

**TARİHSEL ALAN YÖNETİMİNDE KRİTİK
AKTÖRLERİN YENİDEN ÖRGÜTLENMESİ:
DAĞLIK FRİGYA ÖRNEĞİ**

Ahmet KURT

**T.C.
Eskişehir Osmangazi Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü**

**İşletme Bölümü
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**ESKİŞEHİR
2009**

Eşim Hacer ve oğlum Ozan Ekin'e

T.C.

ESKİŞEHİR OSMANGAZİ ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTİSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Ahmet Kurt tarafından hazırlanan Tarihsel Alan Yönetiminde Kritik Aktörlerin Yeniden Örgütlenmesi: Dağlık Frigya Örneği başlıklı bu çalışma, 09.02.2009 tarihinde Eskişehir Sosyal Bilimler Enstitüsü Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Yönetmeliğinin ilgili maddesi uyarınca yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak, jürimiz tarafından İşletme Anabilim Dalında yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan.....: Prof. Dr. Ömer TORLAK

Üye.....: Yrd.Doç. Dr. Sıtkı ÇORBACIOĞLU
(Danışman)

Üye..... : Yrd. Doç. Dr. Zeki KARTAL

Üye : Yrd.Doç. Dr. Özlem UZUN

Üye : Yrd. Doç. Dr. Murat KİRACI

Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulu'nun.....tarih ve
sayılı kararıyla onaylanmıştır.

ONAY

...../...../2009

Prof. Dr. Münevver YILANCI
Enstitü Müdürü

ÖZET

TARİHSEL ALAN YÖNETİMİNDE KRİTİK AKTÖRLERİN YENİDEN ÖRGÜTLENMESİ: DAĞLIK FRİGYA ÖRNEĞİ

KURT, Ahmet
Yüksek Lisans-2009
İşletme Anabilim Dalı

Danışman: Yrd. Doç. Dr. Sıtkı Çorbacıoğlu

Günümüz dünyası özellikle elektronik, iletişim ve bilişim teknolojilerinde yaşanan gelişmelerin etkisiyle hızlı bir değişim yaşamaktadır. Bürokratik örgütlenme anlayışı, örgütsel esnekliğe yeterince yer vermeyen, kuralcı, hiyerarşik, emir-komuta odaklı yapısı dolayısıyla dinamik çevresel şartlara uyum gösterememektedir. Doğrusal varsayımlara göre faaliyetlerini düzenleyen bürokratik yapılar, geçerli bilgi ve enformasyon çerçevesinde gerekli kararları süratli bir şekilde uygulamaya geçiremeyebilmektedir. Özellikle farklı görev ve yetki alanlarına sahip, farklı sektörlerde faaliyette bulunan çok sayıda örgütü ilgilendiren kamu politikası problemlerinin çözümünde örgütler arası koordinasyon ve işbirliğini sağlamada yetersiz kalmaktadır. Bürokratik örgütlenme anlayışının söz konusu zayıflıkları, birden fazla ile yayılı bulunan tarihsel alanların yönetimi açısından önemli bir engel oluşturmaktadır.

Bu çalışmanın ana problemi, birden fazla ile yayılmış bulunan tarihsel alanlara ait tarihsel kalıntıların (kültürel mirasın) etkili bir şekilde korunması, değerlendirilmesi ve yönetimi için kritik aktör konumundaki merkezi idare, merkezi idarenin taşra örgütleri, yerel yönetimler, uzman kuruluşlar ve sivil toplum örgütlerinin nasıl örgütlenmesi gerektiğidir. Araştırma, Eskişehir, Afyonkarahisar ve Kütahya illerine yayılmış, arkeolojik ve tarihsel bir değere sahip, bütünlük arz eden Dağlık Frigya'yı örnek olay olarak ele almakta ve karmaşık uyumcu sistemler yaklaşımından hareketle alternatif bir örgütlenme anlayışı sunmayı amaçlamaktadır. Araştırma, amaçsal örneklem yöntemi aracılığıyla seçilen keşfedici bir örnek olay çalışmasıdır. Çalışma, bürokrasi ve karmaşıklık teorisi kapsamında yapılan literatür taraması çerçevesinde oluşan kavramsal bir çerçeveye sahiptir. Çalışmanın analiz birimi örgütler olup; çalışmaya ilişkin temel veriler, tabakalı örneklem yöntemi yardımıyla seçilen 46 kamu, uzman ve sivil toplum kuruluşunun 49 temsilcisi ile yapılan yarı yapılandırılmış mülakatlar aracılığıyla toplanmıştır. Araştırmanın bulguları, Dağlık Frigya örneğinde olduğu gibi, tarihsel alanların yönetimiyle ilgili kritik aktörlerin örgütsel, teknik ve kültürel kapasitelerinin geliştirilmesi yoluyla entegre edilmeleri gerektiğine vurgu yapmaktadır. Bu çalışmanın başlıca önerisi ise;

enformasyon paylaşımı, esnek örgüt yapısı ve değişim odaklı bir örgüt kültürü aracılığıyla kritik aktörlerin koordinasyon ve işbirliğine yardım edecek ve yerinden yönetim ilkeleri uyarınca üç ili kapsayacak şekilde bir il özel idareleri birliği kurulması gerektiğidir.

Anahtar Sözcükler: Bürokrasi, karmaşıklık, karmaşık uyumcu sistemler, il özel idareleri birliği, tarihsel alan yönetimi.

ABSTRACT**REORGANIZING CRITICAL ACTORS IN HISTORICAL SITE
MANAGEMENT: CASE OF PHRYGIA****KURT, Ahmet****Master of Business Administration-2009****Academic Field: Business Administration****Advisor: Asist. Prof. Dr. Sitki Corbacioglu**

Today's world goes through a rapid change through developments in information technology. Bureaucratic organizational approach with insufficient organizational flexibility and hierarchic, formal, and control-command oriented structure cannot adapt to dynamic environmental conditions. Based on linear assumptions, bureaucratic structures may not rapidly implement necessary decisions made through valid knowledge and information. Especially, they fail to deal with public policy issues that involve the coordination and collaboration of multiple organizations and jurisdictions with different authorities and responsibilities from different economic sectors. The weaknesses of bureaucratic organizational approach inhibit the effective management of historical sites extending multiple provinces.

The main problem of this research is how to organize critical organizational actors from public, nonprofit, and private sectors to protect, manage, and realize the value of remains in historical sites that stretch to multiple provinces. The study explores the case of Phrygian civilization that is historically and archeologically a whole but stretched to Eskisehir, Afyonkarahisar, and Kutahya provinces of Turkey. The study also attempts to present an alternative organizational structure based on complex adaptive system approach. The research is an exploratory case study selected through purposive sampling. It has a theoretical framework based on the literature review on bureaucracy and complexity theory. The unit of analysis is organizations. The main data are from 49 interviews with 46 public and nonprofit organizations sampled through the principles of stratified sampling. The research findings indicate that critical actors in historical sites like Phrygia need to be well integrated through the development of organizational, technical, and cultural capacities. Establishing a special provincial administration union covering the three provinces based on the principles of decentralization for helping coordinate and collaborate the critical actors through information exchange and flexible organizational structure as well as a change oriented organizational culture is the main proposal of the study.

Key words: Bureaucracy, complexity, complex adaptive systems, a special provincial administration union, historical site management.

İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
ABSTRACT	iii
İÇİNDEKİLER	iv
TABLolar LİSTESİ	vii
HARİTALAR LİSTESİ	ix
ŞEKİLLER LİSTESİ	x
EKLER LİSTESİ	xi
ÖNSÖZ	xii

BİRİNCİ BÖLÜM

GİRİŞ VE PROBLEMİN SUNUMU	1
---------------------------------	---

İKİNCİ BÖLÜM

BİR DOĞRUSAL ÖRGÜTLENME ANLAYIŞI OLARAK BÜROKRASI	4
2.1.Bürokrasi Teorileri	5
2.2.Weber'in Sosyolojisi ve İdeal Tipler	7
2.2.1.Weber'e göre Güç(Erk), Otorite, Egemenlik	8
2.2.2. <i>Geleneksel Otorite</i>	9
2.2.3. <i>Karizmatik Otorite</i>	9
2.2.4. <i>Ussal-Yasal Otorite</i>	10
2.2.5.Otorite ve İdeal Tipler Değerlendirmesi	11
2.3.Doğrusal Sistemler ve Bir Örgütlenme Anlayışı Olarak Bürokrasi	12
2.3.1.Newtoncu Anlayış: Doğrusal Sistemler ve Makine Tipi Örgütlenme	12
2.3.2.Bürokratik Örgütlenme	13
2.4.Bürokratik Örgütlenmenin Üstünlükleri (Güçlü Yanları)	15
2.5.Bürokratik Örgütlenmenin Zayıflıkları (Güçsüz Yanları)	17

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KAOS VE KARMAŞIKLIK	23
3.1.Karmaşıklık Teorisi	23
3.2.Karmaşık Sistemlerin Özellikleri	27
3.3.Karmaşık Uyumcu Sistemler (KUS)	29
3.4.Karmaşık Uyumcu Sistemlerin Örgütlenme Anlayışı	32
3.4.1.Örgütsel Kapasite	34
3.4.2.Teknik Altyapı	35
3.4.3.Kültürel Altyapı	37
3.5.Kavramsal Çerçeve	38

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

DAĞLIK FRİGYA TARİHSEL ALANI'NIN YÖNETİMİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA VE UYGULAMASI.....	40
4.1.Frigya Tarihi ve Coğrafyası.....	40
4.3.Araştırmanın Bağlamı	41
4.3.Araştırmanın Amacı	42
4.4.Araştırma Problemi	43
4.5.Analiz ve Gözlem Birimi	44
4.6.Evren ve Örneklem	44
4.7.Araştırmanın Sınırlılıklar	45
4.8.Verilerin Toplanması	46
4.9.Analiz ve Yorum.....	48

BEŞİNCİ BÖLÜM

DAĞLIK FRİGYA TARİHSEL ALANI'NIN ÖRGÜTLENMESİ VE YÖNETİMİ ÜZERİNE BİR UYGULAMA	49
5.1.Dağlık Frigya'nın Tarihi ve Coğrafyası	49
5.1.1.Dağlık Frigya'nın Tarihi ve Doğal Değerleri İle İlgili Kuruluşlar Açısından Bu Değerlerin Korunmasının ve Geliştirilmesinin Önceliği.....	49
5.1.2.Dağlık Frigya'nın Korunması ve İşlenmesi.....	50
5.2.Bölge'nin Örgütsel Altyapısı.....	52
5.2.1.Bölge'deki Kamu Örgütlenmesi	52
5.2.2.Dağlık Frigya'ya Hizmet Götüren Kurum Ve Kuruluşlar Arasındaki İşbirliği ve Koordinasyon.....	63
5.2.3.Bölge İle İlgili Kamu Kurumlarının Kendi Aralarındaki ve Sivil Toplum Kuruluşları İle Uluslararası Kuruluşlar Arasında Açık iletişim Kanallarının Mevcudiyeti ve Niteliği	69
5.2.4.Bölge İle İlgili Kamu Kurumlarında Çalışanların Nitelikleri.....	74
5.3.Teknik Altyapı	77
5.3.1.Mevcut İletişim, Bilgi ve Karar Teknolojisi İle Veri Tabanları Ve Maddi Olanaklar Düzeyi.....	77
5.3.2.Bölge İle İlgili İmar Planlaması Düzeyi.....	86
5.4.Kültürel Altyapı	89
5.4.1.Katılımcı Karar Alma Alışkanlığı Ve Düzeyi	89
5.4.2.Örgütsel Adaptasyon Kapasitesi	93
5.4.3.Mevcut Örgüt Kültürünün Çevresel Koşullara Duyarlılığı, Değişim Ve Yenilenmeye Açıklığı	101

ALTINCI BÖLÜM

SONUÇ VE ÖNERİLER.....	111
1.SONUÇLAR.....	111
2.ÖNERİLER	115
KAYNAKÇA	121
EKLER.....	126

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Araştırma Soruları	43
Tablo 2: Mülakat Yapılan Örgütlerin Türü ve Sayısı	45
Tablo 3: Detaylı Araştırma Soruları ve Bilgi Toplama Yöntemi	47
Tablo 4: Araştırma Kapsamında Görüşme Yapılan Kurum ve Kuruluşların Görevleri Arasında Dağlık Frigya'nın (Bölge'nin) Korunmasının ve Geliştirilmesinin Önceliği	49
Tablo 5: Dağlık Frigya'nın Ne Ölçüde Tarihi, Coğrafi, Doğal ve Özellikle de Arkeolojik Bir Değere Sahip Olduğu	50
Tablo 6: Dağlık Frigya'nın Doğa ve İnsan Kaynaklı Tahriplere Karşı Ne Ölçüde Korunabildiği	51
Tablo 7: Bölge'nin Tarihi ve Doğal Değerinin İşlenme Derecesi	51
Tablo 8: Bölge İle İlgili Çok Sayıda Yetkili ve Sorumlu Kamu Kuruluşu Olmasının Bölgede Bir Yönetim Boşluğu Doğurmuş Olabilmesinin Derecesi	57
Tablo 9: Bürokrasinin Rutinliğinin Verimli Hizmet Üretemez Yapılar Doğurma Derecesi	57
Tablo 10: Bürokrasinin Rutinliğinin Verimli Hizmet Üretemeyen Yapılar Doğurmasının Nedenleri	58
Tablo 11: Mevcut Örgütsel Yapının Ortaya Çıkan Sorunlara Müdahale Etmek İçin İnsan ve Maddi Kaynaklarını Yeniden Düzenleyebilmekteki Esneklik Derecesi	61
Tablo 12: Bölge'nin Üç İle Bölünmesinin Yöneticilerin Bölge'ye Olan İlgileri Üzerine Etkisi	62
Tablo 13: Bölge'yi Bir Yerel Yönetimin Yönetmesinin Uygunluk Derecesi	62
Tablo 14: Bölge'deki Kuruluşlar Arasındaki İşbirliği ve Koordinasyon Derecesi ..	63
Tablo 15: Bölge İle İlgili Kuruluşların Çalışmalarının Birbirlerini Engelleme (İşbirliği ve Koordinasyonsuzluk) Derecesi	64
Tablo 16: Bölge İle İlgili ve/veya Görevli Birimler Arasında İşbirliği ve Koordinasyonu Geliştirilmesinde Katkı Sağlayacak Faktörler	65
Tablo 17: Bölge'deki Kuruluşlar Arasındaki Mevcut Açık İletişim Kanalları	69
Tablo 18: Bölge'deki Kamu Kuruluşların Açık İletişime Yatkınlık Düzeylerine Etki Eden Etmenler	70
Tablo 19: Bölge'deki Kurumlar Arasındaki Bilgi Girişinin ve Bilginin Karşılıklı Paylaşımının Karar Vericilerin Karar Verme Kapasiteleri Üzerindeki Etkisinin Derecesi	73
Tablo 20: Bölge'de Görevli İşgücünün Profesyonellik ve Eğitimlilik Derecesi	74
Tablo 21: Bölge'de Görevli İşgücünün Profesyonellik ve Eğitimlilik Derecesine Etki Eden Etmenler	75
Tablo 22: Bölge İle İlgili Birimler Arasında Kullanılan Bilgi Toplama ve Paylaşma-Aktarma Araçları ve Yöntemleri	77
Tablo 23: Bölge'deki Kurumların Sahip Olduğu Bilgi Toplama ve Bilgiyi Paylaşma Teknolojilerinin Karşılıklı İletişimi Destekleme Derecesi	78
Tablo 24: Bölge İle İlgili Birimlerin Sahip Oldukları Bilgi ve Karar Destek Teknolojileri	79
Tablo 25: Bilgi ve Karar Destek Teknolojilerinden Yararlanabilme Derecesi	81

Tablo 26: Bölge'nin Korunması ve Değerlendirilmesi İçin Kullanılan Araç, Gereç Ve Maddi Olanakların Yeterlilik Derecesi	82
Tablo 27: Bölge İle İlgili Veri Tabanlarının Sağlamlık Ve Güvenirlilik Derecesi ..	82
Tablo 28: Kuruluşlar Arası İşbirliği ve Koordinasyon İçin Gereken Sürekli Enformasyon ve Bilgi Paylaşımının Sağlanmasını Kolaylaştıran ya da Zorlaştıran Faktörler	83
Tablo 29: Bölge İle İlgili Mevcut İmar Planlarının İhtiyaca Uygunluk Derecesi ...	86
Tablo 30: Bölge İle İlgili Mevcut İmar Planlarının İhtiyacı Karşılayıp Karşılayamamasının Nedenleri	88
Tablo 31: Bölge'deki Aktörler Arası Katılımcı Karar Alma Alışkanlığı Düzeyi ...	90
Tablo 32: Katılımcı Karar Alma Alışkanlığı Düzeyine Etki Eden Etmenler.....	90
Tablo 33: Mevcut Yönetim İçinde Görevli Birim ve Personelin Kendi Konularında Her An Karar Almaya Hazırlık Derecesi	93
Tablo 34: Mevcut Yönetimde Görevli Personelin Her An Karar Alabilmeye Hazırlık Derecesine Etki Eden Etmenler	94
Tablo 35: Bölge'de Görevli Personelin Mevzuatta Hakkında Açık Bir Hüküm Bulunmayan Bir Sorunla Karşılaştığındaki Hareket Tarzı	98
Tablo 36: "Resmi Sır" Kavramının Arkasına Saklanılarak Bilginin Paylaşımından Kaçınılmasının Bürokratların Egemenliklerini Pekiştirip Denetimsizliği Artırarak Gelişmeye Engel Olması Derecesi	99
Tablo 37: Kamu Personelinin İlgili Yazılı Kuralın Ruhuna Değil de Lafzına Bakarak İş Yapma Derecesi	100
Tablo 38: Mevcut Örgüt Kültürünün Enformasyon ve Bilgi Paylaşımına Açıklık Derecesi.....	102
Tablo 39: Mevcut Örgüt Kültürünün Enformasyon ve Bilgi Paylaşımına Destek Verme Derecesine Etki Eden Etmenler	103
Tablo 40: Mevcut Örgütsel Kültürün Değişim ve Yenilenmeye Açıklık Derecesi	106
Tablo 41: Bölge'deki ya da Bölge İle İlgili Kurumların Farklı Kültür ve İş Yapma Yöntemlerine Sahip Kuruluşlarla Birlikte Hareket Etmeye Yatkınlık Derecesi	106
Tablo 42: Çevresel Şartlara Adaptasyonu Sağlayabilecek, Koordinasyon ve İşbirliği İçerisinde Çalışmayı Destekleyen Bir Örgüt Kültürünün Geliştirilmesine Etki Eden Etmenler	107

HARİTALAR LİSTESİ

Harita 1: Frig Krallığı Yayılım Alanı Haritası 1	147
Harita 2: Frig Krallığı Yayılım Alanı Haritası 2	148
Harita 3: Frig Krallığı Yayılım Alanı Haritası 3	149
Harita 4: Dağlık Frigya İlleri Haritası.....	150
Harita 5: Dağlık Frigya İlleri ve İlçeleri Haritası	151
Harita 6: Dağlık Frigya-Frig Yaylası Haritası.....	152
Harita 7: Dağlık Frigya Arkeolojik Alanlar Haritası 1	153
Harita 8: Dağlık Frigya Arkeolojik Alanlar Haritası 2	154

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1	25
---------------	----

EKLER LİSTESİ

Ek 1: Mülakat Yapılması Düşünülen Örgüt Temsilcilerine Yazılan Mektup ve Ekindeki Bilgi Notu İle Harita	126
Ek 2: Mülakat Soruları.....	129
Ek 3: Mülakat Yapılan Örgütler Listesi.....	136
Ek 4: Dağlık Frigya Tescilli Tarihi Kalıntılar Listesi.....	138
Ek 5: Dağlık Frigya Nüfus Bilgileri Tablosu	144
Ek 6: Eskişehir Müze Müdürlüğünün 02.01.2009 ve 230-5 sayılı yazısı.	146
Ek 7: Frigya Krallığı'nın Yayılım Alanı Haritası.....	147
Ek 8:Frig Krallığı Yayılım Alanı Haritası 2.....	148
Ek 9:Frig Krallığı Yayılım Alanı Haritası 3.....	149
Ek 10:Dağlık Frigya İlleri Haritası	150
Ek 11:Dağlık Frigya İlleri ve İlçeleri Haritası.....	151
Ek 12:Dağlık Frigya-Frig Yaylası Haritası	152
Ek 13:Dağlık Frigya Arkeolojik Alanlar Haritası 1	153
Ek 14:Dağlık Frigya Arkeolojik Alanlar Haritası 2	154

ÖNSÖZ

Eskişehir, Afyonkarahisar ve Kütahya üçgeni ortasında bulunan ve tarihsel adıyla Phrygia Epiktetos olarak bilinen Dağlık Frigya ya da diğer adlarıyla Frig Yaylası-Küçük Frigya, Frig Uygarlığı'nın kalıntılarının yoğunlaştığı bir bölgededir. Bölge'ye girdiğinizde birkaç kilometrede başına bir tarihsel kalıntı ile karşılaşmaktasınız. Bu tarihsel Alan, esasen Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın sorumluluğu altında olmakla beraber, yönetsel açıdan “üç il”e parçalanmış olarak yönetilmektedir. Her il kendi parçasının idaresinden sorumludur. Hem Merkezi İdare hem de Merkezi İdare'nin taşra örgütleri olan il idareleri, bugünkü yapıları ve yönetim anlayışlarıyla bu Alan'ı yeterince koruyup geliştirememektedirler.

Bu Bölge'de 235 tane tescilli tarihsel anıt ve “sit” vardır. Bu eserlerin bulunduğu Alan adeta büyük bir elmas cevheri yatağı gibidir. Bu elmas, günümüzde üçe bölünerek ve değerinden de çok şey kaybederek üç il tarafından işlenmeye çalışılmaktadır. Alan'da bulunan ve dünyada bir başka eşi bulunmayan Frig eserleri ile diğer uygarlıklara ait eserlerin kalıntılarını tek tek korumaktan ve geliştirilmekten ziyade, Bölge'nin bir bütün olarak ele alınıp yönetilmesi ve bu bütüncül yaklaşım ihtiyacına da yanıt verecek çağdaş bir yönetim biçimini aramak üzere bu çalışmaya başladık. Araştırmamızda Alan'ın mevcut yönetim yapısını ve sorunlarını tespitle, aydınlatmayla; nasıl daha iyi yönetilir sorusuna cevap aramaya çalıştık.

Araştırma kapsamında Ankara, İstanbul, Eskişehir, Afyonkarahisar ve Kütahya illerinde konunun tarafları sayılan kamu kurumları, sivil toplum örgütleri, bazı uluslararası kuruluşların Türkiye temsilcilikleri, mesleki kuruluşlar, bilim çevreleri ve diğer ilgililerle mülakatlar gerçekleştirilmiştir. Mülakatlara katılan ve çalışmaya katkı veren tüm kişi ve kuruluşlara teşekkür ederim.

Bu çalışmanın yapılmasında ve araştırmanın yürütülmesinde Eskişehir Müzesi Müdürü Sayın Dursun Çağlar'a Dağlık Frigya haritasının çizimi için veri toplanması, yörenin arkeolojik eserlerinin gezilmesinde ve tanıtılmasındaki katkıları, Eskişehir Kadastro Müdürlüğü Harita Yüksek Mühendisi Sayın Barış Deveci'ye de Dağlık Frigya Tarihsel Alanı'nın haritalarının hazırlanmasındaki emekleri için teşekkür ederim.

En büyük teşekkürü, araştırmanın başından beri seçtiğim çalışma alanına doğru beni yönlendiren ve yüreklendiren, zaman ve mekân kavramını gözetmeden çalışmanın sağlıklı yürümesi için her türlü özveriyi gösteren hocam ve tez danışmanım Sayın Yrd. Doç. Dr. Sıtkı Çorbacıoğlu'nun hak ettiğini belirtmeliyim. Teşekkür ederim.

Eşim Hacer ve oğlum Ozan Ekin'e de manevi destek ve katkılarından dolayı teşekkür ederim.

Araştırma ilgili eksiklik ve hatalar tarafımıza aittir. Eleştiriler daha güzelini yapabilmek için bize yol gösterici olacaktır.

Ahmet Kurt
Eskişehir, 2009

BİRİNCİ BÖLÜM

GİRİŞ ve PROBLEMİN SUNUMU

Günümüz dünyası, bilim ve teknolojiadaki gelişmelere paralel olarak hızlı bir şekilde; ekonomik, sosyal, kültürel ve bu arada da her ölçekte yönetsel değişim geçirmektedir. Bu değişim, özellikle ulaşım ve iletişim imkânlarındaki baş döndürücü gelişmeler ile bilgisayar ve internetin sağladığı olanaklardan dolayı da giderek ivme kazanmaktadır. Yine tüm dünyayı etkisi altına alan “küreselleşme” yani kapitalizmin yaygınlaşması-yayılması eğiliminin artması, kimi toplumlarda ve örgütlerde değişim sürecine uyumu da güçleştirmektedir. Bu da toplumları, kurumları ve işletmeleri yönetim alanında gelişen ihtiyaçlara cevap bulmaya zorlamaktadır. Artık yönetim alanında uygulanmakta olan geleneksel sistemler, ihtiyaçları karşılayamamaktadır.

Frig (Phryg) Uygarlığı, Anadolu’dan (özellikle Orta Anadolu’dan) başka hiçbir coğrafyada kalıntısı (yerleşim yeri) bulunmayan çok eski bir uygarlıktır. Frig Uygarlığı’nın en yoğun eser bıraktığı Dağlık Frigya (Frig Yaylası-Küçük Frigya) denilen alan (Ek:9 Harita 3), günümüzde kamu yönetimi açısından Eskişehir, Kütahya ve Afyonkarahisar illeri arasında paylaşılan coğrafi bir konuma oturmakta olup, yeterli ilgiden mahrum kalarak bir ölçüde de “kaderine terk edilmiş” durumdadır.

Türkiye, dört bir yanıyla tarihi eserlerin ve kalıntıların varlığıyla “uygarlıklar beşiği” olarak bilinmesine karşın; her geçen gün bu eserlere yeterli ilgi gösterilememesi, gereken mali kaynakların temin edilip eserlerin korunmasına ve işletilmesine tahsis edilememesi ve özellikle de bu tarihsel ve arkeolojik alanları yönetecek yeterli organizasyon yapısının yaratılamamasının doğurduğu olumsuz sonuçlarla karşı karşıyadır. Türkiye, her biri uygarlık tarihi içinde aynı zamanda birer “bilgi bankası” olan tarihi eserlerinden her gün birini, bir daha geri gelmemek üzere yitirmektedir.

Dağlık Frigya’nın günümüzde yönetsel açıdan yaşadığı en önemli talihsizlik, bu alanın Eskişehir, Kütahya ve Afyonkarahisar illeri tarafından yönetim bakımından paylaşılmış olmasıdır. Taşra yönetimi il sistemi (il, ilçe ve bugün uygulaması olmayan bucak yönetimi) temelinde şekillenen Türkiye’de, il yönetiminin, kısaca ilin yöneticisi valinin ilgi göstermediği bir iş ve işlemin, bir hizmetin, ya da bir projenin, başarı şansı ne yazık ki çok zayıflamış demektir. Dağlık Frigya’nın zaman zaman

tarihe ve arkeolojiye ilgisiz yöneticilerin yönetimlerine muhatap olması, üç ile bölünmenin doğurduğu sorunları daha da ağırlaştırmaktadır.

Bu Alan'ın diğer bir dezavantajı ise Alan üzerinde görev yapan kamu örgütleri sayısının kabarıklığıdır. Bir il üzerinde kurulu ve faaliyette bulunan kamu örgütlerinin neredeyse üç katı (üç ilin) kamu örgütü bu Alan'da faaliyette bulunmakta, binlerce kamu görevlisi birbirinden oldukça kopuk bir şekilde Alan'a ve Alan'da yaşayan insanlara hizmet götürmeye çalışmaktadır. Bu kopukluk, koordine olamama, her kurumun görevini dar yorumlayıp sadece kendi işini yapmasını kâfi görmesi, yeterli ve yetenekli kamu elemanlarının nicel yetersizliği, kurumlar arası iletişim kanallarının gereksinimleri karşılayamaması ve var olanların da iyi çalışmaması ile yerel yönetimlerin yeterli kaynak ve nitelikli personelinin bulunmaması gibi etkenler, Bölge'de yönetsel bir karmaşayı da doğurmuş bulunmaktadır. Yönetim yapısıyla adeta kaotik bir durumu andıran Dağlık Frigya, bu süreç içerisinde her geçen gün yıpranmakta, yer yer de yok olmaktadır.

Dağlık Frigya denilen bu arkeolojik Bölge'de (Ek:12'deki haritada kırmızı çizgi ile sınırlandırılmış olan alanda) tespitli ve "koruma altına alınmış" 235 yerleşim yeri, höyük, ören yeri, kale, anıt, dinsel tören alanı vs. bulunmaktadır. Bu rakam, bilinenleri kapsamaktadır. Bilinmeyenler hakkında çok sayıda spekülasyon yapılmaktadır.

Bu Alan ve civarında bugün itibarıyla 3 il ve bu illere bağlı 7 ilçe, 8 belde ve 195 köy bulunmaktadır. Alan'ın yüzölçümü yaklaşık 523.000 hektardır. Bu Alan üzerinde yaşayan nüfus yaklaşık 106.000 olmakla birlikte, yakın çevrede bulunan 3 büyük il merkezi dikkate alındığında Frig Yaylası ve yakın çevresinde 1.061.000 civarında insan yaşamaktadır¹

Dağlık Frigya'nın tarihsel, arkeolojik ve doğal kaynaklarının korunmasında ve geliştirilmesinde merkezi idare (öncelikle Kültür ve Turizm Bakanlığı) ve yerel halkın ilgisi ise bugüne kadar çeşitli nedenlerle yetersiz düzeyde kalmıştır.

Frig Yaylası'nın üç il arasında paylaşılmış olması, bu yörede görev yapan kamu yöneticileri ve diğer kamu personeli nezdinde bir anlamda büyük bir elmasın üç küçük elmasa bölünerek değerinden oldukça fazlasını kaybetmesi ve böylece de bu Alan'ın özel emek harcanarak geliştirilmeye değmez bir varlık görünümüne bürünmesi ve sonunda da gözden düşmesine yol açmaktadır. Yani, bir anlamda Dağlık Frigya sahipsiz kalmakta, ilgisizlik nedeniyle her geçen gün yıpranmakta ve tahribata uğramaktadır.

Bu araştırmanın amacı Eskişehir, Afyonkarahisar ve Kütahya illeri üçgeninde bulunan Dağlık Frigya (Küçük Frigya) olarak adlandırılan arkeolojik ve coğrafi değere sahip ve tarihsel bir bütünlük arzeden Bölge ile bu Bölge'yi oluşturan alan üzerindeki tarihsel eserlerin (kültür varlıklarının-kültürel mirasın), insan ve doğa

¹ Türkiye İstatistik Kurumu 2007 Adrese Dayalı Nüfus Sayımı Sonuçlarına göre Kurumun <http://tuikapp.tuik.gov.tr/adnksdagitimapp/adnks.zul> adresinden derlenmiştir. Dağlık Frigya yerleşim yerleri listesi ve belli merkezlerin nüfusları Ek 5'de verilmiştir.

kaynaklı tahribata karşı korunması ve bu güzelliklerinin işlenerek değerlendirilmesi için merkezi idare, merkezi idarenin taşra örgütleri, yerel yönetimler, bilim çevreleri ve gönüllü örgütlerin organize ve koordine olmasına yardımcı olacak bir yönetim modeli geliştirmektir.

Çalışmanın ana problemi, tarihsel bir bütünlük gösteren Dağlık Frigya'nın günümüzün (aslında d n n) idari ihtiyaçları dikkate alınarak yapay denilebilecek bir şekilde   e ayrılan parçalarını bütünleyerek, Alan'la ilgili veya Alan'da mukim ve faaliyette bulunan kamu kurumları, sivil toplum örgütleri ve uluslararası kuruluşlar arasında işbirliği ve eşgüdümü sağlayacak bir örgütlenme modelini ortaya koyabilmektedir.

Çalışmamızın bundan sonraki bölümleri esas olarak üçe başlık altında incelenecektir: İlk bölümde Alan'ın yönetimine ilişkin hâlihazırda uygulanmakta olan yönetim modeli ("bürokratik yönetim modeli"), ikinci bölümde bürokratik yönetim modelinin günümüz ihtiyaçlarını karşılayamaması ya da dinamik çevresel koşullara kendini uyarlayamaması sonucu ortaya çıkan problemlere çözüm yolu olabilecek "doğrusal olmayan dinamik sistemler yaklaşımı" incelenecek, çalışmanın kavramsal  er evesi oluşturulacaktır. Son bölümde ise, yaptığımız örnek olay çalışması ve bunun sonucunda ortaya çıkan model ve özellikleri yer alacaktır. Çalışma sonuç ve önerilerle sonlandırılacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

BİR DOĞRUSAL ÖRGÜTLENME ANLAYIŞI OLARAK BÜROKRASI

İnsanlık tarihinde yönetimin, yönetenle yönetilenin ortaya çıkışı, belli ekonomik ve toplumsal gelişmelerin belirli bir aşamasında gerçekleşmiştir. Her ne kadar iki ve daha fazla insan bir araya geldiğinde bir yönetim olayının varlığından söz edilebilirse de, insanoğlu yeryüzü sahnesine çıkar çıkmaz sistemli bir yönetim olgusuyla karşılaşmamıştır. İnsanoğlu hayatta kalabilmek ve neslini devam ettirebilmek için önceleri doğayla giderek de diğer insanlarla ya da insan topluluklarının oluşturduğu diğer topluluk ve toplumlarla mücadele içinde olmuştur. İnsanoğlu bu mücadelesinde kendisine benzer durumda bulunan diğer insanlarla işbirliği ve dayanışma içinde olmak zorunda kalmıştır. Yani, ortak düşmana karşı işbirliği yapmak ve dayanışma içinde bulunmak ihtiyacı hissetmiştir. Ve giderek de toplu yaşamının zorluklarını ve zorunluluklarını paylaşmak gerektiğine inanmağa başlamıştır. Yönetimin toplumsal bir gereksinim olması, insanların birlikte yaşamalarının doğurduğu bir zorunluluktur. Çünkü insan, toplumsal bir varlıktır; tek başına hayatını sürdüremez; mutlaka başka insanlarla mal, hizmet, bilgi ve benzeri konularda karşılıklı ilişkiler içinde olması gerekir (Eryılmaz, 2002b :1).

İnsanlık, bu tarihsel gelişimlerin bir sonucunda artık farklı bir aşamaya ulaşarak; özel mülkiyet, özel mülkiyete sahip olmaya endeksli ve değişik çıkarları temsil eden toplumsal sınıfların, bu sınıflar içinde baskın (egemen) konumda bulunan sınıfın egemen olduğu devletin (Engels,1992 :112; Şaylan,1974 :20), insan ve toplum hayatının her safhasında çok belirgin bir konuma yerleştiği, doğa güçlerine tapınmanın (çok tanrılılığın) yerini tek tanrılı dinlerin aldığı, anaerkillikten ataerkilliğe dönüşen bir sosyal ilişkilerin başat olduğu konuma gelmiştir. Bu toplumsal dönüşüm, kol gücünün önce hayvan gücüne, sonra da makinenin gücüne yerini bırakması ile halen de devam etmektedir. Söz konusu tarihsel süreçte devletin örgütlenmesinde *işbölümü*, *otorite* ve *hiyerarşi*'ye ilişkin spesifik yaklaşımıyla doğrusal politika ve süreçler hakim olmuştur. İnsanoğlunun yönetimin doğduğu tarihten buyana olan daha iyi yönetim biçimine, sistemine ulaşabilme isteği ve çabası; geçmişten günümüze kadar uzun bir yol almasına ve önemli aşamalar geçirmesine rağmen, bu yoldaki arayışlar halen de devam etmektedir. Bu arayışlardan en çok bilinenlerden biri de oldukça yaygın ve geniş bir uygulama alanına sahip bürokratik örgütlenme modelidir.

2.1. Bürokrasi Teorileri

Bürokrasi teorisi Kıta Avrupası'nda iki ana kolda ilerlemiştir: Marksçı ve Weberci teorik yaklaşımlar. Marks'a (1818–1883) göre bürokrasi devleti ve toplumu yöneten egemen sınıftan bağımsız düşünülemez.

“Çünkü, *devlet genel çıkarları değil sivil toplumun bir parçası olan hâkim sınıfın çıkarlarını temsil eder.* Bu bakış açısıyla bürokrasi, çok spesifik ve özel bir sosyal grup oluşturur. Bu grubun varoluşu toplumun sınıflara bölünmüş olmasına bağlı olmakla birlikte, kendisi bir sosyal sınıf değildir. Daha kesin olarak bürokrasi, devletin kendisi gibi, hâkim sınıfın diğer sosyal sınıflar üzerindeki hâkimiyetini sürdürmede kullandığı bir araçtır” (Mouzelis,2001 :21).

Özet olarak söylemek gerekirse devlet, üretim araçlarını elinde bulunduran sınıf ya da sınıfların; köleci toplumda köle sahipleri, feodal toplumda feodal beyler ve kapitalist toplumda da mülk-sermaye sahiplerinin (kapitalistlerin) çıkarlarının temsilcisidir, yansız, tarafsız değildir. Bu yüzden de Marksçı anlayışa göre günümüzde bürokrasi, sermaye sınıfının bir aracıdır. Dolayısıyla, proletarya (işçi sınıfı) devrimi ve sınıfsız bir toplumun doğuşuyla devlet ve bürokrasi ortadan kalkacaktır. “Marks’a göre, sosyal sınıflar ve sömürünün olmayacağı komünist bir toplumda bürokrasi gereksiz olacaktır...İdari görevler sömürgeci özelliklerini kaybederek, bürokraside olduğu gibi insanların değil işlerin idaresini kapsayacaktır” (Mouzelis,2001 :23).

Marks’a göre gerçek bir demokraside yaşayacak olan işçi sınıfı, aynı zamanda hem seçen hem seçilen hem yöneten hem de yönetilen olacaktır. Ancak bu tür özyönetim ile halk egemenliği nihai olarak gerçek temellerine dönebilecek ve bu süreç sonunda da devlet ortadan kalkacaktır (Mouzelis,2001 :23). Kısaca Marks’a göre bürokrasi, topluma egemen olan sınıfın iktidarını sürdürmesine (özel işletmelerde de karın azamileştirmesine) hizmet eden bir vasıta.

Bürokrasi konusunda ikinci önemli yaklaşım Weber’e aittir. İnsanlığın başlangıcından itibaren kurumlaşmış bir yönetim olgusuna rastlanılmadığı gibi, bürokrasi de insanlığın belli bir aşamasında ortaya çıkan özel bir yönetim modeli gibi görünmektedir (Fişek,2005 :103). Temelini komuta ve kontrolün oluşturduğu ve kamu yönetimi alanında dünyanın tüm çağdaş ülkelerinde olduğu gibi ülkemizde de yaygın olarak uygulanan klasik “bürokratik yönetim” modeli, Almanya’da kapitalizmin gelişip yaygınlaşmasına paralel olarak 20. yüzyılın başlarında Alman bilim adamı Max Weber (1864–1920) tarafından geliştirilmiştir. Weber’e göre çağdaş kapitalizm, akılcıdır (Eryılmaz,2002a :36). Bürokrasiyi ‘rasyonel bir örgüt biçimi’ olarak tanımlayanlar (öncelikle Weber) için bürokrasi ile kapitalizm arasında bir düşmanlık değil, aksine olumlu bir ilişki bulunmaktadır. Yasalara bağlı ve mekanik olarak düzenli işleyen bürokratikleştirilmiş iş bölümünün zamanla bütün kamu yönetiminin temeli olması ile kapitalizmin gelişip yaygınlaşması, birbirine koşut bir şekilde gelişmiştir (Giddens,1999 :56). Bu gelişmeye dikkat çeken Weber’e göre para ekonomisinin gelişmesi, memurların hizmetlerinin karşılığının para ile

ödenmesi nedeniyle, bürokrasi için önkoşul olmakla birlikte, tek koşul değildir (Weber,1996 :301). Özellikle para ekonomisinin tam gelişmesi ve yaygın bir şekilde kullanılıyor olması, bürokratik yapılanmanın ön koşulu olmamakla birlikte, bürokratizasyon, bürokrasiyi besleyecek sabit bir geliri temin edecek olan çağdaş bir vergi sistemini kurup yaşatacak ekonomik yapıya, yani gelişmiş bir para ekonomisine sahip bir ekonomik düzene, doğal olarak da kapitalizme de ihtiyaç duyar (Weber,1996 :301-307). Bu, bürokrasinin sadece kapitalizme özgü bir yönetim modeli olduğu anlamına gelmez. Ancak, kamu bürokrasisinin yürüttüğü hizmetlerin; “...hatasız, net, sürekli ve olabildiğince hızlı görülmesini talep edenlerin başında kapitalist piyasa ekonomisi gelmektedir” (Weber,1996 :309).

Weber’e göre bürokratik idare, kişisel bağlılık temeline dayalı sistemlere göre yönetilen feodal yönetim biçimleriyle uzlaşmaz. Çünkü, çok büyük ekonomik ve idari yapıların yönetimi, küçük topluluklardaki kişiselleşmiş ilişkilerin idaresinden köklü bir biçimde farklıdır (Swingewood,1998 :223). Artık günümüzün büyüyen ve gelişen dev örgütlerinin yönetilmeleri, eski dönemlerin küçük –bir ölçüde aile ve feodal bey’e ait işletmeler, yerel ve yakın çevre pazarlarına hitap eden küçük üretim yapan atölyeler, fabrikalar vs.- işletmelerinin nesnel ve akılcı olmayan ilişkilere dayanan yönetim anlayışından farklılaşarak, artık “...yönetim, eğitilmiş ve deneyimli kişilerin karmaşık görevlerin yerine getirilmesinde teknik üstünlüklerini kullanmaları gibi bir sonuç doğurarak genişliyordu” (Swingewood,1998 :223).

Ekonomi, din ve eğitim alanlarındaki büyük ölçekli işletmeleri gözlemleyen Weber, bunlarda yönetim gücü ve araçlarının işletmelerin üst kademelerinde toplandığını ve bürokratik bir yapılanmaya gittiklerini görmüştür (Mouzelis,2001 :32). Genel olarak, çok büyük modern kapitalist işletmelerin kendilerinin katı bürokratik örgütlenmenin başlıca modelleri olduğunu (Weber,1996 :309) belirten Weber, bürokratik şekilde örgütlenmenin sadece ekonomik yapısı piyasa ekonomisine dayanıyor olsun olmasın, tüm endüstriyel toplumların en belirgin özelliği haline geldiğine vurgu yapmıştır (Suğur,1999 :341). Bir örgüt türü olarak bürokrasi, kapitalizmin gelişmesiyle de kademeli olarak tüm öteki sosyal kurumlara da nüfuz etmiştir (Mouzelis,2001 :32).

Temelde Marx için irrasyonel olan çağdaş kapitalist ekonomi (Weber,1996 :91), Weber için “irrasyonel” değildir; tam tersine, çağdaş kapitalist kurumlar ona akılcılığın en olgun örnekleri gibi görünürler. Bürokratik örgüt modelini uygulayan büyük özel sektör işletmelerine, ussal verimlilik, işleyiş sürekliliği, sonuçların hızlı ve doğru hesaplanması açısından yalnızca devlet bürokrasisi rakip olabilir. Bu süreçlerin hepsi akılcı yönetilen kurumların içinde yer alır. Bu kurumlarda ilgi, birleştirilmiş ve uzmanlık isteyen işlemlere odaklanmıştır. Tamamiyle dinamik olan bürokratik yapı, anonimliğiyle, çağdaş insanı özel uzmanlık sahibi bir teknisyen, önceden belirlenmiş ve zamanlanmış kanallar içinde özel bir kariyerin başarılması için gerekli donanıma sahip bir “profesyonel” olmaya zorlar. Kişi böylece bürokratik aygıtın gürültülü süreci tarafından biçimlendirilmeye hazır hale getirilir (Weber,1996 :92).

Weber bürokrasiyi ussallıkla, ussallık sürecini de mekanikleşme, ilişkilerin kişisellikten çıkması ve boğucu tekdüze işletilişle özdeşleştirmektedir. Akılcılık ise, bu bağlamda, kişi özgürlüğünü kısıtlar gibi görünmektedir. Nitekim geçmişe özlem duyan bir liberal olarak Weber, kendini bu konuda savunmada hisseder. Weber, bürokrasinin mekanize edilmesinin ve tekdüze işleyişinin ayıkladığı ve biçimlendirdiği kişilik tipinden, yani resmi olarak sınanmış ve derece verilmiş, sürekli görevlere ve kariyere hazır, dünya görüşü dar profesyonellerden hoşlanmamaktadır. Bu tipin güvence özlemi, nispeten basit amaçlarla dengelenmiştir; onun ödülü, resmi görevli mevkisinin ona sağladığı onurdur. Kahramanlıktan, insanca kendiliğindenlikten ve yaratıcılıktan uzak olan bu tip Weber’e küçük ve basit gelmektedir (Weber,1996 :94).

Weber’e göre bürokrasi, bir kez tam yerleştirildikten sonra artık ortadan kaldırılması en zor olan sosyal yapılarıdır. Bürokrasi, ‘toplu eylem’i akılcı düzenlilik kazanmış ‘toplumsal eylem’e dönüştürmenin en önde gelen aracıdır. Bu nedenle, güç ilişkilerini toplumsallaştırmaya yarayan bir araç olarak bürokrasi, bu aygıtı denetleyenler için birinci derecede önemli bir iktidar aracı olmanın önünü açmıştır (Weber,1996 :311).

2.2.Weber’in Sosyolojisi ve İdeal Tipler

Weber, organizasyonlar üzerine yaptığı inceleme ve araştırmaları sonucu geliştirdiği bürokrasi modelini “ideal tip” -ki buna “saf tip” de demiştir- olarak kavramlaştırmıştır (Eryılmaz,2002a :44). Weber’in metodolojisinde çok önemli bir yer tutan “ideal tip” terimi, gerçekliğin belli unsurlarının mantıksal tutarlılığa sahip bir kavram olarak soyutta inşasıdır (Weber,1996 :107). Burada kullanılan “ideal” kavramı, “arzulanan”, “olması istenilen”, şu ya da bu şekilde “iyi” veya “üstün” anlamına gelmediği gibi, başka herhangi bir değer yargısı da içermez. İdeal tipler, genel kavramlar olarak, Weber’in dünya tarihinin betimleyici verilerini karşılaştırmalı çözümlemeye hazır hale getirmekte yararlandığı düşünsel araçlardır. Weber’e göre kavramsal saflıkları içinde bu düşünsel yapıtlar, hiçbir zaman gerçek hayatta görmek mümkün olmaz. Her bağımsız olayda, gerçeğin bu ideal tiplere ne dereceye kadar yakın ya da uzak olduğunu belirlemek gerekir (San,1971 :24). Weber’in genelleştirilmiş kavramlar kullanmaktaki amacı, toplumun bağlı bulunduğu, yasa benzeri düzenlilikleri anlamaktır (Weber,1996 :108).

Özet olarak ideal tip, ussal yöntemlerle meydana getirilen, değer yargılarından arınmış, belli bir sosyal olayın tüm tipik özelliklerini kapsayan ve bu özellikleri bireyleştirici görüş açısından bir araya getiren, soyut bir düşünsel yapıttır (San,1971 :27), daha da öz olarak söylersek ideal tipler, karmaşık olgular hakkındaki birer yalınlaştırmadır ya da “tek-yanlı” olarak abartılmış nitelemelerdir (Ringer,2003 :6).

Görüldüğü gibi Weber’in ideal tipleri, olguları yorumlamaya ve açıklamaya doğrudan katkı sağlayacak analitik bir araçtır, toplumsal analiz yöntemidir. Bu nedenle Weber bürokrasi kavramını (bürokrasi ideal tipini) tanımlamak yerine, onun öğelerini ve özelliklerini saymakla yetinmiştir (Weber,1996; San,1971). Sonuç

olarak ideal tip soyutlamaları bizim, sosyolojik olguları anlamamıza ve onları birbirleriyle kıyaslamamıza kapı aralayarak, bilgi üretimine imkân verirler.

2.2.1.Weber'e Göre Güç (Erk), Otorite, Egemenlik

Weber'in bürokrasi ile ilgili fikirlerini anlamak için, bu fikirlerini onun egemenlik (otorite) teorisinin daha genel içeriğinde ele almamız gerekir. Weber *gücü*, bir kimsenin isteklerini diğer insanların davranışları üzerinde dayatabilme imkânı olarak tanımlar (Mouzelis,2001 :28). Weber'e göre (Weber,1995 :92) erk-güç, bir toplumsal ilişki içinde, neye dayalı olursa olsun, kendi istencini, dirençleri bile aşıp yerine getirebilme olasılığını anlatır.

Weber'in kendi ifadesiyle "...egemenlik [ise], belli bir kaynaktan çıkan kimi (ya da tüm) buyruklara belli bir bireyler kümesince uyulma olasılığıdır. Demek ki söz konusu olan şey, başkaları üzerinde erk kullanmanın ya da etkide bulunmanın her biçimi değildir" (Weber,1995 :311). Yine Weber'e göre "...egemenlik, belli içerikteki bir buyruğa boyun eğmeğe hazır belli kişilerin bulunması olasılığı demektir" (Weber,1995 :92). Nitekim hemen göze çarpmasa da, birçok toplumsal iş ve eylem, egemenlik ilişkisi temelinde şekillenir. Özellikle, ekonomik bakımından önemli olan toplumsal kuruluşlarda (örneğin geçmişin feodal düzeninde ve günümüzün büyük işletmelerinde), egemenlik ilişkisi büyük rol oynar. Böylece sosyal iktidarın en geniş anlamında kullanılan egemenlik kavramı, başkalarının davranışlarını kendi isteklerine zorla uydurabilme olanağını ifade eder (San,1971 :63).

Weber'e göre *otorite*, kural koyucunun, diğerleri üzerinde isteklerini dayatan kişinin güç kullanma hakkına sahip olduğuna inandığı ve kuralların dayatıldığı kişinin de görevini onun emirlerine uymak olduğunu düşündüğü bir güç ilişkisidir. Bir başka ifadeyle, bu kurulmuş otorite düzeninde daima lider ve izleyicilerinin gözünde güç kullanımını meşrulaştıran bir dizi inanç mevcuttur. Gücü meşrulaştırmayla ilgili bu inançlar, son derece önemlidir. Onlar, otorite sistemlerinin görece istikrarını belirleme yanında söz konusu sistemler arasındaki temel ayrımları da tanımlarlar (Mouzelis,2001 :29).

İdari aygıt düşüncesi, Weber'in otorite yaklaşımının tamamlayan bir unsur olup otorite çok sayıda insan üzerinde uygulandığında kural koyan ve kurallara uyanlar arasında bir *köprü görevi* yapacak ve idari işlevleri yürütecek bir kadroyu, yani bürokratik yapılanmayı zorunlu kılar (Mouzelis,2001 :29). Yani otoritenin yaşama geçirilebilmesi, yönetsel bir aygıtı, bir anlamda da bürokratik bir yapılanmayı (örgütlenme, yetki devri, yönetsel ve yasal düzenlemeler vs.) zorunlu kılmaktadır.

"O halde, *meşrulaştırma ve idari aygıt ile ilgili inançları* Weberci otorite tipolojisinin oluşumundaki iki önemli kıstasıdır. Weber, her biri ayrı bir aygıtlarla ilgili olan üç meşrulaştırma ilkesiyle otoritenin üç türünü tanımlamıştır" (Mouzelis,2001 :29). Weber'in otoritenin kaynağı olarak tanımladığı bu üç tür otorite tipini aşağıdaki bölümlerde sırasıyla inceleyeceğiz.

2.2.2. Geleneksel Otorite

Weber'e göre geleneksel otorite, eskiden beri yaşayan geleneklerin ve bu geleneklere uygun olarak otoriteyi elinde bulunduranların meşruluğunun, kutsal olduğu inancına dayanır. Yani bu tür otoritede, gücün meşrulaştırılması, çok eski inançlara, iş yapmadaki geleneksel yöntemlerin doğru ve mükemmel olmasına ya da doğru ve mükemmel olarak algılanmış olmasına dayanır. Geleneksel lider, babasından devraldığı makamın ona sağladığı ayrıcalık ve olanaklarla yöneten bir egemendir ve yönetimini sürdürürken verdiği emirleri, kişisel ve keyfidir, fakat bu keyfilik yetkisi de yine törelerle sınırlanmıştır (Mouzelis,2001 :30). Egemenleri belirleyen geleneksel kurallar olduğundan, yine onlara uyulması da geleneksel konumlarından dolayıdır. Esasen bu tür egemenlik, birlikte büyümüş olmaktan ileri gelen kişisel bağlılık duygusunun da bir eseridir. Böyle bir sisteme yön veren kanunlar değil, geleneklerin tayin ettiği efendilerin buyruklardır (Weber,1995 :331; San,1971 :69).

Geleneksel otoriteye sahip kişi topluluk üyelerinin bir "üst"ü değil, kişisel efendisi, onun yönetsel görevlileri de "resmi görevliler" olmayıp efendinin özel hizmetkârlarıdır (Weber,1995 :331) . Efendinin buyruklarına itaat edenlere gelince, bunlar topluluğun üyeleri değil, erk sahibinin ya geleneksel "arkadaşları-yoldaşları" (özellikle birlikte büyüüp yetiştikleri), ya da "uyrukları" durumundadırlar ve emirlere içlerinde yer etmiş bulunan "geleneksel sadakat" duygusu nedeniyle uyarlar (San,1971 :69).

Meşruluğunu, geleneklerin kutsallığında bulan *şaf* geleneksel otorite, dünyamızın sayıları giderek azalan bazı uzak köşelerini ayırık tutacak olursak, artık tarihe karışmıştır denilebilir. Buna karşılık, geleneksel otoritenin 'kalıntıları', bazı ülkelerde veya bu ülkelerin bazı yörelerinde gözden kaçmayacak kadar açık, diğer bazılarında ise, hemen göze çarpmayacak kadar örtülü bir biçimde varlıklarını sürdürmektedirler (San,1971 :111).

2.2.3. Karizmatik Otorite

Ussallaşma ilkesi, Weber'in tarih felsefesinin en genel ögesidir. Weber'e (Weber,1996 :94) göre kurumsal yapıların yükselişi ve çöküşü, sınıfların, partilerin ve yöneticilerin iniş çıkışları, hep bu akıllı ön planda tutma eğiliminin birer yansımalarıdır. Weber, rasyonelleşmenin derecesi ve yönünü, olumsuz açıdan, akıl dışı öğelerin ortadan kalkmasıyla; olumlu açıdan da fikirlerin sistematik tutarlılık ve doğaya uygunluk kazanmasıyla ölçmüştür. Ancak, bu rasyonelleşme süreci, tarihteki belli kesintiler yüzünden duraksamalara uğrar. Kemikleşmiş kurumsal dokular ve tekdüze yaşam biçimleri, artan gerginlik ve baskı ya da acılara dayanamayıp çökebilir veya ortadan kalkabilir. İşte böyle buhran durumları içindir ki Weber bürokrasiye karşı bir denge unsuru olarak 'karizma' kavramını ortaya atar" (Weber,1996 :96).

Karizma 'Allah vergisi' anlamında, bir kimsenin lider olma hünere sahip olması şeklindeki sıradan olmayan niteliktir (Mouzelis,2001 :29). Karizmatik

liderlerin olumlu veya olumsuz bir değer yargısına sahip olmalarının bir önemi yoktur. Karizmatik lider bir peygamber, bir komutan, bir devlet adamı olabileceği gibi, bir soyguncu veya bir lâfazan (demagog) da olabilir (Weber,1996 :96-97). Karizmatik lider için önemli olan izleyicileri üzerindeki etkisini, olağanüstü kapasite ve eylemleriyle sürdürüp, kitleleri harekete geçirebilmesidir. Karizmatik liderin izleyicileri, liderin otoritesini kendisine duydukları inanç nedeniyle kabul ederler. Karizmatik önderde mutlaka ve gerçekten olağanüstü bir takım niteliklerin bulunduğu yanlış inancı da yaygındır. Önemli olan, karizmatik liderde “Allah vergisi” yetenekler olduğuna geniş halk kitlelerinin “tartışmasız” bir şekilde inanıyor olmasıdır. “Böyle bir öndere [karizmatik öndere] itaat eden kişilere gelince, bunlar, akılcı kanunlara ya da geleneksel otoriteye değil, karizmatik önderin olağanüstü niteliklerine inanan müritler ya da körü körüne taraftar olanlardır” (San,1971 :70).

2.2.4.Ussal-Yasal Otorite

Weber, bürokratik örgütlenme anlayışına temel teşkil eden ussal-yasal ideal-tipi geliştirirken, ondokuzuncu yüzyılın ikinci yarısında endüstri devrimlerini yapan Batı Avrupa toplumlarının etkisi altında kalmıştır. Bilindiği üzere ondokuzuncu yüzyıl ve özellikle yüzyılın ikinci yarısı, kapitalizmin gelişmesinin ivme kazandığı ve girişimci orta sınıfların siyasal hayata ağırlıklarını koydukları dönemdir (Heper,1977 :40). Siyasal sisteme ağırlıklarını koyan ekonomik orta sınıfların öncelikle ilgilendikleri husus, iktisadi faaliyetlerini güven içinde yürütebilecekleri bir hukuksal çerçeve meydana getirmek için çaba sarf etmek olmuştur. Böyle bir çerçeve içinde bürokrasinin, altyapı hizmetlerini sağlaması gerekli görülürken, kendisinin de tarafsız ve devamlı bir biçimde bu hizmetleri yerine getirmesi ve dakik, disiplinli, güvenilir ve önceden hesaplanabilir bir biçimde faaliyette bulunması beklenmiştir (Heper,1977 :41; Abadan,1959 :60–61).

Kendisine bu tür bir işlev uygun görülen bürokrasi, artık siyaset yapımcısı değil siyaset uygulayıcısı olacaktır. Weber, bu ayrımı anlatabilmek için, “özel” ve “biçimsel” rasyonalite kavramlarını geliştirmiştir. Özel rasyonalite, değerler ile ilgilidir; kararlarda siyasal ölçütlerin göz önünde tutulmasını ifade eder. Biçimsel rasyonalite ise, araçlar ile ilgilidir; amaçları veri olarak kabul eder. Ussal-yasal bürokrasi ideal-tipi, biçimsel rasyonaliteye sahip bir bürokrasiyi ifade eder (Heper,1977). Yani, Weber’in sözünü ettiği yasal-ussal bürokrasi, politika belirleme işlevinden daha çok, yasa koyucu tarafından konulan bu kurallarla (yasalar, politikalar, düzenlemeler vs.) ilgili uygulama ve yürütme işlevlerini üstlenmiş bir ideal tiptir (ideal bürokratik yönetim modelidir) (Suğur,1999 :347).

Ussal-yasal otoritenin sürmesi ve meşruluğu, diğer yandan hukukun doğruluğuna olan inançtır. Bu durumda, karizmatik veya geleneksel bir lider zorladığı için değil, kural koyucu ve kurallara uyanların doğru kabul ettiği kusursuz bir süreç sonucu ortaya çıktığı için insanlar kurallara uyar. Dahası, kural koyucunun yönetici olarak o konuma yasal yollardan (atama, seçim vs.) geldiği varsayılır. Böylece yönetici, yasal kabul edilmiş sınırlar içinde konumuna bağlanan gücü kullanır (Mouzelis,2001 :30). Yani “ussal-yasal bürokrasi ideal- tipi, ...siyasal

otoritenin, ‘anayasal’ kurallara uyulduğu için yasallık kazandığı durumlarda ortaya çıkan bürokrasi türüdür” (Heper,1977 :14).

Eğer emir verme gücünün “geçerliliği”, “akılcı kural”lardan oluşan ve herkes için “eşit derecede bağlayıcı” olan soyut kurallar bütününe dayanıyorsa, bu takdirde “yasal otorite” söz konusudur. Böyle bir sistemde kural koyucular (seçilmişler) ve emir verme gücünü kullananlar (uygulayıcılar-bürokratlar), akılcı kurallara uygun olarak davrandıkları sürece meşrudurlar ve egemenlik altında bulunanlar, emir verme gücünü elinde bulunduranlara değil, bir parçası olduğu düzenin (içinde yaşadığı düzenin) akılcı kurallarına baş eğerler (Weber,1995 :317–321). Emretme gücünü kullanan kişiler, kanunla düzenlenen usullere göre atanır ya da seçilirler ve bizzat hukuk düzeninin sürekliliğinden sorumludurlar. Emretme gücünü elinde bulunduran kişilere değil, fakat akılcı kurallara (hukuk) baş eğerler...“kamu” önünde eşittirler (San,1971 :68).

“Bu temel ilkeler, meşru-yasal otoritenin sosyal gerçeklikte işlemlerini sağlayan idare örgütü için de geçerlidir” (San,1971 :69). Max Weber’in yasal otoritenin saf tipi olarak incelediği bürokratik idare örgütü, sadece kamu yönetimine özgü değildir. Kapitalizmin gelişmesiyle ortaya çıkan özellikle sanayi alanındaki büyük özel teşebbüsler, uluslararası kuruluşlar, dinsel örgütler, siyasal partiler, üniversiteler, sendikalar, gazeteler gibi kuruluşlar da bürokratik bir bünyeye sahip olabilirler (San,1971 :126; Abadan,1959 :13; Weber,1996 :291).

2.2.5.Otorite ve İdeal Tipler Değerlendirmesi

Weber’in ortaya koyduğu soyut zihni yapıtlar olan bu üç otorite türü, toplumsal yaşamda hiçbir zaman saf halde bulunmazlar. Bu arı (saf) türlerden yalnız birine ya da öbürüne giren “egemenlik örgütlenişleri” çok istisnai durumlardadır. Aynı şekilde, saf tip sınıflandırmaları ve bunları açıklamak için kullanılan terimlerin, tüm durumları kapsamak gibi bir iddiası olmadığı gibi, tüm tarihsel gerçekliği katı bir şema içine sıkıştırmak gibi bir amacı da yoktur (Weber,1995 :383). Yani, tarih sahnesinde bugüne kadar görülen egemenlik biçimlerini, bu üç otoritenin her biri ile açıklama olanağı yoktur.

“Gerçek otorite sistemleri her üç otorite türünden faktörlerin karışımıdır. Ancak, Weber’e göre bu tipoloji, araştırmacıların gerçek ve ideal arasındaki uyumsuzlukların sebeplerini bulabilmeleri ve gerçek bir otorite sisteminin geleneksel, karizmatik ve [ussal-]yasal bileşenlerin çeşitli kombinasyonlarını tanımlayabilmelerine yardımcı olacaktır” (Mouzelis,2001 :31).

Bu yardım örneğin, bilinen somut bir egemenlik biçiminin, bazı açılardan karizmatik, bazı bakımlardan bürokratik ya da bazı bakımlardan geleneksel özellikler barındırdığını ortaya koymaya imkân vermesi şeklinde olabilir.

2.3.Doğrusal Sistemler ve Bir Örgütlenme Anlayışı Olarak Bürokrasi

2.3.1.Newtoncu Anlayış: Doğrusal Sistemler ve Makine Tipi Örgütlenme

17.yüzyıldan itibaren Newton, Bacon ve Descartes ve takipçileri, doğal dünyayı verilen girdileri değişmez belirli doğrusal yasalara uygun olarak çıktıya dönüştüren makine benzeri düzenlilik bağlamında ele alma eğilimindeydiler (Stacey,2007 :186). Klasik bilimin öncüleri olarak da ifade edilebilecek söz konusu bilim insanları, dünyayı tıpkı bir saatin çalışma biçimindeki gibi neden ve sonuçları orantısal olarak ve deterministik (belirleyici-gerekirci) bir şekilde birbirine bağlı olan doğrusal bir sistem olarak düşünmüşlerdir (Reed,1994 :738). Buna göre neden ve sonuç, doğrusal bir çizgide ilişkilendirilmiştir (Stacey, 2007 :187). Her olay, en azından prensipte, hatasız olarak belirlenebilen başlangıç şartları tarafından kararlaştırılmıştır. Böyle bir dünyada rastlantıya yer yoktur; bütün parçalar evrensel bir makinenin çarkları gibi birleşmişlerdir (Prigogine ve Stengers,1998 :11). Newtoncu anlayışta doğrusal sistem kavramı, verilen girdileri işleyerek bu girdilere uygun çıktılar üreten sistemleri anlatmak için kullanılmaktadır. Bir sistemin doğrusal olması demek, onun nasıl çalışıp, hangi süreçte, hangi vasıtalarla, ne üreteceğinin de tahmin edilebilmesi, hatta kesine yakın bir şekilde hesaplanabilmesi demektir. Doğrusal sistemlerde etki ve tepki arasındaki ilişkinin doğrusal bir şekilde düzenlenmiş olarak kabul edilmesi, bir saat gibi düzenli çalışan “makine” gibi algılanmasına yol açmıştır.

Dolayısıyla, makine kavramını yerli yerine oturtan ve ona en olgun formunu kazandıran Newton’dur (Sargut,2001). Newton’a göre, en azından kural olarak hatasız olarak belirlenebilen başlangıç koşulları tarafından rastlantıya neredeyse hiçbir yer bırakmayacak bir şekilde kararlaştırılmış ve olguları oluşturan bütün parçalar, adeta evrensel bir makinenin parçaları gibi birleşmişlerdir (Prigogine ve Stengers,1998 :11). Evren artık kocaman mekanik bir saati andırmaktadır. Bu mekanik görüşün benimsenmesi bir fabrika medeniyetinin yükselişi, kapitalizmin gelişmesi ile aynı zamana rastlamıştır (Prigogine ve Stengers,1998 :11). Bu makinenin çalışmasını belirleyen de, doğa olaylarına yön veren kuvvet ve hareket yasalarıdır ve bu yasalara göre (Koçel, 2005 :484), bir cismin gelecekteki durumunu şimdiki, şimdiki durumunu da geçmişteki durumu belirler. Yani doğa olayları deterministik bir karakter gösterdikleri için önceden belirlenebilirler ve bu yolla da tahmin edilebilirler, kontrol altına alınabilirler. Yine bu anlayışa göre etki ve tepki arasındaki ilişkinin doğrusal olduğu sistemleri oluşturan alt sistemler ya da parçalar, sistemden (bütünden) bağımsız basit bir sistem olarak incelenebilir (Cramer,1998).

Meseleye örgüt teorisi açısından bakıldığında, böyle sistemler kendilerine verilen etkileri, bu etkilerle orantılı tepkilere dönüştürdükleri için makine metaforu ile tanımlanırlar ve bu tür sistemlere göre yapılandırılmış ve çalışan örgütlere ise “makine örgüt” denilir (Morgan,1986 :19). Örgütleri sanki makinelermiş gibi görmeye başlayınca onlardan alışılmış, verimli, güvenilir ve öngörülebilir bir biçimde çalışarak istenilen çıktıları vermesi beklenir (Morgan,1986 :19). Makine tipi örgütlerin en önemli örneklerinden birisi bürokratik örgütlerdir.

2.3.2. Bürokratik Örgütlenme

Adeta makineler gibi düzenlenmiş ve makineler gibi rutin ve “pürüzsüz” çalışan örgütler, genellikle bürokrasiler olarak adlandırılır (Morgan,1986 :19). Görünümleri tam ve açık olmamasına rağmen, bu tür örgütlerin işleyişlerinde bir grup mekanik ilişkilerden bahsedebiliriz. Morgan’a (1986) göre bürokrasi denildiğinde insanların zihinlerinde, bu bürokratik örgütlerin birer makine gibi oldukları çağrışımları oluşur ve insanlar da bu algılayışa göre bürokratik örgütlerin rutinleştirilmiş (tekdüzeleştirilmiş-yeknesaklaştırılmış), verimli, güvenilir ve tahmin edilebilir yolla makine gibi yönetilmesini ve kullanılmasını beklemek eğiliminde olurlar.

Bürokratik örgütlenme anlayışı üzerine en kapsamlı ilk çalışmayı yapan Weber, bürokrasinin doğruluk-kesinlik, objektiflik-nesnellik, rasyonellik, hız, düzenlilik, güvenilirlik ve verimlilik temelinde (Morgan,1986 :23) çalışmasını amaç edinmiştir. Bürokratik örgütlenme anlayışı, bu hedeflere ulaşabilmenin, yani etkili ve verimli bir yönetim sergileyebilmenin temel taşı olarak örgütü; örgütsel amaçları belirlenmiş (bir makine gibi programlanmış), içinde bulunduğu çevreler istikrarlı ve çalışanları da arzulu ve bir makine gibi itaatkâr (örgüt makinesinin uyumlu bir dışlisi gibi) hale getirilmiş bir örgüt yapısının gerektiği varsayımlarına dayanır (Morgan,1986 :21).

Weber, bürokrasi çözümlemelerinde bürokrasiyi tanımlamamış, onun unsurlarını ve işleyiş biçimlerini açıklamakla yetinmiştir. Weber’in kullandığı anlamda bürokrasi kavramı, işlerin savsaklanması, “bugün git-yarın gel anlayışı”, yani kırtasiyecilik değildir. Söz konusu edilen bürokrasi kavramı, işbölümü, uzmanlaşma, örgütlenme, yetki devri, hiyerarşik yapılanma ile örgütsel denetim ve disipline dayanan bir yönetim yapısını ifade etmektedir. Bu özellikler, bürokratik örgütlenmeyi uygulayan kamu kurumları ile belli büyüklüğe ulaşmış özel işletmelerde görülmektedir (Weber,1996; Eryılmaz,2002b).

Weber’e göre bürokratik idarenin (ussal-yasal ideal bürokratik yönetimin) dayandığı temel ilkeleri toparlayıp özetleyecek olursak şunları (Weber,1996 :290–293; Weber,1995 :317–326) sayabiliriz:

Bir kere bürokratik bir yönetimde sürekli idari görev ve faaliyetler, belli kurallara, yani kanunlara ve idari kararlara göre düzenlenir. Bu görevlerin düzenli ve sürekli yürütülmesi ve karşılıklı olan yetkilerin kullanılması, sistematik hükümler altına alınır; yalnızca genel kurallara bağlanmış nitelikleri taşıyan kişiler istihdam edilir.

İkinci olarak, yetkiler sınırlıdır. Daha açık bir deyişle, idari görevler konuları bakımından birbirinden ayrılmış; bu görevlerin yerine getirilebilmesi için gerekli emir verme gücü önceden açık ve anlaşılır kurallara bağlanmış ve gereği halinde başvurulması olanağı bulunan zorlama araçların kullanılması, kesin bir biçimde sınırlanmıştır. Bu kurallar, bürokrasi içinde çalışanların sorumluluklarını, karşılıklı ilişkilerini ve yetkilerini tanımlar. Belirli bir konuda karar alırken ya da herhangi bir

işlemi yürütürken önceden konulmuş genel ve soyut kurallara göre hareket edilir. Bu kurallar düzeni, görevlilerin keyfi davranışlarını önlemek için konulmuştur. Buna rağmen bürokrat, genel ve soyut kuralı özel ve somut duruma uygulayan (uyarlayan) kişidir.

Üçüncü olarak, bürokratik örgütte alt basamaklardaki görevlilerin üst makamlarda bulunan görevlilerce sürekli bir biçimde denetlenmesini sağlayan, ayrıntılı bir şekilde belirlenmiş bir ast-üst ilişkisi vardır. Bu yönetsel kademelenmede herkes, kendi yönetimi altındakilerin karar ve eylemlerinden dolayı, üstlerine karşı sorumludur. Bu yapı yönetilenlere, alt birimlerin eylem ve işlemlerine karşı üst makamlara gerektiğinde itiraz edebilme imkânını da sağlar.

Dördüncü olarak, idarenin araçları ve gelir kaynakları ile memurların, müstahdemlerin ve işçilerin malvarlığı arasında kesin bir ayırımı gidilmiştir. Kamu hizmetlerinin giderek çeşitlenip yaygınlaşması süreç içerisinde yöneticinin konutu ile işyerini ayırtmıştır. İşyeri ile konutun ayrılması ile birlikte kamu malı ile kamu görevlisinin malları da birbirlerinden ayrılmıştır. Buna paralel olarak kamu personeli çalıştığı işyerinin maliki olmadığı gibi, işinden herhangi bir nedenle ayrılınca da terk ettiği makam miras olarak yakınlarına geçemez. Ussal-yasal ideal bürokratik bir örgütte çalışanlar, düzenli bir ücretlendirme sistemine sahiptirler ve her zaman hesap vermekle yükümlüdürler.

Beşinci olarak, günümüz bürokrasilerinin yönetimi, ilk ya da müsvedde biçimlerinde saklanan yazılı belgelere (“dosyalar”) dayanır. Bu nedenle her seviyede yazıcılar kadrosu istihdam edilir. Resmi bir görevi yürüten memur kadrosuna, yönetimin maddi araçlar aygıtı ve dosyalarıyla birlikte, “daire” denir. Özel sektörde ise buna genellikle “büro” adı verilir. Ayrıntılı ve düzenli dosyalama sistemi oluşturmanın en önemli işlevi ise, yönetimi ve görevliyi rahatlıkla denetleyebilmektir.

Altıncı olarak, daire ya da büroları yönetebilmek için buralarda istihdam edileceklerin köklü bir uzmanlık eğitimleri almış olmalarına ihtiyaç vardır. Bu, hem kamu sektörü hem de özel sektörde çalıştırılacak bürokratlar için geçerlidir.

Yedinci olarak, ideal bir memur, işleri, sevgi ve nefret gibi duygusallıktan uzak, bütünüyle gayri şahsi biçimsel kurallara göre yürütür. Memurun kişiliği ile işgal ettiği makam birbirinden ayrıdır. Hukuki yetkiler, sadece belli bir makamın görevine giren işlerin, kurallara bağlı olarak yürütülebilmesi için kullanılır. İdeal memur, işgal ettiği pozisyonun gereklerine ve yazılı ve/veya sözlü ilkelere uygun olarak rasyonel bir biçimde davranır. İşine duygularını karıştırmaz.

Sekizinci olarak, bürokraside memuriyet bir “meslek”tir. Memurluk mesleği, belirli kurallara dayalı atama, terfi, taltif ve ceza sistemi içerisinde yürütülür. Bürokrat tayininde ve kendisine önceden belirlenmiş mesleki kural ve ilkelerin uygulanmasında kendisinin ya da ailesinin toplumsal ve politik konumuna bakılmaz. Bürokrat olarak işe alınacakların ya da ödüllendirileceklerin ve görevde yükseltileceklerin işe uygunluğunu gösteren belgelere (diploma, sertifika, vs.) ve

memuriyet siciline bakılır. Belirli görevlere getirilecek olan kişiler belli stajlar ve eğitimler görmeli ve bu görev için gerekli teknik yeteneklere sahip olmalıdır. Sübjektif niyet ve davranışlardan kaçınılır.

Son olarak özetlersek; bürokrasi işbölümü; resmi yetki alanı; otorite hiyerarşisi; yazılı kurallar; yazışmaların ve faaliyetlerin dosyalanması; gayrişahsîlik ve disipline olmuş yapı; liyakate dayalı resmi pozisyonlardan oluşan bir örgüt biçimidir.

Şayet yukarıdaki özelliklerin ardında ne bulunduğu, nasıl birbirleriyle bağlantılı oldukları anlaşılmalı istenirse, her yere girmiş birçok öğeye rastlarız. Tüm örgütsel yapı ve süreci teknik bilgi temeline dayalı ve azami verimliliğin sağlanması amacıyla dönük bir biçimde düzenlemeye çalışan ussal kuralların oluşturduğu bir denetim sistemi. Bürokratik yönetim, esas itibariyle, denetimin bilgi temeline dayanılarak uygulanmasıdır. Onu *ussal kılan* nitelik de esasen budur (Mouzelis,2001 :54; Fişek,2005 :113).

Bürokratik yönetim modeli, günümüz örgütlenmelerinin (özel sektör işletmeleri, gönüllü kuruluşlar, sendikalar, dinsel ve politik kuruluş ve kurumlar vs.), özellikle kamu yönetiminde yaygın olarak başvurdukları bir yöntem, bir yönetim vasıtasıdır. Artık yeryüzünde bürokrasi ile tanışmayan devlet yönetimi (kamu yönetimi) kalmadığı (Suğur,1999 :340) gibi, tüm gelişmiş, bilhassa kütleli üretim yapan büyük işletmeler de geniş bir şekilde bürokratik yönetimi uygulamaktadırlar. Çağdaş yaşamın her yönünün düzenlenmesinde bürokrasi mutlaka başvuru bir yönetim tarzı haline gelmiştir. Ancak, öte yandan bürokrasilerin yetersiz kaldığı yönetim sorunlarını çözümleyebilmek için arayışlar da sürdürölmektedir.

2.4. Bürokratik Örgütlenmenin Üstünlükleri (Güçlü Yanları)

Weber'e göre, bürokratik esaslara göre örgütlenen oluşumlar ("makine örgütler"), diğer organizasyonlara (yukarıda bahsedilen geleneksel ve karizmatik otorite kaynaklı örgütsel yapılara) nazaran belirgin bazı üstünlüklere sahiptir. Ancak en başta şu ön kabulle; makinelerin iyi işlemesi (Morgan, 1998 :40) şartıyla.

Bürokrasiler ilk olarak, etkin ve verimli bir örgütlenme biçimidir. Weber'e göre (Weber,1996 :307), bürokratik örgütlerin gelişme kaydetmelerine yol açan en önemli neden, her zaman için tüm öteki örgütlenme biçimlerine olan salt teknik üstünlükleridir. Tam gelişmiş bürokratik yapıların üstünlüğü, makineyle yapılan üretimin mekanik olmayan tüm öteki üretim biçimlerine olan üstünlüğünün aynısıdır (Weber,1996 :307).

İkincisi, bürokraside "doğruluk, hız, kesinlik, dosya bilgisi, süreklilik, gizlilik, birlik, tam bağımlılık, sürtüşmenin ve [örgütsel] maddi ve kişisel maliyetlerin azaltılması" (Weber,1996 :308) amaçlanmaktadır. Tüm öteki yönetim biçimleriyle karşılaştırıldığında, uzmanlaşmış bürokrasinin hemen hemen her alanda daha üstün olduğu görülür, hatta karmaşık işlevler söz konusu olduğunda ise, ücretli bürokratik emek daha verimli olmakla kalmaz, son çözümlemede, ücretlendirilmeyen

fahri hizmetlere göre bile genellikle daha ucuza gelir (Weber, 1996 :308). Weber, bürokratik, yani profesyonel olmayan düzenlemelerin, yönetim işini ikincil bir faaliyet konumuna düşürdüğünü ve işin yapılması için gereken gelen yol ve yöntemlere daha az uyduğunu ve bu nedenle de işlerin yavaş yürümesine neden olduğu için pahalı yöntemler olduğunu belirtir (Weber,1996 :308).

Üçüncüsü, bürokrasi, hem kamu yönetimi hem de özel ekonomik işletmeler için kolaylıkla vazgeçebilecekleri bir örgüt tipi değildir. Weber’e göre, “...kitlelerin maddi geleceği giderek özel kapitalizmin daha da bürokratikleşen organizasyonun doğru ve istikrarlı işleyişine bağlı hale gelmektedir. Bu organizasyonu ortadan kaldırma düşüncesi her geçen gün daha da ütöpikleşmektedir” (Weber,1996 :312). Yönetilenlere gelince, bir kez ortaya çıkmış bulunan “bürokratik otorite” aygıtını kaldıramazlar ya da yerine başka bir mekanizma koyamazlar. Çünkü bu bürokrasi uzmanlık eğitimine, işlerin görülmesinde işlevsel uzmanlaşmaya, tek tek, ama bir sistem oluşturan, işlevlerin mekanik ama ustaca yürütülmesini sağlayan bir anlayışa dayanmaktadır. Memur çalışmayı bırakırsa ya da işi zorla kesintiye uğratılırsa kargaşa çıkar; bu kargaşayı düzeltmek için yönetilenler arasından uygun kişileri arayıp bulmak zordur (Weber,1996 :312). Bu durum özel sektör için de geçerlidir. Weber’e göre, devlet yönetimi işlerinin hatasız, net, sürekli ve olabildiğince hızlı görülmesini talep edenlerin başında kapitalist piyasa ekonomisi gelmektedir. Aynı zamanda, çok büyük ölçekli modern kapitalist işletmelerin kendileri de katı bürokratik örgütlenmelerin başlıcalarıdır (Weber,1996 :309). Kitlelerin maddi geleceği giderek özel kapitalizmin daha da bürokratikleşen organizasyonun doğru ve istikrarlı işleyişine bağlı hale gelmektedir (Weber,1996 :312). Bu yüzden bürokratik yönetim modelinin belli koşullar altında daha uzun yıllar varlığını sürdüreceğini söylemek mümkündür.

Dördüncüsü, bürokrasi, “güçlü bir örgüt biçimidir. Bürokratik örgüt onu elinde tutanlar için önemli bir güç kaynağıdır. Onun gücü, rasyonelliği, uzmanlığı, güvenilirliği ve sürekliliğinden kaynaklanmaktadır (Eryılmaz,2002b :203). Bürokrasi, toplu eylemi rasyonel düzenlilik kazanmış toplumsal eyleme dönüştürmenin başlıca aracıdır. Bu nedenle, güç ilişkilerini toplumsallaştırmaya yarayan bir araç olarak bürokrasi, bu aygıtı denetleyenler için birinci derecede önemli bir iktidar aracı olagelmıştır”(Weber,1996 :311). Bürokrasinin bu güçlü konumu ve işlevi nedeniyle emrinde olduğu ve elinde çeşitli yasal mekanizmalar (yasa çıkarma ve işten el çektirme gibi) bulunan“siyasi efendileri”, işinde uzmanlaşmış, iyi eğitim almış ve iyi yetiştirilmiş bürokratlar karşısında kendilerini birer “amatör” olarak bulurlar.

Beşincisi, bürokratlar, bürokrasi mekanizması içinde birer dişliden, makine parçasından ibarettirler. Weber’e göre:

“...Bürokrat bireylerin, parçası haline geldikleri aygıt içinde hareket esneklikleri pek kalmaz,...profesyonel bürokrat işine tüm maddi ve manevi varlığıyla zincirlenmiştir...Sürekli devinim içinde bulunan mekanizmanın içinde basit bir dişliden ibarettir. Memura uzmanlaşmış görevler verilmiştir; mekanizma normal olarak memur tarafından harekete geçirilemez ya da durdurulamaz; bu, ancak, yukarıdan emirle

olur. Bürokrat birey, mekanizmayla bütünleşmiş tüm görevliler topluluğuna böylece perçinlenmiştir. Hepsinin ortak çıkarı, mekanizmanın işlevlerini görmesini ve toplumsal otoritenin kullanılmasını sağlamaktır”(Weber,1996 :311).

Weber’in memurları (Eryılmaz,2002b :204) makinenin dişlilerine benzetmesi, bürokrasinin kişilik dışılığını ve personelin bu mekanizmanın ikincil unsurları olduğunu vurgulamak içindir. Bürokratik örgütlenme, çalışan kişinin duygusal, ruhsal, akli ve fiziki eksikliklerini (özürlerini) kabul etmemektedir. O, çalışan kişiyi, makinenin bir parçası ya da dişlisi gibi, örgütün bir parçasına uyan ve bu amaçla kullanılan standart ve gayrişahsî bir varlık olarak görmektedir. Önemli olan, örgütün bürokratik yapısıdır, örgütün amaçlarıdır, sistemin çalışmasıdır. Çalışanlar da bu yapıya uydurulmalı, yapıyla bütünleştirilmelidir. Bürokratik örgüt, kişileri değil, pozisyonları ve görevleri esas almaktadır (Eryılmaz,2002b :204).

Bu açıklamalarımızı toparlayacak olursak; Max Weber’e göre, ussal-yasal otoritenin saf tipi olan bürokratik idare, birçok bakımlardan kendisinin tarihte ayırt ettiği geleneksel ve karizmatik otoriteye dayalı idare şekillerinden üstündür. Bürokratik örgüt, belli çevresel koşullar altında başarıyla uygulanmış gelmiştir.

“Dakiklik, çabukluk, açıklık, süreklilik, belgesellik (tüm muameleler için dosya tutulması zorunluluğu), ketumiyet (özel sırların saklanması) gibi özellikler, bu üstünlüğün belli başlı nedenleridir. Hiyerarşik bir düzen içinde ve son derece disiplinli bir biçimde işleyen bürokratik idare, batıda modern devletin oluşumunda büyük rol oynamıştır.” (San,1971 :127)

Bu nedenle bürokrasi, yüz yüze ilişkilerin temin edilemediği belli bir büyüklüğe ulaşmış, çevre koşullarının olabildiğince durağan, çalışanları bürokratik makinenin bir dişlisi gibi uyumlu çalışan örgütler için, gün geçtikçe önem kazanma eğilimindedir. Özelleştirilmiş (sınırları belirlenmiş) bir görevin yerine getirilmesi söz konusuysa; ortam koşulları ürünlerin gerektiği gibi olmasını sağlayacak kadar istikrarlı ise; tıpatıp aynı ürünün seri halde üretimi isteniyorsa; dakiklik önemseniyorsa; “makine”nin insani unsurları bu duruma boyun eğiyor ve tasarlandığı gibi davranıyorsa (Morgan,1998 :40) makine örgüt olumlu sonuçlar verir. Örneğin, işlerin seri üretim için düzenlenebildiği fastfood zincirlerinde, uçak bakım birimlerinde, sağlık hizmetlerinin cerrahi bölümlerinde, mali işlerle ilgili bürolarda, kurye işletmelerinde, dakik olmanın, güvenliğin ve hesap verilebilirliğin önem taşıdığı kurum ve kuruluşların, her ünitesinde değilse de birçok bölümünde başarıyla uygulanabilmektedir (Morgan,1998 :40).

2.5. Bürokratik Örgütlenmenin Zayıflıkları (Güçsüz Yönleri)

Weber, örgüt konusunu incelerken örgütün otonomi yönüne de değinmiş ve otonomiye, “örgüt düzeninin örgüt üyeleri tarafından saptanması” şeklinde tanımlamıştır (Weber,1995 :90–91; Heper,1977 :47). Ancak örgütlerde değişim konuları üzerinde çalışan Bennis’e göre, modern örgütlerde çalışanların

verimliliklerini ve etkililiklerini maksimize edebilmek için “esnek yapılara yahut otonomiye” de gereksinim vardır ve *ussal-yasal bürokrasiler değişen ortama (iç-örgüt içi ve dış-örgüt dışı çevre koşullarına) çok yavaş uyarlanabilmektedirler* (Bennis,1966 :13; Heper,1977 :47). Yukarıda örgütlenme anlayışını açıkladığımız bürokratik yönetim yapısı, çevreyi durağan ya da çok yavaş değişen bir unsur olarak varsaymaktadır. Çevre şartlarının çok fazla, ani ve süratli değişkenlik gösterdiği koşullarda çevreye kolayca adapte olamadığı için, bazı sorunlarla yüz yüze gelmektedir. Bu da kendini sorunlar karşısında zayıflıklar olarak göstermektedir.

İnsanoğlunun ve toplumların yaşamları zamandan bağımsız olarak inişli-çıkışlı olmasına ve değişken olan bu duruma uyum sağlamak için esneklik gösterme kabiliyetine sahip olmak gerekirken, insan topluluklarının yönetimiyle ilgili her türden “...bürokrasi esneklikten yoksundur. Çünkü yürürlükteki nizam ve usullere riayet gösterilmesini mutlak bir prensip olarak kabul etmektedir. *Halbuki sosyal hayatta, esnek olmamak kötülümlük demektir*” (Mises,2000 :97). Değişen koşullara kolayca uyarlanabilen bir bürokrasi, esnek bir yapıya sahip olmakla karşı karşıyadır. Bu durumun aşılması, örgüt üyelerine özerklik ve buna bağlı olarak geniş yetki devri tanınmasını gerektirir (Heper,1977 :48). Bu nedenlerle günümüzde örgütlerdeki artan bürokratikleşme eğilimleri, bireysel özgürlüklerin azalmasına yol açmakla çok yakından ilgili olmakla suçlanmaktadır (Mouzelis,2001 :56).

Özel sektörde faaliyette bulunan irili-ufaklı tüm kişi ve kuruluşlar, özel şartlar oluşturulmamışsa, yoğun bir rekabetle baş etmek zorundadırlar. Rekabet sonucunda başarılı olanlar, yani iyi ürünü ucuza mal edip uygun ambalajlama koşulları altında, en seri bir şekilde tüketicilere, müşterilere ulaştırabilendir. Müşterinin aradığı tatmin düzeyini tutturamayan diğerleri (rakipleri), piyasadan çekilmek zorunda kalacaklardır. Buna karşılık bürokrasinin aşırı güçlendiği, hesap verebilirliğinin epeyce azaldığı kamu kurumlarında; işinde ehliyet gösteremeyen bir yöneticinin başvuracağı ilk yöntem, bürokratik kuralcılıktır. Bürokrasi, serbest rekabet ortamında kendi nitelikleriyle başarılı olamayanlar için, bir sığınaktır. Ancak resmi makam gücüne dayanmak ve yerine göre zorlayıcı bürokratik araçları kullanmak sayesinde, yeteneksizlerin amaçlarını gerçekleştirebilmeleri de olanaklıdır. Vatandaşlara hizmet edebilecek vasıflardan yoksun kimseler, onlara tahakküm etme eğilimine girerler (Mises,2000 :86).

Bürokratik yönetim modelinde kurallara uygun davranmanın esas olması, yani bir anlamda işlerin rutinleştirilmesi; yeni, ani gelişen, süratle yayılan benzer rutin dışı olayların ortaya çıktığı durumlarda bürokratik yönetim modelinin, bu gelişen durumu algılamada, yorumlamada ve cevap vermede yetersiz kalmasına neden olmaktadır. Benzer şekilde iş yükünün ani olarak arttığı ya da önüne gelen konuyu daha ayrıntılı ve titiz bir şekilde incelemek istediğinde bürokratik yapı, oldukça yavaş işleyerek zaman, işgücü, para vs. kayıplara yol açabilmektedir.

Bürokratik yönetim modelinin uygulandığı kurum ve işletmelerde yürürlüğe konulan kurallar genel soyut ilkeler olup, örgütün varlığını sürdürmesini esas aldıkları için işgörenlerin ihtiyaç ve istemlerine karşı duyarsız olabilmektedirler. Yine örgütsel kuralların akıl ve bilim süzgecinden geçirilmesi genel bir kurala da,

uygulamada her zaman akıldışı ve öznel kurallara rastlamak mümkündür. Günümüz toplumlarındaki yasal-ussal bürokrasi modeli, gittikçe artan bir şekilde akılcı olanın yanı sıra akılcı olmayana, kişisel olmayanın yanı sıra kişisel olana ve resmi olanın yanı sıra resmi olmayana da zorunlu olarak dayanmaktadır (Suğur,1999 :357). Kurallar, bürokrasi için kaçınılmaz bir yol gösterici olmanın yanında, örgütsel amaçlar açısından da kimi zamanlarda ve kimi durumlarda da engelleyici olabilmektedir (Arslan ve Kılavuz,2005 :250). Bürokratik örgütlenmenin temel alındığı, görev, yetki ve sorumluluklarla beraber otoritenin de örgütsel hiyerarşiye uygun olarak dağıtılarak “resmi yapı”lanması oluşturulan örgütlerde, bu resmi yapılanmanın yanında çalışanların kendi aralarında geliştirdikleri tutum ve davranışların, yerel ve ulusal geleneklerin, dinsel inanışların oluşturduğu “doğal yapı”lar, örgütün gelişmesinden ve yararlarından ziyade kendi üyelerinin çıkarlarını koruma ve artırma yoluna gidebilecekleri (Giddens,2005 :346-348) gibi, resmi yapının işlemlerini her zaman kesintilere uğratabilmekte, örgütü iş göremez durumlara da sokabilmektedir.

Teknik bilgiye sahip bürokratlara olan talebin artması onların güçlerini artırmıştır (Öztürk,2004 :6). “Weber, kariyer yapmış bürokratlar ve seçimle gelmiş siyasetçiler arasındaki olası çekişmeyi de önceden görmüştür. Bürokratlar gerçekte devlet memurları olmalarına rağmen, kalıcı makamları ve uzman bilgileri onlara kendilerine ait önemli bir güç temeli sağlar” (Giddens,2005 :355). Uzmanlık bilgileri, özel teknik ve matematiksel modelleri kullanabilmeleri gibi yetenekleri uzmanların profesyonel tekelciliğini güçlendirmiş ve genel anlamda dış politik engellerden bağımsızlaştırmış ve genel olarak halk üzerindeki güçlerini artırmıştır (Öztürk,2004 :7). Bürokratik örgütlerde; örgüt yapısının karmaşıklaşmasına bağlı olarak çözülmesi gereken örgütsel sorunlar da giderek karmaşıklaşmaktadır. Örgütlerdeki bu karmaşıklık içinde sorunların çözümü için de mesleğinde uzmanlaşmış işgücüne olan talep de artacaktır. Sorunların çözümünün profesyonellere bırakılması, örgütün çok geniş bir bölümünü oluşturan uzman olmayanların örgütün yönetimine (karar alma süreçlerine) katılmasını engelleyici bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır (Fişek,2005). Devlet politikalarının bilimselleşmesi ve bu politikaların uygulanmasında çok teknik sonucu olarak bunları anlamakta bile zorluk çeken sıradan vatandaşların bürokratları etkilemeleri ve onları kontrol etmeleri gittikçe zorlaşmaktadır. Halka açık olmayan ulusal güvenlik, istihbarat toplama, vergi, polis soruşturmaları, diplomatik ilişkiler (Öztürk,2004 :7) gibi faaliyetler de bürokratların gücünü artıran konuların başında gelmektedir. Weber’in gözünde, bürokrasinin, açıklığını ve saydamlığını sağlayabilecek güçlü siyasal denetime tabi olması çok önemliydi. Weber’in kaygıları yersiz değildir (Giddens,2005 :355)

İşbölümünün zorunlu olarak otoritenin kademeleştirilmesine, yani hiyerarşiye yol açtığını önceki bölümlerde belirtmiştik. Bürokratik örgütlenmede otoritenin üst makamlarda toplanmasının doğurduğu en temel göstergelerden biri olarak; hiyerarşinin en üst basamağında yer alan ve yönetim araçlarını tekelinde toplayan kişinin otoritesi giderek ‘mutlakçı’ bir niteliğe bürünmekte (Fişek,2005 :116), gerçek işi yapan alt ve orta kademe yöneticileri de bu emirleri yukarıdan aşağıya, bilgileri de aşağıdan yukarıya taşımakla yükümlü kılmakta (Hammer,1997 :95); bu yapı

inisiyatif kullanmayı, yani tepe yöneticileri dışındakilerin de yaratıcılıklarını kurumlarına aktarmalarını engelleyebilecek bir etmen olmaktadır. Bunun yanı sıra yetki temerküzü, karar alma sürecinin sıkıcı, canlılığını ve heyecanını yitirmiş, soğuk, donuk ve verimsiz yazışmalar süreci demek olan kırtasiyeciliği de artıran başlıca bir olgu olarak, işlerin sürüncemede kalması biçimindeki pratikler olarak kendini gösterilebilmektedir.

Bürokratik örgütlenmenin esas alındığı günümüzün büyük çaplı işletmeleri (özellikle birçok ülkede ve o ülkelerin değişik yörelerinde onlarca veya yüzlerce değişik alanlarda faaliyette bulunan ve binlerle, onbinlerle ifade edilen sayılarda, hatta bugünlerde yüz binlerce çalışana sahip çok uluslu işletmeler) ile yine ülkelerinin değişik yerleşim yerlerinde binlerle ifade edilen çalışanı olan kamu idarelerinde; gerçek demokrasi, o demokrasinin yürürlükte olacağı yapıdaki tüm bireylerin kendilerini ilgilendiren kararların alınmasına katılmalarını gerekli kılmakta; oysa örgütün büyümesi örgütte çalışanların sayıca artmaları anlamına gelmekte, tüm çalışanları bir araya toplayıp kapsayacak şekilde karar verme vasıtaları da oluşturulamayacağına göre, örgüt hacmindeki her artış, örgüt-içi demokraside benzer ölçüde bir azalmaya yol açabilmektedir (Michels,1959 :377-392; Fişek,2005 :116). Michels, geniş ölçekli örgütlerde olduğuna paralel, örgütlerin idaresi altındaki toplumlarda da benzer oligarşik yönetim eğilimlerin ortaya çıktığını ve demokrasilerin aleyhine gelişme gösterdiklerini öne sürmüş, böyle toplumlarda “oligarşinin demir yasası” bulunduğunu belirtmiştir (Michels,1959 :377-392; Giddens,2005 :356). Buna göre azınlığın yönetimi demek olan oligarşinin, hem geniş ölçekli örgütlerde hem de örgütlerin yönettiği toplumlarda var olması, yetkinin yukarıda bulunanlarda toplanması ve bunun da bürokratik eğilimleri artırması, dolayısıyla da demokrasinin gerçekleşmesinin engellenmesi anlamına gelmektedir (Michels,1959 :377-392; Giddens,2005 :356).

Bürokratik örgütlerde önceden belirlenmiş hedefler doğrultusunda örgütsel faaliyetlerin yönlendirilmesi ve durumun tam anlamıyla kontrol altına alınması konularında tam başarı sağlanması, çalışanların daima örgüt hedefleriyle uyuşmayan kendi hedefleri olması nedeniyle, yani çalışanlar açısından örgütsel hedefler sadece bireylerin özel hedeflerine ulaşmak için kullandıkları araçlar olarak görülebilmesi nedeniyle mümkün olmayabilmektedir (Mouzelis,2001). Bu durumda çalışanların kişisel amaçlarının örgütsel hedeflerle çatışma ve örgütün önceden belirlenmiş hedef ve programlarını tehlikeye atma ihtimali olacaktır, yani örgütün yetkili organlarınca konulmuş resmi kurallar, çalışma hayatındaki toplumsal etkileşim sürecinde gelişen biçimsel olmayan kurallarla çatışabilecektir (Mouzelis,2001 :76).

Robert K.Merton (Mouzelis,2001 :71-72), bürokratik örgüt yapısının arka planını incelerken farkına varmıştır ki; Weber’in düşündüğü gibi kurallarla sıkı kontrol, bürokratin davranışını tahmin etmeyi ve güvenilirliğini destekliyorsa da, bu bizi, aynı zamanda esnekliğinde eksikliğe ve araçları amaca dönüştürme eğilimine götürecektir. Gerçekten bürokrasinin uyumluluk ve kurallara katı riayete verdiği önem, bireyin böyle kuralların bir parçası haline gelmesi ve zaman içinde basit araçlar yerine, şekli uygulamalarının kendileri amaç haline gelecektir. Bürokratik işin araç ve şekilci yönleri asıl amaçtan (yani müşteriye iyi hizmetten) daha önemli hale

gelecek ve sistemin tümünün verimliliği buna bağlı olarak darbe alacaktır ve bu tür işlevsel olmayan yönleri, müşterinin protestolarına cevaben bürokratin daha şekilci ve katı şekilde (kuralları kendine kalkan yapması vs) davranılarak savunulmasıyla güçlendirilecektir (Mouzelis,2001 :72).

Weber’e göre (Weber,1996 :315), “bütün bürokrasiler, bilgilerini ve niyetlerini gizli tutarak, meslekten yetişmiş olanların üstünlüğünü arttırmaya çalışırlar.” Bürokratik yapılar her zaman için “gizli oturumlar” yönetimi olmak eğilim taşırlar; bilgisini ve eylemlerini eleştirel gözlerden saklamaya özen gösterir. Ayrıca belirli yönetsel alanlardaki gizlilik eğilimi, maddi nedenlerden kaynaklanır: Egemenlik yapısının iktidar çıkarları, dışa karşı her yerde tehlikedir. Özel sektördeki bir ekonomik rakip de olsa, düşman olabilecek yabancı bir devlet de olsa, gizlilik söz konusudur (Weber,1996 :315). Ancak, iktidardaki bürokrasinin tüm çıkarı, salt yukarıda değinilen teknik kaygıların gizlilik gerektirdiği alanlarla sınırlı kalmaz, bunun çok ötesine kadar uzanabilmektedir. “Resmi sır” kavramı bürokrasinin özgün buluşudur; başka hiçbir şeyi bunun kadar fanatik bir biçimde korumaya çalışmaz” (Weber,1996 :316).Resmi sır kozu bürokrasiyi, kamu yönetimi alanında parlamentonun ve/veya siyasi iktidarın; özel sektörde ise küçük hissedarların denetiminden azade kılar (Weber,1996 :316). Konuyla ilgili ya da görevli kamu, sivil ve özel örgütler arasında enformasyon ve bilgi paylaşımını olumsuz yönde etkiler.

Bürokrasi, rutin hale dönüşen bir görev ve işleyiş düzenine dayanır (Eryılmaz,2002b). Rutinliğe alışan örgüt ve çalışanları, giderek muhafazakârlaşarak kendilerini dış dünyaya ve yeniliklere kapatırlar, esnekliklerini yitirirler. Bunun sonucu verimsizliktir ve ölümdür. Bürokratik örgüt yapısı içerisinde bulunanlar, zamanla kendi çalışma yol ve yöntemlerine karşı aşırı bir bağlılık (Abadan,1959 :67) geliştirerek, neredeyse kapalı bir sistem haline dönüşürler, yeniliklere, orijinallığe ve yeniden biçimlenmelere karşı sert direnişler gösterirler. Bu da onlarda ehliyetsiz yöneticilerin, bürokratik örgütün en üst basamaklarına kısa zamanda yükselmelerinin ve oralarda uzun süre yer edinebilmelerinin olağan ve yaygın hale gelmesine (Eryılmaz, 2002b :210) ve sonuçta örgütün içinde huzursuzluğa ve örgütün verimsizleşmesine yol açabilmektedir.

Çağdaş bürokratik örgütlerde her eylem ve işlem bir şekilde, ayrıntılı bir biçimde önceden belirlenmiş kurallara uygun olarak yazılı belgelere dökülür. Bu usule uyma zorunluluğu, örgütün çözmekle sorumlu olduğu meselenin önem ve aciliyetini geri plana iten bir unsur olabilmektedir. Bürokratik yapılara müracaatta yazılı usulün esas olması hizmeti yürütürken hem hissi davranışlardan kaçınılmasını hem de gayri şahsiliğe özen gösterilerek kamu hizmetlerinde tarafsızlığı sağlarken, diğer yandan iş ve eylemlere ait yazılı dosyaların önemini artırmaktadır. Dosyalar ise, çoğu zaman donuk, soğuk ve duygusuz olabilmektedirler. Yine, bürokrasilerde yazılı iletişim olması, kendi dışındaki tüm dünya için bazen anlaşılması güç özel bir üslup ve dilin gelişmesine yol açabilmektedir (Abadan,1959). Bu tarz bir dile sahip olmak kendini anlatmayı ve karşısındakini anlamayı zorlaştıracı bir unsur olabilmektedir.

Bürokratik iş ve işlemlerin etkin ve verimli yürütülmesi için konulmuş olan kurallar, çalışanlarca yine bu kurallar ve bürokratik teknikler kullanılmak suretiyle sorumluluktan kaçmalarına imkân verebilmektedir. Bürokrat, önüne gelen meselede sorumluluktan kaçmak istiyorsa, ilgili yazılı kuralın ruhuna (amacına) değil, lafzına bakarak dar bir yorumlamada bulunarak işin şekli yönünü ön plana çıkarır. O olaya emsal teşkil edebilecek kararlar arayarak meseleyi savsaklar, emsal bulamazsa inisiyatif kullanmaktan kaçınır (Eryılmaz,2002b). Bunu da idarede devamlılık ve prensip kararlarına riayeti temin (Abadan,1959 :67) amacıyla yaptığını öne sürer.

Bürokratik yönetim anlayışının genel karakteristikleri, güçlü ve zayıf yanları üzerine olan incelmemizi burada tamamlayıp bürokrasi bölümünü sonlandırırken, bir iki noktaya değinme ihtiyacı duymaktayız. Bürokratik yönetim, bugünkü yaygın uygulaması ile kolay kolay vazgeçilebilecek bir yönetim biçimi gibi görünmemektedir. Değişim ve adaptasyonu sağlamak için sahip olduğu sınırlar da aşıkârdır. Makine tipi örgütlenme anlayışı çerçevesinde komuta-kontrol odaklı bürokratik örgütlenme ve yönetim anlayışının etkin bir işleyişe sahip olabilmesi, bazı koşullara bağlıdır. Amaçları belirlenmiş, içinde bulunduğu çevreler istikrarlı ve tahmine imkan veriyorsa ve çalışanları (işgücü) istekli ve itaatkâr (uysal) olan mekanik bir örgüt, etkili bir yönetim için bir temel sağlayabilir (Morgan,1986 :21). Başka bir şekilde söyleyecek olursak; teknolojisi kolay işletilebilen, kitle üretimine yönelik, yani uzmanlık istemeyen, emek az-makine yoğun üretim yapılan alanlarda, örgüt kültürünün zayıf olduğu, yüksek biçimcilığe gerek gösteren büyük bir örgütte makine bürokrasisi çalışacak, verimli sonuçlar doğurabilecektir. Buna ek olarak örgütün çevresi oldukça istikrarlı, örgüt dokusu da basit özellikler taşımalıdır.

Makine bürokrasisinin çevresel değişimlere uyum gösterebilme yeteneği çok sınırlı olup yenilikçiliğe gerek duyulan ortamlarda da başarı şansı oldukça kısıtlanmıştır (Sargut,2001). Bürokratik örgütler, değişimin çok hızlı yaşandığı, çevresel koşulların dinamiklik gösterdiği, çok sayıda aktörün yer aldığı, iletişim ve etkileşim kaynaklı karmaşanın yaşandığı ortamlarda yeterli yönetsel esneklikleri gösteremedikleri için başarılı olamamaktadırlar. Karmaşık ilişkilerin ve karmaşık örgütlerin hızla geliştiği ve buna paralel olarak da örgütsel sorunların çığ gibi büyüdüğü günümüz dünyasında, yeni kavramlara ve farklı yaklaşımlara ihtiyaç duyulduğu açıktır. Bu anlamda “kaos ve karmaşıklık teorisi” ve “karmaşık uyumcu sistemler” yeni açılımlar getirebilir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KAOS VE KARMAŞIKLIK

3.1.Karmaşıklık Teorisi

Yirminci yüzyılın özellikle ikinci yarısında matematik ve fen bilimleri alanında yapılan bilimsel çalışmalar, Newtoncu doğrusal yaklaşımın varsayımlarının sorgulanarak reddedilmesi sonucunu doğurmuştur. Buna göre doğanın, birbirleriyle irtibatlı, doğrusal ve doğrusal olmayan özellikleri vardır. Tabiatla düzen ve tahmin edilebilirliğin yanında, belirsizliğin, genel kurallara uymayan düzensizliğin ve tahmin yapmanın imkânsız olduğu bir dünya vardır (Çorbacioğlu,2005 :10).

Kaos ve Karmaşıklık Teorisi, matematik, geometri, fizik, kimya, meteoroloji, akışkanlar dinamiği, ekoloji, astronomi gibi bilim alanlardaki araştırma ve gelişmelerin sonucu olarak 1960'lı yıllarda ortaya çıkmıştır. Matematikçi Poincaré'in doğrusal olmayan dinamik sistemler üzerine olan çalışması (Thiétart ve Forgues,1995 :20) her ne kadar 19. yüzyılın sonlarına (1892–1899) kadar uzanıyorsa da, görünen açıklanamazlık (apparent unexplainable), karmaşık, dengeli-dengesiz gibi kavramlar üzerine olan çalışmalar için 1960'lı yılları, özellikle de 1970'li yılları beklemek gerekmiştir (Thiétart ve Forgues,1995 :20).

Önceleri (1960'lı ve 1970'li yıllarda) karmaşıklık konusunda bilim adamları bir dizi ortak görüşü paylaşırken daha sonraları (1970'li yıllardan sonra) aradan geçen süre içinde bilim adamları farklı alternatif görüşler yaratarak, basit sistemlerin karmaşık davranışlar, karmaşık sistemlerin ise düzenli davranış biçimleri üretebileceğini ve karmaşıklık yasalarının evrensel geçerliliği olduğunu öne sürdüler (Gleick,1997 :358).

Karmaşık sistemler teorisi, tek bir teori olmaktan çok, dinamik sistemleri kavramak ve örnek almak adına tam bir perspektiftir (Morel ve Ramanujam,1999 :278). O yüzden noktalara takılıp perspektifi gözden kaçırmamak, “ağaçlar yüzünden ormanı görmemezlik” etmemek gereklidir. Karmaşıklık, sadece bir anlamda insanı yeni terminolojiye alıştırmakla kalmaz, aynı zamanda düzenliliği, belirsizliği ve tahmin edilemezliği tanımaya ve kabul etmeye alıştıırır (Goulhelmos,2002 :377).

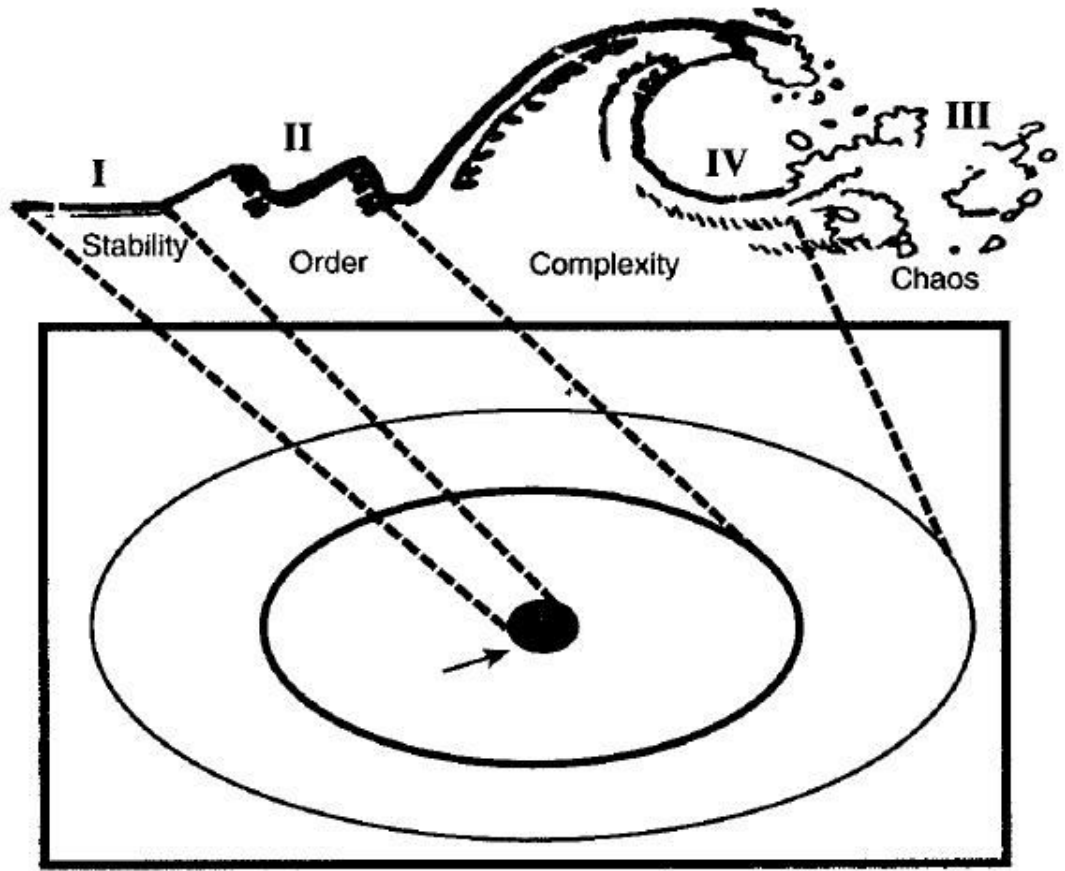
Karmaşıklık, karmaşık sistemler, karmaşık uyumcu sistemler, kaos, dinamik sistemler, doğrusal olmayan sistemler gibi kavramlar, organizasyon bilimi içinde yeni gelişen bir bilim (Tüz,2004) dalının kavramları olup, birbirlerinin içine girmiş

gibidirler. Bu kavramlardan yola çıkılarak da kaos teorisi “KT” (Thiétart ve Forgues,1995), kaos ve karmaşıklık teorisi “KKT” (Koçel,2005), karmaşıklık teorisi “KT” (Anderson,1999), karmaşık sistemler teorisi “KST” (Morel ve Ramanujam,1999), karmaşık uyumcu sistemler “KUS” (Kauffman,1990; Anderson,1999) gibi adlar altında teoriler geliştirilmeye çalışılmaktadır.

Birçok bilim adamı karmaşıklık (complexity) farklı biçimlerde tanımlarlar. Sözcük Yunan orijinli olup anlamı “birlikte dokunmuş, tıpkı bir kazağın örgüsünde olduğu gibi birbirinin içine girmiş demektir. Tanımı biraz açacak olursak evrende gördüğümüz birçok şey birçok parçadan ve bağlantılardan oluşmuştur. Bu parçalardan her biri diğeri ile bağlantılıdır (Gouhelmos,2002 :375). Ancak, “bir şeyi karmaşık kılan, o şeyin parçalarının çokluğundan ziyade aralarındaki bağlantı ve ilişkilerin sıklık derecesidir” (Battram, 1999 :32).

Bilim insanları uzun bir süredir “karmaşıklık” ve “kaos”un hangi bakımlardan birbirlerinden farklı olduğunu tartışmaktalar. Kaos kavramı belli, kendine has matematiksel ölçütleri göz önüne alan ve deterministik doğrusal olmayan bir sistem içinde çıkan devamlı ve düzensiz görünen uzun dönemli bir evrimdir (Williams,1997 :7). Kaos türbülans gibi (Gleick,1997) hızlı bir şekilde gelişen oldukça düzensiz ve yönetilemez durumlarla ilgilenir. Diğer yandan karmaşıklık, birbirleriyle etkileşen çok sayıda ajandan oluşan sistemlerle ilgilenir. Karmaşık sistemlerin, tahmini zor iken, aynı zamanda büyük ölçekte bir yapı ve düşünceli müdahalelerle ilerlemeye izin verirler (Axelrod ve Cohen,1999).

Kaos, karmaşık sistemler içinde bir alt başlıktır. Karmaşık sistemler, kaos ile düzen arasında hareket eden ve aynı zamanda olanakların açıldığı bölge olan kaosu eşliğinde (kıyısında) hayat bulan örgütlenmelerdir (Battram,1999 :162-167). Kaos, karmaşık sistemlerde bir alt başlıktır, yani karmaşık sistemler, kaosu da içerir. Kaos, aşağıdaki Şekil:1’de görüleceği gibi karmaşıklıkta dört operasyonel bölgeden biridir.



Şekil:1 Karmaşıklık teorisi bölgeleri²

I.Bölge, değişmezlik (durağanlık-dengeliklik) bölgesi (Stability Zone) ,
 II.Bölge, düzen bölgesi (Order Zone),
 III:Bölge, kaos bölgesi (şekilde sona yerleştirilmiştir) (Chaos Zone),
 IV.Bölge, karmaşıklık bölgesi (Complexity Zone) (Gouluelmes,2002 :376; Battram,1999 :163).

Bu sınıflandırma, her bölgenin özelliğinin tanımı için bir araçtır (Gouluelmes,2002 :376; Battram,1999 :163).

- Değişmezlik (stability) bölgesinde aktif olmayan bir durum vardır.
- Düzen (order) bölgesinde herhangi bir şeyin ya da herhangi birisinin belli bir kalıptaki davranışının olması beklenir. Burada sipariş üzerine organize edilen bir intibak ve değişime tepki veren bir durumu tasnif edemeyiz. Sade bir şekilde olanı yönetir, kendinin sürekli olarak sessiz ve duyarsız bir biçimde mukabil bir görev seti içinde tekrarlar. Bu bölgede özel bir biçimde sınırlı bilgi dolaşımı olur.
- Kaosun eşiği-kıyısı (complexity), diğerlerinden ayrı olan karmaşık uyumcu sistemlerin (KUS) bulunduğu bölgedir. Örgüt (devlet, işletme, organizasyon

² Battram (1999), s.165.

vs.) bu bölgede bir karmaşık uyumcu sistem olarak görülür. Kendi kendine organize olan sistemler, aynı zamanda öğrenen örgütlerdir. Kaosun eşiği bölgesi içinde öğrenme ve yaratıcılık ilerletilir. Davranış çok fazla düzenlenmiş değildir, fakat çalkantılıdır ve burada (bu noktada) biz bir evre geçişindeyizdir, yani buzun suya veya suyun buhara dönüştüğü gibi bir noktadayızdır.

- Kaos bölgesi, bilginin geçişinin-aktarımının olmadığı bölgedir, burada mesajın yapısını destekleyen bir değişmezlik veya mesajların iletilmesi için esneklik de yoktur.

Karmaşık sistemlerin işleyişini daha iyi anlayabilmek için klasikleşmiş örnekleri de vererek biraz daha açmaya çalışalım. Doğadaki bir kaotik sistemin tam değerini (Anderson,1999 :219) önceden tahmin edebilmek imkânsızdır, çünkü t zamanda görünüşte özdeş olan iki değer arasındaki küçük ölçüm hataları, t +1 zamanda büyük değişikliklere yol açabilir. “Kelebek Etkisi” (Gleick,1997,1–29) olarak bilinen bu gerçeği ilk hesaplayan bilim adamı, meteorolojist Edward Lorenz olmuştur. Lorenz 1961 yılının kış aylarından bir gün, hava durumu tahmini çalışmaları yaptığı ofisindeki bilgisayarında üzerinde çalıştığı grafiklerle ilgili ardışık dizileri daha ayrıntılı incelemek için programı, bu sefer kestirme olsun diye ortasından başlatır ve bilgisayarın hafızasında kayıtlı olan .506127 katsayısını da kısaltıp son üç rakamını da yuvarlayarak .506 olarak girer. Bir saat sonra odasına dönüp çıkan tabloyu incelediğinde, virgülden sonra üç basamak yürütülen değere dayanan çıktı ile virgülden sonra altı basamak yürütülen değere dayanan çıktı arasında ancak binde bir fark bulunmasına rağmen sonuçta muazzam bir fark olduğunu görür. Normalde pek önemsenmeyen bu küçük fark bile düşünüldüğünün aksine çok farklı sonuçlar ortaya koyabiliyordu. Lorenz’in bu tespiti, yani olayın başlangıcında önemsenmeyen çok küçük bir farkın, çok değişik ve çok büyük sonuçlar ortaya çıkarabileceği gerçeği, sistemlerdeki küçük hataların büyük felaketlere neden olabileceğinin de göstergesi olmuştur.

Karmaşık sistemleri açıklarken verilen diğer bir örnek “kum yığını” (Bak,1996 ;2 ve 50-52) örneğidir. Örneğe göre denizin kıyısında kumla oynayan bir çocuk, önce düz olan kumsalın yüzeyindeki kum tanelerini yavaş yavaş üst üste yığmaya başlar. Yığma işlemi devam ettikçe kum taneleri yükselmeye başlar. Bununla birlikte kum tepesi büyüdükçe bazı kum taneleri aşağıya kaymaya başlar. Kum tepesine kum tanelerini yığmaya devam edersek kum kayması daha da büyür. Sonunda bir kısım kum kayması yığının tamamına veya bir kısmına yayılabilir. Belli bir noktaya gelindiğinde sistem dengeden uzaklaşır ve sistemin davranışı artık bireysel kum tanelerinin hareketi yoluyla anlaşılamaz olur. Kendilerinin bir dinamik bir biçimi olan çığlar, indirgemeci bir yaklaşımla tek tek kum tanelerinin özelliklerinden yola çıkılarak anlaşılabilmesinden ziyade artık, tüm yığının özelliklerini tanımlayan bütüncül bir bakış açısı ile anlaşılabilirler: Kum yığını bu noktada bir karmaşık sistemdir.

“Karmaşık düşünme, birleşik bir meta kuramından ziyade, çeşitliliği anlamaya yönelik bir yöntem olarak değerlendirilmelidir. Epistemolojik değeri, doğanın ve toplumun kedi kendilerini örgütlenme

özelliğini teslim ediyor olmasından kaynaklanıyor olabilir. Mesele kural olmaması değil, bu kuralların hiç durmayan bir bilinçli eylemler, benzersiz etkileşimler süreciyle yaratılması ve değiştirilmesidir... Karmaşıklık kuramını temel alan düşünce ekolünün en önemli katkısı, hem doğada hem de toplumda canlı sistemlerin davranışlarının anlaşılmasında en verimli yöntem olarak doğrusal olmayan dinamiklere yaptığı vurgu oldu” (Castells,2005 :94-95).

3.2. Karmaşık Sistemlerin Özellikleri

Karmaşık sistemlerin özelliklerinin başında, doğrusal olmayan sistemler olması gelir. Doğrusal olmamanın manası (Williams,1997), girdilerle çıktılar arasında doğrusal bir ilişki olmaması veya bir değişkendeki değişimin, değişim veya ilgili değişkenin değişimine orantısız reaksiyon üretilmemesi demektir. Diğer bir deyişle bir sistemin belli bir zamanda değerinin daha önceki değeri ile orantılı olmaması demektir. Doğrusal olmayan dinamik bir sistem, zamana bağlı değişkenler arasındaki ilişkilerin doğrusal olmadığı sistemdir (Thiéart ve Forgues,1995 :20). Doğrusal olmamak demek, sistemi oluşturan etmenlerden istediğinizi, istediğiniz zamanda ve/veya istediğiniz şekilde ele alıp almama özgürlüğü demek değildir. Doğrusal olmamak (nonlineerlik) demek, belirli bir oyunu oynarken kuralları değiştirmenin de bir usulü vardır demektir (Gleick,1997). Doğrusal olmama, koşulların seviyesine veya hareketin yoğunluğuna bağlı olan bazı şartların veya bazı hareketlerin, çıktı üzerinde değiştirici bir etkiye sahip olduğu durumlarda meydana gelir (Stacey,2007).

Karmaşık sistemlerin davranışları, hiyerarşik yöntemlerle kontrol edilemez ya da tasarlanamazlar; onlar, birbirleriyle etkileşimde bulundukları ve içinde faaliyet gösterdikleri çevreye adapte oldukları için alışılmadık bir şekilde gelişirler. (Worral ve Whitelaw,2004).

Karmaşık sistemler, (onların t zamandaki durumu, onların $t+1$ zamandaki durumunu belirler) ne sabit nokta ne de döngüsel denge durumuna ulaşmazlar. Demek ki karmaşık sistemler dengeden uzak sistemlerdir (Anderson,1999 :217). Hatta denge onlar için ölüm demektir (Goulıelmos,2002 :382). Karmaşık sistemler bazı değişikliklere oldukça duyarlı, fakat bazı başka değişikliklere ise dikkati çekecek ölçüde duyarsızdır. Bu sistemler bazı etkili (güçlü) baskı veya kaldırıcı (manivela) noktaları içerirler. Yöneticiler, eğer problemi tanımlamada zorlanıyorsa, bu kaldırıcı noktalarında etkili olabilirler ve böylece sistemin davranışı üzerinde büyük bir etkiye sahip olabilirler. Dengeye doğru hareket etmek için, dengeleme ve eşitleme yapmanın doğal olması nedeniyle sisteme, kendi dışında yaratılan çareleri doğrudan uygulamak yerine, sistemi kendi kendine değiştirmek gereklidir (Stacey,2007 :82). Bu noktada yöneticilerin sistemin kaldırıcı noktalarının neler olduğunu doğru tespitleri ve bu noktaları sürekli gözetim altında tutmaları büyük önem taşımaktadır. Ayrıca, karmaşık sistemler sık sık enerji değişimi

yaptıkları çevrelere direnen veya bu etkiden bunalanlara nazaran, çevresel etkilere daha kolay adapte olabilirler (Worral ve Whitelaw,2004).

Karmaşık sistemlerde rasgele olduğu gözükken belki de hiç aynı duruma dönmeyecek deterministik bir usulde tanımlanabilen çekicilerin tipleri etrafında dönen süreçler, kaotik olabilir (Anderson,1999 :217). Bir çekici, kendisinin hiçbir zaman ayrılmadığı sistemin durum alanı içinde sınırlı bir alandır. Kaotik sistemler tuhaf çekiciler etrafında döner, kırıklı objeler, sonsuz zaman içinde tekrar etmeyen bitmeyen seriler içinde sistemi küçük bir alana sınırlar. Testler verilen bir sürecin, rasgele ya da kaotik olup olmadığını tayin edebilir (Koput,1997). Benzer bir şekilde tesadüf olduğu görülen zaman serileri, kendi kendine yeniden güçlendirilmiş eğilimler ile kırıklı olabilirler.

Karmaşık sistemlerde karmaşık süreçlerin davranışı, başlangıç koşullarındaki küçük farklılıklara oldukça duyarlı olabilirler, bu yüzden benzer başlangıç durumuna sahip iki varlık, zaman içinde çok farklı yolları izleyebilirler (Anderson,1999 :217). Karmaşık sistemler, sık sık beklenmedik ve gerçekleşmesi imkânsız sonuçlar ürettiği (Stacey,2007) için tarihsel kazalar (tesadüfler), bir bakımdan güzel bir “bahşiş” sayılabilecek çıktılar üretebilirler. Karmaşıklıkta, sistemlerdeki önceki durumlar geleceği etkiler; değişkenlerin birisindeki küçük bir değişiklik, diğer değişkenlerde orantısız olmayan değişikliklere neden olur (Goulielmos,2002).

Karmaşık sistemler basit indirgemeci analizlere karşı çıkarlar; çünkü iç bağlantılar ve geri bildirim halkaları (spiralleri-ilmekleri), yalıtımda diğerlerinin çalışmasını, bazı alt sistemlerin sabit tutulması için engeller (Anderson,1999 :217). Çünkü böyle sistemlerin analizinde tamamlayıcı stratejiler olan indirgemecilik ve bütüncüllük, beliren özelliklerin nasıl üretildiğini tanımlamada çoklu ölçeklerdeki betimlemelerde gereklidir. Karmaşıklık incelenen sistem veya olgu ile ilgili olarak “bütüncül” (holistic) bir yaklaşım öngörür. Yani herhangi bir olayı, ilgili bulunduğu ortamdan çıkarıp tek başına incelemek (reductionism) doğru sonuçlar vermeyecektir. Çünkü karmaşık sistemlerde her olgu veya sistem, kendinden daha büyük bir olgu veya sistemin alt parçasıdır. Dolayısıyla böyle büyük ve bütüncü bir çerçeveden bakıp tüm değişkenler arası ilişkileri görmeden, tek bir değişkeni ortamdan çıkarıp da ne yönde değiştiğini incelemek hatalı bir metodolojik davranıştır (Koçel,2005).

Karmaşık sistemlerin bizi tanıştırdığı çekici, evre portresi (faz geçişi-evre değişimi), ortaya çıkan özellikler, fraktal (kırıklık) gibi kavramları, toplumsal sistemler de dahil canlı sistemlerin davranışlarına ilişkin gözlemleri anlamlandırmak açısından yeni bakış açıları sunuyor ve böylece bilimin çeşitli alanları arasında kuramsal bağlantılar kurulmasına zemin hazırlıyor (Castells,2005 :96). “Bu davranışları bir kurallar dizisine indirgemekten çok, belli canlı sistemlerin kendi kendilerine üreme özelliklerinin süreçlerini ve sonuçlarını açıklayarak yapıyor bunu” (Castells,2005 :96). Karmaşık sistemlerde karmaşık kalıplar, nispeten basit kuralları izleyen birimlerin iç etkileşiminden belirir (Anderson,1999 :218). Bir hiyerarşi içindeki her düzeyde görülen kısmen yeni bu kalıplar, “beliren”dir. Sistemin hem alt sistemler hem de çevresi ile ilişkisi ve etkileşmesi sonucunda yeni durumlar belirir. Beliren davranışlar olarak örneğin, safha geçişi (evre değişimi) ve iki kola

ayrılma (bifurcation), kalıp şekil verme ve kendine benzerlik güç kuralları altında sonuçlar (örneğin, kırıklıklar ve kaotik çekiciler) görülür (Worral ve Whitelaw,2004). Sistemlerde doğrusal olmayan ilişkiler veya olumlu ve olumsuz geri bildirimler ile neden ve sonuç arasındaki bağlantılar zamana ve süreye göre farklıdır. Sorunların belirmesinde ve genişlemesinde birçok tesadüfi etmenler rol oynar. Buna göre de belirsiz zaman ve belirsiz sürede olacakları önceden tahmin etmek de son derece zorlaşmaktadır (Stacey,2007).

Karmaşık sistemler, kendi-kendine-organize olma davranışı gösterme eğilimindedirler: Rasgele bir durum başlatma, karmaşık sistemler genellikle düzensizlik yerine düzene doğru evrimle eğilimi gösterirler. Kendi kendine organize olma, kritik durum içinde durgunluktan kaotikliğe kadar salınır (Worral ve Whitelaw,2004).

Karmaşık sistemlerde birimler (acenteler), birbirleriyle birlikte evrilirler (değişirler) (Anderson,1999 :220; Kauffman, 1990 :303). Her bir birim zaman içinde uygun bir işlev ya da bir pozisyonu kazanmak için mücadele ederek çevresine adapte olur. Her bir bireyin kazanacağı işlev, diğer birimlerin yaptığı seçimlere bağlı olur ve bu yüzden her bir birimin konumu, kendi hedefini gerçekleştirmek için davranışını sürekli uyuma göre ayrıntılı planlaması biçimindedir. Böyle birlikte evrilmeden oluşan denge, statik değil, dinamiktir, yani t zamandaki bir davranıştaki küçük bir değişiklik, güç yasasına (Morel ve Ramanujam,1999) göre $t+1$ zamanda küçük, orta ya da büyük değişiklikler üretebilir. Kaotik dengelemenin aksine, güç-yasa dengesinin kaosu kenarında uzandığı karmaşık sistemlerde davranışlardaki küçük değişiklikler, sık sık büyük değişikliklere yol açar (Kauffman, 1990).

3.3.Karmaşık Uyumcu Sistemler (KUS)

Karmaşık uyumcu sistem anlayışına göre dünya bir büyük karmaşık uyumcu sistemdir. Karmaşık uyumcu sistem, kendi çevresinden gelen geri bildirimlere göre kendisini oluşturan her bir parçayı, yeniden gözden geçirir ve yeniden sınıflandırır. Böylece ileriye doğru hareketle, devamlı olarak yenilenme ve yeni fırsatlar yaratır. Karmaşık uyumcu sistem ve denge birbirine uygun kavramlar değildir; karmaşık uyumcu sistem için denge, ölü karmaşık uyumcu sistemdir. (Goulielmos, 2002 :382).

Karmaşık sistemdeki herhangi bir unsurun eylemindeki değişimin kaotik rejime yansıması, değişim çığını serbest bırakma veya sistemin bir başından öteki başına büyük bölümünde “zarar-hasar” üretimi şeklinde olur. Böyle yayılıcı hasar “kelebek etkisi”ne veya başka bir söylemle kaotik sistemlerin tipik başlangıç koşullarına duyarlılığına denk gelir (Kauffman,1990 :302). Değişim çığlarının karşıt çığları da farklı unsurlarca serbest bırakılır ki bunun anlamı, karmaşık sistemlerde davranışın kontrol edilemeyeceğidir. Aksine, düzenlenmiş rejimlerde bir noktadaki değişim, sistemde sadece birkaç komşu unsurun davranışını değiştirir, tüm sisteme yayılma niteliğine sahip değildir. Belirtiler, sistemde bir baştan öteki başa genişçe yayılamaz. Bu yüzden karmaşık davranışın kontrolü sağlanamaz. En karmaşık davranış, tam da düzen ile kaosu eşliğinde hayat bulabilir (Kauffman,1990 :302).

Bir karmaşık uyumcu sistem, her biri birtakım kurallar setine göre davranan, birim (agent) olarak isimlendirilen kişiliğe sahip bireylerden (nüfustan) oluşur. Sözü edilen kurallar, her bir birimin kendi hareketini diğerine uyarlamasını gerektirir. Diğer yandan hareket halindeki birimlerin birbirleriyle etkileştikleri ve birbirlerine uyum sağladıkları geniş nüfuslu (kalabalık yapılı) bir örnek olabilen bir sistemi kurmuş olurlar (Stacey,2007). Örneğin, binlerle ifade edilen üyeden oluşan bir karınca kolonisi, bir karmaşık uyumcu sistem olarak düşünülebilir. Koloni, yaşamını sürdürebilmek için her gün yiyecek alanları ile yuvaları arasında sürekli olarak yiyecek taşırlar. Bu yiyecek taşıma işini ve bunların yerin altındaki kat kat depolara ve yuvalara istiflenmesi, yuvadaki artıkların da yine düzenli bir şekilde yuva dışına taşınarak belli yerlerde toplanması işlerini yaparken her koloni üyesi, diğer arkadaşlarını engellemek ve koloninin işlerinin daha az emekle ve düzenli görülebilmesini sağlamak amacıyla kendi hareketlerini koloni üyelerinin hareketlerine uyarlar (Stacey,2007 :196).

Karmaşık doğrusal olmayan sistemler kendilerini oluşturan çok yaygın ve fazla sayıdaki ilişki içindeki bireylerin (üyelerin) işlevlerinin tüm üyelerin düzenli çalıştığı bir davranış kalıbını nasıl üretir? Böyle sistemler, düzenlenmiş yeni bir davranış kalıbı üretmek için nasıl gelişmektedirler (evrilmektedirler)? (Stacey,2007 :196). Karmaşık uyumcu sistemleri çalışan bilim insanları bu sorulara yanıt verirken, bütünüyle sistemin bir şemasını aramazlar, fakat onun yerine kendi yerel ilişkilerinin ilkelerine göre davranan her bir birim (birey) ile bireysel ilişkinin modelini oluştururlar. Her bir bireysel temsilcinin toplam nüfus içinde sadece çok küçük bir oranda (önemde) rol aldığı ilişki, yereldir ve onların hiçbirisi merkezi bir şekilde belirlenmiş ilişki kurallarına (biçimlerine) göre davranmaz. Böyle birbirini etkilemede (etkileşimde), diğerleriyle etkileşim veya sistemin sergileyeceği veya bu kalıpların nasıl geliştirileceğinin ve ne de sistemin dışında ne yapılacağının kurallarını, bir birimin veya bireyler grubunun, doğrudan belirlemesi söz konusu değildir. *Bu, kendi kendini uyarlama ilkesidir: Birimler, sisteme özgü onların kurduğu genel bir tasarım (dizayn) yokluğunda, yerel olarak uyarlanmış kendi ilkelerine uygun olarak ilişki kurarlar* (Stacey,2007).

Self-organizasyon, karmaşıklık diye adlandırılan bir tür davranışın temel özelliğidir. Bu özelleştirilmiş duygu, karmaşıklık; birçok bağımsız ünite veya ajan benzeri kısımların (parçaların) mümkün olan birçok yolla mütemadiyen karşılıklı yerleşim ilişkisi ve arayışı içinde oldukları asla dengeye ulaşmayan bir dinamik davranış tipidir. Bu üniteler veya ajanlar, süreç içinde her zaman daha geniş ve daha karışık yapılarda kendiliğinden organize ve kendi kendine reorganize yeniden organize olurlar (Williams,1997).

Karmaşık sistemler davranışı nasıl koordine eder? *Karmaşık uyumcu varlıklar, kaosun kıyısında (eşiğinde) yaşarlar, çünkü böyle sistemler orada en karmaşık davranışı koordine edebilirler.* ‘Kaosun eşiği’, daha karmaşıklık teorisinin birbirlerinden bağımsız olarak çalışan değişik kurucuları tarafından keşfedilmiştir (Battram,1999 :163). Bunlar arasında Stuart Kauffman ile Chris Langton’u sayabiliriz. Langton (Battram,1999 :163) Kaos eşiğinde sistemsel aktiviteyi şu şekilde tasvir etmektedir:

“Sistemlere nasıl davrandıkları açısından değil nasıl yapılmış oldukları açısından bakmalısınız. Böyle yaptığınızda bulacağınız şey iki uç olan kaos ve düzendir. Bu iki uç arasında ‘kaosun eşiği’ olarak adlandırılan soyut bir evre değişimi noktasında karmaşıklık bulursunuz. Bu, sistemin bileşenlerinin hiçbir zaman bir yere kilitlenip kalmadığı, ama hiçbir şekilde de dağılıp çalkantıya kapılmadığı bir davranış sınıfıdır. Bunlar, hem enformasyon depolamaya yetecek kadar sağlam hem de enformasyon aktarmaya yetecek kadar akışkan sistemlerdir. Bunlar karmaşık bilgi-işlem gerçekleştirecek, dünyaya tepki gösterecek, kendiliğinden, uyarlanan ve canlı olacak şekilde örgütlenebilecek sistemlerdir.”

Kauffman’a göre karmaşık uyumcu sistemler, kaosun kıyısında (eşiğinde) yaşam bulurlar (Kauffman,1990 :302). Karmaşık rejim; tekrar, kaos ve düzen sınırı üzerinde dinamik sistemlerin kendi kendilerine sırasıyla ortaya çıkması, en fazla karmaşık olan sembol sonuçlara tekabül eder (Kauffman,1990 :308).Eğer birisi hala karmaşık uyumcu sistemlerde genel uyum yasasını daha önce formüle etseydi, o, belki de: Yaşam kaosun eşiğinde adapte olur, derdi (Kauffman,1990 :308). Organizmalar, ekonomik varlıklar, uluslar, evrimleşmezler; birlikte evrilirler. Neredeyse mucize bir şekilde birlikte evrilen sistemler, kaosun kıyısında karşılıklı olarak daha fazla dengede olmayı başarırlar (Kauffman,1990 :303). Otomobil atın yerini almıştır. Otomobille birlikte kaldırımı yollar, benzin istasyonları, bu yüzden petrol endüstrisi ve Körfez’de savaş, trafik ışıkları, trafik mahkemeleri ve yol boyu motelleri geldi. Atla birlikte ahırlar, at cinsleri tarifleri, koşum takımları türleri, mahmuz cinsleri tarifleri gitti. Yani, eşyalar ve hizmetler, ekonomik manzarayı değiştirdi. Birlikte evrim, “uygun manzara”nın eşleştirilmiş-birleştirilmiş bozulmasının hikâyesidir (Kauffman,1990 :303). Karmaşık uyumcu sistem, hem kendi kendine organize olan hem de kendi kendine öğrenen bir sistemdir. Uyumcu olmanın anlamı, birisinin çevreye uymasındır. İlaveten, doğrusal olmayan karşılıklı alışverişler olur, belki de bileşeni meydana getiren parçalar birlikte değişir (Goulielmos,2002 :382).

Kaosun kıyısında, mesajların iletilmesi mümkündür ve bunun için de yeterli esneklik, mesajın yapısını destekleyen yeterli değişmezlik (durağanlık) vardır. Yani bu bölge, enformasyon paylaşımını sağlamaya imkân verecek kadar esnek yapıdadır. Burası açıklık sisteminin imkân alanıdır. Tüm yaşayan varlıklar burada işlev bulurlar (Goulielmos,2002 :377). Karmaşıklık bölgesi aynı zamanda olanakların açıldığı, bütün canlı sistemlerin hayat bulup, varlıklarını sürdürdükleri bölgedir. Karmaşıklık bölgesi, yaşamın ve aklın (yaratıcılığın) bulunduğu alandır (Goulielmos,2002 :377).

Sanki görünmez bir el tarafından birlikte evrilen karmaşık varlıklar, düzen ve kaos arasında sınırdaki karşılıklı dengeye ulaşabilirler. Burası sonuçların veya uygunlukların veya karların optimize edildiğinin sürdürülebilmesi demektir (Kauffman,1990 :304).

Kendi kendini organize eden sistemler yaklaşımı, örgütlerin yaşayan sistemler olduklarını tüm yaşayan sistemlerde olduğu gibi örgütlerin de, değişime uyum sağlayarak kendilerini sürekli olarak yeniden organize yeteneğine sahip olduklarını vurgulamaktadır. Değişimi kaçınılmaz, doğal bir oluşum biçiminde algılayan bu sistemler, kendilerini dışarıdan herhangi bir baskı olmaksızın uygun modellere ve yapılara dönüştürebilmektedirler. Karmaşık uyumcu sistem, evrim ve öğrenme sürecinde akılcıca adapte oluyor görünür. Karmaşık uyumcu sistem, kalıpları görür ve hayal eder, fikirlerle uğraşır, bu fikirler temelinde hareket eder, onları reddeder ve ilah.... (Goulielmos,2002 :382).

3.4.Karmaşık Uyumcu Sistemlerin Örgütlenme Anlayışı

Örgütlere hem iç hem de dış çevrelerden yapılan çeşitli baskılar, onları yaşamakta olan karmaşıklıkla başa çıkmaya zorlamıştır. “Organizma, ekosistem ve bahçe gibi, şebekelenme ve çeşitlilik fikirlerini içeren biyolojik metaforlar, makine metaforuna bir alternatif sunmaktadır. Bahçıvanlar, tüm bahçeyi kontrol edemeyeceklerini bilirler; bahçeyi ancak böcekler ve öteki yabancı yaratıklarla paylaşarak birlikte-kontrol edebilirler.” (Battram,1999 :44).

Karmaşık uyumcu sistemlerin yönetime uygulanması, sistemin hızlı bir şekilde etkili uyumcu çözümler üretebilecek şekilde yapılanmasına önem verilmesine vurgu yapılmasına yol açar. Karmaşık örgütlerin yönetimi; etkili, ilerleyici ve kendi kendine çözümler geliştirebilen çevrenin saptanması (belirlenmesi) ve uyarlanmasıdır. Yöneticilerin yönetsel davranışı, yerel birimler ve birimlerin içinde adapte olduğu örgütün yeniden birleşimi mimarisinin, uygun manzaraya dönüşümü yoluyla etkilerler (Anderson,1999).

Günümüzde karmaşıklık bir düşünce sistemi, bir perspektif haline gelmiştir. “Bu düşünceye göre organizasyon sisteminde, her değişken sistem içinde ve dışında bir diğeri ile ve tüm sistem ile ve tüm sistem, sistem dışı değişken ve parametrelerle ilişki içindedir. Bu ilişkilerde ‘en iyi’ dikey ve yatay ilişki yoktur. İlişkiler dikey, yatay, çapraz, her yöndedir. Örneğin bu nedenle hiyerarşik yapı bakış açısından şebeke (network) ve takım çalışması [veya ekip çalışması] bakış açısına kayılmıştır. Organizasyon açısından önemli olan bu ilişkilerden doğacak hep sürdürülebilir yaşamdır” (Koçel,2005 :491-492).

Örgütler makine olarak değil de; kendi-kendini-uyarlayan karmaşık sistemler olarak düşünmeye başladığımızda, yaratıcı ve kendini bulduğu çevresel koşullara uyarlayabilen davranışların, bu sistemlerdeki aktörlerin bağımsız olarak etkileşime girdiklerinde belirdiklerini gözlemleriz (Battram,1999 :49). Thompson’un (Thiétart ve Forgues,1995 :21) ifade ettiği gibi karmaşık örgütler, birbirine bağlı ve her birinin çevresinden bir şeyler aldığı ve çevresine bir şeyler verdiği ve bunu daha büyük çevre ile sırayla yapan, birlikte bir bütün oluşturan parçaların meydana gelen setlerdir (organizmalardır-düzeneklerdir). Farklı farklı amaçlara sahip çoklu örgütsel aktörler, örgütün içinde ve dışında enformasyon alışverişinde bulunmak ve diğer başka yollarla etkileşim içinde olmak için eylemlerinin etkinliğini artırmaya çalışır

ve bunların tamamını dinamik bir tarzda yapar; örneğin, dünün eylemi, bugünü ki o da, yarının yeni bir eylemine yol açma olasılığı olan bir tepkiye yol açar. Aynı yapıdaki bazı aktörler tarafından üstlenilen eylemler, daha sonra aktifleşen diğerleri tarafından başlatılan eylemleri etkiler. Biz bu durumda, doğrusal olmayan ilişkilerin ve doğrusal olmayan zamanın alanındaızdır.

Çok sayıda aktörün (birimin, kişinin, bireyin, ajanın) birbirlerine adapte olduğu ve geleceğin tahmininin çok zor olduğu bir ortamda ne yapabilirsiniz? Böyle sistemler karmaşık uyumcu sistemlerdir. Bu dünyada birçok hatta birçok çeşit oyuncu (katılımcı, birim) vardır. Aktörler, kendi ortak gelecekleri için sürekli değişerek (farklılaşarak) sürekli bir biçimde gizem içinde iletişim kurarlar. Yeni bir şey yapmanın yolu (hatta yeni tür katılımcılar) ortaya çıkar ve eski yöntemler (yollar) -veya eski katılımcılar- yok olabilir. Böyle sistemlerde, ilk önce tahminden söz edebilmek olanaksızdır. Küçük bir değişikliğin kontrol edilemeyen büyük değişikliğe yol açan sonuçlarının ne tür zorluklara yol açtığını herkes bilir. Tam tersine onlar, politikaların ve araçlardaki geniş çaplı değişikliklerin, insanların davranışlarında uzun soluklu değişiklik üretmeyeceğinin bir sürpriz olmadığını bilecek durumdadırlar. (Axelrod ve Cohen,1999). Karmaşık sistemler doğal olarak tahmin edilemez ve böylece geleneksel yönetim anlayışından köken alan katı tutumları içeren yönetsel yaklaşım sili olan “ben yönetim ve ben kontrol ederim” anlayışı artık geçersizdir (Goulielmos,2002 :378).

İçinde onlarca kamu kurumunun, özel sektör kuruluşunun ve gönüllü kuruluşlar ile üniversitelerin yer aldığı tarihi alanların yönetiminin karmaşık bir sistem olduğunu söylemek mümkündür. Dağlık Frigya içinde kendi görev anlayışlarına ve alışkanlıklarına göre hizmet üretmeye çalışan mevcut kuruluşlar içinde tarihi ve arkeolojik eserleri korumak ve geliştirmek olan bir kurum da olduğu halde; birbirlerinden ayrı ve yeterince eşgüdüm ve işbirliği içinde olmadan yüzlerce kamu kurumu Alan içinde onlarca yıldan beri faaliyet göstermektedir. Her birim kendi görev tanımı içinde bir şeyler yapmak için çalışmakla birlikte yapılanlar, Bölge'nin ihtiyacı olan planlı, programlı ve azami faydayı sağlayıcı çıktılara yeterince dönüşmemektedir. Bilhassa Bölge'deki arkeolojik eserlerin ve tarihi dokunun, gerek insan kaynaklı (özellikle yağmalanıp yurt dışına kaçırma, kaçak kazılma, kasıtlı tahripler ve kamu hizmetlerin gereği olarak kamu kurumları eliyle yol, baraj, kamu binası vs. yapmak suretiyle) gerekse de doğa kaynaklı tahriplere karşı korunamadığı çok açıktır. Burada herhangi bir kamu kurumunun küçük bir yanlışı, istenilmeyen çok büyük sorunlara yol açabilmektedir. Örneğin, eğitim; topluma tarih ve tarihi eser bilincinin kazandırılmasındaki bir eksiklik ya da yanlış yönlendirmenin olması, yani tarih öğretmenin amacı arkeolojik eserlerin yağma ve talanını engelleyici bir unsur olması gerekirken, olamaması ve hatta yanlış tarih bilincinin yerleşmesiyle yağma ve talanı hızlandırıcı bir etki yaratmak gibi geri dönülmesi imkânsız zararlara da yol açabilecek bir etkiye sahip olabilmektedir. Yine örneğin, Bölge içinde verilen bir taş ocağı ruhsatı, kullanılan patlayıcılar ya da iş makinelerinin yarattığı titreşimler, arkeolojik eserlerin zeminin oynamasına, eserleri oluşturan blokların aralarındaki bağlantıların gevşemesine, eserlerden partiküller ve parçalar düşmesine ya da bitki örtüsünün yok olmasına veya arazinin görünümünün değişmesine yol açabilmektedir. Bu tahmin edilemeyecek kadar fazla olan etkinin

nedeni, karmaşıklığın temel olarak mekanik düşünce tarzıyla yönetilemeyeceğidir. Karmaşık sistemler, doğrusal yöntemlerle kontrol edilemeyecek kadar karmaşıktır. Ve gittikçe karmaşıklaşan şeyler, artan bir şekilde denetim dışına çıkar (Kelly,1997).

Dağlık Frigya Tarihi Alanı'nın çok dar denilebilecek bir sahada çok sayıda yerüstü (yeraltında ne olduğu henüz tam olarak bilinmiyor) tarihi kalıntının bulunduğu ve bir bütünsellik taşıdığı ve bu Alan'ın yönetiminin bir karmaşık bir olgu olduğu veri olarak kabul edilmeden yapılan çalışmalar sınırlı kalmaktadır. Bu hususta kendini işine ve/veya hizmet verdiği kamuya adamaya dayalı liderlikle alınan mesafeler de sınırlı kalmıştır. Örgütleri makine gibi gören yaklaşımlar, sistemdeki çeşitliliği azaltarak (indirgemecilik) sistemi kontrol etmeye çalıştıkları için makineler yardımıyla da karmaşıklığı azaltabilirler ama bireysel ihtiyaçlara yanıt verme olanağını da dışlamış olurlar (Battram,1999 :43). Özellikle yerel halkı, yerel aktörleri hesaba katmayan doğrusalcı ve indirgemeci yaklaşımların bu problemle başa çıkarak karmaşıklığı toplum yararına yönlendirmesi pek olanaklı gelmemektedir.

Karmaşık uyumcu bir örgütlenme anlayışı ile sistemin örgütsel, kültürel ve teknik alt yapıları arasında yakın ilişki vardır. Karmaşık uyumcu sistemler enformasyon akışını sağlayacak esnek bir örgütlenme anlayışı, bu alt yapıyı oluşturmak için gerekli teknik donanım ile enformasyon bazında karar alabilecek, değişime açık, öğrenebilen bir örgüt kültürüne ihtiyaç duymaktadır.

3.4.1.Örgütsel Kapasite

Karmaşık sistemler sık sık enerji değişimi yaptıkları çevrelerine direnen veya bu etkiden bunalanlara nazaran, çevresel etkilere daha kolay adapte olabilirler (Worral ve Whitelaw,2004). Çünkü doğal dünyada neler olduğu ile karmaşık örgütsel ilişkilerin nasıl meydana geldikleri, nasıl geliştikleri arasında büyük bir uyum, benzerlik vardır (Kelly,1997 :252). Karmaşıklık, örgütlenmiş faaliyetleri kaos-kozmos veya kaos ve düzenin birbirine karışmış olduğu kaotik bir düzen olarak ele alır. Newton'un dünyasında örgütlerin "yeterlilik"leri konuşulurken bugün, sınırsızlık ve örgütlenmeci örgütlerin daha fazla akıcı ve organik yapıları konuşulmaktadır (Goulielmos,2002).

Karmaşık sistemler, yaşayan sistem oldukları için *ilişki ve iletişim*, süreç ve yapılardan daha önemlidir (Goulielmos,2002). Hâlbuki bürokratik yapılarda otorite, hiyerarşik örgütlenmenin başat olduğu bir anlayış içinde dağıtılır. Karmaşıklık ise, hiyerarşi ve şebekeyi (ağı), birlikte var oldukları ve birlikte evrildikleri için birbirlerine bağımlı olarak düşünür ve birbirleriyle birleşimlerini tercih eder, onların bir kombinasyonunun gerekliliğine inanır (Goulielmos,2002 :383). "Şebeke ve hiyerarşilerdeki karşılıklı ilişki ve bağımlılıklara ilişkin daha karmaşık bir anlayış gerekiyor. Şebekelerin hiyerarşilere, hiyerarşilerin de şebekelere ihtiyacı vardır ve aradaki ilişkileri doğru kurmak, yaşamsal önem taşır" (Battram,1999 :62). Diğer taraftan, bir ağ, merkezin olmadığı, katı sınırlamaların olmadığı desantralize bir organizmadır. Baş yoktur. Hiçbir unsur esas olarak sorumlu değildir. Ve bazı

şeylerin nedeni, neye, neyin neden olduğunu söylemenin zor olmasından dolayı, doğrusal değildir (Kelly,1997 :255).

Karmaşık uyumcu sistemlerde bir birim, diğer birimlerle kaostun eşiğinde birlikte evrimle (coevulation) gelişirler. Her bir birim, zaman içinde uygun işlev veya hâsılayı artırmak için yaptığı kendi iç mücadelesiyle kendi çevresine adapte olur (Anderson,1999, :220). Bu yüzden örgütlerin geleceği (bilindiği gibi), şebekenin fonksiyon icra ettiği sektörlerde üstün olarak yönlendirme yapabilmenin zayıflatılması, yani hiyerarşinin egemenliğinin baskılanmasındadır (Goulielmos,2002). Bu ağa dahil işletmelerin görevlileri, kesinlikle ve bir bütün olarak ağa iştirak etmelidirler. Bu aynı zamanda sektördeki zararları azaltıcı bir rol oynar (Goulielmos,2002).

Günümüzde bir örgüt, büyütölmüş ölçekte örgütün ilişki içinde bulunduğu herkesle; işğörenler, tedarikçiler, dağıtımçılar, müşteriler ile birlikte bir büyük ağ olacaktır. Örgütün bir şekilde ilişkide olduğu herkes, örgütün ortak varlığının bir parçası olmakta. Diğer bir deyişle artık onlar örgütün ta kendisidir (Kelly,1997). Bu da örgütü oluşturan tüm bu unsurlarının ilişkide bulunduğu ve etkileştiğı her düzeyde otorite kullanılmasını, yani otoritenin ağın en uç noktasında çalışana kadar dağıtılmasını gerektirmektedir. Organizasyonlar için aratılan vasıf, sürekli bir şekilde çevreye uyum için gelişmeye çabalamayı sürdürmesi, personelinin de bir belirmenin yer almasında ağın seri halde self-organizasyon gösterilmesinde bağımsız bir ajan gibi hareket etmesi beklenir. Eğer personel kendi kaostlarının eşiğinde çalışıyorlarsa, hiyerarşi ve örgüt planları (çizelgeleri), self-organizasyonun ilkelerine uygun olarak yeniden düzenlenir (Goulielmos,2002).

Yatay ilişkilerin ve etkileşimlerin geliştirilmesine paralel olarak enformasyonun ve bilginin personelce paylaşılması çok büyük bir öneme sahiptir. Bu durum, ilgililerin doğrusal olmayan iletişimleri desteklemelerini de gerektirmektedir (Goulielmos, 2002). Karmaşık sistemler, sürekli olarak denge ve kaos arasında hareket eden bir çizgi üzerinde, mükemmel duyarlılıktaki bilgi toplama ve işleme sistemi ile başarılı olabilirler. Bu nedenle bilgi örgütlerin, kaynakların doğru tespitini ve yeniden dağıtımı ile çevresel değişimlere göre hızlı ve etkin bir biçimde organize olmalarını sağlamaktadır. Karmaşık uyumcu sistemlerde örgütsel akıl, bir örgütün bir bütün olarak enformasyon toplamak, yenilik yapmak, bilgi üretmek ve bu yaratılan bilgiye bağılı olarak etkili bir örgütsel yapı oluşturmaya odaklanır.

3.4.2.Teknik Altyapı

Karmaşık uyumcu sistemlerde bilginin önemli bir rolü vardır (Axelrod ve Cohen,1999). Bilginin çoğaltılması ve birleştirilmesinin maliyetinin düşürölmesinin devamlılığı, sık sık stratejilerin çok hızlı yayılması ile sonuçlanır. Toplumsal süreçlerde bilgi teknolojisine artan bir şekilde talep olması ve bilgi teknolojisinin yoğun kullanımı, alışılmış süreçlerin kökten sorgulamayı gerektirmektedir (Axelrod ve Cohen,1999).

Bizim çalışma alanımız olan Dağlık Frigya Tarihsel Alanı'nda faaliyette bulunan veya Bölge ile ilgilenen üç rakamlı sayılarla ifade edilen kamu kurumları (yerel yönetimler dâhil), üniversiteler, sivil toplum kuruluşları, uluslararası kuruluşlar vardır. Bu örgütlerin gerek birbirleriyle gerekse de halkla iletişim kurmaları, bilginin paylaşımı ve dolayısıyla da Bölge'nin yönetimi için son derece büyük bir öneme sahiptir. Bilgini toplanmasını, depolanmasını Bölge'deki tüm aktörlerle paylaşılmasını sağlayacak bir teknik altyapının kurulması yaşamsal bir öneme sahiptir.

Bölge ile ilgili gerek kamu gerekse kamu dışı örgütlenmeler arasındaki enformasyon ve bilgi akışı, ancak karar mercilerinde bulunanlara zamanında, doğru ve yeterli bilgi ve enformasyon sağlayabilecek bir altyapı ile mümkündür.

Böyle bir altyapı ile hızlı bir şekilde akan bilgi ve enformasyon, Bölge'nin yönetimiyle ilgili her seviyede karar vericilerin karar verme kapasitelerini artırıp onların inisiyatif kullanma ve böylece de sorunları daha kaynağında öğrenip müdahalede bulunabilmelerine olanak verecektir. Yukarıda da sözü edildiği gibi örgütsel altyapının da sistemin (karmaşık uyumcu sistemin) en alt birimlerinin dahi kendi görev alanı içerisinde enformasyon ve bilgi değişimine izin veren ve inisiyatif kullanmayı destekleyen esnek bir yapıda olması zorunludur. Bölge'deki ya da Bölge ile ilgili görevlilerin ya da diğer ilgililerin (diğer aktörlerin) birbirleriyle karşılıklı bilgi alışverişinde ve etkileşimde bulunmaları, bütünleşmeleri için gerekli enformasyon akış kanallarının oluşturulması ve aktörlerin bundan azami derecede istifadesinin önündeki engeller de kaldırılmalıdır (Çorbacıoğlu ve Çelik, 2008).

Geleneksel bürokratik sistem, tayin etmek, idrak etmek ve anlamak yeteneğine, tahmin ve kontrole ihtiyaç duyar; tüm birimlerin enformasyon değişimini ve inisiyatif kullanma esnekliğini öngörmediği için teknik altyapının eksikliğini önemsemez. Karmaşıklık, sistemi oluşturan birimlerin birbirleriyle ve üst sistemlerle olan ilişkilerini ve etkileşimleri sonucu "beliren"leri önemsemediği için, analiz yerine "simülasyon" kullanır (Goulielmos,2002 :379). Gerçek yaşam koşullarında yaşayan sistemlerin denenmesi mümkün olamayacağından dolayı karmaşıklık bilimleri, karmaşık uyumcu sistemlerin davranışlarını simule etmek (gerçeğe yakın koşullarda gerçekmiş gibi uygulamak) için bilgisayarlar kullanırlar (Stacey,2007 :196). Bu açıdan bakıldığında da bilgisayarlara dayanan hesaplama ve model yaratma denemeleri, karmaşık sistemler için en başta gelen bir araç olarak kullanılırken, teknik altyapının kurulması, bir karmaşık uyumcu sistemin başarısı, hayat bulması için de gereklidir.

Yine Dağlık Frigya'nın yönetiminde önemli bir yere sahip olan bir diğer altyapı unsuru da imar her tür (nazım imar planları, çevre koruma planları, kentsel alan koruma planları ve uygulama planları) ve ölçekteki (1/100.000, 1/25.000, 1/5.000, 1/1.000 vs.) imar planlarıdır. Bölge içinde ve civarında bulunan onlarca kent ve kasaba ile yüzlerce köyü kapsayan kırsal alanının planlı gelişimi için yapılan imar planlamaları, Bölge'deki bir merkezden bütüncül bir bakış açısıyla ve demokratik yöntemler ve süreçler kullanılarak yapılmadığı ve revize edilmediği sürece Bölge'nin tarihsel yapısının korunmasını geri plana itici rol oynamaktadır. O nedenle plan

yapma yetkisine sahip tüm kamu örgütlerinin (Kültür ve Turizm Bakanlığı, il özel idareleri, belediyeler vs.) ve Bölge ile ilgili diğer aktörlerin içinde yer alacağı ve aktif katılımlarının ve gözetimlerinin sağlanacağı şeffaf bir ortamda planların hazırlanması ve bu aktörlerin de katılımıyla yaşama geçirilmesi önem arz etmektedir.

3.4.3.Kültürel Altyapı

Her insan yaşadığı toplum tarafından biçimlendirilir. Kişinin değer yargıları, davranış kuralları, olaylara bakış ve değerlendirme tarzları vs. genel olarak yaşadığı toplumun kültürel özellikleri tarafından etkilenmektedir (Koçel,2005). O halde kültür nedir ve neden çok önemli ve etkilidir? Kültür, öğrenilen ve paylaşılan değerler, inançlar, alışkanlıklar, davranış biçimleri ve semboller toplamıdır (Koçel,2005 :30). İnsanoğlu çevresini sahip olduğu kültür vasıtasıyla tanır ve tanımlar; farklı kültürleri de tanımlarken de yine sahip olduğu kendi kültürünü tamamlayıcı bir başvuru çerçevesi olarak alır (Sargut,2001). Kültür, uyum yapan-düzenleyici bir mekanizma olarak görev yapar, aynı zamanda da bireyleri toplumsal yapıyla birleştirir (Sargut,2001 :107).

Örgüt kültürünü örgüt üyelerince paylaşılan köklü varsayım ve inançlar olarak tanımlayan Edgar Schein (1992), örgüt kültürünü incelerken üç düzey belirlemiştir. Birincisi, en üstte bulunan ve duyu organlarımızla da algılayabildiğimiz örgütsel yapılar ki içinde örgütün fiziksel çevresinin mimarisi, örgütün dili, kullandığı teknolojisi, sanatsal yaratımları, stili, örgüt ile ilgili hikâye ve söylenceler ile örgütün yayınlanmış değerler listesi bulunur. Bu düzeyin altında örgütün sahip olduğu amaçları, stratejileri ve felsefesi yer alır. En altta da sezgiler, inançlar, düşünceler, yani temel varsayımlar yer alır. Temel varsayımlar, örgüt üyelerinin nasıl algılamaları, düşünceleri ve hissetmeleri gerektiğini yönlendiren ve bilinçaltında doğru kabul edilen inanç, kabul ve düşüncelerdir. Bir örgütün görünen ve örgüte mal olmuş değerlerine önem kazandıran husus da, altlarında yatan bu varsayımlara duyulan güçlü inançlardır.

Her örgütte küçük bir toplum parçası olup onun da kendine özgü paylaşılan değerler bütünü ve bu bütüne can veren varsayımları vardır. Bir örgütün sahip kültürü de onun uyguladığı yönetim ve organizasyon kavram, teknik ve araçlarını ve bunların uygulanmasının sonunda da başarı derecesini etkileyecektir (Koçel,2005 :31). Sahip olunan ve uygulanan kavram, teknik, vasıta ve semboller ile ortak dil, o örgütün kimliğinin kültürel değerlerini oluşturur ve kimliğini oluşturarak örgütü diğer örgütlerden ayırt eder (Koçel,2007). Kimlik, organizasyonun geleceğe dönük vizyonu, misyonu ve kültürel değerleri ile şekillenen anlam yaratma kapasitesi ile ilgilidir. Organizasyonun anlam yaratma kapasitesi, değişim ve yenilik üzerine yoğunlaştığı zaman, örgüt kendi kendini organize edebilecek güce sahip olabilir.

Her örgütün kültürünün, o örgütün kullandığı yönetim tekniklerine bir yansımalarının olması kaçınılmazdır. Yani kuruluşlardaki örgütsel davranış, örgüt kültürünün de bir göstergesidir (Koçel,2005 :31). Kullanılan teknik ve araçlar açısından Newtoncu anlayışa sahip bir yöneticinin ilk görevi durumu ve verimliliği artırmak için süreç ve çalışanların davranışlarını kontrol altında tutmak ve bu anlayışı

ile ürün ve davranış (hizmet) tektipleştirmesini sağlamak iken, karmaşıklık teorisi, personel inisiyatifini, kendi kendine harekete geçmeyi, sürekli değişimi, akıl sermayesini ve yeniliği gündemine almaktadır (Goulielmos,2002 :378).

Yönetmel anlamda karmaşık bir manzara görünümü sergileyen Dağlık Frigya Tarihsel Bölgesi'nin kendi kendini organize eden bir yapıya kavuşturulabilmesi veya Bölge'nin yönetimi için böyle bir sistemin oluşturulabilmesi, bazı koşulların yerine getirilmesini gerektirmektedir. Bunların başında örgütsel yapının ve örgütün mevcut teknik altyapısının değiştirilmesi gereklidir. Ancak bu iki zorunlu enstrümanın değiştirilmesi, örgüte can veren, örgütü işler hale getiren örgütün canlı unsurları olan yönetici ve diğer tüm çalışanlarının ortak diliyle, yani değişim ve öğrenme odaklı bir örgüt kültürü ile de desteklenmesini zorunlu kılmaktadır. Böyle bir örgüt kültürü şu öğeleri barındırmalıdır: Değişime açık liderlik (Tüz,2004), kendi kendini örgütlemeyi kolaylaştıracak yeni kavramlara açık olma (Morgan,1998), sürekli ve kendi kendine öğrenme, bilgiyi ve enformasyonu paylaşabilmek için ortak dil geliştirme (Battram,1999), çalışanların kendilerini geliştirmelerini destekleme, onlara dostça yaklaşma ve bir birey ya da bir insan olarak görme (Uyguç,2003), deneme-yanılma yöntemiyle öğrenmeyi teşvik etme, takım ve/veya ekip çalışmasını özendirme, örgüt kültürünü gelişmelere açık tutma, küçük değişikliklerden büyük etkiler yaratmaya yatkınlık (Morgan,1998), fark yaratmayı özendirme ve örgütle ilgili tüm aktörleri kucaklama gibi hususları içermektedir. Bu değişimin gerçekleşmesi, bir ölçüde de yöneticilerimizin değişmesi, yani yönetim anlayışlarını değiştirmeleri (Uyguç,2003) ile başarılabilir. Bu bakımdan kendi kendini uyarlayan bir tarihsel alan yönetim sistemi, sisteme dahil aktörler arasında enformasyon ve bilgi paylaşımına ve aktörlerin birbirleriyle etkileşimine; farklı çalışma ve iş yapma yöntemlerine sahip örgütlerle birlikte çalışmalarına olanak sağlayacak, inisiyatif kullanabilen bir örgüt kültürünü geliştirmeyi de gerektirmektedir.

3.5.Kavramsal Çerçeve

Nispeten durağan ya da yavaş değişen çevresel koşullarda etkili olabilen makine tipi örgütlenme anlayışı, çevresel koşulların hızlı bir şekilde değiştiği dinamik ortamlarda başarılı olamamaktadır. Bir tür makine örgüt olan bürokrasiler ve kendi ürünü olan bürokratik kültür, dış etkenlere yeterince açık olmadığı için değişimin, ihtiyaçların hızla geliştiği ve yerel inisiyatif esnekliğini gerektiren birden fazla ile yayılı bulunan tarihsel alan yönetimlerinde etkili olamamaktadır. Dağlık Frigya, Anadolu Platosu'nda Eskişehir, Afyonkarahisar ve Kütahya illeri üçgenindeki bir arazi parçasına yayılmış bir konumuyla yüzlerce kamu, yüzlerce sivil toplum ve binlerce özel sektör kurumunun çok çeşitli ve çok farklı faaliyetler yürüttükleri ve aralarında her seviyede durmadan ilişki ve etkileşim içinde bulundukları karmaşık bir yapı ve ortam içinde varlıklarını sürdürmeye çalışmaktadırlar. Bu faaliyetler, tarihsel eserlerin korunmasını ve geliştirilip insanlığın yararına sunulmasını sağlayamamıştır. Yani hiyerarşi ve komuta-kontrol prensiplerini temel alarak doğrusal bir yaklaşımla Bölge'nin özelliklerini ve ihtiyaçlarını dikkate almadan tüm ülke yüzeyi için tek tip olarak oluşturulan merkezi idarenin taşra örgütlenmesi, hem tarihsel alanı yönetmel açıdan üçe bölmüş hem de

bölerek yöneticiler nazarında değerinden çok şey yitirmesine neden olarak Bölge üzerine olan ilginin azalmasına yol açmıştır. Aynı şekilde Merkezi Genel Yönetim (Kültür ve Turizm Bakanlığı) de Bölge'yi bir bütün olarak ele alan, yerel halka dayanan, yerel inisiyatife olanak tanıyan bir yönetim anlayışı da geliştirememiştir.

Doğrusal anlayışa göre faaliyetlerini düzenleyen bürokratik yapılar, örgütün çevresinden ve diğer örgütlerden kendilerine ulaşan bilgi ve enformasyon ölçeğinde gerekli kararları süratli bir şekilde alarak uygulamaya geçirememektedirler. Yine bürokrasiler, farklı uzmanlık alanlarına ve farklı yapısal özelliklere sahip örgütleri koordine etmekte oldukça zorlanmaktadır. Bunun en önemli nedeni ise bürokratik örgütlerin, karmaşık bir yapı sergileyen ve ilişkilerin doğrusal olmadığı tarihsel alanların yönetiminde örgütsel, teknik ve kültürel altyapıyı geliştirmede başarısız olmalarıdır.

Karmaşıklık teorisi ve karmaşık uyumcu sistemler yaklaşımı, dinamik çevresel şartlara uygun bir örgütlenme adına önemli olanaklar sunmaktadır. Emir-komuta odaklı dikey örgütlenme anlayışı yerine bilgi ve enformasyonun mümkün mertebe serbestçe akışına olanak sağlayan esnek örgüt yapısı, yapı ve işleyişleri birbirlerinden ayrı da olsa, örgütler arası koordinasyonu sağlamada kolaylıklar sunacaktır. Karmaşıklık içerisinde yaşam bulan karmaşık uyumcu örgütler, yeterli teknik altyapı ve bilgi ve enformasyon akışıyla birbirlerine entegre olurken, eldeki maddi kaynakların etkin dağılımını gerçekleştirebileceklerdir. Değişim odaklı, bilgi ve enformasyon çevresinde karar alma yetkisine ve inisiyatifine sahip örgütler, geçmiş tecrübelerden ders çıkarabilirken günümüzün tarihsel alan yönetimi koşullarının gereklerine uyum gösterebilecek, yerel halkın da etkin katılımını sağlayarak Dağlık Frigya arkeolojik ve doğal alanının korunmasını ve geliştirilmesini temin edebileceklerdir.

Bu çalışmanın teorik çerçevesi, birden fazla ile yayılmış bulunan tarihsel alanların yönetiminde ve özelde Dağlık Frigya Bölgesi ile görevli ve/veya ilgili örgütler arası koordinasyon ve işbirliği ile çevresel koşullara uyum sağlanması adına şu varsayımlara sahiptir: Dağlık Frigya, tarihsel ve doğal güzelliklere sahip olup işlenerek maddi ve manevi kazançlar sağlayabilir. Bölge ile ilgili örgütler arası etkileşim arttıkça örgütler arası bilgi ve enformasyon paylaşımı da artmakta ve kaynakların da yeniden dağıtımı gerçekleşebilmektedir. Örgütler arası bilgi ve enformasyon akışı arttıkça, yöneticilerin yenilikçi karar verme kapasiteleri de artacaktır. Yeterli enformasyon altyapısının oluşturulması, Bölge ile ilgili koordinatör birimin kurulması ile ivme kazanacaktır. Örgütler daha fazla bilgi ve enformasyon ile kaynak paylaştıkça aralarındaki bütünleşme, işbirliği ve koordinasyon artacaktır. Örgütler arası enformasyon araştırması, paylaşımı ve dağıtımını arttıkça örgütlerin uyum yetenekleri de artacaktır. Artan uyum kabiliyeti, tarihsel alan yönetiminin değişen çevre şartlarına uyum sağlamasına yardımcı olacaktır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

DAĞLIK FRİGYA TARİHSEL ALANI'NIN YÖNETİMİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA ve UYGULAMASI

4.1.Frigya Tarihi ve Coğrafyası

M.Ö. 12. yüzyıldan itibaren Balkanlar'dan gelerek Trakya ve Boğazlar üzerinden dalgalar halinde Anadolu'ya giren Trak kökenli Frigler (Sivas ve Sivas,2007), M.Ö. 9. yüzyılın başlarından M.Ö. 7. yüzyılın başlarına kadar güçlü bir krallık olarak Anadolu'nun M.Ö. 1. binyıl siyasi ve kültür tarihine damgasını vurmuştur. Yoğun Frig yerleşmesine sahne olan Orta Anadolu'nun büyük bir bölümü de bu nedenle Antik Çağ'da Frigya Bölgesi olarak adlandırılmıştır (Sivas ve Sivas,2007).

Frigya Bölgesi (Sivas ve Sivas,2007), günümüzde yaklaşık olarak Ankara, Afyonkarahisar ve Eskişehir illerinin tümünü, Kütahya ilinin önemli bir bölümünü; Konya, Isparta ve Burdur illerinin kuzey kesimlerini kapsıyordu. Bu geniş sınırlar içinde Frigler'in tarihleri boyunca siyasi ve kültürel açıdan en güçlü ve etkili oldukları ve kutsal saydıkları (Sevin,1982) alan, Yukarı Sakarya Vadisi'nde Eskişehir, Afyonkarahisar ve Kütahya illerinin birleştikleri dağlık topografyada uzanan ve arkeoloji yazınında *Dağlık Frigya/Frigya Yaylası/Phrygia Epiktetos* olarak adlandırılan bölgedir (Sivas ve Sivas,2007). Coğrafyacıların *İç Batı Anadolu Eşiği* olarak tanımladığı bu bölge, İç Anadolu'nun batıya açılan kapısı, doğu ile batıyı birleştiren, "Kral Yolu"nun da geçtiği (Sevin,1982) ana yolların düğüm noktasıdır ve tarih boyunca stratejik önemini daima korumuştur.

Dağlık Frigya'nın merkezinde Türkmen Dağı silsilesi yer almakta; doğusunu Eskişehir'in Seyitgazi ilçesi sınırlarlarken, güney ucu Afyonkarahisar'ın İhsaniye ilçesine, batısı Kütahya'nın Sabuncupınar köyüne, kuzeyi ise Eskişehir merkez köylerinden Gökçekısık civarına kadar uzanır (Sivas ve Sivas,2007). Sarp dağ serilerinin yer almadığı, nispeten yayvan tepeleri ihtiva ederken basık bir görünüm sergileyen arazi, geniş yayılıma ve deniz seviyesinden de ortalama 1200-1500m yüksekliğe sahiptir. Kuzeyden Sündiken Dağları (1768m) ve Boz Dağ (1371m), doğudan Sivrihisar Dağları (1690m), güneyden Emir Dağı (2241m), Şaphane Dağı (1770m) ve Murat Dağı (2312m), batıdan Türkmen Dağı (1829m) ve Domaniç Dağı (1910m) Bölge'yi çevreler. Sakarya Nehri'nin önemli kolları Seydi Çayı (Parthenius) ve Porsuk Nehri (Tembris), Eber Gölü'ne dökülen Akar Çay (İç Cayster), Marmara

Denizine dökülen Koca Su (Rhyndakos) bu topraklarda yer alır (Sivas ve Sivas,2007).

Bölge'nin özellikle güney ve güneydoğusunda derin vadiler bulunmaktadır. Bu vadiler deniz seviyesinden ortalama 1100-1300m yüksekliktedir. Üçüncü Zaman'a ait, kolay işlenebilen, yumuşak volkanik tüf kayalardan teşekkül etmiş plato veya düz tepeli dağlar vadileri sınırlar.

Araştırmalar, Dağlık Frigya'daki Frig yerleşmeleri ve kaya anıtlarının, adeta birbirini takip eden derin vadilerde yoğunlaştıklarından bu vadiler için *Frig Vadileri* tanımının kullanılması da bu özelliğinden kaynaklanmaktadır (Sivas ve Sivas,2007).

Eskişehir'in yaklaşık 75km güneyinde yer alan *Yazılıkaya-Midas Vadisi* ve *Kümbet Vadisi*, daha güneyde Afyonkarahisar'ın yaklaşık 30km kadar kuzeyinde bulunan *Köhnüş* ve *Karababa vadileri* en önemli Frig yerleşim alanlarını oluşturmaktadır. Eskişehir'in güneybatısında, Kütahya merkez ilçe köylerinden Fındık köyü yakınlarındaki *Fındık Vadisi* ile Ovacık köyü civarındaki *İnli Vadisi* de Frigler tarafından iskân edilmiş küçük vadilerdir (Sivas ve Sivas,2007).

Vadilerin özellikle savunmaya yönelik yerleşim biçimlerine olanak sağlayan fiziki çevresi, civardaki zengin orman varlığı, vadilerin tabanını kaplayan alüvyonlu topraklar, tarlalar ve tarımın can damarı olan akarsular; Frigler'e bu Bölge'de toprağa bağlanmaları için en uygun ortamı sağlamıştır. Vadileri sınırlandırılan yüksek kayalık platolar üzerinde birçok Frig kalesi ve yerleşmesi kurulmuştur (Sivas ve Sivas,2007). Ayrıca, Frigler bu topraklarda adeta tek tanrı gibi taptıkları Ana Tanrıçaları *Matar* için göz alabildiğince uzanan ve üzerinde yaşadıkları bu doğayı berekete, bolluğa yönelik ibadetler için –ister anıtsal, ister küçük ölçekli *fasad altar/sunak* ve *nişlerden* oluşan- gizemli kült anıtlarıyla donatmışlardır (Sivas ve Sivas,2007). Her biri Anadolu kültür tarihinin bir eşi daha bulunmayan tarihi eserler olan bu anıtlar, Frig kültür ve sanatının, kaya mimarisinin en çarpıcı örneklerini oluşturmaktadır (Sivas ve Sivas,2007).

4.2. Araştırmanın Bağlamı

Dağlık Frigya, Frig Yaylası ya da Küçük Frigya denilen ve Eskişehir, Kütahya ve Afyonkarahisar illerinin birbirlerine komşu oldukları alanda, yüksek bir plato üzerine konumlanmış bulunan bu arkeolojik bölgede (Ek: 12'deki haritada kırmızı, Ek:13'deki haritada ve Ek:14'deki haritada mavi çizgi ile sınırlandırılan alanda), tespitli ve “koruma altına alınmış” 235 yerleşim yeri, höyük, ören yeri, kale, anıt, dinsel tören alanı vs. bulunmaktadır³.

Bu alan ve civarında bugün itibariyle 3 il, 7 ilçe yer almaktadır. Alanın içinde ise, bu il ve ilçelere bağlı toplam 8 belde ve 195 köy bulunmaktadır. Alan'ın nüfusu yaklaşık 106.000'dir. Alan'ın yakın çevresinde bulunan 3 büyük il merkezi ve

³ Bu rakam, bilinenleri kapsamaktadır. Bilinmeyenler hakkında çok sayıda spekülasyon yapılmaktadır.

çevrelerinin nüfusu yaklaşık 955.000'dir. Buna göre Frig Yaylası'nda ve yakın çevresinde 1.061.000 civarında bir nüfusun⁴ yaşamakta olduğunu söyleyebiliriz.

Alan, arkeolojik bir bölge olduğu için birinci derecede Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın denetimi ve yönetimindedir ki bu yönetim "sit" alanı olarak tescil edilmiş ve üzerinde tarihsel ve doğal kıymetlerin ve eserlerin bulunduğu arazi parçaları ile sınırlıdır. Lakin Kültür ve Turizm Bakanlığı bu arazi parçalarını, çevrelerine yayılarak genişletebilme araçlarına da sahiptir. Kültür ve Turizm Bakanlığı yöredeki denetim ve kontrolleri ve diğer yönetsel faaliyetleri müze müdürlükleri vasıtasıyla yerine getirmektedir. Müze müdürlükleri, il kültür ve turizm müdürlüklerine, onlar da il valiliklerine bağlıdır.

Alan'ın yönetimi, Türk Merkezi Kamu Yönetimi (Genel Yönetim-Merkezi İdare) nin temeli olan "il" sistemine ve dolayısıyla il valilerinin takdirlerine maruzdur. İl valilerinin Alan'ın yönetimine göstereceği ilgi ve yaklaşım, Alan'ın korunması, işlenip turizme açılması açısından büyük önemi haizdir.

Yine Alan'ın yönetimi, Alan'da konuşlu bulunan ya da Alan'a hizmet götüren üç ile ait kamu kurum ve kuruluşlarının, yerel yönetimlerin, gönüllü ve uluslararası kuruluşların faaliyetleri ve yürüttükleri projelerle de yakından ilgilidir. Alan'ın korunması, işlenmesi ve geliştirilmesi ile değerlendirilmesi, Bölge'de çalışma yürüten ve binlerce personel istihdam eden bu kurum ve kuruluşların faaliyetlerinin, koordineli ve işbirliği içerisinde yürütülebilmesi için gereken örgütsel, teknik ve kültürel altyapının oluşturulmasına ve bu kişi ve kuruluşların belirlenen ortak amaçları gerçekleştirmek için işbirliği ve koordinasyon içinde çalışmalarını doğrudan bağlantılıdır.

4.3.Araştırmanın Amacı

Dağlık Frigya üç ilde de topraklara ve tarihi eserlere sahip olduğu için, her üç ilde de ve bu ildeki kamu kurumları ve kamu görevlileriyle de hemhal olmaktadır. Yine, Tarihsel Alan üç parçaya bölündüğü için, her ilin payına düşen değer, toplam değerinin üçte birinden bile çok fazla yitirmekte, yani üç parçaya bölünen çok büyük bir elmas, üçe bölününce toplam değerinden çok daha fazlasını kaybetmektedir. Bu durum, yöneticilerin ve çalışanların Dağlık Frigya'ya olan ilgi ve bakışlarını olumsuz yönde etkilemektedir. Sonuç olarak Dağlık Frigya, kamu yönetimi açısından bir ölçüde ilgisiz ve sahipsiz bir konuma sürüklenmektedir. Her üç il de kendi paylarını önemsemez bir tavır içine girmektedirler. Tarihe ve arkeolojiye yeterince önem vermeyen yönetici ve personelin söz konusu tutumlarının da katkısıyla tarihi kalıntılar, çeşitli etkenlerle tahrip ya da yok olmayla karşı karşıyadır. Alan, her gün bir eserinin tahribine ya da yok edilmesine maruz kalmaktadır.

Yapılan araştırma, nitel bir keşfedici bir "örnek olay" çalışmasıdır. Bu çalışmanın temel amacı, Dağlık Frigya'nın "yapay yöntemlerle" ayrılan bu üç

⁴ Türkiye İstatistik Kurumu 2007 Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları'na göre Kurumun <http://tuikapp.tuik.gov.tr/adnksdagitimapp/adnks.zul> isimli adresinden derlenmiştir.

parçasını birleştirerek, Alan’la ilgili veya Alan’da yerleşmiş ve faaliyette bulunan kamu kurumları, sivil toplum örgütleri ve uluslararası kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyonu arttıracak, onu koruyacak, işleyip geliştirecek olan örgütsel modeli ortaya koyabilmektir. Araştırmanın temel veri kaynağı yarı yapılandırılmış mülakatlardır.

4.4.Araştırma Problemi

Eskişehir, Afyonkarahisar ve Kütahya illeri üçgeninde bulunan Dağlık Frigya (Küçük Frigya) olarak adlandırılan arkeolojik ve coğrafi değere sahip ve tarihsel bir bütünlük arz eden bu Bölge ile bu Bölge’yi oluşturan alan üzerindeki tarihsel eserlerin insan ve doğa kaynaklı tahribata karşı korunması ve bu güzelliklerinin işlenerek değerlendirilmesi için merkezi idare, merkezi idarenin taşra örgütleri, yerel yönetimler, uzman ve gönüllü kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyon nasıl artırılabilir?

Araştırma, bu soruya ve bu soruya bağlı olarak oluşturulan ayrıntılı sorulara cevap bulmayı amaçlamıştır.

Tablo 1: Araştırma Soruları⁵

Temel Araştırma Sorusu	Ayrıntılı Araştırma Soruları
Eskişehir, Afyonkarahisar ve Kütahya illeri üçgeninde bulunan Dağlık Frigya (Küçük Frigya) olarak adlandırılan arkeolojik ve coğrafi değere sahip ve tarihsel bir bütünlük arz eden bu Bölge ile bu Bölge’yi oluşturan alan üzerindeki tarihsel eserlerin insan ve doğa kaynaklı tahribata karşı korunması ve bu güzelliklerinin işlenerek değerlendirilmesi için merkezi idare, merkezi idarenin taşra örgütleri, yerel yönetimler, uzman ve gönüllü kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyon nasıl artırılabilir?	1.1-Tarihsel, arkeolojik ve doğal bir değere sahip ve bütünleşik bir alan olan Frig Yaylası (Dağlık Frigya), yeterince korunup, geliştirilip kıymete dönüştürülmekte midir? 1.2-Bölge’nin yönetimiyle görevli, yetkili ve/veya Bölge ile ilgili idare ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonun artırılması için ne tür bir örgütlenme anlayışına ihtiyaç vardır? 1.3-Bölge ile ilgili kamu kurumları, Bölge halkı, üniversiteler, uluslararası kuruluşlar ve gönüllü kuruluşlar arasında planlama, enformasyon ve bilgi akışını sağlayacak ne tür bir teknik alt yapıya ihtiyaç vardır? 1.4-Bölge ile ilgili kamu kurumlarının, dinamik çevresel koşullara uyumunu sağlayacak bir kültürel altyapı nasıl oluşturulabilir?

⁵ Araştırma sorularının hazırlanmasında Sıtkı Çorbacıoğlu’nun (2004) *Intergovernmental Collective Action in Complex Enviroments: Towards A Self-Adaptive Turkish Disaster Management System*, adlı Basılmamış Doktora Tezi’nden yararlanılmıştır.

4.5. Analiz ve Gözlem Birimi

Bu araştırmanın analiz birimi olarak örgüt-organizasyon, belirlenmiştir. Gözlem birimi ise bu örgütlerin yönetici ve/veya uzmanlarıdır.

Bu çalışmada bizim analiz birimimiz, Bölge ile ilgili veya Bölge'ye hizmet götüren ve/veya Bölge'de konuşlu kamu kuruluşları, sivil toplum örgütleri (demokratik kitle örgütleri, mesleki kuruluşlar, uluslararası kuruluşlar vs.) ile uzman kuruluşlardır. Gözlem birimlerimiz ise bu kuruluşların yönetici, uzman yahut temsilcileridir.

4.6. Evren ve Örneklem

Araştırma evrenimizi Dağlık Frigya denilen ve Eskişehir, Afyonkarahisar ile Kütahya illerinin kesiştikleri bölgede kurulu veya bu Alan'a hizmet götüren kamu kuruluşları (merkezi idare, merkezi idarenin taşra kuruluşları), meslek odaları ve kuruluşları ve gönüllü kuruluşlar, yörede yaşayan halkı temsil eden yerel yönetimler (il özel idareleri, belediyeler ve köy idareleri); tarihi ve arkeolojik eserler ile mahallerin korunması ve işletilmesi ile ilgili ulusal ve uluslararası kuruluşlar ile bilimsel çalışmalar yapan uzman kuruluşlar oluşturmaktadır.

Birden fazla ile yayılmış tarihsel alan yönetimine ilişkin bu çalışmada, araştırmanın zaman ve maliyet açısından sınırlandırılması gerektiğinden, çalışılacak örnek olay belirlenirken Dağlık Frigya Tarihsel Alanı örneği amaçsal örneklem yöntemi çerçevesinde seçilmiştir.

Araştırma, mülakat yapılacak örgütlerin belirlenmesinde tabakalı örnekleme yöntemini kullanmıştır. Tabakalı örnekleme birbirine benzemeyen grupların söz konusu olduğu popülasyonlar bakımından tavsiye edilen bir örnekleme yöntemidir (Singleton ve Straits, 1999). Araştırma konusu ile ilgili olarak mülakat yapmak üzere belirlenen organizasyonlar, iki tabakadan hareketle seçilmiştir. Bu tabakalar, kamu kurumları ile sivil toplum örgütü ve uzman kuruluşlar tabakalarıdır. Kamu tabakası kendi içinde merkezi idare, merkezi idarenin taşra örgütlenmesi (il ve ilçe örgütleri) ve yerel yönetimler (belediyeler, il özel idareleri ve köyler) gruplarına ayrılmıştır. Sivil toplum örgütleri ve uzman kuruluşlar ise, sivil toplum örgütleri ile uzman kuruluşlar olmak üzere iki alt gruba ayrılmıştır.⁶

Örnekleme dâhil ettiğimiz kamu kurumlarını belirlerken kullandığımız kriterler şunlardır: Birincisi, Bölge'nin belli bir bölümünün yönetiminden ya da Bölge'ye belli tür hizmetleri götürme hususunda yasal yönden sorumlu, görevli, yetkili olmasıdır. İkincisi, yasal yükümlülük taşımamakla birlikte, Bölge'de görev yapma ve kurumun Bölge yönetimiyle yakından ilgili olmasıdır. Örneğin il belediyeleri imar planları, ticari ve turistik faaliyetlerin yürütülmesi bakımından ilgili kamu kuruluşlarıdır.

⁶ Meslek kuruluşları kamu kurumu niteliği taşımamakla birlikte sivil toplum özellikleri baskın olması dolayısıyla sivil toplum örgütleri kategorisinde değerlendirilmiştir.

Sivil toplum örgütlerini seçerken kullandığımız kriter, Dağlık Frigya bağlamında tarihsel ve doğal alanların korunması ve geliştirilmesi için ulusal ya da uluslararası alanda faaliyette bulunmaları, uzman kuruluşlar için ise, konuyla ilgili bilimsel çalışmalarda bulunmalarını dikkate aldık.

Böylece toplam 50 kişilik bir örneklem teşkil edilmiş, Afyonkarahisar'daki bir sivil toplum örgütü hariç 49'u ile görüşme gerçekleştirilmiştir. Söz konusu kuruluşların detaylı listesi Ek 3'de verilmiştir. Tablo 2, mülakat yapılan örgütlerin tür ve sayıları hakkında bilgi vermektedir.

Tablo 2: Mülakat Yapılan Örgütlerin Türü ve Sayısı

Örgüt Türü	Mülakat Yapılan Örgüt Temsilcisi Sayısı
Merkezi İdare Kuruluşları	8
Merkezi İdarenin Taşra Örgütü	14
Yerel Yönetim Kuruluşları	12
<i>Tüm Kamu Kurumları</i>	<i>34</i>
Sivil Toplum Kuruluşları	13
Uzman Kuruluşlar	2
<i>Toplam Sivil Toplum ve Uzman Kuruluşlar</i>	<i>15</i>
Mülakat Yapılan Toplam Örgüt Temsilcisi Sayısı	49

4.7.Araştırmanın Sınırlılıkları

Bu araştırmanın sınırlılıklarını özetlemek gerekirse şunları sayabiliriz:

Birincisi, mülakatlarda her katılımcıya standart bir biçimde önceden hazırladığımız 30 temel, 10 tamamlayıcı ve 5 tane de kişisel soru sorulması kararlaştırılmış olup mülakata katılanların bu soruları ortalama 50–60 dakika içinde cevaplandırması zorunluluğu (katılımcıların mülakata fazla zaman ayırmak istememeleri), ucu açık sorulara daha fazla zaman ayrılabilmesini önlemiş olabilir. Bu bakımdan kimi katılımcılar sorulara çok fazla düşünmeden ilk akıllarına gelen yanıtları vermiş, düşünceleri bildirmiş olabilirler.

İkincisi, kimi katılımcılar, mülakat sorularının bazılarını kendilerince bazı önyargılar geliştirmiş ya da yanıtlarının kendileri için bazı sıkıntılar yaratabileceği endişesiyle gereken netlikte yanıt vermekten kaçınmış olabilirler.

Üçüncüsü, araştırma konusunun biraz özel ilgi ve bilgiye (tarihsel alan, Dağlık Frigya, arkeolojik kalıntı, yönetim vs. kavramlara) sahip olmayı gerektirmesi nedeniyle Bölge'de yaşayan sıradan insanlarla mülakat yapılması yoluna gidilmemiştir. Bu bakımdan yapılan mülakatlar Bölge'de görevli ya da Bölge'yle ilgili kuruluşların yönetici ve uzmanların görüşlerini yansıtmaktadır. Ancak, hem yerel yönetim hem de sivil toplum örgütleri boyutlarında yerel halkın temsilcileri ile görüşmeler yapılmıştır.

Dördüncüsü, araştırma özellikle birden fazla ile yayılı bulan tarihsel alanların yönetimine ilişkin olarak bir örgütlenme modeli ortaya koymayı amaçlamakla birlikte, araştırma sonuçlarının benzer alanlara ve özellikle de farklı ülkelere genellenmesinde yöre ve Türkiye'ye özgü unsurlar dikkate alınmalıdır.

4.8.Verilerin Toplanması

Araştırma ile ilgili temel araştırma sorusu ve ayrıntılı araştırma sorularının cevaplarının bulunabilmesi için öncelikle yazılı ve elektronik kaynaklardan bilgi toplanmasının yanında araştırma konusu ile ilgili evren ve bu evreni temsil eden örneklem ile yarı yapılandırılmış mülakatlar (görüşmeler) yapılması yoluyla da veri toplanmıştır. Araştırmada kullanılan mülakat formu belirli süreçlere dayalı olarak geliştirilmiştir. Öncelikle geniş bir literatür taraması yapılarak mülakatlarda kullanılabilecek belirli sorular hazırlanmıştır. Ardından benzer araştırmalarda kullanılan veri toplama araçları incelenmiştir. Bunlardan özellikle Tüz (2001 ve 2004) ve Çorbacioğlu (2004) nun eserlerinden yararlanılmıştır. Literatür taraması ve benzer örneklerin ışığında ortaya çıkarılan taslak form, on kişilik bir grup üzerinde denenmiştir. Tümü araştırmanın konusunu oluşturan Dağlık Frigya Bölgesi'nde yaşayan bu grubun üyelerinin dördü lise, altısı da yüksek okul mezunudur. Bu kişilerin araştırma konusuyla amatörce, ama duyarlı denebilecek bir ilişkileri vardır. Son olarak, ön denemenin sonuçlarına göre formdaki bazı ifadeler düzeltilerek mülakat formuna son şekli verilmiştir. Toplam otuz sorudan oluşan mülakat formu, beş kategoriye içermiştir. Kullanılan mülakat formunun bir örneği ekte (Ek:2) sunulmuştur.

Örnekleme oluşturan birimlerin yönetici ve temsilcilerine temel araştırma sorusu ve ayrıntılı araştırma sorularının yanıtını bulmak amacıyla cevap vericilere sorulmak üzere dört bölümde otuz soru hazırlanmış ve uygulanmıştır. Sorular itibariyle ihtiyaç kaynak ve bilgiler Tablo 3'de verilmiştir.

Tablo 3: Detaylı Araştırma Soruları ve Bilgi Toplama Yöntemi⁷

Ayrıntılı Araştırma Soruları	Bilgi Kaynakları	İhtiyaç Duyulan Bilgi
1.1-Tarihsel, arkeolojik ve doğal bir değere sahip ve bütünsel bir alan olan Frig Yaylası (Dağlık Frigya), yeterince korunup, geliştirilip kıymete dönüştürülmekte midir?	-Mülakatlar -İstatistiki bilgi içeren raporlar -Diğer yazılı ve görsel bilgi kaynakları	1-Bölgenin doğal, tarihsel ve arkeolojik önem ve özelliklerinin anlaşılması. 2-Frig Yaylası'nın ne ölçüde korunmakta olduğu ve değerlendirildiği.
1.2-Bölge'nin yönetimiyle görevli, yetkili ve/veya Bölge ile ilgili idare ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonun artırılması için ne tür bir örgütlenme anlayışına ihtiyaç vardır?	-Mülakatlar -Yasal ve yönetsel düzenlemeler -İstatistiki bilgi içeren raporlar	1-Mevcut kamu yönetimi sisteminin örgütlenmesi ve işleyişi. 2-Örgütsel yapılanma ve işleyişe ilişkin sorunlar. 3-İlgili ve görevli kamu kuruluşlarının sivil toplum, yöre halkı ve özel sektör kuruluşlarıyla ve ilgili uluslararası kuruluşlar ile Bölgenin korunması ve değerlendirilmesi için ne ölçüde işbirliği ve koordinasyon sağlayabilmekte olduğu ile koordinasyon ve işbirliğini arttıracak hususların neler olduğu.
1.3-Bölge ile ilgili kamu kurumları, Bölge halkı, üniversiteler, uluslararası kuruluşlar ve gönüllü kuruluşlar arasında planlama, enformasyon ve bilgi akışını sağlayacak ne tür bir teknik alt yapıya ihtiyaç vardır?	-Mülakatlar -Yazılı ve görsel bilgi kaynakları	1-Bölgedeki mevcut imar durumu. 2-Bölge ile ilgili iletişim altyapısının muhtelif aktörler arasındaki koordinasyon ve işbirliğini destekleyebilme derecesi ve nasıl artırılabilir.
1.4-Bölge ile ilgili kamu kurumlarının, dinamik çevresel koşullara uyumunu sağlayacak bir kültürel altyapı nasıl oluşturulabilir?	-Mülakatlar -Yazılı ve görsel bilgi kaynakları -İstatistiki bilgi içeren raporlar	1-Mevcut bürokratik örgüt kültürünün dinamik çevre koşullarına ne ölçüde adapte olabildiği. 2-Bölge ile ilgili aktörlerin koordinasyon ve işbirliğine kültürel olarak ne ölçüde açık ve yatkın oldukları ve bunları etkileyen etmenlerin neler olduğu.

⁷ Bu tablonun hazırlanmasında Sıtkı Çorbacıoğlu'nun (2004) *Intergovernmental Collective Action in Complex Environments: Towards A Self-Adaptive Turkish Disaster Management System*, adlı Basılmamış Doktora Tezi'nden yararlanılmıştır.

4.9. Analiz ve Yorum

Araştırmanın mülakat (görüşme) yöntemi ile elde edilen verileri, SPSS 15.0 paket programı ile analiz edilmiştir. Nitel bir çalışma olan araştırmamızda, yarı yapılandırılmış mülakatlarla elde edilen veriler SPSS paket programı ile analiz edilmiş, elde edilen betimsel istatistikî bulgular, taranan literatür ışığında değerlendirilmiştir. Değerlendirmelerde yalnızca frekans analizi tekniği kullanılmıştır. Çünkü araştırmamızda elde edilen veriler betimsel istatistiğe imkân verebilmektedir. Yeri geldiğinde de mülakata katılanların önemli ve dikkat çekici görüşleri metne olduğu gibi yansıtılmıştır. Elde edilen tüm bilgi ve bulguların değerlendirildiği keşfedici bir örnek olay çalışması olan bu araştırmamız sonucunda, birden fazla ile yayılmış bulunan tarihsel alanların yönetimine ilişkin bir modele ulaşılmaya çalışılmıştır.

BEŞİNCİ BÖLÜM

DAĞLIK FRİGYA TARİHSEL ALANI'NIN ÖRGÜTLENMESİ VE YÖNETİMİ ÜZERİNE BİR UYGULAMA

Araştırma bulguları, temel araştırma sorusu ve ayrıntılı araştırma sorularının yanıtlarının bulunması amacıyla dört başlık altında incelenip yorumlanmaya çalışılmıştır. Bu dört başlık; Dağlık Frigya'nın tarihi ve coğrafyası, Bölge ile ilgili kurumların örgütsel altyapısı, Bölge ile ilgili kurumların teknik altyapısı ve Bölge ile ilgili kurumların kültürel altyapısı'dır.

5.1.Dağlık Frigya'nın Tarihi ve Coğrafyası

Bu bölümde sorulan dört soru ile mülakata katılanların Dağlık Frigya tarihinin ve coğrafyasının önemine ilişkin görüşlerinin öğrenilmesi amaçlanmıştır. Sorulara verilen yanıtlar ve bu yanıtların ne anlama geldiğine ilişkin yorumlar aşağıda özetlenmeye çalışılmıştır.

5.1.1.Dağlık Frigya'nın Tarihi ve Doğal Değerleri İle İlgili Kuruluşlar Açısından Bu Değerlerin Korunmasının ve Geliştirilmesinin Önceliği

Dağlık Frigya'nın tarihsel (kültürel miras) ve coğrafi (doğal topoğrafyası, bitki örtüsü, yaban hayatı, iklimi vs.) özelliklerinin ne ölçüde değerli olduğu ve bu değerlerin bu Bölge'deki veya bu Bölge ile ilgili kamu kurumlarının görevleri açısından önceliğine ilişkin sorduğumuz iki soruya verilen yanıtların sonuçları tablolar halinde aşağıda düzenlenmiştir. Bu tabloların yorumuyla elde edilen bulgular da yine aşağıda incelenmiştir.

Tablo 4: Dağlık Frigya'nın (Bölge'nin) Korunma ve Geliştirilme Önceliği

	SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
Hiç	2	4,1	4,1
Yetersiz	7	14,3	18,4
Kararsızım	1	2,0	20,4
Oldukça Fazladır	16	32,7	53,1
Çok Fazladır	21	42,9	95,9
Diğer*	2	4,1	4,1
TOPLAM	49	100,0	

*Tablodaki 5 seçeneğe katılmayanlar

Kendileriyle mülakat yapılan analiz birimlerinin, gözlem birimi olarak seçilen yönetici ya da uzmanlarının bu sorumuza verdikleri yanıtlara göre, kurumlar ister doğrudan ister dolaylı olsun Dağlık Frigya'nın korunması ve geliştirilmesi bakımından %75,6 oranında kendilerini “oldukça fazla” ve “çok fazla” önceliğe sahip olarak görevli olarak saymaktadırlar. Buna “yetersiz” derecede kendini görevli görenleri de eklediğimizde bu oran %89,9'a ulaşmaktadır.⁸

Bu nedenle analiz birimi olarak seçilen örgütlerin temsilcilerinin %90 kadarı bir şekilde tarihsel alanların korunması, yönetilmesi ve işletilmesi bakımından görevlidirler. Bu da analiz birimi seçimindeki isabeti yansıtmaktadır. Geriye kalan 5 (%10,2) kurum (temsilci) ise, kültürel ve doğal değerlerin korunması ile uzaktan ya da yakından ilgili ve/veya görevli kurum olmakla beraber henüz Dağlık Frigya üzerine bir çalışması olmayan kuruluşlardır.

Tablo 5: Dağlık Frigya'nın Sahip Olduğu Tarihi, Coğrafi, Doğal ve Arkeolojik Değer

	SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
Hiç	0	0	0
Yetersiz	0	0	0
Orta	4	8,2	8,2
İyi	12	24,5	32,7
Çok İyi	33	67,3	100,0
TOPLAM	49	100,0	

Araştırma kapsamında görüşme yapılan birimlerin temsilcilerinin %67,3 Bölge'nin “çok iyi” derecede tarihi, coğrafi, doğal ve özellikle de arkeolojik bir değere sahip olduğuna inanmaktadır. Buna %24,5 oranındaki “iyi” derecede bu özelliklere sahip olduğuna inananları da eklersek bu oran %91,8'e ulaşmaktadır. Bu sonuç bize yörenin tarihi, doğal ve özellikle de arkeolojik değeri konusunda bir duraksamanın olmadığını göstermektedir. Kaldı ki geriye kalan 4 örgüt (%8,2) de bu değerleri “orta” derecede önemli görmektedirler. Cevaplayıcılar arasında, “Hiç” ve “yetersiz” derecede önemli sayan bir örgüt de yoktur.

⁸Bu örgütlerin niteliklerini incelediğimizde bunların, doğrudan Dağlık Frigya'nın korunup geliştirilmesinden –en azından biz spesifik olarak bu amaçla kurulmuş bir örgüt tespit edemedik- ziyade tarihi, arkeolojiyi, kültürel ve doğal varlıkları korumayı ve Alan'ı kontrol ile Alan'a hizmet etmeyi amaç edinmiş genel ve özel nitelikli kamu, özel, sivil toplum ve mesleki kuruluşlar olduğunu görmekteyiz.

5.1.2. Dağlık Frigya'nın Korunması ve İşlenmesi

Bu başlık altında Frig Yaylası'nın doğa ve insan kaynaklı tahriplere karşı ne ölçüde korunabildiği ve bu Bölge'nin tarihi, arkeolojik ve doğal değerlerinin ne ölçüde işlenip değerlendirilebildiğine dair sorulan sorulara alınan yanıtlar tablolar halinde aşağıda verilmiştir. Tabloların değerlendirilmesi ve yorumlanmasıyla ulaşılan sonuçlar da aşağıda verilmiştir.

Tablo 6: Dağlık Frigya'nın Doğa ve İnsan Kaynaklı Tahriplere Karşı Korunma Derecesi

	SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
Hiç	6	12,2	12,2
Yetersiz	23	46,9	59,2
Orta	14	28,6	87,8
İyi	6	12,2	100,0
Çok İyi	0	0	100,0
TOPLAM	49	100,0	

Arkeolojik eserler, zaman içinde başlıca insan (yağma, çalma, kaçak kazı, kasıtlı tahrip vs.) ve doğa (yağmur, sel, rüzgâr, heyelan, kar, dolu vs.) kaynaklı olmak üzere iki şekilde tahribata uğramaktadır. Dağlık Frigya'nın sahip olduğu arkeolojik eserlerin ne ölçüde bu tahriplere karşı korunabildiğini öğrenmek amacıyla sorduğumuz bu soruya, %59,2 oranında “hiç” ve “yetersiz” derecelerde koruma olduğu yanıtını aldık. “Çok iyi” derecede korunması gereken bu arkeolojik değerlerin çok iyi korunduğunu söyleyenlerin sayısı ve oranı 0’dır. “İyi” derecede korunduğunu söyleyenlerin oranı ise sadece %12,2’dir.

Tablo 7: Bölge'nin Tarihi ve Doğal Değerinin İşlenme Derecesi

	SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
Hiç	4	8,2	8,2
Yetersiz	25	51,0	59,2
Orta	16	32,7	91,8
İyi	4	8,2	100,0
Çok İyi	0	0	100,0
TOPLAM	49	100,0	

Dağlık Frigya'nın tarihi ve doğal değerlerinin ne ölçüde işlendiği ve bu tarihi özelliğinin ne ölçüde kıymete dönüştürülebildiğini sorduğumuz katılımcı örgütlerin %59,2'sinin “hiç” ve “yetersiz” ölçüde, %32,7'sinin ise “orta” derecede işlenip kıymete dönüştürülebildiğini belirttikleri, ya da çok iyi seçeneğinin dışında kalan

yanıtların %91,8 gibi oldukça yüksek bir düzeye ulaştığı görülmektedir. Bölge'deki tarihi ve doğal zenginliklerin işlenip değerlendirme düzeyini "iyi" olarak cevaplandıran sadece 4 (%8,2) kurum olmuştur. "Çok iyi" düzeyde olduğunu belirten bir tek kurum dahi çıkmamıştır. Bu sonuç bize Frig Yaylası'nın bugün için yeterince değerlendirilmeyip ülke ekonomisine kazandırılmamış olduğunu çok açık olarak göstermektedir. Sanırım Bölge'nin ekonomik potansiyeli üzerine yapılacak araştırmalar da bizim bu bulgumuzu destekleyeceklerdir.

Bu bölümdeki dört soruya verilen yanıtlardan elde edilen bilgilere göre Bölge, tarihi (özellikle arkeolojik) ve doğal zenginliklere sahiptir; bu zenginlikler yeterince korunamadığı için her geçen gün insan ve doğa kaynaklı nedenler yüzünden tahribata uğrayarak yok olmaktadır. Bölge ile ilgili ve/veya görevli çok sayıda kamu ve özel sektör kurumu ile gönüllü kuruluş olduğu halde, Bölge'nin bu tarihi ve doğal güzellikleri, işlenerek maddi (ekonomik) ve manevi-kültürel (uluslararası saygınlık) zenginliklere dönüştürülememektedir.

5.2.Bölgenin Örgütsel Altyapısı

Bu bölümde Frig Yaylası Tarihsel Alanı'nın yönetim yapısının genel hatları ile Bölge'deki kamu örgütlenmesi ve sorunları incelenecektir.

5.2.1.Bölge'deki Kamu Örgütlenmesi

Kamu gücünün yönetsel açıdan örgütlenmesi üç şekilde olmaktadır (Gözübüyük,2001 :63): Birincisi, Anayasa tarafından oluşturulan kuruluşlar (Anayasal kuruluşlar), ikincisi, kanunla oluşturulan kuruluşlar, üçüncüsü ise kuruluş esasları yasalarla belirlenmiş, fakat yönetime de esnek hareket edebilmesi, günün ihtiyaçlarına uygun olarak birimler kurup kaldırabilmesi için yetkilendirilmesi ile oluşturulmuş kuruluşlardır.

Bilindiği gibi ülkemizde Merkezi İdare (Genel Yönetim), yürütmekle yükümlü olduğu görevleri yerine getirebilmek için coğrafya durumu, ekonomik koşullar ve kamu hizmetlerinin gerekleri dikkate alınarak 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın (1961 Anayasası'nda da benzer ifadeler yer almıştır) 126.maddesinin; ülkenin illere, illerin de diğer kademeli bölümlere ayrılabilmesi emrine uygun olarak taşrada il ve ilçe yönetimi örgütlenmesine gitmiştir. Yine Anayasa'nın aynı maddesi gereğince kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezî idare teşkilatı kurulabilmesine izin ve yetki verilmiştir. Bu izin ve yetki, Genel Yönetim tarafından ülkenin her yanında birçok kurum tarafından en bilinen adıyla "bölge kuruluşları-müdürlükleri" şeklinde örgütlenme biçiminde kullanılmıştır.

İl Sistemi: Anayasa'nın bu yol göstericiliği ışığında 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'na göre Türkiye yönetsel açıdan illere, iller de ilçelere ve ilçeler de bucaklara bölünmüştür. 1970'li yıllarda bucak idarelerinin kaldırılması bir kamu politikası olarak benimsendiği için bugün mevcut değildir. Bugün iller, sadece ilçelere bölünmüş durumdadır. İllerin idaresi, yetki genişliği esasına dayanır, yani

Genel Yönetim’e ait birçok yetki, il ve ilçe düzeyinde kullanılmak üzere il ve ilçe yöneticilerine işin tabiatının gereği olarak devredilmiştir.

İl yönetiminin başı “vali”, ilçe yönetiminin başı ise “kaymakam”dır. İl yönetiminin başı olan vali, ilde devletin, hükümetin ve ayrı ayrı her bakanlığın temsilcisidir. İlçe genel yönetiminin başı olan kaymakam, ilçede hükümetin temsilcisidir. Vali il sınırları içinde, yasaları ve hükümet emirlerini uygular; gerektiğinde genel emirler çıkarabilir. Vali ilde kamu güvenliğini, kamu sağlığını ve esenliğini sağlamakla görevli ve yetkilidir. Kaymakamlar da ilçe ölçeğinde benzer yetkilere sahiptirler.

Vali ve kaymakamın yönetimi altında Merkezi İdare’nin taşra örgütleri bulunur. Bu teşkilatların başında bulunanlara “il idare şube başkanı-il müdürü” ve “ilçe idare şube başkanı-ilçe müdürü” denilir.

Yerel Yönetimler: Kamu yönetimi açısından Merkezi İdare’nin yanında bir de Anayasa’nın 127. maddesine göre, “il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişi”liğine sahip mahalli idarelerimiz vardır.

Mevzuatımıza göre mahallî idareler (yerel yönetimler) il özel idareleri, köy idareleri (muhtarlıklar) ile “büyükşehir, il, ilçe, alt kademe ve belde” seviyelerinde örgütlenmiş belediyelerdir. Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunlarla düzenlenmiştir.

Yerel yönetimler, yasalarla kendilerine verilmiş bulunan görevlerden bazılarını birlikte yerine getirmek için hem kendi türlerindeki (örneğin, belediyeler birliği, köyler birliği, il özel idareleri birliği gibi) hem de kendi türleri dışındaki (örneğin, “belediyeler ve köyler birliği” veya “belediyeler ve özel idareler birliği” gibi) yerel yönetimlerle kendi aralarında kamu tüzel kişiliğine sahip “birlik”ler kurabilirler. Mahalli idare birlikleri kurma uygulaması ve yasal düzenleme tarihi çok eski yıllara dayanmakla birlikte en son yayınlanan yasa, 2005 tarihli 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu’dur. Bakanlar Kurulu kararı ile kurulan ve İçişleri Bakanlığı’nın onayından geçen tüzüklerine göre yönetilen yerel yönetim birliklerine, Merkezi İdare’nin kendi görevleri içinden bir kısmını aktarması uygulaması da alışılmış bir durumdur.

İl özel idarelerinin de kendi aralarında çeşitli hizmetleri yürütmek amacıyla kurdukları ve bugüne kadar da başarılı çalışmalar yapmış örneklerinden bir kısmı hala varlıklarını sürdürebilmekte, üstlendikleri hizmetleri de yürütebilmektedirler. Merkezi Ankara’da bulunan Vilayetler Hizmet Birliği (81 il özel idaresi üyedir) bunlardan en çok bilinenidir. İl özel idareleri, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6. maddesi gereğince belediye sınırları dışındaki kültür ve turizm hizmetlerini yapmakla görevli ve yetkili kıldıkları için, Dağlık Frigya’nın tarihsel ve doğal dokusunun korunması ve geliştirilmesi için il özel idareleri birliği kurup bu Alan’a kültür ve turizm hizmeti sunabilirler, Alan’ın bu açıdan yönetimini üstlenebilirler.

Kültür ve Turizm Bakanlığı, Turizmi Teşvik Kanunu ile Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu çerçevesinde bu birliğe (Afyonkarahisar, Eskişehir ve Kütahya İl Özel İdareleri Birliği) yetki devrinde bulunabilir. Dahası maddi fonlarla da destek sağlayabilir.

Genel İdare kuruluşları, kendi mevzuatlarında yazılı olan görevleri yerine getirmek amacıyla birden fazla ilin tamamını (bazı ilçe veya bölümlerini dışarıda bırakamayan) içine alan ve ülkenin tamamına yayılan örgütlenmelere gitmişlerdir. Ancak bölge planları ve planlara dayalı örgütlenmelere gidilmemiştir. Havza bazında örgütlenerek ve çok sınırlı görevleri yerine getirmek amacıyla örgütlenen “mahalli idare birliklerini” bununla karıştırmamak gerekir. Bizim kastımız: Ortada bir görev (sorun), göreve uygun planlama, planlamaya uygun olarak birden fazla ili içine alan bir örgütlenmedir. Sözü burada birden çok ile ve/veya ilçede örgütlenebilen kamu örgütlenmelerine getirerek, “milli park” ve “özel çevre koruma alanları” ve “GAP” uygulamalarına getirmek istiyoruz.

Milli park (Bahçeci,2004 :30-31) yönetimi anlayışı mevzuatımıza 1956 tarihli 6831 sayılı Orman Kanunu’nun 25. maddesi ile girmiştir. Daha sonraları milli park gibi önemli bir meselenin daha ayrıntılı düzenlenmesi gündeme gelerek, 1983 yılında halen uygulanmakta olan 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu çıkarılmış ve bu Yasa ile 4 korunan alan statüsü ortaya konulmuş ve tanımlanmıştır. Bu 4 statü; “milli park”, “tabiat anıtı”, tabiatı koruma alanı” ve “tabiat parkı”dır. Kanun’un 2. maddesine göre bu statüler şöyle tanımlanmıştır;

Milli park; bilimsel ve estetik bakımdan milli ve milletlerarası ender bulunan tabii ve kültürel değerleri ile koruma, dinlenme ve turizm alanlarına sahip tabiat parçalarını,

Tabiat parkları; bitki örtüsü ve yaban hayatı özelliğine sahip, manzara bütünlüğü içinde halkın dinlenme ve eğlenmesine uygun tabiat parçalarını,

Tabiat anıtı; tabiat ve tabiat olaylarının meydana getirdiği özelliklere ve bilimsel değere sahip ve milli park esasları dâhilinde korunan tabiat parçalarını,

Tabiatı koruma alanı; bilim ve eğitim bakımından önem taşıyan nadir, tehlikeye maruz veya kaybolmaya yüz tutmuş ekosistemler, türler ve tabii olayların meydana getirdiği seçkin örnekleri ihtiva eden ve mutlak korunması gerekli olup sadece bilim ve eğitim amaçlarıyla kullanılmak üzere ayrılmış tabiat parçalarını,

ifade eder.

Nerelerin milli park olarak ilan edileceği yetkisi Bakanlar Kuruluna aittir. Ancak milli parkların korunması, geliştirilmesi, kullanılması, işletilmeleri ve diğer iş ve işlemleri Çevre ve Orman Bakanlığı’nca yerine getirilir.

Doğal kaynakların korunması ve devamlılığının sağlanmasının insanlığın en önemli sorunlarından birisi olmaya devam etmesi (Özden v.d.,2004 :4), bu alanda

bazı uluslararası sözleşmeleri gündeme getirmiş, bu sözleşmelere paralel olarak ülkemizdeki biyoçeşitliliğin de korunması amacıyla Türkiye de Avrupa'nın Yaban Hayatının ve Habitatlarının Korunması Sözleşmesi (Bern Sözleşmesi), Akdeniz'in Kirlenmeye Karşı Korunmasına Ait Sözleşme (Barselona Sözleşmesi) ile eki Biyoçeşitlilik ve Akdeniz'deki Özel Koruma Alanlarına İlişkin Protokol'ü imzalayarak; nesli tükenme tehdidi ve tehlikesi altında bulunan türlerin korunması ve Akdeniz'in kirlenmeye karşı korunması yükümlülükleri altına girmiştir.

Bu sözleşmeler sonucunda, 1989 yılında 383 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı kurulmuştur. Kararname'nin 1. maddesine göre Özel Çevre Koruma Kurumu'nun kuruluş amacı; 2872 sayılı Çevre Kanununun 9. maddesine göre "Özel Çevre Koruma Bölgesi" olarak ilan edilen ve edilecek alanların sahip olduğu çevre değerlerini korumak ve mevcut çevre sorunlarını gidermek için tüm tedbirleri almak, bu alanların koruma ve kullanma esaslarını belirlemek, imar planlarını yapmak, mevcut her ölçekteki plan ve plan kararlarını revize etmek ve re'sen onaylamak olarak belirlenmiştir (Özden v.d.,2004 :4-5).

Kurumun yönetimine ve işletilmesine dair temel ilkeler şunlardır:

- Milletlerarası koruma sözleşmeleri ve Çevre Mevzuatı da dikkate alınarak bölgedeki koruma ve kullanma esaslarını tespit etmek ve yeni düzenlemeler yapmak.
- Bölgenin bu 383 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin amacı doğrultusunda korunması için her türlü icraatta bulunmak, araştırma ve incelemeleri yapmak ve yaptırmak, gerektiğinde tüm kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili dernekler ve milletlerarası kuruluşlarla işbirliği sağlamak.

Anayasa birçok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulması izni vermesine rağmen, bugüne kadar Dağlık Frigya örneğinde olduğu gibi üç ilin belli bölümlerini içine alan bir "tarihsel alan" yönetimine ilişkin bir uygulamaya rastlanılmamıştır. Ancak 18.01.1990 tarih ve 90/77 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile "özel çevre koruma bölgesi" ilan edilen Patara Özel Çevre Koruma Bölgesi, hem Antalya hem de Muğla illeri içerisinde topraklara sahiptir. Özel Çevre Koruma Kurumu bu Bölge'de ekolojik ve arkeolojik değerleri korumak, bozulan değerleri iyileştirmek ve geri kazanmak amacıyla ilgili kurum, kuruluş ve üniversitelerle işbirliği içinde araştırma, planlama ve proje-uygulama çalışmalarını yürütmektedir (Özden v.d.,2004 :20).

Birden fazla ili içine alan bir uygulama da Güneydoğu Anadolu Projesi'dir (GAP). Temel hedefi, Güneydoğu Anadolu Bölgesi halkının gelir düzeyi ve hayat standardını yükselterek, bu bölge ile diğer bölgeler arasındaki gelişmişlik farkını ortadan kaldırmak, kırsal alandaki verimliliği ve istihdam imkanlarını artırarak, sosyal istikrar, ekonomik büyüme gibi milli kalkınma hedeflerine katkıda bulunmak olan "GAP, çok sektörlü, entegre ve sürdürülebilir bir kalkınma anlayışı ile ele alınan bir bölgesel kalkınma projesidir." Proje alanı Fırat ve Dicle havzaları ile yukarı

Mezopotamya ovalarında yer alan 9 ili kapsamaktadır (Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak).

Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) ile ilgili olarak kurulan Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı'nın görevleri ise, 1989 tarihli 388 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 1. maddesinde sayılan; Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamına giren yörelerin süratle kalkındırılması, yatırımların gerçekleştirilmesi için plan, altyapı, ruhsat, konut, sanayi, maden, tarım, enerji, ulaştırma ve diğer hizmetleri yapmak veya yaptırmak, yöre halkının eğitim düzeyini yükseltmek için gerekli tedbiri almak veya aldirmek, kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyonu sağlamaktır.

Birden fazla ili kapsayan bu üç yönetim biçimi de:

- Merkezi İdare kuruluşları olup merkezden yönetim esaslarına göre çalışırlar.
- Alan için bir yerel yönetim öngörerek yerel halkın yönetime aktif katılımını dikkate almamışlardır.

Bizim araştırmamızın konusu olan Dağlık Frigya Bölgesi'nde Eskişehir, Afyonkarahisar ve Kütahya illeri ile bunlara bağlı 7 ilçe (Seyitgazi, Han, Altıntaş, İhsaniye, Bayat, İscehisar, İnönü) yer almaktadır. Ayrıca bölge kuruluşları (birden fazla ili içine alan kamu kurumu) olarak da her üç ilde ayrı ayrı (kimi örgütlerde birlikte) örgütlenmiş ve Bölge içinde faaliyet gösteren onlarca kamu kurumu vardır. Yine Bölge içinde ve hinterlandında (fakat Bölge ile yakın teması olan) 1 büyükşehir belediyesi, 2 il belediyesi, 7 ilçe belediyesi, 8 belde belediyesi ve 195 köy idaresi ile 3 il özel idaresi de bulunmaktadır.

Bu kurumlar Bölge'ye hizmet verirken çoğunlukla birbirlerinden kopuk çalıştıkları, meselelere kendi mevzuatları ve kendi kurumsal ve zaman zaman da kişisel kimlikleri açısından yaklaştıkları, çoğunlukla da görevlerini dar yorumladıkları ve başka bir dizi nedenden dolayı, Dağlık Frigya Tarihsel Alanı'nın korunması ve geliştirilmesinde ilgililerle işbirliği ve koordinasyon sağlamada yeterince başarılı olamamaktadırlar. Bu durumun yarattığı karmaşa ortamında Bölge'nin tarihi ve doğal zenginlikleri yeterince işlenip değerlendirilemediği gibi, tarihsel eserler (kültürel varlıklar) de korunamamaktadır. Bölge'deki kamu kurumlarının gerek kendi aralarındaki gerekse de sivil toplum örgütleri ve uluslararası kuruluşlar ile olan ilişkilerine ileriki bölümlerde yeri geldiğinde değinilecektir.

Bölge'deki mevcut kamu örgütlenmesini böylece özetledikten sonra bu kısımda Dağlık Frigya Tarihsel Alanı'nda bulunan veya bu Alan'da konuşlu olmayıp ancak, tarihsel alanların korunması ve geliştirilmesi ile ilgili kamu kurumlarının örgütsel altyapısını ortaya koymaya ilişkin sorulan 10 ana ve 3 alt soruya alınan yanıtlar ve bu yanıtların yorumlanması ile elde edilen bulgular aşağıya çıkarılmıştır.

Tablo 8: Bölge İle İlgili Çok Sayıda Yetkili ve Sorumlu Kamu Kuruluşu Olmasının Bölge’de Yönetim Boşluğu Doğurma Derecesi

	SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
Kararsızım	1	2,0	2,0
Hiç Katılmıyorum	1	2,0	4,1
Katılmıyorum	9	18,4	22,4
Katılıyorum	25	51,0	73,5
Tamamiyle Katılıyorum	13	26,5	100,0
TOPLAM	49	100,0	

Dağlık Frigya ile ilgili çok sayıda yetkili ve sorumlu kamu idaresi olmasının bu Bölge’de bir yönetim boşluğu doğurup doğurmadığı düşüncesine yanıt verenlerden %77,5’i bu fıkre “katılmaktadır”. Bir kişinin “kararsızım” dediği bu görüşe, “hiç katılmayan” bir kişiyle birlikte katılmayanların oranı, sadece %20,4’tür. Bu sonuçlara göre, Bölge ile çok sayıda yetkili ve sorumlu kamu idaresi olmasının bu Bölge’de bir yönetim boşluğu doğurduğu anlaşılmaktadır.

Şimdi de Bölge’ye hizmet götürmeyle görevli ve/veya Bölge ile ilgili kamu kurumlarının değişen çevre koşulları karşısındaki tutumlarını belirlemek amacıyla elde edilen bulguları inceleyelim. Bu amaçla sorduğumuz sorulara verilen yanıtlardan elde edilen bilgilerin ışığında kamunun değişen iç ve dış çevre koşullarına ne derecede uyum sağlayabildiği ölçülmeye çalışılmıştır.

Tablo 9: Bürokratik Rutinliğinin Verimli Hizmet Üretemez Yapılar Doğurma Derecesi

	SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
Diğer	1	2,0	2,0
Hiç Katılmıyorum	1	2,0	4,1
Katılmıyorum	4	8,2	12,2
Kararsızım	5	10,2	22,4
Katılıyorum	26	53,1	75,5
Tamamiyle Katılıyorum	12	24,5	100,0
TOPLAM	49	100,0	

Bürokrasilerin rutin bir işleyişe sahip olmaları, giderek (zamanla) muhafazakârlaşarak, esneklilerini yitirmeleri ve bunun sonucunda da verimli hizmet üretemez yapılara dönüştükleri fikrine mülakata katılanların %77,6’sı (neredeyse 4/5’i) olumlu (“katılıyorum” ve “tamamiyle katılıyorum”) yanıtını vermişlerdir. Olumsuz (“katılmıyorum” ve “hiç katılmıyorum”) yanıtını verenlerin oranı ise sadece %10,2’dir. Aynı oranda da “kararsız”lar söz konusudur.

Bu soruya verilen cevaplar, literatür taramasından bürokrasilerin zamanla verimli hizmet üretemeyen yapılara dönüştükleri, gelişen yeni ihtiyaçlara yanıt veremez ve değişen çevre koşullarına uyum sağlayamaz oldukları fikrini desteklemektedir.

Tablo 10: Bürokratik Rutinliğinin Verimli Hizmet Üretemeyen Yapılar Doğurmasının Nedenleri

SIRA NO		SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ
1	Yöneticilerin ve Personelin Niteliği	24	26,7
2	Aşırı Kuralcılık, Dikey Örgütlenme	13	14,4
3	Sistemin Verimliliği Esas Almaması	13	14,4
4	Kurumsal Tutuculuk	11	12,2
5	Genel Eğitim Düzeyinin Düşüklüğü	10	11,1
6	Bürokrasinin Hizmet Üretebildiği	8	8,9
7	Siyasetçinin Bürokrasiye Müdahalesi	4	4,4
8	Diğer-Cevapsız	7	7,8
TOPLAM*		90	

*Her bir katılımcının birden fazla seçenek belirlemesine olanak verilmiştir

N=49

Bürokrasilerin rutin bir işleyişe sahip olmaları, giderek (zamanla) muhafazakârlaşarak, esneklilerini yitirmeleri ve bunun sonucunda da verimli hizmet üretemez yapılara dönüştükleri fikrinin genel kabul gördüğü, araştırmamıza mülakat verenlerin bir önceki (Tablo 9) soruya verdikleri %77,6 oranındaki olumlu yanıtlardan anlaşılmaktadır. Bu görüşe ulaşmaya neden olan faktörler de Tablo 10’da verilmiştir. Buna göre mülakata katılanların %26,7’si “yönetici ve diğer personelin niteliğinin yetersiz ya da uygun olmamasını, en önemli etmen olarak belirlemişlerdir. Bu yöndeki görüşlerden birkaç örnek verecek olursak bir il genel meclisi temsilcisinin⁹; “bürokrat önüne ne gelirse onu yapıyor, haricinde hiçbir işe elini sürmüyor”, bir belediye temsilcisinin¹⁰; “yani kendilerine yenilik aramadıklarından, hep mevcut işlerle, rutin işlerle iştigal ettiklerinden, muhafazalaşıyorlar ve riske girmekten de çekiniyorlar, mevcut durumu idare etmeye, günü kurtarmaya bakıyorlar” şeklindeki ifadeleri, personelin niteliği hakkında önemli ipuçları vermektedir.

Başka bir il genel meclisi temsilcisinin¹¹; “personel uzun vadeli ve meşakkatli işlere girmek istemiyor, işten kaçıyor” sözleri de kamu çalışanlarının kişilikleri ve mesleki ehliyetleri konusunda ipuçları vermektedir. Bölge’de konuşlu bir belediyenin temsilcisi ise şunları söylemektedir:¹²

⁹ Kütahya İl Özel İdaresi ile yapılan mülakat.

¹⁰ Kütahya Belediye Başkanlığı ile yapılan mülakat.

¹¹ Eskişehir İl Özel İdaresi ile yapılan mülakat

¹² Kırka Belediyesi ile yapılan mülakat

“Bürokrasi derken bu Bölge’yle ilgili bir çalışma yapmamız gerektiğinde birilerinden izin almamız gerekiyor. Bürokrasilerde izin almaların yazışma ile devam etmesi neticesinde bir günlük iş bir yıla veya bir buçuk yıla yayılıyor. Bu da o andaki insanın çalışma azmini yok ediyor... Bürokraside ‘bugün git yarın gel’ [anlayışı var], bu da çok büyük engel. Şu anda bir dakikalık işin mesela bir hafta on güne yayılması, bir imzanın atılmasında mesela bir günde atılabilecek imza on günde atılıyor, ‘sümen altı ediliyor.’ Bu gecikmeler, insanlara belli bir şekilde yılgınlık ve boşluk hissettiriyor.”

%14,4 oranı ile “kamu kurumlarında otoritenin paylaşımına ve kurallara bağlılığa aşırı derecede önem verilmesi ve dikey örgütlenme” ikinci sırayı almıştır. Buna göre kamu kurumları bürokratik dikey örgütlenme anlayışına sahip olup yetkiler üst makamlarda toplanmıştır. Tepe yöneticilerin otoritelerini temin etmek için de konulan kurallara titizlikle uyulması da diğer vazgeçilmez bir ilkedir. Otorite, mevzuatla hiyerarşiye uygun olarak dağıtılmıştır. Otorite sahibi, kendi konumunu daima güçlü tutmak ihtiyacında olduğu için, yetkisini paylaşmama eğilimine girer, “mutlakçı” eğilimler sergiler (Michels,1959 :377-392; Fişek,2005 :116). Bu kurallara sıkı bağlılığı ulusal bir meslek örgütünün temsilcisi şöyle dillendiriyor¹³:

“Kanun böyle diyorlar bitiyor! Mesela, belediye ile bir mesele oluyor, belediye başkanına gidiyorsunuz, işte orası küçük bir belediye orasının kendi şeyleri var, usulleri ona göre hareket ediyorlar. Ben buradan bir şey yapamam. Veya vali muavinine çıkıyorsunuz; ‘...efendim İçişleri Bakanlığı’ndan polise gelen talimat neticesinde bu iş böyle oluyor...’ diyor. Tamam da kardeşim yanlış, bunu düzeltelim, ‘bizim elimizde değil’ diyor. O zaman İçişleri Bakanlığı’na tekrar gitmek gerekiyor. Yani bu konulara çok rutin bakıyorlar.”

“Kurumların sahip oldukları yönetim sistemi içinde -bürokratik yapı içinde- verimliliğin esas alınmaması” seçeneği de %14,4 ile üçüncü sırayı almıştır. Bir taşra bürokratının ifade ettiği gibi¹⁴:

“Biz maalesef gününbirlik düşün[me] ve... mevzuatın da çok geniş olması, içinde boğularak... monotonlaşıyoruz. Projeler üretmeyerek, hedefler koymayarak biz bu kısır döngünün dışına çıkamıyoruz. Sebeplerden en büyüğü mevzuatın çok geniş olması ve özellikle de alt personelin bu konuda yetersiz olması ve inisiyatif almaması...Bürokrasilerde kişiye dayalı yönetim tarzı geçerli, verimli ve akılcılıktan uzak bir işleyiş var.”

Dördüncü sırayı %12,2 ile “kurumsal tutuculuk”, yani kurumların kendilerini kendi dışlarındaki çevreye ve bu çevrenin etkilerine kapatmaları, gerektiğinde yetkilerini başkaları ile paylaşmak istememeleri ve bu yüzden de diğer kurum ve

¹³ Türkiye Otelciler Birliği (TUROB) ile yapılan mülakat.

¹⁴ Seyitgazi Kaymakamlığı ile yapılan mülakat.

kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyondan kaçınmaları almaktadır. Bu konuda sorularımızı yanıtlayan katılımcılardan bir taşra bürokrati şu ilginç benzetmeyi yapar¹⁵:

“Bu, aslında Türk bürokrasisinin genel yapısı. Maalesef bunu değiştirmek için gerekli mantalite değişikliğini gerçekleştiremedik. Yine, herkes kendi ‘site devleti’ni kurmuş durumda. Kendisini devlet içinde ayrı bir bağımsız birim gibi algılıyorlar ve dıştan yapılacak müdahalelerde de temelindeki mantığa bakmaksızın bir tepki veriyorlar. Bu yaklaşım, Türk bürokrasisindeki en büyük hastalıktır. Ve bu peşinden hantallığı getiriyor. Hantal yapı da gelişmelerin önünü tikiyor.”

Bir bilim insanı ve aynı zamanda bir sivil toplum örgütü temsilcisi bu kurumsal taassubu şöyle özetlemektedir¹⁶: “Yeterli esneklik gösteremiyorlar. Mesele o zaten. Şöyle at gözlüğü bakışıyla herkes belirli bir noktadan bakıyor ve tartışarak o [meseleyi] esnek hale getirip daha yararlı bir birlikteliğe yönelmiyor bence.” Kurumsal tutuculuğun nasıl yaşandığına ilişkin çok ilginç bir örneği de bir Merkezi İdare kuruluşu bürokrati vermektedir¹⁷:

“Türkiye’de maalesef kurumsal taassup giderek güçleniyor, bu da kurumun siyasi güçten aldığı payla, idarecinin gücü doğrultusunda oradaki yatay ilişki ağı giderek zayıflıyor. Bu da Türkiye’de biliyorsunuz mevzuat güçlü bir araçtır, dolayısıyla mevzuatta yetkiyi elinde bulunduran kurum, diğerleri ile uzlaşma noktasında çok arayışlı olmuyor. Mevzuatın verdiği gücü tek başına ve istediği gibi kullanmak arzusundalar. [Ve bunun sonucunda da] giderek katılaştırıyor. Bu gelişmenin önünde engel oluyor, diğer kurumların ve kuruluşların tavsiyeleri çok etkin olmuyor. Kendi bildikleri doğruların doğru kabul edilmesine, bu da muhafazakârlığa neden oluyor.”

Beşinciliği %11,1 ile hemen hemen araştırmamızın her sorusunun yanıtında karşımıza çıkan, ülkemizdeki “genel eğitim düzeyinin düşüklüğü”, yani hem Bölge halkının hem de Bölge’ye hizmet götüren ya da Bölge ile ilgili birimlerin yönetici ve diğer çalışanların genel eğitim ve buna bağlı olarak da genel kültür düzeylerinin çağın ve Bölge’nin gereklerini karşılamaktan uzak olduğu düşüncesi, almaktadır.

Bürokrasilerin bu rutin işleyişlerinin hizmet üretebildiğini söyleyenlerin oranı 8,9’dur. Yani bugün bütün kamu kurum ve kuruluşlarında uygulanmakta olan ve rutin bir işleyişe sahip olan bürokratik yönetim modelinin, hizmet üretebildiğini belirtenlerin oranı ki, bu oran içinde bürokratlar da oldukça çoktur, sadece %8,9’dur. Bu yanıtı veren 8 kişinin 5’i (%62,5’i) memur, 2’si (%25’i) köy muhtarı ve 1 tanesi (12,5) de belediye başkanıdır. Yani bu fikre sahip olanların hepsi, bürokrasin içinde ve sorumluluk sahibi kişilerdir.

¹⁵ Afyonkarahisar Valiliği ile yapılan görüşme.

¹⁶ ICOMOS Türkiye Ulusal Konseyi ile yapılan görüşme.

¹⁷ Özel Çevre Koruma Kurumu ile yapılan mülakat.

“Bürokrasiye siyasetçilerin -yasal sorumluluğu olmayan siyasilerin-müdahale etmesi” de, %4,4 oranında bürokrasilerin rutin işleyişlerinin verimli hizmet üretememesinde bir etken olarak kabul görmektedir. “Diğer” başlığı altında topladığımız “kamu kurumlarında demokratik bir işleyiş bulunmaması, tartışma kültürünün yerleşmemiş olması ve cevapsız” gibi değişik yanıtların oranı ise %7,8’dir.

Tablo 11: Mevcut Örgütsel Yapının İnsan ve Maddi Kaynaklarını Reorganize Edebilme Derecesi

	SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
Diğer	0	0	0
Hiç	5	10,2	10,2
Yetersiz	25	51,0	61,2
Orta	15	30,6	91,8
İyi	4	8,2	100,0
Çok İyi	0	0	100,0
TOPLAM	49	100,0	

Bölge’nin yönetimiyle görevli ve sorumlu mevcut örgütsel yapının, ortaya çıkan sorunlara müdahale etmek için insan ve maddi kaynaklarını yeniden düzenleyebilmekteki esneklik derecesini ölçmeyi amaçlayan sorumuza yanıt veren katılımcıların %61,2’si, “hiç” (%10,2) ve “yetersiz” (%51) şıklarını işaretleyerek, bu kurumların insan ve maddi kaynaklarını yeniden düzenleyebilme esnekliği hususundaki problemlere işaret etmişlerdir. Buna karşılık esneklik kabiliyetini yeterli bulanların oranı %38,8 olup, bu oranın içinde “çok iyi” seçeneğinin oranı %0’dır. “İyi” oranı ise sadece %8,2’dir. Olumlu bakış açısına sahip olanların, katılımcıların tamamı içindeki oranı, %30,6 ile “orta” seçeneğini işaretleyenler olup bu oran, en yüksek olumlu orandır. “Orta” şikkını seçenlerin (15 kişinin) %53,3’ü Devlet memuru olup, bunların bir kısmı içinde bulundukları pozisyondan dolayı daha olumsuz görüş belirtmekten kaçınmış olabilecekleri ihtimali de dikkate alınmalıdır.. İki ise (%13,3) de belediye başkan yardımcısıdır.

Bu sonuca bakarak Bölge’de konuşlu ya da Bölge ile ilgili ve sorumlu mevcut birimlerin Bölge’ye hizmet götürürken ortaya çıkan sorunlara zamanında ve en uygun bir biçimde müdahale edebilmek için insan ve maddi kaynaklarını düzenleyebilme esnekliğine, imkân ve kabiliyetlerine yeterince sahip olmadıklarını rahatlıkla söyleyebiliriz. Özellikle mali kaynak yaratılması ve temini ile elemanların işe alımında ya da işten çıkartılmasındaki yasal –özellikle taşra yönetiminin yetki sıkıntısı- zorunluluklar ve süreçleri de bu bulguyu desteklemektedir.

Bu alt bölümde tarihsel Dağlık Frigya’nın kamu yönetimi bakımından üç il arasında bölünmüş olması, bu Alan’ın bir yerel yönetim tarafından idare edilmesinin ne derece uygun olacağı ve Bölge ile ilgili ve/veya görevli kamu kurumlarının sivil toplum kuruluşları, yöre halkı, özel sektör kuruluşları ve ilgili uluslararası kuruluşlar ile Bölge’nin korunması ve değerlendirilmesi için gerekli işbirliği ve koordinasyonu

sağlamasına olumlu ya da olumsuz hangi etmenlerin katkı sağladığına ilişkin sorulan sorulara verilen yanıtlar değerlendirilecektir. Değerlendirme sonucunda elde edilen bulgular ve varılan sonuçlar da aşağıda yer almıştır.

Tablo 12: Bölge'nin Üç İle Bölünmesinin Yöneticilerin Bölge'ye Olan İlgileri Üzerine Etkisi

	SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
Hiç	2	4,1	4,1
Biraz	7	14,3	18,4
Kararsızım	5	10,2	28,6
Fazla	20	40,8	69,4
Çok Fazla	15	30,6	100,0
TOPLAM	49	100,0	

Dağlık Frigya'nın kamu idarisi açısından “üç il”e bölünmüş olması, kamu yöneticilerinin Dağlık Frigya'ya olan ilgilerini ve girişim güçlerini ne ölçüde olumsuz etkilediğine ilişkin sorumuza yanıt verenlerin %71,4'ü olumlu yanıt vermişlerdir. Bu orana “biraz” seçeneğini de eklersek olumlu yanıt verenlerin oranı, %85,7'ye ulaşmaktadır. Olumlu yanıt verenler Bölge'nin “üç il”e bölünmesinin yöneticilerin Bölge'ye olan ilgileri ve girişim güçleri üzerinde; %40,8 oranı ile “fazla”, %30,6 oranı ile de “çok fazla” olarak olumsuz bir etkiye sahip olduğunu ifade etmişlerdir.

Olumsuz yanıt veren, yani Bölge'nin idari açıdan “üç il”e bölünmüş olmasının, kamu yöneticilerinin Dağlık Frigya'ya olan ilgileri ve girişim güçleri üzerine “hiç” bir olumsuz etkiye sahip olmadığını söyleyenlerin oranı, ancak %4,1'dir. Bu konuda “kararsız” olanların oranı da %14,3'tür.

Tablo 13: Bölge'yi Bir Yerel Yönetimin Yönetmesinin Uygunluk Derecesi

	SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
Hiç	3	6,1	6,1
Yetersiz	2	4,1	10,2
Orta	4	8,2	18,4
İyi	23	46,9	65,3
Çok İyi	17	34,7	100,0
TOPLAM	49	100,0	

Bölge'nin tarihsel, arkeolojik, kültürel ve doğal zenginliklerinin korunup işlenmesi ve değerlendirilmesi için ilgili birimler, yöre halkı ve sivil toplum kuruluşları ile koordinasyonu sağlayacak ve yerel halkın temsiline dayanan bir “yerel yönetim”in sorunların çözümüne ne derece katkı sağlayabileceğine ilişkin sorumuza yanıt veren katılımcıların % 89,8 gibi çok büyük bir çoğunluğu olumlu yanıt

vermişlerdir. Olumlu yanıt verenlerin %34,7'si “çok iyi”, %46,9'u da “iyi” ve %8.2'si “orta derece seçeneklerini tercih etmişlerdir..

Olumsuz yanıt veren % 10,2 oranındaki cevap vericilerin 3 tanesi “hiç”, 2 tanesi de “yetersiz” düzeyde sorunların çözümüne katkı sağlayabileceğini belirtmişlerdir.

Bu sonuca göre Bölge'nin, tarihsel değerlerinin korunması ve geliştirilmesi bakımından bir “yerel yönetim” örgütüne yönetilmesinin tercih edildiği anlaşılmaktadır.

5.2.2.Dağlık Frigya'ya Hizmet Götüren Kurum ve Kuruluşlar Arasındaki İşbirliği ve Koordinasyon

Frig Yaylası içinde, civarında ya da Başkent'te konuşlu ama Bölge'ye hizmet götürmekle yükümlü kamu kurumları arasındaki hizmetin daha etkin, süratli ve verimli bir biçimde ulaştırılması ve ortaya çıkan sorunlara zamanında müdahale edebilmeleri için gereken işbirliği ve koordinasyonun nasıl ve ne ölçüde sağlanabildiğine ilişkin sorulan yanıtlar ve alınan cevaplar değerlendirilerek, ulaşılan sonuçlar aşağıda özetlenmiştir.

Tablo 14: Bölge'deki Kuruluşlar Arasındaki İşbirliği ve Koordinasyon Derecesi

	SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
Diğer	1	2,0	2,0
Hiç	6	12,2	14,3
Yetersiz	15	30,6	44,9
Orta	21	42,9	87,8
İyi	6	12,2	100,0
Çok İyi	0	0	100,0
TOPLAM	49	100,0	

Bölge'nin yönetimiyle ve/veya bölgeye hizmet götürmeyle ilgili merkezi ve yerinden yönetim olmak üzere, çok çeşitli düzeylerde (merkez, bölge, il, ilçe, köy vs.) onlarca kamu kuruluşu hizmetin etkin, süratli ve verimli bir şekilde ulaştırılması için %12,2 oranında “iyi” seviyede işbirliği ve koordinasyon içinde çalışmaktadırlar. Bölge'de bulunan kamu kurumları arasında işbirliği ve eşgüdümün “çok iyi” düzeyde olduğunu söyleyenlerin oranı ise, araştırmamızın sonucuna göre 0 (sıfır) dır.

Bölge'deki kurumlar arasındaki işbirliği ve eşgüdümün %12,2 oranında “hiç” seviyesinde olduğu görülmektedir. Bu orana “yetersiz” olarak görenleri (%30,6) de eklediğimizde olumsuz işbirliği ve eşgüdüm olduğunu belirtenlerin oranı, %42,8'e ulaşmaktadır.

Orta düzeyde işbirliği ve eşgüdüm olduğunu söyleyenler en büyük dilimi %42,9 ile oluşturmaktadırlar. Bu yanıtı verenler de Bölge ile ilgili kamu birimleri

arasında istenilen düzeyde işbirliği ve koordinasyon bulunmadığını, en azından bazı sorunlar olduğunu dolaylı da olsa ifade etmektedirler. Bu ve benzeri bazı soruları yanıtlarken bir kısım kamu görevlilerinin kurumları hakkında olumsuz görüş bildirmeme ve/veya olumsuz bir görünüm yaratmama endişesiyle gerçek düşüncelerini bir parça yumuşatmış olabilirler. Mülakatlar sırasında, bir kısım özel sektör temsilcilerinin dahi, kamu kurumlarını eleştirirken kelimelerini adeta cımbızla seçerek konuştukları, birçok defa da olumsuz sayılabilecek görüşlerini yumuşattıkları görülmüştür. Mevcut sonuçlar, en azından mevcut koordinasyon ve işbirliğinin olması gereken seviyede bulunmadığını işaret etmektedir.

Tablo 15: Bölge İle İlgili Kuruluşların Çalışmalarının Birbirlerini Engelleme Derecesi

	SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
Kararsızım	2	4,1	4,1
Diğer	2	4,1	8,2
Hiç Katılmıyorum	1	2,0	10,2
Katılmıyorum	13	26,5	36,7
Katılıyorum	25	51,0	87,8
Tamamiyle Katılıyorum	6	12,2	100,0
TOPLAM	49	100,0	

Bölge'ye hizmet götüren ve/veya Bölge ile ilgili kamu kuruluşlarının çalışmalarının zaman zaman yeterince işbirliği ve koordinasyon sağlanmadan yürütülmeye çalışıldığı için, birisinin yaptığını diğerinin engellediği ya da boşa çıkardığı fikrine ne ölçüde katıldığını ilişkin sorumuza %63,2 oranında olumlu yanıt alınmıştır. Buna göre mülakata katılan kurumların 2/3'ü, kamu kurumlarının bazen birbirlerini engellediğini düşünmektedir.

Bu sorumuza cevap verenlerin sadece %28,5'i "katılmıyorum" veya "hiç katılmıyorum" (1 kişi %2) demişlerdir. Yani bu görüşü reddedenlerin oranı %28,5'dir. Biri kamu görevlisi 2 kişi (%4,1) "kararsızım", 2 kişi de "diğer" cevabını vermişlerdir.

Bu verilere göre, kamu kurumları hizmetleri yürütürken diğer kurum ve kuruluşlarla yeterli düzeyde işbirliği ve koordinasyon sağlamaya özen göstermediği için, birisinin yaptığını diğerinin kimi zaman engellediği ya da boşa çıkardığı fikri, ağırlıklı olarak kabul görmektedir.

Tablo 16: Bölge İle İlgili ve/veya Görevli Birimler Arasında İşbirliği ve Koordinasyonun Geliştirilmesinde Katkı Sağlayacak Faktörler

SIRA NO		SIKLIK	SIKLIK YÜZDE Sİ
1	Bölge'deki Görevli ve İlgili Örgütleri Koordine Edecek Kurumsal Bir Yapı	30	16,7
2	Katı Bürokratik Yapı ve Geleneklerin Olumsuz Etkilerinin Giderilmesi	27	15,0
3	Ortak İş Üretme Kültürü	22	12,2
4	Mali Kaynak ve Altyapı	22	12,2
5	Tarih Bilinci ve Genel Eğitim Seviyesi	20	11,1
6	Kültür Politikaları	19	10,6
7	Nitelikli Eleman	14	7,8
8	STK'ların Etkinliği	9	5,0
9	Yerel Yönetimlerin Etkinliği	6	3,3
10	Kamu Personelinin Niceliği	5	2,8
11	Diğer	6	3,3
TOPLAM*		180	

*Her bir katılımcının birden fazla seçenek belirlemesine olanak verilmiştir N=49

Bölge ile ilgili ve/veya görevli kamu kurumlarının; sivil toplum kuruluşları, yöre halkı, özel sektör ve ilgili uluslararası kuruluşlarla Bölge'nin korunması ve değerlendirilmesi için gerekli işbirliği ve koordinasyonu sağlamasına olumlu ya da olumsuz katkı sağlayan faktörlerin neler olduğuna dair ucu açık sorumuza yanıt veren katılımcılar, en önemli etmen olarak; %16,7 ile “Bölge'nin üç il'e bölünmüş olması ile Bölge'deki iller ve kuruluşlar arasında işbirliği ve eşgüdümü sağlayacak bir birim ya da ortak bir proje olmaması”nı görmektedirler. Buna göre Bölge'deki hiçbir kurum kendini, Bölge'nin tarihi ve doğal mirasının korunması ve geliştirilmesi açısından diğer kurum ve kuruluşlarla gereken işbirliği ve eşgüdümü sağlamaktan sorumlu saymamaktadır. Yani Bölge'de bir koordinasyon birimi boşluğu ve/veya üzerinde çalışılan ortak bir projenin geliştirilememiş olması sorunu vardır. Bu konuda bir Merkezi İdare temsilcisi¹⁸ bu koordinatör birim eksikliğini şöyle dile getiriyor:

“... Birden fazla kurum-kuruluşun işbirliğini gerektiren, birçok yönetim birimini ilgilendiren geniş alanlarda en önemlisi, yerel anlamda bu kuruluşları bir araya getirecek örgüt yapısının gerekliliği. Türkiye’de bu anlamda “havza birlikleri modeli” ortaya çıkmaya başladı. Ayrıca “merkezi” anlamda “özel çevre koruma alanları” gibi birtakım örgütsel yapılar var. Dolayısıyla bu kurum-kuruluşların ortak karar vermesini, alınan kararların hayata geçirilmesini sağlayacak bir örgüt yapısına

¹⁸ İçişleri Bakanlığı ile yapılan mülakat.

muhtakak ihtiyaç var...Yani rgt kurup da örgütün içerisine gene eğer farklı farklı görüşler ortaya çıkıyor, eğer rgt harekete geiremiyorsa, gene istenilen netice alınamaz. Ama daha geniş anlamda da, şöyle bakarsak Türkiye’de de bu çeşit hassas birkaç bölgemiz var. Bir tanesi çok daha iyi bilinen Kapadokya bölgesidir. Birçok ili içine alıyor. Bu konuda ortaya çıkan boşluk orada daha çok net görünüyor.”

Bir Merkezi İdare rgtnn taşradaki bir temsilcisi de üç ilin katılımıyla oluşmuş bir yerel yönetim eksikliğini ş sözlerle aıklıyor¹⁹:

“ Koordinasyonu sağlayacak bir birimin olması lazım. Boşluk var bu anlamda. Alan’da kamu kurum, kuruluşlar var, fakat bunlar bağlı olduğu ya da bunların sevk ve idaresini sağlayacak bir birim olması lazım. Dağlık Frigya Yönetim Birimi diye bir birim olması lazım. Bu birim yok. [Yani lokomotif görevi] görecek, önderlik edecek... bir koordinasyon merkezinin olması lazım... Bir yerel yönetim önderliğinde olması lazım. Bununla ilgili dokümantasyon merkezi olması lazım, bütün verileri toplanabileceği sağlam bir veri tabanı olması lazım. Bunların paylaşılmaması lazım, herkesin buna katkı koymasına lazım. Bunları koyarlarsa olumlu olur... Birlik için bence veri tabanının hazırlanması lazım. İşbirliği yapılması için kuruluşların bir araya gelmesi lazım...[Lokomotif görevi görececek bir örgüt olursa] olumlu katkısı olur. [Diğer kurumlar rahatlıkla] katılırlar.”

İkinci önemli etmen olarak %15,0 ile “Bölge’deki kamu kurumlarının bürokratik yapıları ve gelenekleri, katı kuralları, sahip oldukları yönetici ve personelin yetersizlikleri, kurumsal esneklikten yoksunlukları ve kendi kendilerine organize olamamaları” karşıma çıkmaktadır.

nc sırada %12,2 ile ortak iş üretme kültürü gelmektedir.. Bölge’de konuşlu bir yerel yönetim temsilcisi, kamu çalışanlarının ve insanımızın özelliğini şöyle ifade ediyor²⁰:

“yle bir anlayış [birlikte iş üretme anlayışı] yok maalesef örgüt kültürümüzde. Bürokrat[ik] kültürümüzde de yok. Türkiye’nin en büyük sıkıntısı birlikte iş yapabilme alışkanlığına sahip olmayışdır. Türkiye’nin komünist olmaması da [bu yüzdendir] zaten herkes bireycidir, herkes ferdidir, ferdi çalışmak ister. İki kardeş babalarından kalan dükkânı birlikte işletemezler mutlaka kavga çıkar blnrlar.”

Dördüncü sırayı %12,2 ile “Bölge’nin alt yapısının eksikliği ile Bölge’deki kamu kurumlarının Bölge için harcayabileceği mali kaynakların yetersizliği” almaktadır. Bu sonuç bize Bölge’ye hizmet götürmekle yükümlü kurumların

¹⁹ Kütahya Müze Müdürlüğü ile yapılan mülakat.

²⁰ Eskişehir Büyükşehir Belediye Bağkanlığı ile yapılan mülakat.

Bölge'ye yatırım yapmak için gerekli mali özerklikten ve güçten yoksun olduğu ile Bölge'deki ulaşım, iletişim ve turizm amaçlı alt yapıların eksikliğine işaret etmektedir.

Beşinci sırayı %11,1 oranı ile “Bölge’de yaşayan halkın genel eğitim seviyesinin düşüklüğü ile tarih bilincinin ve kültürel değerleri koruma bilincinin yeterli düzeyde olmaması”, almaktadır. Bu seçenek bize, yöre halkının ve ilgili kamuoyunun genel eğitim düzeyinin düşük ve özellikle de kültürel ve tarihi önemi olan eserlerin, arkeolojik kalıntıların korunması ile iyi korunmuş ve işlenmiş bu mirasların, ekonomik bir zenginlik ve tarihi eserleri koruma kültürüne sahip olmanın da başlı başına bir saygınlık demek olduğunu, yöre halkınca yeterince anlaşılamamış olduğunu göstermektedir. “Halkın tarihsel mirasın ne demek olduğunu bilmemesi, ona sahip çıkmaması”nın ne manaya gelmekte olduğunu, tarih ve çevre konularında faaliyette bulunan gönüllü bir örgütün konusunda uzman temsilcisinin dikkat çekici şu sözleriyle açıklamaya çalışalım²¹:

Tarihsel “yöre halkının [tarihsel alanlara-arkeolojik kalıntılara karşı olan] ilgisi, tarihsel değerlerin korunmasının kendisine aynı zamanda kalkınmaya yönelik bir kazanım getirdiğini görmesi ile mümkün olabilir. Dünyanın her yerinde bu böyledir. Her ne kadar Türk toplumu Anadolu insanı, geleneksel değerlerine, tarihsel bilgi ve değerlerine saygılı ise de, sonuçta günümüzün geçim dünyasında kültürel mirasın..., tarihi ve doğal değerlerin korunmasının, aynı zamanda refah getirebileceği, aynı zamanda kalkınmayı sağlayabileceği ve yaşama niteliğini yükseltebileceğini pilot projelerle topluma kanıtlamak lazım. Bunlara öncelik vermek lazım. Toplum bunları görmediği, bunlarla ilişki kurmadığı takdirde, sadece entellektüel bir bilince iş kalmaktadır. Entellektüel bilinç, tarih boyunca azınlığın bilincidir, çoğunluğun bilinci değil. Çoğunluğun davranışının entellektüel bilinç doğrultusunda sağlanabilmesi için, çoğunluğun bundan menfaati olduğunu gösteren çalışmalara ihtiyaç var.”

Kısacası, tarihi koruma ile korunan tarihle iç içe yaşayan insanın menfaatlerini, çakıştırmak gereklidir. Bunun için de gerçekçi hazırlanmış projelere, bu projelerden önce de bunları yapıp uygulayacak çağdaş organizasyonlara ihtiyaç vardır.

Altıncı sırada %10,6 ile kültürel mirasın ve tarihsel alanların korunması konusunda belirlenmiş ve genel kabul görerek uygulanan “kültürel politikaları”nın olmaması yer almıştır. Bu görüşü öne sürenlere göre, ülkede siyasi karar organlarınca belirlenmiş ve genel kabul görerek uygulanan bir kültür politikası eksikliği vardır. Yine bir biçimde yürütülmekte olan kültür siyasalarının uygulanması konusunda da değişen siyasi iktidarlara göre belirsizlik ve tutarsızlıkların olması ve koruma-geliştirme kültürünün olmaması ile bunlara bağlı olarak da kamu görevlileri üzerindeki siyasi baskıların bulunması, bu başlık altında değerlendirilmektedir.

²¹ ÇEKÜL (Çevre ve Kültür Değerlerini Koruma ve Tanıtma Vakfı) ile yapılan mülakat.

Yedinci sırada %7,8 ile “Bölge’deki kamu kurumlarında nitelikli eleman eksikliği” yer almaktadır. Bu yanıtı verenlere göre Bölge’deki kamu kurumlarında işinde belli bir niteliğe sahip, yani bir mesleği (arkeolog, sanat tarihçisi, mimar, mühendis, yöre rehberi, her seviyede yönetici vb.) olan ve mesleğini yetkinlikle ve verimli bir biçimde yerine getiren, yabancı dile hâkim, idealleri olan, yöreyi iyi tanıyan yeterince eleman yoktur.

Sekizinci sırada %5,0 ile “sivil toplum örgütlerinin yeterince bilinçli ve güçlü olmamaları” gelmektedir. Bölge illerinde kurulu ve faaliyette bulunan sivil toplum örgütlerinin genelde kamu hizmetleri, özelde de doğal, tarihi ve arkeolojik alanlar ile kalıntıların korunması ve değerlendirilmeleri konularında yeterli bilgi birikiminden yoksun²², yeterli sayıda üye sağlamaktan uzak, maddi imkânları son derece kısıtlı ve bu nedenlerle de hareket kabiliyeti ile devlet ve toplum üzerinde istenilen düzeyde etkili olamamakta, karar alma süreçlerine katılamamaktadır²³. Aynı şekilde ulusal düzeyde etkili olan sivil toplum örgütleri de uğraşacakları veya uğraşmakta oldukları pek çok farklı konu nedeniyle Frig Uygarlığı ile yeterince ilgilenmeye fırsat ve olanak bulamamaktadırlar. Konu, uluslararası platformlara da taşınabilmiş değildir.

Dokuzuncu sırada %3,3 ile “yerel yönetimlerin yeterince bilinçli ve güçlü olmamaları” gelmektedir. Kolayca anlaşılabileceği üzere Bölge’de bulunan yerel yönetimler, tarihsel alanların korunması ve değerlendirilmelerini gündemlerinin ön sıralarına alamamaktalar, tarihsel kalıntıların korunması, restorasyonu ve hizmetlere tahsisleri için de yeterince kaynak ayıramamaktadırlar. Bu satırların yazarının 25 yılı aşkın bir “mülki idare amirliği” tecrübeleri ve Bölge’deki incelemelerine göre Bölge’deki yerel yönetimler, bu alanda yeterli bilgi birikimi, uzman organlara ve yeterli ölçüde nitelikli işgücüne de sahip değiller.

Onuncu sırada %2,8 ile “sayısal olarak kamu personeli eksikliği” gelmektedir. “Diğer” etmenler ise %3,3 oranına ulaşmıştır. Bunlar içinde dikkati çeken “merkezi idare ve merkezi idarenin taşra kuruluşlarının ve genel anlamda kamu kurumlarının; birbirlerine, yerel yönetimlere, sivil toplum örgütlerine, uluslararası kuruluşlara ve halka karşı bazı önyargılara sahip olmaları ile kültürün ekonominin (sanayileşmenin) önünde bir engel oluşturduğu²⁴” yanlış inancıdır.

Yeri gelmişken burada sanayileşme ve kültürel mirasın korunması “karşıtlığı” üzerinde bir parça durmak istiyoruz. Kültürel miras ile çağdaş gelişme, birbirlerinin uzlaşmaz karşıtları değildirler; birbirlerini tamamlamaları, zenginleştirmeleri gerekir; biri diğeri için feda edilemez (Özdoğan,2006 :37) Yatırımların gerçekleştirilmesi, yani “günlük yaşam” ile kültürel varlıkları “koruma” arasındaki ikilem, “kurtarma kazıları” denilen tanımı ortaya çıkarmıştır (Özdoğan,2006 :21). Kurtarma kazıları yol, baraj, organize sanayi tesislerinin inşasından önce ilgili ve sorumlu kuruluşlarca, söz konusu yerin kazılması ve verilerin ileride bilim insanlarının kullanabileceği şekilde toplanmasıdır (Özdoğan,2006 :21). Ülkemize de yirminci yüzyılın ikinci

²² Kütahya Müze Müdürlüğü ile yapılan mülakat.

²³ Eskişehir Kültür ve Turizm Müdürlüğü ile yapılan mülakat.

²⁴ ÇEKÜL ile yapılan mülakat.

yarısından sonra kazandırılan bu çağdaş anlayış, bu yatırımların durdurulmasını değil, bilgi feda edilmeden gerçekleştirilmesini ve bunun planlı ve çok yönlü bir uygulama bütünlüğü içinde ele alınmasını zorunlu kılmaktadır (Özdoğan,2006 :21). Bu tür kazıyı gerektiren yatırımların takibatını yapmak ve sonucunu almak da devlete düşmektedir. Günümüzde Japonya’da yılda 12.000, Almanya’da 25.000 kadar kurtarma kazısı yapılmasına karşın Türkiye’de yapılan kurtarma kazısı sayısı, sadece 300 civarındadır (Özdoğan,2006 :21).

5.2.3.Bölge İle İlgili Kamu Kurumlarının Kendi Aralarındaki ve Sivil Toplum Kuruluşları İle Uluslararası Kuruluşlar Arasında Açık İletişim Kanallarının Mevcudiyeti ve Niteliği

Bu başlık altında Bölge ile görevli ve/veya ilgili kamu kurumlarının gerek kendi aralarında gerekse de ilgili sivil toplum örgütleri ve uluslararası kuruluşlarla ne ölçüde açık iletişim kanallarına sahip oldukları ve bu açıklık derecesinin nedenleri öğrenilmeye çalışılacaktır. Ayrıca bu iletişim kanalları yoluyla elde edilen bilginin karşılıklı paylaşımının Bölge’deki karar vericilerin karar verme kapasitelerine yaptığı katkı da incelenmeye çalışılacaktır.

Tablo 17: Bölge’deki Kuruluşlar Arasındaki Mevcut Açık İletişim Kanalları

	SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
Diğer	0	0	0
Hiç	4	8,2	8,2
Yetersiz	16	32,7	40,8
Orta	21	42,9	83,7
İyi	7	14,3	98,0
Çok İyi	1	2,0	100,0
TOPLAM	49	100,0	

Bölge’de görevli ya da Bölge ile ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının gerek kendi aralarında, gerekse sivil toplum, özel sektör ve uluslararası kuruluşlarla ne ölçüde “açık iletişim kanalları”na sahip olduklarına ilişkin olarak sorduğumuz soruya yanıt veren katılımcıların %16,3’ü olumlu (“çok iyi” ve “iyi” düzeyde) yanıt vermişlerdir. Yanıtlar içinde en büyük dilimi ise %42,9 ile “orta” diyenler oluşturmuştur. Orta diyenler, Bölge’deki kuruluşlar arasındaki mevcut açık iletişim kanallarının düzeyini yeterince olumlamamakta, bazı sıkıntılar ve sorunlar bulunduğu işaret etmekte. En azından mevcut iletişim kanallarının geliştirilmeye ihtiyacı olduğuna vurgu yapmaktalar.

Cevap verenlerin %40,9 ise bu soruya olumsuz yanıt vermişlerdir (“hiç” ya da “yetersiz” düzeyde).

Bu bulguları birlikte değerlendirildiğinde Bölge’de görevli ya da Bölge ile ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının gerek kendi aralarında, gerekse sivil toplum, özel

sektör ve uluslararası kuruluşlarla en azından istenilen düzeyde “açık iletişim kanalları”na sahip olmadığını söylemek mümkündür.

Tablo 18: Bölge’deki Kamu Kuruluşlarının Açık İletişime Yatkınlık Düzeylerine Etki Eden Etmenler

SIRA NO		SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ
1	İletişime Açık Olma Kültürünün Eksikliği	39	40,6
2	Yönetici ve Personelin Niteliği	27	28,1
3	Koordinasyon Eksikliği	10	10,4
4	Mali ve Ekonomik Yetersizlikler	7	7,3
5	Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü	7	7,3
6	Diğer	6	6,3
TOPLAM*		96	

*Her bir katılımcının birden fazla seçenek belirlemesine olanak verilmiştir
N=49

Bölge’deki kamu kuruluşlarının açık iletişime yatkınlık düzeylerine etki eden etmenlerin neler olduğuna dair sorumuza yanıt veren katılımcıların %40,6’lık (2/5) bir çoğunluğu, kamu kurumlarında ve çalışanlarında “iletişime açık olma kültürünün eksikliği”nin bulunduğunu ifade etmişlerdir. Bu durumu bir kamu görevlisi²⁵ “zorunlu olmadıkça birbirimizle diyalog kurmuyoruz” diyerek basitçe izah etmektedir. Taşradaki bir başka kamu görevlisi de şu ilginç deneyimini aktarıyor²⁶:

“Herkes duymak istediklerini duyuyor. Duyurmak istediklerini duyuruyor. Duyurup yardım istiyor. Yapabileceği bir şey varsa ya da yardım alması gereken bir şey varsa duyuruyor [Yani yapması gereken bir iş başkalarının yardımını gerektiriyorsa bunu duyurup yardım istiyor]. Ama kimseye sormadan yapacağı bir şey varsa onu [kimseye duyurmadan] hemen yapıyor.”

İkinci sırayı alan, %28,1 ile “yönetici ve personelin niteliği” seçeneği olmuştur. Bu hususta görüş bildiren bir kamu kurumu yöneticisi, kamu görevlileri için şu ayrımı yapmaktadır²⁷:

“Personel ve idarecilerin sosyal yönleri çok zayıf, ekonomik yönleri çok zayıf; hadi ekonomik yönü bırakalım kültürel ve sosyal yönü çok zayıf olduğu için iletişim kuramıyorlar, içe kapanık hep. Yani gidip özel sektörün idarecileriyle veya personeliyle gideyim konuşayım, bunlar ne yapıyor merak edip te bunlar ne iş yapıyor, bir bölgede fabrika var, o fabrikayı özel sektör işletiyor bu adamlar ne iş yapıyor gidip göreyim

²⁵ Eskişehir Müze Müdürlüğü ile yapılan mülakat

²⁶ Eskişehir Valiliği ile yapılan mülakat.

²⁷ Eskişehir Kültür ve Turizm Müdürlüğü ile yapılan mülakat.

demiyor, merak yok, girişimcilik yok çekingenlik var. Personel de böyle, idarecisi de böyle.[İletişim kanallarını] açmıyorlar. Gidip birbirlerine sosyal dayanışma yapmıyorlar. Hem kendi aralarında hem diğer kurumlarla hem de sivil toplum kuruluşlarıyla, uluslararası kuruluşlarla açık iletişim kanalları yok.”

Bir ulusal meslek örgütünün temsilcisi de ilgili kurum ve kuruluşlar arasındaki iletişimin derecesi ile ilgili olarak²⁸:

“Ya çok iyi, ya hiçbir. Çünkü bunlar tamamen kişilere bağlı. Eğer oradaki sizin konularınıza hâkim... [bizim işimize] gönül vermiş bizim gibi düşünen, bizle her konuyu konuşan karşılıklı münakaşa edebildiğimiz biri [ise iyi]... Şimdi buraya geldiğimiz zaman bu yardımlaşma çok iyi fevkalade, hatta bu çerçevenin [bürokratik çerçevenin] dışına dahi çıkıyoruz. Demin çıkılmıyor dediğim çerçevenin, ama yarın bunu alıp başka bir yere verecekler [tayin edecekler], buraya da herhangi bir ... [kamu görevlisi] gelecek... [İşte o zaman ben o kişiyle] konuşamam. O zaman işte demin bahsettiğimiz bürokratik çerçeve ortaya çıkar. Onu da yarıp içine girme olasılığımız olmaz.”

Üçüncü önemli faktör ise %10,4 ile kurumlar arasında yeterli koordinasyon olmamasıdır. Bu konuda görüş bildiren bir özel sektör temsilcisi meseleyi şöyle görmektedir²⁹:

“Çünkü herkes bana ne diyor. O uğraşüyor öbürü uğraşmıyor. Mesela Afyon uğraşmıyor, Eskişehir uğraşmıyor, Kütahya uğraşmıyor. Yani bizim aramızda birlik beraberlik yok. Birlik beraberlik olması lazım, anlaşma olması lazım, iletişim olması lazım, bilgilerin paylaşılması lazım maalesef bilgiler paylaşılmıyor, bir araya gelinmiyor.”

Bu yakınma, aynı zamanda hem bir lider-lokomotif örgüt, hem de bu örgütte ya da mevcut örgütlerde görev alan liderlerin yokluğunun da bir göstergesidir. Bir mahalli idare temsilcisi ise iletişimsizliği şu şekilde anlatıyor³⁰:

“... Her (...) birim kendi penceresinden ve kendi kanun çerçevesinden bakıyor görev alanına. Öbürünün görev alanına girmiyor [Diğer kurumların ne yaptığıyla ilgilenmiyor]. Bunları bir araya getirebilecek koordine eksikliği var. Yani bunu da artık ilin valisi mi, ya da görevlendirdiği vali yardımcısı vasıtasıyla ildeki üst bürokrat bunu üstlenmeli. Bu kurumları ve o birimleri bir araya getirebilmeli ve sık sık toplantı yapılmalı. Mesela biz bu bölge ile ilgili yani konuşmamız gerekiyorsa Frig Vadisi ile ilgili bir toplantı yapıldığını ben

²⁸ TÜROB ile yapılan mülakat.

²⁹ Eskişehir Ticaret Odası ile yapılan mülakat.

³⁰ Kütahya İl Özel İdaresi ile yapılan mülakat.

zannetmiyorum. Bir kere sivil toplum örgütlerini bunun içine daha hiç katamıyoruz .”

Dördüncü sırayı Bölge’de görev yapan ya da Bölge ile ilgili kurumların içinde bulundukları, %7,3 ile “mali ve ekonomik yetersizlikler” yer almıştır.

Beşinci sırayı yine aynı oranla (%7,3 ile) ile bahsi geçen kurumların çalışmalarını gözetim altında tutacak, yeri geldiğinde eleştirecek yeri geldiğinde de teşvik edip destekleyecek olan Bölge’ye ya da tarihsel alanlara ilgi duyan “sivil toplum kuruluşlarının rolü” almıştır. Bu bağlamda “kamunun sivil toplum örgütlerine çok sıcak yaklaşmaması veya kendince onlara görev atfetmesi” de dikkati çekmiştir. Kamu kurumlarının sivil toplum örgütlerine karşı olan olumsuz yaklaşımlarını katılımcıların ağızından birkaç örnekle somutlaştıralım. Bir sivil toplum temsilcisi gözlemlerini şu cümlelerle belirtiyor³¹:

“Sivil toplum kuruluşlarının kamu yönetimine yardımcı olmak üzere sosyal ve kültürel sorumluluklarını üstlenmesi sürecinde mesafe almış durumdayız. Ancak, bu sorumlulukların kararlara yansıtılması, kararların ortak alınması, geleceğe dönük planların ve ilkelerin birlikte belirlenmesi konusunda henüz yeterince mesafe almış değiliz. Yani birçok sivil toplum kuruluşunun kamuoyuna yönelik uyarıcı, yol gösterici davranışları her zaman için takdir toplamaktadır, doğru bulunmaktadır. Ancak, kamunun kendisine yönelik bu uyarıları hoşgörü ile karşılayıp bir uygarlık, bir çağdaşlık davranışı olarak görüp kendi politikalarına yansıtmasında henüz yeterli bir olgunluk gösteremiyoruz... Yani kamuda [sivil toplum örgütlerine yönelik] bir refleks var. Bu refleksi biraz bizim artık yavaş yavaş daha zayıflatmamız lazım. Kamunun sivil topluma kuşkulu bakışlarını ortadan kaldırmamız lazım.”

Bu konuda başka birisi, bir sivil toplum örgütü temsilcisi bir bilim insanı bu konudaki görüşlerini şöyle dile getiriyor³²:

“Merkezi idarelerde sivil toplum kuruluşlarına karşı yanlış algılar var. Bunlardan birincisi şu: *Zannediyorlar ki sivil toplum kuruluşları, devletin yetişemediğini yapmakla yükümlü devletin organları. Hayır kardeşim! Sivil toplum kuruluşları senin yapmadığını kafana vurmak[!] için var olan denetim mekanizmaları.* Bunu artık merkezi idarelerin anlaması gerekiyor çok net bir biçimde. Bizim görevimiz merkezi idareleri doğru şeyleri yapmaya zorlamak. Yanlışları ortaya koymak ve doğru politikalara yönelik bürokratları yönlendirmek[tir]. Bizim görevimiz bu. Biz denetim mekanizmasıyız. Yoksa biz devletin işini yapmakla yükümlü organlar değiliz. Bu bir. Bunu bilmedikleri için. İkincisi; paternalistik [babacıl]. Bırakın sivil toplum kuruluşlarından

³¹ ÇEKÜL ile yapılan mülakat

³² Greenpeace Türkiye Temsilciliği ile yapılan mülakat.

öğrenmeyi, sivil toplum kuruluşuna öğretmeye kalkıyorlar. Bu da en büyük problemlerden bir tanesi.[Akıl veriyorlar].Hâlbuki dinlemesi lazım. Senin görevin dinlemek zaten, akıl vermek değil, merkezi idare olarak tabi.[Yerel yönetimler de] aynı. Ama yerel yönetimler daha çok dinliyor. Çünkü biliyor ki o oy kapısı. Öyle paternalistik ilişki yok. Daha az, daha eşit seviyede. Çünkü biliyor ki sivil toplumun oy potansiyeli, oy gücü, medyayı etkileme şeyleri var. Daha siyasi olduğu için daha eşit düzeyde olmaya başlıyor. Böylece bu paternalist tuzağından daha az etkileniyorlar. İkincisi uluslararası kurumlar ve sivil toplum kuruluşlarına karşı bir paranoya var. Zannediyorlar ki bu sivil toplum kuruluşları bilmem kimin maşası,... dolayısıyla hemen antenler kalkıyor. Bir dinle bakalım, bak bakalım. Çünkü pek çok sivil toplum kuruluşunun, böyle paranoyak olacağınız binde, onbinde birdir. Normaldeki sivil toplum kuruluşları, tam tersine toplumun nabzını ve toplumun içerisindeki ilerici fikirleri ortaya koyan kurumlardır. Dolayısıyla paranoyayla yaklaşmamak gerekir. Bu ikincisi. [Değişik ve farklı fikirleri var]. Adam illa ki senden farklı düşünüyor diye, bilmem kimin maşası, bilmem neyin aleti olmak zorunda değil. Onun da farkında olması gerekiyor devlet kurumlarının. [Açık iletişim kanallarının işletilmesi için] katılımcı süreçlerinin kurulması gerekiyor.”

Birbirinden farklı nedenleri (özeleştirimler, politik nedenler, kamu görevlilerinin basına bilgi verememesi vs) içeren “diğer” şıkkına verilen cevapların oranı ise %6,3’dür.

Tablo 19: Bölge’deki Kurumlar Arasındaki Bilgi Girişinin ve Bilginin Karşılıklı Paylaşımının Karar Vericilerin Karar Verme Kapasiteleri Üzerindeki Etkisinin Derecesi

	SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
Diğer	0	0	0
Hiç	4	8,2	8,2
Yetersiz	18	36,7	44,9
Orta	21	42,9	87,8
İyi	6	12,2	100,0
Çok İyi	0	0	100,0
TOPLAM	49	100,0	

Bölge ile ilgili ve/veya Bölge’de bulunan kamu kurumları arasındaki bilgi girişinin ve bilginin karşılıklı paylaşımının karar vericilerin karar verme kapasiteleri üzerindeki etkisinin derecesini ölçmeyi amaçlayan sorumuza yanıt veren mülakatçıların %44,9’u olumsuz bularak “hiç (%8,2) ve yetersiz (36,7)” yanıtlarını vermişlerdir. Bu sonuca göre mülakata katılanların yarıya yakınının, bilginin

karşılıklı paylaşımının ve bilgi girişinin bu kurumların karar vericilerin karar verme kapasiteleri üzerinde yeterli derecede etkiye sahip olmadığını belirtmişlerdir.

Olumlu yanıt veren %55,1 oranındaki katılımcılardan “iyi” seçeneğini işaretleyenlerin oranı sadece %12,2 olup, “çok iyi” seçeneğini ise seçen yoktur. Olumlu yanıt verenler, %42,9 oranı ile “orta” seçeneğini işaretleyenlerdir.

Bu duruma göre Bölge’de bulunan kamu kurumları arasındaki bilgi girişinin ve bilginin karşılıklı paylaşımının karar vericilerin karar verme kapasiteleri üzerindeki etkisinin iyi bir düzeyde olduğunu söylemeye imkân bulunmamaktadır. Bunun iki nedeni olabilir. Birincisi, bilgi girişi sayısı ve bu bilgilerin nitelik açısından düşük seviyede olması dolayısıyla karar vericilerin karar verme kapasitesi üzerinde yeterince olumlu etkileri yoktur. Ya da karar vericiler, bilgi paylaşarak iş yapma kültürüne ve/veya bu girilen bilgileri kullanmaya niyetli olmadıkları için bu bilgilerden kâfi derecede yararlanmıyorlardır.

5.2.4.Bölge İle İlgili Kamu Kurumlarında Çalışanların Nitelikleri

Bu başlık altında Frig Yaylası ile ilgili kamu kurumlarında çalışan yönetici ve diğer pozisyonlardaki personelin nitelikleri ve bu niteliklerine etki eden etmenler incelenmiştir.

Tablo 20: Bölge’de Görevli İşgücünün Profesyonellik ve Eğitimlilik Derecesi

	SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
Diğer	0	0	0
Hiç	3	6,1	6,1
Yetersiz	26	53,1	59,2
Orta	16	32,7	91,8
İyi	4	8,2	100,0
Çok İyi	0	0	100,0
TOPLAM	49	100,0	

Bölge’de görev yapan kamu personelinin hizmete elverişliliğini, eğitim ve mesleklerinin gereklerini yerine getirmedeki olgunluklarını ortaya çıkarmayı arzulayan bu sorumuza yanıt verenlerin %59,2’si, olumsuz görüş belirtmişlerdir. Bu oranın %53,1’i “yetersiz”, %6,1 de “hiç” diyenlerdir.

Olumlu bulanlar, oranı %32,7 ile “orta” ve %8,2 ile “iyi” şıkkını seçenlerin oluşturduğu %40,9’luk bir kitledir. “Çok iyi” seçeneğini seçen ise yoktur. Açıkça görüldüğü gibi Bölge’de görevli personelin eğitim ve profesyonellik derecesinin “iyi” ve “çok iyi” olduğunu söyleyenlerin sayısı sadece 4’tür. Ayrıca, bazı iş çevreleri ile bazı sivil toplum örgütlerinin temsilcilerinin yakın ilişki içinde bulundukları kamu kurumları ya da onların yöneticileri hakkında görüşlerini daha ılımlı ve olumlu bir şekilde ifade etmeye özen gösterdiklerini söyleyebiliriz. Söyleyecekleri sözlerin kendilerine olumsuz olarak yansıtacağını da düşünen bazı

katılımcılar, daha olumlu bir şıkkı seçme yoluna gitmek için ilk söylediklerini değiştirmişlerdir.

Yukarıdaki bulguları birlikte değerlendirdiğimizde, Bölge’de kamu hizmetini yürütmekle ödevli, sorumlu ve yetkili bulunan kamu görevlilerinin, bu görevlerini layıkıyla yerine getirebilmenin gerektirdiği eğitim düzeyleri ve mesleki yeterlilikleri açısından bir kısım problemlere sahip olduklarını ileri sürmek mümkündür.

Tablo 21: İnsan Kaynağının Niteliğine Etki Eden Etmenler

SIRA NO		SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ
1	Kültür ve Kültürel Eğitim Politikası Eksikliği, Toplum Olarak Tarihi Mirası ve Değerlerini (Yararlarını) Bilmeme	26	27,7
2	Kamu Personelinin Mesleki Olgunluğunun Alt Düzeyde Bulunması	25	26,7
3	Bölge’nin İhtiyacına Uygun Uzman Eleman Sorunu	20	21,3
4	Bölge’de Çalıştırılan Kamu Personelinin Tarihsel Alan Bilinci	15	16,0
5	Diğer	8	8,3
TOPLAM*		94	

*Her bir katılımcının birden fazla seçenek belirlemesine olanak verilmiştir
N=49

Bölge’de görevli kamu kurum ve kuruluşlarının istihdam ettikleri kamu görevlilerinin Frig Yaylası’nın korunması ve değerlendirilmesi açısından eğitim ve profesyonellik derecesini belirleyen etmenlerin başında %27,7 ile “kültür politikası ve kültürel eğitim politikası (kültürün gelecek kuşaklara hangi eğitim yol ve yöntemleri ile aktarılacağı politikası) eksikliği, tarihsel mirasın ne anlama geldiğini, önemini kavrayamama ile ondan ne gibi maddi ve manevi yararlar sağlanabileceğini bilmeme” almaktadır. Bu görüşte olanlara göre, Bölge’de görevli personelin tarih, tarihi miras ve bunları bilmenin ne anlama geldiğini kavramaktan uzak olduklarını ve “merkezi yönetim”in de insanımıza ve kamu görevi yapanlara kültür, sanat, arkeoloji, tarih ve tarih bilinci, kültürel ve tarihsel miras gibi kavramları öğretip bunları hayatlarının bir parçası haline getirmeleri konusunda daha fazla çalışma yapmasına ihtiyaç olduğunu göstermektedir. Özellikle, kültür varlıklarının turizm yoluyla ekonomik bir kazanç sağlayabileceğinin yanında, kişilerin düşünce dünyasını zenginleştirme, onların kendilerini farklı hissetmelerini sağlayabilen bir sosyal kazanç sağlayabileceğini (Özdoğan,2006 :10) de öğretmemiz gerektiği hususu, temel kültür politikalarından olmalıdır.

İkinci önem sırasında %26,7 ile “kamu personelinin mesleki olgunluğunun alt düzeylerde bulunması” gelmektedir. Verilen cevapların dörtte biri Bölge’de görevli

ve Bölge'ye ve Bölge halkına hizmet götürmeyle yükümlü kamu çalışanlarının, mesleklerinde yeterli olgunluğa ve verimliliğe erişememiş, eğitim seviyeleri ile becerilerinin alt düzeylerde bulunduğu, kendilerini yenilemedikleri, işlerini yapmada istekli ve arzulu olmadıklarını ve işlerini iyi düzeylerde yapabilmek için de yeterince motive edilmemiş olduklarını belirtmişlerdir. Örneğin bir yerel yönetim temsilcisi bu niteliksizlikten yakınlıkla³³; "... eğitilmiş olarak değil de kişi bazında kendini o Vadi'ye adayıp da, o Vadi ile ilgili bilgi toplayan insanlar tek tük..." demektedir.

Üçüncü sırada %21,3 ile "Bölge'nin ihtiyacına uygun uzman sorunu" gelmektedir. Bu görüşü belirtenlere göre mevcut personel içinde Bölge'yi planlayıp onun değerlerini işleyip hizmet üretebilecek şekilde Bölge'yi tanıyan ve Bölge'yi tanıyacak mimar, mühendis, arkeolog, sanat tarihçisi ve buna benzer meslek gruplarında uzman elemanlar ile profesyonel rehberlerin yeterli düzeyde bulunmaması gelmektedir.

Dördüncü sırada %16,0 ile "müzeler personeli hariç Kültür ve Turizm Bakanlığı personeli dâhil, Bölge'de görevli kamu kurum ve kuruluşların personelinin tarihi alanlara yabancı olmaları, doğal ve tarihi alanlar ile arkeolojik alanlar hakkında yeterli bilgi ve donanım sahibi olmaması, işlerini iyi yapmamaları" gelmektedir. Yani kamu kurumlarında niteliksiz çok sayıda eleman olmasına rağmen, konularına hâkim, mesleğini iyi icra eden, sorunların çözümüne yarayan nitelikli eleman sayısı Bölge'de yetersiz miktarda bulunmaktadır. Bu seçeneği belirtenlere göre, Bölge'de görevli bulunan gerek Kültür ve Turizm Bakanlığı, gerekse de diğer kamu kurum ve kuruluşlarının personelinin, doğal ve tarihsel değerlerimiz hakkında yeterli bilgi ve bilince ve dolayısıyla da bu bilince uygun davranışa sahip değildirler. Tarihi ve doğal zenginlik ve güzelliklerimizin korunması ve işlenmesi yolunda kendilerinde bir sorumluluk duymamaktadırlar. Bölge'deki Kültür ve Turizm Bakanlığı personelinin niteliği hakkında katılımcıların ne düşündüğüne ilişkin bir örnek verecek olursak ulusal çapta örgütlü bir meslek örgütünün temsilcisi şunları söylüyor³⁴ :

"Şimdi bakın deminden beri bahsediyorum işin içine insan girdiği zaman muhakkak eğitim giriyor. Çünkü bizim maalesef daha Anadolu halkımızda eğitim seviyeleri çok düşük. Bilhassa böyle tarihsel taşı, bilmem ne b...n taş diyor geçiyor işin içinden yani. Buna böyle bir değer verip asılacak kabiliyette değil. Kültür Bakanlığı'nın oraya tahsis ettiği adamları kim eder, nerden eder, neye göre eder, pek bilemiyorum; ama bazıları maalesef hiç bir şey bilmez bunların... Bazıları da işte bir parçacık bir şeyler bilir. Frigya'yı belki duymuştur, belki duymamıştır. Şimdi bu kadar dağınık bir toplum kitlenin içinde, bir böyle fikir alışverişi yapıp veya gerekli özeni göstermek çok zor. Onun için muhakkak bu komitenin kurulup kararların, bu komitede müştereken oybirliğiyle alınıp, bütün bilgilerin bu komitede toplanıp, burada neler oluyor herkesin bilmesinde fayda var."

³³ Kütahya Belediye Başkanlığı ile yapılan görüşme.

³⁴ TÜROB ile yapılan mülakat.

Bu konuda görüş açıklayan bir yerel yönetim temsilcisi Bölge'ye atanacak kilit konumdaki personelin nasıl atandığına ilişkin şu görüşü dile getiriyor³⁵:

“Şimdi Kültür Müdürü tayin ediyorsunuz. Kültür Müdürü'nün belli bir vizyonu olmalı. Kültür Müdür'ünün diğer insanlardan çok farklı şekilde kültür donanımı ve zenginliği olan insanlar olması lazım. Böyle değil. Gerçekte böyle olmuyor. Gerçekte lalettayın [sıradan] bir memur, 'sen Kültür Müdür'üsün' diye oraya atanıyor.”

“Bölge'de görevli kamu çalışanları arasında nicel olarak yeterince işinde uzman olan, yani kalifiye eleman olmaması”, %8,1 oranı ile yedinci sırada yer almaktadır. Bu görüşü belirtenlerin söylemek istediği;

Son sırada %8,08 oranı ile “diğer” seçenekler yer almıştır. Bu şıkka dahil yanıtlar içinde “Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın belediyelerde Koruma Uygulama Denetleme Bürolarının (KUDEP) kurulmasını zorunlu hale getirmesi³⁶”, “Bölge'de turizm tesislerini olmamasının nitelikli eleman gerektirmemesi” ve “Bölge'de üniversitelerin bulunmasının bir şans olması” yanıtları, öne çıkmaktadır.

5.3.Teknik Altyapı

Bu bölümde Dağlık Frigya'da ve Dağlık Frigya'nın içinde yer aldığı üç ilde konuşlu kamu kurum ve kuruluşları ile tarihsel alanların korunması ve geliştirilmesiyle görevli ve/veya ilgili Merkezi İdare kuruluşlarının, Bölge'de konuşlu ve Bölge ile ilgili yerel yönetimlerin, Bölge'nin korunması ve geliştirilmesi amacıyla sahip oldukları ve kullandıkları teknik altyapıyı ortaya çıkarmayı amaçlayan sorular ve bu sorulara alınan yanıtlar ve bu yanıtların yorumlanması ile elde edilen bulgular, aşağıda özetlenmiştir.

5.3.1.Mevcut İletişim, Bilgi ve Karar Teknolojisi İle Veri Tabanları ve Maddi Olanaklar Düzeyi

Bu başlık altında Bölge'ye hizmet götürmekle sorumlu ve ilgili kamu birimleri arasında bilgi toplama, aktarma-paylaşma amacıyla kullanılan iletişim teknolojisi, kullanılan bilgi ve karar teknik destek araçları ile Bölge'nin korunması ve değerlendirilmesi amacıyla tahsis edilmiş olan araç, gereç ile diğer maddi olanakların düzeyi incelenmiştir.

Tablo 22: Bölge İle İlgili Birimler Arasında Kullanılan Bilgi Toplama ve Paylaşma-Aktarma Araç ve Yöntemleri

SIRA NO		SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ
1	Telefon	43	33,9
2	Cep Telefonu	29	22,8
3	Fax	25	19,7
4	Televizyon	4	3,2
5	İnternet	16	12,6
6	İntranet	0	0,0
7	Diğer: Resmi Yazışma	10	7,9
TOPLAM*		127	

*Her bir katılımcının birden fazla seçenek belirlemesine olanak verilmiştir
N0=49

³⁵ Eskişehir Büyükşehir Belediye Başkanlığı ile yapılan mülakat.

³⁶ Kültür ve Turizm Bakanlığı Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü ile yapılan mülakat.

Bölge ile ilgili kurum ve kuruluşlar arasında kullanılan bilgi toplama ve paylaşma-aktarma araçları ve yöntemlerinin neler olduğuna dair sorumuza yanıt verenler, ilk sırayı %33,9 ile “telefon”a vermişlerdir. İkinci sırayı %22,8 ile “cep telefonu” almıştır. Telefon ve cep telefonu, hem çok hızlı hem de kullanılması çok kolay olan bir iletişim aracı olduğu için kamu kuruluşlarında da çok fazla kullanılmaktadır. Bilginin telefonlar yoluyla süratle ulaştırılması, yöneticilerin ve inisiyatif sahiplerinin çabuk bir şekilde karar alıp uygulamaya geçirebilmeleri, olumsuz gelişmelere zamanında müdahale imkanı sağlayabilmesi bakımından hayati önemi haizdir.

Buna ilaveten, toplumumuzun “sözlü haberleşme geleneği ve kültürü”ne sahip olması da bu cihazların kullanımını hızla yaygınlaştıran bir başka unsur diye düşünmek gerekir.

Üçüncü sırayı %19,7 ile “fax” almıştır. Resmi yazının anında muhataba iletilmesini sağlayan bu araç, hemen hemen tüm kamu kurumlarında bulunmakta olup, yaygın bir şekilde de kullanılmaktadır.

Dördüncü sırayı da %12,6 ile “internet” almışlardır. Türkiye’nin 1990’lı yıllarda tanıştığı bu araç, elektronik ortamda bilgisayarlarla anında haberleşme imkânı sunmaktadır. Bu araç gittikçe artan bir şekilde “e-posta”, “e-bakanlık” gibi adlar altında da çeşitlenerek uygulama alanını genişletmektedir.

Beşinci sırada %7,9 ile diğer bilgi toplama ve paylaşma araç ve yöntemleri gelmektedir ki, katılımcılar bu şıkkı seçerken “resmi yazışma”, yani posta kanalı ile yapılan resmi yazılı yazışmayı bir bilgi toplama ve paylaşma aracı olarak belirtmişlerdir

Altıncı sırada %3,2 ile “televizyon” gelmektedir. Bölge ile ilgili birimler bir kısım bilgiye de televizyonlar aracılığıyla ulaşmaktadır.

Türkiye için “yeni” sayılabilecek “intranet”, yani kurum içi ya da belirli kurumlar arası internet uygulaması, Bölgedeki birimlerin kendi aralarında kurup kullandıkları bir araç olmadığı, Bölgedeki kurumlara mahsus (özel) bir imkan bulunmadığı katılımcıların cevaplarından anlaşılmaktadır.

Tablo 23: Bölge’deki Kurumların Sahip Olduğu Bilgi Toplama ve Bilgiyi Paylaşma Teknolojilerinin Karşılıklı İletişimi Destekleme Derecesi

	SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
Hiç	4	8,2	8,2
Yetersiz	9	18,4	26,5
Orta	16	32,7	59,2
İyi	16	32,7	91,8
Çok İyi	4	8,2	100,0
TOPLAM	49	100,0	

Bölge’de konuşlu ve faaliyette bulunan kamu kurum ve kuruluşları ile diğer ilgili kamu idareleri (Başkent’te bulunan Merkezi İdare kuruluşları) arasında karşılıklı iletişimi sağlamak için kullanılan bilgi toplama ve aktarma-paylaşma teknolojilerinin, karşılıklı iletişimin sağlanabilmesine ne ölçüde destek verebildiğine ilişkin sorumuza yanıt veren mülakatçıların %73,5’i olumlu yanıt vermişlerdir. Olumlu yanıt verenlerin ilk ikisi %32,7 ile “iyi” ve “orta” seçenekleri, üçüncü de %8,2 ile “çok iyi” seçeneğidir.

Olumsuz yanıt verenlerin oranı, %26,5’dir. Bunun %18,4’ü, sahip olunan iletişim teknolojisinin Bölgedeki karşılıklı iletişimin sağlanabilmesini “yetersiz”, %8,2’si de “hiç” derecesinde desteklediğini ifade etmişlerdir.

Olumlu ve olumsuz yanıtları birlikte değerlendirdiğimizde Bölgedeki kamu kurumlarının ellerindeki iletişim teknolojilerinin, bilgiyi toplama ve paylaşmayı çok iyi düzeyde olmasa da sağlayabildiğini söyleyebiliriz.

Tablo 24: Bölge İle İlgili Birimlerin Sahip Oldukları Bilgi ve Karar Destek Teknolojileri

SIRA NO		SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ
1	Coğrafi Bilgi Sistemi (GIS)	9	13,0
2	Uydu Destekli Görüntüleme Sistemi	5	7,3
3	Küresel Konumlandırma Sistemi (GPS)	6	8,7
4	İnternet	30	43,5
5	İntranet	0	0,00
6	Diğer	19	27,5
TOPLAM*		69	

*Her bir cevap verici birden fazla seçenek belirlemesine olanak verilmiştir
N=49

Bölge ile sorumlu ve ilgili birimlerce bilgi ve karar destek teknolojileri içinde en çok sahip olunanı ve en çok kullanılanı, bu husustaki sorumuza verilen yanıtlara göre %43,5 ile “internet” olmuştur.

İkinci en yaygın kullanılan %13,0 ile “coğrafi bilgi sistemi” (GIS) olmuştur. GIS (Geografic Information System), konumsal verileri öz nitelik bilgileri ile birlikte bir veri tabanı ortamında işlemeye, saklamaya, güncellemeye ve sorgulamaya yarayan bilgisayar sistemlerinin genel adıdır. Özellikle kentlerin coğrafi (arazi bilgileri başta olmak üzere) ve demografik özelliklerinin derlenip işlenerek kente yönelik hizmetlerin planlanmasında ve yürütülmesinde kullanılan yararlı bir sistemdir. Bu sistemin Bölge’deki kamu kurumlarınca kullanıldığını ifade edenlerin (9 kişi) %77,7’si (7 kişi), Afyonkarahisar’daki mülakat verenlerdir. Böyle olumlu yanıt vermelerinin nedeni de, yakın geçmişte Afyonkarahisar Valiliği’nce

Afyonkarahisar İli'nin coğrafi bilgi sisteminin hazırlatılıp kullanıma sunulmasıdır. Eskişehir kent merkezine ait coğrafi bilgi sistemi de yine yakın tarihlerde Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nce hazırlanmış ve kullanıma sunulmuştur. Çok dar bir alana ilişkin ve kısıtlı bir bilgiyi içeren ve yukarıda sayılan kurumların ellerindeki mevcut sistemler, henüz Alan'ın imar düzenlemeleri ile yetkili ve sorumlu il özel idareleri ve belediyeler başta olmak üzere diğer sorumlu ve ilgili kurumlar tarafından da Dağlık Frigya'nın korunması ve yönetilmesi amacıyla kullanılmamaktadır³⁷. Hatta coğrafi bilgi sistemi kullanılarak Bölge'de arkeoloji bilim dalı alanında akademik çalışmalar yapılması bile çok yenidir (Polat,2008 :186).

Üçüncü en yaygın kullanılan bilgi ve karar teknolojisi %8,7 ile “küresel konumlandırma sistemi (GPS)”dir. GPS (Global Positioning System), yeryüzündeki herhangi bir noktanın yön belirleme uyduları yoluyla koordinat cinsinden dünyadaki konumunu belirleyen sistemlerdir. Bu teknolojinin Bölge'deki kamu kurumlarında kullanılmakta olduğunu belirten 6 kişinin 4 tanesi (%66,6'sı) Afyonkarahisar'daki görüşülenlerdir. Yine yakın tarihlerde Afyonkarahisar Valiliği'nce bu teknoloji kurularak kullanıma sunulmuştur. Afyonkarahisar dışındaki diğer 2 mülakata katılan da yakından bildikleri Afyonkarahisar'ı kastederek bu soruya olumlu yanıt vermişlerdir. Bu teknolojinin de henüz Dağlık Frigya'yı korumak ve yönetmek maksadıyla kullanmadığını söyleyebiliriz³⁸.

“Uydu destekli görüntüleme sistem”leri, uzaktan algılama sistemlerinde kullanılan sayısal görüntü alabilen uydulardan elde edilen verileri kullanan teknolojinin genel adıdır. Bu teknolojinin Bölge'deki kamu kurumlarında kullanıldığını belirtenlerin oranı %7,3 olup dördüncü sırada yer almıştır. Bu teknolojilerin de Frig Yaylası'nı korumak ve yönetmek maksadıyla henüz kullanmadığını belirtebiliriz³⁹.

İnternette sonra en çok tercih edilen seçenek %27,5 ile “diğer” şıkkı olmuştur. Bu şıkkı seçenlerin demek istedikleri; internet, intranet, küresel konumlandırma sistemi (GPS), uydu destekli görüntüleme sistemi ve coğrafi bilgi isteminin (GIS), Bölge'deki kamu kurumlarında bilgi ve karar destek teknolojisi olarak kullanılmadığı ya da kullanılıp kullanılmadıklarını bilmedikleridir. Mülakata katılanların önemli bir kısmı internet dışında kalan bu teknolojileri tanımadıklarını ya da Bölge'deki kurumlarda bulunup bulunmadıklarını bilmediklerini söylemişlerdir. Bir başka neden de mülakat yapılanların bu teknolojileri kullanmaya ihtiyaç duyan bir kurumda çalışmamaları yahut kurumlarının henüz bu teknolojileri kullanmıyor ve/veya geleneksel teknolojileri kullanıyor oluşlarıdır.

³⁷ Eskişehir, Afyonkarahisar ve Kütahya il özel idareleri imar birimleri ile 21.01.2009 ve Eskişehir Müze Müdürlüğü ile 22.01.2009 tarihinde yapılan görüşme.

³⁸ Eskişehir, Afyonkarahisar ve Kütahya il özel idareleri imar birimleri ile 21.01.2009 ve Eskişehir Müze Müdürlüğü ile 22.01.2009 tarihinde yapılan görüşme.

³⁹ Eskişehir, Afyonkarahisar ve Kütahya il özel idareleri imar birimleri ile 21.01.2009 ve Eskişehir Müze Müdürlüğü ile 22.01.2009 tarihinde yapılan görüşme.

“İntranet” (kurum içi internet) ise, %0,00 oranı ile Bölge’deki kamu kurumlarınca tanınıp bilinmediğini ve kullanılmadığını, “bilgi toplama ve paylaşma araçları” başlıklı 16. sorudan sonra ikinci kez göstermiştir.

Bu soru ile ilgili olarak Bölge’deki kamu görevlilerinin, daha çok kendi kurumları ya da kendi illerinin (valilikler, belediyeler ya da üniversiteler) sahip olduğu teknolojik olanakları kastederek sorumuzu cevaplandıklarını söyleyebiliriz.

Tablo 25: Bilgi ve Karar Destek Teknolojilerinden Yararlanabilme Derecesi

	SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
Hiç	5	10,2	10,2
Yetersiz	26	53,1	63,3
Orta	9	18,4	81,6
İyi	9	18,4	100,0
Çok İyi	0	0	100,0
TOPLAM	49	100,0	

Tablo 24’deki Bölge ile sorumlu ve ilgili birimlerin sahip oldukları bilgi ve karar destek teknolojilerine ilişkin sorduğumuz soruya verilen yanıtları incelediğimizde, internet dışındaki modern iletişim teknolojilerinin Bölge’de fazla tanınmadığını ve kullanılmadığını görmüştük. Ancak, Bölge’deki kamu kurumlarının şu anda ellerinde bulunan bilgi ve karar destek teknolojilerinin de ne ölçüde kullanılabildiğine ilişkin sorumuza yanıt veren katılımcıların %63,3’ü olumsuz yanıt vererek %10,2 oranı ile “hiç”, %53,1 oranı ile “yetersiz” şıklarını seçtikleri, görülmüştür.

Olumlu yanıt verenlerin oranı %36,8 olup, bunların yarısı (18,4) “orta”, yarısı da “iyi” derecede var olan bilgi ve karar destek teknolojilerinden yararlandığını belirtmişlerdir. “Çok iyi” düzeyde yararlanılabildiğini söyleyen çıkmamıştır.

Tabloyu genel olarak değerlendirdiğimizde, Bölge ile ilgili birimlerin yeterli seviyede çağdaş bilgi ve karar teknoloji ve araçlarına sahip olmamanın yanında, ellerindeki cihaz ve teknolojileri de yeteli düzeyde kullanabilmekten oldukça uzaktırlar.

Var olan iletişim teknolojilerinin yeterli düzeylerde kullanılamamasının en önemli nedenlerinden bir tanesi, yukarıdaki sorularımıza verilen Bölge’de ya da genel olarak kamu kurumlarında yeterli sayıda teknik eleman olmaması ve kamu personelinin genel eğitim ve beceri düzeylerinin düşük olması şeklindeki cevaplarla izah edilebilir. Diğer bir neden olarak Bölge’de bu konuda sistematik çalışan bir örgütsel altyapının yokluğu, gösterilebilir. Kamu kurumlarında sağlıklı ve güvenilir bilgiye sahip olma ve bilgiyi daima güncel kılarak yararlanılabilirliğini sürdürmeyi

hedefleyen bir örgütlenme anlayışının (kültürünün) ve uygulamasının yetersiz olması da diğer bir nedendir. Ayrıca, kamu kurumlarının saydamlığa önem vermemeleri de var olan teknolojilerden yeterince yararlanmayı olumsuz etkileyen başka bir nedendir. Yine bu teknolojileri hizmetin vazgeçilmez vasıtaları olarak görüp Bölge'nin korunması ve yönetilmesi amacıyla kullanmayı ilke haline getirmiş bir kurumsal anlayışın da bulunmaması, başka bir neden olarak ifade edilebilir.

Tablo 26: Bölge'nin Korunması ve Değerlendirilmesi İçin Kullanılan Araç, Gereç ve Maddi Olanakların Yeterlilik Derecesi

	SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
Hiç	6	12,2	12,2
Yetersiz Düzeyde	27	55,1	67,3
Orta	13	26,5	93,9
İyi Düzeyde	3	6,1	100,0
Çok İyi Düzeyde	0	0	100,0
TOPLAM	49	100,0	

Dağlık Frigya'nın korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılan mevcut araç, gereç ve maddi olanakların ne ölçüde yeterli olduğuna ilişkin sorumuza yanıt veren mülakat yapılanların %67,3'ü, "hiç"(%12,2) ve "yetersiz düzeyde" (%55,1) demek suretiyle olumsuz yanıt vermişlerdir.

Olumlu yanıt verenlerin oranı ise %32,7 olup, %26,5'ni "orta" ve %6,1'ni de "iyi düzeyde" diyenler oluşturmaktadır. "Çok iyi düzeyde" diyen de çıkmamıştır.

Tablo 27: Bölge İle İlgili Veri Tabanlarının Sağıklılık ve Güvenirlilik Derecesi

	SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
Diğer	1	2,0	2,0
Hiç	4	8,2	10,2
Yetersiz Düzeyde	18	36,7	46,9
Orta	18	36,7	83,7
İyi Düzeyde	7	14,3	98,0
Çok İyi Düzeyde	1	2,0	100,0
TOPLAM	49	100,0	

Frig Yaylası'na ilişkin ne ölçüde sağlıklı ve güvenilir bir veri tabanının mevcut olduğu yolundaki sorumuza yanıt veren katılımcıların %44,9'u olumsuz yanıt vermişlerdir. Olumsuz yanıt verenlerin %8,2'si "hiç" ve %36,7'si de "yetersiz düzeyde" olduğunu ifade etmişlerdir.

Olumlu yanıt verenler oransal olarak; %36,7 ile “orta”, %14,3 ile “iyi düzeyde” ve %2 ile de “çok iyi düzeyde” olmak üzere toplam %53,1 miktarındadır. Olumlu oyların yarıdan fazla olmasına rağmen, “iyi” “çok iyi düzeyde” diyenlerin oranı, ancak 16,3 seviyesindedir.

Konu hakkında bilgi sahibi olmayıp da “diğer” diyen bir kişi olup oranı%2’dir.

Olumlu ve olumsuz yanıtları birlikte değerlendirdiğimizde yanıtların %36,7’şer olmak üzere toplam %73,4 ile “orta” ve “yetersiz” seçeneklerinde yığıldığı görülmektedir.

Veri tabanlarının ne ölçüde yeterli ve güvenli olduğuna ilişkin bulguları değerlendirmenin sağlıklı olarak yapılabilmesi için bazı hususların göz önünde bulunması gerekmektedir: Birincisi, Afyonkarahisar Valiliğince hazırlanan⁴⁰ ve içinde “coğrafi bilgi sistemi”, “afet bilgi sistemi”, “il çevre düzeni planı” ve “kültür bilgi sistemi” bulunan veri tabanı hariç, Bölge’deki iller ve kamu kurumlarındaki veri tabanları, her kurumun kendi ihtiyacına dönük derlenmiş bazı bilgileri içeren ve dosyalarda (son yıllarda bazı kurumlarca kendi web sayfalarında da görülebilen) saklanan, çoğunlukla da güncellenmesi ihmal edilmiş, kullanımı da kısıtlı bilgilerdir. Üniversitelerin uydu ve uzay bilimleri merkezleri (örneğin, Anadolu Üniversitesi) ve Eskişehir Büyükşehir Belediyesi de coğrafi bilgi sistemine sahiptir. İkincisi, Bölge’deki tüm kurumların ellerindeki bilgi birikimini bilen, bundan kolaylıkla yararlanabilen ve buna göre sorumuza yanıt veren bir katılımcı çıkmamıştır. Üçüncüsü, Bölge’de görevli bir mülki idare amiri olarak şahsi deneyimlerimize göre de birkaç kurumun sahip olduğu bilgi birikimini dışarıda tutarsak, diğerlerinin veri tabanı olarak kabul edilip onlardan yararlanılabileceğini söylemek güç olsa gerektir.

Tablo 28: Kuruluşlar Arası İşbirliği ve Koordinasyon İçin Gereken Sürekli Enformasyon ve Bilgi Paylaşımının Sağlanmasını Kolaylaştıran ya da Zorlaştıran Faktörler

SIRA NO		SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ
1	Nitelikli Eleman	32	24,0
2	Örgütlenme Anlayışı	29	21,5
3	Bilgiyi Paylaşma Kültürü	24	18,0
4	Enformasyon Teknolojisi	21	15,6
5	Mali Olanaklar	9	6,6
6	Devlet Dışı Kurumların Etkililiği	6	4,6
7	Tanıtım ve Altyapı Eksikliği	5	3,7
8	Diğer (Siyasi Etkenler, Üretken Toplum Değiliz)	8	6,0
TOPLAM*		134	

*Her bir katılımcının birden fazla seçenek belirlemesine olanak verilmiştir
N=49

⁴⁰ <http://www2.adybim.org/default.asp?valilikten=on> adresinden ulaşılabilir.

Bölge’de görevli ve ilgili aktörlerle sivil, özel ve uluslararası kuruluşlar arasında Frig Yaylası’nın korunması, değerlendirilmesi için koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması amacıyla sürekli enformasyon ve bilgi paylaşımının sağlanmasını kolaylaştıran ya da zorlaştıran faktörlerin neler olduğuna ilişkin sorumuza yanıt verenler, %24,0 ile Bölge’deki kamu kurumlarındaki “nitelikli eleman” sorununu ilk sırada göstermişlerdir. Bu yanıtı verenlere göre Bölge’de görev yapan kalifiye eleman sayısının azlığı ile bu nitelikli elemanların azlığından kaynaklanan bilgi birikimi eksikliği, enformasyon ve bilgi paylaşımını olumsuz etkilemektedir. Yine bu insan faktörü, yani Bölge’de görevli ve/veya Bölge ile ilgili personelinin iletişimin önemini kavramaması, Dağlık Frigya’nın önemini bilmemesi, farkında olmaması⁴¹ ve ilgisizliği (hem işine hem de Bölge’ye) iletişimsizliği doğuran çok önemli bir neden olarak gözükmemektedir. Bölge’de görev yapan kamu personeli, Dağlık Frigya’yı tanımıyor, Bölge’nin arkeolojik önemini bilmiyor (bireysel inanç eksikliği), belli bir tarih bilincine sahip değil ve bu yüzden de Bölge’nin korunması ve geliştirilmesine katkıda bulunmuyor. Bilgiyi toplayan ve paylaşan yok, çalışanlar arzulu ve istekli değil. İnsan unsurunun bilginin paylaşılması hususundaki eksiklikleri, “bana ne’ci” tutumu ve insan malzemesinin kalitesinin düşüklüğü ile Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın Bölge’ye yeterince ilgi gösterememesini de buna ekleyebiliriz. Bu konuyu katılımcı bir bilim insanının deyişiyle örneklendirelim⁴²:

“Söyleyeyim hemen. Bir; gerekli olan uzmanların ve bilgi birikimlerinin olmaması, insan kaynaklarındaki eksiklik. Bu uzmanların ve insanların kullanabilecekleri teknik altyapının, coğrafi bilgileme sistemi, uzaktan algılama sistemleri, uydu görüntüleri vs. bunların olmaması iki. Bunlar olsa dahi, bunların nasıl kullanılacağı ne şekilde işe yarayacağını bilen yöneticilerin olmaması, bunların hepsi olsa dahi teknik altyapı, eleman, istek olsa dahi bunları gerçekleştirecek yönetim sistemlerinin kurulmaması... Daha önceki bölümde de bahsettiğimiz, katılımcı, bölgeyi tanımlayıcı, amaçları olan, yönetim planlarını oluşturma, örgütsel kapasitenin yetersizliği...Ama şimdi katılım yönetim anlayışını yerleştirin. Yönetim planlarını yapın o bölge için, her şeyi yapın teknik altyapınız yoksa bunları yapmanıza imkân yok. O da sorun. Siz orada ne olduğunu oranın doğal bitki örtüsünün siz uzaktan algılama ile ve yerel çalışmaları ile oranın bitki çeşitliliğini ortaya koymadıysanız şayet, oranın bitki çeşitliliğini korumak için bir şey yapamazsınız. Dolayısıyla böyle bir örgüt olsa dahi bu örgütün yapması gereken ilk şey bütün bunları kurmak olacak. Bu da kaynak ve insan gerektiriyor.”

%21,5 ile “örgütlenme anlayışı” ikinci en önemli neden olarak gösterilmiştir. Bu yanıtı verenlere göre Bölge’deki mevcut kamu örgütlenmesi ve işleyişi, yani bürokratik merkezi örgütlenme, Bölge’nin karmaşık yapısını özümsemekten,

⁴¹ Eskişehir Ticaret Odası ile yapılan görüşme.

⁴² Greenpeace Türkiye Temsilciliği ile yapılan mülakat.

Bölge'deki aktörler arasındaki sürekli bilgi ve enformasyon akışını sağlayabilecek bir yönetsel anlayış ve işleyişten oldukça uzaktır.

Bilgi paylaşma kültürü %18,0 ile üçüncü sırayı almıştır. Personelin ve kurumların sahip oldukları bilgiyi paylaşmamaları, bilgi kıskançlığı yapmaları, güven eksikliği bilginin paylaşımını olumsuz yönde etkileyen bir kültürün oluşmasına katkı sağlamaktadır. Bu hususta tipik bir örneği bir Merkezi İdare bürokratu veriyor⁴³:

“ Bugün Türkiye’de telekomünikasyon sistemi ile her yere, köylere muhtarlara kadar rahatlıkla ulaşabiliyorsunuz... Tabii ki [bilgi temin edilebilmesi] istediğiniz bilgiye bağlı. Çok detaylı bilgiyi her yerden alamazsınız. Türkiye’de kamudan veya belli yerlerden bilgiyi almak öyle kolay bir iş değildir. [Topluma, kamudan özel sektöre yeterince bilgi transferi yapılabilirliği hususunda] Türkiye de böyle bir sorun var. Bilgi sağlanamama sorunu vardır-paylaşamama sorunu vardır.

Dördüncü sırayı %15,6 ile enformasyon teknolojilerindeki gelişmeler almıştır. Bu yanıtı verenler göre internet, intranet, telefon, fax, web siteleri ve medyanın yaygınlaşması ve ucuzlaması; coğrafi bilgi sistemi, küresel konumlandırma sistemi gibi bilgi ve karar destek teknolojilerini gelişmesi, Bölge ile ilgili ve/veya görevli kamu kurumları, özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve uluslar arası kuruluşlarla koordinasyon ve işbirliği sağlamak amacıyla sürekli enformasyon ve bilgi paylaşımı içinde olmalarını kolaylaştıran bir etmen olarak karşımıza çıkmaktadır. Yine bu bağlamda veri tabanlarının yokluğu ve bu yüzden bilginin paylaşılmaması ya da veri tabanları oluşturularak ve güncellenmeleri de sağlanarak kullanıma sunulmaları da önemli bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır. Tüm bu imkânların geliştirilmesi, bilginin üretilip depolanmasını, aynı zamanda da paylaşılmasını kolaylaştıran bir unsurdur.

Beşinci sırayı %6,6 ile “mali olanaklar” almıştır. Yani Bölge’ye ayrılan kamusal mali kaynaklar, işbirliği ve koordinasyonun istenilen seviyede sağlanmasını altıncı sırada etkileyen bir etken olmaktadır. Yeterli kaynak olmadığı için yeterli düzeyde yatırım ve iletişim de sağlanamamaktadır.

Altıncı sırada %4,6 ile “Devlet dışı kuruluşların etkisizliği” gelmektedir. Kamu kadar, sivil toplumu temsil eden gönüllü kişiler ve sermaye sahiplerinin oluşturdukları kuruluşlar ile yatırımcıların Bölge’nin potansiyeline karşı ilgisiz kalmaları da, Bölge ile ilgili ve/veya görevli kamu kurumları, özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve uluslararası kuruluşlarla koordinasyon ve işbirliği sağlamak amacıyla sürekli enformasyon ve bilgi paylaşımını zorlaştıran bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yedinci sırayı %3,7 ile “tanıtım ve altyapı eksikliği” almıştır. Bu yanıtı verenlere göre Bölge’ye ilişkin altyapı çalışmaları adına yeterli düzeyde bir çalışma

⁴³ Kültür ve Turizm Bakanlığı Tanıtma Genel Müdürlüğü ile yapılan mülakat.

ile Bölge'nin tarihi, doğal ve turistik özelliklerini ön plana alan tanıtım faaliyetleri olmadığı için bu konularda da bilgi ve enformasyon akışı gereksinimi doğmamaktadır.

Son sırada %6,0 ile diğer etmenler gelmektedir ki bunlar, Bölge'deki ya da Bölge ile ilgili kurum ve kuruluşlar arasındaki işbirliği ve eşgüdümü sağlamak için sürekli enformasyon ve bilgi paylaşımının sağlanmasını olumsuz etkileyen “siyasi etkenler ile toplum olarak üretken bir toplum olmamamız, proje üretememe, denetimsizlik” gibi etmenlerdir.

5.3.2.Bölge İle İlgili İmar Planları

Bu başlık altında Küçük Frigya ile ilgili mevcut veri tabanlarının durumu ile bu veri tabanları ışığı altında hazırlanması gereken Bölge'ye ait her düzeydeki imar planlaması (çevre koruma planları, nazım imar planları, uygulama imar planları vs.) çalışmalarının durumu incelenecektir.

Tablo 29: Bölge İle İlgili Mevcut İmar Planlarının İhtiyaca Uygunluk Derecesi

	SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
Hiç	9	18,4	18,4
Yetersiz	23	46,9	65,3
Orta	15	30,6	95,9
İyi	1	2,0	98,0
Çok İyi	1	2,0	100,0
TOPLAM	49	100,0	

Bölge ile ilgili yani hem kentsel hem de kırsal alanlarla ilgili imar planlarının (çevre koruma planları, nazım imar planları ve uygulama planları) ihtiyacı (doğal ve tarihi eserlere zarar vermeden yaşamı kolaylaştırmak, toplumsal gelişmeyi sürdürmek) karşılama derecesinin ne olduğuna ilişkin sorduğumuz soruya yanıt verenlerin; %18,4'ü hiç ve %46,9'u yetersiz düzeylerinde olmak üzere toplam %65,3'ü olumsuz yanıt vermişlerdir.

Olumlu bulanların oranı, %34,6'dır. Bölge ile ilgili imar planların ihtiyacı karşılamasıyla ilgili olarak olumlu yanıt veren 17 kişinin, 15'i (%30,6) “orta”, 1'i (%2)“iyi”, 1'i (%2) de “çok iyi” demişlerdir. Konuyla ilgili uzmanların da belirttikleri üzere imar planlarını yapmanın yanında, yapılan planların uygulanması da büyük önem arz etmektedir. Buna bir örnek olarak da bir taşra kamu bürokratinin⁴⁴: “Bura ile ilgili genellikle çevre düzeni planı yapılmış durumda. Bölge'de bazı beledi alanlar var, bunların imar planlarıyla çevre düzeni planları

⁴⁴ Afyonkarahisar Valiliği ile yapılan mülakat.

arasında maalesef zaman zaman çelişkilere rastlamaktayız” şeklinde ifade ettiği şey; iyi niyetlerle uygulanmak üzere yapılan imar planları olsa da, “başka planlar”la uygulanmasının mümkün olamayabileceğidir.

Olumsuz yanıtlara “orta” seviyede olumlu yanıt verenleri de eklediğimizde bu oran %96 olmaktadır. Buna göre Bölge ile ilgili imar planlarının ihtiyacı karşılayabilmesi çok uzak bir olasılık olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu hususta görüşü alınan bir uluslararası kuruluş temsilcisi imar planı hazırlama tekniği ve yöntemlerine değinerek şu görüşü dillendirmiştir⁴⁵:

“...Bizim zaten imar planlarımız katılımcı yaklaşımla hazırlanan imar planları olmadığı için... Ben açıkçası yetersiz bulurum bunları... Açıkçası şöyle bir şey var; bir plan hazırlarken iki şeye ihtiyacınız var: Birincisi, araziye ait bilgi ki Türkiye’nin en ciddi sorunlarından bir tanesi envanterdir. Elinizde ne olduğunu bileceksiniz. İkincisi de, bu bilgidен yararlanarak geleceğe dönük projeksiyon hazırlarken işte biraz önce konuştuğumuz o bürokrat, teknokratlar hazırlar. Hâlbuki bu Bölge’de yaşayan herkesin, bu Alan’la ilgili her insanın fikrinin olması lazım, bu Alan’ın geleceğiyle ilgili. Ben, fikri oldukları konusunda da şüpheliyim, ama en azından süreç olarak katmaları gerekir... Bizim kesinlikle imar planlarımız fiziksel planlardır. Sosyo-fiziksel planlar değildir... Bu ölçekte [Dağlık Frigya ölçeğinde] bir imar planı yapılması mümkün değil. Açıkçası yerleşim yerlerinin imar planları vardır ama sizin kastettiğiniz eğer yönetim planıysa...O zaman onun adı yönetim planıdır. Yönetim planı olduğunu düşünmüyorum.”

Bu soruya “hiç”, “yetersiz” ve “orta” yanıtını veren %95,9’luk kitlenin önemli bir kısmının bile, imar planları konusunda uzmanlık ya da bilgi sahibi olmadığı, imar mevzuatı ve imar planı hazırlama ve uygulama tekniklerini bilmediği, en önemlisi de hangi il, ilçe, belde ya da büyükşehirde imar ve çevre düzeni planları ile tarihsel ve doğal alanların korunmasına ilişkin ne tür koruma planlarının yapıldığı konularında da yeterli bilgiyi haiz olmadığı anlaşılmıştır. Bölge ile derece derece ilgili olan mülakata katılanların bu bilgilere sahip olmamaları, başlı başına büyük bir eksikliktir.

⁴⁵ UNESCO Türkiye Milli Komitesi ile yapılan mülakat.

Tablo 30: Bölge İle İlgili Mevcut İmar Planlarının İhtiyacı Karşılayıp Karşılayamamasının Nedenleri

SIRA NO		SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ
1	Planların Niteliği	24	37,5
2	Yeterli İlgi ve Koruma	13	20,3
3	Bilgim Yok, Fikrim Yok	12	18,8
4	Bütüncül ve Katılımcı Bakış, Anlayış	8	12,5
5	Diğer Etmenler	4	6,3
6	Yönetim Planı Stratejisi	3	4,7
TOPLAM*		64	

*Her bir katılımcının birden fazla seçenek belirlemesine olanak verilmiştir
N=49

Bölge ile ilgili mevcut imar planlarının ihtiyacı karşılayıp karşılayamamasının nedenlerinin neler olduğuna ilişkin sorumuza yanıt verenler en önemli neden olarak %37,5 ile “planların niteliği” ileri sürülmüştür. Cevaplayıcıların bir kısmı Bölge ile ilgili imar planı yapmakla ve uygulamakla sorumlu olan birimlerin “imar planlarına ya hiç, ya da kısmen -bazılarına- sahip olduğunu, olanların da ihtiyacı yetersiz düzeyde” karşıladığını belirtmişlerdir. Bu konuya vurgu yapan Bölge’de çalışmalarda bulunan bir bilim insanı şu tespiti yapmaktadır⁴⁶:

“...İmar planı diye Dağlık Frigya Bölge’si içinde kimin imar planı var ki? Yok... Sadece “sit” sınırları var, ama o da tabii ki bir imar planı boyutu değil. Belki ilçe bazında baktığın zaman bile örneğin, Seyitgazi, Han gibi ilçeler Eskişehir açısından baktığın zaman, bunların imar planları Dağlık Frigya’nın ihtiyacını karşılayacak ölçüde değil... Belediyelerin imar planı yaptıracak maddiyatları kiminin var, kiminin gerçekten yok. İmar planına gelene kadar başka sorunlar olduğu için imar planı çok da fazla belediyelerin birincil dereceden sorunu değil.”

İkinci en önemli neden %20,3 ile mevcut imar planlarının uygulanmasında ya da korunması gereken tarihi mirasa gösterilen ilgidaki yetersizlikler almıştır. Mülakata katılanlardan bu seçeneği belirtenler; “tarihi eserleri korumaya ve tarihi alanları geliştirmeye kamu otoritelerince yeterli ilgi ve özen gösterilmediğini ve ayrıca da var olan imar planlarının da iyi bir biçimde uygulanmadığını” vurgulamışlardır.

Üçüncü sırayı %18,8 ile “bilgim yok, fikrim yok” diyen katılımcılar almıştır. Bu yanıtı verenlerin, Bölge ile ilgili imar planlarının neler olduğunu ve nasıl uygulandığını bilmedikleri veya bu konuda bir fikirlerinin olmadığı söylenebilir.

Dördüncü sırayı %12,5 ile “Bölge ile ilgili imar planlarda bütüncül bir bakış açısı ve katılımcı plan anlayışının ” olduğu yanıtları almıştır. Bu yanıtı

⁴⁶ Anadolu Üniversitesi ile yapılan mülakat.

verenlere göre Dağlık Frigya Tarihsel Alanı'nı, tarihsel dokuya sahip bir bütün olarak gören ve buna göre de koruma ve geliştirmeyi amaçlayan bir planlama anlayışına sahip değiliz. Bölge içindeki ve civarındaki her belediye (Bölge içindeki il özel idareleri -Afyonkarahisar İl Özel İdaresi'nin kendi ili için yaptığı çevre düzeni planı hariç-) kendi sınırları içinde kalan arazi parçalarına hizmete yönelik planlama yapmaktadırlar. Bölge'nin tamamını göz önüne alan bir planlama çalışması mevcut değildir.

Beşinci sırayı %6,3 ile “diğer etmenler” almıştır. Bu başlık altına “mali kaynak yetersizliği, Bölge'nin planlamasının altından Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın henüz tek başına kalkabilme yeteneğinin sınırlı olduğu, arazinin topoğrafyası” gibi etmenler girmektedir.

Son sırayı %4,7 ile Bölge'nin bir “yönetim planı stratejisinin olması” almıştır. Bu yanıtı verenlere göre Bölge'nin tarihsel alan olarak bir bütün olarak yönetilmesine dair bir yönetim stratejisi, planlaması ve politikalarının olmaması, imar planlamasını başarısızlığa uğratan bir etmen olabilmektedir.

Bu soruya verilen bütün yanıtları birlikte değerlendirdiğimizde; Bölge ile ilgili birimlerin ihtiyacı karşılayacak düzeyde imar planlarına sahip olmadıkları, var olan imar planlarının da iyi uygulanmadığı, yani tarihsel dokuyu koruyamadığı, bazı kritik aktörler ya da birimler açısından imar planlarının neler olduğu hususunda da genel bir bilgi ve fikir eksikliğinin bulunduğu söylenebilir.

5.4.Kültürel Altyapı

Bu bölümde Dağlık Frigya'da konuşlu ya da Dağlık Frigya dışında olup Bölge'ye hizmet götürmeyle yükümlü ve/veya Bölge ile ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının kültürel altyapısını (kültürel alışkanlıklar, eğitim seviyeleri, işi algılayışları ve işle ilgili geliştirmiş oldukları davranış kalıpları, iş yürütüm biçimleri, halkla ve sivil toplum kuruluşlarıyla ilişkilerinin düzeyi vs.) ortaya çıkarmayı amaçlayan sorulara verilen yanıtlar ve bu yanıtlardan elde edilen bulgular değerlendirilecektir.

5.4.1.Katılımcı Karar Alma Alışkanlığı ve Düzeyi

Bu başlık altında Bölge ile ilgili kararların ne ölçüde ilgili tarafların katılımıyla uyumlu alındığı hususu ile bu süreci etkileyen faktörler incelenecektir.

Tablo 31: Bölge'deki Aktörler Arası Katılımcı Karar Alma Düzeyi

		SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
	Hiç	4	8,2	8,2
	Yetersiz Düzeyde	22	44,9	53,1
	Orta	17	34,7	87,8
	İyi Düzeyde	5	10,2	98,0
	Çok İyi Düzeyde	1	2,0	100,0
	TOPLAM	49	100,0	

Genel bir eğilim olarak Bölge ile ilgili kararlar alınırken tüm tarafların katılımıyla (kamu, sivil toplum ve özel sektör örgütleri) ve bu birimlerin birbirleriyle uyumlu, bütünleşmiş bir karar alınmasına ne ölçüde dikkat edilmektedir şeklindeki sorumuzu yanıtlayan mülakat yapılanların %53,1'i, "hiç" ve "yetersiz düzeyde" demek suretiyle olumsuz görüş bildirmişlerdir. Katılımcıların %34,7'si orta %10,2'si iyi ve %2,0'i "çok iyi düzeyde" demişlerdir. .

Olumlu görüşler içindeki "iyi düzeyde" ve "çok iyi düzeyde"nin toplamı %12,2 gibi oldukça düşük seviyelerdedir. Orta (%34,7) diyenleri bir kenara bırakıp olumlu ve olumsuz görüşleri birlikte değerlendirdiğimizde; olumsuz görüşlerin (%53,1), olumlu görüşler (%12,2) in 4 katından fazla olduğu görülmektedir. Sonuç olarak yanıt verenlerin, Bölge ile ilgili kararlar alınırken katılımcı ve bütünleşik bir karar alınmasına gösterilen özeni, tatmin edici bulamadıklarını söyleyebiliriz.

Tablo 32: Katılımcı Karar Alma Düzeyine Etki Eden Etmenler

SIRA NO		SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ
1	Katılımcı Kültür Eksikliği	33	31,1
2	Sivil Toplum ve Yerel Yönetim Kuruluşlarının Etkinliği	22	20,8
3	Otorite Kıskançlığı	19	17,9
4	Personelin Niteliği	16	15,1
5	Koordinasyon ve Bilgi Yönetimi Sorunu	12	11,3
6	Telif Hakları Sorunu	4	3,8
TOPLAM*		106	

*Her bir katılımcının birden fazla seçenek belirlemesine olanak verilmiştir

N=49

Bölge ile ilgili kararlar alınırken alınan bu kararlardan etkilenen tüm tarafların katılımıyla ve bu birimlerin birbirleriyle uyumlu, bütünleşmiş bir karar alınmasına etki eden etmenlerin neler olduğuna ilişkin sorumuza yanıt verenlerin en çoğu %31,1 ile "katılımcı kültür eksikliği"ni en önemli neden olarak göstermişlerdir.

Bir katılımcının dediği gibi kamuda şu anlayış yaygındır⁴⁷: “Yetki kimdeyse, kaynak kimdeyse kararı da o verir”, ya da bir uluslararası kuruluş temsilcisinin dediği gibi⁴⁸; “kamuda işlevsel değil, ama biçimsel katılımcılık” vardır. Yine bu son yanıtı verene göre, “kamuda empoze etme kültürü var, karar mekanizmaları içinde yer alış, bir fiziksel yer alıştır. Bilginin teknik niteliğini o karar mekanizmasına katılan sivil toplum kuruluşu temsilcisi bilmeyebilir. İşte o zaman orada bulunuş tamamen fizikseldir.” Bu konuda bir belediye temsilcisi de kamu kurumlarında katılımın tipik bir örneğini şu sözleriyle açıklıyor⁴⁹;

“[Kamu kuruluşlarıyla] yapılan toplantılara ben de [Belediyemizi temsilen] katılıyorum. [Belediyemizde] sosyal işlere bakıyorum. [Birden fazla kurumun birlikte çalışmasını gerektiren işlerde] genellikle hazırlıkları yapan kamu kuruluşlarının söyledikleri aynen kafa sallanarak onaylanır. Bu bana göre ortak akıl kullanma kültüründen kaynaklanan bir olaydır. Kim sekreteryayı yapıyorsa onun yaptığını yapmak [onun isteğini onaylamak] alışkanlık olmuştur.”

İkinci en önemli etmen olarak %20,8 ile “sivil toplum ve yerel yönetim kuruluşlarının etkinliği” belirlenmiştir. Halka en yakın “demokratik kamu kurumları” olan yerel yönetimler (belediyeler, il özel idareleri ve köyler) ise, gerek mali ve maddi imkânları, gerek nitelikli eleman sayısının azlığı, gerekse de kamuoyunun desteğini arkalarına alma bakımından yeterli ölçüde güçlü değildirler. Yine bu fasılda Bölge halkının kültürel mirası korumayı ve bunları turizme ve kültür hayatımıza kazandırmayı gündemlerinde ön sıralara almamış olduklarını da belirtmek gerekir. Bölge halkının ve onun demokratik örgütlerinin yapısı böyle olunca, kamuda katılımcılığı yerleştirmekte ve kamu üzerinde kamuoyunun denetimini sağlamakta sorunlar yaşanmaktadır. Böyle yapıdaki bir halkın ve onların temsilcisi yerel yönetimler ile gönüllü kuruluşlarının, kamu kurumlarınca da görüşlerinin önemsenmesinde bazı sorunlar bulunması bir ölçüde de doğal karşılanmaktadır. Bir sivil toplum örgütü temsilcisi bu konuda şu şikâyetini dile getiriyor⁵⁰: “Bazı çalışmalar için bizi çağırıyorlar... Ama bunları bir vesile ile çağırıyorlar ve ancak işte sen ne para verirsin, sen ne yaparsın diyorlar. Bizi sadece para kesesi olarak çağırıyorlar.”

Üçüncü sırada %17,9 ile “mali kaynağa ve yasal yetkiye sahip kurum ve/veya kurumun yöneticisinin, otoritesini paylaşmaması ve her kurumun kendi penceresinden meselelere bakması” gelmektedir. Buna göre Bölge’deki kamu kurumları ve onların yöneticileri, gündemdeki bir meselenin halli için kendi elemanı, araç ve gereci ile parasal kaynakları da varsa harekete geçmek için ilgili kamuoyunun, bilim çevreleri ile gönüllü kuruluşların, hatta ilgili kamu kuruluşlarının da yasal zorunluluğu haiz olmayan görüşlerini almıyorlar ya da onlarla birlikte sorun çözme süreci içinde olmayı arzulamıyorlar veya böyle bir eksikliği hissetmiyorlar.

⁴⁷ Eskişehir Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Müdürlüğü ile yapılan görüşme.

⁴⁸ UNESCO Türkiye Milli Komitesi ile yapılan mülakat.

⁴⁹ Afyonkarahisar Belediye Başkanlığı ile yapılan mülakat.

⁵⁰ EGEV ile yapılan mülakat.

Kamu kurumlarının bu tür yaklaşımını öz olarak yansıtan bazı örnekler vermek istersek; bir bürokratin⁵¹ “herkes tek kişilik ordu gibi hareket ediyor” ve “benim yaptığım doğrudur” ifadesi; bir il yerel yönetim temsilcisinin⁵² “bu görev sadece bizim, bunu ancak bizim yapmamız lazım”, yine aynı kişinin “madem bu bizim görevimiz, az da olsa sadece biz yapalım” ve “bu kadar da yapsak yeter” ifadesi; bir belediye yöneticisinin⁵³ “hangi kurum o görevin sekretaryasından sorumluyorsa, onun dediğine katılmak, kafa sallayarak onaylamak yerleşmiş bir uygulama (alışkanlık) olmuş” şeklindeki gözlemi de katılımcı uygulamanın nasıl hayata geçirildiğine dair ilginç örnekleri sergiliyor.

Ulusal ölçekte örgütlenmiş bir sivil toplum örgütü temsilcisinin şu gözlemi de kamu-sivil toplum örgütü ilişkisine çok ilginç bir örnek oluşturmaktadır⁵⁴:

“Kamu... her zaman her şeyi ben bilirim diye çıkar. Böyle bir önyargı ile çıktığınız zaman olmuyor bu iş. Çünkü o zaman da ben [gerçek] fikrimi söylemiyorum [söyleyemiyorum] size, bana kötü gözle bakarsınız diye söylemiyorum. Çünkü ben ‘yok söylediğiniz yanlış’ dediğim anda; ‘bak namussuza, hem ben soktum buraya [komiteye, komisyona vs.], hem neler diyor ve herkesin önünde bana neler söylüyor’ dersiniz. Beni ‘çitilersiniz’, ‘sigaya çekersiniz’. Onun için ben [gerçek düşüncemi] söylemem. Söylemeyince de siz bildiğinizi okursunuz, dolayısıyla burada da gerçeğe ulaşamayız. Ancak, ben burada bana çok demokratik davranacaksınız veya benim hiçbir şeyim olmayacak sizden çekinecek: Ne malım, ne mülküm, ne tarlam, ne evim, ne otelim, o zaman ben de rahat rahat konuşacağım sizinle. Yoksa zor.”

Dördüncü sırayı %15,1 ile “yönetici ve personelin niteliği almıştır. Bu cevabı verenlere göre; kamu kurumlarının yönetici ve personelinin eğitim ve iş üretme yetenekleri alt düzeylere olduğu için, işlerine karşı ilgisiz, eleştiriye ve bilgiyi paylaşmaya kapalı ve vizyon sahibi de değildirler. Yöneticiler, kendi pozisyonlarını muhafaza etmek için bilgiyi kendilerine saklarlar.

Beşinci sırada %11,3 ile kamu kurumları ve üç il arasında “koordinasyon ve bilgi yönetimi sorunu” gelmektedir. Buna göre; Bölge’deki üç il arasında tarihsel alanların korunması ve geliştirilmesi için Bölge’de koordinatör bir birimin kurulmuş olmaması, üç il ya da ilgili kuruluşlarla müştereken hazırlanmış ve yürütülen henüz bir ortak projenin olmaması, Bölge ile ilgili üretilen bilginin paylaşıldığı bir pazarın (alıcı ve verici ortamın) yokluğu da, katılımcı karar alma düzeyine olumsuz etki eden bir etmen olarak karşımıza çıkmaktadır.

Son sırada %3,8 ile “telif hakları sorunu ve diğer” faktörler almaktadır. Buna göre kamuda bilgi üreten, bilgisini bir şekilde tescil ettiremezse üstlerince

⁵¹ Afyonkarahisar Valiliği ile yapılan mülakat.

⁵² Eskişehir İl Özel İdaresi ile yapılan mülakat.

⁵³ Afyonkarahisar Belediyesi ile yapılan mülakat.

⁵⁴ TÜROB ile yapılan mülakat

ürettiklerine el konulduğuna tanıklık edebileceği için sahip olduğu bilgiyi paylaşmıyor. Yine siyasi çekinceler ve “fikrim yok” yanıtları da bu şıkkın içinde yer almıştır.

5.4.2.Örgütsel Adaptasyon Kapasitesi

Bu başlık altında Bölge ile ilgili birimlerin; kendi görev alanları içindeki konularda her an karar almaya ne ölçüde hazır oldukları, personelin bu hazırlık derecesine etki eden etmenler, personelin; yeni gelişmeler karşısında mevzuatı ve hukuku nasıl yorumladığı, inisiyatif alma derecesi, “resmi sır” kavramını kendi öznel tutumları için kullanarak denetimden kaçması ve giderek gelişmelerin önünü tıkaması ile kendini ve yaptığı işi abartarak ya da olmayan kurallar “koyarak” iş yapmayı reddetmesi veya işi bekletmesi yahut savsaklaması gibi konular incelenecektir.

Tablo 33: Mevcut Yönetim İçinde Görevli Birim ve Personelin Kendi Konularında Her An Karar Almaya Hazırlık Derecesi

	SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
Diğer	0	0	0
Hiç	5	10,2	10,2
Yetersiz	17	34,7	44,9
Orta	21	42,9	87,8
İyi	6	12,2	100,0
Çok İyi	0	0	100,0
TOPLAM	49	100,0	

Mevcut yönetim içinde görevli birim ve personelin kendi konularında her an karar almaya ne ölçüde hazır olduklarına ilişkin sorumuza yanıt veren katılımcıların %44,9’u, olumsuz yanıt vermişlerdir. Olumsuz yanıt verenler içinde “hiç” diyenlerin oranı %10,2 ve “yetersiz” seçeneğini seçenlerin oranı ise %34,7’dir. Olumlu görüş bildirenler; %42,9 ile “orta” ve %12,2 ile “iyi” diyenler olmuştur. “Çok iyi” diyen ise yoktur.

Tüm sonuçları birlikte değerlendirdiğimizde Bölge’de konuşlu ve faal ya da Bölge’yle ilgili kamu kurumlarında; sorumlu olduğu konularda kendini her an karar almaya “çok iyi düzeyde” hazır hisseden herhangi bir personel yoktur. “İyi düzeyde” hissedenlerin oranı ise ancak %12,2 gibi çok alt seviyelerdedir. Olumlu görüş bildirenler %42,9 oranı ile “orta” derece diliminde yer alanlardır.

Olumlu ve olumsuz görüşlerin birbirine yakın olduğu ve ortada (“yetersiz” %34,7 ve “orta” %42,9 olmak üzere toplam %77,6) toplandığı bu durum, neredeyse

4/5 oranındaki oyların personelin vasat ve vasat altı seviyede kendi konularında karar almaya hazır olduklarını işaret ettiğinin delilidir. Bu sonuç, personelin ve yöneticilerin niteliklerine ilişkin diğer soru ve alınan cevaplarla tutarlılıklar taşımaktadır. Bir üst düzey kamu yöneticisinin her an karar almaya yatkınlıkla ilgili şu gözlemi uygulamaya güzel bir örnek olmaktadır⁵⁵: “Bu tür olaylarda ani karar alma şansları yoktur. Çünkü çok değişik aktörlere sorarak sonuç almaları lazım. Böyle bir kültür yeterli değildir diye düşünüyorum. [Eğer] mevzuat açısından bir sorun yoksa hemen alırlar. Mevzuatta bir sıkıntı varsa o çok zordur.” Bu yaklaşım bize, durum ne kadar acil olursa olsun üst bürokratların dahi en üstün kararını beklediklerini gösteriyor.

Tablo 34: Mevcut Yönetimde Görevli Personelin Her An Karar Alabilmeye Hazırlık Derecesine Etki Eden Etmenler

SIRA NO		SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ
1	Riskten Kaçınma	37	44,1
2	İnisiyatif Kullanımı	25	29,8
3	Mevcut Örgüt Kültürü	10	11,9
4	Plan ve Projelerin Varlığı	8	9,5
5	Diğer	4	4,8
TOPLAM*		84	

*Her bir katılımcının birden fazla seçenek belirlemesine olanak verilmiştir

N=49

Mevcut yönetimde görevli personelin her an karar alabilmeye hazırlık derecesine etki eden etmenlerin başında %44,1 ile “riskten kaçınma” gelmektedir. Bürokratik yönetim içinde riskten kaçınmayı hem bir “mülki idare amiri” olarak çeyrek yüzyıldan fazla bir süredir devam eden gözlemlerimiz ve deneyimlerimizin hem de mülakata verilen yanıtların ışığında bir parça daha ayrıntılı inceleyelim. Bürokratik idari yapı içindeki kamu personeli iş üretmek için kendiliğinden harekete geçmez⁵⁶, “ağrımayan başını ağrıtmaz”. Yani fikir ve iş üreterek risk almak istemez; çünkü iş demek yetki kullanmak demek, sorumluluk almak demek olduğu için personel, sorumluluk altına girmekten kaçınır⁵⁷. Yine bu yapı içinde çalışan personel için düşünce ve iş üretmek demek, bazı yerleşik çıkar sahipleri ile çatışma (en basit bir işte dahi her türlü çatışma, örneğin; yazı yazdıracağınız daktilografla, kırtasiye malzemesi isteyeceğiniz idari ve mali işler sorumlusuyla, bilgisayar isteyeceğiniz amirinizle, bilgisayardaki işletim problemlerinizi için bilgi işlemciler ve onların amirleriyle, motorlu taşıt ve şoför gereksiniminiz için amirinizle ve araç ve şoför temin etmek durumunda bulunan birimlerin sorumlularıyla, şoförün bizzat kendisiyle ve ilah...) içine girmek demektir. Bu yapı içinde “ağzı sütten yananlar yoğurdu üfleterek içmektedirler veya sütçünün semtinin yakınlarından dahi geçmemektedirler.” Bu nedenle kamu çalışanları kendileri için en küçük bir risk

⁵⁵ Kültür ve Turizm Bakanlığı Tanıtma Genel Müdürlüğü ile yapılan mülakat.

⁵⁶ Afyonkarahisar Valiliği ile yapılan mülakat.

⁵⁷ Özel Çevre Koruma Kurumu ile yapılan görüşme.

taşıyan işlerin dahi içine girmek istemezler. Çünkü “kamuda çalışmayandan değil, çalışandan hesap sorarlar”. Bu hesap sorma özellikle bir siyasal boyut da taşıyabilir. Bir Merkezi İdare üst düzey bürokratinin deneyimiyle örneklendirelim⁵⁸:

“Üstlerimize sormadan karar alamıyoruz maalesef. Yani bu tabii bürokratik yapımızın getirdiği gelenek belki. Bir bu var. Üst amirin bilgisi olmadan, haberi olmadan bir şeye karar veremiyoruz Kendi yetki alanımızda da olsa. Bir de olumsuz uygulamalar görüldü geçmişte. Bir karar aldığınızda, bu siyasi iktidarla ilgili belki biraz, iktidarlar değiştiğinde, o kararı alan kişiler bir başka açıdan sorgulanabiliyor diyelim. Sorumlu tutulabiliyor. Bu amaçla, siyasi amaçla, teftişler, soruşturmalar yapılabilir. Bunlar devlet memurlarını özellikle bürokratik kademelerde karar alırken dikkatli olmaya, bir üst amirin izni olmadan özellikle de *yazılı izne* bağlı olmadan karar almamaya iten sebepler. [Siyasi dalgalanmalar] bunu etkiliyor. Bu karar alma sürecini veya karar alma yetkisini kullanmayı biraz engelliyor.”

Yine bu görüşü belirtenlere göre; kamu çalışanları, Ankara’nın (Merkezi İdare’nin-bakanlıklar ve bakanlıklara bağlı ya da bakanlıklarla ilgili diğer kuruluşların-) veya diğer üst makamların izni ve onayı olmadan iş yapmaya çekinirler, sorumluluk altına girmek istemezler, rutin işleri (günlük yapılması mutad olmuş işleri vb.) yapmakla yetinirler, inisiyatif kullanıp yeni bir iş yaratmazlar. Bürokrasilerde yetkinin merkezde-tepede toplanmasının tipik bir sonucu olan bu durumu bir katılımcının gözlemleriyle de örneklendirelim⁵⁹:

“Ben Türkiye’deki karar alma mekanizmalarının çok, tabii merkezi yapıdan kaynaklanan bir şey bu. Ankara’ya sormadan hiç bir şey yapamazsınız yani, gerçek olan budur. [Ankara’daki üst bürokratlar]... da bakan’a sorarlar. Bakan da başbakan’a sorar. Genelde böyledir bu, bir büyüğe, bir büyüğe...”

İnisiyatif kullanıp sorumluluk almak istemeyen kamu çalışanları da “amirim ne emrederse ben onu yaparım⁶⁰” tekerlemesini çok sık kullanırlar. Emekli oluncaya kadar çalıştığı pozisyonun gerektirdiği işleri ya kendi inisiyatifi ile sorumluluk üstelenmeyerek ya da ciddi bir projede görev almayarak ve bu yüzden de dış dokunur bir hizmet ürettiği söylenmesi güç olan bir kamu çalışanına, emekli olurken yaptığı “üstün hizmetler”inden dolayı bir “teşekkür plaketi veya sertifikası” verilmesi de çok ilginç bir kara mizah örneğidir. Mevzuat da bir ölçüde bu tür bir davranışa prim verir. Yukarıda da belirtildiği gibi kamuda çalışanlara “neleri yapmadıkları değil de, neleri yaptıkları” sorulması geleneği olduğu için, inisiyatif almak çekici gelmez.

⁵⁸ Kültür ve Turizm Bakanlığı ile yapılan mülakat.

⁵⁹ UNESCO Türkiye Milli Komitesi ile yapılan mülakat.

⁶⁰ Afyonkarahisar Valiliği ile yapılan mülakat.

İkinci sırada %29,8 ile Bölge'deki personelin “inisiyatif kullanımı isteksizliği ile girişim gücü eksikliği” gelmektedir. Buna göre, Bölge ile ilgili ve/veya görevli kamu çalışanları sahip oldukları nitelikler (genel formel eğitim, mesleki yüksek eğitim, işe özgü mesleki eğitim ya da meslek içi eğitim, genel kültür vs.) ve donanımları bakımından inisiyatif kullanma hususunda önemli kısıtları söz konusudur. Bilgi birikimleri ve beceri düzeyleri alt seviyelerde, mevzuat bilgileri yetersiz olduğu için görevlerini “dar yorum”luyorlar, yani kendilerine görev veren mevzuatı ve amirlerinin emirlerini ne eksik ne fazla -eksik olabilir, ama fazla olduğu haller yok denecek kadardır-, yani harfî harfine uygulama yoluna gidiyorlar. İşin gereğini önemsemiyorlar. Fark yaratmak istemiyorlar⁶¹, karar almada tereddüt geçiriyorlar. Bu da gecikmelere ve maddi kayıpların ortaya çıkmasına yol açıyor.

İnisiyatif kullanmama ile ilgili katılımcılardan bir meslek örgütünün temsilcisi şu ilginç deneyimini aktarıyor⁶²:

“Hiç [inisiyatif] kullanmıyorlar. Çünkü inisiyatif kullandığı zaman, kullandığı inisiyatif pozitif dahi olsa, ondan sonra gelen [o makam ondan sonra atanan] amir, onu mahkemeye veriyor. Dolayısıyla kullanmıyor o da inisiyatifi. Biz bunu bürokratik düzende görüyoruz; bak kanun böyle yazıyor, uygulama böyle yapılıyor, normali bu. Efendim diyor, ben diyor, bunu bakan veya müsteşar bey’e arz ederim, onlar olur derse. Yahu kardeşim oraya gitmesine lüzum yok, hadise yazıyor burada, sen bunlara bak kararını ver, diyorsun; veremem diyor, başım belaya girer, diyor. Çünkü herkesi mahkemeye veriyorlar.”

Bir sivil toplum örgütü temsilcisi de aynı konuda şunları dile getiriyor⁶³:

“Şimdi burada inisiyatif kullanma meselesinde bir zorluk çekiyoruz. Türk kamu bürokrasisi inisiyatif kullanma konusunda insanları çok beceriksiz kılma noktasına gelmiştir. Yani bir çok bürokrat inisiyatif kullanabilecek yetenek ve bilgiye sahip olmasına rağmen, bunu kullanmaktan çekinmektedir. [Riskten çekinmektedir. Çünkü] bir üst makamın davranışını [ne yapacağını] bilmemektedir. Bu anlamda cevabına orta diyebiliriz ama cevabı budur yani.”

Yine personeldeki bu genel bilgi ve beceri düzeyi düşüklüğü nedeniyle girişim kabiliyetleri de alt seviyelerdedir. Mevcut bürokratik yapıda personelin kendiliğinden iş üretip, proje hazırlamak gibi girişimlerde bulunmasını teşvik edici çok fazla unsurlara rastlanmaz. Sistem genelde rutin çalıştığı için şu örneklerin de sık görüldüğü olur. Fark yaratmak isteyen personel kimi durumlarda engellenir veya başarısızlığa uğrasın diye kendisine yardımcı olunmaz, ya da en sonunda hiçbir şey yapılmazsa da dışlanır. Bütün bu riskleri göze alarak girişimde bulunan ve başarılı (veya kısmen başarılı) olanlara ender de olsa rastlanır.

⁶¹ Afyonkarahisar Valiliği ile yapılan mülakat.

⁶² TÜROB ile yapılan mülakat

⁶³ ÇEKÜL ile yapılan mülakat.

Üçüncü sırada %11,9 ile “mevcut örgüt kültürü” gelmektedir. Örgüt kültürü, ulusal kültürden bağımsız olarak düşünülemeyeceği görüşünden hareketle “ulusal kültürel doku içerisinde örgüt dışı faktörler ile örgütsel faktörlerin etkileşimi sonucu ortaya çıkan örgüte özgü ve birbirleriyle karmaşık ilişkiler sergileyen bir olgu”dur (Uyguç,2003 :429). Bu gerçek göz önünde bulundurularak örgüt kültürüne bakıldığında ve bu yanıtı verenlere göre, insanımıza uyguladığımız genel ve mesleki eğitim sistemimizin risk almayı, inisiyatif kullanmayı, müteşebbis olmayı yeterince cesaretlendirmedini, teşvik etmediğini gözlemleyebilmekteyiz. Teşvik ve ödüllendirme kültürü olması gerekirken, hata yapma cezalandırma kültürünün egemen olduğu bir eğitim ve iş dünyası (kamu alanında) ile karşı karşıya bulunmaktayız. Personel, hata yaptığında cezalandırılacağını bildiği için yeni ve/veya farklı bir şey yapmaya çekinir. Hata yaparak öğrenme kültürümüz gelişmemiş, bu olgu, girişimciliğin önündeki en büyük engeldir. Mülakat verenlerden bir bilim insanı ve aynı zamanda bir sivil toplum örgütü temsilcisi şu ilginç tespiti yapmaktadır⁶⁴:

“ Korku var. Bizde hata yapmaktan korkuluyor, hata yapmaktan korkma kültürü var. Hâlbuki hata yapmadan öğrenilmez. Dolayısıyla yöneticiler bir hatada hemen siliyorlar. Hâlbuki mesele bir hatada silmek değil, başarılarıyla öne gidip önemli olan başarılarının hatalarından daha çok olmasıdır ve hatalardan ders çıkarılıp öğrenilebilmesidir. Dolayısıyla bu kültür henüz çok yerleşmiş değil. Daha çok ceza kültürü ile gidiyoruz. Teşvik ve yenilenme kültürü ile değil.”

Dördüncü sırayı %9,5 ile “plan ve projeler” almıştır. Bu görüşü ileri sürenlere göre, Bölge’de hâlihazırda tarihsel alanın korunması ve geliştirilmesi için yürütülen bir plan ve bu plana dayalı proje ya da projeler mevcut değildir. Ortada katılımcı bir teknikle hazırlanan, Bölge’deki tarihsel alanı, arkeolojik ve doğal değerleri korumayı, geliştirmeyi ve işlemeyi hedefleyen bir stratejiye sahip ve kamunun (özellikle Bölge halkının) temsil edildiği yetkili organların onayını almış ve uygulaması Bölge halkı ve Bölge’deki kamu çalışanlarınca benimsenmiş somut bir plan ve proje olmayınca, kamu personeli de adeta hareketsiz kalmaktadır.

Son sırada %4,8 ile “diğer” yanıtlar yer almıştır. Diğer yanıtlar içinde “çalışanlara az ücret ödeniyor olması, kamu kurumlarının içinde bulundukları mali yetersizlikler ile ilgili personelin ‘iyi’ düzeyde karar alma yeteneği olduğu” da yer almıştır.

⁶⁴ Greenpeace Türkiye Temsilciliği ile yapılan mülakat.

Tablo 35: Bölge’de Görevli Personelin Mevzuatta Hakkında Açık Bir Hüküm Bulunmayan Bir Sorunla Karşılaştığındaki Hareket Tarzı

	SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
Üst Yönetimin Kararı Beklenir	39	79,6	79,6
Durumun Gereği Yerine Getirilir	0	0	79,6
Problem Araştırılmak Üzere Alt Makamlara Havale Edilir	7	14,3	93,9
Hiç Bir Şey Yapılmaz	2	4,1	98,0
Diğer	1	2,0	100,0
TOPLAM	49	100,0	

Frig Yaylası ile ilgili fakat mevzuatta hakkında açık bir hüküm bulunmayan bir sorunla karşılaşıldığında görevli personel nasıl bir hareket tarzı benimser şeklindeki bu sorumuza yanıt verenlerin %79,6’sı, “üst yönetimin kararı beklenir” şeklinde yanıt vermişlerdir. 4/5 gibi çok büyük bir çoğunluk kamu personelinin mevzuata bağlı kalmayı (rutinle yetinmeyi), “durumun gereğini yerine getirmeye (%0)” tercih etmektedir. Bu sonuca göre kamu görevlileri, mevzuatta hakkında açık, yani neredeyse en alt düzeyi işgal eden bir görevlinin anlayacağı şekilde tatat edilmiş (liste halinde sayılmış) bir hüküm bulunmayan bir problemle karşılaştığında adeta hareketsiz kalmaktadır. Bu hareket tarzı, yukarıdaki sorularda personelin niteliğine ilişkin verilen yanıtlarla da uyum içindedir.

Bu başlık altında toplanan davranışları örneklerle somutlaştıralım: Bir meslek örgütü temsilcisi⁶⁵:

“[Hakkında açıkça bir hüküm bulunmayan durumlarda] hiçbir şey yapılmaz. Bana göre öyle. Çünkü kazara biri bir şey yapmaya kalksa, o iş beş yıl sürer, cevap gelmez o yazıya ve o yazı dolaşır durur. Yani bizim Bakanlığın içinde düşünün yaşıyoruz, bir dilekçe veriyoruz o dilekçe kayda girip de o dilekçe 15 günde gitmiyor o masaya yani. Siz ne diyorsunuz? Orada adam yazacak da, başını belaya sokacak... Bu konu hakkında bir yazı [mevzuat] yok, dokunmaym ya da şimdilik dursun, deyip geçer.”

Bir uluslararası kuruluş temsilcisi bu konudaki deneyimini açıklarken ilginç bir uygulamayı göz önüne sermektedir⁶⁶:

“Ben açıkçası (A) şikkını [“üst yönetimin kararı beklenir”] seçerim, gerçek olan o’dur Türkiye’de. Ama (A) şikkına götürdüğünüzde o’da der ki; ‘bir çalışma grubu oluşturun, bir inceleyin’ konuyu. İncelerler ve sonuçta (A) şikkında olan bölüme getirir derler ki; ‘ bir yasal boşluk var.’ Yani, esasında

⁶⁵ TÜROB ile yapılan mülakat.

⁶⁶ UNESCO Türkiye Milli Komitesi ile yapılan mülakat.

sorunu bir kez daha tanımlayıp kişinin önüne koyarlar. O, bir süre bekler. Ta ki ciddi bir *dış taleple* karşılaşınca kadar. O dış talep olduğu anda da deyim yerindeyse, bir mevzuat hükmü bulunur.”

İkinci en çok benimsenen hareket tarzı %14,3 ile “problemin araştırılmak üzere alt makamlara havale edilmesi” olmuştur. Bu yanıt verenlere göre, daha önce karşılaşmadığı ve hakkında ilgili mevzuatta bir hüküm bulunmayan bir durumla karşılaşıldığında görevli personel, üstüne danışmıyorsa veya danışmıyorsa yahut üstü yoksa sorunu araştırmak üzere alt makamlara havale etmektedir.

Üçüncü sırayı %4,1 ile görevli personelin “hiçbir şey yapmaması” seçeneği almıştır. Yani mevzuatta açık bir hüküm altına alınmamış bir sorunla karşılaşan görevli personel, sorun yokmuş gibi davranabilmektedir.

Dördüncü sırayı %2 ile “diğer” seçeneği alırken, hiçbir cevap verici hakkında hüküm bulunmayan bir durumda “durumun gereği yerine getirilir” dememiştir. Söz konusu bulgu, personelin ne ölçüde inisiyatif alabildiğini gösterme adına dikkat çekicidir.

Tablo 36: “Resmi Sır” Kavramının Arkasına Saklanılarak Bilginin Paylaşımından Kaçınılmasının Bürokratların Egemenliklerini Pekiştirip Denetimsizliği Artırarak Gelişmeye Engel Olması Derecesi

	SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
Kararsızım	7	14,3	14,3
Diğer	0	0	14,3
Hiç Katılmıyorum	0	0	14,3
Katılmıyorum	5	10,2	24,5
Katılıyorum	29	59,2	83,7
Tamamiyle Katılıyorum	8	16,3	100,0
TOPLAM	49	100,0	

“Resmi sır” kavramının arkasına saklanılarak bilginin paylaşımından kaçınıldığına ve gizlilik eğiliminin de meslekten yetişmiş bürokratların egemenliklerini pekiştirip denetimsizliği artırarak gelişmenin önünü ne ölçüde tıkayabileceğine ilişkin görüşe ne ölçüde katılındığı hususundaki sorumuza yanıt verenlerin %59,2’si “katılıyorum” ve %16,3’ü de “tamamiyle katılıyorum” diyerek %75,5 gibi yüksek bir oranda olumlu yanıt vermişlerdir.

Bir sivil toplum örgütü temsilcisinin resmi sır kavramının boyutlarına ilişkin bir gözlemini bizimle paylaşırken şunları ifade etmiştir⁶⁷:“...Benim şahit olduğum, Türkiye’de herkesin bilmesi gereken, hatta insanlığın bilmesi gereken bazı konuların devlet sırrı gibi saklandığına ben şahit oldum.”

Bu olumlu yanıtlara karşılık “katılmıyorum %10,2” ve “hiç katılmıyorum %0” diyerek olumsuz görüş bildirenlerin oranı ise sadece %10,2 gibi, oldukça düşük bir seviyede kalmıştır. Çeşitli nedenlerle (soruya olumlu görüş bildirerek devletin tepkisini alacağını ya da devletin yıpratılmış olacağını düşünerek olumlu görüş bildirmekten kaçınma; görüşünü belli etmeme isteği ile soruyu anlamadığı için görüş bildirmeme) bu görüş karşısında “kararsız” kalanların oranı ise %14,3’tür.

Soruya olumsuz yanıt verenlerin çok düşük oranda ve olumlu yanıtların da oldukça yüksek oranda olması bize, resmi sır kavramının arkasına sığınarak (herhangi bir bilgi devletin çok üstün çıkarlarını içermese dahi ‘resmi sır’ statüsüne sokularak kamuyla paylaşılması durumu) resmi sırrı dolayısıyla bilgiyi elinde bulunduran atanmış ve işinde uzman olan bürokratin konumunu güçlendirerek siyasi otoriteden gelebilecek yenilikçi ve demokratik gelişmelerin önünü tıkayabilecektir. Bu hususu Weber, “bürokrasiler, bilgilerini ve niyetlerini gizli tutarak, meslekten yetişmiş bürokratların üstünlüklerini artırmaya çalışmakta, bürokratik yönetim ‘gizli oturumlar’ yönetimi olmak eğilimindedir; bilgisini ve eylemlerini eleştirel gözlerden olabildiğince saklamaya özen gösterir” (Weber,1996 :315) şeklinde özetler. Yine Weber, “resmi sır” kavramının bürokrasinin kendi özgün buluşu olduğunu ve hiçbir şeyi bu kavram kadar hevesle korumaya çalışmadığını söyleyerek bürokrasinin, elindeki gücü kaybetmemek için mutlakçı kralları karşısında aciz bıraktığı gibi, parlamentoya karşı dahi amansız bir mücadeleye girmek için kendinde güç bulabildiğini vurgulamaktadır (Weber,1996).

Tablo 37: Kamu Personelinin İlgili Yazılı Kuralın Ruhuna Değil de Lafzına Bakarak İş Yapma Derecesi

	SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
Diğer	0	0	0
Hiç Yaygın Değildir	1	2,0	2,0
Yaygın Değildir	5	10,2	12,2
Kararsızım	8	16,3	28,6
Yaygındır	31	63,3	91,8
Son Derece Yaygındır	4	8,2	100,0
TOPLAM	49	100,0	

⁶⁷ ÇEKÜL ile yapılan mülakat.

Kamu personelinin ilgili yazılı kuralın ruhuna değil de lafzına bakarak işi yapmayı “idarede devamlılık esastır” anlayışını veya “prensip kuralları”nı öne sürerek reddetmesi, bekletmesi veya savsaklamasının ne ölçüde yaygın olduğuna yönelik sorumuza yanıt verenlerin %12,2’si “hiç yaygın değildir %2” ve “yaygın değildir %10,2” demek suretiyle olumsuz görüş bildirmişlerdir. Buna karşılık olumlu yanıt verenlerin oranı %71,5’tür. Bu oran içindeki yanıtların %63,3’ü “yaygındır”, %8,2’si de “son derece yaygındır” yanıtlarıdır. Bu görüşte olanlara (%71,5) göre kamu kurumlarında çalışan personelin uygulamakta oldukları yazılı kuralın ruhuna (kuralın amacına-özüne) değil de lafzına (söylemine-kelimenin sözlük anlamına) bakarak yani “dar” ve “yüzeysel” bir yorumda bulunarak ve aynı zamanda da “idarede devamlık esastır” anlayışını veya “prensip kuralları”nı öne sürerek reddetmesi veya savsaklaması yaygındır.

Yaygın diyenlere bir örnek verecek olursak uluslararası bir kuruluş temsilcisi şunu söylemiştir⁶⁸: “Ben yaygındır diyebilirim. Son derece yaygındır diyemem; ama yaygındır diyebilirim. Yani bundan dolayıdır ki zaten insanlar Ankara’ya gelirler, milletvekili bulurlar, daha önce aynı [yasa, mevzuat] maddeyle karşı çıkılan konuya, aynı maddeden yararlanarak çözüm bulunur.”

Bu konuda “kararsızım” diyenlerin oranı %16,3 olup bunlar, bu konuda görüş belirtmeye çekinenler ya da bir sivil toplum örgütü temsilcisinin dediği gibi⁶⁹; “kararsızım, [çünkü] yani iki türüyle de karşılaştım. Hem lafzına değil ruhuna bakıp işi kolaylaştıran yöneticilerle belli oranda karşılaştım. %50 oranında da tam tersi hareket edip işi zorlaştıranla da karşılaştım. Olayın niteliğine de çok bağlı olduğunu söylemek lazım. Böyle davranış biçimlerinin ne zaman tezahür edeceği biraz da konuya ve duruma bağlı” bulanlardan oluşmaktadır.

5.4.3.Mevcut Örgüt Kültürünün Çevresel Koşullara Duyarlılığı, Değişim ve Yenilenmeye Açıklığı

Bu başlık altında Dağlık Frigya ile görevli ve/veya ilgili kamu kurumlarının çevrelerindeki gelişmelere ve değişime duyarlılıkları, değişim ve yenilenmeye açıklıkları ile bu kurumların dinamik çevresel şartlara adaptasyonu ve birbirleriyle koordinasyon ve işbirliği içerisinde çalışmalarını sağlayıcı bir örgüt kültürünün geliştirilmesine etki eden etmenler incelenecektir.

⁶⁸ UNESCO Türkiye Milli Komitesi ile yapılan mülakat.

⁶⁹ Greenpeace Türkiye Temsilciliği ile yapılan mülakat.

Tablo 38: Mevcut Örgüt Kültürünün Enformasyon ve Bilgi Paylaşımına Açıklık Derecesi

	SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
Hiç	1	2,0	2,0
Yetersiz	24	49,0	51,0
Orta	16	32,7	83,7
İyi	7	14,3	98,0
Çok İyi	1	2,0	100,0
TOPLAM	49	100,0	

Mevcut örgüt kültürünün, Bölge’de görevli ya da ilgili kuruluşların gerek kendi aralarında gerekse sivil, özel ve uluslararası kuruluşlarla enformasyon ve bilgi paylaşımına ne ölçüde destek verdiğine ilişkin sorumuza yanıt verenler, ilk sırayı %49 ile “yetersiz” seçeneğine vermişlerdir. “Hiç” seçeneğini seçen bir kişiyi de eklediğimizde olumsuz görüş bildirenlerin oranı %51 olmaktadır. Buna göre mülakata katılıp görüş bildirenlerin yarısından fazlası kamu kurumlarının bilgi paylaşımını yetersiz bulmaktadır. Bir sivil toplum kuruluşu temsilcisinin deneyimi ile bunu örneklendirelim⁷⁰:

“...Bir kere paylaşımı çok sevmeyiz, yani bir şey yapacaksam ben yapayım, şurada mesela ne bileyim ben Taksim Meydanı’nı adam edeceğim, ben buraya ne bileyim bir okul, bir cami yapayım. Fikir benim, hâlbuki burada bir yarışma açacağım bu yarışmada hangi proje birinciliği kazanırsa ben o projeyi buraya yapacağım diyemiyorlar, bu bir. İkincisi, bilgi akışı...Acaba biz bunu yurt dışı birtakım kuruluşlarla paylaşsak yarın buradan bir problem çıkar mı? Bir devlet sırrı mı bildiriyoruz, yoksa bir tarihi değerimizi elden geçiriyor muyuz, ne olur? Şimdi ben bunu Kültür Bakanlığı’na yazsam, Kültür Bakanlığı sen oraya karışma derse; bu sefer iyi kötü zapt ediyorum, hepten elimden kaçırır mıyım? Böyle birtakım kuşkular var devamlı. Bu kuşkuları ortadan kaldırmak lazım. Bunlar için de basit birtakım kanunlar, basit birtakım önlemler....”

Bu örnekte güvensizliğin, iletişimsizliğin ve empati (duygudaşlık) eksikliğinin doğurduğu endişe; açıkça seçilebilmekte, ayrıca bilgi ve enformasyon paylaşımını olumsuz etkileyen bir kültürel öge olarak da karşımıza çıkmaktadır.

Mevcut örgüt kültürünün enformasyon ve bilginin paylaşımına olumlu destek verdiği yolunda görüş bildiren %49’luk kitlenin dağılımı incelendiğinde bu desteğin; %32,7’lik kısmının “orta” ve %14,3’lük kısmının ise “iyi” derecede olduğunu

⁷⁰ TÜROB ile yapılan mülakat.

belirttiği, “çok iyi” olduğunu söyleyenlerin ise ancak %2 oranında olduğu görülmektedir.

Tablo 39: Mevcut Örgüt Kültürünün Enformasyon ve Bilgi Paylaşımına Destek Verme Derecesine Etki Eden Etmenler

SIRA NO		SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ
1	Bilgiyi Paylaşma Kültürü	24	25,5
2	Personelin Niteliği	23	24,4
3	Örgütsel Kültür	22	23,5
4	Bürokratik Kurallar ve Dar Yorumu	14	14,9
5	Bilgiyi Gömme	6	6,4
6	Diğer	5	5,3
TOPLAM*		94	

*Her bir katılımcının birden fazla seçenek belirlemesine olanak verilmiştir

N=49

Mevcut örgüt kültürü içinde bulunan ve enformasyon ve bilgi paylaşımına destek verme derecesine etki eden etmenlerin başında %25,5 ile “bilgiyi paylaşma kültürünün eksikliği” gelmektedir. Buna göre, bildiğini paylaşma kültürünün eksikliği, bilgiyi kendine saklama, karşısındakine üstün gelme isteği, bilginin paylaşımına engel olmaktadır.

İkinci sırada %24,4 ile “kamu personelin niteliği” gelmektedir. Buna göre kamu personelinin kişiliği yeterince maddi ve manevi doyuma ulaşamadığı için, bencillik eğilimi sergilemektedir. Yine kamu personeli, araştırmacı ve kendini geliştirici olmadığı için de araştıran ve soranlara karşı bir kıskançlık göstermektedir. Bu tür personel ayrıca işine, yaşadığı yöreye ve yörenin tarihsel kalıntılarına karşı da ilgisiz ve duyarsız olabilmektedir. Bu kişilik yapısı da enformasyon ve bilginin paylaşımını olumsuz etkilemektedir. Kamu personelinin bencilliği ve niteliğinin düşüklüğü, önceki sorulara verilen yanıtlarla da uyum içerisindedir. Ayrıca yöre halkının eğitim seviyesinin düşük olması ve bu nedenle de kamu çalışanlarından hesap sormayı aklına getirmemesi ya da kamu çalışmalarına ilgisiz kalması da kamu personelinin işine olan ilgisizliğini destekleyen bir etmen olabilmektedir. Bir sivil toplum temsilcisinin kamu yöneticilerinin demokratik kültür dereceleri ile kişiliklerini yansıtan şu gözlemi çok ilginçtir⁷¹:

“Ben asker çocuğuyum, babam kurmay bir subaydı... Ondan da bilirim, yani kışla yaşantısından da bilirim, bugün Türk bürokrasisinde askeriyeden daha beter bir emir kumanda zinciri var. Ast-üst ilişkisi yani. Türk bürokrasisinde, sivil bürokrasideki hiyerarşik yapılanma, askerlikten daha beterdur... Şimdi ama ben sivil bürokrasiye baktığım zaman, ben, valiliklerle çok beraber çalışmalar yapıyorum ve birçok valimizin çok değerli katkılarının da olduğunu bilen yazan, öven bir

⁷¹ ÇEKÜL ile yapılan mülakat.

kişiyim. Ama buna rağmen belediye başkanı ise, sadece belediye başkanının dediği oluyor, vali ise sadece valinin dediği oluyor. Yani bir tek kişinin kararı, kurumsal karara dönüşüyor. Askerlikte mesela bu yoktur. [Bürokratik kültür, kurumsallaşmış olmaktan ziyade] kişilere bağlı. Tamamen kişilere bağlı. Özellikle sivil bürokraside bu çok yaygın, tamamen kişilere bağlı. Bunlar da bilgi ve enformasyonun yeterince paylaşımına izin vermiyor. Destek vermiyor.”

Yukarıdaki ilk iki bulguyu birlikte değerlendirdiğimizde mülakata yanıt verenlerin yarıya yakını, kamu personelinin kişilik olarak görevinde bilgi ve enformasyonu paylaşmaya elverişli olmadığını değişik biçimlerde söylemekte ve teyid etmektedirler.

Üçüncü sırayı %23,5 ile “örgütsel kültür” almıştır. Bu yanıtı verenlere göre, mevcut örgüt kültürü birlikte iş üretmeyi, ortak proje ve vizyon geliştirmeyi desteklememektedir. Bu yanıtı verenlere göre, hem tek tek her kamu çalışanlarının kişilikleri hem de bu personelin istihdam edildikleri kamu kuruluşlarının kurumsal kültürü (ulusal kültür ve örgütün görev çevresi gibi örgüt dışı faktörler ile büyüklük, yaş, teknoloji, yapı ve liderlik, örgütsel teamüller, uygulamalar vs. gibi örgüt içi faktörler) birlikte iş üretmeye yeterince elverişli değil. Örgüt içinde iş ilişkilerinde karşılıklı güven tesis edilebilmiş; hem örgüt içinde hem de kurumlar arasında dayanışma sağlanabilmiş değildir. Konuyu biraz daha ayrıntılı incelersek, mevcut örgüt kültürünün birlikte üretme, paylaşma ve dayanışmayı teşvik etmemesi ve karşılıklı güven sorunu yaratması söz konusu. Toplumun sahip olduğu genel kültürün birlikte üretmeye, paylaşmaya yeterli derecede önem vermemesi, dayanışmayı teşvik etmemesi, örgütlere de aynen olumsuz bir şekilde yansımakta, hatta “iş ile ilgili davranışsal normların, önemli ölçüde, örgütsel koşullardan; bireysel ve kişiler arası ilişkiler ile ilgili davranışsal normların ise ulusal kültürden daha fazla etkilendiği” (Uyguç,2003 :429) de söylenebilir. Yine örgüt içinde işe ve bilgi ve enformasyonu paylaşmaya motive edici gelişmiş bir ödüllendirme sisteminin yokluğu da bilginin paylaşımını etkilemektedir. Kişiler ve kurumlar arasında karşılıklı güven sorunu var. Bir uluslararası kurumun temsilcisinin çok yalın bir biçimde ifade ettiği gibi karşılıklı güven sorunu çok ileri düzeylere ulaşarak; “her kurum[un] kendi içinde bir devlet gibi davranıyor [olmasına] ve diğerlerini pek ciddiye almıyor, hatta diğerlerinin teknik kapasitesi hakkında ciddi kuşku duyuyor⁷²” olmasına kadar uzanabiliyor. “Ben merkezli eğitim⁷³” de bu olumsuz tutum ve davranışlara zemin hazırlıyor. Bir uluslararası kuruluş temsilcisi bu konuda şu görüşü dile getiriyor⁷⁴:

“Ben biraz da kültürle ilgili bir bölümde çalışıyorum. UNESCO’nun temel alanlarından bir tanesi kültür. Ve kültür ancak uzun yıllar içerisinde oluşabilen bir toplumsal yapı. Bunun içerisinde her şey var, fakat kültürü ilerletmek ve geliştirmek bambaşka bir sorun. Türkiye’de kimse kültürel zenginliğimize itiraz etmiyor, kültürel varlığımıza da itiraz etmiyor. Fakat bu

⁷² UNESCO Türkiye Milli Komitesi ile yapılan mülakat.

⁷³ Eskişehir Bölge Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Müdürlüğü ile yapılan mülakat.

⁷⁴ UNESCO Türkiye Milli Komitesi ile yapılan mülakat.

kültürü geliştirme ve ilerletme yönünde ciddi sıkıntılarımız var. Ciddi anlamda ortalama kültürde düşüş var. Kültür, bireysel olarak üretilmez. Kültür, toplumsal olarak üretilir; ama bireyler bunun içerisine katkı yapabilir. Bu da birlikte bir şeyler yapmayı gerektiriyor. Türkiye’de ister kamu kuruluşları olsun ister sivil toplum örgütleri olsun isterse özel sektör olsun, birlikte bir şey yapma kültürü yok. Karşıdakini her zaman rakip olarak görmek, karşıdakine hangi yollarla üstün gelebilirim, ona odaklanma var. Kendi işimi nasıl yükseltebilirim ve çalıştığım alandaki ortalama düzeyi nasıl yükseltirim şeyi yok. Dolayısıyla ben, kamu kuruluşları arasında böyle bir esnekliğin olduğunu düşünmüyorum...”

Dördüncü sırayı %14,9 ile “bürokratik kurallar ve dar yorumlanması” almıştır. Bu görüşü belirtenlere göre, kamu kurumları için bağlayıcı olan yazılı mevzuat ile diğer örgütsel kurallar bilgi ve enformasyonun paylaşımını olumsuz etkilemektedir. Yine bu kuralların bir ürünü olan “gizli” ve “sır” kavramlarının açık ve net olmaması; neyin sır, neyin gizli ve neyin açık olduğunun muğlak olması, kamu çalışanlarında bilginin paylaşılması olarak kendini bulmakta, “gizli” ve “sır” kavramları geniş yorumlanarak içine çok fazla olgunun girmesi önlenememektedir. Bu durum Bölge’deki kurumlar ile sivil toplum örgütleri ve uluslararası kuruluşlarla bilgi ve enformasyonun paylaşılmasını engellemektedir. Bürokratik kuralların yanlış ve dar yorumlandığından yakınan bir kamu kurumu temsilcisi deneyimlerini şu sözlerle aktarıyor⁷⁵:

“Türk toplumunda [yanlış] bir gizlilik anlayışı vardır. Gizli olmayan şeylere gizli deriz, gizli olan şeyleri de aleni söyleriz. O açıdan bazı şeyler gizli zannedilir. Hâlbuki bir bilgi verirken bilgi de almış olursun. Tek taraflı bir enformasyon değildir o. Birileri konuşurken siz de bir şey faydalanırsınız. Daha çok böyle yeni iş çıkarmamak, işi çoğaltmamak gibi anlayışlar, yani onun kendi dünyasının darlığı ile ifade edilebilir...Sonra liyakatin hâkim olmadığı yapılarda kimse kendini değiştirmek, geliştirmek ihtiyacı duymuyor.”

Beşinci sırayı %6,4 ile kamu personelinin risk almak istemediği için bilgiyi paylaşmaması, kendine yeni bir iş çıkarmak istememesi nedeniyle “bilgiyi gömmesi” almıştır. Bu yanıtı verenlere göre, kamu personeli bilgiyi paylaştıkça kendine yeni yeni işlerin çıktığını ve bunun da kendisinin durumunu riskli hale getirdiğini zamanla tecrübe ettiği için, bilgiyi ve enformasyonu paylaşmaz. Bir bakanlığın üst düzey bir yetkilisinin de dediği gibi⁷⁶: “Bizde kamuda çalışanlar ne çok sorumluluk almak isterler, ne de kendilerinin yerine başkaları karar alsın isterler.”

⁷⁵ Afyonkarahisar Valiliği ile yapılan görüşme.

⁷⁶ İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü ile yapılan görüşme.

Son sırayı %5,3 ile “diğer” yanıtlar almıştır. Diğer yanıtlar; “bilginin paylaşımının kurum ve kuruluşlar arasında karşılıklı yarar doğuracağı bilincinin olmaması, teknolojik yetersizlikler ile var olan bilgi paylaşımının iyi düzeyde olması” gibi yanıtlardır.

Tablo 40: Mevcut Örgütsel Kültürün Değişim ve Yenilenmeye Açıklık Derecesi

	SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
Diğer	0	0	0
Hiç	3	6,1	6,1
Yetersiz	17	34,7	40,8
Orta	19	38,8	79,6
İyi	9	18,4	98,0
Çok İyi	1	2,0	100,0
TOPLAM	49	100,0	

Mevcut örgütsel kültürün, değişim ve yenilenmeye ne ölçüde açık olduğuna ilişkin sorumuza yanıt verenler “hiç (%6,1)” ve “yetersiz (%34,7)” olmak üzere toplam %40,8 oranında olumsuz görüş bildirmişlerdir. Bu görüşü bildirenlere göre kamu kurumlarında halen uygulanmakta olan bürokratik örgüt kültürü, değişim ve yenilenmeye kapalıdır.

Olumlu yanıt verenler ise %38,8 ile “orta”, %18,4 ile “iyi” ve %2 ile “çok iyi” olmak üzere toplam %59,2’dir. Bu görüşü bildirenlere göre mevcut örgütsel kültür değişim ve yenilenmeye açıktır. Ancak bu açıklık, temkinli bir açıklıktır. Çünkü bu açık olma oranı içinde “iyi” ve “çok iyi” yanıtını verenlerin toplamı ancak %20,4 iken, “orta” diyenlerin oranı iki katına yakın %38,8’dir.

Tablo 41: Bölge’deki ya da Bölge İle İlgili Kurumların Farklı Kültür ve İş Yapma Yöntemlerine Sahip Kuruluşlarla Birlikte Hareket Etmeye Yatkınlık Derecesi

	SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ	KÜMÜLÂTİF YÜZDESİ
Diğer	0	0	0
Hiç	2	4,1	4,1
Yetersiz	16	32,7	36,7
Orta	30	61,2	98,0
İyi	1	2,0	100,0
Çok İyi	0	0	100,0
TOPLAM	49	100,0	

Bölge'deki ya da Bölge ile ilgili kurumların farklı kültür ve iş yapma yöntemlerine sahip kuruluşlarla birlikte hareket etmeye yatkınlık derecesini öğrenmek amacıyla sorduğumuz soruya yanıt verenlerin %36,7'si "hiç %4,1" ve "yetersiz %32,7" kategorilerinde olmak üzere olumsuz yanıt vermişlerdir. Bir kamu yöneticisi⁷⁷ bunu, kamuda " koordineli çalışma ruhunun eksik olduğu"na yormaktadır.

Olumlu yanıt veren, yani Bölge'deki ya da Bölge ile ilgili kurumların farklı kültür ve iş yapma yöntemlerine sahip kuruluşlarla birlikte hareket etmeye yatkın olduğunu söyleyen %63,3'lük kitlenin, bu olumluluğu %61,2 ile "orta" ve %2 ile de "iyi" derecede kategorize etmişlerdir. "İyi" düzeyde olduğunu söyleyen sadece bir kişinin olmasını yanında "çok iyi" düzeyde olduğunu söyleyen bir kişi dahi yoktur.

Tablo 42: Çevresel Şartlara Adaptasyonu Sağlayabilecek, Koordinasyon ve İşbirliği İçerisinde Çalışmayı Destekleyen Bir Örgüt Kültürünün Geliştirilmesine Etki Eden Etmenler

SIRA NO		SIKLIK	SIKLIK YÜZDESİ
1	Sorumluluk Alma	36	18,1
2	Paylaşım Kültürü	31	15,6
3	Bürokratik Yapının Reorganizasyonu	26	13,1
4	Dış Çevre Etkisi	22	11,1
5	Değişim Odaklı Örgüt Kültürü	22	11,1
6	Sistem Düşüncesi	15	7,5
7	Teknik Altyapı Sorunu	14	7,0
8	Toplumsal Kültür	13	6,5
9	Kültür Politikaları	12	6,0
10	Diğer	8	4,0
TOPLAM*		199	

*Her bir katılımcının birden fazla seçenek belirlemesine olanak verilmiştir

N=48

Bölge'de görevli ya da Bölge'yle ilgili kurum ve kuruluşların dinamik çevresel şartlara adaptasyonu ve birbirleriyle koordinasyon ve işbirliği içerisinde çalışmalarını sağlayıcı bir örgüt kültürünün geliştirilmesine olumlu ya da olumsuz etki eden faktörlerin neler olduğuna ilişkin sorumuza yanıt verenler ilk sırayı %18,1 "sorumluluk alma"ya, yani personelin; sorumluluk almaktan kaçınması, ilgisizliği, "bana ne"ci tutumu ve niteliğinin düşük olmasına vermişlerdir. Bu yanıtı verenlere göre kamu personeli, mevcut sistemi ayakta tutan politikaların (sistemin) yarattığı kültür içinde çalışırken mümkün olduğunca bir sorumluluk altına girmek istemez, mecbur kalırsa "topu taca atmaya çalışır."⁷⁸

⁷⁷ Kültür ve Turizm Bakanlığı Tanıtma Genel Müdürlüğü ile yapılan mülakat.

⁷⁸ Afyonkarahisar Müze Müdürlüğü ile yapılan mülakat.

İkinci sırada %15,6 ile “paylaşmacı kültür”, gelmektedir. Yine kurumlar arası ortak veri tabanının, ortak hafızanın olmaması, bilgiyi kendine saklama da, kamu kurum ve kuruluşların dinamik çevresel şartlara adaptasyonu ve birbirleriyle koordinasyon ve işbirliği içerisinde çalışmalarını sağlayıcı bir örgüt kültürünün geliştirilmesine olumsuz etki eden faktörlerden biridir. Bu kültürün nasıl oluşup yaşandığına ilişkin üst düzey bir kamu görevlisi şu tecrübesini aktarıyor⁷⁹:

“Bizim ilkokuldan gelen kültürümüzde grup çalışması koşullara ilişkin ortak akıl yürütme ilişkimiz yok. Toplum kültürümüzde de yok. Bu toplum kültürünün eksikliği kurumsal kültüre de yansıyor. Başarı, sorumluluğu, paylaşma gibi şeyler yok. Yani başarı tek benim olsun, sorumluluk herkesin olsun anlamında böyle bir paylaşım vardır. Dolayısıyla bu kültürsüzlük veya yetişme kültürü gelişen koşullara göre ortak aklımızı yürütme şeyini pek sağlıklı kılmaz.”

Üçüncü sırayı %13,1 ile “bürokratik yapının reorganizasyonu”, yani mevzuatın katılığı, bürokratik işleyiş, kırtasiyecilik, yetkiyi paylaşmama, sıkı denetim, alt kademelere yetki devrini ve personelin inisiyatif kullanmasını özendirmemek, yetkiyi merkezde ve tepe yöneticilerde toplamak, saydam olmamak, hantallık, çalışanla çalışmayanı ayırt etmeme, personelin kendisini geliştirmesini desteklememe gibi mevzuattan ve bürokratik yapıdan kaynaklanan özellikler almıştır. Bu anlayışı bir bürokratin dilinden aktaralım⁸⁰: “Hiyerarşik yapılanmanın, olumsuz rolü olur. Çünkü alttaki şeyin mutlak kendisinin yapacağı bir hareketi, bir katkıyı, üstün olumsuz değerlendireceği endişesiyle, kaygısıyla tabir-i caiz ise elini taşın altına koymayabilir. Bu ve katı hiyerarşik yapı, olumsuz yansır.”

Dördüncü sırayı %11,1 ile “örgüt kültürünün dış etmenlerden etkilenmesi”, yani örgüt kültürünün değişime yatkınlığı, dış dünyadaki gelişmeler ve yeni yaklaşımlar gibi örgütün çevresinde gelişen faktörler almıştır. Buna göre kamu kurumları sahip oldukları bürokratik yapıları nedeniyle kendilerini yakın ve uzak çevrelerindeki gelişmelere karşı yeterli ölçüde duyarlı olamasalar da dış dünyadaki başat gelişmeler, ister istemez (birlikte evrilme-coevulation) ülkelerin bürokratik yönetimlerini de değişime zorluyor. Ancak, yapılarındaki katılık nedeniyle ve ayrıca yetkiyi merkezde toplamaları; çağın katılımcı yönetim anlayışının bir gereği olarak yerel yönetimleri yasal ve mali açılardan güçlendirmeleri, bilgiyi yerel yönetimlerle ve yerel halk ile paylaşmaları, sivil toplum örgütlerinin ve uluslararası kuruluşların her geçen gün güçlenip önem kazanmasını göz ardı etmeyerek başarılı bir yönetim sergileyebileceği düşüncesini muhafaza etmeleri ve işbirlikçi bir örgüt kültürü geliştirmeleri gerekirken, bu yapıları nedeniyle dış dünyadaki gelişmelere adapte olmak için yeterince esneklik gösterememektedirler. Dış dünyanın zorlamalarına bir örneği bir sivil toplum temsilcisinden dinleyelim⁸¹:

“Bu konuda dünyadaki gelişmeler, sivil toplumun gelişmesi, Birleşmiş Milletler kararları, AB [Avrupa Birliği] normları gibi

⁷⁹ Özel Çevre Koruma Kurumu ile yapılan mülakat.

⁸⁰ İşleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü ile yapılan mülakat.

⁸¹ ÇEKÜL ile yapılan mülakat.

olaylar, buna olumlu katkıda bulunuyor. Uluslararası dünya, artık bizdeki bazı gereksinimler; örneğin, diyelim ki kentler arası ilişkilerde bir kente yatırımın, öteki kentin aleyhine yatırımın, artık kamuoyunda olumlu katkı yapıyor. Yani o da, o da istiyor, yani böyle bir yarış başlıyor. Bunların olumlu katkısı var. Olumsuz katkı ise muhafazakâr bir devlet duruşundan kaynaklanan olumsuz katkıları vardır. Yani herhangi bir konuda farklı bir davranış içerisine girilirse, sorumluluk altına girileceği kanısı yaygınlaşır.”

Beşinci sırayı %11,1 ile “değişim odaklı örgüt kültürü”, yani yeniliklere, yeni düşüncelere açık olma, farklılıkları fark etmek, farklı kültürlerle ve farklı kültürle çalışan kişi ve kurumlara karşı olan önyargı ve hoşgörü eksikliğinden kurtulmak, koordinasyon ve işbirliğini geliştirmek adına önemlidir. Kamu çalışanlarının alışkın oldukları ve öteden beri uygulaya geldikleri bir çalışma yöntemi vardır. Bu yöntem, bürokratik usuldür. Tam güvenceli memurlar ve yöneticiler, hiyerarşik kademelenme ve otorite dağılımı, dikey örgütlenme, tepede yetki toplanması, yazılı müracaat ve dosyalama, katı yasal ve idari uygulamalar, tipik bürokratik yönetim araçlarıdır (Weber,1996). Bu şekilde örgütlenmemiş ve ilişkileri bürokratik yönetim modelindeki gibi rutin işlemeyen örgütlere örneğin, uluslararası kuruluşlar, vakıflar, dernekler, dinsel kurumlar gibi kuruluşlara karşı kamu örgütlerinde bir önyargı vardır ve bu önyargı onlarla işbirliği ve eşgüdüm içinde çalışmaya bir engel oluşturmaktadır. Bir taşra bürokrati⁸² öngörü eksikliğini; “[Değişimi önceden görececek mekanizmalarımız] yok işte, bomba patladıktan sonra gidip enkaz topluyoruz” şeklinde ifade ediyor.

Altıncı sırada %7,5 ile “sistem düşüncesi” yer almaktadır. Kurumlar ve personelin meselelere kurumsal ve şahsi açıdan yaklaşımları”, yani kurumların görevlerini dar yorumlamaları, kendini ön plana çıkarma istekleri, herkesin kendi işi dışındaki gelişmelere fazla ilgi göstermemesi, bütüncül sisteme yönelik bir bakış açısını engellemektedir. Bu görüşü belirtenlere göre kamu çalışanları, kendi görevlerini tanımlarken mevzuatlarını oldukça dar bir yoruma tabi tutarak sadece kendi işlerine odaklanırlar. Başka kurumlarda yürütülen işlere ilgi göstermezler. Meselelere ve dünyaya bu cepheden bakarlar. Yine bu görüşü belirtenlere göre kamu çalışanları, kurum içinde bir iş üretilirken mümkün olduğunca kendilerini ön plana çıkarma, kendi kişiliklerini tatmin etme yarışı içinde olurlar. Eğer üretilen iş birden fazla kurumun katılımı ile yapılıyorsa bu kişilik tatmini boyutuna, kurumun ön plana çıkarılması ve yine dolayısıyla da daha üst ölçekte de kamu çalışanının kişisel tatmininin göz önüne alınması boyutunun eklenmesi de söz konusu olur. Mevcut sistem, böyle çalışmaya bir bakıma izin verir.

Yedinci sırayı %7,0 ile “teknik altyapı sorunu”, yani teknolojiyi yeterince izlememe, iletişim olanakları, mali kaynak sorunu, teknik altyapı sorunu” almaktadır. Buna göre kamu kurumları mali kaynakların yetersizliği, uzman ve teknik eleman (kalifiye eleman) azlığı ve bilgi birikimi eksikliği nedenleriyle teknik altyapılarını

⁸² Eskişehir Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlüğü ile yapılan mülakat.

henüz kuramamış ve teknolojiyi (iletişim teknolojisi dâhil) de yeterince izleyemiyor durumdadırlar.

Sekizinci sırayı %6,5 ile “toplumsal kültür”, yani insanımızın yetiştirilme tarzı, araştırmacı ve sorgulayıcı olmaması, ailede-okulda alınan kültür ve gelenekler almaktadır. Bu yanıtı verenlere göre insanımızın yetiştirilme tarzı, birbirleriyle eşgüdüm ve işbirliği içerisinde çalışmayı sağlayıcı bir örgüt kültürünün geliştirilmesine yeterince olumlu katkı yapmıyor. Böyle bir kültürle yetişen insanımız kamuda görev alınca, aldığı bu kültür de işinde olumsuz çıktılar üretebilmesine zemin hazırlıyor.

Dokuzuncu sırayı %6,0 ile “kültür politikaları”, yani kültür politikalarının yetersizliği, politik karasızlık, kültürel eğitim politikası ve tarih öğretimi ile kültür uzmanı yetiştirme politikası eksikliği almaktadır. Bu yanıtı verenlere göre ülkemizde esaslı ve çağdaş bir kültür politikası yok. Bununla ilişkili olarak tarih öğretimi ve kültür uzmanları yetiştiriciliği politikaları da geliştirilmemiş. Yine buna paralel kültür eğitimi politikası (kültürün insanlara nasıl ulaştırılacağını belirleyen esaslar) da yok. Aksine kültürel konularda politik karar mercilerinde bir duraksama, bir karasızlık var. Bu da sonuç olarak Bölge’de görevli ya da Bölge’yle ilgili kurum ve kuruluşların tarih ve kültürle ilgili hususlarda eşgüdüm ve işbirliği derecesini etkilemektedir.

Son sırayı %4,0 ile “yönetici ve personelin yabancı dil bilmemesi, yöre halkının dışa kapalı olması ve tabandan değişim isteğinin gelmemesi, kamu örgütlerinin politize olması ve siyasi karar mekanizmalarında bulunanların haksız talepleri” gibi “diğer” nedenler almıştır.

ALTINCI BÖLÜM

SONUÇ VE ÖNERİLER

Afyonkarahisar, Eskişehir ve Kütahya illerinin kesiştikleri coğrafya üzerine serpiştirilmiş bir vaziyet gösteren, bilinen ve tescilli 235 arkeolojik kalıntıyı barındıran Dağlık Frigya Tarihsel Alanı'nın yönetimine ilişkin taranan literatür ve yapılan mülakatlardan elde edilen bilgi ve bulguların değerlendirilmesiyle çalışmada ulaşılan sonuçlar ve bu sonuçlara dayanan öneriler aşağıda özetlenmiştir.

1.SONUÇLAR

Bölge, tarihi (özellikle arkeolojik) ve doğal zenginliklere sahiptir ve bu zenginlikler yeterince korunamadığı için, her geçen gün insan ve doğa kaynaklı nedenler yüzünden tahribata uğrayarak yok olmaktadır. Bölge ile ilgili ve/veya görevli çok sayıda kamu ve özel sektör kurum ve işletmeleri ile gönüllü kuruluşlar olduğu halde, Bölge'nin tarihi ve doğal güzellikleri, işlenerek maddi (ekonomik) ve manevi-kültürel (güzel duygular, uluslararası saygınlık vs.) zenginliğe dönüştürülememektedir. Tarihi değerlerin korunması ve geliştirilmesi yetkisini kendi tekelinde tutan Kültür ve Turizm Bakanlığı ile görevli veya ilgili yüzlerce kamu kurumu ve sivil toplum örgütü ve yüzbinlerce insanın çok çeşitli ve farklı faaliyetleri ve aralarındaki her seviyede ilişki ve etkileşim, karmaşık bir yapı oluşturmaktadır. Alan'ın yönetimi bu karmaşıklığı özümseyecek bir yapıda olması gerekirken; mevcut yönetim anlayışının “merkezden yönetim”i esas aldığı, yetkinin merkezde ve hiyerarşinin tepesinde bulunanlarda toplandığı ve komuta ve kontrolün temellendirdiği bürokratik bir yapı sergilediği açıktır. Bu yapı doğrusal mantık temelinde bir sistem kurmaya çalıştığı için karmaşıklığı gözardı etmektedir. Mevcut bürokratik yapının Bölge gibi karmaşık çevresel şartların hâkim olduğu yerlerde başarılı olmasını beklemek gerçekçi bir yaklaşım değildir.

En başta, Bölge'nin Türkiye'nin idari sistemi içinde üç il tarafından birbirlerinden bağımsız olarak yönetilmesi; her ilde il sistemi içinde ve dışında Bölge'ye hizmet götürmeye çalışan, Bölge ile ilgili çok sayıda yetkili ve sorumlu kamu idaresi olması, Bölge'de bir yönetim boşluğu doğurmaktadır. Bölge'nin üç ile bölünmesinin yöneticilerin Bölge'ye olan ilgileri ve girişim güçleri üzerine olumsuz etkide bulunmaktadır. Ayrıca, kamu kurum ve kuruluşlarının gerek kendi aralarında, gerekse sivil toplum, özel sektör ve uluslararası kuruluşlarla en azından istenilen düzeyde “açık iletişim kanalları”na sahip olmadığını da söylemek mümkündür.

Yine, literatürde yer alan “bürokrasilerin zamanla verimli hizmet üretemeyen yapılara dönüştükleri, gelişen yeni ihtiyaçlara yanıt veremez ve değişen çevre

koşullarına uyum sağlayamaz oldukları” fikri, araştırma sonuçlarınınca desteklenmektedir. Araştırma bulguları bürokratik yönetim ve örgütlenme anlayışının, rutin işleyişiyle giderek muhafazakârlaşarak esnekliğini kaybettiğini ve bunun sonucunda da verimli hizmet üretmez yapılara dönüşmekte olduğunu göstermektedir. Özellikle de mali kaynak yaratılması ve temini ile elemanların işe alımında ya da işten çıkartılmasındaki yasal zorunluluklar ve süreçler göz önüne alındığında; Bölge’de konuşlu ya da Bölge ile ilgili ve sorumlu birimlerin, Bölge’ye hizmet götürürken ortaya çıkan sorunlara zamanında ve en uygun bir biçimde müdahale edebilmek için insan ve maddi kaynaklarını yeniden düzenleyebilme esnekliğine sahip olmadıkları anlaşılmıştır. Ayrıca, Bölge’de kamu hizmetini yürütmekle ödevli, sorumlu ve yetkili bulunan kamu görevlilerinin, bu görevlerini layıkıyla yerine getirebilmelerinin gerektirdiği eğitim düzeyleri ve mesleki yeterlilikleri açısından önemli eksiklikleri olduğu anlaşılmaktadır. Mülakat sonuçlarına göre Bölge’nin, tarihsel ve doğal değerlerinin korunması ve geliştirilmesi bakımından bir “yerel yönetim” örgütünce yönetilmesinin tercih edildiği, bu konuda genel bir istegin ve iradenin ortaya çıkmış olduğu da anlaşılmaktadır.

Frig Yaylası içinde, civarında ya da Başkent’te konuşlu ama Bölge’ye hizmet götürmekle yükümlü kamu kurumları arasındaki hizmetin daha etkin, süratli ve verimli bir biçimde ulaştırılması ve ortaya çıkan sorunlara zamanında müdahale edebilmeleri için gereken işbirliği ve koordinasyonun, istenilen düzeyde olmadığı; hatta kamu kurumlarının hizmetleri yürütürken diğer kurum ve kuruluşlarla yeterli düzeyde işbirliği ve koordinasyon sağlamaya özen göstermediği için, zaman zaman birbirlerini engelleyebildikleri anlaşılmıştır. Bölge’de görevli ya da Bölge’yle ilgili kurum ve kuruluşların birbirleriyle koordinasyon ve işbirliği içerisinde çalışmalarını etkileyen faktörler incelendiğinde en ön sıralarda Bölge’nin üç il’e bölünmüş olması; Bölge’deki iller ve kuruluşlar arasında işbirliği ve eşgüdümü sağlayacak bir birim ya da ortak bir proje olmaması; Bölge’deki kamu kurumlarının bürokratik yapıları ve gelenekleri, katı kuralları, sahip oldukları yönetici ve personelin yetersizlikleri, kurumsal esneklikten yoksunlukları ve kendi kendilerine organize olamamaları ile ortak iş üretme kültürü gelmektedir. Bu etmenleri izleyen faktörlerin ise Bölge’nin alt yapısının eksikliği ile Bölge’deki kamu kurumlarının Bölge için harcayabileceği mali kaynakların yetersizliği; Bölge’de yaşayan halkın genel eğitim seviyesinin düşüklüğü ile tarih bilincinin ve kültürel değerleri koruma bilincinin yeterli düzeyde olmaması; kültürel mirasın ve tarihsel alanların korunması konusunda belirlenmiş ve genel kabul görerek uygulanan kültürel politikaların olmaması (yetersizliği) olduğu görülmüştür. Diğer etmenlerin ise Bölge’deki kamu kurumlarında nitelikli eleman eksikliği; sivil toplum örgütlerinin ve yerel yönetimlerin yeterince bilinçli ve güçlü olmamaları; sayısal olarak kamu personeli eksikliği ve son olarak merkezi idare ve merkezi idarenin taşra kuruluşlarının ve genel anlamda kamu kurumlarının birbirlerine, yerel yönetimlere, sivil toplum örgütlerine, uluslararası kuruluşlara ve halka karşı bazı önyargılara sahip olmaları ile kültürün ekonominin (sanayileşmenin) önünde bir engel oluşturduğu yanlış bilinci olduğu anlaşılmıştır.

Bölge’nin örgütsel yapısı bu manzarayı çizerken, teknik altyapının da bu manzaraya uygun gelişme izlediği anlaşılmaktadır. İlk olarak Bölge’de konuşlu ya da Bölge ile ilgili kamu birimlerinin ellerinde bulunan Bölge ile ilgili veri tabanlarının

yeterli, güvenli ve güncelliğinin sürdürebildiğini söylemeye olanak bulunmamaktadır. Bir-iki kurumun elindeki sınırlı bilgiyi içeren veri tabanları hariç tutulacak olursa, Bölge’de yeterli düzeyde bilgi stoğu ile sunumunun ve kullanımının olmadığını söyleyebiliriz. Bölge ile ilgili birimler arasında kullanılan bilgi toplama ve paylaşma-aktarma araçları ve yöntemleriyle ilgili olarak, sırasıyla en çok telefon olmak üzere, cep telefonu, fax, internet ve resmi yazışmaların (posta kanalı ile yazılı yazışmaların) kullanıldığı, televizyonun ise son sırada kullanılan bir iletişim aracı olduğu anlaşılmıştır. Bu kurumlar arasında bir intranet ağının bulunmadığı da görülmüştür. Bölge’de konuşlu ve faaliyette bulunan kamu kurum ve kuruluşları ile diğer ilgili kamu idareleri (Başkent’te bulunan Merkezi İdare Kuruluşları) arasında karşılıklı iletişimi sağlamak için kullanılan bilgi toplama ve aktarma-paylaşma teknolojilerinin, bu işlevini çok iyi düzeyde olmasa da sağlayabildiği anlaşılmaktadır. Coğrafi bilgi sistemi (GIS), küresel konumlandırma sistemi (GPS) ve uydu destekli görüntüleme sistemi gibi “bilgi ve karar destek teknolojiler”nin ise Bölge içinde ve civarındaki Eskişehir Büyükşehir Belediyesi, Afyonkarahisar Valiliği ve Anadolu Üniversitesi’nde bulunduğu görülmüştür. Kendi kurumsal ihtiyaçlarına uygun bilgilerle yüklenmiş bu bilgi ve karar teknolojileri, ona sahip kurumlarda da sınırlı alanlarda hizmet verebilmektedir. Üniversite’nin sahip olduğu sistem de bilimsel çalışmalar için kullanılmaktadır. Bu teknolojiler, henüz Dağlık Frigya’nın korunması ve yönetilmesi amacıyla kullanılmamaktadırlar. Kurumlar işlerini geleneksel ve nispeten daha geri teknolojilerle yürütmeyi sürdürmektedirler.

Bölge ile ilgili kurum ve kuruluşlar arası işbirliği ve koordinasyon için gereken sürekli enformasyon ve bilgi paylaşımının sağlanmasını kolaylaştıran ya da zorlaştıran faktörlerin neler olduğuna ilişkin bulguların değerlendirilmesinden şu sonuca varılmıştır: Nitelikli eleman sorunu en önemli neden olarak görülürken ikinci sırayı, Bölge’deki kamu örgütlenmesi anlayışı almıştır. Bölge ile ilgili kamu kuruluşlarının hem kurumsal geleneklerden-yapıdan hem de çalışanlarının kişiliklerinden kaynaklanan; personelin ve kurumların sahip oldukları bilgiyi paylaşmamaları, bilgi kıskançlığı yapmaları, paylaşma kültürü eksikliği ve kendileri dışında kimseye güvenmemelerinin, üçüncü önemli zorlaştırıcı etken olduğu görülmüştür. Diğer etmenlerin ise; enformasyon ve iletişim teknolojilerinin gelişmesi ve yaygınlaşması, Bölge ile ilgili kamu kurumlarının içinde bulundukları mali olanaksızlıklar, sivil toplum kuruluşlarının yeterli derecede etkin olamaması, özel sektörün Bölge’de yatırıma ilgisizliği ve diğer nedenler izlemiştir.

Teknik altyapının enformasyon ve bilgi teknolojilerinden sonra önemli bir unsuru olan imar planlarının (çevre düzeni planları, nazım imar planları ve uygulama planları) ihtiyacı (tarihi ve doğal zenginlikleri ortaya çıkarmak ve işlemek, doğal ve tarihi eserlere zarar vermeden canlı yaşamı kolaylaştırmak, toplumsal yaşamı ve gelişmeyi sürdürmek vb.) karşılama derecesi çok düşük düzeydedir. Küçük Frigya’nın tamamına yönelik bir planlama çalışmasından söz etmekte de mümkün değildir. Genel manada mevcut nazım imar ve uygulama imar planlarının da ihtiyacı karşılayamaması bir yana, uygulanmasında da sorunlar bulunduğu anlaşılmaktadır. .

Mevcut örgütsel ve teknik altyapıya can veren, ruh veren, biçim veren hem kurumsal hem de çalışanların mesleki kültürel altyapılarına gelince; öncelikle genel

bir eğilim olarak Bölge ile ilgili kararlar alınırken tüm tarafların katılımıyla (kamu, sivil toplum ve özel sektör örgütleri) ve bu birimlerin birbirleriyle uyumlu, bütünleşmiş bir süreç içerisinde alınmasına özen gösterilmediği ve işleyişin tatmin edici olmadığı anlaşılmıştır. Bölge ile ilgili iş ve işlemlerin yürütülmesinde katılımcılık, aranılan bir husus olmaktan henüz uzaktır. Araştırma bulguları ayrıca, kamu personelinin ilgili yazılı kuralın ruhuna değil de lafzına bakarak iş yapmayı “idarede devamlılık esastır” anlayışını veya “prensip kuralları”nı öne sürerek reddetmesi, bekletmesi veya savsaklaması durumlarının yaygın olarak görülebildiğine işaret etmiştir.

Mevcut yönetim içinde görevli birim ve personelin kendi konularında her an karar almaya hazırlık derecesinin yeterli olmadığı da anlaşılmaktadır. Kamu personeli, mümkün olduğu ölçüde sorumluluk ve risk almak istememektedir. Frig Yaylası ile ilgili fakat mevzuatta hakkında açık bir hüküm bulunmayan bir sorunla karşılaşıldığında görevli personel nasıl bir hareket tarzı benimser şeklindeki bu sorumuza yanıt verenlerin çok büyük bir bölümünün, üst yönetimin kararını beklemeyi ya da mevzuatın gereğini yerine getirmeyi “durumun gereğini yerine getirmeye” tercih ettikleri görülmektedir. Bu sonuca göre kamu görevlileri, mevzuatta hakkında açık, yani neredeyse en alt düzeyi işgal eden bir görevlinin anlayacağı şekilde tadat edilmiş (liste halinde sayılmış) bir hüküm bulunmayan bir problemle karşılaştığında, adeta hareketsiz kalmaktadır. Söz konusu bulgular bürokratik sistem içinde çalışan personelin ne ölçüde inisiyatif alabildiğini açıkça göz önüne sermiştir.

“Resmi sır” kavramının arkasına saklanılarak bilginin paylaşımından kaçınıldığına ve gizlilik eğiliminin de meslekten yetişmiş bürokratların egemenliklerini pekiştirip denetimsizliği artırarak gelişmenin önünü tıkayabildiği anlaşılmaktadır. Bu durum, resmi sırrı dolayısıyla bilgiyi elinde bulunduran atanmış ve işinde uzman olan bürokratin konumunun güçlenmesiyle, siyasi otoriteden gelebilecek “yenilikçi ve demokratik” gelişmelerin önünü tıkayabileceğini de göstermiştir.

Dağlık Frigya ile görevli ve/veya ilgili kamu kurumlarının çevrelerindeki gelişmelere ve değişime duyarlılıkları, değişim ve yenilenmeye açıklıkları ile bu kurumların dinamik çevresel şartlara adaptasyonu ve birbirleriyle koordinasyon ve işbirliği içerisinde çalışmalarını sağlayıcı bir örgüt kültürünün geliştirilmesine etki eden etmenlerin incelenmesinde mevcut örgüt kültürünün, Bölge’de görevli ya da ilgili kuruluşların gerek kendi aralarında, gerekse sivil, özel ve uluslararası kuruluşlarla enformasyon ve bilgi paylaşımına destek verme ve bilgi paylaşım kabiliyeti de yetersiz bulunmuştur. Mevcut örgüt kültürü içinde bulunan ve enformasyon ve bilgi paylaşımına destek verme derecesine etki eden etmenlerin başında bilgiyi paylaşma kültürünün eksikliği gelmektedir. Mevcut örgütsel kültürün değişim ve yenilenmeye açıklık derecesi bağlamında mülakatlardan elde edilen verilere göre, Bölge’deki ya da Bölge ile ilgili kurumların farklı kültür ve iş yapma yöntemlerine sahip kuruluşlarla birlikte hareket etme anlayışının geliştirilmesi gerektiği de anlaşılmıştır.

Bölge’de görevli ya da Bölge’yle ilgili kurum ve kuruluşların dinamik çevresel şartlara adaptasyonu ve birbirleriyle koordinasyon ve işbirliği içerisinde çalışmalarını sağlayıcı bir örgüt kültürünün geliştirilmesine olumlu ya da olumsuz etki eden faktörlerin neler olduğu incelendiğinde; ilk sırayı kamu çalışanlarının “sorumluluk alma” eğilimlerinin yani personelin; sorumluluk almaktan kaçınması, ilgisizliği, “bana ne’ci” tutumu, niteliğinin düşük olması almıştır. Bu yanıtı sırasıyla paylaşımcı kültür, bürokratik yapının reorganizasyonu, örgüt kültürünün dış etmenlerden etkilenmesi, yeniliklere ve farklılıklara mesafeli durmak, kurumların ve personelin meselelere sistem açısından yaklaşmamaları, teknik altyapı sorunu, genel manada toplumsal kültür, kültür politikaları, yönetici ve personelin yabancı dil bilmemesi gibi diğer etmenler izlemiştir.

2.ÖNERİLER

Günümüze kadar uygulana gelen ve Dağlık Frigya örneğinde olduğu gibi çok geniş bir yüzölçümüne sahip ve yüzlerce kamu, özel, sivil toplum, mesleki ve diğer kuruluşların faaliyet gösterdikleri tarihsel bir alanın bütünselliğini dikkate almayan ve doğrusal bir mantıkla oluşturulmuş ülkeyi il ve ilçelere bölüp yönetme anlayışı, tarihsel alanların korunup geliştirilmesinde başarılı olamamıştır. Ayrıca, tarihsel alanların yönetiminde yerel halkın yönetime etkin katılımı da önemsenmemiştir. Tarihsel alanlar üzerinde son sözü söyleme (hatta ilk sözü söyleme) yetkisi hala Ankara’dadır. Bu yapının, Bölge’nin dinamik koşullarına uygun bir yapıya dönüştürülmesi zorunludur. Böyle dinamik bir yapılanmanın sadece yasal ve yönetsel düzenlemelerle kolayca yerine getirilmesi mümkün değildir. Dinamik, çevresel koşullara kolayca koordine ve adapte olabilen bir tarihsel alan yönetiminin geliştirilmesi, belli örgütsel, teknik ve kültürel altyapının, kapasitenin oluşturulmasıyla doğrudan bağlantılıdır. Bu kapasitenin oluşturulması, belirli engelleri aşmayı ve aşamaları tamamlamayı gerektirdiği için, kısa sürede kolayca sağlanabilecek bir olgu değildir. Canlı organizmalarda görülen çevreye adaptasyon yeteneğinin örgütlere de kazandırılması emek, zaman ve mali kaynaklara da ihtiyaç gösterir. Bu amaçla kamu yönetimi alanında yeni politikalar geliştirilmelidir.

Bölge’deki yönetim boşluğu, tarihsel alanların yönetimiyle sorumlu birimin Ankara’da bulunması, Bölge’nin üç ile bölünmesi ve Bölge’yi bir bütün olarak görüp kavrayacak, sivil toplum örgütlerinin desteğini alan bir yerel yönetimin eşgüdümünde Bölge’nin yönetilmemesi hususlarıyla yakından ilgilidir. Söz konusu boşluk, merkezi değil, yerinden yönetim ilkesi ve yerel halkın oyuna dayanan bir örgütlenmeye gidilerek çözülebilir. Doğal olarak da bu örgütlenme modeli, kurulacak Bölge yerel yönetiminin idari, personel istihdamı ve mali açılarından özerkliğini de gerektirmektedir. Yerel yönetim, mevzuatımızda da yeri olan “il özel idareleri birliği”nin, karmaşık örgütlenme prensipleri doğrultusunda hayata geçirilmesiyle, Bölge’nin yeniden örgütlenmesinde önemli bir kaldıraç noktası oluşturabilir.

İl özel idarelerine alternatif teşkil edebilecek örgütler incelendiğinde, belediyelerin, kent merkezlerinin çok sayıdaki hizmetlerini yürütmekle yükümlü ve bu hizmet alanlarında uzmanlaşmış kurumlar oldukları ve Alan’ın da kırsal karakteri öne çıktığı için uygun olmadığı görülmektedir. Köy birlikleri de birkaç istisnası hariç

mali imkânlardan yoksun ve mali özerklikleri, yetişmiş kadroları olamadıkları ve mülki idare amirlerinin sürekli desteğiyle ayakta kalmaya çalışır bir durumda olmaları nedeniyle Bölge'yi yönetebilme imkân ve kabiliyetine sahip değildirler. İl özel idareleri, karakterleri itibarıyla belediye sınırları dışındaki kırsal alanlara hizmetle görevli ve bu alanlara hizmet götürmekte uzmanlaşmış yerel yönetimlerdir. Yine il özel idareleri kendi öz gelirleri bulunmaları, belli ölçüde yetişmiş kadrolara, araç ve makine parklarına sahip olmaları nedeniyle bu Bölge'nin korunması ve geliştirilmesini üstlenebilecek en uygun yerel yönetim türüdür. Birden çok ile yayılı bulunan alan yönetim biçimlerinden milli park, Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı benzeri bir örgütlenme ile "özel çevre koruma yönetimleri"; merkezi idare kuruluşları oldukları, doğrusal ilişki çerçevesinde merkezden yönetildikleri ve özerklikleri olmadığı için uygun bir yönetim modeli olamayacaklardır. Ülkenin tarihe ve uluslararası topluma karşı anayasal sorumluluğunun bir gereği olarak Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın birlik ve tarihsel alanlar üzerindeki denetim yetkisi saklı tutulmalıdır.

Kurulacak il özel idaresi birliğinin tek başına sorunları çözmesini, Tarihsel Alan'ın korunmasını sağlamasını ve geliştirmesini beklemek yanıltıcı olacaktır. Birliğin gücünün halkın serbest oyuna dayanan genel karar organları eliyle yönetilmesinden gelmesinin yanında, bunun kadar önemli olarak Bölge içinde, civarında ve Ankara'da konuşlu merkezi idare kuruluşları, bunların üç ildeki taşra kuruluşları, üç il valiliği, yerel yönetimler, her türden ve her seviyede eğitim ve öğretim kurumları ile sivil toplum örgütleri, uluslararası kuruluşlar ve özel sektöre karmaşıklık prensipleri uyarınca entegrasyonu gerekecektir. Bu yerel yönetim, Bölge'yi yöneten tek otorite değil, ama tüm otoriteleri, yerel halkı, sivil toplum ve özel sektör kuruluşlarını Bölge'nin korunması ve geliştirilmesi yönünde uyarlayacak, bu kurumlar arasında işbirliğini ve dayanışmayı sağlayacak, ortak çabaları ortak hedeflerin gerçekleştirilmesine yönlendirecek kuruluş olacaktır. Bu birliğe ilk planda Bölge'nin tarihi, topoğrafik ve doğal güzelliklerinin korunması ve geliştirilmesi için gereken imar yetkisi dâhil (en başta) her türlü yetki devri yapılmalıdır. Merkezi Yönetim tarafından aktarılmalıdır.

Mali açıdan özerkliğe kavuşan yerel yönetim, Bölge'deki maddi kaynakları yeniden düzenleyip dağıtabilme kabiliyet ve esnekliğine kavuşabilecektir. Yine Bölge, bir bütün olarak ele alınacağı için üç ile bölünmenin doğurduğu başta işbirliği ve koordinasyon eksikliği olmak üzere çeşitli sakıncalar ve indirgemeci anlayıştan kurtulacaktır. Bu yerel yönetim, merkezi bürokratik örgütlenme anlayışının doğurduğu zayıflıkların, olumsuz etkilerinin de en aza indirilmesine katkı sağlayacaktır. Bölge'nin bir yerel yönetimle yönetilmesi, yerel inisiyatifi ve yerel kaynakları harekete geçirmeyi kolaylaştıracak, cesaretlendirecektir. İdari, mali ve personel bakımından özerkliğe kavuşan yerel yönetim, sivil toplum kuruluşları, uluslararası kuruluşlar ve Bölge ile ilgili kurumlar arasında işbirliği ve koordinasyonu çok daha üst seviyelerde sağlayabilecektir. Çünkü Bölge'deki kurumsal yapı eksikliği ortadan kalkmış olacaktır. Koordinasyon birimi sorunu çözüleceği için kurumların birbirlerini engellemeleri, birinin yaptığını ötekinin bozması sorunu en alt düzeylere inecek, ortadan kalkabilecektir.

Bilgi ve enformasyona tüm birimler çok rahat ulaşabileceği için karar vericilerin karar verme kapasiteleri de olumlu etkilenecek, bu da hızlı karar alıp uygulamayı; işbirliği ve koordinasyonu artıracaktır. Çevresindeki gelişmelere açık bir sistem biçiminde çalışacak olan yeni örgütlenme, bu yapısıyla yeni fikirler ve yeni gelişmelerden etkilenecek kendini daima taze ve güncel kılmanın önünü açacaktır. Kendini rutinin dar kalıplarından kurtarabilecektir.

Yerel bir yönetimin Bölge'nin tarihsel açıdan yönetimini üstlenmesi, yapısal açıdan her ne kadar zorunlu olsa da tek başına yeterli değildir. Kurulacak yerel yönetimin eşgüdümünde Bölge ile ilgili birimlerin işbirliği içinde çalışabilmelerini temin için Alan'ın en uç yönetsel birimlerinin dahi bilgi ve enformasyon toplamasını, depolamasını ve dağıtmasını sağlayacak saydamlıkta ve esneklikte bir örgüt yapısının da oluşturulması gereklidir. Hiyerarşi, emir-komuta zincirine dayalı yönetim anlayışları yerlerini, birimler arası enformasyon paylaşımını ve sorunlara kaynağında müdahaleye imkân veren yerelleşmiş karar mekanizmalarını ön planda tutan anlayışlara bırakmak zorundadır. Dikey yetkilendirme ve bilgilendirmeden ziyade, yatay örgütlenme (ağ şeklinde örgütlenme) ve bilgilendirme esas alınmalıdır. Bilginin dolaşımında, tıpkı insan vücudundaki damarlar içinde kanın dolaşarak hücrelere, dokulara ve insan vücuduna hayatîyet kazandırması örneği esas alınmalıdır. Bilgi ve enformasyonun ağın en uç noktasına kadar ulaşarak, birimlerin en taze bilgilerle donanarak, en taze bilgilerle beslenerek, inisiyatife dayalı doğru kararları verip uygulayabilmelerine olanak sağlanmasının önü açılmalıdır. Yani Bölge ile ilgili her birim birbirine açık iletişim kanalları ile bağlanmalıdır. Yine saydamlığın ve bütüncül bir yaklaşımın gereği olarak yerel halkın, örgütün yönetimine aktif katılımı, inisiyatif almaları ve kendi girişimlerinin teşvik edilmeleri de özendirilmelidir.

Bölge'de kurulacak yerel yönetim ve Bölge'de bulunan her kurumun nitelikli eleman açığını gidermenin, onların sürekli bilgilerini yenilemelerinin sağlanmasının yanında, mevcut personel politikası dışında da nitelikli eleman (özellikle teknik dallarda) çalıştırabilme esnekliği sağlanabilmelidir. Bu personelin her türlü araç ve gereç ile donatılması da temin edilmelidir. Yetersiz personel de "sürekli öğrenme" anlayışı çerçevesinde eğitim programlarıyla kurulan yeni düzene uyum göstermeleri sağlanmalıdır.

Örgütsel esneklik ve Bölge ile ilgili aktörler arasında enformasyon akışını sağlayacak en önemli araçlardan biri de enformasyon ve bilgi destek teknoloji ve sistemlerinin sistematik bir biçimde kullanımının temin edilmesidir. Bu açıdan iletişime ve enformasyon paylaşımına olanak veren ve karar vericilerin karar verme kapasiteleri üzerinde olumlu etki yapan intranet, internet, coğrafi bilgi sistemi, küresel konumlandırma sistemleri, telefon ve telsiz ve benzeri sistemlerin de Bölge'nin yönetilmesi amacıyla Bölge ile ilgili tüm aktörlerin sistemli olarak kullanımı da sağlanmalıdır. Özellikle bu aktörler, özel bir intranet ile birbirlerine bağlanmalıdır.

Bölge'nin yönetsel açıdan bir "boşluk" içinde bulunması, birimlerin kendi mevzuatlarının dar kalıpları içinde görevlerini yürütmeye çalışırken sistemli bir

şekilde bilgi üretip bunları herkesin rahatlıkla yararlanabileceği bir veri tabanı haline getiremedikleri ve dolayısıyla da Bölge ile ilgili ciddi bir veri tabanının oluşturulmamış olduğu anlaşıldığından; Bölge ile ilgili tüm faydalı bilgileri içeren, güncellenmesi sürdürülebilir ve Bölge ile ilgili aktörlerin rahatlıkla yararlanabileceği ortak bir veri tabanı ya da tabanları oluşturulmalıdır.

Yine tüm Bölge'yi kapsayan ve uygulanması sıkı bir şekilde izlenen nazım ve uygulama imar planlarının bulunmadığı, Bölge içindeki ve civarındaki belediyelerin imar planlarının ise Bölge'nin tarihsel özelliklerinin korunmasından çok, kendi günlük ve sınırlı ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik olduğu için öncelikle Bölge'yi bir bütün olarak gören ve Bölge'nin tarihsel özelliğini göz önüne alan koruma ve uygulama imar planları gecikmeksizin yapılarak herkes için uyulması zorunlu kural haline getirilmelidir.

Bölge'nin tarihsel, coğrafi ve doğal güzelliklerinin yönetimiyle ilgili olarak bir yerel yönetimin görevlendirilmesi ve çeşitli yetkilerle ve teknik imkânlarla donatılmış olması, Bölge'de işlerin rayına girdiği, artık olumsuzlukların yaşanmayacağı, her sorunun kısa sürede çözüme kavuşturulacağı anlamına gelmez. Böyle bir yapının kurulması zorunlu, fakat yeterli değildir. Bu örgütsel ve teknik altyapıyı kültürel yapı ile uyumlu hale getirmediğimiz, bu iskeleti kültürel yapı ile bütünleyip vücudu oluşturmadıkça istenilen sonucu almak, pek olanaklı görülmemektedir. Mevcut bürokratik kültür, çevreden gelen etkilere çok fazla kapalı olduğu için değişime direnç göstermekte; bu da örgütü, zamanla dinamik çevresel koşullara uyum sağlayamaz hale getirmektedir. Yeni örgütlenme modelini hayata geçirirken, mevcut kültürel yapıyı değiştirmeye yönelik politikalar da geliştirilmelidir. Yeni örgütsel ve teknik yapılanmayla birlikte bu "kötürümleşme" kültürü de yerini; çevre ile açık iletişime ve etkileşime açık olma, yani daima yenilenmeye açık olma, saydam ve hesap verilebilirliği temel alma, örgütler arası bilgi ve enformasyona açık olma, inisiyatif alma, girişimciliği ve yenilenmeyi özendirme kültürüne bırakmalıdır. Bu süreci hızlandırmak ve istenilen düzeye çekebilmek için Bölge'deki birim yöneticileri de bu konularda eğitilmelidir. Mevcut örgütsel kültürü değiştirme yönünde gerekli adımlar cesaretle atılmaz ise, örgütsel ve teknik altyapıdaki değişikliklerden beklenen fayda sağlanamayacaktır.

Her kurumun dar yorumla Bölge'ye kendi penceresinden bakması da terk edilmeli, Bölge içinde "herkesin her şeyden sorumlu olduğu" anlayışı geliştirilmelidir. Örgütler arası dayanışmayı teşvik edici toplumsal kültür öğeleri ön plana çıkarılarak kendilerinden yararlanılmalıdır. Yine yönetici ve personelin sorumluluk ve risk alma, fark yaratma ve hata yapma konusundaki duraksama ve çekincelerini giderici örgüt kültürü ve personel politikaları geliştirilmelidir. Bu bağlamda, yönetici ve personeli mevzuata sıkı sıkıya ve körü körüne bağlayıcı bürokratik örgüt kültürünün terk edilerek; hukuka uygun davranmayı içselleştirmiş, kişinin ve toplumun hukukuna saygılı, ancak kuralları da zaman içinde esnek, kavrayıcı ve kapsamlı bir yoruma tabi tutabilecek personel yetiştirmeyi ve istihdamı esas alan politikalar geliştirilmelidir. Özellikle deneme-yanılma yoluyla öğrenmeye önem verilerek, geçmiş tecrübelerden ders çıkararak öğrenmenin önü açık tutulmalı, hata yapma bir cezalandırıcı kültür ögesi olarak kullanılmamalıdır. Açık ve anlaşılır

bir teşvik ve ödüllendirme kültürü de yerleştirilmelidir. Böylece personelin her sorunda veya belirsiz durumlarda üst makamların kararını ve görüşünü beklemleri önlenmiş, inisiyatif kullanma da teşvik edilmiş olacaktır. Bu durum aynı zamanda prensip kurallarını öne sürerek veya yazılı kuralın söylemine bakarak işi savsaklamayı da önleyici bir rol oynayacaktır.

Mevcut bürokratik kültürdeki enformasyon ve bilgi paylaşımını engelleyen; bilgi kıskançlığı, bilgisizlik, karşısındakine üstün gelme arayışı, bildiğini paylaşarak çoğaltma anlayışına sahip olmama, birlikte iş üretme davranışı ve alışkanlığının olmaması, ortak vizyon ve proje eksikliği, karşılıklı güven, kendine yeni iş çıkarmaktan kaçınma gibi unsurlar; yeni kültürdeki açıklık, enformasyon ve bilgi değişiminin özendirilmesi, ilgili birimlerin çevreye uyum için birbirlerinin davranışına adapte olma özellikleri, paylaşımcı bir kültürün özendirilmesi ve teşvik edilmesi, örgütler arası dayanışma ve işbirliğine yatkın olma gibi öğelerle en aza indirilebilir. Yönetimde yerellik ve açıklık, bilgi ve enformasyon değişimindeki “serbesti”, örgütün temel örgütsel vasıtaları olduğu için, “resmi sır” kavramının bürokrata gerekmeven güç sağlamasının da önüne geçilmiş olunacaktır. Karmaşık uyumcu sistemler, hem kendi kendine organize olan hem de kendi kendine öğrenen sistemlerdir. Uyumcu olmanın anlamı, bir örgütün bulunduğu çevresine uymasındır. Buna ek olarak, örgütlerin birbirleriyle ve çevreleriyle doğrusal olmayan karşılıklı bilgi, enformasyon, enerji ve malzeme alışverişleri, değişimleri olur ki, bu da bileşeni meydana getiren parçaların birlikte değişmesine olanak hazırlar. Karmaşık sistemler çevreleriyle birlikte gelişirler. Bu da Bölge tarihsel alan yönetiminin gelişirken, kendi çevresindeki sistemleri ve örgütleri de geliştireceği, birlikte evrilecekleri anlamına gelir.

Örgüt kültürünün ulusal kültürden ayrı düşünülmemeyeceği gerçeği göz önünde bulundurularak; örgüt kültürüne toplumsal kültür içinde barınabilen bazı olumsuz öğelerden geçen hususların, toplumun eğitimi ile düzeltilebileceğinden, ayıklanabileceğinden; bu yönde kamu eğitim politikaları geliştirilmesi yoluna gidilmesi yerinde olacaktır. Kültürel miras, tarih, tarihsel ve arkeolojik alanlar ve genel olarak “tarih bilinci” ile ilgili konularda toplumun ve kamu çalışanlarının yeterli bilgi ve bilinç sahibi olarak yetiştirilmedikleri için Bölge’nin öneminin farkında olmadıkları hususu, araştırmanın bulguları içinde önemli bir yer işgal etmiştir. Bu gerçek ile zengin bir kültür mirasına sahip olmanın, bunlar ile övünmek kadar bu kültürel miras birikimini tüm insanlığın, konunun uzmanı olsun ya da olmasın, yararlanabileceği “bilgiye” dönüştürmek yükümlülüğü de göz önüne alınarak; genel eğitim sistemi içinde insanımıza yaşanılan yöre, Türkiye ve Türkiye’nin yakın çevresinin tarihinin, arkeolojisinin ve kültürel mirasının öğretilmesi, çağdaş eğitim ve öğretim yöntemleri kullanılarak sağlanmalıdır.

Saydamlığı, bilgi ve enformasyon değişimine olanak sağlayabilecek kadar esnek bir örgüt yapısını, sürekli öğrenen ve kendini yenileyen bir örgüt kültürü ve iklimini temel alan; vizyonu ve misyonu çalışanlar ve hizmet verdiği halk kesimlerince de paylaşılan; örgüt içi ve kuruluşlar arası işbirliği ve dayanışmayı sağlamayı temel felsefesi haline getiren bir yönetim anlayışını benimsemiş; örgütsel kimliği belli ve çalışanlarca kabullenilmiş ve bu kimliğe uygun davranmayı

içselleştirmiş bir il özel idareleri birliği, Bölge'nin tarihi ve doğal dokusunun (kültürel ve doğal mirasın) korunması ile geliştirilmesine önemli katkı sağlayabilecek önemli bir unsur, Bölge'nin sorunlarının çözümünde öne çıkan kritik bir aktör olabilecektir.

KAYNAKÇA

Abadan, N. (1959) *Bürokrasi*, A.Ü. S.B.F. Yayınları, Ankara.

Anderson, P. (1999) “Complexity Theory and Organization Science”, *Organization Science*, C:10, No:3.

Arslan, N. ve Kılavuz, R. (2005) “Yönetimde İstikrar ve Temsilde Adalet” Yönetime Katılma ve Seçim Olgusu Hakkında Bir Değerlendirme, *Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları Üzerine İncelemeler*, Ed: Nagehan Talat Arslan, Seçkin Yayıncılık San. ve Tic. A.Ş. Birinci Baskı, 2005, Ankara.

Axelrod, R. ve Cohen, M.D. (1999) *Harnessing Complexity (Organizational Implications of a Scientific Frontier)*, The Free Press, Simon and Shuster Inc., New York.

Bahçeci, M. (2004) *İzmir Bölgesi, Urla-Limantepe Tunç Çağı Yerleşimi Koruma ve Alan Yönetim Modeli*, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Basılmamış Doktora Tezi), Ankara.

Bak, Per (1996) *How Nature Works (The Science of Self-organized Critically)* Copernicus, Springer-Verlag New York Inc., New York, ABD.

Batram, A. (1999) *Karmaşıklıkta Yol Almak (İş ve Yönetim Hayatında Karmaşıklık Teorisi İçin Bir Rehber)*, Çev: Zülfü Dicleli, Türk Henkel Dergisi Yayınları 11, İstanbul.

Bennis, W. G. (1966) *Changing Organizations : Essays On the Development and Evolution of Human Organization*, Mc Graw-Hill Book Company, New York.

Castells, M. (2005) *Enformasyon Çağı: Ekonomi, Toplum ve Kültür (Birinci Cilt Ağ Toplumunun Yükselişi)*, Çev: Ebru Kılıç, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları 97, 1. Baskı, İstanbul.

Cramer, F. (1998) *Kaos ve Düzen (Sırat Köprüsündeki Hayat)*, Çev: Veysel Atayman, Alan Yayıncılık 175., İstanbul

Çorbacioğlu, S. (2004) *Intergovernmental Collective Action in Complex Enviroments: Towards A Self-Adaptive Turkish Disaster Management System*, Basılmamış Doktora Tezi, Pittsburgh Üniversitesi, Pittsburgh, ABD.

Çorbacioğlu, S. (Nisan 2005’ten Ayrı Bası) “Çevrelerindeki Değişime Adapte Olabilen Sosyo-Teknik Sistemler ve Afet Yönetimi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, C: 14. No: 2.

Çorbacioğlu, S. ve Çelik S. (2008) *Acil Sağlık Hizmetlerinin Yeniden Yapılandırılması: Kuş Gribi Krizine Müdahalede Organizasyonlar Arası*

Koordinasyonun Ve İşbirliğinin Geliştirilmesi, TUBİTAK Proje No: 107K166 (Basılmamış Araştırma), Eskişehir.

Engels , F . (1992) *Ailenin, Özel Mülkiyetin ve Devletin Kökeni*, Sol Yayınları, Çev: Kenan Somer, Ankara.

Eryılmaz, B. (2002a) *Bürokrasi ve Siyaset (Bürokratik Devletten Etkin Yönetime)*, Alfa Basım Yayım Dağıtım Ltd.Şti., İstanbul.

Eryılmaz, B. (2002b) *Kamu Yönetimi*, Erkam Matbaası, İstanbul.

Fişek, K. (2005) *Yönetim*, Paragraf Yayınları, Ankara.

Giddens, A. (1999) *Max Weber Düşüncesinde Siyaset ve Sosyoloji*, Çev: Ahmet Çiğdem, Vadi Yayınları, Ankara.

Giddens, A. (2005) *Sosyoloji*, Yay. Haz: Cemal Güzel, Ayraç Yayınevi, Ankara.

Gleick, J. (1997) *Kaos (Yeni Bir Bilim Teorisi)*, Çev: Fikret Üçcan, TÜBİTAK Popüler Bilim Kitapları, Ankara.

Goulielmos, A. M. (2002) “Complexity Theory Applied to Management of Shipping Companies”, *Maritime Policy and Management*, Vol. 29, No.4, ss.375-391.

Gözübüyük, A. Ş. (2001) *Türkiye’nin Yönetim Yapısı*, Son Değişikliklere Göre Düzenlenmiş 7. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara.

Hammer, M. (1997) “Beyond The End of Management”, *Rethinking The Future (Rethinking Business, Principles, Competition, Control and Complexity, Leadership, Markets and The World)* (1997), Ed: Gibson, R., Nicholas Brealey Publishing, ss.94-105, Londra.

Heper, M. (1977) *Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme-Siyaset Sosyolojisi Açısından Bir İnceleme*, Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

Kauffman, S. A. (1990) The Sciences of Complexity and “Origins of Order”, PSA: Proceedings of the Biennial Meeting of the Philosophy of Science Association, Vol. 1990, Volume Two: Symposia and Invited Papers. (1990), ss. 299-322.

Kelly, K. (1997) “The New Biology of Business”, *Rethinking The Future (Rethinking Business, Principles, Competition, Control and Complexity, Leadership, Markets and The World)*, Ed: Gibson, R., Nicholas Brealey Publishing, ss.250-298, Londra.

Koçel, T. (2005). *İşletme Yöneticiliği*, Arıkan Basım Yayım Dağıtım Ltd. Şti., İstanbul.

Koput, W. K. (1997) "A Chaotic Model of Innovative Search: Some Answers, Many Questions", *Organization Science*, C:8, No:5.

Lewin, Y. A. (1999), "Application of Complexity Theory to Organization Science", *Organization Science*, C:10, No: 3.

Michels, R. (1959) *Political Parties*, Dover Publications, Inc. New York.

Mises, L. von (2000) *Bürokrasi*, Liberte Yayınları, Ankara.

Morel, B. ve Ramanujam, R. (1999) "Through the Looking Glass of Complexity: The Dynamics of Organizations as Adaptive and Evolving Systems", *Organization Science*, C: 10, No. 3, s. 278-293

Morgan, G. (1986) *Images of Organisations*, Sage.

Morgan, G. (1998) *Yönetim ve Örgüt Teorilerinde Metafor*, Çev: Gündüz Bulut, Yay. Haz: Zülfü Dicleli, MESS Türkiye Metal Sanayiciler Sendikası, MESS Yayın No:280, İstanbul.

Mouzelis, N.P. (2001) *Örgüt ve Bürokrasi (Modern Teorilerin Analizi)*, Çev: H. Bahadır Akın, Çizgi Kitabevi, Konya.

Özden, G. B., v.d. (2004) *Türkiye’de Özel Çevre Koruma*, T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı yayını, Ankara.

Özdoğan, M. (2006) *Arkeolojinin Politikası ve Politik Bir Araç Olarak Arkeoloji (Türk Arkeolojisinin Sorunları ve Koruma Politikaları : 2*, Arkeoloji ve Sanat Yayınları, İstanbul.

Öztürk, N. K. (2004) *Bürokrasi-Siyaset İlişkileri* , Muğla Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Tartışma Tebliğleri, C: 2004/08, Muğla.

Polat, Y. (2008) *M.Ö. IV. Binyıl-M.Ö.I. Binyıl Arasında Dağlık Phrygia Bölgesi’nde Yerleşim Modelleri*, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Prigogine, I. ve Stengers, I. (1998) *Kaostan Düzene (İnsanın Tabiatla Yeni Diyaloğu)*,

Çev: Senai Demirci, 2.Baskı, İz Yayıncılık: 145, İstanbul.

Reed, C. A. (1994) "Chaotic Quijote: Complexity, Nonlinearity, and Perspectivism", *Hispania*, Vol. 77, No.4 (Aralık), ss. 738-749.

Ringer, F. (2003) *Weber’in Metodolojisi (Kültür ve Bilimlerin Birleşimi)*, Çev: Mehmet Küçük, Doğu Batı Yayınları, Ankara.

San, C. (1971) *Max Weber’de Hukukun ve Meşru Otoritenin Sosyolojik Analizi*, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, Yayın No: 47, Ankara.

Sargut, A. S. (2001) *Kültürler Arası Farklılaşma ve Yönetim*, İmge Kitabevi, 2001, Ankara.

Schein, E. (1992) *Organizational Culture and Leadership*, İkinci Baskı, Jossey-Bass Publishers, San Francisco.

Sevin, V. (1982). *Anadolu Uygarlıkları Ansiklopedisi*, Cilt 2, ss.229-244, İstanbul.

Singleton, R. A. ve Straits B. C. (1999) *Approaches To Social Research*, New York, Oxford University Press.

Sivas, T. T. ve Sivas, H. (2007) *Frig Vadileri (Frigler’den Türk Dönemine Uzanan Kültürel Miras)*, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası Eskişehir Şubesi yayını, Eskişehir.

Stacey, R.D. (2007) *Strategic Management and Organisational Dynamics: The Challenge of Complexity*, Fifth Edition., FT Prentice Hall/Financial Times, Harlow-İngiltere.

Suğur, S. (1999) “Bir Yasal-Ussal Örgütlenme Biçimi Olarak Bürokrasi”, *Anadolu Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, C:1, No:1, ss.339-357.

Swingewood, A. (1998) *Sosyolojik Düşüncenin Kısa Tarihi*, Çev: Osman Akınhay, Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara.

Şaylan, G. (1974) *Türkiye’de Kapitalizm Bürokrasi ve Siyasal İdeoloji*, TODAİE Yayınları, Yayın No: 140, Sevinç Matbaası, Ankara.

Thietart, R.A. ve Forgues, B. (1995) “Chaos Theory and Organization”, *ORGANIZATION SCIENCE*/Vol. 6, No. 1, January-February 1995.

Tüz, M.V. (2001) *Kaos Ortamında Self Organizasyon Davranışı*, Alfa Yayınları, İstanbul.

Tüz, M.V. (2004) *Değişim ve Kaos Ortamında İşletme Davranışı*, Alfa-Akademi Basım Yayım Dağıtım İnş. San. ve Dış. Tic. Ltd. Şti, İstanbul.

Uyguç, N. (2003) “Örgüt Kültürü ve Yönetim Davranışı”, *11. Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi*, Ed: Kemalettin Çonkar, Afyon Kocatepe Üniversitesi Yayın No:57, Ankara.

Weber, M. (1995) *Toplumsal ve Ekonomik Örgütlenme Kuramı*, Çev: Özer Ozankaya, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.

Weber, M. (1996) *Sosyoloji Yazıları*, Çev: Taha Parla, İletişim Yayınları, İstanbul

Williams, G. P. (1997) *Chaos Theory Tamed*, Taylor and Francis Ltd., Londra.

Worral, D. ve Whitelaw, M. (2004) "Complex Systems In Composition And Improvisation," *Organised Sound* 9(2): 121-122, 2004, Cambridge University Press. İngiltere.

EKLER

Ek 1: Mülakat Yapılması Planlanan Örgüt Temsilcilerine Yazılan Mektup ve Ekindeki Bilgi Notu İle Harita

Sayın:.....
05.07.2008

.....,

Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü bünyesinde işletme (yönetim bilimleri) alanında “Birden Çok ‘İl’e Yayılı Bulunan Tarihsel Alanların Yönetimi-Dağlık Frigya Örneği” isimli yapmakta olduğum yüksek lisans tezi araştırması nedeniyle sizinle lütfederseniz bir görüşme (mülakat) yapmak istiyorum.

...-... Temmuz 2008 tarihleri arasında’da uygun göreceğiniz yer ve saatte bu görüşmeyi gerçekleştirmeyi dilemekteyim. Çok sayıda kişiyle görüşme yapmak zorunda olduğum ve bu görüşme randevularının da herkesi memnun edecek şekilde düzenlenebilmesi için tarafıma en kısa sürede cevap verilmesi, takdir edersiniz ki çok önem arz etmektedir.

Araştırmama gösterdiğiniz ilgiye şimdiden teşekkür eder, saygılar sunarım.

Ahmet KURT
Eskişehir Vali Yardımcısı

Adres: Valilik-ESKİŞEHİR
Tel-İş: 0222 221 90 00/01/02/03
Gsm. 0505 466 31 42
Fax: 0222 234 53 86
e-mail:kurt.ahmet@windowslive.com

-2-



DAĞLIK FIRİGYA (FRİGYA EPIKTETOS)

HATIRLATMA NOTU: M. Ö. 1200’lü yıllarda Anadolu’da Hitit hâkimiyetine son veren kavimler arasında bulunan Frigler; M.Ö. 8. yüzyılda göçebelikten uygarlığa, dünya devletliğine ulaşmışlar, Orta Anadolu’ya hâkim olmuşlar ve kuzeyde Karadeniz, güneyde Akdeniz, batıda Ege sahillerine, doğuda ise Yozgat ve Sivas’a kadar bir kültür hâkimiyeti kurmuşlardır. Başkentleri Polatlı yakınlarındaki Gordion’dur. Frig Uygarlığı kalıntılarının yoğunlaştığı alan ise Dağlık Frigya’dır.

Dağlık Frigya (Frigya Epiktetos-Küçük Frigya-Frig Yaylası), Frig Uygarlığı’nın Eskişehir, Afyonkarahisar ve Kütahya illeri üçgeninde kalan, volkanik tüf kayalardan oluşmuş derin vadilerin bulunduğu, yüksek ve ormanlık bir alandır. Frigler, tanrıçaları Kybele’nin tatlı su aynakları yakınlarında, çıplak yar, vadi, kayalıklar ve dağlarda bulunduğu inanmaları nedeniyle doğal tapınma alanlarını bu tür bölgelere kurmuşlardır. Bu nedenle Dağlık Frigya, Frig Uygarlığı’nın doğal tapınma alanı

olmuştur. Eskişehir'e bağlı Han ilçesindeki, Yazılıkaya Platformu, Dağlık Frigya'nın "inanç merkezi"ni oluşturmuştur. Frigler'ce kutsal sayılan Dağlık Frigya'da ana kayaya oyulmuş kaya anıtları (doğal tapınma alanları), anıtsal kaya mezarları, su sarnıçları, kaya nişleri, Frig yazıtları, Frig rölyefleri, sunaklar ve kutsal bölgeyi koruyan Frig kaleleri yoğunluk kazanmıştır.

Bu bölgede (yukarıda kırmızıçizgi ile belirtilen alanda) tespitli ve "koruma altına alınmış" 235 yerleşim yeri, höyük, ören yeri, kale, anıt, dinsel tören alanı vs. bulunmaktadır. Bu rakam, bilinenleri kapsamaktadır. Bilinmeyenler hakkında çok sayıda spekülasyon yapılmaktadır.

Bu alan ve civarında bugün itibariyle 3 il, 7 ilçe yer almaktadır. Alan'ın içinde ise, bu il ve ilçelere bağlı toplam 8 belde ve 195 köy bulunmaktadır. Alan'ın nüfusu yaklaşık 106.000'dir. Alan'ını yakın çevresinde bulunan 3 büyük il merkezi ile birlikte çevre nüfusu yaklaşık 955.000'dir. Buna göre (TÜİK Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi 2007 Sayımı Sonuçları'na göre), Frig Yaylası'nda ve yakın çevresinde 1.061.000 civarında bir nüfusun yaşamakta olduğunu söyleyebiliriz.

Ek 2: Mülakat Soruları⁸³

SIRA NO	SORULAR					
A	DAĞLIK FRİGYA'nın TARİHİ ve COĞRAFYASI					
1	Kurumunuzun görevleri içerisinde Dağlık Frigya'nın korunmasının ve geliştirilmesinin önceliği nedir?					
	Çok Fazladır	Oldukça Fazladır	Kararsızım	Yetersiz	Hiç	Diğer
2	Dağlık Frigya (Frig Yaylası) diye adlandırılan ve Eskişehir, Afyonkarahisar ve Kütahya illerinin birbirleriyle komşu oldukları alanda bulunan bölgenin, ne ölçüde tarihi, coğrafik, doğal ve özellikle de arkeolojik bir değere sahip olduğuna inanıyorsunuz?					
	Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç	
3	Dağlık Frigya'nın (Frig Uygarlığı kalıntılarının yoğun olarak bulunduğu ve üç ilin kesiştiği bu Bölge'nin) sahip olduğu tarihi eserlerin doğal koşullara (yağmur, rüzgâr, sel, heyelan, kar, dolu vs.), yağma ve çalmalara, kaçak kazılara ve kasıtlı tahriplere karşı ne ölçüde korunabildiğine inanıyorsunuz?					
	Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç	
4	Dağlık Frigya'nın tarihi ve doğal değerinin ne ölçüde işlendiğini ve bu tarihi özelliğinin ne ölçüde kıymete dönüştürülebildiğine inanıyorsunuz?					
	Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç	
B	BÖLGENİN ÖRGÜTSEL ALT YAPISI					
1	Bölgenin yönetimiyle ve bölgeye hizmet götürmeyle ilgili merkezi ve yerinden yönetim olmak üzere, çok çeşitli seviyelerde (merkez, bölge, il, ilçe, belde, köy) onlarca kamu kuruluşu hizmetin etkin, süratli ve verimli bir şekilde ulaştırılması için ne ölçüde işbirliği ve koordinasyon içinde çalışabilmektedirler?					
	Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç	

⁸³ Mülakat sorularının hazırlanmasında Melek Vergiliel Tüz'ün (2001) *Kaos Ortamında Self Organizasyon Davranışı* adlı eserinden yararlanılmıştır.

2	Bölge ile ilgili ve/veya sorumlu mevcut kamu kuruluşlarının çalışmaları, kimi zaman yeterince işbirliği ve koordinasyon sağlanmadan yürütülmeye çalışıldığı için, birisinin yaptığını diğerinin engellediği ya da boşa çıkardığı fikrine ne ölçüde katılmaktasınız?					
	Tamamıyla Katılıyorum	Katılıyorum	Katılmıyorum	Hiç Katılmıyorum	Diğer	Kararsızım
3	Dağlık Frigya ile ilgili çok sayıda yetkili ve sorumlu kamu idaresi olması, bu Bölge’de bir yönetim boşluğu doğurmuş olabileceği fikrine ne ölçüde katılıyorsunuz?					
	Tamamıyla Katılıyorum	Katılıyorum	Katılmıyorum	Hiç Katılmıyorum	Diğer	Kararsızım
4	Bürokrasilerin rutin bir işleyişe sahip olmaları, giderek muhafazakârlaşarak esnekliklerini yitirmeleri ve bunun sonucunda da verimli hizmet üretemez yapılara dönüştükleri fikrine ne ölçüde katılıyorsunuz?					
	Tamamıyla Katılıyorum	Katılıyorum	Katılmıyorum	Hiç Katılmıyorum	Diğer	Kararsızım
5	Bölge’de görevli ve ilgili kurum ve kuruluşların gerek kendi aralarında gerekse sivil toplum, özel ve uluslararası kuruluşlarla ne ölçüde açık iletişim kanallarına sahip olduğunu düşünüyorsunuz?					
	Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç	
	a) Açıklar mısınız?					

6	Bölge’de görevli veya Bölge ile ilgili birimler arasında bilgi girişi ve bilginin karşılıklı paylaşımı, karar vericilerin karar verme kapasitelerini nasıl etkilemektedir? <table border="1" data-bbox="411 488 1326 528"> <tr> <td>Çok İyi</td> <td>İyi</td> <td>Orta</td> <td>Yetersiz</td> <td>Hiç</td> </tr> </table>	Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç
Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç		
7	Mevcut örgütsel yapının, ortaya çıkan problemlere zamanında müdahale etmek için ne ölçüde insan ve maddi kaynakları yeniden düzenleyecek esnekliğe sahip olduğunu düşünüyorsunuz? <table border="1" data-bbox="411 712 1326 752"> <tr> <td>Çok İyi</td> <td>İyi</td> <td>Orta</td> <td>Yetersiz</td> <td>Hiç</td> </tr> </table>	Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç
Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç		
8	Bölge’de görevli kamu kurum ve kuruluşları, Frig Yaylası’nın korunması ve değerlendirilmesi açısından ne derece profesyonel ve eğitilmiş insan gücüne sahiptir? <table border="1" data-bbox="411 936 1326 976"> <tr> <td>Çok İyi</td> <td>İyi</td> <td>Orta</td> <td>Yetersiz</td> <td>Hiç</td> </tr> </table> a) Biraz açıkla mısınız?	Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç
Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç		
9	Bölge’nin tarihsel, arkeolojik, kültürel ve doğal zenginliklerinin korunup işlenmesi ve değerlendirilmesi için ilgili birimler, yöre halkı ve sivil toplum kuruluşları ile koordinasyonu sağlayacak yerel halkın temsiline dayanan bir “yerel yönetim” sorunların çözümüne ne derecede katkı sağlar? <table border="1" data-bbox="411 1346 1326 1386"> <tr> <td>Çok İyi</td> <td>İyi</td> <td>Orta</td> <td>Yetersiz</td> <td>Hiç</td> </tr> </table>	Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç
Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç		
10	Bölgenin üç “il”e bölünmüş olması, yöneticilerin Dağlık Frigya’ya olan ilgilerini ve girişim gücünü ne ölçüde olumsuz etkilemektedir? <table border="1" data-bbox="411 1529 1326 1570"> <tr> <td>Çok İyi</td> <td>İyi</td> <td>Orta</td> <td>Yetersiz</td> <td>Hiç</td> </tr> </table>	Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç
Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç		
11	İlgili ve görevli kamu kurumlarının; sivil toplum, yöre halkı, özel sektör ve ilgili uluslararası kuruluşları ile Bölge’nin korunması ve değerlendirilmesi için gerekli işbirliği ve koordinasyonu sağlamasına hangi faktörlerin olumlu ya da olumsuz katkı sağladığını düşünüyorsunuz? <table border="1" data-bbox="411 1832 1326 1872"> <tr> <td>Çok İyi</td> <td>İyi</td> <td>Orta</td> <td>Yetersiz</td> <td>Hiç</td> </tr> </table>	Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç
Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç		

C	TEKNİK ALTYAPI												
1	Bölge içinde, çevresinde ve Ankara’da (Merkezi İdare’de), Frig Yaylası’na hizmet götürmekle sorumlu ve ilgili birimler arasında bilgi toplama, aktarma-paylaşma amacıyla hangi haberleşme araç ve yöntemlerinden faydalanılmaktadır? <table border="1" data-bbox="416 577 1390 651"> <tr> <td>Telefon</td> <td>Cep Telefonu</td> <td>Fax</td> <td>Televizyon</td> <td>İnternet</td> <td>İntranet</td> <td>Diğer</td> </tr> </table> a) Bölgeyle ilgili kurumların kullandıkları bilgi toplama ve aktarma-paylaşma teknolojileri, karşılıklı iletişimin sağlanabilmesini ne ölçüde desteklemektedir? <table border="1" data-bbox="416 869 1326 909"> <tr> <td>Çok İyi</td> <td>İyi</td> <td>Orta</td> <td>Yetersiz</td> <td>Hiç</td> </tr> </table>	Telefon	Cep Telefonu	Fax	Televizyon	İnternet	İntranet	Diğer	Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç
Telefon	Cep Telefonu	Fax	Televizyon	İnternet	İntranet	Diğer							
Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç									
2	Bölge ile sorumlu ve ilgili birimler ne tür bilgi ve karar destek teknolojisine sahiptir? <table border="1" data-bbox="416 1059 1426 1193"> <tr> <td>Coğrafi Bilgi Sistemi (GIS)</td> <td>Uydu Destekli Görüntüleme Sistemi</td> <td>Küresel Konumlandırma Sistemi (GPS)</td> <td>İnternet</td> <td>İntranet</td> <td>Diğer</td> </tr> </table> a) Var olan sistemler, Frig Yaylası’nın korunması ve değerlendirilmesi için ne ölçüde kullanılabilmektedir? <table border="1" data-bbox="416 1357 1390 1397"> <tr> <td>Çok İyi</td> <td>İyi</td> <td>Orta</td> <td>Yetersiz</td> <td>Hiç</td> </tr> </table>	Coğrafi Bilgi Sistemi (GIS)	Uydu Destekli Görüntüleme Sistemi	Küresel Konumlandırma Sistemi (GPS)	İnternet	İntranet	Diğer	Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç	
Coğrafi Bilgi Sistemi (GIS)	Uydu Destekli Görüntüleme Sistemi	Küresel Konumlandırma Sistemi (GPS)	İnternet	İntranet	Diğer								
Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç									
3	Bölge ile ilgili mevcut imar planlarının, Dağlık Frigya’nın ihtiyacını ne ölçüde karşıladığını düşünmektesiniz? <table border="1" data-bbox="416 1592 1390 1632"> <tr> <td>Çok İyi</td> <td>İyi</td> <td>Orta</td> <td>Yetersiz</td> <td>Fikrim Yok</td> </tr> </table> a)Nedenini açıklayabilir misiniz?	Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Fikrim Yok							
Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Fikrim Yok									
4	Frig Yaylası’na ilişkin ne ölçüde sağlıklı ve güvenilir bir veri tabanının mevcut olduğunu düşünmektesiniz? <table border="1" data-bbox="416 1917 1270 1995"> <tr> <td>Çok İyi Düzeyde</td> <td>İyi Düzeyde</td> <td>Orta</td> <td>Yetersiz Düzeyde</td> <td>Hiç</td> <td>Diğer</td> </tr> </table>	Çok İyi Düzeyde	İyi Düzeyde	Orta	Yetersiz Düzeyde	Hiç	Diğer						
Çok İyi Düzeyde	İyi Düzeyde	Orta	Yetersiz Düzeyde	Hiç	Diğer								

5	Dağlık Frigya'nın korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılan mevcut araç, gereç ve maddi olanaklar ne ölçüde yeterlidir? <table border="1" data-bbox="416 443 1270 517"> <tr> <td>Çok İyi Düzeyde</td> <td>İyi Düzeyde</td> <td>Orta</td> <td>Yetersiz Düzeyde</td> <td>Hiç</td> <td>Diğer</td> </tr> </table>	Çok İyi Düzeyde	İyi Düzeyde	Orta	Yetersiz Düzeyde	Hiç	Diğer
Çok İyi Düzeyde	İyi Düzeyde	Orta	Yetersiz Düzeyde	Hiç	Diğer		
6	Bölge'de görevli ve ilgili aktörlerle sivil, özel ve uluslararası kuruluşlar arasında Frig Yaylası'nın korunması, değerlendirilmesi için koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması amacıyla sürekli enformasyon ve bilgi paylaşımının sağlanmasını kolaylaştıran ya da zorlaştıran faktörlerin neler olduğunu düşünüyorsunuz?						
D	KÜLTÜREL ALTYAPI						
1	Genel bir eğilim olarak Bölge ile ilgili kararlar alınırken tüm tarafların katılımıyla (kamu, sivil toplum ve özel sektör örgütleri) ve bu birimlerin birbirleriyle uyumlu, bütünleşmiş bir karar alınmasına ne ölçüde dikkat edilmektedir? <table border="1" data-bbox="416 1155 1270 1229"> <tr> <td>Çok İyi Düzeyde</td> <td>İyi Düzeyde</td> <td>Orta</td> <td>Yetersiz Düzeyde</td> <td>Hiç</td> <td>Diğer</td> </tr> </table> a) Bunun nedenini açıkla mısınız?	Çok İyi Düzeyde	İyi Düzeyde	Orta	Yetersiz Düzeyde	Hiç	Diğer
Çok İyi Düzeyde	İyi Düzeyde	Orta	Yetersiz Düzeyde	Hiç	Diğer		
2	Mevcut yönetim içinde görevli birim ve personelin kendi konularında her an karar almaya ne ölçüde hazır olduklarına inanıyorsunuz? <table border="1" data-bbox="416 1442 1386 1480"> <tr> <td>Çok İyi</td> <td>İyi</td> <td>Orta</td> <td>Yetersiz</td> <td>Hiç</td> </tr> </table> a) Bunun nedenini açıkla mısınız?	Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç	
Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç			
3	Frig Yaylası'yla ilgili, fakat mevzuatta hakkında açık bir hüküm bulunmayan bir problemle karşılaşıldığında görevli personel nasıl bir hareket tarzı benimser? • Üst Yönetimin Kararı Beklenir • Durumun Gereği Yerine Getirilir • Problem Araştırılmak Üzere Alt Makamlara Havale Edilir • Hiç Bir Şey Yapılmaz • Diğer						

4	Mevcut örgüt kültürünün, Bölgede görevli ya da ilgili kuruluşların gerek kendi aralarında gerekse sivil, özel ve uluslararası kuruluşlarla enformasyon ve bilgi paylaşımına ne ölçüde destek verdiğini düşünüyorsunuz? <table border="1" data-bbox="411 465 1385 510"> <tr> <td>Çok İyi</td> <td>İyi</td> <td>Orta</td> <td>Yetersiz</td> <td>Hiç</td> </tr> </table> a) Bunun nedenini açıkla mısınız?	Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç	
Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç			
5	“Resmi sır” kavramının arkasına sığınarak bilginin paylaşımından kaçınıldığına ve gizlilik eğiliminin de meslekten yetişmiş bürokratların egemenliğini pekiştirip denetimsizliklerini artırarak, gelişmenin önünü tıkayabildiklerine ne ölçüde katılıyorsunuz? <table border="1" data-bbox="411 864 1374 931"> <tr> <td>Tamamıyla Katılıyorum</td> <td>Katılıyorum</td> <td>Katılmıyorum</td> <td>Hiç Katılmıyorum</td> <td>Diğer</td> <td>Karar sızım</td> </tr> </table>	Tamamıyla Katılıyorum	Katılıyorum	Katılmıyorum	Hiç Katılmıyorum	Diğer	Karar sızım
Tamamıyla Katılıyorum	Katılıyorum	Katılmıyorum	Hiç Katılmıyorum	Diğer	Karar sızım		
6	Mevcut örgütsel kültürün değişim ve yenilenmeye ne ölçüde açık olduğunu düşünmektesiniz? <table border="1" data-bbox="411 1088 1326 1133"> <tr> <td>Çok iyi</td> <td>İyi</td> <td>Orta</td> <td>Yetersiz</td> <td>Hiç</td> <td>Diğer</td> </tr> </table>	Çok iyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç	Diğer
Çok iyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç	Diğer		
7	Kamu personelinin ilgili yazılı kuralın ruhuna değil de lafzına bakarak işi yapmayı, “idarede devamlılık esastır” anlayışını veya “prensip kuralları”nı öne sürerek reddetmesi, bekletmesi veya savsaklaması sizce ne ölçüde yaygındır? <table border="1" data-bbox="400 1352 1414 1420"> <tr> <td>Son Derece Yaygındır</td> <td>Yaygındır</td> <td>Kararsızım</td> <td>Yaygın Değildir</td> <td>Hiç Yaygın Değildir</td> <td>Diğer</td> </tr> </table>	Son Derece Yaygındır	Yaygındır	Kararsızım	Yaygın Değildir	Hiç Yaygın Değildir	Diğer
Son Derece Yaygındır	Yaygındır	Kararsızım	Yaygın Değildir	Hiç Yaygın Değildir	Diğer		
8	Bölge ile ilgili kurum ve kuruluşlar, farklı kültür ve iş yapma yöntemlerine sahip kurum ve kuruluşlarla birlikte hareket etmeye ne ölçüde yatkındır? <table border="1" data-bbox="411 1630 1262 1675"> <tr> <td>Çok İyi</td> <td>İyi</td> <td>Orta</td> <td>Yetersiz</td> <td>Hiç</td> <td>Diğer</td> </tr> </table>	Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç	Diğer
Çok İyi	İyi	Orta	Yetersiz	Hiç	Diğer		
9	Bölge’de görevli ya da Bölge ile ilgili kurum ve kuruluşların, dinamik çevresel şartlara adaptasyonu ve birbirleriyle koordinasyon ve işbirliği içerisinde çalışmalarını sağlayıcı bir örgüt kültürünün geliştirilmesine olumlu ya da olumsuz hangi faktörler etki etmektedir?						

E	KURUMSAL SORULAR
1	Çalıştığı Kurumun Türü: • Merkezi İdare • Merkezi İdarenin Taşra Kuruluşu • Yerel Yönetim • Sivil Toplum Kuruluşu Temsilcisi • Mesleki Kuruluş Temsilcisi • Üniversite Mensubu • Diğer
2	Çalıştığı Kurumun Görev Alanı:
3	Yaşı • 20-30 • 31-40 • 41-50 • 51-60 • 61 ve üstü
4	Eğitimi: • İlkokul • Ortaokul-İlköğretim Okulu • Lise • Üniversite • Yüksek Lisans • Doktora • Diğer
5	Cinsiyeti • Kadın • Erkek

Ek-3: Mülakat Yapılan Örgütler Listesi

1.Kamu Kurumları

a. Merkezi İdare Kuruluşları

- İçişleri Bakanlığı
- İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü
- İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü
- Kültür ve Turizm Bakanlığı
- Kültür ve Turizm Bakanlığı Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü
- Kültür ve Turizm Bakanlığı Tanıtma Genel Müdürlüğü
- Çevre ve Orman Bakanlığı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı

b. Merkezi İdarenin Taşra Kuruluşları

- Afyonkarahisar Valiliği
- Afyonkarahisar Kültür ve Turizm Müdürlüğü
- Afyonkarahisar Müze Müdürlüğü
- İhsaniye Kaymakamlığı
- Eskişehir Valiliği
- Eskişehir Kültür ve Turizm Müdürlüğü
- Eskişehir Bölge Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Müdürlüğü
- Eskişehir Müze Müdürlüğü
- Seyitgazi Kaymakamlığı
- Kütahya Valiliği
- Kütahya Kültür ve Turizm Müdürlüğü
- Kütahya Müze Müdürlüğü
- Altıntaş Kaymakamlığı

c. Yerel Yönetim Kuruluşları

- Afyonkarahisar Belediye Başkanlığı
- Afyonkarahisar Ayazini Belediye Başkanlığı
- İhsaniye Bayramaliler Köyü Muhtarlığı
- Afyonkarahisar İl Özel İdaresi
- Eskişehir Büyükşehir Belediye Başkanlığı
- Eskişehir Kırka Belediye Başkanlığı
- Seyitgazi Kümbet Köyü Muhtarlığı
- Eskişehir İl Özel İdaresi
- Kütahya Belediye Başkanlığı
- Kütahya Kızılcaören Belediye Başkanlığı
- Kütahya Merkez Sabuncupınar Köyü Muhtarlığı
- Kütahya İl Özel İdaresi

2. Sivil Toplum ve Uzman Kuruluşlar

a. Sivil Toplum Kuruluşları

- Afyonkarahisar Ticaret ve Sanayi Odası Başkanlığı
- Eskişehir Ticaret Odası Başkanlığı
- Eskişehir Gelişim Vakfı (EGEV)
- Kütahya Ticaret ve Sanayi Odası Başkanlığı
- Kütahya Kültür ve Tanıtım Vakfı (KÜTAV)
- UNESCO Türkiye Milli Komitesi
- ICOMOS Türkiye Ulusal Konseyi
- Türkiye Seyahat Acenteleri Birliği (TÜRSAB)
- Türkiye Otelciler Birliği (TÜROB)
- Çevre ve Kültür Değerlerini Koruma ve Tanıtma Vakfı (ÇEKÜL)
- Türkiye Erozyonla Mücadele ve Ağaçlandırma Vakfı (TEMA)
- Yeşil Barış Örgütü (GREENPEACE) Türkiye Temsilciliği

b. Uzman Kuruluşlar

- Anadolu Üniversitesi
- Eskişehir Osmangazi Üniversitesi

Ek 4: Dağlık Frigya Tescilli Tarihi Kalıntılar Listesi

AFYONKARAHİSAR İLİ DAĞLIK FRİGYA TESCİL LİSTESİ			
No	İlçesi	Mahalle Köy veya Mevkii	Adı
1	İhsaniye	Döğer Kasabası	Asar Kayalığı
2	İhsaniye	Döğer Kasabası	Memeş Kayalığı
3	İhsaniye	Kayıhan Kasabası	Hayranveli Camii Güneyi Türbe
4	İhsaniye	Kayıhan Kasabası	Fırınkaya Friğ Kaya Sunağı
5	İhsaniye	Kayıhan Kasabası	Dedemağacı Mezar ve Örenyeri
6	İhsaniye	Merkez	Friğ Vadisi Yerleşim Alanı
7	İhsaniye	Kayıhan Kasabası	Havranveli Camii
8	İhsaniye	Kayıhan Kasabası	Ayazın Köyü Siti
9	İhsaniye	Döğer Kasabası	Kızkapanı Kayalığı
10	İhsaniye	Gazlıgöl Kasabası	Gazlıgöl Kaplıcası
11	İhsaniye	Karacaahmet Kasabası	Karacaahmet Tekke- Camii
12	İhsaniye	Döğer Kasabası	Emre Tekke
13	İhsaniye	Döğer Kasabası	Çakırlar Tekke (Seyit Kemal Sultan)
14	İhsaniye	Döğer Kasabası Kervansaray Mah	Döğer Kervansaray
15	İhsaniye	Ayazın Köyü	Ayazın Siti
16	İhsaniye	Döğer Kasabası	Döğer Bölgesi Genel
17	İhsaniye	Döğer Kasabası	Aslankaya Mevkii
18	İhsaniye	Döğer Kasabası	Küçük Kapıkaya
19	İhsaniye	Üçler Kayası Kasabası	Büyük Kapıkaya
20	İhsaniye	Döğer Kasabası	Urumkuş Kayalığı ve İnleri
21	İhsaniye	Döğer Kasabası	Karamusa Kaya inleri
22	İhsaniye	Döğer Kasabası Emre Gölü Mevkii	Kırk Merdiven Kayalığı
23	İhsaniye	Döğer Kasabası	Nallıhan Kayalığı ve İnleri
24	İhsaniye	Döğer Kasabası	Alacaasma Kayalığı ve İnleri
25	İhsaniye	Döğer Kasabası	Sulu İn Kayalığı
26	İhsaniye	Döğer Kasabası	Eski Döğer Kayalığı
27	İhsaniye	Kayıhan Kasabası	Kayıhan Mezar
28	İhsaniye	Kayıhan Kasabası	Sarıköz Dede Çeşme ve Yunağı
29	İhsaniye	Kayıhan Kasabası	Merkez Camii
30	İhsaniye	Ayazın Köyü	Bedesten Kayalıkları
31	İhsaniye	Kayaören Hayveli	Köhnüş Vadisi
32	İhsaniye	Bayramaliler Kasabası	Bayramaliler Köyü
33	İhsaniye	Üçler Kayası Kasabası	Üçler Kayası Köyü
34	İhsaniye	Yaylabağ Köyü	Karaoğlan Höyük ve Çevresi
35	İhsaniye	Döğer Kasabası	Kızkapanı Kayalığı II
36	İhsaniye	Döğer Kasabası	Kadıkaya Kültür Anıtı
37	İhsaniye	Bayramaliler Kasabası	Kaletepe
38	İhsaniye	Beyköy	Yumruk Kayalar
39	İhsaniye	Döğer Kasabası	Frig Kültür Anıtı
40	İhsaniye	Üçler Kayası Kasabası	Üçler Kayası
41	İhsaniye	Demirli Köyü	Demirli Kalesi
42	İhsaniye	Hayranveli Köyü	Boncuk İnleri
43	İhsaniye	Hayranveli Köyü	Frig Yolu
44	İhsaniye	Ayazın Köyü	Avdalaz Kalesi

45	İhsaniye	Kayaören Köyü	Asarlık Tepe
46	İhsaniye	Ayazın Köyü	Deliktaş Tepeleri
47	İhsaniye	Demirli Köyü	Kurt Gediği Tepeleri
48	İhsaniye	Demirli-Beyköy	Kocataş Tepeleri
49	İhsaniye	Bayramaliler Kasabası	Basamaktaşı ve Püren Tepeleri
50	İhsaniye	Döğer Kasabası	Yeni Mahalle Camii
51	İhsaniye	Döğer Kasabası	Döğer Ulu Camii
52	İhsaniye	Döğer Kasabası	Zorali Çeşmesi
53	İhsaniye	Döğer Kasabası	Işıklar Üçlü Yapı Grubu
54	İhsaniye	Döğer Kasabası	Fatih Mahallesi Meydanı Üçlü Yapı
55	İhsaniye	Döğer Kasabası	Topallar Üçlü Yapı Grubu
56	İhsaniye	Döğer Kasabası	Kızlar Kayalığı
57	İhsaniye	Döğer Kasabası	Kirembe Mevkii
58	İhsaniye	Döğer Kasabası	Döğer Höyük
59	İhsaniye	Döğer Kasabası	Helvatepe Nekropolü
60	İhsaniye	Bozhöyük Kasabası	Köy Odası
61	İhsaniye	Bozhöyük Kasabası	Bozhöyük
62	İhsaniye	Karacaahmet Kasabası	Hacı Abdullah Çeşmesi
63	İhsaniye	Karacaahmet Kasabası	I.Nolu Çeşme
64	İhsaniye	Ayazın Köyü	I.Derece Doğal Sit Alanı
65	İhsaniye	Kıyır Köyü	Böcünü Antik Yerleşimi ve Peri Bacaları
66	İhsaniye	Karacaahmet Kasabası	Karacaahmet Camii
67	İhsaniye	Kayıhan Kasabası	Hayranveli Tekkesi
68	İhsaniye	Yaylabağ Kasabası	Karakol-Okul
69	İhsaniye	Akören Beldesi	Baksi Dede Türbesi
70	İhsaniye	Ayazini Beldesi	Örenyeri
71	İhsaniye	Gazlıgöl Beldesi	Ablak Höyük
72	İhsaniye	Gazlıgöl Beldesi	Yarımca Höyük
73	İhsaniye	Gazlıgöl Beldesi	İğdemir Tümülüsü
74	İhsaniye	Karacaahmet Beldesi	Eski mezarlık

ESKİŞEHİR İLİ DAĞLIK FRİGYA TESCİL LİSTESİ

No	İlçesi	Mahalle Köy veya Mevkii	Adı
1	Han	Yazılıkaya Köyü	Yazılıkaya Köyü Camii
2	Han	Ağlarca Köyü	Ağlarca Köyü Camii
3	Han	Yazılıkaya Köyü	Konut
4	Han	Yazılıkaya Köyü	Konut
5	Han	Yazılıkaya Köyü	Depo
6	Han	Yazılıkaya Köyü	Konut
7	Han	Yazılıkaya Köyü	Ahşap Ahır
8	Han	Yazılıkaya Köyü	Konut
9	Han	Peçene Köyü	Peçene Köyü Camii
10	Han	Yazılıkaya Köyü	Hycinte (Sümbül) Anıtı
11	Han	Cumhuriyet Meydanı Han Kasabası	Hüsrevpaşa Camisi
12	Han	Han Kasabası	Acı Çeşme
13	Han	Cumhuriyet Meydanı Han Kasabası	Meydan Çeşmesi
14	Han	Çifteler Cad. No:4	Hüsrevpaşa İlkokulu
15	Han		Eski Yol
16	Han	Hüsrev Paşa Camisi Avlusu	Hüsrevpaşa Hazinesi

17	Han	Yazılıkaya Köyü	Konut
18	Han		Hamam
19	Han		Arazastis Anıtı (Küçük Yazılıkaya)
20	Han		Kütük Ev
21	Han	Akhisar Köyü	Akhisar Kalesi
22	Han	Merkez	Han Yer Altı Şehri Ve Nekropolü
23	Han	Erten Mah.	Erten Höyük
24	Han	Tepeköy Mahallesi Örenlik Mevki	Tepeköy Nekropol Sahası, Tepeköy Örenlik Mevkii
25	Han	Gökçekuyu	Kulopa Höyük
26	Han		Yazılıkaya Örenyeri
27	Han	Yazılıkaya Köyü	Yazılıkaya Köyü Mezarlığı
28	Han	Başara Köyü	Başara Höyük, Roma Ve Bizans Yerleşimi.
29	Han	Erten Mahallesi	Erten Mahallesi Roma-Bizans Yerleşimi
30	Merkez	Uluçayır Köyü, Çatalkaya Mevkii	Çatal Kaya Anıtları
31	Merkez	Eşenkara Köyü	Eşenkara Köyü Camii
32	Merkez	Kuyucak Köyü	Hacı Bekir Sıddık Bey Konağı
33	Merkez	Kuyucak Köyü	Kuyucak Çamaşırhanesi Ve Çeşmesi
34	Merkez	Kuyucak Köyü	Kuyucak Köyü Camii
35	Merkez	Kuyucak Köyü Köy İçi Mevkii	Kuyucak Köyü Okulu
36	Merkez	Orhangazi Mah.	Lojman (Emcet Yekta 1929 Yazıtlı)
37	Merkez	Karacaşehir Köyü, Tevleke Çiftliği Mevkii	Orman Fidanlığı Arkeolojik Siti
38	Merkez	Karacaşehir	Karacaşehir Kalesi Ve İtburnuhöyük Sit Alanı
39	Merkez	Karapazar Köyü	Karapazar Höyük
40	Merkez	Karacahöyük Köyü	Karacahöyük
41	Merkez	Karapazar Köyü	Akören Höyük
42	Merkez	Karapazar Köyü	Arapdede Höyük
43	Merkez	Karapazar Köyü	Kırcı Höyük
44	Merkez	Karapazar Köyü	Kavaközü Höyük
45	Merkez	Karapazar Köyü	Karaağaç Pınar Höyük
46	Merkez	Uluçayır Köyü Kum Ocakları	Uluçayır Kum Ocakları Örenyeri Ve Nekropolü
47	Merkez	Kıravdan Köyü Katmerli Mevkii	Katmerli Höyük
48	Merkez	Nemli Köyü	Nemli Höyük
49	Merkez	Uluçayır Köyü Çatalkaya Mevkii	Çatalkaya
50	Merkez	Orhangazi Mh.	3. Derece Doğal Sit Alanı (Zirai Ar.Merkezi Bah.)
51	Merkez	Orhangazi Mah	Zirai Araştırma Merkezi Bahçesi
52	Merkez		Muttalip Mezarlığı
53	Merkez	Karacaşehir Köyü	Karacaşehir Höyük
54	Merkez	Yenisofça Köyü Tarım İl Müdürlüğü Arazisi.	Yeni Sofça Köyü Tay Deposu Arkeolojik Siti.
55	Merkez	Gökçekısıık Köyü	Gökçekısıık Köyü Frig Yerleşimi.
56	Merkez	-	Orman Fidanlığı Roma Kaya Yerleşimi
57	Merkez	Yenisofça	Kilisekaya

58	Merkez	Yeni Sofça	Yeni Sofça Frig Yerleşimi
59	Merkez	Kızılınler Köyü	Emir Çiftliği Yörük Mezarlığı I
60	Merkez	Kızılınler Köyü	Emir Çiftliği Yörük Mezarlığı II
61	Merkez	Kızılınler Köyü	Emir Çiftliği Roma Dönemi Kaya Yerleşimi.
62	Merkez	-	Ballıkaya Roma Dönemi Kaya Yerleşimi.
63	Merkez	Kızılınler	Kızılınler Köyü Frig Dönemi Kaya Yerleşimi
64	Merkez	Musaözü Köyü	Musaözü Baraj Göleti Bizans Yerleşimi
65	Merkez	Yeniincesu Köyü.	Yeniincesu Köyü Roma Dönemi Kaya Yerleşimi.
66	Merkez	Kızılınler Köyü	Kuşkaya Kaya Sığınağı
67	Merkez	Kayapınar Köyü	Kayapınar Roma Kaya Yerleşimi.
68	Merkez	Kuyucak Köyü Küllüsaray Çiftliği Mevkii	Küllüsaray Geç Roma- Bizans Yerleşimi
69	Seyitgazi	Derebenek Mah. Üçler Tepesi	Seyyit Battal Gazi Külliyesi
70	Seyitgazi	Merkez Çarşı	Menimhane Çeşmesi(Ulupınar)
71	Seyitgazi	Aslanbeyli(Süceattin)Köyü	Süceattin Hamamı
72	Seyitgazi	Derbenek Mah.	Eski Han
73	Seyitgazi	Derebenek Mah. Üçler Tepesi	Develik Han
74	Seyitgazi	Çarşı	Çarşı Camii
75	Seyitgazi	İki Çeşme Mah.	Selçuklu Hamamı
76	Seyitgazi	Derebenek Mah.	Çırçır Çeşme(Çingir)
77	Seyitgazi	Gökbahçe Köyü	Gökbahçe Köyü Camii
78	Seyitgazi	Yunus Mh.	Eski Askerlik Şubesi
79	Seyitgazi	İki Çeşme Mah.	Tekel Binası (Eski Hükümet Konağı)
80	Seyitgazi	Aslanbeyli Köyü	Süceattin Veli Türbesi
81	Seyitgazi	Çatören Köyü	Çatören Camii
82	Seyitgazi	Üçsaray Köyü Akören Mevkii	Elveren Türbesi
83	Seyitgazi	Çukurca	Hamam Kaya
84	Seyitgazi	Gökbahçe Köyü	Bahşeyiş Anıtı
85	Seyitgazi	Kümbet Köyü	Aslanlı Mezar (Solon'un Mezarı)
86	Seyitgazi	Çukurca	Gerdek Kaya
87	Seyitgazi	Beykışla Köyü	Yıllankırkan Türbesi
88	Seyitgazi	Kümbet Köyü	Himmet Baba Türbesi
89	Seyitgazi	Kırka Beldesi	Çarşı Camii
90	Seyitgazi	Sarayören Köyü	Alpanos Köyü Çamaşırvhanesi
91	Seyitgazi	Çukurca Köyü	Çukurca Köyü Camii
92	Seyitgazi	Gökbahçe Köyü	Bahşayış Baba Türbesi
93	Seyitgazi	Göcenoluk	Zahran Deresi
94	Seyitgazi	Yapıldak Köyü	Dübecik Kale
95	Seyitgazi	Gökçeğüney Köyü	Mezarlık
96	Seyitgazi	Yapıldak Ky. 500-600m. Güneybatısında	Yapıldak Asarkaya
97	Seyitgazi		İnli Yayla
98	Seyitgazi	Çukurca Köyü	Çukurca Iı Nolu Tümülüsü
99	Seyitgazi	Çukurca Köyü	Çukurca Iı Nolu Tümülüsü
100	Seyitgazi	Şükranlı Köyü	Şükranlı Nekropolü

101	Seyitgazi	Çukurca Köyü	Deve Boynu
102	Seyitgazi	Çukurca Köyü	Doğanlı Kale
103	Seyitgazi	Kırka Beldesi Gerdekboğazı Ambarlı Mevkii	Ambarlı Kaya -Tabancalı Kaya
104	Seyitgazi	Çukurca Köyü	Akpare Kale
105	Seyitgazi	Beykışla	Beykışla Höyük
106	Seyitgazi	Kesenler Köyü	Kesenler Höyük
107	Seyitgazi	Gümüşbel Köyü	Eski Camii Höyük (Mezarlık Höyük)
108	Seyitgazi	Sarayören	Zeynep Kadın Höyük
109	Seyitgazi	Soğucak Çiftliği	Soğucak Höyük
110	Seyitgazi	Sarayören	Alpanos Höyüğü
111	Seyitgazi	Kültepe Mevkii	Kültepe Höyüğü
112	Seyitgazi	Akin Köyü	Akin Höyük
113	Seyitgazi	Kesenler Köyü	Karaağıl Örenliği
114	Seyitgazi	Çukurca Köyü	Çukurca Kaya Mezarları
115	Seyitgazi	Yazılıkaya Köyünün 2 Km Kuzey Doğusunda	Kocabaşkale
116	Seyitgazi	Yazılıkaya Köyünün 2 Km Kuzeyinde	Pişmiş Kale
117	Seyitgazi	Yazılıkaya Köyünün 1,5 Km Kuzeyinde	Gökgöz Kale
118	Seyitgazi	Çukurca Köyü	Çukurca I Nolu Tümülüs
119	Seyitgazi	Kümbet Köyü	Delik Kaya Nekropolü
120	Seyitgazi	Kümbet Köyü	Berberini
121	Seyitgazi	Kümbet Köyü	Kümbet Asar Kale
122	Seyitgazi	Kümbet Köyü	Köristan Nekropolü
123	Seyitgazi	Büyük Yayla Köyü	Seyrecek Nekropolü
124	Seyitgazi	Kırka Buc.Fethiye Ky.Yakınında İnler Önü Mev.	Örenyeri
125	Seyitgazi	Seyitgazi	Maltepe Tümülüsü
126	Seyitgazi	Çetinbaş Ağıl Derei Üstü	Küçük Mağara
127	Seyitgazi	Kümbet Köyü	Kümbet Ve Çev.(I Der. Doğal ve Arkeolojik Sit Al.)
128	Seyitgazi	Gökçeğüney Köyünün Güney Batısı	Peri Bacaları
129	Seyitgazi	Kümbet Köyü	Kümbet İnlerönü Kaya Mezarları
130	Seyitgazi	Sandıközü Köyü	Sandıközü Höyük
131	Seyitgazi	Seyitgazi İlme Çiftliği	İlme Höyük
132	Seyitgazi	Kırka Beldesi Örenler Mevkii	Örenler Yerleşimi Ve Nekropolü
133	Seyitgazi	Kümbet	Kümbet Höyük
134	Seyitgazi	Sarıcailyas Köyü	Sarıcailyas Höyük
135	Seyitgazi	Şükranlı Köyü	Eğri Ova Höyük
136	Seyitgazi	Sarıcailyas Köyü	İkikuyu Höyük
137	Seyitgazi	Bardakçı Köyü Keçiçayırı Mevkii	Keçiçayırı Höyük
138	Seyitgazi	Gökbahçe Köyü	Bahşer Anıtı Çevresi
139	Seyitgazi	Battal Gazi Külliyesi Doğusu	Eski Mezarlık (Seyitgazi Nekropolü)
140	Seyitgazi	Derbenek Mahallesi Doğusu	Eski Mezarlık(Yukarı)
141	Seyitgazi	Derebenek Mah. Kuzköy Çeşmesi	Kuzköy Çeşmesi
142	Seyitgazi	Kırka Beldesi	Çukurca Mevkii Roma-Bizans Yerleşimi
143	Seyitgazi	Cevizli Köyü	Cevizli Köyü Yamaç Yerleşimi
KÜTAHYA İLİ DAĞLIK FRİGYA TESCİL LİSTESİ			
No	İlçesi	Mahalle Köy veya Mevkii	Adı
1	Merkez	İnli Köyü Asma Kaya mevkii.	İnli köyü Mağaraları

2	“	İnli Köyü Kaya Başı m.	İnli köyü mağaraları
3	“	Sabuncupınar Fındık	Fındık Köyü Kaya Mağ.
4	“	Sofça Köyü	1 Nolu Orman Alanı
5	“	Sofça Köyü Güneyi	Porsuk Barajı Kıyısı
6	“	Sabuncupınar Kuzeybatısı	Kocataštepe
7	“	Doğuluşah ve İnli Kara.	Kaya altı yerleşimi
8	“	Fındık K.Doğu ve Güneyi	Fındık Vadisi
9	“	Söğüt K. Güneydoğusu	Söğüt Nekropolü
10	“	Yenice Ç.Güney Doğusu	Yeniceçiftliği Yerleşimi
11	“	İncik Köyü Güneyi	İncik Yerleşimi
12	“	İncik -Çobanlar K. Arası	Kayzer Kale
13	“	Azot Fabrikası Güneyi	Avren Önü Yerleşimi
14	“	Haymana Köyü Batısı	Haymana Kalesi
15	“	Ovacık K.İnli M.Kuzeyi	Deliklitaş Kalesi
16	“	Ovaık K.İnlice M.Kuzeyi	İnlice Nekropolü
17	“	Ovacık K.İnli M.Kuzeyi	Panter Kale
18	“	Demirözü K. Kuzeyi	Malatça Höyük
19	“	Teşvikiye K. Güney Batısı	Avdan Yerleşimi
20	“	Göçer K. Kuzey Batısı	Göçer Kalesi
21	“	İncik ve Kargın K.arası	Kargın Nek.ve Tümülüs
22	“	Sabuncupınar Köyü	Arnavut İni Yerleşimi
23	Altıntaş	Yeni Karaağaç Köyü	Yeni Karaağaç Tümülüsü
24	“	Sevdiğin	Sevdiğin Höyük
25	“	Çakırsaz	Çakırsaz Mermer Ocağı
26	“	Çakırsaz	Çakırsaz Hanı
27	“	Aykırıkçı	Aykırıkçı Arkeolojik Sit Yerleşimi

Ek 5: Dağlık Frigya Nüfus Bilgileri Tablosu

AFYONKARAHİSAR	
Merkez	159967
Beldesi	-
Köyü	Saadet, Omuzca, Kaplanlı, Alcalı, Bostanlı, Kozluca, Burhaniye, Cıkrık, Fethibey, Çayırbağ,
	Beyyaz, Erenler, Susuz, Bayatcık, İsmailköy, Sadıkbey, Küçükçoban
Nüfus	Köyler 23287
İSCEHİSAR	Merkez 11721
Beldesi	Alanyurt 2234
Köyü	Çalışlar, Karağaç, Karakaya, Doğanlar, Olukpınar, Selimiye, Çatağıl, Doğlat
Nüfus	Köyler 6575
	not: Selimiye köyü bulunmamaktadır.
İHSANİYE	Merkez 2231
Beldesi	Döğer, Ayazini, Yaylabağı, Boüyük, Gazlıgöl=13379
Köyü	İnlice, Sarıcaova, Karacaşehir, Oğulbeyli, Kadımürsel, Orhanlı, Bayramaliler, Demirli,
	Basırlar, Yiğitpınarı, Muratlar, Hacıbeyli, Cumhuriyet, Beyköy, Kıyır, Akören, E.Eymir,
	Kayıhan, Osmanköy, Cumalı, A.Tandır, Susuzosmaniye, Ablak, Y.Tandır, Belce
Nüfus	Köyler 10028
	Not: İnlice Karacaşehir Belce köyleri bulunmamaktadır.
	Cumhuriyet mahalledir.
BAYAT	Merkez 5217
Beldesi	
Köyü	Malıca, Çukurkuyu
Nüfus	köyler 587
ESKİŞEHİR	
Merkez	570825
Beldesi	-
Köyü	Karacaşehir, Kızılınler, Eşenkara, Takmak, Mollaoğlu, Kayapınar, Aşağıçağlan, Sarıungur,
	Yukarıçağlan, Akpınar, Gümele, Gökçekısıık, Musaözü, Çanakıran, Yenisofoça, Akkaya,
	İncesu, Kargın, Demirli, Seklice, Çamlıca, Uluçayır, Karalan, Süpren, Yörükıırka, Akçakaya,
	Aşağıkalabak, Aşağınlıca, Yukarınlıca, Yukarıkalabak, Kayacık, Ayvacık, Karamustafa, Avdan
	Karapazar, Kuyucak, Musalar
Nüfus	Köyler 3478
	Not: Kayapınar Aşağıçağlan İncesu Aşağıkalabak mahalledir.
HAN	Merkez 1298
Beldesi	
Köyü	Hankaraağaç, Akdere, Gökçekuyu, Kayı, Yazılıkaya, Ağlarca, Başara, Pecene, Akhisar,
	Gökçeyayla

Nüfus	Köyler 1153
İNÖNÜ	Merkez 4316
Beldesi	
Köyü	
Nüfus	Köyler 3267
SEYİTGAZİ	Merkez 3197
Beldesi	Kırka=4472
Köyü	Sarayören, Taşlık, Karacalık, Ayvalı, Yukarısöğüt, Aslanbaylı, Üçsaray, Beşsaray, Lütfiye,
	Sandıközü, İdrisyayla, Göknebi, Kesenler, Örencik, Sancar, Yeşiltepe, Gemiç, Göcenoluk,
	Çürüttüm, İkizoluk, Akin, İkizoluk, Çatören, Sarıcaılyas, Numanoluk, Cevizli, Bardakçı, Şükranlı,
	Yarbasan, Çukurca, Karacaören, Fethiye, Salihler, Karacaören, Kümbet, Büyükyayla,
	Gökbahçe, Gökçegüney, Yapıldak, Oynaş
Nüfus	Köyler 6656
	Not: lütfiye Karacaören bulunmamaktadır.
KÜTAHYA	
Merkez	212934
Beldesi	Kızılcaören=1279
Köyü	Akpınar, Sabuncupınar, Fındık, İncik, Başören, Ahmetoluğu, Seydi, Doğuluşah, Sökmen, Kırkilli,
	Bayramşah, Uluköy, İnli, Bayat, Çobanlar, Söğüt, Yenibosna, Perli, İkizyüyük, Çayca, Kozluca,
	Yumak, Siner, Alayurt, Söğütyaylası, Büyüksaka, Ağaçköy, Çubukiçi, Sakaçiftliği, Muratboğazi,
	Kaynarca, Akmescit, Belkavak, Makasalanı, Kumluyurt, Göçeri, Teşvikiye, D.Karaağaç, Çöğürler,
	Çiftoluklar, Ahiler, Çavuşçiftliği, Haymana, Ovacık, Tepeköy, Doğaslan, Karacaören, Demirözü,
	Yeşilbayır, Fincanburnu, Elmalı, İhsaniye, Akoluk
Nüfus	Köyler 10167
	Not: Yenibosna Siner Alayurt İkizhüyük Kırgıllı mahalledir.
	Perli köyü bulunmamaktadır.
ALTINTAŞ	Merkez 5976
Beldesi	
Köyü	Sevdiğin, Y.Karaağaç, Erenköy
Nüfus	Köyler 1242

Ek 6: Eskişehir Müze Müdürlüğünün 02.01.2009 ve 230-5 sayılı yazısı.

T.C.
ESKİŞEHİR VALİLİĞİ
İL KÜLTÜR VE TURİZM MÜDÜRLÜĞÜ
MÜZE MÜDÜRLÜĞÜ

02.01.2009

SAYI: B.160.KVM.4.26.00.01/230-5

KONU: Dağlık Frigya

Sayın Ahmet Kurt
Eskişehir Vali Yardımcısı,

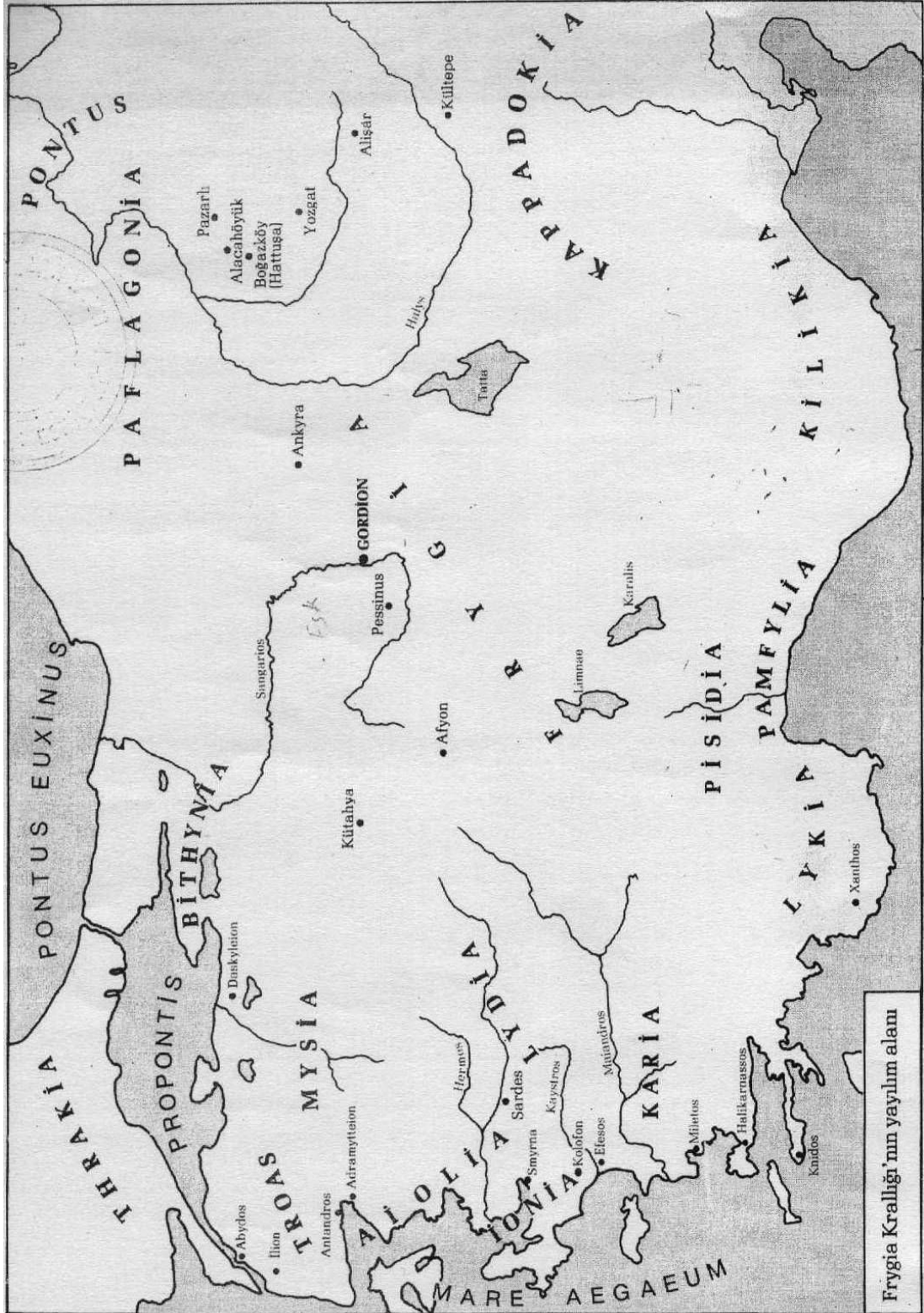
1-Eskişehir, Afyonkarahisar ve Kütahya illeri üçgeninde bulunan Dağlık Frigya (Küçük Frigya-Phrygia Epiktetos) Tarihsel Bölgesi, bu üç ilin; içinde 7 ilçe, 8 belde ve 235 köyü bulunan ve ilişikte haritası sunulan ve sınırları da üzerinde işaretlenmiş alandır.

2-Dağlık Frigya Tarihsel Bölgesinde, diğer iki müze müdürlüğü ile yaptığımız görüşmelere ve kayıtlarımıza göre şu anda Alan'da görevli iki ören yeri bekçisi istihdam edilmektedir.

Bilgilerinize arz ederim.

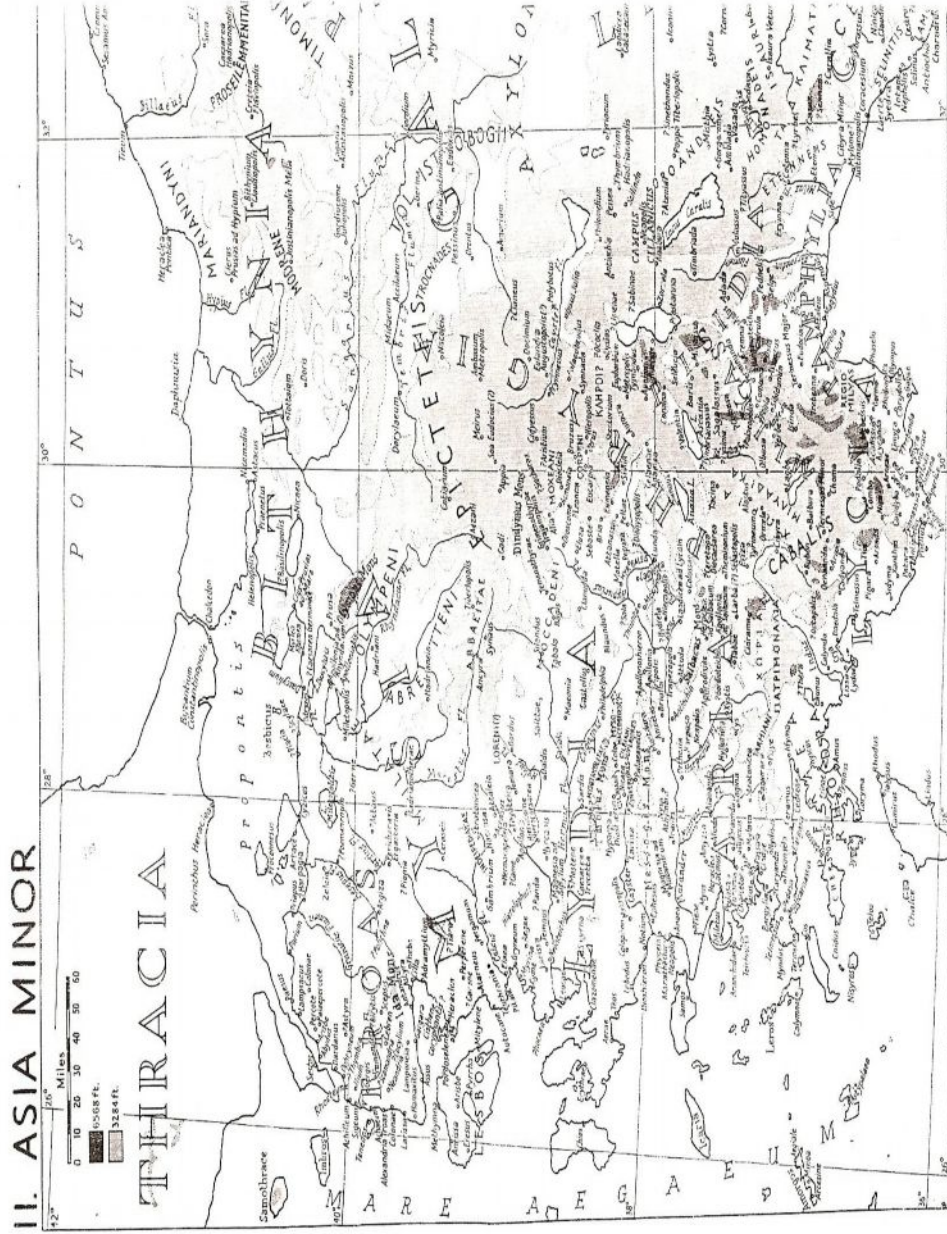
M.Dursun Çağlar
Müze Müdürü

Ek 7: Frigya Krallığı'nın Yayılım Alanı Haritası



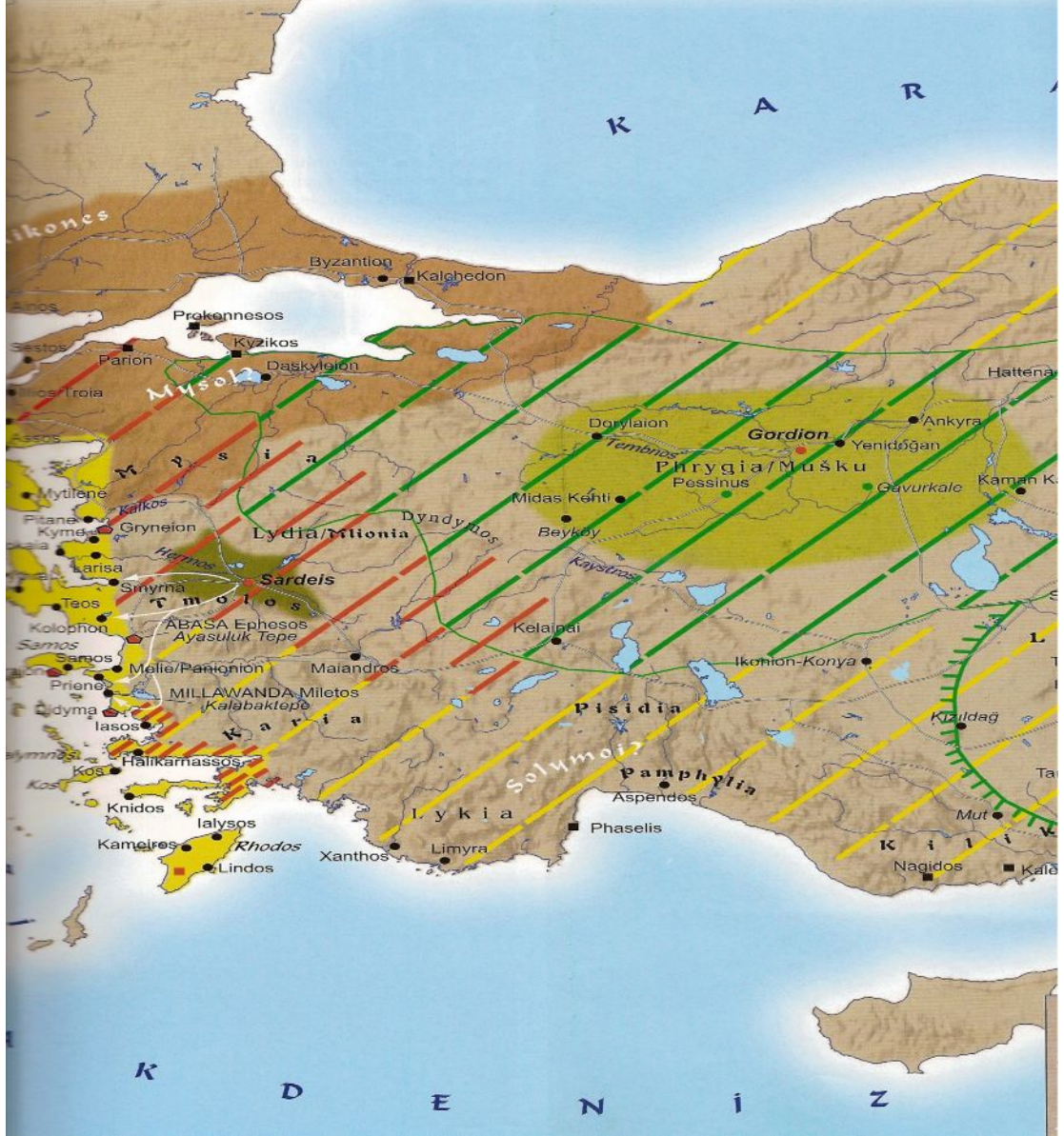
Harita 1: Frig Krallığı Yayılım Alanı Haritası 1

Ek 8: Frig Krallığı Yayılım Alanı Haritası 2



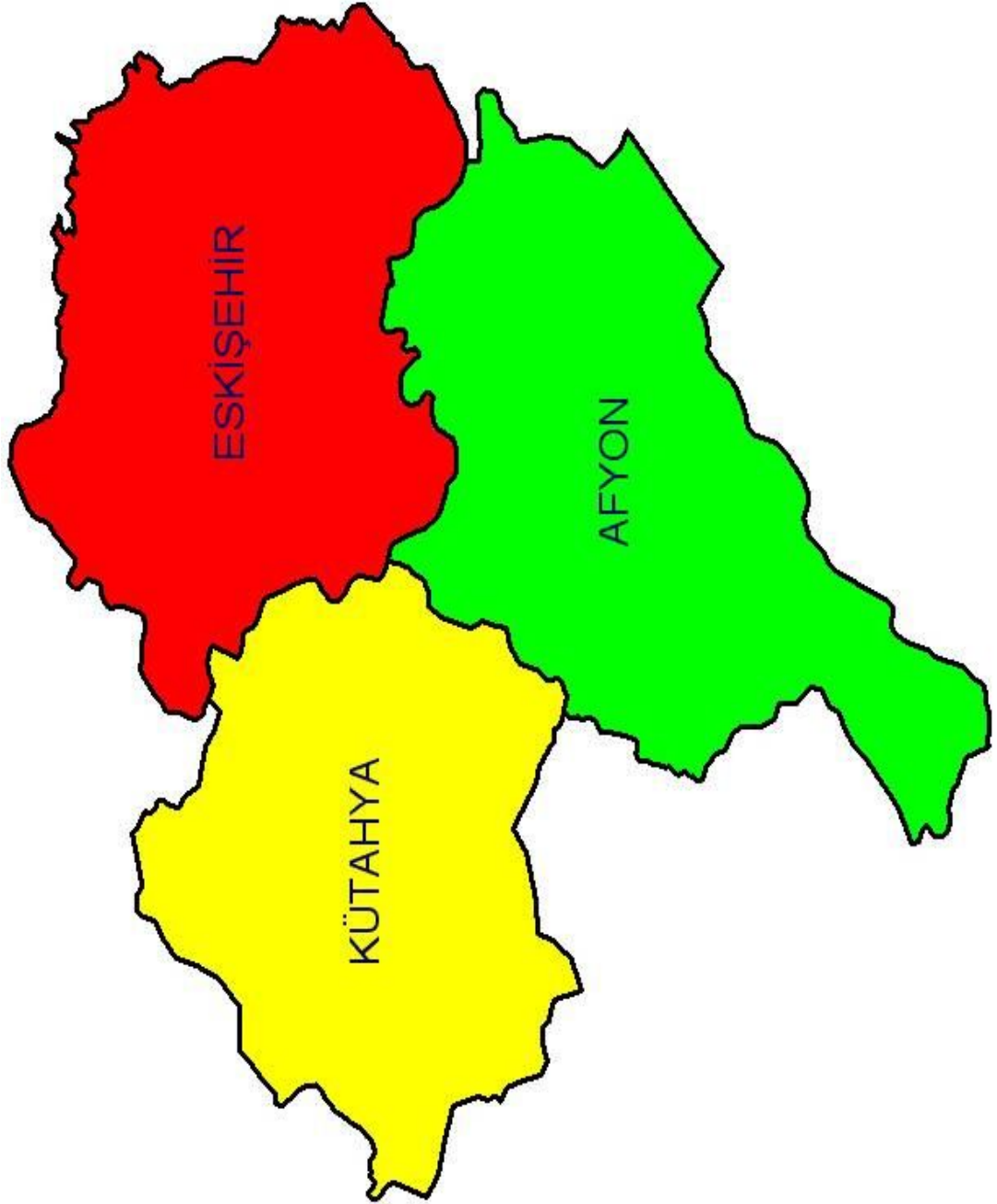
Harita 2: Frig Krallığı Yayılım Alanı Haritası 2

Ek 9: Frig Krallığı Yayılım Alanı Haritası 3



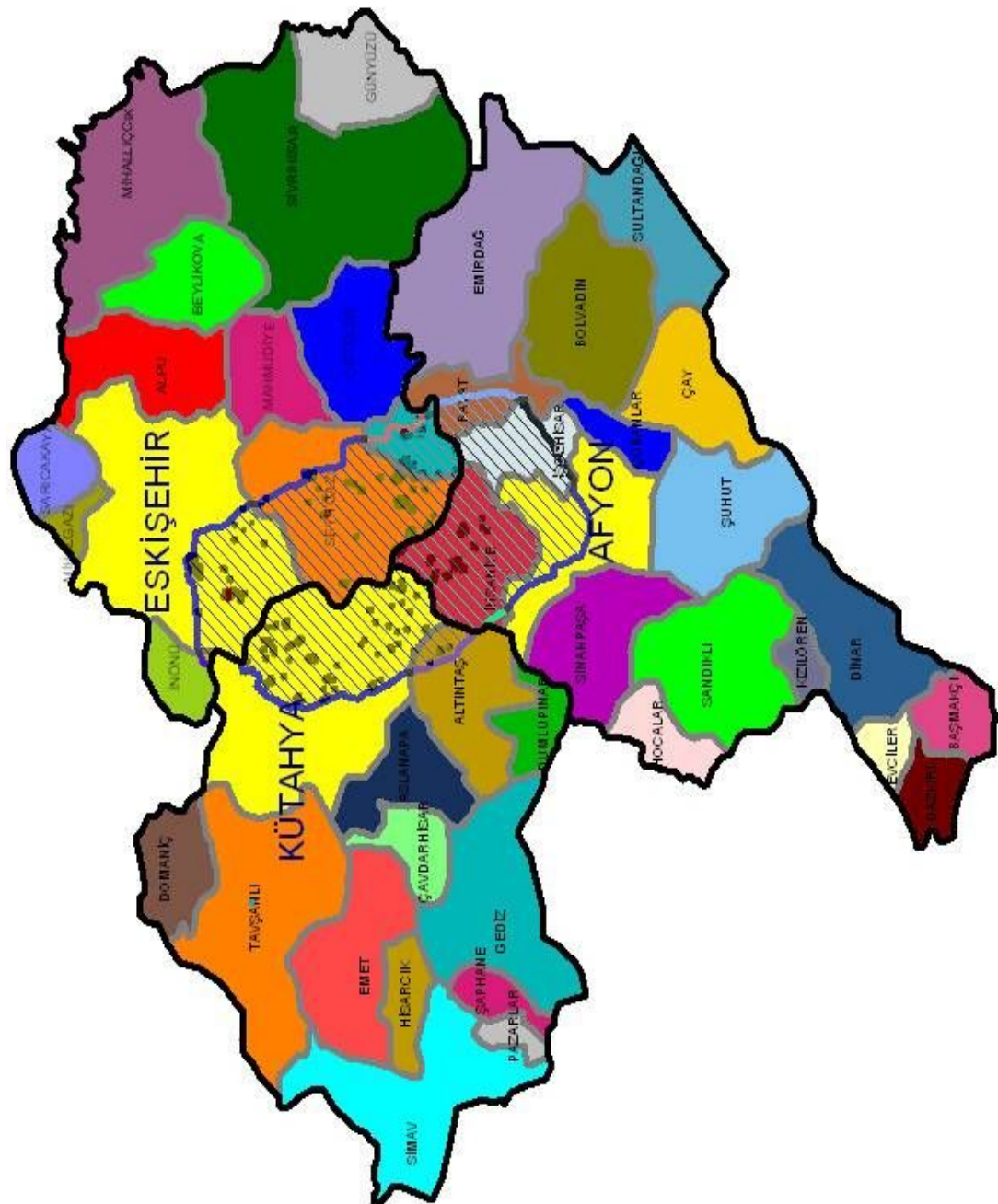
Harita 3: Frig Krallığı Yayılım Alanı Haritası 3

Ek 10:Dağlık Frigya İlleri Haritası



Harita 4: Dağlık Frigya İlleri Haritası

Ek 13: Dağlık Frigya Arkeolojik Alanlar Haritası 1



Harita 7: Dağlık Frigya Arkeolojik Alanlar Haritası 1

Ek 14: Dağlık Frigya Arkeolojik Alanlar Haritası 2



Harita 8: Dağlık Frigya Arkeolojik Alanlar Haritası 2