

TÜRKİYE’DE SİYASETİN BÜROKRASİ ÜZERİNDEKİ ETKİSİ: SİYASALLAŞMA

Gülise GÖKÇE*
Ali ŞAHİN**
Erhan ÖRSELLİ***

Özet

Bu çalışmada öncelikle, kamu yönetimi sisteminin işleyişinde önemli bir yer tutan siyaset ve bürokrasi kavramları açıklanarak, bürokrasi ve siyaset arasında bir ayrımın mümkün olup olmadığı konusu ele alınmaktadır. Daha sonra, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi esnasında siyasetin bürokrasi üzerindeki etkisi ve bu etkinin kamu hizmetlerine nasıl yansıdığı ortaya konulmaya çalışılmakta ve idarenin siyasallaşma boyutuna yönelik çözümler sunulmakta ve bu bağlamda da Kamu Yönetimi Reform Tasarısında yer alan “parti bürokrathği” konusu ele alınmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Bürokrasi, siyaset, üst düzey yönetici, siyasallaşma

Abstract

Primarily in the article, we have studied whether it’s possible to make a distinction between bureaucracy and politics by explaining the subjects of bureaucracy and politics. Taking, important place in the process of public services implementation. Then, the effects of politics over the bureaucracy in the implementation of public services and the key’s solutions about the politization process of administration will be tried to metariolize and in this aspect “bureaucrat of party” including in regulation of Public Administration’s Reform will be held sophisticatedly.

Keywords: Bureaucracy, politics, top level manager, politization

* Yrd. Doç. Dr., Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

** Öğr. Gör., Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

*** Arş. Gör., Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Giriş

Tüm demokratik ülkelerde toplumsal sistem, siyasal, ekonomik, sosyo-kültürel ve bürokratik sistemlerden oluşan bir üst sistemdir. Her sistemin birbiriyle bir ilişkisi söz konusu olduğu gibi, her sistem birbirlerini etkileme gücüne de sahiptirler. Ancak iki sistem vardır ki bunların birbirleri ile iç içe geçtiği öne sürülmektedir: Bürokrasi ve siyaset. Başka bir ifadeyle, üst sistem içerisinde güç, otorite ve iktidar ilişkisine bağlı olarak oluşan siyasal sistem ile bürokrasi arasında yakın bir ilişki söz konusudur. Kamu yönetimi de bu iki sistemin oluşturduğu sistemden oluşan bir üst sistemdir. Bürokrasi ve siyasetin birbirleriyle ilişkisi etkinlik sağlama çabası içinde, ancak birbirini dışlayan değil, tamlayan biçimde ortaya çıkmaktadır.

19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren genel kabul gören, siyaset “karar alır” bürokrasi “uygular” düşüncesi, özellikle 2. Dünya Savaşından sonra geçerliğini yitirmeye yüz tutmuştur. Günümüz toplum yapısında bürokrasi ile siyaset arasında kesin bir çizgi çizmenin imkanı yoktur. Bizim gibi gelişmekte olan ülkelerde iki sistemin birbirine daha yakın olduğu gözlenmektedir. Türkiye’de bazen siyaset bürokrasiyi bazen de bürokrasi siyaseti etkilemektedir. Başka bir ifadeyle, bürokrasi siyasallaşmakta siyaset de bürokratikleşmektedir. Tanzimatla birlikte başlayan devletin yeniden yapılandırılması sürecinde 1923-1950 dönemi hariç devlet seçkinleri (bürokrasi) ile siyasi seçkinler arasında sürekli bir güç mücadelesi olmuştur. Ancak 1970’lerden sonra bürokratlar güçlerini siyasalere karşı kaybetmeye ve politikacılara daha yakın olmaya başlamışlardır (Çevik, 2001: 72). Özellikle kamu yönetiminde yukarı kademelere doğru çıkıldıkça siyasetle bürokrasi arasında kesin bir ayırım yapmak zorlaşmaktadır. Bunun doğal sonucu olarak da ülkemizde sık sık yetki kargaşası yaşanmakta ve kamu hizmetlerinin kalitesi düşebilmektedir.

1. Bürokrasi Kavramı

Günümüz devlet ve toplum sisteminin son derece önemli bir halkasını oluşturan bürokrasi “içinde daima bir idarecinin bulunduğu bir durumu niteleyen ve genellikle özel bir kesimden ziyade kamu kesimi ile ilgili bir kavram” olarak algılanmaktadır (Gladden, 1964: 63). Ancak, modern toplumlarda sadece kamu yönetiminde değil, özel kesimde de büyük ölçekli bürokratik nitelikler gösteren örgütlerin ortaya çıktığı gerçeğini

göz önüne aldığımızda; kamu kesimindeki örgütler gibi özel kesimdeki bu örgütlerin de birer “bürokrasi” (Ergun ve Polatoğlu, 1992: 46) olduğunu söyleyebiliriz. Başka bir ifadeyle, belli bir büyüklüğü aşan ve yüz yüze temasın ortadan kaybolduğu her örgüt, bürokrasi özelliklerini kazanır. Dolayısıyla bürokrasi sadece devlet ve kamu hizmetlerinde söz konusu değildir (Baransel, 1979: 165); resmi ve özel tüm büyük çaplı organizasyonları kapsar.

Halk arasında “burası devlet dairesi”, “kanunlar böyle emrediyor”, “ben devlet memuruyum”, “bugün git yarın gel” şeklinde olumsuz bir anlayışı ifade eden bürokrasi, kimilerine göre verimsizlik, kuralcılık, kırtasiyecilik ve sorumluluk almaktan kaçmanın genel adı olarak tanımlanmaktadır.

Bürokrasi kavramını ilk defa sistemli bir şekilde inceleyen Weber’e göre, bürokrasinin kötü bir anlamı yoktur (Massie, 1983: 72). Gerçekte bürokrasi, halk arasında kullanıldığı gibi işlerin geciktirilmesi, yokuşa sürülmesi ve bu gün git yarın gel anlamının aksine ideal bir organizasyon yapısını ifade etmektedir (Koçel, 1989: 72). Çünkü bürokrasi bir insan sistemi olmaktan çok kanun ve kurallar sistemidir. Kişiselliğe yer yoktur. Mantık her şeyin üstündedir.

Weber’e göre ideal tip bürokrasi, işbölümü, uzmanlaşma ve hiyerarşik yapıya bağlı olarak; dakiklik, devamlılık, disiplin, güvenilirlik, hız, keskinlik, sağduyu, dosyalama bilgisi, dayanışma, tam itaat ve anlaşmazlıkların giderilmesi bakımından diğer örgütlere nazaran daha üstündür (Gerth ve Mills, 1958: 214).

Siyasetin ve kamu politikalarının oluşmasına yardım eden ve bunları uygulayan bürokrasinin görevlerini şu şekilde sıralamak mümkündür (Kaya, 1994: 10-11):

- Toplumsal değişmeyi gerçekleştirme,
- Yasama meclisini etkileme ve politika önerme,
- Yasa tasarıları hakkında görüş bildirme,
- Gerekğinde bakanlar kurulu toplantılarına katılma,
- Bütçe ve yasa tasarıları hazırlama,
- Yasaları yorumlama ve uygulama,

- Devletin güvenlik işlerini gerçekleştirme.

Bu fonksiyonlar, özellikle siyasetle iç içe olan üst düzey bürokratlar tarafından gerçekleştirilir. Bürokrasi, toplumsal sistemin düzenli ve ahenkli olarak devam etmesi için rutin işlerin sistemli ve aralıksız olarak işlenmesinden birinci derecede sorumludur. Bu bağlamda siyasilerin aldığı kararları tarafsızlık esasına dayalı olarak yürütürler (Gökçe ve diğerleri, 2002: 87). Profesyonel ve uzman olmaları dolayısıyla daha çok teknik işlerle uğraşırlar. Başka bir ifadeyle, siyasetin temel tercihlerle uğraştığı bir sistemde bürokratlar teknik ve uzman olmalarından dolayı temel tercihlerin nasıl uygulanacağına yönelik “gündelik politikalar” belirlerler.

2. Siyasetin Tanımı ve Gerekliliği

Siyaset bilimi, siyasal otorite ile ilgili kurumların ve bu kurumların oluşmasında ve işleminde rol oynayan davranışların bilimi olarak tanımlanabilir. Böyle bir tanım, bir yandan siyaset biliminin günümüzde ilgilendiği konuların bütününe kapsarken, öte yandan da oldukça belirgin bir sınır getirmektedir (Kışlalı, 1994: 16).

Genel anlamda siyaset, devlet işlerini düzenleme ve yürütme sanatıdır (Peker ve Aytürk, 2000: 41). Kamu yönetiminde siyaset, değerler, politikalar, kararlar, araçlar, yöntemler, yasalar yürütme ve sorumluluk gibi konularla ilgilenen memurun evreni olarak görülmektedir. Yani kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde izlenen yol ya da yöntemdir (Güven, 1976: 52).

Siyaseti farklı bir şekilde tanımlayan düşünürlerden birisi de Farabidir. Farabi’ye göre siyaset hem genel hem de özel anlamı olan bir kavramdır. Genel anlamda siyaset, siyasal toplumun yönetimi ile ilgili konuların bilgisidir. Siyasetin özel anlamı ise bir bütün olarak toplumu “hakiki” mutluluğa götüreceği tarzda düzenlenmesinde kendini gösterir. Bu anlamda siyaset, erdemli siyasal toplumda uygulanan en yüksek sanat olarak, “saadet”in elde edilme yollarını gösterir (Aydın, 1976: 305).

Siyasetle ilgili çok sayıda tanım söz konusudur. Ancak bu tanımların tümünün bu çalışmada ele alınması mümkün değildir. Genel olarak literatürdeki tanımlar irdelendiğinde siyaseti tanımlamak için iktidar, otorite, güç ve devlet gibi kavramlara başvurulduğu görülmektedir. Bu doğrultuda da siyaseti “toplumun tümünü ilgilendiren veya toplumu

oluşturan birimler arasındaki ilişkileri son aşamada meşru zora dayanarak düzenleyen eylemler bütünü” (Çam, 1998: 23-24) olarak tanımlayabiliriz.

Çağdaş siyasal toplum, ister bir veri olarak alınsın, isterse sözleşmeyle kurulsun, başkalarıyla bir arada yaşama olgusunun söz konusu olduğu her yerde siyasetin varlığı kaçınılmaz görünmektedir.

Siyaset ampirik bir olgu olarak var olduğuna göre, gerçeklik düzeyinde hiç kimsenin kendini bu olgunun etkilerinden bağımsız tutma imkanı yoktur. Siyaset kendini bireye zorlayan bir olgudur; kişinin ondan kaçma şansı yoktur. Çünkü siyaset, topluluk halinde yaşamının ortak gündemi, dolayısıyla bireylerin kaderleri ile doğrudan doğruya ilgili bulunan önemli ölçüde belirleyici etkinlik olarak kendini göstermektedir (Erdoğan, 1993: 3).

Bugün 21. yüzyıl şartlarında global toplum düzeyinde siyaset yapma yetkisine sahip olanlar aldıkları kararlar ile ilk bakışta kendilerini hiç ilgilendirmeyen en uzaktaki vatandaşları bile etkilemektedirler. Siyaset, sadece ampirik bir zorunluluk değil, aynı zamanda amaçlı bir etkinliktir. Bu yönüyle siyaset, insanın kendini gerçekleştirmeyle ilgili bir etkinliktir ve benzer amaçlı etkinliklerle aynı düzlem içinde yer alır. Başka bir ifadeyle, insani bir etkinlik olarak siyaset uğraşısı; amaçsız ve anlamsız, kendi kendinin amacı olan bir iş değildir. Siyaset bir takım pozitif amaçlara yönelik olarak yapılır (Erdoğan, 1993: 4). Siyasal iktidar, toplumdaki düzenin, hakların, müşterek menfaatlerin kısaca toplum hayatının şartıdır. Hans Kelsen de bu gerçeğe vurgu yapmış ve “toplumun daha da ileri giderek devlet varlığının gerekliliği halinde insanlar arası ilişkilerin zorunlu bir düzenlemesi için iktidarın mevcut olması gerekir” demiştir (Gökçe ve diğerleri, 2002: 77).

Çoğulcu demokrasi ilkesi gereği, siyasetçi halkın oylarıyla seçilmiş olmaktan ve halkın siyasal tercihlerini temsil etmekten dolayı belirgin bir güce ve üstünlüğe sahiptir. Siyasetçi bu gücü kullanarak bürokrasi, kamu yönetimi üzerinde de sınırsız bir yetkiye sahip oluşunu, yönetim aygıtının kendi içindeki şu ya da bu ölçüde ussal işleyişine müdahale edebilme yetkisine sahip olduğunu düşünebilmektedir (Emre, 2003: 186). Türkiye’de şu anda tartışılmakta olan “kamu yönetimi reform tasarısında” da “parti bürokratlığı” gibi yeni bir düzenlemeye gidilmek istenmesi bu bağlamda düşünülebilir. “Parti bürokratlığı” ile müsteşar, müsteşar yardımcısı, genel müdür ve genel müdür yardımcılarının bakanla gelip

gidecekleri öngörülmektedir. Kutlu'ya göre bu düzenlemenin amacı söz konusu görevlilerin en temel güvencelerinden olan “yargı teminatını” elinden almak ve Anayasanın 125. maddesinde ifadesini bulan “idarenin her türlü eylemlerine karşı yargı yolu açıktır” hükmünün bay-pas edilmesinden başka bir şey değildir (Kutlu; 2003).

Çoğulcu temsili demokrasi ilkesi gereği, halkı temsil eden siyasilerin bürokratlara “genel yön verme”, “genel politikalar belirleme” yönlerinin olması doğal görülmektedir. Başka bir ifadeyle, siyasetçiler halktan aldıkları gücü yine halkın siyasal tercihlerini yansıtan genel kamu politikalarını belirlemede kullanırlar. Dolayısıyla, gündelik politikaların belirlenmesi bürokratlara bırakılır. Çünkü bürokrasinin görevi, siyasetçiler tarafından belirlenen genel politikaları etkin ve etkili bir şekilde yerine getirmektir.

3. Bürokrasi Siyaset İlişkisi

Yönetim bilimlerinde genel kabul gören sistem yaklaşımına göre, toplumsal sistem karşılıklı bağımlılığı ve etkileşimi olan, sürekli değişen alt sistemlerden oluşmaktadır. Bir alt sistemde görülen değişimler, öteki alt sistemleri etkilemekte dolayısıyla sistemin tümü etkilenmektedir. Alt sistemlerde gözlenen değişimlerin kimileri ötekilerden daha hızlıdır. Hızlı gelişme ve hızlı toplumsal değişme, yönetimi etkilemekte, karşılığında yönetimdeki değişimler sistemin öteki parçalarını etkilemektedir. Karşı görüşler olmasına rağmen, toplumdaki değişimlerin genellikle siyasal sistem yoluyla yönetim sistemine geçtiği kabul edilmektedir (Ergun ve Polatoğlu, 1992: 239). Bilindiği gibi toplumsal sistem içinde bürokratik sistemin çevresini siyasal, ekonomik, sosyal ve kültürel sistemler oluşturmaktadır. Bu sistemler içinde bürokratik sistemi en fazla etkileme gücü olan şüphesiz siyasal sistemdir (Şaylan, 1986: 32).

Bu bağlamda Weber de idare-siyaset ikiliğinin varlığını onanmış ve politikacı ile bürokratin rolleri arasında kesin bir çizgi çizmek istemiştir. İdare-siyaset ikiliğini benimseyen yazarlar, genellikle şu görüşlere sahiptirler. “Siyaset, ülke yönetiminde temel tercihlerle uğraşır. Büyük sorunlara bulunacak çözüm yollarını saptar. İdare ise, niteliği itibariyle tekniktir. Gayri siyasi planda çalışır” (Güven, 1976: 51).

İdare-siyaset ayrılığını benimseyen görüşler 2. Dünya Savaşı'ndan sonra terk edilmeye başlandı. İdare-siyaset ayrılığını bir bakıma gündeme

getiren Weber'in ideal tip bürokrasisiydi. Ancak yeryüzünde mevcut bürokrasilerin hiç biri "ideal tipe" uymamakta ve bürokratlar iki yönden siyasal sürece katılmaktadırlar. Birinci olarak bürokratin siyasal bir eğilimi vardır. İkinci olarak da bürokratik yapı içinde mücadele ve yarışma belirli örgütsel düzeyin üstünde siyasal bir nitelik almaktadır. Bu ikinci tip siyasi süreç özellikle yüksek pozisyonlara terfi ve azil işlemlerinde kendini göstermektedir. Sonuç olarak, bürokratları apolitik sayma olanaksız görülmektedir (Şaylan, 1986: 35). Öyle ki, Türk kamu bürokrasisi siyasi belirsizlik dönemlerinde adeta durgunlaşmıştır. Eski başkanlardan Bülent Ecevit de sık sık bu olguya işaret ederek bürokratların resmi evrakları imzalamaktan çekindiklerini dile getirmiştir. Belki de bunun altında yatan temel neden aşırı derecede politize olmuş bir bürokrasinin var olmasıdır.

4. Siyasallaşma

Bürokrasinin siyasallaşması, demokratik toplumlar için geçerli bir olgudur. Otoriter ya da totaliter rejimlerde idarenin siyasallaşması söz konusu değildir. Çünkü komünist-nasyonal sosyalist ve faşist rejimlerde parti ile devlet birdir (Merikoski, 1971: 170). Bu rejimlerde bürokrasi-siyasal güç bütünleşmesi dolaysız ve kesindir. Ancak buna karşılık çok partili rejimlerde değişik bir devlet anlayışı egemendir, yani devletin her eylemi siyasidir. Dimack'ın ifadesiyle, "idare kuvvetle arzu edilse bile, siyasetten arınmış bir hale getirilmesi mümkün değildir" (Güven, 1976: 54).

Kurumsal kimliğini tamamlamış fakat siyasal sistemleri aşırı boyutlara varmış toplumlarda, hemen her şey siyasallaşmıştır. Hızla siyasallaşan kuruluşların başında da genellikle kamu kurumları gelmektedir (Oktay, 1983: 206). Bunun en önemli sebebi ise, kamu yönetiminin siyasal organın almış olduğu kararları uygulaması ve ona karşı sorumlu olmasıdır (Genç, 1998: 15). Başka bir ifadeyle, kamu yönetimi siyasal sistemin yürütmeye ilişkin kolunu oluşturmaktadır. (Eryılmaz, 1995: 30). Bu kurumlar giderek daha fazla oranlarda kendi alanlarından taşarak genel siyasete karışmaktadırlar. Özellikle kamu yönetiminin üst kademesinde görev yapan üst düzey yöneticiler, diğer kamu kurumlarıyla ve yasama organıyla ilişkiler kurup işlerin ussal biçimde yürütülmesinden sorumlu oldukları için yönetim ve siyaset arasında bir ayırım yapmak bu bağlamda zorlaşmaktadır (Cem, 1976: 26).

Ülkemizde bürokrasinin siyasallaşması iş başına gelen hükümetlerin izlediği kamu personel politikalarında somutlaşmaktadır (Çulpan, 1980: 39). Merikoski ülkemizdeki siyasallaşmanın “siyasi atamalar ve kamu görevlilerinin siyasal faaliyetleri” şeklinde farklı iki boyutunun olduğunu ileri sürmektedir. Kamu görevlilerinin siyasal faaliyetleri ve sınırları anayasal olarak düzenlendiği için bu konuya değinilmeden siyasallaşmanın en önemli boyutu olan siyasi atamalar konusu üzerinde yoğunlaşılacaktır. Merikoski “idarenin siyasallaşması” adlı çalışmasında siyasal atamaların sebeplerini şu şekilde sıralamaktadır (Merikoski, 1971: 170-171):

- Parti üyesini ya da parti sempatanını mükafatlandırmak,
- Resmî mesai dışında parti faaliyetlerine aktif olarak katılabilecek bir kimsenin böyle bir mevkie getirilme avantajını elde etme,
- Parti vasıtasıyla bir kadroya getirilen bir kimsenin duyması gereken şükran borcundan yararlanmak, böylece kişinin getirildiği mevkinin imkanlarını parti için seferber etmesini sağlayabilmek,
- Parti çevresinde rahatsız edici kabul edilen kişilerden kurtulmak için bunlara cazip makamlar teklif etmek ve o çevreden uzaklaşmasını sağlamak,
- Genç, enerjik ve iddialı kimseleri parti saflarına çekmek ve onlardan parti çalışmalarında yararlanmak. Bu bağlamda ülkemizdeki seçim çalışmaları dönemlerinde siyasi partilerin ülke çapında isim yapmış bürokratları kendi partilerinden milletvekili adayları olarak gösterme yarışı, buna örnek olarak vermek mümkündür.

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, Türkiye’de idare-siyaset ilişkisinin yoğun olduğu alanlar, siyasetçilerin yandaşlarını işe sokma veya işte yükseltme ya da görev yerlerini değiştirme konularıyla, il ve ilçeye, kasabaya ve köye götürülecek yatırımlar ve plan-program dışı, mevzuat dışı isteklerdir (Peker ve Aytürk, 2000: 224). Bu da siyasilerin oy maksimizasyonunu gerçekleştirmek için çalıştıklarını (Sakal, 1998: 224) göstermektedir. Teknik bir ifadeyle siyasiler “oy ticareti” yapmaktadırlar. Oy ticareti yaklaşımına göre, hükümetler halkın gerçekten istediğinden daha fazla mal ve hizmeti vatandaşa

sunmaktadırlar (Gökçe ve diğerleri, 2002: 211). “Oy ver hizmet al” anlayışı da bu doğrultu da değerlendirilmelidir.

Daha önce de ifade edildiği gibi siyasa saptama, karar verme sürecinin niteliği, kamu yöneticisini üst düzeylere çıktıkça siyasal bir kişi durumuna getirmektedir. Siyasal iktidarlar bunun bilincinde oldukları için yasal yetki olarak “ilk dört dereceye yükselme” ve “istisnai memurluk” kurumlarını etkin bir şekilde kullanarak kendi plan ve programlarını gerçekleştirirken uyumlu çalışacağını düşündüğü kimseleri bu kadrolara getirmektedir. Bu yasal kurumlara ilave olarak kamu yönetimi reform tasarısında “parti bürokratlığı” yönünde bir düzenlemeye gidilmek istenmektedir. Kutlu’ya göre parti bürokratlığı ilk dört kademeyle sınırlı kalmayacak, parti bürokratları olarak atanan kişiler daha alt kademedeki bürokratları da kendi partidaşlarından seçeceklerdir (Kutlu, 2003). Her iktidar değişikliğinde valiler kararnamesi, kaymakamlar kararnamesi, emniyet mensupları kararnamesi gibi kararnameler gündeme gelmektedir. Bu gibi gelişmeler kamu personelini sürekli tedirgin etmekte moral ve motivasyonunun düşmesine neden olmaktadır. Kısaca, ülkemizdeki uygulama açısından yüksek yöneticilerin görevden alınmalarında kelimenin tam anlamıyla bir sistemsizlik görülmektedir (Meriç, 1974: 75).

5. Siyasallaşmanın Sonuçları ve Çözüm Yolları

657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu gereğince ülkemizdeki kamu personel rejimi, kamu görevlisinin tarafsızlığı ilkesini benimsemektedir. Bunun doğal sonucu olarak da kamu görevlilerinin siyasal faaliyette bulunması da yasaklanmıştır. Bu yüzden “hiçbir kamu görevlisinin işgal ettiği kadro siyasete ne kadar yakın olursa olsun, yasaların belirlediği hususlar dışında, siyasi iktidarı elinde tutanların inançlarına ya da politikalarına karşı olduğu gerekçesiyle mevkiinden uzaklaştırılmaması gerekir.” (Versan, 1971). Ancak ülkemizde siyasi nitelikli atama ve görevden almalar ya da yer değiştirmeler yoğun bir şekilde devam etmektedir. Bu yüzden de yönetim sistemimizle ilgili olarak olumsuz bir takım sonuçlarla karşılaşıldığı ileri sürülmektedir. Peker ve Oktay’a göre bu olumsuzlukların bazıları şöyledir:

- Kamu hizmetlerindeki tarafsızlık ilkesinin zedelenmesi,
- İsabetsiz yatırımlar,

- Plansızlık,
- İstenilen yaşam düzeyine ulaşamama,
- Hukuk düzeninin, adalet ve hakkaniyetin yara alması,
- Dürüst çalışmanın engellenmesi (Peker ve Aytürk, 2000: 41-44),
- Hızlı yönetici devri,
- Liyakat ilkesinin zedelenmesi,
- Kısa soluklu ve temelsiz kamu siyasetlerinin oluşması (Oktay, 207-208),
- Parti menfaatlerinin her şeyin önüne geçmesi,
- Kariyer ilkesinin yara alması,
- Kaliteli insan gücünden yeterince yararlanamama.

Bu sonuçlar bize kamu hizmetlerindeki aksamaların nedenlerini ve yöneticilerimizin de neden uzun vadeli plan ve program yapamadıklarını ve vizyon geliştiremediklerini göstermektedir.

Siyasal iktidarların kendi politika ve programlarını uygulamak için bazı bürokratik pozisyonlara kendi elemanlarını getirmeleri doğal karşılanabilir. Ancak bütün üst düzey yöneticilerin Amerika Birleşik Devletleri'nde olduğu gibi siyasal iktidarla birlikte değişip, bu makamların siyasallaştırılması yönündeki gibi bir yaklaşım Türkiye açısından şu aşamada uygun gözükmemektedir. Çünkü ülkemizde ne demokratik kültür ne de siyasal sosyalleşme tam anlamıyla yerleşmemiştir. Kaldı ki Türkiye Cumhuriyetinin yaklaşık 80 yıllık tarihinde toplam 58 hükümet kurulmuş ve rekor bir sayıya ulaşılmıştır. Bu yüzden üst düzey yöneticilerin bu kadar sık olarak değişmesinin sonuçlarını bile düşünmek ürkütücüdür.

“Günümüzde kamu yönetiminin, bürokratik etik ve demokratik etik olmak üzere iki değer yargısının etkisi altında olduğu belirtilmektedir” (Aykaç, 2002: 16). Çağdaş anlamda demokratik ve siyasal kültürümüz gelişirse, üst düzey yöneticilerin hükümetlerle birlikte değişmesi belki meşru görülebilir. Başka bir ifadeyle, böyle bir düzenin oluşması durumunda seçimler öngörülen zamanda yapılacak ve hükümetlerde böylece belirlenen zaman dilimleri içerisinde görevlerini

yapabileceklerdir. Durum böyle olunca, kamu görevlilerinin devri de azalacak ve yere sağlam basarak geleceğe yönelik çalışmalar yapabileceklerdir.

Tüm bu açıklamalar doğrultusunda yönetim sistemimizin siyasallaşmasını engellemek için çözüm olarak şunlar önerilebilir:

- Kamu görevlilerinin üst kadrolara atanması, yerlerinin değiştirilmesi ya da görevden alınması yasal gerekçelere dayandırılmalıdır. Uyumlu çalışma gibi nesnel olmayan kriterlerle bürokratik kadrolarda yapılan ya da yapılmak istenen değişiklikler, hukuk devleti ilkesiyle her zaman bağdaşmayabilir.
- Üst düzey kadrolara atanacak kişilerin nitelikleri önceden belirlenmeli sı saklamak, güvenilir olmak ve parti menfaatlerini her şeyin önünde tutmak gibi nitelikler dikkate alınmamalıdır.
- Kaliteli insan gücünden yeterince yararlanabilmek için liyakate önem verilmeli, ülkemizde kabul gören tanıdık ve eş-dost gibi anlayışlar terk edilmelidir.
- İdeolojik, politik görüş ve değer yargıları kamu hizmetinin kalitesi ve kamu yararının önüne geçmemelidir.
- Özellikle üst düzey yöneticilerin tıpkı zorunlu hizmet uygulamasında olduğu gibi atandıkları kadrolarda kalacakları sürenin alt sınırı belirlenmeli ve hukuka aykırı işlem ve eylemleri söz konusu olmadığı sürece asgari olarak belirlenen zaman dilimi içerisinde o kadroda görev yapmalıdır.
- Ayrıca orta ve alt kademe memurlar için uygulamaya konulan “Kamu Personeli Seçme Sınavı” KPSS sistemi siyasallaşmayı engelleme de etkin bir araç olarak kullanılmalı, böylece ehliyetli ya da liyakatli personel istihdam etme imkanı artırılabilir.

Sonuç

Siyaseti, içinde bulunduğu çevreden soyutlamak mümkün değildir. Bir toplumun coğrafi yapısı, iktisadi yapısı, demografik yapısı, teknolojik gelişmişlik düzeyi, ideolojik yapısı, hukuk düzeni, sosyo-kültürel yapısı gibi faktörler, o toplumun hem siyaset anlayışına ve hem de yönetim anlayışına yön vermekte ve bunların şekillenmesinde etkin rol oynamaktadırlar. Parlamenter demokratik rejime sahip olan ülkemizde,

siyaset-bürokrasi ilişkisinin boyutu, bahsedilen bu faktörlere göre şekillenmiştir. Öyle ki ülkemizde bürokrasi siyasal iktidarı kullanma potansiyeline sahip bir araç olarak görülmektedir. Uygulamada ise gerek gelişmiş ülkelerde ve gerekse ülkemizde siyasal kararların politikacılar tarafından alınması ve bunların bürokratlar tarafından uygulanması Weber'in "saf modeline" uymamaktadır.

Ülkemizde Tanzimatla birlikte başlayan modernleşme sürecinde bürokrasi-siyaset işbirliğinin sağlandığı dönemler olduğu gibi iki sistemin birbirleri ile çatıştıkları dönemlerde söz konusu olmuştur. Bu dönemlerde toplumun yaşam standardı düşmüş, kalkınma ve modernleşme süreci yavaşlamıştır.

Bu geleneğin uzantısı olarak siyasal iktidarlar, üst düzey bürokratların ya da yöneticilerin seçiminde ve atanmasında liyakat ve tecrübe gibi ölçütler yerine güvenilir olmak, sır saklamak, parti menfaatlerini her şeyin önünde tutmak gibi nitelikler aramışlar ve aramaya devam etmektedirler. Küreselleşen dünyada her alanda kapsamlı bir modernleşme süreci içinde bulunan ülkemizde, siyaset-bürokrasi işbirliğinin dengeli bir biçimde sağlanması şarttır. Ancak bu sağlanabilirse, Ulu Önder Atatürk'ün bize hedef gösterdiği "çağdaş medeniyetler seviyesine" ulaşabiliriz. Başka bir ifadeyle, halkın yaşam standardının yükseltilmesi ve modernleşmenin gerçekleşmesi için bu işbirliği şarttır.

Bu işbirliğini ve uyumu sağlama adına siyasal iktidarın kendi politika ve programlarını uygulamak için bazı bürokratik pozisyonlara kendi elemanlarını getirmeleri doğal karşılanabilir. Ancak bu yöndeki uygulamaların ölçüsünün kaçırılması durumunda liyakatsiz ve tecrübesiz bürokratların iş başına gelmesi ülkemizin siyasal konjektürüne bağlı olarak hızlı bir kamu görevlisi devrini ortaya koyacak ve toplum adına hep kısa soluklu kamu hizmeti üretmekten öteye gidilemeyecektir.

Kaynakça

Aydın, Mehmet; "Farabi'nin Siyasi Düşüncesinde Saadet Kavramı", **A.Ü.İ.F.D.**, C. 21, 1976

Aykaç, Burhan; "21. Yüzyılda Kamu Yönetiminde Yeni Eğilimler", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Özel Sayısı, C. 4, S. 2, 2002, ss.15-23

Baransel, Atilla; **Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi**, C. 1, İstanbul, 1979

Cem, Cemil; **Türk Kamu Kesiminde Üst Düzey Yöneticiler**, TODAİE, Sevinç Matbaası, 1976

Çam, Esat; **Siyaset Bilimine Giriş**, Genişletilmiş 5. Baskı, Der Yayınları, İstanbul, 1998

Çevik, H. Hüseyin; **Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2001

Çulpan, Refik; “Bürokratik Yönetimin Yozlaşması,” **AİD**, C.13, S. 2 , Haziran,1980, ss.31-45

Emre, Cahit; **Yönetim Bilimi Yazıları**, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2003

Erdoğan, Mustafa; **Liberal Toplum**, Liberal Siyaset, Ankara, 1993

Ergun, Turgay; Polatoğlu, Aykut, **Kamu Yönetimine Giriş**, Ankara, 1992

Eryılmaz, Bilal; **Bürokrasi**, İzmir, 1993

Eryılmaz, Bilal; **Kamu Yönetimi**, İzmir, 1995

Genç, Nurullah; **Zirveye Götüren Yol Yönetim**, 6. Baskı, Timaş Yayınları, İstanbul, 1998

Gerth, H. H. ve C. Wrights Wills; **From Max Weber Essays In Sociology**, Routledge and Kegan Paul Ltd., London, 1958

Gladden, E. N.; **The Essential of Public Administration**, Staple Press Limited London, 1964

Gökçe, Orhan; Mehmet Göküş; Önder Kutlu; **Kamu Yönetimi Ders Notları**, Konya, 2002

Güven, H. Sami; “İdare Siyaset İlişkileri ve Personel Yönetimi Açısından Önemi”, **A.İ.D.**, C. 9, S. 1, Mart 1976

Kaya, Kemal; **Çağdaşlaşma Yolunda Deve Dikenleri**, Bilim Yayınları, Ankara, 1994

Kışlalı, A. Taner; **Siyaset Bilimi**, Ankara, 1994

Koçel, Tamer; **İşletme Yöneticiliği**, İstanbul, 1989

Kutlu, Önder; “Yönetsel Reformda Hedef”, **Radikal Gazetesi**, 15 Nisan 2003

Massie, Joseph L.; **İşletme Yönetimi**, Çev. Şan Özalp vd., Beytaş Yayınları, Eskişehir, 1983

Meriç, Osman; “Siyasal İktidar ve Yüksek Yöneticiler Sorunu”, **A.İ.D.**, TODAİE, C. 7, S. 3, Eylül 1994, ss. 73-78

Merikoski, V. “İdarenin Siyasilleşmesi, Çev: Tutum, Cahit, **AİD**, TODAİE, C.4, 1971

Okday, Cemil, **Yükselen İstemler Karşısında Türk Siyasal Sistemi ve Kamu Bürokrasisi** İ.Ü. Yayınları İstanbul 1983

Peker, Ömer ve Nihat Aytürk, **Etkili Yönetim Becerileri**, Yargı Yayınları, Ankara, 2000

Sakal, Mustafa; “Siyasal Karar Alma Sürecinde Yer Alan Aktörler ve Roller”, **D.E.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi**, C. 13, S. 1, 1998, ss. 211-230

Şaylan, Gencay; **Türkiye’de Kapitalizm, Bürokrasi ve Siyasal İdeoloji**, Ankara, 1986

Versan, Vakur; “Siyaset ve İdare”, **Milliyet Gazetesi**, 5 Mayıs 1971