyı içeren bürokrasinin gerçekte hiç bir yerde bulunmadığını ve bunun bir ütopyadan (Hicks-Gullett, 1981:102) ibaret olduğunu söylediğini de unutmamak gerekir.

Bürokrasiye yöneltilen eleştirilerin odak noktasında hantallığa ve verimsizliğe yol açması yer almaktadır. Bürokratik örgütlenmede hiyerarşik yapı nedeniyle otoritenin üstte toplanması sonucu orta ve alt kademe yöneticilerine fazla inisiyatif verilememektedir. Bu durum kırtasiyeciliğe ve işlerin gecikmesine yol



açmaktadır. Uzun zaman alan karmaşık prosedürler, hizmetten yararlananları güç duruma düşürmekte, onları işlemlerin kolaylaşması için rüşvet vermeye ya da aracı kullanmaya yöneltmektedir (Şen, 1998:64). Bu olumsuzluk günümüzde yetki devri taleplerinin çok güçlü bir şekilde artmasına yol açmıştır.

4. İDEAL BÜROKRASİ VE WEBER'İN ARAYIŞLARI

Bürokratik Yönetim Teorisi'nin kurucusu Weber'e göre bürokratik yönetim demek temelde bilgiye dayanan bir kontrol ve denetim sistemi demektir. Dünya çapında elde edilen tecrübeler, bürokratik yönetimin, tamamen teknik açıdan en yüksek verimlilik düzeyini sağlayan teşkilatlanma tarzı (Weber, 1983:112) olduğunu göstermektedir.

Weber bu şekilde kamu bürokrasisinin kendine özgü rasyonalitesini ve biçimsel yapısını açıklamaya çalışarak, bürokrasi teorisini geliştirmiştir (Ömürganülşen, 2003:14).

Burada bürokrasi geniş bir alana yayılmış toplumsal fiil ve hareketlerin rasyonel ve objektif esaslara uygun olarak düzenlenmesi sürecidir (Aykaç, 1997:38). Bu şekilde yüksek verimlilik düzeyini rasyonel ve objektif esaslara ulaşılmaktadır.

Weber'e göre bürokrasi her biri uzmanlaşmış bir işlevi yerine getiren çok sayıdaki birey arasındaki işbirliğinin sürekli örgütlenmesidir. Bürokrat, aile yaşamından ayrı, kendi kişiliğinden kopuk denilebilecek bir mesleğe sahiptir. Burada herkes kuramsal olarak yasaları bilmek ve bu düzenlemenin belirlediği kurallara uymak zorundadır. Bürokrasinin bir diğer özelliği de bünyesinde çalışanlara kurallara göre belirlenmiş bir ücret ödemesidir. Bu ise bürokrasinin kendi kaynaklarına sahip olmasını gerektirmektedir. Feodal düzendeki durumun tersine idari araçlar bürokrata ait değildir, bu mevkiler miras ya da satın alma yoluyla kazanılmaz (Heper, 1996:293).

Weber bürokratik yönetim sistemini oluştururken bununla ilgili yazılarında eski Roma'ya oldukça ağırlık vermiştir. Ülke ve nüfus bakımından dünya tarihinde önemli bir yeri olan Roma İmparatorluğu güç ve otoritesini geniş ölçüde bürokrasisine ve askeri örgütlenmesine borçludur. Ancak Roma ordusu gibi profesyonel, hiyerarşik bir biçimde örgütlenmiş disiplinli bir ordunun da bürokrasi olduğunu unutmamak gerekir. Gerçekte tarih içinde ortaya çıkan ilk modern bürokrasiler ordular denilebilir. Weber 'de özellikle Prusya ordusundan yararlanmıştır.

Weber'e göre Roma İmparatorluğu'nun çökmesi bürokrasinin bozulup çökmesiyle açıklanabilir. Bürokrasinin çökmesinin nedeni ise bazı mali ve ekonomik politikaların bürokrasiyi olumsuz biçimde etkilemesidir. Roma İmparatorluğu'nun bürokrasisinin gelişmesine en büyük katkısı ise komuta zinciri, merkezden yönetim, örgüt şeması, uzmanlaşma gibi bürokratik ilkeleri getirmiş olmasıdır (Ergun ve Polatoğlu, 1992:50-51).

Weber'in bürokrasiyi anlatırken sürekli Roma İmparatorluğu'ndan bahsetmesi, buradan esinlenerek devleti de kendine özgü araçlarla tanımlamasına yol açmıştır. Ona göre, devlet, belirli bir toprak parçası üzerinde yasal olarak fiziki güç kullanma tekelini elinde tutan insan topluluğudur. Devlet, güç kullanma hakkının tek kaynağı kabul edilmektedir. Fiziki şiddet kullanma hakkı başka kurumlara ya da bireylere yalnızca devletin izin verdiği ölçüde tanımlanmaktadır. Devlet görevlerini hukukla ve bunu yerine getirme aracı olarak fiziki güçle yürütmektedir (Eryılmaz, 2000:48). Bunu yaparken de en önemli aracı bürokrasidir.

Weber bürokrasi kuramını verimlilik üzerine oturtmuştur. Ekonomi ve Toplum adlı yapıtında büroda usallık ve verimlilik bulunduğunu şu şekilde savunur: "Deneyimler evrensel olarak göstermiştir ki saf bürokratik yönetsel örgütlenme türü, tam teknik bir bakış açısından en üst düzeyde verimliliği gerçekleştirebilir. Bu nedenle de biçimsel olarak insanlar üzerinde kullanılabilen otorite araçlarından en ussal olanı bürokrasidir".

Weber'in burada kullandığı verimlilik kavramı mutlak bir kavram olmaktan çok, tarihsel olarak birbirleriyle karşılaştırılan ve göreceli bir verimlilik kavramı içeren geleneksel, karizmatik, yasal otorite yapılarına dayanmaktadır. Bu çerçevede içerisinde çağdaş bürokrasi yasal otorite kavramıyla birlikte görülmektedir ve dolayısıyla çağdaş bürokrasi öteki biçimleriyle karşılaştırıldığında daha verimli olarak nitelendirilmektedir (Ergun, 2003:616). Bu anlamda Weber için bürokrasi, ideal bir tiptir yani her zaman ve her yerde geçerli ilkelere dayalı zihinsel bir yapıdır (Efil, 1999:36). Dolayısıyla bunun tam olarak uygulandığı bir ülke henüz olmamıştır.

Weber bürokrasiyi kuramlaştırırken, Batı'daki dini'den seküler'e ve özsel usallıktan biçimsel usallığa doğru gelişen iki temel eğilimi göz önünde tutarak bürokrasiyi verim-verimsizlik çizgisinde açıklamaya



çalışmıştır. Bu iki eğilimin gerçekleşmesi oranında bürokrasinin verimli olacağını varsaymıştır. Bu kapsamda biçimsel ussallığa sahip bürokrasinin biçimsel anayasa kurallarına uygun olarak işbaşına gelmiş siyasal iktidarların kararlarını tartışmasız uygulayacağı varsayılır. Özel ussallığa sahip bürokrasi ise siyasal iktidarların kararlarını siyasal normlar açısından tartışır (Heper, 2003:119).

Weber'e göre bürokrasinin özellikleri şu şekilde belirtilebilir:

- Bürokratik yönetim sisteminde personel verimli ve etkili çalışabilmesi için, kurallara sıkı bir şekilde bağlı kalarak hareket etmelidir. .
- Bürokraside memur, makinenin dişlisi gibidir, örgütün bir parçasına uyan ve bu amaçla kullanılan standart ve kişisel olmayan bir varlıktır. Bu nedenle memur, bürokratik sistemin işleyişine müdahale ederek bireysel olarak düzeltme yapma imkanından büyük ölçüde mahrumdur.
- Bürokrasi, rasyonel düzenlemelere göre işleyen bir mekanizma değildir. Bürokrasi de keyfi ve taraflı olarak konulmuş kurallar bulunmaktadır.
- Bürokratik örgütlerde resmi yapı herşeyi ifade etmez. Uygulamada memurların kendi aralarında geliştirdikleri, tutum, davranış, anlayış ve geleneklerin oluşturduğu gayriresmi yapı, formel yapının yerini almakta ya da onu alt üst etmektedir.
- Weber işbölümüne dayalı uzmanlığın resmi hiyerarşik otoriteyi etkisiz hale getirebileceğinin farkına varmamıştır.
- Bürokratik örgüt yapısı otoritenin üstlerde oluşmasına imkan sağlamakta, orta ve alt kademe yöneticilerinin inisiyatif kullanmalarına olanak tanımamaktadır.
- Bürokrasi rutin hale dönüşen bir görev ve işleyiş düzenine dayanır.
- Bürokraside personelin etkinlik ve verimlilik amacıyla konulmuş bulunan bürokratik kural ve teknikleri kullanmak suretiyle sorumluluktan kaçmaları mümkündür.
- Bürokratik örgüt yapısı zamanla kapalı bir sistem haline dönüşmekte ve verimsizleşmektedir (Eryılmaz, 2000:209).

Weber ayrıca çağdaş bir bürokrasinin meydana gelebilmesinin bazı ön koşulları olduğunu, bunun gerçekleşmeden çağdaş bir bürokrasiden söz edilemeyeceğini de öne sürmüştür. Bu önkoşullardan birincisinin para ekonomisinin gelişmesidir. Bu memurların hizmetlerinin karşılığının para olarak ödenmesi için gereklidir. Ancak bunlar bürokrasinin tüm anlamı açısından çok büyük önem taşımakla birlikte, bürokrasinin var olması için tek başına yeterli değildir. Diğer önkoşullar da gerçekleşmelidir (Aykaç, 1997:66).

Tüm koşulların oluşmasıyla kurulan bürokratik örgütlerin yaygınlaşması, genel olarak toplumsal yapının çağdaşlaşması ile eş zamanlı düşünülür. Toplumlar sanayileştikçe, toplum içindeki olayların bir örnekliliği de artar. Bu nedenle, bir örnek olayların akılcı ve verimli bir biçimde üretim ve denetimi, aile, arkadaş grubu, kabile ve köy toplumlara gibi birincil gruplar yerine, bürokratik örgütler tarafından daha etkin bir şekilde gerçekleştirilebilir. Weber'in belirttiği gibi bu anlayış, örgütler için bürokrasi modeline yol açmıştır. Bu modelin nitelikleri, kişilik ötesi ilişkiler, liyakate göre değerlendirme, önceden saptanmış ve kişiden bağımsız kurallar, hiyerarşik bir yetki yapısı, uzmanlaşma ve yürütme işlevi ile politika kararları verme işlevi arasında ayrım olarak özetlenebilir (Kongar, 2003:101-102).

Weber'e göre bu özellikleri taşıyan bütün bürokrasiler bilgilerini ve niyetlerini gizli tutarak meslektan yetişmiş olanların üstünlüğünü artırmaya çalışırlar. Bürokratik yönetim, her zaman için gizli oturumlar yönetimi olmak eğilimindedir. Bilgisini ve eylemlerini eleştirel gözlerden olabildiğince saklamaya özen gösterir (Eryılmaz, 2000:322). Bu nedenle Weber, mekansal ve kültürel farklılık nedeniyle kurguladığı bürokratik yaşam tarzının günün birinde demokrasinin başına bela olabileceğini ve hatta tehdit edebileceğini kabul edip, böyle bir durumu engellemenin arayışları içine girmiştir (Üstüner ve Keyman, 2003:310).

Weber'in düşündüğü anlamda bürokratik örgütlerin kendiliğinden sahip oldukları, genel iradeyi temsil eden bir gücü olsaydı, ya hiçbir ülkede demokrasi olmazdı veya demokratik ülkelerde hiçbir bürokratik örgüt bulunmazdı. Çünkü demokrasilerde mevcut iradenin hakim kılınması değil, genel ve çoğunluğun eğilimlerini yansıtan iradenin hakim kılınması esastır (Aykaç, 1997:82).



Bu olumsuzluklara rağmen bürokrasinin daha uzun yıllar yürürlükte kalacağı bir gerçektir. Ancak, bürokrasinin fonksiyonları yanında aksaklıklarının da daha iyi görülebilmesi uygulamanın gelişmesine yardımcı olacaktır. Örgütsel amaçlar üzerinde sürekli bir şekilde ve önemle durmak, organizasyon içinde yaratıcılık ruhunu oluşturmak, “doğruluğu bir kere kabul edilmiş ise her zaman geçerlidir” şeklindeki durumlara kapılmamak gibi önlemler yoluyla bürokrasinin aksaklıklarından çoğunun ortadan kaldırılabileceğine inanılmaktadır (Hicks ve Gullett, 1981:119). Çünkü bürokrasinin olumsuzluklarını ortadan kaldırıp etkin işlemesi sağlanamazsa, yerini aldığı eski örgütlerin tekrar ortaya çıkması durumuyla karşılaşılabilir. Bürokrasi, eski örgütlerin sanayileşen ve modernleşen Batı dünyası için yetersiz kalmaları sonucu bugünkü güçlü yapısına ulaşmıştır.

Weber, bu ortamda ihtiyaçları karşılayamayan eski örgütlerin yerini gerek kamu kesimi, gerekse özel kesim için bürokrasi olarak adlandırılan büyük çaplı örgütlerin aldıklarını belirtmiştir (Gürüz ve Gürel, 2006:80). Zamanla bürokrasi tüm ülkelerde öyle yerleştirmiştir ki, Weber daha da ileri giderek akılcı bir biçimde düzenlenen bürokrasinin düşman işgali altında bile işlemeye devam edeceğini belirtmiştir (Aykaç, 1997:81). Çağdaş toplumlarda bürokrasinin gücünü olduğundan fazla sanmıştır.

5. WEBER BÜROKRASİSİ VE YENİDEN YAPILANDIRMA

Bugün modern yönetim düşüncesi karşısında eriyen Bürokratik Yönetim Teorisi’ni bu olumsuzluktan nasıl kurtarmak gerektiği yoğun olarak tartışılmaktadır. Özellikle gelişmiş ülkelerde yaşanan tecrübelerle kamu yönetimlerinin bürokrasiden vazgeçemeyeceği anlaşılmıştır. O halde bürokrasinin olumsuzluklarını giderebilmek, yönetimi yeniden yapılandırmak temel çözüm olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yeniden yapılanma en küçük örgüt yapısından devlet olarak adlandırılan en büyük örgüt yapısına kadar, her zaman ihtiyaç duyulan bir olgu olmuştur. Bundan dolayı sorunun çözümleri de farklı olabilmektedir.

Canlı hücreler nasıl kendilerini besleyen ortamdan besinlerini sağlar, bunu sindirir ve bazı maddeleri çevreye iade ederlerse, bunun gibi en küçüğünden en büyüğüne kadar bütün örgütler de, dış ortamlardan üretim faktörlerini sağlamakta ve buna karşılık bu ortama belli miktarda malı veya hizmeti iade etmektedirler (Koçer, 1970:7). Bu örgütler, insanlardan, teknolojiden, yapılardan ve süreçlerden oluşmakta ve örgütün görevlerini başarmak ve insanların kendilerini geliştirmeleri için yapısal ve süreçsel sistemlerle etkileşmektedir.

Örgütler, bu etkileşim sürecine bağlı olarak makine bürokrasiler, profesyonel bürokrasiler, adhokrat örgütler gibi çeşitli şekillerde sınıflandırılmaktadırlar (Golembiewski, 1996:143). Yeniden yapılandırma sürecinde en çok üzerinde durulan, uzmanlık alanlarının çok fazla, denetiminin çok az olduğu, düşük derecede biçimsellik ve merkeziyetçilik ile tanımlanabilen adhokrat örgüt yapılarıdır. Bu ortamda zamanla teknolojik gelişmeler sonucunda mülkiyet yapısında bazı değişiklikler olmakta, mülkiyet sahipliği ile yöneticilik gün geçtikçe daha belirgin ve yaygın bir biçimde birbirinden ayrılmakta, mülkiyet sahibinin üretimi denetleme gücü giderek azalmakta ve zamanla bu gücü yöneticiler ele geçirmeye başlamaktadırlar. Bu gelişmenin sonucunda yönetim ve yöneticiler ön plâna çıkmakta, ancak yönetici kadroların iş başına gelmelerinde ve görevden alınmalarında yetkinin, özel kesimde mülkiyeti elinde bulunduranlarda, kamu kesiminde ise siyasal iktidarlarda bulunması (Aykaç, 1991: 81) söz konusu olmaktadır. Bu durum kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması sürecinde bürokrasi karşısında siyasal yöneticileri daha avantajlı bir konuma getirmektedir.

Yeniden yapılandırma ihtiyacı özellikle, bürokrasilerin yetersizlikleri ve yenilik yapma ve esneklik gösterme konusundaki kısıtlamalar sonucu ortaya çıkan yeni örgütsel yapı arayışlarını gündeme getirmiştir. Bu yapılar, tek bir tanımla kolayca ortaya konamayan ihtiyaçlara göre çok farklı görünümde tasarlanabilen, çoğunlukla geçicilik gösteren örgütlenmeler olarak dikkat çekmektedirler. Bu örgütlerle ilgili yapılan analizlerde zamanla çalışanların kişisel özellikleri, duyguları, ilgileri ve güdülleri dikkate alınmaya başlanmıştır.

Örgütsel bazda yeniden yapılandırma üzerinde durulurken, örgütsel yapının çok boyutlu olduğu da göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Bu süreçte, kültür, strateji, eğitim, enformasyon sistemleri ve teknoloji gibi sistemlerin ayrı ayrı ve birlikte düşünülmesi oldukça önemlidir. Eğer örgütsel sistemin parçaları uyum içinde ele alınmazsa, parçalar kaçınılmaz olarak birbirine çarpacaktır. Sürecin yeniden tasarımında hareketli yapının bütünü dengelemesi gerekmektedir (Harvard Business Review, 1999: 78).

Özel sektörde örgüt bazında yeniden yapılandırma bu şekilde gerçekleşirken, kamu sektöründe durum biraz daha değişmektedir. Bu alanda kamu hizmetlerinden yararlananların sayılarının artması ve bunun sonucunda



hizmetlerin genişlemesi, çeşitlenmesi, teknolojiye, ihtiyaçlarda, koşullarda ve kamu hizmeti tercihlerinde değişikliklerin olması (TODAIE, 1972:9), sürekli olarak yeniden yapılanmayı gerektirmekte ve dolayısıyla kamu sektörü için bu alanın dinamik kalmasına yol açmaktadır.

Kamu yönetiminin dolayısıyla da bürokrasinin yeniden yapılandırılması süreci, belli amaçlarla girilen plânlı ve bilinçli değiştirme hareketlerinden oluşmaktadır. Bunlar genellikle bürokrasinin dışından gelen ve var olan dirence karşı gerçekleştirilen bir dönüştürme sürecinden oluşmaktadır (Tutum, 1994:4-5). Burada bürokrasinin niteliğinde, fonksiyonlarında ve rollerinde değişiklikler söz konusu olmaktadır. Karar verme sürecinde ve bürokrasinin politika ile olan ilişkilerinde yeni bir denge arayışı ortaya çıkmaktadır. Bu durum ise yönetim sisteminin hem iç ilişkilerinde hem de çevresi ile olan ilişkilerinde önemli değişikliklere yol açmaktadır.

Genelde yeniden yapılandırma sürecinde kamu yönetimi ve kamu politikası ilişkisine dayalı iki temel ilke bulunmaktadır. Bunlardan birincisi programların başarısı üzerine etkisi olan araçların seçimine dayalı farklı etkileri olan, toplumsal ekonomiyi etkileyen ve hükümetlerce kullanılan araçlarla ilgilidir. Diğer ise, son yıllarda kamu yönetiminin işletme yönetimi pratiğinin dönüşümüyle ve kamu politikaları üzerinde bu değişikliğin yaptığı etkilerle ilgilidir (Peters, 2000: 35).

Yönetimin yeniden yapılandırılması, bu ikinci gruptaki ilkeler kapsamına girmektedir. Kamu kuruluşlarında yönetimin yeniden yapılandırılması söz konusu olduğunda, iki temel yaklaşım karşımıza çıkmaktadır. Bunlardan birincisi temsili demokrasi fikri, diğeri ise idari reform sürecinin, unsurlarının ve araçlarının diğere alanlarda görülen reform süreçlerinden farklı olduğu (Christensen ve Legreid, 2002: 13) düşüncesidir. Bu açıdan bakıldığında yönetimin yeniden yapılandırılması 1980'lerin ortalarında başlayan uluslararası bir hareket olarak değerlendirilmektedir.

Bu şekilde yönetme sürecine ve reformlara bütüncül ve geniş kapsamlı bir bakış açısı getirilmiştir. Yeniden yapılandırmanın merkezinde; yönetim faaliyetlerinin genişlemesi ve birbirleriyle etkileşim içinde olan sosyo-ekonomik sorunların artması, bunun sonucunda kentsel ve çevresel sorunların, enerji kıtlıklarının, ekonomik kaynaklarda sorunların olması yer almaktadır (Kearney vd., 2000: 537).

Bürokrasi için yeniden yapılandırmanın üzerinde durulması gereken en önemli özelliği, bölüşüm sürecinde yaşanan değişimden kaynaklanıyor olmasıdır.

Sermaye artışları ve teknolojiye görülen büyük değişim ve gelişme, verimlilik artışlarını sağlamakta, bu durum ise getirilerin eşit olmayan bir biçimde bölüşülmesine yol açmakta (Şaylan, 1994: 130), sonuçta toplumda dengesizlikler artmakta ve yeniden yapılanmayı gerektiren birçok sorun gündeme gelmektedir.

Yeniden yapılandırmanın ikinci özelliği, bu süreçte devletin ekonomiye müdahale biçiminin değişiyor olmasıdır. Refah devleti uygulamalarının görüldüğü dönemde devlet ekonomiye; daha adil ve eşitlikçi bir düzeni oluşturmak ve kendi sistemine meşruiyet kazandırmak amacıyla müdahale etmiştir (Şaylan, 1994: 133).

Yeniden yapılandırma sürecinde ise temel amaç yönetimin verimliliğini artırmak olmaktadır. Özellikle bu alanda lider ülke konumundaki ABD'de Roosevelt'in 1905'teki Keep Komisyonundan Reagan'ın 1982'deki Grace Komisyonuna kadar, hep başkanlar, yönetimin verimliliğini ve etkinliğini çoğaltmaya çalışmışlar, bu amaçla sürekli olarak yürütmenin gücünü artırmışlardır (Ricucci, 2001:175). Ancak bu süreçte her zaman sorumluluk ilkesini korumayı da bilmişlerdir. Bu durum ABD'de uzun süredir yönetimde istikrarın sağlanmasının temel sebeplerindendir.

6. BÜROKRASİNİN ETKİNLİĞİ İÇİN YENİDEN YAPILANDIRMA

Örgütün yöneticileri az yada çok istikrarlı olan, öğrenilebilen ve kapsamlı kurullarla örgütlerini yönetirler. Bu kurullar örgütsel süreçleri içeren özel teknik öğrenmeyi gerektirir. Bunun için de hukuk, yönetim ve iş idaresi bilmek gerekir (Weber, 1953: 43). Bunlar sağlandığında karşımıza çok iyi düzenlenmiş ve örgütlenmiş bürokrasi yapısı çıkar.

Weber'e göre bu şekilde iyi düzenlenmiş bir bürokrasi başkaları tarafından kontrol edilemez. Toplum, kurulların uygulanması ve hizmetlerin yürütülmesinde ona bağımlı hale gelir. Bürokrasi bir kez tam kurulduktan sonra artık ortadan kaldırılması en zor olan sosyal yapı haline gelir (Eryılmaz, 2000: 203). Bundan sonra artık bürokrasi için etkinliğe ulaşabilmek için yeniden yapılandırma süreci söz konusu olur.



Kış-2013

Winter-2013

Cilt: 2 Sayı: 4 (43-57)

Volume: 2 Issue: 4 (43-57)

Bürokrasiyi etkinleştirmek için yönetimin yeniden yapılandırılması, ekonomik, politik ve kültürel kurumların köklü değişimi yanında, bu alanlar için geçerli olduğu varsayılan düşünce biçimleri ya da paradigmaların da dönüşümü anlamına gelmektedir (Şaylan, 2000: 3). Bu dönüşüm özellikle yeni kamu yönetimi anlayışı ile birlikte “kürek çekme değil dümen tutma” sloganı ile gündeme gelmiştir (Deleon-Denhardt, 2000: 92). Bunun arkasında devlet olmadan piyasa ekonomisinin ekonomik fonksiyonlarını yerine getiremeyeceği fikri bulunmaktadır. Çünkü; devletin düzenleyici rolü, piyasalara girişlerdeki engelleri kaldırmakta ve tüketicilerle üreticilerin piyasa ile ilgili tam bilgiye sahip olmalarını sağlamaktadır. Devlet fiyatların düşmesinin sağlanmasında devreye girmekte, bu süreçte piyasada sözleşmecilik sisteminin uygulanabilmesi için hukuk devletinin zorlaması ve güvencesi gerekmektedir. Ayrıca devlet piyasa sisteminin çıktıları olan gelirin ve refahın dağılımının, sosyal değerlere uyarlanmasını sağlamaktadır. Piyasanın fiyat istikrarı, ekonomik büyüme gibi hedeflerine ulaşamamasının güvencesi yine devlet olmaktadır. Devlet ayrıca geleceğe yönelik olarak piyasanın tüketim, çevre gibi konulardaki bakışını etkilemekte (Hughes, 1998: 96) ve bu süreçte görülen aşırılıkları frenlemektedir.

Bugün dünyada sosyalist ideolojiye bağlılıklarını sürdüren ülkeler dahi, mal ve hizmet üretimi, dağıtım ve tüketimine ilişkin kararları bireysel önceliklere göre alarak piyasa ekonomisini işletmek istemektedirler. Devlet, ekonomi ve toplum arasında yeni bir görev bölüşümü tartışılmakta ve devletin görevlerinin yeniden belirlenmesi gündeme gelmektedir (Eren, 2001: 37). Burada bürokrasiyi üsleneceği roller büyük önem taşımaktadır. Ancak özel sektörün taşıdığı olumsuzluklar da bu sürece sekte vurabilmektedir.

Özel sektör bürokrasi en çok piyasada iflaslarının yaşandığı zamanlarda ihtiyaç duymaktadır. Genelde bazı hizmetler özel sektöre sağlanabilmekte ancak eğitim, hukuk, çevre, savunma, karayolları, sağlık, sosyal politikalar gibi alanlarda piyasa mantığı her zaman doğruyu bulamayabilmektedir (Hughes, 1998: 97). Bürokrasi bu sırada özel sektörün doğruyu bulmasına yardımcı olmaktadır.

Bu süreçte bürokrasinin etkin rol oynamasını gerektiren diğer bir husus da kamu mallarının özellikleri ile ilgili olarak karşımıza çıkmaktadır. Özel malların bedeli, karşılaştığı alıcı tarafından ödendiği için sorun çıkmamaktadır. Ancak kamu mallarında tüm kullanıcılar kâr sağladığı için bedelin kim tarafından ödeneceği konusunda sorunlar oluşabilmektedir. Örneğin bir deniz feneri sadece o hizmet bedelini ödeyen gemiler için hizmet vermez. Köprü ve karayolları da böyledir. Ulusal savunma para ile ölçülemez. İnsanlar “biz şu kadar savunma istiyoruz, vergilerle onu toplayın” diyemezler (Hughes, 1998: 97). Ayrıca özel sektör eğitim ve sağlık gibi hizmetlerin istenen şartlarda sunumunu da sağlayamamaktadır. Eğitimli işgücü ve sağlıklı toplum her zaman arzu edilmektedir (Hughes, 1998: 98). Ancak bu hizmetlerin finansmanının nasıl ve kim tarafından sağlanacağı sorunlu bir alan olarak karşımızda durmaktadır.

Özel sektöre şüphyle yaklaşılmasına neden olan diğer bir husus da dışsallık sorunudur. Özel sektör piyasanın işleyişinde çevreyle olan ilişkileri çok fazla dikkate almamaktadır. Örneğin satın alınan bir arabaya ödenen ücret, sebep olacağınız kazaları veya çevre kirliliğini kapsamayacaktır. Eğer toplu taşıma sistemi olmazsa, kirliliğin ve kazaların oranı tehlikeli boyuta ulaşabilir. Bürokrasi kısmen de olsa bu dış etkileri dikkate almaktadırlar. Ancak özel sektör kâr olgusu ile hareket ettiği için buna pek dikkat etmemekte ve bu süreçte resmi düzenlemeler aracılığıyla frenlenmektedir (Hughes, 1998: 98-99).

Özel sektör tüketicileri yeterli düzeyde bilgilendirme sürecinde de başarısız olabilmektedir. Örneğin motosiklet sürücüleri ya da sigara kullanıcıları riskleri tam algılayamamaktadırlar (Hughes, 1998: 99). Çünkü özel sektörün öncelikli amacı kâr elde etmektir. Bürokrasi özel sektöre bu ihtiyatlı bakışını doğal tekeller konusunda da sürdürmektedir. Kamu mallarının bazıları, marjinal maliyetleri düşük olduğu için (su, elektrik, doğal gaz hizmetlerinde olduğu gibi), bir kişi için sağlandıktan sonra diğeri için de sağlanırsa maliyet çok düşmektedir. Dolayısıyla bu doğal tekel alanlarını özel sektöre bırakmak mümkün görünmemektedir. Ancak son yıllarda özellikle ABD’de bu alanda yerel otoritelerin yetkilendirildiği uygulamalar görülmeye başlanmıştır.

Tüm bu hususlar dikkate alındığında ve hiçbir şekilde kamu sektörünün özellikle düzenleyici fonksiyonundan vazgeçilemeyeceği gerçeği karşısında, yönetimi yeniden yapılandırmanın temel fonksiyonu, yaşanan krizden kurtulmak ve birikim sürecinin yeniden işlerliğini sağlamak olarak belirtilebilir. Burada bürokrasinin de etkinleştirilmesi gerekecektir.

Bu süreçte bürokrasinin yeniden yapılandırılması alanları şu şekilde belirtilmektedir;

a) Verimlilik artışı: Kamu sektöründe girdi/çıktı oranının artması ve hantallaşan bürokrasi, fazla harcamalara ve bu süreçte verimsizliğe neden olmaktadır (Heeks, 2001:13). Yapılacak reformlar bu gelişmeyi tersine çevirecektir.



b)Ademi merkezîyetçilik: Yeniden yapılandırma sonucunda karar verme yetkisinin kamu sektörünün alt düzeylerine ve yerel birimlere transfer edilmesi sağlanacak, merkezîyetçi karar vermenin maliyeti düşecek, esnek ve sorumlu karar verme süreci geliştirilebilecektir (Heeks, 2001:13). Bürokrasi böylelikle esnekleşecek ve daha hızlı karar alabilecektir.

c)Sorumluluk artışı: Yönetimin yeniden yapılandırılması sonucunda kamu sektörü personeli karar ve faaliyetlerinde daha fazla sorumlu kılınabilecek ve reformlar personele daha verimli ve sorumlu olmaları konusunda baskı yapacaktır. Bu süreç sonunda çalışmalarda yozlaşma ve verimsizlik düşecek ve vatandaşların kamu sektörünün kararlarına ve faaliyetlerine katılma oranı yükselecektir (Heeks, 2001:13). Ayrıca bürokratik hesap verebilirlik mekanizmaları geliştirilebilecektir.

d)Kaynak yönetiminin geliştirilmesi: Yeniden yapılandırma sonucunda tüm kaynakların etkin kullanımının artırılması sağlanabilecektir. Bu durumun başarı oranı kaynakların performans boyutunda plânlanması, belirlenmesi, ölçülmesi ve yönetilmesi ile artırılabilir (Heeks, 2001:13). Böylelikle bürokrasi etkinleştirilecektir.

e)Piyasa mekanizmasının hakim kılınması: Yeniden yapılandırma sonucunda kamu sektörü ile pazar güçleri arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesi söz konusu olacak, bu şekilde vatandaşa müşteri şeklinde yaklaşılması, müşteri-kamu sektörü ilişkilerinin güçlendirilmesi ve kamu özel sektör sınırlarının kaldırılması mümkün olabilecektir. Bu süreçte gündeme gelen piyasa mekanizması ise, maliyetleri düşürecek, verimliliği artıracak ve hizmet dağılımında etkinliği sağlayabilecektir (Heeks, 2001: 14). Bu süreçte bürokrasi özel sektör için düzenleyici ve denetleyici yeni rol ve görevler üsleneyecektir.

OECD'nin özellikle son yıllarda yayınladığı raporlar; 22 OECD ülkesinde, kamu sektörü reformlarının hakim unsur olduğunu, bürokrasinin ortadan kaldırılmak yerine olumsuzluklarının giderilmesi için yeniden yapılandırılması gerektiğini ortaya koymuştur. Bu süreçte reformlar; daha fazla maliyet odaklı, daha iyi tüketici hizmeti sağlayıcı, performans, bütçeleme, insan kaynakları yönetimi, bilgi teknolojisi, performans denetimi ve sonuçlara göre değerlendirme gibi unsurlar içermiştir.

OECD bu şekilde kamu yönetiminde yeni bir paradigma oluştuğunu, bunun da; bürokraside otoriteyi dağıtmak, esnekliği sağlamak, performans denetimini ve sorumlu hizmet anlayışını sağlamak, insan kaynakları yönetimini geliştirmek, bilgi teknolojisini rasyonelleştirmek, düzenlemelerin kalitesini ve merkezi fonksiyonların yönlendirme yeteneğini geliştirmek (Kickert, 1997:733) gibi stratejilerden oluştuğunu belirtmiştir. Bu durum tüm dünyada kamu yönetiminin klasik bürokratik yönetim mekanizmasından verimlilik mekanizmasına doğru gittiğini göstermektedir.

Aslında bu durum refah devletinin de temel amacıdır. Fakat kamu yönetimi stratejileri refah toplumları paralelinde geliştirilmeye çalışılmıştır. Bu süreçte gündeme gelen Yeni Kamu Yönetimi düşüncesi ise refah devletlerinde olandan daha küçük kamu sektörlerine sahip ülkelerde gelişmeye başlamıştır. Bundan dolayı kamu sektörü reformu ile refah devleti reformları birbirleri ile ilişkili olmalarına rağmen ayrı olgular olarak değerlendirilmişlerdir (Lane, 2000:55). Ancak refah devleti reformlarını, kamu sektörü reformlarından, sistemde radikal değişikliklere eşlik etmesi açısından yararlanabileceği de söylenmektedir.

Bugün uygulamada refah devletini yeniden canlandırmak ve istikrara kavuşturmak için kamu sektörü reformları kullanılabilir. Hemen hemen tüm ülkelerde genel olarak kamu sektörü reformlarının, ekonomik pazarın siyasal ve yönetsel ilişkilerde model olarak kullanımına dönük olduğu ifade edilmektedir. Bu süreci en çok etkileyen kurumsal reformlar, yoğun bir şekilde kamu tercihi yaklaşımından, sorumluluk teorisinden ve işlem maliyetleri teorisinden etkilenmiştir. Bu kapsamda siyasal roller, oy kullananlar, bürokratlar, seçilmiş temsilciler, baskı grupları ve bunların aralarındaki ilişkiler, genelde piyasayla kıyaslanarak bulunmaya çalışılmıştır. Reform hareketleri karşısında ise, müşteri hizmetleri, performans tabanlı sözleşmecilik, rekabet, piyasa öncelikleri ve yeniden düzenleme gibi yeni yaklaşımları bulmak mümkün olmuştur (Kaboolian, 1998:191).

Bu yaklaşımların etkisiyle son yıllarda kamu yönetimi ve bürokrasi dünya genelinde piyasa odaklı yönetim modelinin etkisi altına girmiştir. Bu süreçte yeniden düzenlemenin, özelleştirmenin ve liberalleşmenin etkisiyle oluşan küresel dönüşüm, kamu yönetimini, bürokrasiyi ve özellikle de kamu hizmetini kapsamı altına almıştır.

Bu gelişmelere örnek olarak; Kanada'da Kamu Hizmeti 2000 programı, İngiltere'de Gelecek İçin Adımlar Hareketi, Fransa'da Kamu Hizmetlerini Yenileme Programı, Avustralya'da Mali Yönetimi Geliştirme



Programı, Avusturya'da Yönetilebilir Devlet Projesi, Danimarka'da Kamu Sektörü Programlarını Modernleştirme Projesi ve Portekiz'de Temel Tercihler Plânı gösterilebilir (Haque, 2001: 67).

Söz konusu bu gelişmiş ülkelerde görülen kamu sektörü reformları; kamu yönetiminin ve bürokrasinin yetersizliklerini giderebilmek, tekelleri azaltabilmek, bütçe açıklarını kapatmak, ticari korumacılığı bırakmak, kamu harcamalarını azaltmak, parasal yardımları kaldırmak, gelirleri artırmak, rekabeti yaymak, yabancı yatırımcıyı cesaretlendirmek, hizmet kalitesini yükseltmek ve tüketici / vatandaş memnuniyetini artırmak gibi amaçlarla yapılmaktadır. Ancak farklı bölgelerdeki sosyo-ekonomik gelişmeler, reformların bu amaçlarının gerçekçi olmadığını göstermektedir. Son yıllarda yapılan araştırmalara göre, gelişmiş ülkelerde istihdam ve işgücü oranları Afrika ülkeleri seviyesine düşmüştür. Avrupa ve Amerika kıtası ülkeleri büyük bir işsizlik tehlikesi ile karşı karşıya kalmışlardır. Asya ülkeleri de piyasa odaklı politikaların peşine düşmelerinden bu yana mali krize yönelik olarak alarm vermektedirler (Haque, 2001: 67). Ancak bu ülkelerin hepsi de bu krizlerden yine bu politikalar aracılığı ile kurtulabileceklerini de bilmektedirler.

Aslında bugün gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere bakıldığında hemen hemen hepsinin hacim ve kapsamı açısından oldukça karmaşık ve farklı yapıları içerdikleri görülmektedir. Karmaşıklık özel sektörde görülen satın alan-hizmet sağlayan ilişkisinin gelişmesine bağlı olarak gönüllü kuruluşların çoğalmasıyla daha da artmıştır. Aynı zamanda merkezi yönetimler kamu sektörü reformları aracılığı ile yerel yönetimlere yetkilerini devrederek bürokrasilerini hantallıktan kurtarmaya ve karşı karşıya kaldıkları mali krizleri yenmeye çalışmaktadırlar (Milward-Provoyn, 2000: 361).

Ancak bu süreçte ülkelerin sistemlerinin, kendi ihtiyaçlarına ve şartlarına kendilerini dikkatlice uydurmadıkça, hiçbir reformun evrensel olamayacağı (Peters ve Pierre, 1998: 235) gerçeğini de göz önünde bulundurmak gerekmektedir. Reformları daha ileriye götürebilmek; kurum maliyetlerini düşürmek için yoğun çaba sarf edilmesine, yönetimin kendi vatandaşlarına karşı sorumluluğunun ve açıklığının ortaya konulmasına ve yönetimin piyasa ekonomisine dönük büyük kararlılık sergilemesine (Chan, 1996: 45) ihtiyaç duymaktadır.

Bu şekilde bürokrasinin yeniden yapılandırılmasına yönelik yapılacak kamu sektörü reformlarının; özel sektörü güçlendirmek için kamu sektörünün rolünü ve kapsamını daraltmak, girişimcilik ruhunu geliştirmek, kamu sektörünün baskı ve çıkar grupları ile yapacağı ortaklıklarla genişlemesini önlemek, bir çok alanı politik olmaktan çıkarıp profesyonellere bırakmak, kamu kuruluşlarına özel sektör tekniklerini aktarmak, yönetim sürecine disiplin getirmek ve piyasa verimliliğini bürokrasiye taşımak, temel hakları korumak, bu duruma duyarlı siyasilere seçmek ve hemşericilik bilincini en aza indirmek gibi daha da artırabileceğimiz hedefleri olması hususunda yaygın bir inanç bulunmaktadır.

7. SONUÇ

Bugün tüm dünyada kamu bürokrasileri küçülmekte, yeniden yapılanmakta, organize olmakta, erimliliklerinin ve üretkenliklerinin artırılabilmesi için yoğun çaba harcanmaktadır. Bu süreçte verimsiz kalan bürokrasiler sistem dışı kalmakta, bu durumları mercek altına alınmakta, sonuçta bazı yönetim fonksiyonları ve birimleri birleştirilmekte ve yeni yönetim teknikleri bürokratik yapıyla uyumlaştırılmaya çalışılmaktadır (Jun ve Rivera, 1995: 132).

Bu gelişmeler değişimin yoğun bir şekilde gerçekleştiği dinamik bir ortamda olmaktadır. Dolayısıyla başarının elde edilmesi bir anlamda değişimin başarısına bağlıdır. Bunun için öncelikli olarak; değişikliğin gerçekleştirileceği zamanın doğru seçilmesi, siyasi, sosyal, entelektüel ve çevresel koşullara dikkat edilmesi, en üst düzeyde siyasi desteğe sahip olduğundan emin olunması, değişikliğin belli bir politikacı ya da partiye bağlı görülmemesi, kendini bu işe adanmış cesaretli liderlerin olması ve hem güven telkin edici hem de korku verici unsurların söz konusu değişim önerilerinde var olduğuna emin olunması (Duggett, 2002: 9) gerekmektedir.

Burada temel sorun değişimin hangi alanlarda olacağının belirlenmesidir. Son yıllarda kamu yönetimi literatürüne teorik açıdan oldukça fazla katkıda bulunan bir OECD raporuna göre bürokrasilerin yeniden yapılandırılmasında geleceğin öncelikli alanları; yaratıcı, girişimci, motive olmuş ve sonuçlara yönelik bir örgüt kültürü aracılığıyla performansın geliştirilmesi, stratejik hareket edebilme kapasitesinin geliştirilmesi ve kamu sektörü ve özel sektör veya her ikisi aracılığı ile uygun dağıtım araçlarının tespit edilmesi (Ives, 1994: 338) olarak belirlenmiştir.



Kış-2013

Winter-2013

Cilt: 2 Sayı: 4 (43-57)

Volume: 2 Issue: 4 (43-57)

Söz konusu bu alanlarda yer alacak geleceğin bürokrasilerinden beklenenler ise; yeni ilişkiler ve ortaklıklar geliştirmek, stratejik düşünmek ve hareket etmek, diğer kuruluşlarla aralarında stratejik ağlar kurmak, kaynakları etkin yönetmek, sistemin sınırlarını yeniden tanımlamak ve şeffaflık, açıklık, hesap verebilirlik ve sorumluluk için yönetmek (White, 1999: 164) olarak belirtilebilir.

Görüldüğü gibi bu makalede öngörülen bürokrasilerin etkinleştirilerek yeniden yapılandırılmalarının, özellikle kamu yönetimi alanında yaşanan sorunların çözümüne büyük katkı sağlayacağı, son yıllarda yaşanan gelişmelerle teyit edilmiştir. Artık kurum ve kuruluşlar yeniden yapılanma sürecinde bürokrasiden ayrılamayacaklarını kavramışlar, bu kapsamda bürokrasi kapsamında çözüm arayışlarına başlamışlardır. Bennis gibi yönetim gurularının bürokrasinin geleceğine dönük öngörülerinin gerçekleşmemiş olması da bu durumu pekiştirmiştir.

Bu gerçekler ışığında Weber ve onun “Bürokratik Yönetim Teorisi”ni yeniden düşündüğümüzde, bürokrasinin mevcut yapısı içinde nasıl daha etkin ve verimli olabileceğine dair iyimser görüşlere sahip oluyoruz. En azından “eskiye aratanın değişim sayılamayacağı” düsturuyla hareket ederek, yeniden yapılandırma sürecinde sürekli geçmişten daha iyi ve etkin kurumsal yapıya ulaşmak zorunda olduğumuzu kabul ediyoruz. Bunu kabul etmek zorunda olduğumuzu da bilmemiz gerekiyor. Aksi takdirde, nasıl değişime direnemeyen özel sektör kuruluşları yok oluyorsa, işte o zaman Bennis’in öngördüğü “bürokrasinin ölümü” gerçekleşecek.

KAYNAKÇA

- Al, Hamza (2008), Yeni Kamu Yönetimi, Ülke Deneyimleri, Değişim Yay., Sakarya.
- Aykaç, Burhan (1991), “Yönetimin İyileştirilmesi ve Örgütsel Değişim”, Amme İdaresi Dergisi, 24, 2.
- Aykaç, Burhan (1997), Kamu Bürokrasisi ve Türk Kamu Personel Yönetiminde Bürokratik Eğilimler, Ankara.
- Bendix, Richard (1965), “Max Weber on Bureaucracy”, Management, Reading toward a General Theory Ed; William WOLF, California, USA: Wadsworth Publishing Co.
- Chan, Hing Lin (1996), “An Alternative to Privatization”, International Journal of Public Sector Management, 9, 3: 40-50.
- Christensen, Tom and Per Legreid (2002), “A Transformative Perspective on Administrative Reforms”, Tom Christensen and Per Legreid (Ed.), New Public Management, England: Ashgate. 13-39.
- Deleon, Linda and R. B. Denhardt (2000), “The Political Theory of Reinvention”, Public Administration Review, 60, 2: 89-98.
- Dereli, Toker (1981), Organizasyonlarda Davranış, İstanbul: Ar Yay.
- Duggett, Michael (2002), “Kamu Yönetiminde Değişim: Sonraki Adımlar”, (Çev. A. Akdoğan ve O. Aslan), Amme İdaresi Dergisi, 35, 2, 1-9.
- Efil, İsmail (1999), İşletmelerde Yönetim ve Organizasyon, İstanbul: Alfa Yay.
- Eren, Erol (1993), Yönetim Psikolojisi, İstanbul: Beta.
- Eren, Veysel (2001), YKY Anlayışı (Büyükşehir ve İl Belediyeleri Üzerinde Bir Araştırma), Sakarya: Yayınlanmamış Doktora Tezi.
- Ergun, Turgay ve A. Polatoğlu (1992), Kamu Yönetimine Giriş, Ankara: TODAİE.
- Ergun, Turgay (2003), Post Modernizm ve Kamu Yönetimi, Türkiye’de Kamu Yönetimi, Ed. B.Aykaç, Ş. Durgun, H. Yayman, Ankara: Yargı Yay.
- Eryılmaz, Bilal (2000), Kamu Yönetimi, İstanbul.
- Golembiewski, Robert (1996), “The Future of Public Administration: End of a Stay in the Sun or a new day A-dawning?” Public Administration Review, 56, 2.
- Gürüz, Demet ve E. Gürel (2006), Yönetim ve Organizasyon, Ankara: Nobel Yay.



Kış-2013

Winter-2013

Cilt: 2 Sayı: 4 (43-57)

Volume: 2 Issue: 4 (43-57)

Haque, M. Shamsul (2001), "The Diminishing Publicness of Public Service under the Current Mode of Governance", *Public Administration Review*, 61, 1:65-83.

HARVARD BUSINESS REVIEW (1999), *Değişim*, (Çev. Meral Tüzel), İstanbul: MESS Yay.

Heeks, Richard (2001), *Reinventing Government in the Information Age*, Richard Heeks Ed., Reinventing Government in the Information Age, England: Routledge.

Heper, Metin (1996), *Bürokrasi, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, C.2, İstanbul: İletişim Yay.

Heper, Metin (2003), *Osmanlı Türk Devletinde Bürokrasinin Siyasal Rolü, Kamu Yönetimi Kuramı Açısından Bazı Gözlemler, Türkiye'de Kamu Yönetimi*, Ed. B. Aykaç, Ş. Durgun, H. Yayman, Ankara: Yargı Yay.

Hicks, Herbert ve C. Ray Gullett (1981), *Organizasyonlar: Teori ve Davranış*, Çev. Besim Baykal, İstanbul: İTİA Yay.

Hughes, Owen (1998), *Public Management & Administration*, USA: ST. Martin's Press.

Ives, Denis (1994), "Next Steps in Public Management", *Australian Journal of Public Administration*, 53, 3:335-341.

Jun, Jangs and A. Rivera Mario (1995), "The Paradox of Transforming Public Administration", *American Behavioral Scientist*, 41, 1:132-148.

Kaboolian, Linda (1998), "The New Public Management: Challenging the Boundaries of the Management-Administration Debate", *Public Administration Review*, 58, 3:189-194.

Kalağan, Gökhan (2011), "1980 Sonrası Geleneksel Bürokratik Yönetim Paradigmasında Değişim Ve Yönetimsel - Siyasal Yeniden Yapılanma Arayışları", www.edergi.sdu.edu.tr (20.11.2011).

Kearney, Richard C.; Barry M. Feldman; Carmine Scavo (2000), "Reinventing Government: City Manager Attitudes and Actions", *Public Administration Review*, 60, 6: 535-549.

Kickert, Walter J. M. (1997), "Public Governance in the Netherlands: An Alternative to Anglo - American Managerialism", *Public Administration*, 75:731-752.

Koçer, Melih (1970), *İşletme Yönetimi ve Organizasyon Fonksiyonu*, Ankara.

Kongar, Emre (2003), "Toplumsal Yapı-Örgütsel Yapı İlişkileri Üzerine Bir Deneme", *Türkiye'de Kamu Yönetimi*, Ed. B. Aykaç, Ş. Durgun, H. Yayman, Ankara: Yargı Yay.

Lane, Jan-Erik (2000), *New Public Management*, London, England: Routledge.

Milward, H. Brinton and K. G. Provan (2000), "Governing the hollow state", *Journal of Public Administration Research & Theory*, X, II, (April), 359-380.

Ömürganülşen, Uğur (1997), "The New Public Management", *AÜSBF Dergisi*, C.52, Ocak-Aralık, No:1-4, s.517-566.

Örnek, Acar (1998), *Kamu Yönetimi*. İstanbul: Meram Yay.

Peters, B. Guy (2000), "Policy instruments and Public Management: Bridging the gaps", *Journal of PA Research and Theory*, 10, 1:35-48.

Peters, B. Guy and John Pierre (1998), "Governance without government? Rethinking Public Administration", *Journal of Public Administration Research & Theory*, 8, 2:223-244.

Polatoğlu, Aykut (2001), *Kamu Yönetimi, Genel İlkeler ve Türkiye Uygulaması*, Ankara: METU Press,

Riccucci, Norma M. (2001), "The Old Public Management versus the New Public Management", *Public Administration Review*, 61, 2: 172-176.

San, Coşkun (1971), *Max Weber'de Hukukun ve Meşru Otoritenin Sosyolojik Analizi*, Ankara.

Strunz, Herbert (1995), *Administration, Public and Private Management Today*, Frankfurt, Germany: Peter Lang GmbH.



Kış-2013

Winter-2013

Cilt: 2 Sayı: 4 (43-57)

Volume: 2 Issue: 4 (43-57)

Şahin, Ali (2011), “Yönetim Kuramları Ve Motivasyon İlişkisi”, [Erişim Adresi: www.sosyalbil.selcuk.edu.tr/sosmak/makaleler, Erişim Tarihi: 20.11.2011].

Şaylan, Gencay (1994), Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi. Ankara: İmge Yay.

Şaylan, Gencay (1996), “Cumhuriyet Bürokrasisi”, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, C.2, İstanbul: İletişim Yay.

Şaylan, Gencay (2000), “Kamu Yönetimi Disiplininde Bunalım ve Yeni Açılımlar Üzerine Düşünceler”, Amme İdaresi Dergisi, XXXIII, 2, (Haziran), 1-21.

Şen, Mustafa Lütfi (1998), “Yönetimde Yozlaşma”, Türkiye’de Yönetim Geleneği, Ed. Davut Dursun-Hamza Al, İstanbul: İlke.

TODAİE (1972), İdarenin Yeniden Düzenlenmesi, Ankara: TODAİE Yay.

Turner, Stephen and Regis A. Factor (1994), Max Weber, the Lawyer as Social Thinker, New York, USA: Routledge.

Tutum, Cahit (1994), Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma, Ankara: TESAV Yay.

URL: <http://en.wikipedia.org> [Erişim Tarihi: 30.11.2011].

Üstüner, Yılmaz ve F. Keyman (2003), “Globalleşme, Katılımcı Demokrasi ve Örgüt Sorunu”, Türkiye’de Kamu Yönetimi, Ed. B. Aykaç, Ş. Durgun, H. Yayman, Ankara: Yargı Yay.

Weber, Max (1953), “Bureaucracy”, Ideas and Issues in Public Administration, A Book of Readings, Ed. Dwight Waldo, Greenwood Press Pub., Connecticut, USA.

Weber, Max (1983), “Bürokratik Teşkilatlanmanın Esasları”, Ed; İhsan Sezal, Sosyoloji Yazıları, Bursa: Uludağ Ün. Yay.

Weber, Max (1987), “Legitimate Authority and Bureaucracy”, Organization Theory, Selected Readings, Second Edition, New York, USA: Penguin Books.

White, Leroy (1999), “Changing the Whole System in the Public Sector”, Journal of Organizational Change Management, Vol.13, Number 2, p. 162-167.

Yıldırım, Murat (2009), “Modernizm, Postmodernizm ve Kamu Yönetimi”, Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi, C.6, S.2.