

**TC
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI**

**YENİ KAMU YÖNETİMİNDE LİDERLİĞİN ÖNEMİ
VE NİĞDE İLİNDE BİR UYGULAMA**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Hazırlayan
Ortaç Şekeroğlu**

**Tez Danışmanı
Prof. Dr. Kemal Görmez**

Ankara-2010

**TC
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI**

**YENİ KAMU YÖNETİMİNDE LİDERLİĞİN ÖNEMİ
VE NİĞDE İLİNDE BİR UYGULAMA**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Hazırlayan
Ortaç Şekeroğlu**

**Tez Danışmanı
Prof. Dr. Kemal Görmez**

Ankara-2010

ONAY

Ortaç Şekeroğlu tarafından hazırlanan “*Yeni Kamu Yönetiminde Liderliğin Önemi ve Niğde İlinde Bir Uygulama*” başlıklı bu çalışma 20.05.2010 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oybirliği / oyçokluğu ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Kamu Anabilim Dalında yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

(İ m z a)

.....

(Unvanı, Adı ve Soyadı) (Başkan)
Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ

(İ m z a)

.....

(Unvanı, Adı ve Soyadı)
Yrd. Doç. Dr. Bülent BAYAT

(İ m z a)

.....

(Unvanı, Adı ve Soyadı)
Yrd. Doç. Dr. Türker TOPALHAN

ÖNSÖZ

İnsanlık tarihi boyunca topluluklar içerisinde ekonomik, siyasi ve hukuki açıdan etki yaratabilecek kişilerin ortaya çıkışı kolay olmamıştır. Bir güç ve etkileme kaynağı olarak liderlik, eskiden beri insan topluluklarının belirsizlik dönemlerinde, onların içlerinden daha fazla özelliklere sahip kişilerin yönlendirmesinden kaynaklanan bir süreç niteliğindedir.

Liderlik geçmişin olduğu kadar günümüzün de vazgeçilmez kavramlarından. Küreselleşmenin etkisiyle kamu yönetimlerinde meydana gelen değişim ve gelişim çerçevesinde bu örgütlerde var olan liderlik özellikleri, özel sektörde olduğu gibi kamu sektöründe de son derece önemli bir işleve sahiptir.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	ii
İÇİNDEKİLER	iii
SİMGELER VE KISALTMALAR	v
TABLolar	vi
ŞEKİLLER	vii
GRAFİKLER	viii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

LİDERLİK KAVRAMI VE YAKLAŞIMLARI

1.1. LİDERLİĞİN TANIMI	3
1.2. LİDERLİK VE YÖNETİCİLİK ARASINDAKİ FARK	4
1.3. LİDERLİĞİN GÜÇ KAYNAKLARI	6
1.3.1. Yasal (Legitimate) Güç	6
1.3.2. Ödüllendirme (Reward) Gücü	7
1.3.3. Zorlayıcı (Coercive) Güç	8
1.3.4. Karizmatik Güç	8
1.3.5. Uzmanlık Gücü	8
1.4. LİDERLİĞE DUYULAN GEREKSİNME	8
1.5. LİDERLİK YAKLAŞIMLARI	10
1.5.1. Kişisel Özellikler Yaklaşımı	11
1.5.2. Davranışsal Kuramlar	13
1.5.2.1. OHIO State Üniversitesi Çalışmaları	13
1.5.2.2. Michigan Üniversitesi Çalışmaları	14
1.5.2.3. Likert' in Sistem 4 Modeli	15
1.5.2.4. Blake ve Moun-ton Yönetim Tarzı Matriksi Modeli	16
1.5.2.5. Mc Gregor'un X ve Y Yaklaşımı	17
1.5.3. Durumsallık Kuramları	17
1.5.3.1. Fiedlerin Durumsallık Yaklaşımı	19
1.5.3.2. House-Mitchell Yaklaşımı	21
1.5.3.3. Reddin Yaklaşımı	23
1.5.3.4. Vroom-Yetton-Jago'nun Liderlik Yaklaşımları	27
1.5.3.5. Hersey ve Blanchard'ın Olgunluk Modeli	28
1.5.3.6. Tannenbaum ve Schdmit'in Liderlik Doğrusu Kuramı	29
1.5.4. Liderlik ile İlgili Yeni Yaklaşımlar	30
1.5.4.1. Demokratik Liderler	30
1.5.4.2. Serbestçi (Liberal) Liderler	31
1.5.4.3. Destekleyici Liderler	31
1.5.4.4. Doğal Liderler	32
1.5.4.5. Otokratik Liderler	32
1.5.4.6. Hümanist Liderler	33
1.5.4.7. Transformasyonel ve Transaksiyonel Liderler	33
1.5.4.8. Karizmatik Liderler	35
1.5.5. Kurt Lewin'nin Liderlik Teorisi	35

İKİNCİ BÖLÜM

GELENEKSEL KAMU YÖNETİMİNDEN YENİ KAMU YÖNETİMİNE GEÇİŞ VE YENİ KAMU YÖNETİMİNİN ETKİLERİ VE NEDENLERİ

2.1 GELENEKSEL KAMU YÖNETİMİ	36
2.1.1. Kamu Yönetiminin Gelişimi	37
2.1.2. Geleneksel Kamu Yönetiminin Kurucuları:	
Wilson, Taylor, Weber	37
2.1.3. Geleneksel Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri	39
2.1.3.1 Kamu ve Özel Sektör Ayrımı	40
2.1.3.2 Kamu Yönetimi ve Siyasetin Birbirinden Ayrılması	41
2.2. TÜRK KAMU YÖNETİMİ	42
2.3. TARİHSEL SÜREÇTE TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE	
YAPILAN REFORMLAR	45
2.3.1. Türk Kamu Yönetiminin Reform Gereksinimi	45
2.3.2. Türk Kamu Yönetiminde Yapılan Reformların Tarihi Gelişimi	47
2.4. KAMU YÖNETİMİNİN TEMEL KANUNU TASARISININ	
TÜRK KAMU YÖNETİMİNE GETİRDİĞİ	
TEMEL İLKELER VE KAVRAMLAR	50
2.4.1 Katılımcılık	50
2.4.2 Saydamlık ve Bilgi Edinme Hakkı	52
2.4.3 Vatandaş – Müşteri Odaklılık	54
2.4.4 Hesap Verilebilirlik	54
2.4.5. Süratli, Etkili, Verimli, Kaliteli Kamu Hizmeti	55
2.4.6. Sonuca Odaklılık	56
2.4.7 Hizmette Yerellik	56
2.4.7 Yeni Bir Denetim Sistemi	59
2.4.9 Ombudsman: Mahalli İdareler Halk Denetçisi	60
2.4.10. Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş	62
2.5. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI	63
2.6. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞINI ORTAYA ÇIKARAN NEDENLER	67
2.6.1 Yeni Sağ Politikaları	67
2.6.2 İktisadi ve Mali Nedenler	68
2.6.3 Sosyal Etkiler ve Vatandaşların Siyasal Katılma ile	
Kaliteli Hizmet Yönündeki Talepler	69
2.6.4 Bilgi Teknolojilerindeki Yenilikler	71
2.6.5 Küreselleşmenin Etkisi	72
2.7. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ AMACI	73
2.7.1. Yeni Kamu Yönetiminin Temel Unsurları	74
2.7.1.1. Sonuç Odaklı Yönetim	75
2.7.1.2. Kaynak Kullanımında Disiplin	76
2.7.1.3. Aktif Katılımlı Yönetim	76
2.7.1.4. Özel Sektör Yönetim Tekniklerinin Kullanılması	77
2.7.1.5. Performansın Ölçülmesi	79
2.7.1.6. Büyük Organizasyonların Optimum Büyüklükte	
Birimlere Bölünmesi	79

2.7.1.7. Rekabetin Arttırılması	80
2.7.2. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Kamu Hizmet Sunumuna Etkileri	81
2.7.3. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ile Birlikte	
Kamu Yönetiminde Uygulanan Yeni Yönetim Teknikleri	82
2.7.3.1. Toplam Kalite Yönetimi	82
2.7.3.2. Stratejik Yönetim	83
2.7.3.3. Sinerjik Yönetim	84
2.7.3.4. İnsan Kaynakları Yönetimi	85
2.7.3.5. Değişim Mühendisliği	86
2.8. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE BÜROKRATİK KÜLTÜR	87
2.9. KAMU YÖNETİCİSİ	89
2.10. KAMU YÖNETİMİNDE LİDERLİK YAPISI VE İLETİŞİM	91
2.11. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE LİDERLİK	93

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM YENİ KAMU YÖNETİMİNDE LİDERLİK KONUSUNDA BİR ALAN ARAŞTIRMASI

3.1. ARAŞTIRMANIN AMACI	95
3.2. ARAŞTIRMANIN ÖNEMİ	95
3.3. ARAŞTIRMANIN KAPSAMI	96
3.4. ARAŞTIRMANIN YÖNTEM BİLİMİ	97
3.4.1 Araştırma Modeli	97
3.4.2 Evren ve Örneklem	97
3.4.3 Veri Toplama Teknikleri	97
3.5. DEMOGRAFİK BULGULAR	98
3.6. LİDERLİK ÖZELLİKLERİ	103
3.7. LİDERLİK SÜRECİ VE MOTİVE EDİCİ UNSURLAR	113
SONUÇ	117
KAYNAKLAR	121
KONU DİZİNİ	128
EK	129
ÖZET	131
ABSTRACT	132

SİMGELER VE KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
DPB	Devlet Personel Başkanlığı
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
IMF	Uluslararası Para Fonu
KAYA	Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
KPY	Kamu Personeli Yönetimi
KYTK	Kamu Yönetimi Temel Kanunu
MEHTAP	Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
PPBS	Plan-Program-Bütçe Sistemi
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TKY	Toplam Kalite Yönetimi
TODAİE	Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TÜSİAD	Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği
vd.	Ve diğerleri
YKY	Yeni Kamu Yönetimi
yy.	Yüzyıl

TABLOLAR

Tablo 1.1 Yönetim ve Önderliğin Karşılaştırılması.....	5
Tablo 1.2 Temel lider davranış türlerinin etkin olmayan durumlara göre başkaları tarafından algılanış biçimleri.....	26
Tablo 3.1 Katılımcıların Demografik Bilgileri.....	98
Tablo 3.2 Araştırmamıza katılan yöneticilere göre yöneticilerin başarısını engelleyen en önemli sıkıntıların durumu.....	102
Tablo 3.3 Araştırmamıza katılan yöneticilerin liderlik özellikleri.....	103
Tablo 3.4 Araştırmamıza katılan kamu yöneticilerinin liderlik özellikleri ile yöneticilik yaptıkları yıl sayıları arasındaki ilişkinin Anova analizi.....	105
Tablo 3.5 Yöneticilik yapılan yıl sayısı ile liderlik özelliklerinin anlamlılık düzeylerinin TUKEY HSD analiz sonuçları.....	108
Tablo 3.6 Araştırmamıza katılan kamu yöneticilerinin liderlik özellikleri ile eğitim seviyeleri sayıları arasındaki ilişkinin Anova analizi.....	109
Tablo 3.7 Eğitim seviyesi ile liderlik özelliklerinin anlamlılık düzeylerinin TUKEY HSD analiz sonuçları.....	112
Tablo 3.8 Araştırmamıza katılan yöneticilerin liderlik süreçleri ve motive edici unsurlarına ilişkin bulgular.....	113
Tablo 3.9 Araştırmamıza katılan kamu yöneticilerinin liderlik süreçleri ve motive edici unsurları ile eğitim seviyeleri sayıları arasındaki ilişkinin Anova analizi.....	114
Tablo 3.10 Eğitim seviyesi ile liderlik süreçleri ve motive edici unsurlar arasındaki anlamlılık düzeylerinin TUKEY HSD analiz sonuçları.....	115
Tablo 3.11 Araştırmamıza katılan kamu yöneticilerinin liderlik süreçleri ve motive edici unsurları ile yöneticilik yaptıkları yıl arasındaki ilişkinin Anova analizi	115
Tablo 3.12 Yöneticilik yapılan yıl sayısı ile liderlik süreçleri ve motive edici unsurlar arasındaki anlamlılık düzeylerinin TUKEY HSD analiz sonuçları..	116

ŞEKİLLER

Şekil 1.1 Etkin Liderliği Etkileyen Kişisel ve Durumsal Faktörler.....	18
Şekil 1.2 Fiedler'in Önderlik Tarzları.....	21
Şekil 1.3. Amaç-Yol Önderlik Teorisi.....	22
Şekil 1.4. Lider Davranışlarında Etkinlik Boyutu.....	25
Şekil 1.5. Üç Boyutlu Liderlik Modeli	25
Şekil 1.6 P. Hersey ve K.H. Blanchard'ın Durumsal Liderlik Davranışı ve Astların Olgunluk Düzeyi İlişkisi.....	29
Şekil 1.7 Liderlik Doğrusu Modeli	30

GRAFİKLER

Grafik 3.1 Araştırmamıza katılan yöneticilerin cinsiyetlerine göre dağılımı...	99
Grafik 3.2 Araştırmamıza katılan yöneticilerin yaş gruplarına göre dağılımı.	99
Grafik 3.3 Araştırmamıza katılan yöneticilerin eğitim durumlarına göre dağılımı.....	100
Grafik 3.4 Araştırmamıza katılan yöneticilerin gelir düzeylerine göre dağılımı.....	100
Grafik 3.5 Araştırmamıza katılan yöneticilerin kamu görevi yapma sürelerine göre dağılımı.....	101
Grafik 3.6 Araştırmamıza katılan yöneticilerin yöneticilik yapma sürelerine göre dağılımı.....	101
Grafik 3.7 Araştırmamıza katılan yöneticilerin yöneticilik eğitimi alma durumlarına göre dağılımı.....	102

GİRİŞ

Günümüzde ekonomik, toplumsal, siyasal ve kültürel hayatın tüm alanlarında olduğu gibi, genel olarak yönetim alanında ve özel olarak da kamu yönetimi alanında hızlı bir değişim ve dönüşüm yaşanmaktadır. Küreselleşme süreci ve bilgi teknolojilerindeki ilerlemelerin bu değişim ve dönüşümde önemli ve belirleyici bir rolü vardır. Küreselleşme süreci ulus devlet anlayışını etkilemiş, ulus devletin hakimiyetini azaltmış, ulus devleti yetkilerinin bir kısmını ulus üstü ve ulus altı birimlere devretmeye zorlamıştır. Ulus devletin baskın ve belirleyici konumunun sarsılması, otoritesinin güç kaybetmesi ve karar alma mekanizmasına başka birimlerin katılması, devletin oluşan şartlara göre yeniden yapılandırılmasını da beraberinde getirmiştir. Bilgi teknolojilerindeki ilerleme ise üretim ilişkilerini, çalışma yöntemlerini ve organizasyon yapılarını değiştirerek geleneksel Weberyen yönetim anlayışının sorgulanmasına yol açmıştır. Diğer yandan, yeni liberal düşünce ve yeni kamu yönetimi anlayışı, geleneksel yönetim anlayışını eleştiren düşünceleriyle önemli oranda güç kazanmıştır. Küreselleşme sürecinin ve bilgi teknolojilerindeki gelişmelerin yol açtığı değişim ve dönüşüm yeni liberal düşünce ve yeni kamu yönetimi anlayışının etkileri de eklenince geleneksel kamu yönetimi sistemleri ciddi bir eleştiriyle yüz yüze kalmıştır. Geleneksel yönetim anlayışından kaynaklanan sorunlar her geçen gün içinden çıkılmaz bir hal alırken ve yönetim sorunlarına cevap olamazken reform ya da diğer bir ifadeyle yeniden yapılanma ihtiyacı kaçınılmaz bir hal almıştır.

Ülkemiz özelinde baktığımızda ise, Osmanlı İmparatorluğu'nun duraklama devri ile başlayan, Tanzimat dönemi, Cumhuriyetin ilanı, planlı döneme geçilmesi ve 1980'lerde serbest piyasa ekonomisinin benimsenmesi ile ivme kazanan bir reform söylemi ve çabası mevcuttur. Çoğu zaman reform çalışmaları sadece kağıt üzerinde kalsa ve uygulamaya geçirilemese de, reform ihtiyacı ve çalışmaları hep gündemde olmuştur. Reform

alışmaları, kimi zaman yönetimin sisteminin belli bir bölümünü kapsayan kimi zaman da tüm devlet örgütlenmesini içeren bir nitelik sergilemiştir. Ancak, reform çalışmaları sırasında gösterilen heyecan, hassasiyet, heves, beklenti ve umut reform uygulamaları sırasında kendini göstermemiş, reformlar sahipsiz kalmıştır.

Geleneksel yönetim anlayışının günümüzde yetersiz kaldığı, sorunların zmne cevap olmadığı bir gerçektir. Ancak bu sorunlara yeni kamu yönetimi anlayışının ne kadar cevap olabileceği net değildir. Başka ülkelerde uygulamalardan olumlu sonuçlar alınmış olsa bile, aynı sonuçların Türk kamu yönetimi sistemi için de geçerli olacağını söylemek kolay değildir. Diğer yandan yeni kamu yönetimi uygulamaları ile kamu yönetimi sorunları giderilse bile ortaya çıkan sonucun kamu yararı ve toplumsal ıkarla ne kadar uyuşacağı tartışmalıdır. Bu noktada etkililik ve verimlilik sorunlarının ortaya çıkması muhtemeldir ve bir tercih yapılması gerekebilir. Reform uygulaması sırasında bu hususlara da dikkat edilmesi ve önceliklerin belirlenmesi gerekmektedir.

Çalışmanın birinci bölümünde liderlik ve tarihsel geleiş sürecinde kamu yönetiminde liderlik anlayışı konularında literatür araştırması yapılarak konu kavramsal bir çerçeveye oturtulmaya çalışılmıştır. Çalışmanın ikinci bölümünde geleneksel kamu yönetiminden yeni kamu yönetimine geçiş ve yeni kamu yönetiminin etkileri ve nedenleri incelenmiştir. Çalışmanın nc bölümünde ise yeni kamu yönetimi anlayışı ele alınarak liderlik kavramının pekişmesi için saha araştırması yapılmıştır. rnek olarak seçilen Niğde ilinde görev yapan kamu görevlileri ile anket uygulaması yapılarak ve aynı zamanda mülakat yöntemine başvurularak Türk kamu yöneticilerinin belirgin bazı özellikleri ortaya konulmuştur. Araştırma sonucunda liderlik davranışları ve sürecinin eğitim ve yöneticilik yapılan yıl sayısı gibi değişkenlerle ilişkili olduğu gerçeği ortaya çıkarılmaya çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

LİDERLİK KAVRAMI VE YAKLAŞIMLARI

1.1 LİDERLİĞİN TANIMI

Liderlik, sosyal bilimler alanında yıllardır üzerinde en çok çalışılan konulardan birini oluşturmaktadır. Çokça inceleme konusu yapılan liderlikle ilgili birbirinden çok farklı birçok teori geliştirilmiştir. Geliştirilen teorilerin büyük çoğunluğu lideri gerek durumsal, gerek davranışsal ve gerekse sahip olması gereken özellikler açısından ele alarak açıklamaya çalışmıştır. Günümüzde de devam eden liderlik çalışmaları, değişen ihtiyaçlar, gelişen insan ilişkileri ve değişen yönetim anlayışı ile farklılıklar göstermeye başlamıştır (Börü ve Güneşer, 2005: 136).

Liderlik bir otorite veya statünün fonksiyonu olmaktan çok, bir şeyi başkalarına işletmek ve benimsetmek suretiyle yaptırabilme gücüne sahip kişi olarak nitelendirilen lider ile izleyicileri arasında belirli durumlarda ortaya çıkan ve etkileşim şeklinde ifade edilen karşılıklı ilişkilerin bir fonksiyonu olarak düşünülebilir (Şimşek, 1995: 187).

Belirli durum ve koşullar altında amaca ulaşmak için başkalarının davranış ve eylemlerini etkileme sanatı şeklinde tanımlanan önderlik, bir bütün olarak yönetsel uğraşın en önemli yönünü meydana getirir (Şimşek, 1999: 176).

Lider, yaratıcı ve yenilikçi olduğu kadar, gerçekçi olmak zorundadır. Hayali hedefler ve aldatıcı ilgi gösterileri, örgütte güveni sarsar, moral bozucu etki yapar. Lider örgütte çatışmaları önler, çatışma nedenlerini ortadan kaldırmaya çalışır. Bir liderin tutum ve davranışlarıyla astları üzerinde ne gibi etkiler bıraktığı önemli bir noktadır. Bir liderin karakteri, huyu, güçlü ve zayıf eğilimleri, beceri ve yetenekleri için kendisi hakkında yargılara varması, bundan sonra atacağı adımlarda kendisine yararlı olur (Akat vd., 2002: 284).

Liderlik, belli bir durumda, belli bir anda ve belli koşullar altında bir grup üzerindeki; insanların örgütsel hedeflere ulaşmak için gönüllü olarak çabalamasını teşvik eden, ortak hedeflere ulaşmada yardımcı olan deneyimleri aktaran ve uygulanan liderlik türünden hoşnut olmalarını sağlayan etkileme süreci olarak tarif edilebilir (Akat vd., 2002: 284).

1.2. LİDERLİK VE YÖNETİCİLİK ARASINDAKİ FARK

Liderlik yöneticilikten farklıdır, ama birçok kişinin düşündüğü nedenlerden ötürü değil. Liderlik gizemli ve esrarlı bir şey değildir. “Karizma”ya ya da diğer egzotik kişilik özelliklerine sahip olmakla hiçbir ilgisi yoktur. Seçilmiş bir kaç kişinin egemenlik alanı değildir. Liderlik kesin olarak yöneticilikten daha iyi ya da yöneticiliğin yerini alacak bir şey de değildir.

Daha çok, liderlik ve yöneticilik iki ayrı eylem ve tamamlayıcı eylem sistemidir. Her birinin kendine özgü işlevi ve karakteristik uğraşları vardır. Günümüzün giderek daha rekabetçi ve daha hareketli hale gelen iş ortamında başarı sağlamak için her ikisi de gereklidir.

Bugün çoğu ABD şirketinde fazla yöneticilik ve az liderlik söz konusudur. Bu şirketler liderlik uygulama kapasitelerini geliştirmeye ihtiyaç duymaktadır. Başarılı şirketler liderlik uygulama kapasitelerini liderlerin ortaya çıkarmasını beklemeyiz. Liderlik potansiyeline sahip kişileri ciddi şekilde arar ve onları bu potansiyellerini geliştirmek için tasarlanmış deneyimlere sokar. Gerçekten de özenli bir seçme, eğitme ve cesaretlendirmeye bir firmada önemli bir liderlik rolleri üstlenecek düzinelerce insan vardır.

Ama şirketler bu kişilerin liderlik yeteneklerini iyileştirirken, zayıf bir yönetim eşliğindeki güçlü bir liderliğin, bunun tam tersinden daha iyi olmadığını, hatta bazen çok daha kötü olduğunu unutmamalıdır. Gerçek medyan okuma, güçlü liderlik ile güçlü yöneticiliği birleştirmek ve birini diğerini dengelemek için kullanmaktır.

Hiç kuşkusuz, herkes hem liderlikte hem de yöneticilikte iyi olmayabilir. Bazı kişiler, mükemmel bir yönetici olma kapasitesine sahipken, güçlü bir

lider olma potansiyeli taşımaz. Bazı kişilerin de büyük bir liderlik kapasitesi vardır, ama çeşitli nedenlerden ötürü güçlü yöneticiler olmaları zordur. Akıllı şirketler iki tür kişiye de değer verir ve onların takımın bir parçası yapmak için büyük çaba gösterir.

Ama kişileri yöneticilik işleri için hazırlamak söz konusu olduğunda, bu şirketler haklı olarak insanların aynı anda yöneticilik ve liderlik yapamayacağını söyleyen yeni literatürü göz ardı ederler. Lider-yönetici oluşturmaya çalışırlar. Şirketler ancak liderlik ile yöneticilik arasındaki temel farkı anladıktan sonra, üst düzey kişileri her iki özelliği de sağlayacak şekilde yetiştirmeye çalışabilirler (Tüzel, 1999: 47).

Tablo 1.1 Yönetim ve Önderliğin Karşılaştırılması

TEMEL NOKTALAR	YÖNETİM	ÖNDERLİK
DÜŞÜNCE SÜRECİ	Önayak Olur Şeylere Odaklanma İçer Bakış Gerçeği Kabulleme	Yaratır İnsanlara Odaklanma Dışa Bakış Gerçeği Araştırma
YÖNLENDİRME TARZLARI	İşleri Olan Planlar Mevcutdu Geliştirme Yakın Para Kaynakları Ağaçları Görme	Vizyon Geleceği Yaratma Yeni Pazarlar Ormanı Görme
ÇALIŞAN İLİŞKİLERİ	Sıkı Denetim Astar Emir Verme Yönlendirme ve Eş güdümleme	Güçlendirme İş Arkadaşları Öğrenme Güvenme ve Geliştirme
ÇALIŞMA TARZLARI	Verimlilik(şeyleri doğru yapma) Nasıl ve Ne Zamanı Sorar Karmaşıklıkla Savaşır Değişimi Yönetim	Etkililik (doğru şeyleri yapma) Ne ve Niçini Sorar Karmaşıklıkları Kucaklar Değişimi Yaratır
KARAR YÖNTEMLERİ	Politikalar, Kurallar ve Usuller Süreç ve Sisteme Güven Bekleneni Başarma Üst Yönetime Hizmet	Değerler ve İlkeler Fikirlerle ve İnsanlara Güven Kusursuzluğu Arama Müşterilere Hizmet

Kaynak: Bayraktar, 1999:10

Bir grubun işleyişi ile ilgili tüm alanlarda birbirini etkilemede eşit derecede etkili ya da etkisiz kişilerin bulunduğu grupta bir önderin varlığından söz edilemez. Bir kişinin iş arkadaşları arasında daha etkili durumlarda bile

bu etki, o kişinin bulunduğu makamı özel biçimde kullanışından çok, hemen hemen toplumsal yapıdaki durumundan kaynaklanıyorsa, o kişinin önderliğinden söz etmemiz mümkün değildir. Katz ve Kahn'ın dediği gibi, bütün askerler yürürken ileri marş komutunu veren bir başçavuş önderlik doğrusunun sıfır ucuna yakındır. Bununla birlikte savaşta erlerinden sorumlu olan aynı başçavuş, onları etkili bir biçimde savaş düzenine yayabilir ve onların büyük kahramanlıklar göstermesine neden olabilir.

1.3. LİDERLİĞİN GÜÇ KAYNAKLARI

Liderin grubu harekete geçirme ve amaca ulaştırma boyutlarındaki etkililiği, grubun özelliklerine bağlı olarak ortaya çıkan “gücü” etkin kullanma becerisine bağlıdır. Ancak, liderin bu gücü nasıl ve ne şekilde kullanacağı örgütün ve örgüt üyelerinin özelliklerine bağlıdır. Örneğin akademisyenlerden oluşan bir gruba, liderlik yapmak ile işçilerden oluşan bir gruba liderlik yapmak arasında çok büyük farklılıklar bulunmaktadır. Böylelikle örgütün ve grubun özellikleri, lider davranışını ve güç kullanım tarzını direkt olarak etkilemektedir sonucuna varılmaktadır. Bu anlamda liderlik olgusunun daha iyi anlaşılabilmesi için liderliğin güç kaynaklarının iyi incelenmesi gerekmektedir. Bir örgüt içinde liderin izleyenlerini etkileyebilmek için kullanacağı beş çeşit güç kaynağı vardır. Bu güç kaynaklarını John French ve Bertham Raven (1958) tarafından aşağıdaki gibi sınıflanmıştır (<http://yayim.meb.gov.tr/dergiler/162/eraslan.htm>):

1.3.1. Yasal (Legitimate) Güç

Örgütsel hiyerarşiden kaynaklanan ve lidere örgüt içerisindeki statüsünden gelen güçtür. Otoriteyi ifade eder. Kişinin bulunduğu pozisyon nedeni ile etrafındaki kişileri etkileyebilme gücü olarak da tanımlanabilir. Biri üst diğeri ast olan iki görevli arasındaki bir ilişkidir. Yasal gücü “Pozisyon

gücü” olarak da tanımlamak mümkündür. Astlar, üst kademelerden gelen isteklere kendilerini mecbur hissederler. Ancak otoriter güce bağlı olarak istenilmeden yapılanlar, özellikle bağımsızlığa ve takdir edilmeye gereksinimi olan çalışanlarda gücenme ve endişeye yol açar. Kimi zaman çalışanlarına baskıcı, kaba davranan liderlerin istek ve emirlerine karşı direnme oluşur. Çalışanlar, yöneticilerinin doğru isteklerini ve ne iş yapacakları konusunda söylediklerini genellikle kabul ederler. Etkili liderler, isteklerini en uygun bir biçimde ileterek otoritelerini kullanırlar. Yasal istekler açık bir şekilde ifade edilmelidir ve isteklerin çalışanlar tarafından anlaşılıp anlaşılmadığı kontrol edilmelidir. Yapılacak işin neden yapıldığı ve gerekçelerinin çalışanlar tarafından doğru algılanması sağlanmalıdır.

1.3.2. Ödüllendirme (Reward) Gücü

Ödül verme ya da ödülleri elinde tutma gücüdür. Astların, liderin isteklerine ödül alma, gruplandırma, tanınma ve kazanç elde etme beklentisi ile uymalarını ifade eder. Bir lider başkalarını ödüllendirebilme kaynaklarına sahipse astlarını/izleyenlerini etkilemek için önemli bir güce sahiptir. Çünkü ödüllendirme çalışanların motivasyonları üzerinde önemli bir etkiye sahiptir ve bunu sağlayan kişiye karşı bağlılıklarını arttırmaya yardımcı olur. Bir yöneticinin denetimi altında ücret artışı, yükseltme (terfi), önemli iş verme, ek ödeme, takdir, tanıma vb. ödüller bulunmaktadır. Genel olarak bir liderin denetimindeki ödüller ne kadar çok ve bu ödüllerin astlar için önemi ne kadar fazla ise, liderin ödüllendirme gücü o kadar fazladır. Ödül gücünün yaygın kullanımı; liderin isteklerini yaptırmak için teşvik ediciler önermesidir. Liderle çalışanlar arasındaki daha iyi ilişki, karşılıklı çıkarlardan daha çok takım çalışması ve karşılıklı sadakat temelinde gelişir. Lider, çalışanları takdir ve onurlandırma ile birlikte, onları işinde yeterli ve işine bağlı olmasından dolayı somut ödül kullanabilir. Ödülün ölçüsü işin sınırlı bir yönünden daha çok çalışanın toplam performansına göre olmalıdır.

1.3.3. Zorlayıcı (Coercive) Güç

Ödüllendirme gücünün karşıtı zorlayıcı güçtür. Zorlayıcı güç, liderin direktiflerine karşı astların itaatsizlik göstermesi durumunda kontrol etme ve cezalandırma gücünü yansıtmaktadır. Cezalandırmak, liderin otoritesini ifade eder. İş görenlerin örgütün zorunlu kıldığı görevleri yerine getirmedikleri takdirde cezalandırılacakları korkusu ile iş görmeleri anlamına gelir. Bu gücün özünde zorlama bulunmamaktadır. Liderin emirlerine uymayanlara verilecek cezaların kullanılması ve kontrolündeki yeteneğini belirtir.

1.3.4. Karizmatik Güç

Lideri ve başkalarının gözünde çekici yapan kişisel özellikleri sevgi, saygı ve güven yaratmayı ifade eder (Efil, 1998: 105).

1.3.5. Uzmanlık Gücü

Liderin belli bir konuda uzman olması, bilgi, beceri ve tecrübesinden doğan bir güç kaynağıdır.

1.4. LİDERLİĞE DUYULAN GEREKSİNME

Örgütlerde yapılan işlerin çoğunun içerik ve yöntemi öylesine açık ve seçik olarak belirlenmiştir ki kişiler arası farklılıklar önemini yitirmiş ve toplumsal sistem olarak nitelendirdiğimiz örgütler birer makine olarak görülmeye başlanmıştır. Nasıl bir makinenin düğmesine basıp çalışmaya

başladıktan sonra bir dış güce gerek kalmıyorsa, aynı şeyi birer toplumsal makine olan örgütler için de söyleyebiliriz. Bu konuyu çeşitli yönleriyle irdeleyerek ve genel olarak toplumsal sistemlerde önderliğe duyulan gereksinimi açıklayabiliriz (Can vd., 2006: 295):

- **Örgütsel Tasarımların Eksikliği:** Her şeyden önce gerçek davranışlar, yapılan plan ve tasarımlardan çok daha karmaşık, kapsamlı ve değişkendir. Örgütlerde yazılı kuralların yanında ve belki de onlardan daha geçerli olabilen yazılı olmayan kurallar da vardır. Ayrıca kimi durumlarda yazılanları harfiyen yerine getirerek gerçekleştirilen iş yavaşlatma eylemleri, yazılı kuralların ne denli yetersiz olduğunu gösterir. Bütün bu eksiklikleri dolduracak bir kişiye gereksinim duyulur.
- **Değişen Çevresel Koşullar:** Örgütler açık bir sistemdir ve sürekli değişen bir çevrede faaliyetlerini sürdürürler. Bu çevre teknolojik, kültürel, yasal ve daha birçok değişikliğe konu olduğundan, örgütler çevreyle ilişkilerini sürdürmek ya da yeni ilişkiler kurmak için değişim istekleriyle karşı karşıya kalırlar. Böylelikle başlangıçta yeterli olan mevcut yapı gitgide yetersiz ve uyumsuz kalır. İşte bu uyumsuzluk ve yetersizlikleri çözecek tepedeki kişi olacaktır.
- **Örgütlerin İçsel Dinamikleri:** Örgütlerin çeşitli iç dinamikleri vardır. Bir bütün olarak örgüt düzeyinde en önemli dinamiklerden biri büyüme dinamiğidir. Örgütler dış dünyanın kendilerini sınırlandıran bölümleri üzerinde egemenliklerini genişleterek varlıklarını garanti altına almak isterler. Bu nedenle örgütler sürekli büyüme ve gelişme eğilimindedirler. Büyüme ve gelişme, yeni işlevler üstlenme, yeni yapılar kurma ve eşgüdüm gibi yeni gereksinimler ortaya çıkarır. Bu ise önderliğe gereksinim duymaktır. Diğer yandan örgütü oluşturan alt bölümlerin bir sistem olarak dengede bulunma zorunluluğu bu alt bölümlerin farklı dinamikleri sonucu dengesizliğe ve dolayısıyla tedavi gereğine doğru yönelir. Örneğin üretim bölümünün verimlilik arayışları pazarlama ve finansman ile çatışabilir. Bu durumda ortaya çıkabilecek

olası bir dengesizlik ancak tepe yönetimindeki kişinin eş güdümlene çabalarıyla önlenabilir.

- **Örgüt Makinesini Oluşturan Parçaların İnsan Olması:** Örgütler üretim girdileri kadar insan girdilerine de gereksinim duyan açık sistemlerdir. Yalnızca insanlar örgütlere üye olabilirler. Ama insanlar yalnızca bir örgütün üyesi değildirler. İnsan yaşantısının örgüt dışı ya da diğer örgütlerle ilgili yönleri, kişinin o örgütteki davranışlarını da etkiler ve yaşantısındaki değişiklikler o örgütteki davranışlarında da değişiklikler doğurabilir. Ayrıca işten ayrılma ve emeklilik gibi nedenlerle işten ayrılanların yerine yeni bireylerin gelmesi, bu gelenlerin kendine özgü deneyim ve kişiliklerinin de örgüte taşınması demektir. Bu ve bunun gibi insan üyeliğinin kusursuzluktan uzak oluşu ancak bir önderin yönlendirici eylemleriyle bir düzene sokulabilir.

1.5. LİDERLİK YAKLAŞIMLARI

Öncelikle, liderliğin karmaşık ve şaşırtıcı bir olgu olduğunu belirtmek yerinde olacaktır. Liderlik yaklaşımlarını ele alırken, tamamlanmamış liderlik kuramlarını ve genellikle yetersiz olan liderlik araştırmaları arasından doğru bir yol belirlemek güç olabilir. Liderliğin doğasında bir çok disiplini barındırması, bu olguya içerik zenginliği sağladığı gibi, liderlik konusuna bir sanat biçimi olarak yaklaşılmaya da imkan tanımaktadır. Liderlik kavramı toplum bilimciler ve davranış bilimciler tarafından mikroskobun altına yatırıldığında, liderliğin birçok özelliği ve biçimi olduğu yıllar içinde anlaşılmış bulunuyor. Bir zamanlar yalın ve basit bir olgu olarak ele alınan liderlik kavramı, günümüzde sosyal alandaki en karmaşık alanlar arasında kabul edilmektedir (Akiş, 2004: 14).

Geçtiğimiz yüz yılda yapılan liderlik araştırmalarını dört grupta toplamak mümkün:

1. Kişilik özelliklerini araştıran liderlik yaklaşımları
2. Davranış özelliklerini ve tarzlarını araştıran liderlik yaklaşımları

3. Lider ve takipçileri arasındaki ilişkileri durumsal olarak değerlendiren liderlik yaklaşımları
4. Liderin takipçileriyle olan ilişkilerini etkileşim süreci olarak değerlendiren liderlik yaklaşımları ve takipçilerin lideri kabul etmelerinde belirleyici olan, liderin takipçiler tarafından algılanma süreçlerini araştıran ilişkisel yaklaşımlar. Bu grup, “ Modern Liderlik Teorileri” başlığı altında özetlenebilir.

1.5.1. Kişisel Özellikler Yaklaşımı

Tarihsel süreçte özellikler kuramı kapsamı içinde ilk çalışmalar Thomas Carlyle (1795-1881) tarafından yapılmıştır. Eski Viktorya Hanedanının İngiltere’sinin toplumsal eleştirilerini yapan tarihçi ve yazar Carlyle önderi, “güçlü ve kahraman kişi” olarak tanımlar. Ona göre “Önder olarak doğulur, sonradan önder olunmaz”. Thomas Carlyle bazı kişilerin önder olarak doğduklarını ve insanlık tarihini etkilediklerini savunarak, geliştirdiği “Büyük Adamlar Kuramı” nı tartışmaya açmıştır. O yıllarda en uygun olanın yaşamını sürdüreceği felsefesini yansıtan Sosyal Darwinizm’den etkilenen bu kuram, tarihi özgeçmişler öyküsü olarak tanımlar. Carlyle’a göre, Protestan reformculuğu Luther’in, Calvin’in ve Zwingli’in; Fransız Devrimi Voltaire, Robespierre, Dalton ve Napolyon’un: bizim devrimiz ise Hitler, Roosevelt, Churchill, Stalin ve Ghandi’in öyküleri demektir. Daha sonraları önderi önder yapan bu özellikleri daha bilimsel araştırmalarla inceleyen özellikler yaklaşımı, önderlerin seçilme yöntemleri, her bir önderin etkililiğinin ölçülmesi için teknikler geliştirme ve önderlerin ayırıcı özellikleri gibi konulara yanıtlar bulmaya çalışmaktadır. Bu çalışmalarda, ister önderi tanımlarken güç ve denetimi vurgulasın, isterse grubu ön plana çıkarsın, varılmak istenen nokta; bazı insanların doğal önderler olduğu ve bu doğal önderleri diğerlerinden ayıran fiziksel ve zihinsel özelliklere ve yeteneklere sahip olduklarıdır. Özellikler yaklaşımını büyük adamlar kuramından ayıran en önemli farklılık, büyük adamlar yaklaşımının önder özelliklerinin doğuştan

geldiğini ve sonradan eğitimle kazanılmayacağını söylemesine karşılık, özellikler kuramının bu özelliklerin doğuştan olabileceği gibi eğitim ve deneyimlerle sonradan da kazanılabileceğini benimsemesidir (Can vd., 2006:197).

Liderliğe kişisel özellik olarak yaklaşan teorilerin öncesinde bir “üstün insan lider” teori dönemi mevcuttu. Liderlik araştırmaları sistematik bir hal almadan önce, 18. yüzyıldan 20. yüzyılın başlarına kadar “ üstün insan ” teorileri üretilmişti. Bu teorilere göre gelmiş geçmiş tüm büyük liderler, lider olmalarını sağlayan bireysel özelliklere sahiptirler. Üstün liderlik özellikleri bu seçilmiş kişilerde doğuştan bulunuyordu. Yani liderlerin gücü ve insanları etkileyebilme yetenekleri kalıtsaldır.

Yapılan çalışmaların ölçtüğü özellikleri şöyle sıralayabiliriz:

- 1- Fiziksel özellikler: Boy, kilo, fiziksel duruş, dış görünüş.
- 2- Kişilik özellikleri: İçer dönüklük dışa dönüklük, üstünlük, kendine güven, duygusal denge veya kontrol, bağımsızlık.
- 3- Sosyal özellikler: İşbirliğine yatkınlık, insan ilişkilerindeki beceriler, girginlik, nezaket ve diplomasi.
- 4- Kişisel yetenekler: Zekâ, yargı gücü, bilgi, konuşmanın akıcılığı.

Daha sonra bu özellikler liderliği açıklama da yetersiz kaldığı için iki özellik daha tanımlanır oldu:

1. Davranışsal esneklik.
2. Sosyal duyarlılık ve etkileme gücü ihtiyacı.

Sonuç olarak, daha önceki çalışmaların tersine, özellikler yaklaşımı önderlik için önemli bir ön kestiricidir. Ancak kuramın etkisi önderin ortaya çıkmasıyla sınırlandırılabilir. Özellikler önderin etkililiğini belirlemede yetersizdir. Özellikler kuramı çalışmaları hala süregelmektedir ama araştırmaların odağı, hem önderlik özelliklerini belirlemede yetersiz oluşları ve durumsal etkenlerin bazen daha fazla önem taşıması, hem de incelenen grupların değişik özellikler taşımaları ve insanların sınırsız özelliklere sahip olmaları nedeniyle, kişilik özelliklerinden çok işe ilişkin becerilere doğru kaymaktadır. Örneğin Katz, etkili önderlik için gerekli olan becerileri teknik kavramsal ve insan ilişkileri becerileri gibi işe ilişkin özelliklerle açıklamış,

Yukl ise bu becerileri yaratıcılık, örgütleme, inandırabilme, diplomatik ve taktik geliştiricilik, görev bilgisi ve iyi konuşabilme olarak saymıştır. Tüm bunlar kişilik özellikleri olmaktan çok, örgütsel davranış uygulamaları için geçerli olan özelliklerdir (Can vd., 2006: 299).

1.5.2. Davranışsal Kuramlar

Likert ile Blake ve Mouton bütün önderler için evrensel birer model geliştirmişlerdir; bu modeller aşağıdaki gibidir:

1.5.2.1. OHIO State Üniversitesi Çalışmaları

1945'lerde çeşitli işletmelerde önderlik davranışlarıyla ilgili bir dizi incelemede bulunan Ohio Eyalet Üniversitesi İşletme Araştırmaları Bürosu, önderlik davranışında temel etmenin önderin astlarını grup amaçlarına yöneltme olduğunu öne sürmüştür. Araştırmacılara göre önderlik davranışının iki önemli boyutu vardır. Bunlar (Şimşek, 1999: 178):

- Yapıyı Harekete Geçirme: Önderin örgütsel amaçları belirleme ve kendi amaçlarıyla astların rollerini bu amaçların elde edilmesi yönünden örgütleme derecesi; yani başarılabilecek işin pazarlanması, örgütlenmesi, yönlendirilmesi, kontrolü.
- Anlayış: Önder ile astlar arasında karşılıklı güven ve saygı ile önderin astların duygu ve düşüncelerini anlama derecesi.

Ohio Modelinden şu sonuçlar çıkarılabilir:

- Grup otoriter önderlik istiyor ve bekliyorsa en uygun boyut yapıyı harekete geçirme boyutu olacaktır.
- Grup üyeleri daha az otoriter önder istiyorlarsa, önderin yapıyı harekete geçirme davranışı tepki görecektir.

- İş teknoloji gereği çok yapısallaşmışsa ve zamanın baskısı çok fazlaysa, anlayış gösteren önder başarılı olamayacak, devamsızlık, işten ayrılma ve şikâyetler artacaktır.
- İşin doğası bireyin ve grubun kendini gerçekleştirmelerini önleyici nitelikteyse, anlayışa dayalı güdülemenin yararı olmayacaktır.
- Astların üstlerle ilişkisi az ise, yönetimin önderlik tipi otoriter olacaktır.
- Çalışanlar sürekli ilişki içindeyse önderden yüksek anlayış bekleyeceklerdir.

1.5.2.2. Michigan Üniversitesi Çalışmaları

Michigan Üniversitesinde yapılan çalışmaların amacını da grup üyelerinin tatminine ve grubun verimliliğine katkı sağlayan liderlik davranışlarının tespiti meydana getirmiştir. Yapılan çalışmalar sonucunda dikkat Ohio Üniversitesinin araştırmalarında olduğu gibi iki davranış biçimi üzerinde yoğunlaşmıştır. Bu iki faktör (Yeniçeri, 1993: 159):

1. Kişiyeye Yönelik Davranış
2. İşe Yönelik Davranışlar

Kişiyeye yönelik lider davranışı olarak, merkezci olmayan, yetki devrine giden, izleyicilerin tatminini arttırmak için çalışma şartlarını insanileştiren, grup üyelerinin ilerleme ve gelişmelerini sağlamaya yönelik ve kontrolü uzaktan gerçekleştiren yöneticilerin tavırları gösterilebilir. İşe yönelik lider davranışları olarak da çalışanları önceden belirlenen ilke ve normlara uygun çalışıp çalışmadığını yakından kontrol eden, resmi otoritesini bütün özenle kullanan, büyük boyutlarda cezalandırma yetkisini kullanan yönetici davranışları alınmıştır.

Yapılan araştırmaların ortaya koyduğu sonuçlar şunlar olmuştur. Yüksek verimliliğe sahip birimlerdeki liderlerin üstleri tarafından yakından değil uzaktan denetlendikleri, kendilerinin de astlarını aynı biçimde uzaktan yönettikleri, yürütme fonksiyonuna daha fazla zaman ayırdıkları işe değil kişilere yönelik oldukları anlaşılmıştır.

1.5.2.3. Likert' in Sistem 4 Modeli

Michigan Üniversitesi çalışmalarına dayanarak geniş çaplı araştırmalar yapan Rensis Likert, örgütlerdeki önderlik tarzlarını belirleme de uygulanan önderlik tarzı, güdülemenin niteliği, iletişim, karşılıklı etkileşim, karar verme, amaç saptama, denetim ve başarı amaçları ile eğitim olmak üzere 8 değişken kullanmıştır. Çalışmalar sonunda, en az ve en çok etkili örgütlerde ki yöneticilerin uyguladıkları ilkelerden yararlanarak, liderin davranışlarının dört gruba ayrılabilirliğini, her yöneticinin davranışına göre bu gruptan birine sokulabileceğini iddia etmiştir. Bu dört grup ve davranışsal yaklaşımları aşağıdaki şekilde gösterilebilir (Can vd., 2006: 303).

- **Sömürücü Otoriter Yönetim:** Bütün kararları yöneticiler verir, kimin, ne zaman ve nasıl bir iş yapacağını yöneticiler belirler. Başarısızlığı cezalandırırlar. Yönetimin çalışanlara güveni çok azdır. “Dediğim gibi yapmazsan kovulursun” felsefesi geçerlidir.
- **Babacan – Otoriter Yönetim:** Kararı yine yöneticiler verir ama işleri yapma da astlar bir dereceye kadar özgürlük ve esnekliğe sahiptirler. Otoriter amir babacan tavrıdır.
- **Danışmalı Yönetim:** Yöneticiler amaçları saptamadan ve karar vermeden önce astlara danışırlar. İşlerin nasıl başarılabileceği konusunda karar vermede astların oldukça fazla özgürlükleri vardır. Cezalandırmadan çok ödüllendirmeye ağırlık verilir.
- **Katılmalı Yönetim:** Likert' in önerdiği yönetim sistemi budur. Bu sistemde tüm çalışanlar amaçların belirlenmesi ve işe ilişkin kararların verilmesine tam olarak katılırlar. Karar verme örgütsel aileler yoluyla tüm örgütsel kademelere yayılır.

Likert modelinde ara değişkenlere yer verildiği için neden- sonuç ilişkisinin hemen ortaya çıkması beklenemez. Örneğin sistem (sömürücü otoriter)' e yönelişte ilk aşamada karlılık oranında bir artış gözlemlenirken, güdülenme ve bağlılık gibi bazı ara değişkenlerde kötüleşme görülebilir; bu da zaman içinde karlılık ta düşüş demektir. Bu durumda önderlik tarzları ile bunların etkileri arasında uzun bir zaman dilimi olduğu düşünülebilir. Bu uzun zaman dilimine sarkma etkisi denilmektedir.

1.5.2.4. Blake ve Mounon Yönetim Tarzı Matriksi Modeli

Blake ve Mounon' un Yönetim tarzı kafesi liderin ilgi duyduğu iki temel boyut üzerine kurulmuştur. Bu modelin amacı liderin yönetimi altında bulunan örgüt çerçevesinde, ne ölçüde üretim faktörüne ve ne ölçüde insan unsuruna önem verdiğini göstermektedir (Efil, 1998: 105).

Robert Blake ve Jane Mounon, Ohio ve Michigan çalışmalarının varsayımları ve ulaştıkları sonuçları Yönetim Tarzı Matriksi (Managerial Grid) olarak adlandırılabilir ve yöneticilerin davranışlarını açıklama ve değiştirmekte kullanılabilir bir matriks yapı haline getirmişlerdir. Ohio Eyalet üniversitesi modeline popüler bir terminoloji ekleyen diyagram modeli de önderin ilgi duyduğu iki temel boyut önderin insan ilişkilerine duyduğu ilginin derecesini göstermektedir. Bu boyutlara verilen ağırlığın derecesine göre beş ayrı tip önderlik ortaya çıkmaktadır (Şimşek, 1999: 179):

- Cılız Önderlik: Örgütte kalabilmek için gerekli işin yerine getirilmesinde en alt düzeyde çaba harcanmaktadır.
- Şehir Kulübü Önderliği: Yönetici düşünceli, rahat ve arkadaşça ilişkilere ağırlık verirken üretime ilgisi en alt düzeyde kalmaktadır.
- Görev Önderliği: Yönetici otoritesini kullanacak verimliliği sağlarken insan ilişkilerine verdiği önem en az düzeyde gerçekleşmektedir.
- Orta Yolcu Önderlik: Yapılacak işin miktarı ile çalışanların moralini dengede tutmaya çalışan uzlaştırmacı önderlik tipini yansıtır.

- Ekip Çalışması Önderliği: Örgüt üyelerinin karşılıklı güven, saygı, dayanışma ve özgüven yoluyla yüksek performans gösterdikleri ve yöneticinin sorun çözme dışında astlara müdahale etmediği önderlik tarzıdır.

1.5.2.5. Mc Gregor'un X ve Y Yaklaşımı

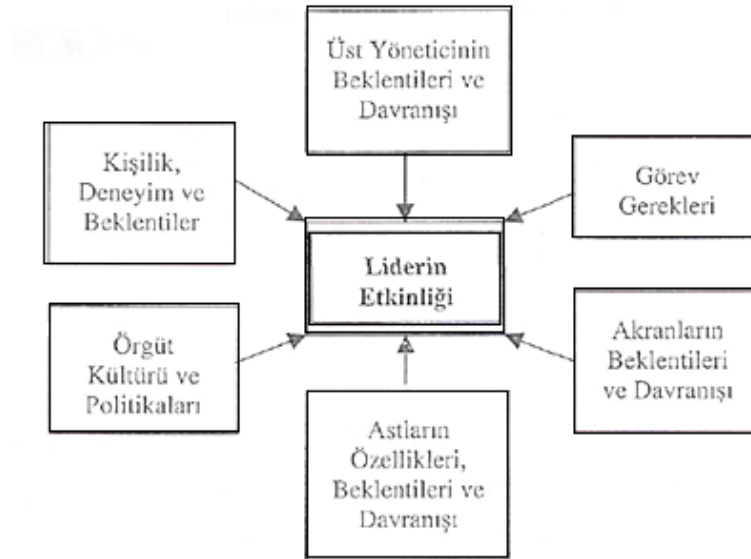
Mc Gregor, liderin insan doğası ve insan davranışı hakkındaki görüşünün onun liderlik anlayışını gösteren önemli bir veri olduğunu iddia etmiştir. Örneğin insan davranışı hakkında “X” teorisinin varsayımlarını benimseyen bir lider, insanların normalde çalışmaktan kaçındığını, sorumluluk almak istemediklerini düşündüğünde, insanları yönlendirebilmek için sıkı kontrol ve ceza uygulaması davranışlarını benimseyeceklerdir. Dolayısıyla da “X” teorisinin varsayımlarını benimseyen liderin davranışı otoriter ve müdahaleci olacaktır. Yine “Y” teorisini varsayımlarını benimseyen bir liderin, kişinin sorumluluk bilinci içinde hareket ettiğini, kendi kendini kontrol yeteneğine sahip olduğunu kabul ettiğinden davranışı da bu doğrultuda olacaktır. Yani demokratik ve katılımcı bir anlayışla hareket edecektir (Yeniçeri, 1993: 158).

1.5.3. Durumsallık Kuramları

Özellik ve davranış yaklaşımlarını kullanan araştırmacılar etkin liderliğin, “örgüt kültürü, görevlerin doğası, yöneticinin değerleri ve tecrübeleri,” gibi birçok değişkene bağlı olduğunu savunmuşlardır. Bunlara göre bütün etkin liderlerin bir tek özelliği olmadığı gibi, bütün durumlarda etkinliği sağlayabilen ortak bir yöneticilik stili de bulunmamaktadır.

Bunun için araştırmacılar belli bir liderlik stilinin etkinliğini etkileyen faktörleri her durum için ayrı ayrı saptamaya çalışmışlardır. Bunlar; “kişilik, deneyim ve beklentiler; üst yöneticinin beklentileri ve davranışı; görevin gerekleri; akranların beklentileri ve davranışları; astların özellikleri; beklenti

ve davranışları; örgüt kültürü ve politikaları” gibi faktörlerdir. Durumsallık yaklaşımı Şekil 1.1’de yer verilen kişisel ve durumsal faktörlerin yönetim tarzı ve liderlik stilini ne oranda etkilediğinin ortaya konmasını hedeflemektedir.



Şekil 1.1 Etkin Liderliği Etkileyen Kişisel ve Durumsal Faktörler (Bayraktar, 1999:60).

- **Liderin kişiliği, geçmiş deneyimi ve beklentileri:** Doğal olarak bir yöneticinin değerleri alt yapısı, deneyimleri ve beklentileri onun yönetim tarzını etkiler. Örneğin, daha az denetim altında daha başarılı olan bir yönetici inisiyatife önem verilip, yetki devrine gidilen yönetim şeklini daha kolay benimseyecektir. Bir çalışmada görülmüştür ki, “kendilerine astlarının başarısız olduğu söylenen yöneticiler; astlarının başarılı olduğu söylenen yöneticilere göre daha otoriter bir yol izlemişler”dir.
- **Üst yöneticinin beklentileri ve davranışları:** Ödül dağıtan konumda olmaları nedeniyle üst yöneticiler, alt düzeydeki yöneticilerin davranışlarını elbette ki etkiler ayrıca, alt düzeydeki yöneticiler üstlerini bir idol olarak görürler.
- **Astların özellikleri, beklentileri ve davranışları:** Astların becerileri, eğitimi ve tavırları da yöneticinin tarz seçimini etkilemektedir. Yüksek kapasiteli çalışanlar daha az buyurgan bir lidere ihtiyaç duyarken, bazı

Çalışanlar daha otoriter bir lideri tercih edebilmektedirler. Kimileri de, kendi işleri içinde toplam sorumluluktan yana tavır sergilemektedirler.

- **Görev gerekleri:** Astların görev sorumluluklarının doğası da yöneticinin liderlik tarzını etkilemektedir. Kesin talimat gerektiren işler, prosedürleri büyük ölçüde iş görenlere bırakılan işlere oranla daha görev merkezli bir yönetim tarzını gerektirebilmektedir.
- **Örgüt kültürü ve politikaları:** Bir örgütün kültür ve politikaları da liderin davranışını ve astlardan beklentilerini şekillendirir.
- **Akranların beklentileri ve davranışları:** Bir yöneticinin akranlarının fikri ve tavırları da çoğu zaman bir yöneticinin başarısını etkiler (şimşek vd., 2001:178-180).

1.5.3.1. Fiedlerin Durumsallık Yaklaşımı

Fred Fiedler tarafından geliştirilen liderlikte koşulsallık teorisi koşulların karmaşıklığı ve liderlerin kişiliklerini de yargılamaktadır. Teori liderlerin etkinliğinin koşullara bağlı olduğunu, bu liderin bir koşul veya örgütte etkin olurken diğer koşul veya örgütte bu etkinliği gsteremeyebileceğini içermektedir. Teori bu farklılaşmanın niçin olduğunu açıklamakta, lider-koşul tamamlayıcılığını tanımlamaktadır. Lider etkinliği liderin kişiliği ve koşullar arasındaki tamamlayıcılığa bağlıdır. Teori aynı zamanda nasıl liderliğe ynlenildiğini, grup kurma ve grup başarımını etkileyen görev özelliklerini nasıl etkilediğini araştırmaktadır (Keçecioğlu, 2003: 171).

Fiedler'e göre her durum için geçerli bir liderlik tarzı yoktur. İçinde bulunan duruma göre etkili olabilecek çeşitli liderlik tarzları söz konusudur. En az birlikte çalışmayı istedikleri iş arkadaşı anketi geliştiren Fiedler, bununla kişinin işe ya da iş arkadaşlarıyla ilişkiye ağırlık verip vermediğini bulmaya çalışır. Diğer yandan içinde bulunan durumu belirleyecek etmenler şunlardır (Can, 1999: 200–201):

- **Lider İle İzleyiciler Arasındaki İlişkiler:** Bu değişken liderin izleyiciler tarafından sevilip tutulduğunu, lidere olan güven ve bağlılıklarını ifade etmektedir. Liderin karizmatik kişiliğinin de etkili olabileceği bu ilişkiler, liderin izleyicileri etkileme derecesini belirleyecektir. Eğer bu ilişkiler “iyi” olarak niteleniyorsa, yani lider sevilip sayılırsa ve güven duyuluyorsa, liderlik için olumlu bir ortam var demektir. Aksine lider kendine güvenilmeyen, sevilip tutulmayan bir kişi ise, bu durumda ilişkiler “zayıf” olarak nitelenecek ve bu durum liderlik için olumsuz bir ortam yaratacaktır. Kısaca, bu değişken liderin grup tarafından kabul edilme derecesi ile ilgilidir (Koçel, 2001: 478).
- **Başarılacak İşin Niteliği:** Yapılacak iş, ne ölçüde belirli tanımlanmış ve ayrıntılı, çalışma standartlarına göre tespit edilmiş ya da ne ölçüde belirsiz ve tanımlanmamış şekildedir. Bütün bu durumlar işlerin niteliğini gösterir. Eğer yapılacak iş belirli ve ayrıntılı bir şekilde tanımlanmamışsa liderin grubu etkilemesi çok kolay olacaktır. Belirsiz tip işler son derece kesin yöntemlere bağlanmış olabilir. Bazı işlerde tamamen işi yapacak olanların inisiyatifine bağlı olabilir. Özellikle rutin işler yapılaşmış işlerdir. Otomobil fabrikasında yürüyen bant üzerinde çalışmaların yapıldığı işler ileri derecede yapılaşmış işlerdir. Bu durumdaki işler lidere önemli derecede etkileme imkânı verirler. Rutin olmayan karmaşık işlerin önceden planlanması ve ayrıntılı yöntemlerinin geliştirilmesi oldukça zordur. Böyle işlerde çalışanları liderin etkilemesi ve yönlendirmesi de bir o kadar zordur (Yeniçeri, 1993: 194).
- **Liderin Mevkiye Dayanan Gücü:** Liderin ödüllendirme, cezalandırma, işe son verme terfi ettirme vs. konularında sahip olduğu yetkinin derecesini ifade etmektedir. Belirli bir organizasyon içinde çalışan liderin bu tür yetkileri “fazla” veya “az” olabilir. Yetkilerin fazla olduğu durum liderlik için olumlu bir ortama, az olduğu durum ise olumsuz bir ortama işaret etmektedir.

Önder Ast İlişkileri Görevin Yapısı Önderin Yetkisi	İyi	İyi	İyi	İyi	Kötü	Kötü	Kötü	Kötü
	Fazla Belirlenmiş		Belirsiz		Açıkça Belirlenmiş		Belirsiz	
	Fazla	Az	Fazla	Az	Fazla	Az	Fazla	Az

Şekil 1.2 Fiedler'in Önderlik Tarzları (Can, 1999: 201)

Görüleceği üzere Fiedler modeli hangi durumlarda ne tür bir liderlik davranışının uygun olacağını araştırmaktadır. Bu yönü ile de davranışsal liderlik teorisinden farklıdır. Bu modele göre liderlik tarzlarının başarısı, uygun koşullarda uygun davranışın gösterilmesine bağlıdır. Bütün önemli teorik çalışmalarda olduğu gibi Fiedler' in bu çalışması da yoğun bir uygulamalı araştırma çalışmalarına konu olmuştur. Bu çalışma sonuçlarından bazıları modeli desteklemiş bazıları ise desteklememiştir. Dolayısıyla modelin geçerliliği eleştiri konusu olmuştur. Yöneticilerden gelen önemli bir eleştiride modelin daha çok akademik bir nitelik taşıdığı, uygulayıcıların işine fazla yaramadığı hususudur (Koçel, 2001: 480).

1.5.3.2. House-Mitchell Yaklaşımı

Örgütlerde başarılı lider davranışı konusunda yapılan araştırmalar sonunda oldukça yeni sayılabilen kuramlardan biride House ve Mitchell tarafından geliştirilmiş yol-amaç modelidir. Bu modelde liderin izleyicileri nasıl etkilediği, iş ile ilgili amaçların nasıl algılandığı ve amaca erişme yollarının neler olduğu üzerinde durulmaktadır. Bu kavram güdülemedeki umut (beklenti) modelinin bir uzantısı sayılabilir. Buna göre liderlerin örgütsel amaçlara erişmek, iş yerinde iş tatmini gerçekleştirmek ve astlarını güdülemek bakımından etkinlikleri olan kimseler olduğu temel varsayımından hareket edilmektedir (Eren, 2003: 539).

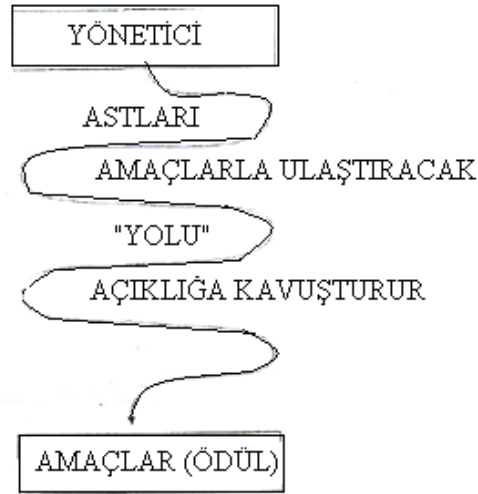
Bu teori büyük ölçüde motivasyon konusundaki bekleyiş teorisine dayanmaktadır. Bu teoriye göre bir insanın davranışlarını etkileyen iki faktör vardır:

- Kişinin, belirli davranışların belirli sonuçlara ulaştıracağı konusundaki inancı (bekleyiş),
- Bu sonuçlara kişinin verdiği değer (Valens).

Bekleyiş teorisinin liderlik açısından anlamı şudur: Grup üyeleri (izleyiciler) lider tarafından şu iki hususta motive edilebilir:

- Liderin izleyicilerin bekleyişlerini etkileme derecesi (yol) ve liderin izleyicilerin valesini etkileme derecesi (amaç).

Evans'a göre, yöneticiler astlarının davranışlarını etkileyebilecek çeşitli araçlara sahiptir. Bunların başında ödüllendirme gücü ve bu ödülleri elde edebilmek için astların ne yapması gerektiğini açıklığa kavuşturma imkânı gelmektedir.



Şekil 1.3. Amaç-Yol Önderlik Teorisi (Koçel, 2001: 481)

Amaç yol teorisi esas itibarıyla, liderin gösterdiği davranışın astların motivasyonu, tatmini ve performansları üzerindeki etkisini açıklamaya çalışmaktadır (Koçel, 2001: 481–482).

House'ın “yol-amaç” yaklaşımında liderin dört tür davranış gösterebileceği ileri sürülür.

- **Otoriter Liderlik Davranışı:** Kişilere eylemlerinin sonucunda neler beklendiği açıklanır. Yol ve yöntemler anlatılır. Çalışanlardan kurallara

ve yazılı düzenlemelere uymaları istenir. Uygulama standartları da lider tarafından belirlenir. Astlar karar vermeye katılmaz.

- **Destekleyici Liderlik Davranışı:** Kişilerarası ilişkileri tatmin edici hale getirir. Bireylerin istek ve ihtiyaçlarını dikkate alır. Yönetici astlarına ilgi gösterir ve arkadaşça yaklaşımda bulunur.
- **Katılımcı Liderlik Davranışı:** Kişilerle yakın ilişki kurmak, karar verme sürecine astları da dâhil etmek tipik davranış şeklidir.
- **Başarıya Yönelik Lider Davranışı:** Uygulamada iyileştirmeye gider. Lider ortamı kişilerin yüksek performansı sağlayabileceği hale getirmek için gayret gösterir.

Liderin bu davranışlarının herhangi birisini başarıyla, uygulayabilmesi, aşağıdaki durumsal faktörlere geniş ölçüde bağlıdır (Yeniçeri, 1993:190).

- İzleyicilerin bireysel özellikleri
- İzleyiciler üzerindeki zaman ve çevre baskısı
- İşin niteliği

Yol-amaç kuramının liderlik konusuna getirdiği katkılar şu biçimde özetlenebilir (Eren, 2003: 541).

- Lider, izleyicilere daha ilginç ödüller vermek suretiyle güdülenmeleri artırıp verimliliklerini yükseltebilir. Liderin bu tutumu amaca ulaşmanın değerini arttırmaktadır.
- İzleyicilerin işlerinin belirsiz olduğu veya zayıf ölçüde belirlendiği zamanlarda lider amaçları açıklığa kavuşturmak, astları eğitmek, onlara destek ve yardım sağlamak suretiyle örgütsel belirsizliği ortadan kaldırmakta ve güdülemeyi artırmaktadır.
- İzleyicilerin işleri hâlihazırda iyi belirlenmiş ve yapılandırılmışsa, diğer bir deyimle örgütsel belirsizlikler yoksa bu durum izleyicilere çok direktif olarak görünecektir.

Amaç-Yol Yaklaşımı, özellikle neden bazı liderlik stilinin bazı durumlarda çok daha etkili olduğunu açıkladığı ve durumsal etkilere elastik bir tepki (cevap) verme tavrını savunduğu için oldukça ümit vericidir. İleri

dönemlerde yapılan kimi araştırmalar, bu yaklaşımın öngörülerini doğrulayarak, etkili olmaya başlamışlardır (Şimşek vd., 2001: 184).

1.5.3.3. Reddin Yaklaşımı

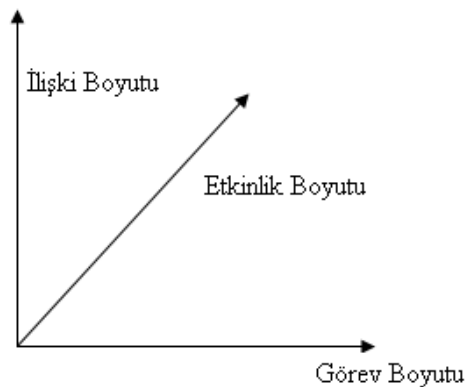
William J. Reddin üç boyutlu liderlik davranış modelini Blake ve Moutan'ın yönetim kafesi yaklaşımından yararlanarak geliştirmişlerdir. Reddin, işe ve insana dönüklük diye açıklanan boyutlara üçüncü boyut olarak etkinlik boyutunu eklemiştir. Reddin, yararlı ve teorik modelinde çeşitli davranış tiplerinin duruma bağlı olarak etkili veya etkisiz olacağını göstermeye çalışmıştır (Yeniçeri, 1993: 196).

İki davranış tipi olan görev ve ilişki aşağıdaki şekilde tanımlanabilir (Şimşek vd., 2001: 186).

- **Görev Davranışı:** Liderin grup üyelerinin rollerini tanımlaması ve örgütlemesi. Böylece lider, üyelerin işlerini nerede, ne zaman ve ne şekilde yapacağını belirler.
- **İlişki Davranışı:** Lider ile grup üyeleri arasındaki kişisel ilişkileri ifade eder. Bu iki boyutta da liderlik modeli ortaya çıkar. Reddin, bu modelinde çeşitli davranış biçimlerinin duruma bağlı olduğundan göreve yönelik ve ilişkilere yönelik davranış tiplerinden herhangi birinin etkin veya etkinsiz olabileceğini ileri sürülmez. Etkin veya etkin olmayan davranış arasındaki ayırım, liderin davranışının kendisi değil, davranışın kullanıldığı duruma uygunluğudur.

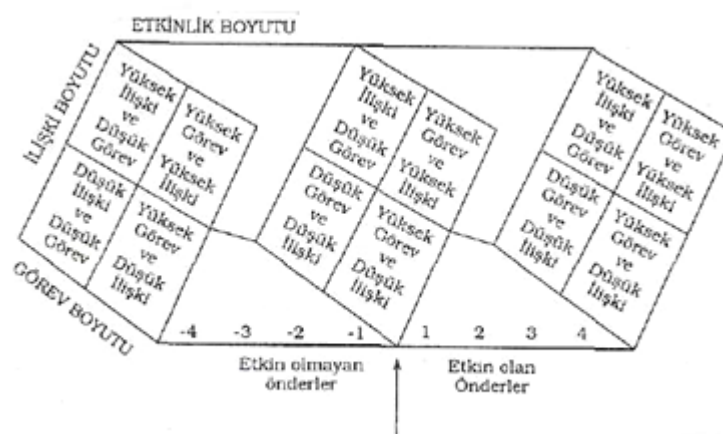
1. Etkinlik Boyutu:

Liderin davranış tiplerine Şekil 1.4' de görüldüğü biçimde bir de etkinlik boyutu ilave edilirse üç boyutlu bir liderlik modeli elde edilecektir.



Şekil 1.4. Lider Davranışlarında Etkinlik Boyutu (Eren, 2000: 431)

Eski liderlik modellerinin görev ve ilişki boyutlarına bir etkinlik boyutu ekleyerek, liderlik tipi kavramlarını belirli bir çevrenin durumsal istemleri ile birleştirmeye çalışmıştır. Lider tipi, belirli bir duruma uygun olduğunda etkin, uygun olmadığında etkinsizdir. Liderin davranış biçiminin etkinliği onun bulunduğu çevre koşullarına bağlı olduğundan göreve yönelik veya ilişkilere yönelik davranış tiplerinden herhangi birinin etkin veya etkinsiz olabileceğini ileri sürmek doğru olmayacaktır. Etkin ve etkin olmayan tipler arasındaki ayrım genellikle liderin davranışının kendisi değil, davranışın kullanıldığı duruma uygunluğudur. Liderin benimsediği davranış türü onu etkinlik konusunda harekete geçiren uyarıcıdır. Etkinlik veya etkinsizlik bu uyarıcıya karşı gösterilen tepki olduğu da söylenebilir (Eren, 2000: 431).



Şekil 1.5. Üç Boyutlu Liderlik Modeli (Eren, 2003: 537)

Tek bir en iyi liderlik davranışı tipolojisinin olduğunu savunan kuramcı ve uygulayıcılar, uyarıcı üzerinde değer yargılamalarında bulunurlarken,

liderliğe durumsal bir yaklaşımla yaklaşanlar ise uyarıcıdan çok tepki ve sonuçları değerlendirmektedirler.

Bu modelde etkinlik her ne kadar liderin seçimine bağlı bir boyut durumu gösteriyorsa da lider bu seçimde bağımsız değildir.

Belirli bir durumda herhangi bir davranış biçimi gösteren lider etkinlik çizgisi üzerinde aşırı etkinlik ile aşırı etkinsizlik arasında belirli bir noktada yer alabilir. Bu nedenle etkinlik bir ölçüttür ve etkinlik boyutlarında üç değer yerine, sınırsız sayıda değerler olabilir. Bu durumu göstermek için etkinlik boyutu, etkin yüzü +1'den + 4'e ve etkin olmayan yüzü -1'den -4'e kadar giden dört eşit parçaya bölünmüştür (Eren, 2003: 538).

Tablo 1.2 Temel lider davranış türlerinin etkin olmayan durumlara göre başkaları tarafından algılanış biçimleri

Davranış Türleri	Etkin	Etkin Olmayan
Yüksek Görev ve Düşük İlişkiler	Genellikle ne istediğini bilen ve kırııcı olmadan bunu gerçekleştirecek yöntemler meydana getiren biri olarak görülür.	Genellikle, başkalarına güveni olmayan ve onlar tarafından beğenilmeyen kısa süreli verimle ilgili olan yönetici olarak görülür.
Yüksek Görev ve Yüksek İlişkiler	Genellikle hedefler saptama ve işleri örgütlemeye grubun gereksinimlerini doyuran ancak aynı zamanda astlarına yüksek düzeyde sosyo-duygusal destek sağlayan biri olarak görülür.	Genellikle, grup tarafından istenilenden çok biçimsel yapı ve görevlerle ilgilenen ve sosyo-duygusal desteklere gereğinden çok zaman ayıran biri olarak görülür.
Yüksek İlişkiler ve Düşük Görev	Genellikle yeteneklerin gelişmesi ile ilgili olarak insanlara tam bir güvenin bulunduğu biri olarak görülür.	Genellikle, uyumlu iyi kişi olarak tanınır ve bir görevi tamamlamak için riskli ilişkileri üstlenmeme arzusunda olan biri olarak görülür.
Düşük Görev ve Düşük İlişkiler	Genellikle sosyal etkileşimlerde çok az rol oynayarak, astlarını işin yapılmasında serbest bırakan biri olarak görülür.	Genellikle, insanlar ve görev üzerinden az duran pasif ve ilgisiz biri olarak görülür.

Kaynak: Eren, 2003: 538

Üç boyutlu lider etkinliği modeli gibi bir model, özellikle belirticidir. Çünkü bu model bütün durumlara uygun olacağı öne sürülen tek bir ideal lider davranış tipi üzerinde durmamaktadır (Yeniçeri, 1993: 197).

1.5.3.4. Vroom-Yetton-Jago'nun Liderlik Yaklaşımları

İlk olarak Victor Vroom ve Philip W. Yetton tarafından öne sürülen daha sonra da Vroom ve Arthur G. Jago tarafından yaygınlaştırılan bu model; yol-amaç teorisinde olduğu gibi belirlenen bir durumdaki uygun liderlik modelini tanımlamaya çalışmaktadır. Bu modele göre: lider zaman zaman değişik liderlik modellerini gösterebilmektedir. Bu modelde, belirli koşullar altında verilecek kararlara astların katılmalarını sağlamak amacıyla onlara nasıl cesaret verileceği ve sonuçta ne kadar astın katılımının sağlanacağı saptanmak istenir. Ortaya çıkan problemin çözümünde geçerli olan her safhada lider, astların katılımını sağlayacak, böylece kendi etkinliğini arttıracaktır.

Modelde 5 çeşit liderlik tanımlanmış olup, bunlar “otoriter yaklaşım (A-1, A-2’den) istişare erden (C-1, C-2) ve tam katılımlı (G-2)”dir.

A-1: Yöneticiler, problemleri çözerken veya karar verirken o andaki bilgiyi kullanarak yaparlar.

A-2: Yöneticiler, önemli bilgileri astlardan alıp ona göre problem çözümü ararlar. Astlarından bilgi istediklerinde problemin ne olduğunu astlarına söyleyip söylememe kararı üste aittir. Burada astların üstlendiği görev alternatif çözüm yolları bulmak ya da değerlendirmek değil, açıkça önemli bilgileri üstlerine aktarmaktır.

C-1: Yöneticiler, problemi ilgili astları bir grup haline getirmeden tek tek paylaşırlar ve onların görüş ve yorumlarını alırlar. Daha sonra astların bilgilerini yansıtan ya da yansıtmayan bir karar alabilirler.

C-2: Yöneticiler, astlarını bir grup halinde ele alarak onların problem ile ilgili görüş ve yorumlarını alırlar. Tekrar, astların görüşünü yansıtan veya yansıtmayan bir karara varırlar.

G-2: Yöneticiler, problemi astlarına grup halinde açarlar ve sorunun çözümü için hep birlikte alternatifler yaratmaya çalışırlar. Yönetici bu sırada kendi fikrini kabul ettirmek için gruba baskı yapmaz ve grubun üstünde anlaştığı çözümü kabul eder.

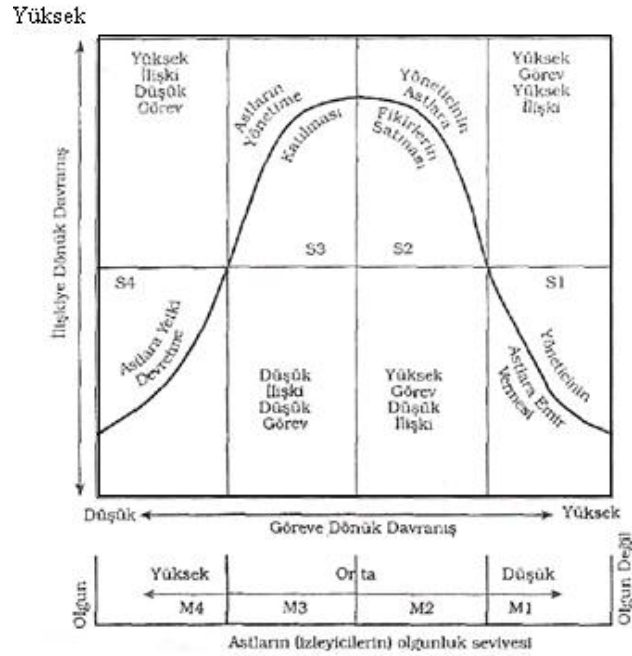
Verroom-Yetton-Jago'nun Liderlik Yaklaşımı, karar ağacı kullanmayı gerekli görür, yönetici birçok değişik durumlarda kendi durumunu belirler ve karar ağacı vasıtasıyla yolları izleyerek problem için uygun seçeneği bulur (Şimşek vd. 2001: 184–185).

1.5.3.5. Hersey ve Blanchard'ın Olgunluk Modeli

Durumsal liderlik kuramlarından biri de Bloke ve Mouton'un iki boyutlu liderlik yaklaşımından esinlenerek Hersey ve Blanchard isimli düşünürler tarafından geliştirilmiştir. Burada düşünürlerin dikkat çektikleri nokta, astların olgunluk düzeyleri ile ilgili durumsal değişkenliktir (Eren, 2003: 541). Eğer astlar düşük görev olgunluğuna sahiplerse diğer bir deyimle az yetenekli veya eğitim düzeyleri düşük ya da kendilerine güvenleri zayıfsa, liderlerinden görmeyi arzuladıkları davranışlar daha olgun olan yetenek eğitim ve kendine güven ve iş görme arzusu yüksek olan astların liderlerinden görmek istedikleri davranışlardan daha farklı olmaktadır. Şekil 9'da görüleceği gibi lider davranışlarını ilişkiye ve göreve dönük olma durumuna göre S1, S2, S3 ve S4 olarak belirledikten sonra, astların olgunluk durumları da olgun olmayan durumdan olgun olan duruma göre derece M1, M2, M3 ve M4 olarak ifade edilmektedir.

Burada olgun olmayan astlar (M1) için lider göreve dönük ilişkilere daha çok önem vermekte, ilişkilere ise, daha az dönük bir davranış sergilemektedir. Olgun olmayan astlara emir verip icrasını isteme olan (S1) davranışını sergilemektedir. Olgunluğun biraz arttığı durumlarda (M2) halinde ise yönetici yüksek görev yüksek ilişki sergilemekte, ancak davranış biçimi (S2) niteliğinde olup astlara fikir ve emirlerinin gerçeklerini izah etmektedir. Olgunluk düzeyinin biraz daha arttığı (M3) durumunda ise lider, yüksek ilişki düşük görev davranışını (S3) sergileyerek işlerin yapılmasında astların görüş ve fikirlerini alarak onların yönetime katılmalarını sağlamaktadır. Olgunluğun en yüksek düzeyde olduğu (M4) durumunda ise lider, düşük ilişki düşük

görev (S4) davranışını sergileyerek planlama ve icra yetkilerini astlarına devretmektedir (Eren, 2000: 433–434).



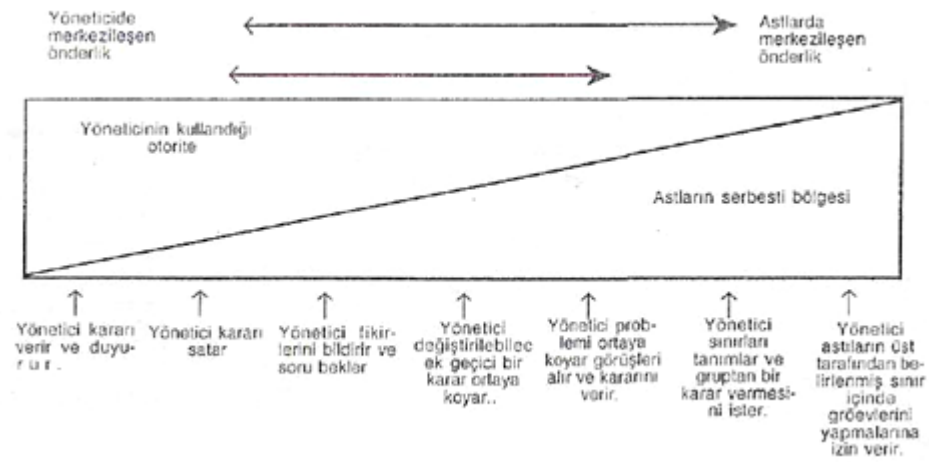
Şekil 1.6 P. Hersey ve K.H. Blanchard'ın Durumsal Liderlik Davranışı ve Astların Olgunluk Düzeyi İlişkisi (Eren, 2003: 542)

1.5.3.6. Tannenbaum ve Schdmit'in Liderlik Doğrusu Kuramı

Robert Tannenbaum ve Warren H. Schdmit bir yöneticinin liderlik stilini seçmesinde etkili olduklarına inandıkları değişik faktörleri tanımlayan ilk kuramcılardandır. Kişisel olarak eleman merkezi, yöneticilik stilini tercih ederken yöneticilerin nasıl yöneteceklerini karar vermeden önce birtakım pratik noktaları dikkate almaya ihtiyaç duyduklarını belirtmişlerdir (Şimşek vd., 2001:176).

Yazarlar liderlik tarzlarını, liderlik davranışının özelliklerini gösteren bir doğru üzerinde sıralayarak açıklarlar. Şekil 1.7'de görüleceği gibi, bu doğrunun bir ucu otoriterliği simgelemekte olup patron davranışlarına ağırlık vermekte, diğer uç ise demokratik liderlik tipini göstererek ast davranışlarını ön plana çıkarmaktadır. Bu iki aşırı uç arasında çeşitli bileşimler söz

konusudur. Belli bir durumdaki liderlik davranışı yöneticinin kullandığı yetki miktarı ile asta bağımlı olan yetkinin derecesinin bir bileşimini oluşturmaktadır. Yazarlara göre, bir yönetici uygun bir liderlik tarzını seçmeden önce kendinin ve astlarının özellik ve niteliklerini ve durumun gereklerini dikkatle incelemelidir (Can, 1999:200).



Şekil 1.7 Liderlik Doğrusu Modeli (Can, 1999: 200)

1.5.4. Liderlik ile İlgili Yeni Yaklaşımlar

1.5.4.1. Demokratik Liderler

İşe ve kişiye maksimum düzeyde önem verilmesini savunan lider tipidir (Sabuncuoğlu ve Tokol 2001:167). Demokratik ve katılımcı lider astlarına danışarak karar alır. Kriz dönemleri hariç, örgüt amaçları grubun kararlarına göre gözlenir. Astların planlama, karar alma ve örgütlenme faaliyetlerine katılmalarını teşvik eder. Astlar kendi inisiyatiflerinin risklerini taşırlar. Kararlar daha sağlıklı olur (Şimşek vd., 2001:167). Demokratik liderler oldukça farklı çalışırlar. Kuvvet kullanma ve korkutmadan çok karşdakine örnek olma ve inandırma yolunu izlerler. Astlarının duygu ve fikirlerine önem vererek onlara önemli oldukları fikrini aşılamaaya çalışırlar (Can ve Tecer,1978:184).

Kararlara katılma yöntemi yönetici ve çalışanlar arasında daha olumlu ilişkilere moralin yükselmesine ve işten tatmin duyulmasına ve lider durumunda bulunan kişiye daha az bağımlı olmaya yol açabilir. Ancak bazen de üretkenliğin düşmesi ve herkesi hoşnut etme çabası sonucu alınan kararların pek sağlıklı olmaması gibi bir sakınca doğurabilir ve de fazla zaman alabilir (Baykal,1981:236).

1.5.4.2. Serbestçi (Liberal) Liderler

İnsana ve üretime pek değer vermeyen sadece özgürlüğünü savunan lider tipidir (Sabuncuoğlu ve Tokol, 2001:167). İlimli veya pasif bir liderlik tarzı olup grubun tam bir serbestliğine ve zayıf bir otoriteye dayanır. Bu liderlik tarzında alınan kararlarda liderin etkisi yoktur. Lider, sadece gerekli bilgi ve materyal sağlar. Görevlendirme uygulama ve kontrolde grup serbesttir (Özgen vd., 2001:160).

Lider, kendi rolünü diğer grup üyelerininki gibi görür. Grup üyelerinin bireysel hareket etmesine izin verir, bu yüzden grup farklı yönlerde kayabilir. Güçten kaçınır. Tamamen otokontrol sistemi hakimdir (Şimşek vd., 2001:168).

1.5.4.3. Destekleyici Liderler

Kararları grup üyeleri ile birlikte almaz, ancak onların görüş ve önerilerini alarak karara varır. Katılım ve ödül sistemlerini uygular. Aşağıdan yukarıya ve yukarıdan aşağıya bilgi akışına açıktır (Şimşek vd., 2001:168).

1.5.4.4. Doğal Liderler

Yönetici tarafından seçilmeyen, tam aksine grubun ortaya çıkardığı lider modelidir. Resmi yetkisi olmadığı halde grup üzerindeki etkinliği yasal liderden daha yüksektir. Grubu olumlu yönde yönlendirebileceği gibi, yasal liderle çatışmaya da girebilir (Şimşek vd., 2001:168).

Doğal liderin etki gücünü gösteren en tipik örnek üretimi kısıtlama durumunda görülür. Doğal liderler gerek grup normları oluşturmada gerekse bu normları sürdürmede önemli rol oynarlar (Can ve Tecer, 1978:185).

1.5.4.5. Otokratik Liderler

Üyeler üzerinde baskı ve katı denetim uygulayarak sadece üretim amacını taşıyan lider tipidir (Sabuncuoğlu ve Tokol, 2001:167). Otokratik liderler, diğerlerine söylediklerinin aynen yapılmasını isteyen ve astlarının kendi kararlarını etkilemesine olanak tanımayan liderdir. Sonuçlara ulaşmada korkutma, tehdit, elinde tuttuğu makamdan doğan yetki ve prestiji kullanır. Kendi yöntemlerinde inatla durur ve diğerlerinin fikir ve duygularını bilmeyle ilgilenmez. Çoğu kez bu tip lider başarıyı kendinde başarısızlığı ise astlarda bulur (Can ve Tecer, 1978:184).

Bu tip liderliğin başarılı olması için liderin, kişiliği ve saygınlık ve bağlılık oluşturacak derecede güçlü ve zeki bir insan olması gerekir (Balçık, 2002:155).

Otokratik liderlik modelinin en önemli sakıncası liderin aşırı ölçüde bencil davranması örgüt üyelerinin inanç ve duygularını hiç dikkate almamasıdır. Bu durumun zamanla yönetime karşı nefret, moral bozukluğu, grup içi çatışma ve anlaşmazlığı gündeme getirir; yaratıcılık ve yenilik faaliyetleri azdır. Liderin doğal otoritesi zamanla kaybolur (Şimşek vd., 2001:168).

1.5.4.6. Hümanist Liderler

İnsana aşırı önem veren “her şey insan için” diyen ve üretimi ikinci plana atan lider tipidir (Sabuncuoğlu ve Tokol, 2001:167).

Hümanist liderin babacan davranışları vardır. Korumacı rolündedir. Zaman zaman orta basamaktakilerin fikrini alır. Ödül sistemini ağırlıklı olarak kullanılır. Duygusal yönlendirmeye motive eder. Zorunluluk olmadıkça cezalandırmaya gitmez (Şimşek vd., 2001:168).

1.5.4.7. Transformasyonel ve Transaksiyonel Liderler

Dönüşümcü liderlik anlayışlarına göre, lider izleyicilerinin ihtiyaçlarını, inançlarını yargılarını değiştiren kişidir. Dönüşümcü lider organizasyonları, değişim ve yenilenmeyi gerçekleştirerek üstün performansa ulaştıran kişidir (Koçel, 2001:483). Dönüşümcü liderler astlarına bir görevin olduğunu ilham ettirme ve bir düşe veya vizyona yöneltme ve yönlendirmeye çaba sarf ederler. Dönüşümcü liderler astlarını ve izleyicileri, onların tüm yetenek ve becerilerini ortaya çıkararak ve kendilerine olan güvenlerini arttırarak onlardan normal olarak beklenenden daha fazla sonuç almayı hedefleyerek motive ederler. Böylece örgüt üyeleri görevlerinin öneminin daha çok farkına varmakta, örgütsel görevleri uğruna kendi bireysel çıkarlarının üstüne çıkmalarına yardımcı olunarak değiştirilmiş olmaktadır. Bu havayı ve değişimi sağlayan ve böylece organizasyonlarda reform ve yenilik başlatan kimselere transformasyonel lider adı verilmektedir.

Transformasyonel liderlikte, çalışanlara bir vizyon, kazandırmak ve bir yeniliğin ve değişimin gerekliliğini ilham etmek ve inanç aşılama önemlidir. Böylece çalışanlar yahut izleyicilerin gayretleri, çalışma arzu ve istekleri kamçılanmış olağanüstü ve orijinal fikir ve çalışmalar ortaya çıkarılmış olmaktadır (Eren, 2000:441). Dönüşümsel liderler kendilerini değişim ajanı olarak görürler, isteklendiricidirler ve insanlara inanırlar. Yaşamayı öğrenmeye çalışır; karmaşıklık, belirsizlik ve benzeri durumlarla uğraşma yeteneğine sahip geniş görüşlü liderlerdir (Can, 1999:209).

Dönüşümcü liderlik daha çok Toplam Kalite Yönetimi ve çağdaş yönetim ve organizasyonların doğmasına neden olan koşullar ile birlikte gündeme gelmiştir (Şimşek vd., 2001:168). Örgütlerde dönüştürümcü liderler kimi üyeler ve gruplar üzerinde önemli bir etkiye sahiptirler. Chrysler şirketinde Iaccoca, EDS Şirketinde Perot, Mary Kay kozmetiklerinde Mary Kay, IBM'den Thomas J. Watson bu tip liderlere örnek olarak verilebilir. Özgüvenleri, öz gerçekleştirme duyguları, düşük içsel çatışmaları, kararlılıkları ve hevesleri dönüştürücü liderlerin başarısına katkıda bulunurlar (Keçecioğlu, 2003: 35).

Transaksiyonel liderlik biçiminde davranış, sergileyen yöneticiler yetkilerini iş görenleri ödüllendirmeyi, daha çok çaba göstermeleri için para ve statü verme biçiminde kullanılmaktadırlar (Şimşek vd., 2001:169). Transaksiyonel liderler çalışanların geçmişten süregelen faaliyetlerini daha etkin ve verimli kılmak ve iyileştirmek suretiyle iş yapma ve yaptırma yolunu seçmektedirler. Çalışanların yaratıcı ve yenilikçi yönleri ile çok az ilgilenirler. Transaksiyonel liderler geçmişteki olumlu ve yararlı gelenekleri sürdürme, bunları gelecek nesillere bırakma bakımından çok yararlı hizmetlerde bulunurlar. Durgun büyütme ve tasarruf politikasını benimsemiş organizasyonlarda da transaksiyonel liderlik biçimi etkili olmaktadır (Eren, 2000:440- 441).

Bass'a göre transaksiyonel liderlik, ödüllerin durumsallığına yani çabaya ve başarılı performansa önem vererek başarıyı ön plana çıkarırlar. İstisna ilkesini hem etkin anlamda yani kural ve standartlardan sapmaları araştırarak düzeltici eylem anlamında, hem de yalnızca standartlar karşılanmaması durumlarında konuşmak anlamında pasif olarak kullanırlar. Sorumluluktan karar almaktan kaçınırlar. Bass'a göre transaksiyonel liderlik aleladeliği ifade eder (Can, 1999:209).

1.5.4.8. Karizmatik Liderler

Karizma, bilindiği üzere, çekiciliği ifade etmektedir. Bir kişinin sahip olduğu karizmanın başkalarını etkilemede önemli bir rolü vardır. Karizmatik lider sahip olduğu karizma yaratan özellikleri ile başkalarını kendi istediği yönde davranmaya sevk edebilen kişidir. Karizmatik lider izleyicilerini üstün performansa sevk eden kişidir (Koçel, 2001:483). Bass'a göre bu liderler çok üstün tartışma ve inandırma gücüne, teknik uzmanlığa sahiptir ve astlarında tutumsal, davranışsal ve coşkusallık değişiklikler yaparlar. Bu etkileri nedeniyle karizmatik liderler izleyenlerin iş başarımlarında beklenenin ötesinde başarı ve lidere ve onun görevine güçlü bir bağlanma sağlarlar (Can, 1999:208).

Karizmatik liderler izleyicilerindeki güvenirliliğini ifade etme ve izleyicilerin performansı hakkındaki yüksek beklentilerini astlarına iletme eğilimindedirler. Karizmatik liderlik fikri sosyal bilimlerdeki araştırmaların bir sentezidir, fakat ticari önermelerin test edilmesi ihmal edilmiştir. Teorilerin en önemli katkısı test edilebilir önermeler kümesi açısından karizmatik liderliği açıklama yeteneğine sahip olmasıdır (Keçecioğlu, 2003: 45).

1.5.5. Kurt Lewin'nin Liderlik Teorisi

Kurt Lewin otokratik ve demokratik olmak üzere iki liderlik tarzı üzerinde çalışmalar yapmıştır. Otokratik liderler, otoriteyi tek elde toplarken, demokratik liderler otoriteyi astlarıyla paylaşan bir liderlik tarzı çizer. Lewin her iki liderlik tarzı arasındaki farkı bulmak üzere yaptığı çalışma sonucunda, otokratik liderle çalışan grupların liderleri başlarında bulunduğu sürece yüksek performans sergilediklerini görmüştür. Ancak bu araştırmada, grup içindekilerin kimi zaman, otokratik bir liderle çalışmaktan memnun olmadıkları ve bazen düşmanlık duyguları besledikleri de gözlenmiştir. Aynı araştırmada, demokratik bir liderle çalışan grup üyelerinin performansları da iyi düzeyde bulunmuştur. Ayrıca, bu grupların diğer gruplara kıyasla düşmanca duygular yerine olumlu düşünceler hissettikleri saptanmıştır. Buna ek olarak, demokratik bir liderle çalışan grup üyeleri, liderleri başlarında olmadığı zamanlarda da aynı performansı sürdürebilmektedirler.

İKİNCİ BÖLÜM

GELENEKSEL KAMU YÖNETİMİNDEN YENİ KAMU YÖNETİMİNE GEÇİŞ VE YENİ KAMU YÖNETİMİNİN ETKİLERİ VE NEDENLERİ

2.1. GELENEKSEL KAMU YÖNETİMİ

Geleneksel kamu yönetimi disiplini, 19. yy.'ın ikinci yarısı ile 20. yy.'ın ilk yarısında şekillenmeye başlamıştır. Geleneksel kamu yönetimi modeli, 19. yy.'ın ikinci yarısında gerçekleştirilen reformlarla başlamış; 1920'li yıllarda biçimsel şeklini almış ve 20. yy.'ın son çeyreğine kadar da büyük bir değişime uğramadan devam etmiştir (Sezen, 2006: 16).

Geleneksel kamu yönetimi modelinin ortaya çıkışı, 1854 yılında İngiltere'de hazırlanan Northcate-Trevelyan Raporu'na dayandırılmaktadır. Söz konusu rapora göre, kamu hizmetleri, çok dikkatli ve özenle seçilen genç kamu yöneticilerinin hakim olduğu kamu kurumları tarafından yürütülmelidir. Rapor, kamu görevlerine atanacak kişilerin liyakatli olmasının lüzumunu vurgulamıştır. Rapora göre, kamu yönetimi sisteminin iyi bir şekilde işlemesi için, kamu görevlilerinin liyakatli olmaları en önemli etkindir. Rapor kayırmacılığın önüne geçilmesi için öneriler de sunmuştur. Buna göre kamu görevlerine atamada, açık bir sınav yapılmalı ve buna göre değerlendirme yapılarak kamu görevlileri seçilmelidir. Bunun için gerekli yapılar kurulmalıdır. Northcate Trevelyan Raporu'nun diğer tüm reform çalışmaları gibi, hemen uygulamaya konulduğu iddia edilemese de, geleneksel kamu yönetimi sisteminin oluşmasında ilk adımı oluşturduğu ve kamu yönetiminde liyakat sistemine geçilmesini sağladığı gerçeği yadsınamaz. Ayrıca rapor, sadece İngiltere'de etkili olmamış ve ABD'de de bir dizi reformun tetikleyicisi olmuştur. ABD kamu yönetimi sistemi de bu dönemde bir takım sorunlarla karşı karşıyaydı. Kamu yönetimi-siyaset ilişkilerinin sağlıklı bir şekil alması ve yozlaşması, bunların başında geliyordu. İngiltere'deki değişim rüzgarı ABD'yi de etkilemiş ve 1883 yılında Pendleton Yasası kabul edilmiştir. Bu

yasayla Kamu Yönetimi Komisyonu kurulmuş ve bu komisyona, kamu görevlerine atanacaklar için sınavlar düzenleme ve değerlendirme sonucunda başarı sırasına göre adayları kamu görevlerine atama görev ve yetkileri verilmiştir. 18. ve 19. yy.'da Prusya'da da benzer reform çalışmalarının yapıldığı görülmektedir. Bu dönemde devlet memurluğunda liyakatin esas alınması, kamu yönetiminin siyasetin olumsuz etkilerinden azade tutulmasına yönelik reform çalışmaları görülmektedir (Polatoğlu, 2001: 17).

2.1.1. Kamu Yönetiminin Gelişimi

Geleneksel kamu yönetiminin ortaya çıkışıyla ilgili ilk gelişmelerin İngiltere'de 1854 yılında hazırlanan Northcote-Trevelyan Raporu ve bunun ABD'de yansıması olan Pendleton Yasaları olduğu kabul edilse de, kamu yönetiminin bir disiplin olarak kabul edilmesinin temellerinin atılması Woodrow Wilson'un 1887 yılında yayımladığı "Yönetimin İncelenmesi" (The Study of Administration) makalesi ile olmuştur. Günümüzde, kamu yönetimi disiplininin başlangıç yılı olarak 1887 tarihi kabul edilmektedir. (Özer, 2005: 50).

2.1.2. Geleneksel Kamu Yönetiminin Kurucuları: Wilson, Taylor, Weber

Geleneksel kamu yönetimi modeli iki teorik kurgu ile oluşmuştur. Bunlardan birincisi siyaset-yönetim ayrımı, diğeri ise özellikle Almanya'da gündeme gelen bürokratik yönetim modeli oluşmuştur. ABD'de Wilson' a göre, siyasal alan ile yönetim alanının birbirinden ayrılmaması, yozlaşmayı beraberinde getirmektedir (Özer, 2005: 50). ABD'deki bu gelişmelere paralel olarak Kıta Avrupa'sında da amaç yönünden benzerlik taşıyan ancak kullanılan yöntemler açısından farklılıklar taşıyan yeni bir anlayış

görülmektedir. Max Weber tarafından kurumsallaştırılan bu anlayışa yönetsel ve mikro açıdan bakıldığında, modelin ABD 'de gelişen bilimsel yönetim hareketi ile başladığı söylenebilecektir. Özellikle hareketin üretim zamanları, hareket etütleri ve üretim ölçümüne dönük çabalar üzerinde odaklaşması, bürokrasi modelinin ilk nüveleri olarak değerlendirilmektedir. Modelde örgütsel yapı ve kişilerin, örgütlerin, örgütsel dizayn çerçevesinde yönetilmesine katkı sağlayan örgütsel amaçlar üzerinde yoğunlaşmaktadır (Özer; 2005: 51). Wilson'un siyaset ile kamu yönetiminin birbirinden ayrılabilmesinin mümkün olduğu ve böylece yönetimin, uygulama görevlerini en etkin bir şekilde yerine getirebileceği görüşünü destekleyen Taylor'a göre, "çeşitli yöntemler ve uygulamalar içinde her zaman birisi diğerlerinden daha hızlı ve daha iyidir." Yani her iş için en iyi "tek bir doğru" vardır. Yönetimin görevi, bilimsel yöntemler kullanarak bunları bulmaktır (Sezen, 2006: 18). Weber de Taylor'un görüşlerini desteklemekte ve bilimsel yönetim ilkelerinin uygulanması için bürokrasi modelinin ideal bir örgüt yapısı olduğunu savunmaktadır.

Hükümetin sadece politikalarının değil uygulamalarının da adil olabilmesi için öncelikle siyaset ile kamu yönetiminin ayrışması, daha sonra en iyi iş süreçlerinin tasarlanması için bilimsel yöntemlere başvurulması ve bunların uygulanması için de örgüt olarak bürokrasinin kullanılması, yönetimin verimliliğini arttıracaktır. Wilson, günümüzde kamu yönetimi pratiğinin biçimlenmesini oluşturan ve saltkurumsal/örgütsel boyutta olmayıp felsefi düzeyde ve toplumsal boyutta ele alınması gereken bir saç ayağının parçasıdır. Weber, toplumsal çözümlemesinin sonucu olarak vardığı bürokrasi kuramından; Taylor, özel kesim öğretim örgütlenmesinde verimlilik ve kar artırımına yönelik çözümlemesi olan bilimsel yönetim yaklaşımından, Wilson ise bu iki kuramcının bir tür sentezinin ve söylemlerinin devlet örgütlenmesine uygulanması sonucu olması gereken özerk bir kamu yönetimi bilimi varlığından söz etmiştir (Üstüner; 2003: 59). Geleneksel kamu yönetiminin bundan sonra geçirdiği aşama, 1938 yılında, kamu yönetiminin ilkelerinin ortaya konulmasıdır. Başını Luther Gulick'in çektiği yönetim bilimciler, POSDCORB formülü içinde özetlenebilen planlama (planing),

örgütlenme (organizing), personel yönetimi (staffing), yönlendirme (directing), eşgüdüm (coordinating), iletişim (reporting) ve mali yönetim (budgeting) işlevlerini yönetimin temel işlevleri olarak saymışlar ve bu işlevleri komuta zinciri, komuta birliği, hat ve kurmay örgüt, denetim alanı sınırlılığı gibi kurallarda bir araya getirerek yönetim ilkelerinin belirlemişlerdir.” (Ergun, 2003: 10)

Geleneksel kamu yönetimi anlayışı, 19.yy.ın ikinci yarısından 1980'lere kadar etkisini sürdürmüş olsa da, kendi içinde değişim geçirmiştir. Siyasal, ekonomik ve toplumsal şartların değişmesi, geleneksel kamu yönetiminin yetersiz kalması sonucunu doğurmuş ve yeni model arayışlarını tetiklemiştir.

2.1.3. Geleneksel Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri

Geleneksel kamu yönetimi modelinin temel değerleri, verimlilik, akılcılık, sorumluluk ve etkinliktir. Yönetimin verimliliğinin sağlanması amacıyla kullanılan zaman ve uyum etütleri, iş basitleştirme, mali yönetim, bütçeleme, kayıt tutma ve personel yönetimi teknikleri de, önemli ilkeler arasındadır. (Ergun, 2003: 11)

Verimlilik amacına ulaşabilmesi için aşağıdaki ilkelere riayet edilmesi gerekmektedir:

- Çalışanların seçilmesi ve eğitilmesi
- Araç-gereçlerin standartlaştırılması
- İş incelemesi
- Denetim ve Planlama
- Performansa göre ücret (Ergun, 2003: 12)

Geleneksel kamu yönetiminin etkin olduğu dönemin özellikleri olarak, belirli kurallar ve yöntemler, pozisyonlar arasındaki hiyerarşik kademeler ile iş bölümü; yönetim sürecinde dikkat edilmesi gereken başlıca unsur olarak da ekonomik rasyonellik ilkesi belirtilmektedir (Bayraktar, 1995: 55).

Geleneksel yönetim anlayışı, örgütü bir makine gibi kabul etmiştir (Peker, 1993: 197). Buna göre mekanik bir aracın nasıl parçaları bir araya getirilip belli unsurlara göre çalıştırılıyorsa örgüt de bazı ilke ve planlara göre kurulup işletilebilir (Ertekin, 1985: 85). Bu düşünce o zamana kadar süregelen kamu yönetimi anlayışında önemli bir değişime yol açmıştır. Çalışanlarla yöneticileri karşılıklı iyi ilişkileri ve dayanışmaları ile verimlilik ve ücret artışı hedeflenmiş; yönetime bilimsel yöntemlerden faydalanarak disiplin, nesnellik ve rasyonellik getirilmiştir. İşte başarıyı esas alan ve günümüze kadar etkileri devam eden organizasyon yapıları ve personel yönetimi yöntemleri geliştirilmiştir (Aykaç ve Yüksel, 1994: 96)

Geleneksel kamu yönetimi anlayışını şekillendiren, ona yön veren temel değerleri üç ana grupta toplamak da mümkündür. Bunlardan birincisi örgütlenme kuramı olarak Weber'in bürokrasi kuramını esas alması, ikincisi kamu yönetiminin özel sektör işletme yönetiminden farklı olması görüşü ve üçüncüsü de, siyaset ve yönetimin birbirinden ayrılması esasıdır (Eryılmaz, 1999: 35).

2.1.3.1. Kamu ve Özel Sektör Ayrımı

Kamu sektörü ile özel sektörün sahip oldukları ilkelerin farklı olması savı, geleneksel kamu yönetimi anlayışının kendini meşrulaştırma sebeplerinden birisidir. Bu görüşe göre, kamu yönetimi; yasallık, hakkaniyet, kamusal sorumluluk, tarafsızlık ve kamu yararı gibi kendine has ilkelere sahiptir. Dolayısıyla özel sektörün işleyiş yöntemlerinden farklı yöntemlere sahiptir (Eryılmaz, 2002: 13). Geleneksel kamu yönetiminin bu hükmü, kamusal hizmetlerin ve malların üretiminin ve dağıtımının yine kamu kurumları tarafından yapılması sonucunu doğurmuştur. Bu durum, II. Dünya Savaşı sonrasında, gelişmiş batı ülkelerinde, sosyal refah devleti politikalarının hakim olmasını beraberinde getirmiştir. Böylece, devletin yükümlülükleri oldukça artmıştır. Sosyal refah devleti politikalarını savunanlar

kamusal mal ve hizmetlerinin, nitelikleri gereği özel sektör tarafından üretilmeyeceğini iddia etmişlerdir. (Eryılmaz; 1999: 35).

İşletme yönetimi ile kamu yönetiminin temel farklarının şunlar olduğu öne sürülmektedir;

- İşletme yöneticileri kar maksimizasyonu için hareket ederler; kamu yönetimi ise kamu yararını gözetir.
- İşletmeler, genellikle gelirlerini müşterilerden sağlarlar. Devlet ise vergi mükelleflerinden topladığı vergilerle kamu hizmetini finanse eder.
- İşletmeler rekabetçi bir ortamda faaliyet gösterirken, devlet tekelci bir ortamda faaliyet gösterir. (Eryılmaz; 1999: 36).

2.1.3.2. Kamu Yönetimi ve Siyasetin Birbirinden Ayrılması

Geleneksel kamu yönetimi anlayışının karakteristik özelliklerinden biri de siyaset ile yönetimin birbirinden ayrışması gerekliliği savıdır. Buna göre, siyasiler yapılacaklara karar verir; kamu yönetimi ise bunu uygular. Kamu yönetimi, süreklilik arz eder; siyasetin temsilcileri ise sürekli değişmektedir. Kamu yönetimi, siyasetin denetimi altındadır ve kendisine verilen talimatları ve görevleri en etkin ve verimli şekilde ifa etmekle vazifelidir. (Eryılmaz; 1999: 37).

Siyaset ve yönetimin birbirinden ayrıştırılması gerektiğini ilk defa ortaya koyan Wilson'dur. Wilson bu yazıda, yönetimin bir iş alanı olduğunu, sağlam ilkelere dayandırılması gerektiğini ve bunun da yönetim biliminin işi olduğunu vurgulamaktadır (Emre, 2003: 4). Wilson'un yazısının yayınlanmasından 13 yıl sonra, benzer düşünceleri içeren "Siyaset ve İdare" (Politics and Administration) adlı kitabı ile Frank J. Goodnow, siyaset – kamu yönetimi ayrışmasının gerekliliği savını kuvvetlendirmiştir. Taylor'un bilimsel yönetim ilkeleri, kötü yönetim, israf ve kayıpları ortadan kaldırmaya yönelik ilkelere dayanır. Taylor'a göre verimsizliğin reçetesi sistematik yönetimdir. F.W.

Taylor bilimsel yönetimi tanımlarken özellikle dört temel ilke üzerinde durmuştur. Baransel bu ilkeleri şu şekilde aktarmıştır:

- Her işin, her unsuru için tecrübeye dayanan geleneksel iş görme usulleri yerine, “bilimsel metoda” dayalı olarak belirlenmiş iş görme yöntem ve usullerinin geliştirilmesi.
- Personelin bilimsel yöntemlerle seçilmesi, eğitilmesi ve geliştirilmesi.
- Bilimsel metoda dayalı olarak belirlenen iş görme usullerinin işçiler tarafından benimsenmesi ve uygulanması için işçilerle içten gelen işbirliği yapılması.
- Yönetimle ilgili iş ve sorumlulukların, işçinin üzerinden alınması ve bunların yönetimin sorumluluğu haline getirilerek, işçi ve yönetim arasında iş ve sorumluluk bölümü yapılması (Baransel, 1993: 20).

Taylor’un bilimsel yönetim anlayışında bir işi yapmanın tek bir doğru yolu vardır ve bu yol ancak bilimsel yönetim kullanılarak bulunabilir. Bu yönüyle, “tek doğru” yaklaşımı alternatiflerin dolayısıyla çoğulculuğun önünü kapatma potansiyelini taşımaktadır. Günümüzdeki yönetim anlayışıyla profesyonel işletmecilik anlayışının bütünüyle uyum içinde oluşunu söylemek de güç görünmektedir (Üstüner; 2000: 8).

2.2. TÜRK KAMU YÖNETİMİ

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

İdari reform felsefesinin maddi temeli ulusal – yerli değil, uluslar arası – yabancı unsurlar tarafından atılmıştır. Aynı felsefenin düşünsel temeli ise modernleşme ve kalkınma kuramlarınca doldurulmuştur (Güler, 1996: 15).

1945 – 1980 yılları arasında ABD başta olmak üzere uluslar arası kuruluşlar tarafından Üçüncü Dünya Ülkelerine önerilen kalkınma

stratejilerinde kalkınma, ulusal devletin yoğun ve yaygın müdahalelerine ve doğrudan gerçekleştireceği ekonomik faaliyetlerine bağlanmıştır. Dış yardımların ülkeye gireceği başka kanal olmaması idari reform gereğini ortaya çıkarmıştır. Batı bürokrasisinden farklı kurallara göre işleyerek sermaye ihracı önünde büyük bir engel oluşturan devlet yapısı, batı tipi akılcı bürokrasilere kavuşturularak sermaye ihracının gerçekleştirilmesi için zemin hem teknik hem de idari olarak hazırlanmıştır. Yardım ve kalkınma programlarının azgelişmiş ülkelerde “istikrarlı” (teslimiyetçi) hükümet ve hızlı, etkin, verimli çalışan bürokrasi oluşturma hedefleri, sermaye ihracının sürdürülebilmesi ve elde edilen ayrıcalıkların olası risklerden korunmasına yönelik olmuştur (Güler, 1996: 16).

1945 – 1980 döneminde idari reform, hedef ve stratejisi uluslar arası merkezlerce çizilmiş bir değişme atağıdır. İhtiyaç öncelikle ve yalnızca “dış dinamikler”den kaynaklanmıştır. Böyle bir ortamda yerli idari reformcuya (değişimi sağlaması beklenen öndere) düşen “teknisyenlik” ten fazlası değildir (Güler, 1996: 31).

1945 sonrasının bilinçli, sistemli ve düzenli idari reform dalgası, 1930 – 1970 yılları arasındaki yeni sömürgeci dünya düzeninin kurumsallaşma aracı olarak ortaya çıkmıştır. 1945 sonrası idari reformlarında proje ve raporlar, yolu açan keşif kolu ya da misyoner araçlar olmuştur (Güler, 1996: 33).

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

Güler’e göre, 1980’li yıllarda uygulanan yapısal uyarılama dönemi de yine merkez ülkelere (emperyalist, sömürgeci) ait “kapitalist üretim ilişkilerinin

gerek duyduğu kadar demokratikleşme” ve “dışa bağımlı kalkınma”, stratejilerinin ürünü olarak ortaya çıkmıştır. Azgelişmiş ülkelerde aşırı büyümüş ve kaynakları yutan hantal bir mekanizmaya bürünmüş olan devlet, özel mülkiyet ve sermayenin önünü tıkayarak kalkınmaya engel olmaktadır. Korumacı duvarlar, azgelişmiş ülkelere akmaya hazır dünya sermayesini caydırmakta, ulus-devletler tarafından çekilen bu setler nedeniyle demokratikleşme olanakları ortadan kaldırılmakta; piyasa sisteminin alanı daraltılarak baskıcı – otoriter siyasal rejimler beslenmektedir. Yapısal uyarılama, demokrasi ve kalkınma adına iktisadi liberalleşme politikalarının aracı olarak doğmuştur ve amacı işletme tipi bir devlet aygıtı yaratmaktır (Güler, 1996: 72-73).

Ülkemizde 1980 sonrası gündeme gelen yapısal uyarılama modeli, özel sektörleşmiş bir kamu yönetimi modelini gündeme getirmektedir. Güler’e göre, özelleştirme, özel sektörleştirme ve yerelleştirme, bu modelin oluşum sürecinde kullanılan temel araçlardır. Güler bu araçları küresel sömürgeciliğin gerçekleşme aracı olarak görmekte; özel sektörleşmiş kamu yönetimi modelinin küresel sömürgeciliğe teslimiyet açısından özellikle üzerinde durulması gereken bir model olduğunu vurgulamakta ve bu modelin ülkemizde Dünya Bankası yönetiminde geliştirilen “yapısal uyarılama programı” ile yaşama geçirildiğine işaret etmektedir (Güler, 1996: 78).

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

Tüm bu anlatılanlar, ikinci dünya savaşı sonrasında devlet yönetiminde temel ilkenin “teslimiyetçilik” ilkesi olduğunu bilimsel verilere dayanarak açıklamaktadır. Yalnızca bir farkla ki idari reform döneminin yeni sömürgecilik, yapısal uyum döneminin de küresel sömürgecilik gibi iki ayrı dönemin ürünü olduğundan hareketle ülkemiz yönetiminde ana zihniyet açısından 1980 sonrası başlayan ve şu anda devam etmekte olan dönem

“süper teslimiyetçilik” olarak adlandırılabilir. Bu durumun araştırma açısından önemi, Türk kamu yöneticisinin önderlik davranışının böyle bir yönetim zihniyeti ortamında araştırıldığıının vurgulanmasıdır. Görevi sırasındaki davranışı araştırılan Türk Üst Düzey Kamu Yöneticisi, yönetimde temel ilkenin “teslimiyetçilik” ya da “süper teslimiyetçilik” olduğu bir ortamda görev yapmaktadır ve örgütler açık birer sistem, çevrenin örgütü etkilemesi de beklenen bir olgu olduğuna göre, davranışlarının bu ortamdan etkilenmesini beklemek de doğal karşılanmalıdır. Onun aynı zamanda önder de olması beklendiğinden ya da önder olduğu varsayıldığından böyle bir ortamdaki önderlik ya da önderlik beklentisi de daha ilginç bir hal almaktadır.

2.3. TARİHSEL SÜREÇTE TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE YAPILAN REFORMLAR

2.3.1. Türk Kamu Yönetiminin Reform Gereksinimi

Toplumsal yoğunluğun artmasına paralel olarak vatandaşların devlete karşı artan hizmet talepleri ve beklentileri, kamu yönetimi sisteminin faaliyet alanının genişlemesine ve büyümesine yol açmaktadır. Bunun doğal bir sonucu olarak kamu yönetimi sistemi, her geçen gün büyüyen ağır ve hantal bir mekanizmaya dönüşmektedir (Gökçe, 2007:45). Bu hantal yapıdan çıkmak için Türk kamu yönetiminde her dönem reform yapma gereksinimi hâsıl olduğu belirtilmektedir.

Türk kamu yönetiminin yapısal ve davranışsal özellikleri, çok gerilere giden bir tarihsel kültür mirasından kaynaklanmaktadır. Cumhuriyet dönemi, Osmanlı döneminin yönetim mirasını olduğu gibi devralmış ve bu yapı yeni rejim gereklerine göre dönüştürmeye çalıştığı belirtilmektedir (Tutum, 2003:450).

Cumhuriyet döneminin başlarından itibaren yönetsel yapı, devletin üstlendiği klasik görevlere uygun biçimde merkeziyetçi niteliği güçlendirmiştir (Tutum, 2003:450). Cumhuriyetin kurulmasıyla birlikte yurttaşlar günlük

yaşamlarında devletin varlığının daha çok arttığını gördüler. Örneğin 1924 yılında Türkler çocuklarını Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yakından dikkatle izlenen ilkokullara göndermek zorunda kaldılar. Devletin rolünün toplum içinde gittikçe yayılması hemen gözlenebilen bu faaliyetlerle sınırlı değildi. Devlet aynı zamanda, daha önceleri tamamen veya kısmen özel sektör, bazen yabancılar tarafından gerçekleştirilen ekonomik faaliyetleri de üstlendi (Turan, 2003:131).

Bu merkezîyetçi yapının gittikçe güçlenmesi ve toplumla gittikçe zayıflayan iletişimi, kuralcı, vesayetçi yapı önce dünya ekonomik krizi (1929), daha sonra İkinci dünya savaşı (1939) ile birlikte zorlanmaya başladı. Bu zorlanma çok partili siyasal yaşama (1945) girildikten sonra daha da artmış ve 1960'lara kadar devam eden çalkantılı bir dönem geçirmiştir. Bu tarihten itibaren yönetimin değişime uyum çabalarının yoğunluk kazandığı görülmektedir (Tutum, 2003:450).

Reforma duyulan ihtiyacın önemli nedenleri şu şekilde sıralanmaktadır:

- Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde değişim ve esnekliği engelleyen katı hükümlerin ve bürokratik uygulamaların varlığı (Saran, 2005: 38),
- Geçen yaklaşık 80 yıllık zaman zarfında Türkiye halen demokratikleşme sorununu tümüyle çözmemiş olması, Türkiye'de siyasal ve sivil özgürlükler etkin bir şekilde güvence altına alınamaması ve Türkiye'nin hala bir çağdaş sosyal sözleşme temeline dayalı, birey hak ve özgürlüklerini etkin bir şekilde güvence altına alan ve devletin güç ve yetkilerini belirleyen ve sınırlayan Anayasal Reform'a ihtiyacı bulunması (Aktan, 2003: 302),
- Toplumsal ve siyasal kültür yapısının, yönetime katılma isteği ve vatandaşlık bilincinin yeterince gelişmesine elverişli olmayışı (Saran, 2005: 38),
- Yoksulluk ve gelir dağılımındaki adaletsizlik sorunu Türkiye'nin karşı karşıya bulunduğu en ciddi sorunlardan birisidir. Zengin ve yoksul

arasındaki uçurum her geçen gün büyümekte olması (Aktan, 2003: 302),

- Değişen ekonomik koşullar nedeniyle kamu yönetimlerinin halkın beklentilerini karşılayamaması (Eryılmaz, 2004: 61),
- Güven açığının giderilmesi gereği (Saran, 2005: 38),
- Türkiye'de mevcut seçim sistemi ve siyasal partiler yasası halkın gerçek tercihlerine dayalı bir parlamento oluşturulmasını önlemektedir. Partilerde lider diktası egemendir. Milletvekilleri aday listeleri, liderin ve partilerin merkez yürütme kurullarının kararları ile belirlenmektedir. Halk sadece kendisine sunulan adayları tanımaya çalışmakta, üstelik bunlar arasında dahi tercihlerini belirleme imkânından yoksun olmaktadır. Listenin başında bulunan milletvekili aday halkın arzu etmediği bir aday olsa dahi ilk sırada olması dolayısıyla seçilme şansı yüksek olmaktadır.

Bu nedenlerden ötürü Türk kamu yönetim yapısında reform çalışmaları her dönem radikal bir şekilde olmasa da yapıldığı ifade edilmektedir.

2.3.2. Türk Kamu Yönetiminde Yapılan Reformların Tarihi Gelişimi

Ülkemizde kamu yönetimi sistemi, düşünce, örgütsel yapı, eylem ve işlemler bakımından tarihi, siyasi, sosyoekonomik ve güvenlik koşullarının ve de Batılılaşmanın etkisi altında şekillenmektedir. Tanzimat Reformları ile kamu yönetiminin yasal-rasyonel bir temele dayalı olarak merkezde ve taşrada yeniden yapılandırılması yönündeki gayretlere Cumhuriyet döneminde de kesintisiz ve geniş kapsamlı olarak devam edilmiştir. Osmanlı'dan Cumhuriyet'e geçişte, İmparatorluk bürokrasinin biçimsel yönü ile birlikte, yönetim gelenekleri ve siyasal kültürü de, intikal ettiği ifade edilmektedir. Bu yapılanma sürecinde, merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkeleri arasında belirli bir denge kurulmaya çalışılmıştır. Ancak 1950'den sonra merkezi yönetimin modernizasyonu daha çok ağırlık verildiği,

yoğun kentleşmeye rağmen yerel yönetimler ikinci planda kaldığı görülmektedir. 1930'dan itibaren devletin ekonomik alandaki rolünü artırması süreci, farklı iktidar döneminde de hükümetlerin değişik söylemlerine rağmen kesintisiz devam etmiştir. Zaman zaman merkezi otoriteye ve Devletin baskın niteliğine yapılan vurgu, sivil toplum ve yerel yönetim kurumlarının gelişmesini yavaşlatmıştır. Kamu yönetimi sistemi, örgütsel yapı, eylem ve işlemler, uygulanan usul ve kurallar bakımından neo-patrimonyal bir görünüm sergilemektedir. Türkiye'de kamu yönetiminde reform çalışmaları hemen her dönemde gündemde olagelmıştır. Ülkemizde 1933 yılından itibaren kamu yönetiminde reform konusunda birçok çalışma yapılmış, raporlar hazırlanmıştır. Bu çalışmalar genellikle yabancı uzmanlar tarafından hazırlanmıştır. Ancak bunun yanında yerli uzmanlar ve Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) tarafından yapılan çalışmalar da vardır (Aktan, 2003: 331).

Bu çalışmalardan planlı dönem öncesi yapılanlar şu şekilde özetlenmektedir: 1933'de ABD'li bir uzman grubun ekonomik konulara ağırlık vermekle birlikte, idari sorunları da ele aldığı "Türkiye'nin İktisadi Bakımından Bir Tetkiki" adlı rapor; 1947-1948'de Başbakanlık emriyle devletin daha etkili çalıştırılması sağlamak üzere komisyonların kurulup çeşitli araştırma raporlarının hazırlanması; 1949'da kamu kurumlarının rasyonel çalıştırılması konusunda Neumark Raporu; 1951'e Dünya bankası finansmanı ile yabancı uzman grubunca yönetim sistemiyle ilgili olarak hazırlanan Barker raporu; 1951'de Maliye Bakanlığının örgütlenmesiyle ilgili Martin ve Cush Raporu (1956'da Devlet Personel Kanunu Tasarısı bu kapsamda hazırlanmıştır.); 1958'de TODAİE tarafından hazırlanan üç ciltlik kamu personeli raporu (Uluğ, 2004).

Planlı dönemde ise kamu yönetiminde reform konusunda yapılan çalışmalarda bir yöntem değişikliği gözlenmektedir. Bu dönemde belli uzmanlara rapor hazırlanmasının yanı sıra daha kuramsal bir yaklaşım izlendiği, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) , Devlet Personel Başkanlığı (DPB) ve TODAİE'nin reform konusunda çalışmalarda bulunduğu gözlenmektedir. Çok kısa olarak belirtmek gerekirse, bu dönemde yapılan çalışmaların ilki

Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP)dır. Geniş bir uzman kadrosu tarafından 1962 yılında başlatılan proje 1963 yılında bitirilmiştir. Proje merkezi hükümet teşkilatının yeniden düzenlenmesi ile ilgili tüm sorunları kapsamına almış: taşra kuruluşlarını, mahalli idareleri ve kamu iktisadi teşebbüsleri kapsam dışı bırakmıştır. Bu kuruluşlarla ilgili araştırmalar daha sonra 1964-1966 yılları arasında yapılmıştır. MEHTAP projesi sürdürülürken, 1962 yılında DPB tarafından devlet personel sorunları, statüleri ve yetiştirilmeleri ile ilgili bir rapor hazırlanmıştır. Raporda amaçlanan temel konu, merkezi hükümet görevlerinin en uygun biçimde dağılımını sağlamak yoluyla, daha rasyonel bir örgütlenme ve yöntemleri, daha sistematik bir planlama ve koordinasyon, daha etkin bir mali kontrol ve daha iyi işleyen bir personel sistemi sağlamayı hedef tutan tedbirlerin uygulanması için sağlam bir zemin hazırlamak, bakanlık ve kuruluşların iç örgütlenme ve yöntemlerinin geliştirilmesi hususunda yapılacak çalışmalara ışık tutulması olduğu ifade edilmektedir (Coşkun ve Nohutçu, 2005: 8). 1963 yılından itibaren Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planının yürürlüğe girmesinden itibaren tüm planlarda yönetimde reform konusuna özel bir önem verilmiş, reform konusu hem planların hem de yıllık programların tümünde sürekli olarak yer almıştır.

Bu arada 1972 ve 1982 yıllarında da Kamu Yönetiminin bütününe yönelik iki çalışma daha yapıldığı ve raporları yayınlandığı belirtilmektedir (Aktan, 2003: 332).

Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA), Yönetim biliminin ülkemizdeki yaklaşık 50 yıllık gelişmesi içinde, kamu yönetiminin ulusal amaçlarını gerçekleştirilmesinin sağlayacak biçimde etkili, tasarruf sağlayıcı, verimli ve nitelikli hizmet görmesi amacına yönelik olarak yapılan ve yeniden düzenlemeyi amaçlayan önemli bir takım araştırma etkinliklerinin en kapsamlı örneği olduğu belirtilmektedir (Coşkun ve Nohutçu, 2005: 21). KAYA Projesi 1988 yılında DPT tarafından TODAİE'den Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'na ışık tutacak şekilde ve kamu yönetimini geliştirmek ve yeniden düzenlemek üzere bugüne kadar yapılmış olan çalışmaların uygulamaya ne ölçüde yansıdığını araştırmak, yapılan bu çalışmaların ve uygulamaların eksik

yönlerini, aksaklıklarını, darboğazlarını ve sorunlarını belirlemek ve bunlarla ilgili alınması gereken önlemlerini açıklığa kavuşturmak, Avrupa Topluluğuna yönetsel uyum aracılığıyla gerekli hazırlıkları saptamak üzere bir yönetim araştırması yapılanmasının istenmesiyle başlandığı belirtilmektedir (Aktan, 2003: 332).

Yapılan bu reformların hiçbiri gelişmiş ülkelerde yaşanan yönetim değişimleri ile paralel gitmediği belirtilmektedir. Bunun en önemli nedenlerinden birisinin de Türkiye’de kamu yönetimi zihniyeti ve yapısı bu yıllarda, büyük ölçüde tarım toplumunun koşullarına ve gereklerine göre oluşturulmuş olmasından kaynaklandığı ifade edilmektedir. Yaklaşık yüz elli yıllık bir dönemin ürünü olan yönetim kültürü ve uygulamalarının, artık sanayi ve bilgi toplumunun ihtiyaçlarına cevap vermediği görülmektedir. Türkiye’nin sosyo-ekonomik ve yerel şartları, 20 inci yüzyılın ilk çeyreğindeki duruma göre bugün çok değişmiş bulunmaktadır. Türk kamu yönetiminin küreselleşme ile birlikte değişen yönelim paradigmasıyla paralel gitmeyip, gerisinden takip etmesi kamu yönetiminde birçok sorunun yığılmasına neden olduğu vurgulanmaktadır (Aktan, 2003: 332-333). Ancak son yıllarda Türk kamu yönetiminde gelişmiş ülkelerin benimsediği yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde şekillenen reformlar görülmektedir.

2.4. KAMU YÖNETİMİNİN TEMEL KANUNU TASARISININ TÜRK KAMU YÖNETİMİNE GETİRDİĞİ TEMEL İLKELER VE KAVRAMLAR

2.4.1. Katılımcılık

Demokratikleşme yolunda önemli engellerden birisi de geniş halk kitlelerinin siyasal karar alma mekanizmasına katılamamaları olduğu anlaşılmaktadır. Bu yüzden daha fazla katılım sağlanılmalı seçim dışında da kalan siyasal katılma mekanizmalarının hem ulusal ölçekte hem de yerel ölçekte yeniden düzenlenmeli, geliştirilmesi ve toplum kullanımına sunulması gerektiği belirtilmektedir (Yaşamış, 2005:382).

Tasarıda katılımcılık, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi yani hazırlanmasından uygulamasına kadar katılım ile gerçekleşeceği ifade edilmektedir (md. 5-b). Kanunun gerekçesinde katılım kavramı, “kamu hizmetleri ile ilgili kararların hazırlanması, olgunlaştırılması, alınması ve bu kararların uygulanması aşamalarından birine, birkaçına veya bütününe, o karardan doğrudan ya da dolaylı olarak etkileneceklerin katkıda bulunmaları” olarak tanımlanmaktadır. Kamu yönetiminin temel amaç ve görevlerini tanımlayan Kanunun 4 üncü maddesinin gerekçesinde ise, “kamu yönetimine halkın aktif bir şekilde katılımını sağlamak üzere çeşitli mekanizmalar oluşturulacak, katılımı önleyen her türlü engel kaldırılacaktır” ifadesine yer verilmektedir (Kesim ve Petek, 2005: 51-52).

Sivil toplum kuruluşlarının önemine dikkat çekilip temel kamu politikalarının oluşturulmasında sivil toplum kurumlarının katılımının sağlanması ve sivil toplum kurumlarının desteklenmesine ilişkin düzenleme de önemli bir adım olarak kabul edilmektedir. Fakat katılımı ilgili eleştirilecek bir husus halkın katılımı nasıl sağlanacağı çünkü katılımı ilgili olarak tasarıda 5 inci maddenin I bendinde önemli açılım getirilmekle birlikte “kamu hizmetlerine ilişkin temel kararların alınmasında, ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sivil toplum örgütlerinin görüş ve önerilerinden yararlanılır” denilerek sanki kamu hizmetleri sadece örgütlü kesimleri ilgilendiriyor görüntüsü verildiği ifade edilmektedir. Kamu hizmetlerinden yararlananların önemli bir bölümü örgütlü değildir. Örgütlü olmayan kesimin görüşlerinin nasıl alınacağı sorusu önemlidir; fakat yeni bilgi teknolojileri bireylerin görüş ve eleştirilerini idareye kolayca bildirme imkânı vermektedir. Bu bend örgütlü olmayan kesimi de yani vatandaşları içerecek şekilde genişletilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Eğer bu gerçekleşirse demokrasinin katılım mekanizmaları daha işler hale geleceği ifade edilmektedir. Eğer uygulama alanı bulursa, bu ilke ile birlikte temsili yönetim anlayışı zayıflayacak, doğrudan yönetim anlayışı güçlenecektir. Böylece, uzun vadede, bürokrasinin yanı sıra siyasal iktidarın gücü azalacak ve demokrasi daha fazla yerleşecektir (Al, 2004: 52).

Katılımcılık ilkesi çerçevesinde, kanunun getirdiği yeniliklerden biri olarak, Bakanlık nezdinde kurulacak Strateji Geliştirme Kurulları ön plana çıkmaktadır. Tasarının 27 inci maddesi uyarınca kurulacak bu kurulların, bakanlık stratejilerinin, amaç ve politikalarının belirlenmesine, bakanlık hizmet teşkilatının geliştirilmesine, bakanlık faaliyetlerinin performans sonuçlarının değerlendirilmesine katkıda bulunulması amaçlanmaktadır. Bu doğrultuda, söz konusu kurulların çalışmalarına, konu ile ilgili bilim adamları ve uzman kişiler, kamu veya özel kuruluş ve sivil toplum örgütü temsilcilerinin “çağrılabilceği” ifade edilmektedir (Kesim ve Petek, 2005: 52).

Tasarının hazırlanmasında rehber kitap diyeceğimiz Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim adlı kitapta da katılımdan şöyle söz edilmekte; “Kısaca iyi yönetim gereği alınacak bir karardan etkilenen bütün tarafların bu kararın oluşumuna ve uygulanmasına azami ölçüde katılması esastır. Kamu yönetiminde yeniden yapılanmanın tüm toplumu ilgilendirdiği düşünüldüğünde, mümkün olduğu ölçüde tüm toplumun katılımına dayalı bir anlayışla sürdürülmesi zorunludur.” (Dinçer ve Yılmaz, 2003:128).

2.4.2. Saydamlık ve Bilgi Edinme Hakkı

Demokrasi, temel hak ve özgürlükleri en fazla güvence altına alan yönetim anlayışı olarak tanımlanabilir. Ancak temel hak ve özgürlükleri güvence altına alınmış olan kişiler, yönetim faaliyetlerine aktif olarak katılma talebinde bulunabilir. Temel hak ve özgürlükleri konusunda çekinceleri olan bir toplumun yönetime katılma talebinde bulunması oldukça zordur. Yönetime katılma talebi, kamusal görevlerin yerine getiriliş sürecinden haberdar olma, bilgi akışının sağlanması ve doğru bilgilenmeyle yakından ilgilidir. Demokratik yönetim anlayışının yaşama geçirilmesi sürecinde, bireyin bilgi edinme hakkını kullanmasına olanak sağlayacak güven ortamının sağlanması ve bilgi edinme hakkının güvenceye alınması zorunlu olduğu belirtilmektedir (Kutlu, 2002:318).

Kamu yönetimini demokratikleştirme anlamında en belirgin gelişmelerinden biride, vatandaşın bilgi edinme hakkı ile ilgilidir. Hemen her ülkede vatandaşın bilgi edinme hakkını düzenleyen yasalar çıkarılmıştır. Bu yasalar vatandaşın bilgi edinme hakkını güvence altına almıştır. Vatandaşlara devletin resmi kayıtlarına ulaşmada kolaylıklar tanınmaktadır. Kişileri doğrudan ilgilendiren kararlarda “danışma” ve “görüş alma”, yönetim açıklık ilkesinin bir gereği olarak kabul edilmektedir. Bu bağlamda şikayet kurumları güçlendirilmekte ve başvurular kolaylaştırılmaktadır. Yönetişel usullerin basitleştirilmesi, işlem ve imza sayısının azaltılması doğrultusunda büyük çabalar gösterilmektedir (Payaslıoğlu, 2003:448).

Gizlilik ve kapalılık kültürü kamu yönetiminin temel sorunlarından biri olagelmıştır. Gerek etkinlik gerekse demokratik denetim açısından bu gizlilik ve kapalılık kültürünün dönüştürülmesi gerekmektedir. Bilgi asimetrisi oluşturarak vatandaş bürokrasi karşısında güçsüz kılan uygulamaların kaldırılması, birey ve vatandaş odaklı yönetime geçişte ana yapı taşlarından birini oluşturacaktır. Bu yasal çerçevenin hayata geçmesi kamu kurumlarında zihniyet ve iş yapma biçimleri üzerinde de geniş bir etkiye bulunacaktır. Şeffaflığa ve hesap sormaya katkıda bulunan bu yasal zemin sayesinde yolsuzlukların da eskisi kadar kolay üstü örtülemeyecektir. Şeffaflaşmanın sağlanabilmesi ve vatandaşların haklarını daha etkin arayabilmesi için bilgi edinme hakkı bütün vatandaşları kapsayacak şekilde geliştirilip, böylece kamu kuruluşlarının karar alma süreçlerinde şeffaflık ve hesap verilebilirlik sağlanacağı belirtilmektedir (Dinçer ve Yılmaz, 2003:154-155).

Tasarıda, ilke düzeyinde de olsa saydamlık ilkesine yer verilmiştir. Bilindiği gibi, Weberyen yönetim anlayışında gizliliğin bürokrasinin doğasından kaynaklandığı varsayılmış ve böylece gizlilik, uzun bir süre memurlar için bir korunak olarak işlev görmüştür. Gizlilikle yakın ilişkisi olan “resmi sır” kavramı, bürokrasinin en özgün buluşlarından birisidir ve fanatik bir şekilde korunmaya çalışılmıştır. Fakat bu yaklaşım zamanla terk edilmektedir. Yönetimde gizliliğin yerini, tam zıt bir yaklaşım olan yönetimde açıklık/saydamlık almıştır. Yürürlüğe giren Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile

birlikte artık birçok ülkede olduğu gibi ülkemizde de gizlilik istisna açıklık kuralıdır (Al, 2004: 3).

2.4.3. Vatandaş – Müşteri Odaklılık

Bu yaklaşım ile kamu yönetimi sisteminde yöneticilerle bireyler arasındaki ilişkiler yeniden düzenlenmektedir. KYTK da, bu düzenlemeyi getirmiştir. 5 inci Maddenin “b” fıkrasında “Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde, hizmetten yararlananların ihtiyacına... odaklılık esas alınır.” denilerek, YKY’nin ilkelerinden olan müşteri vatandaş odaklılık kavramı, ilk kez Türk kamu yönetimi sistemine sokulmuştur (Al, 2004: 57).

Yeni yönetim taraftarları, Weberyen yönetim anlayışının, vatandaş yerine kamu görevlilerinin gereklerine göre şekillendiği ve bunun doğru olmadığı dile getirmektedirler. Onlara göre idare, hizmeti sunanların değil, hizmetten yararlanan vatandaşların ihtiyacına göre şekillenmelidir (Al, 2004: 6).

2.4.4. Hesap Verilebilirlik

Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısı’nda, hesap verilebilirlik ilkesi kamu yönetiminin kuruluş ve işleyişinin temel ilkelerinden biri olarak ifade edilmektedir (madde 5-b). Kanunun gerekçesinde ise hesap verebilirlik kavramı, “yetki ve kaynakların hukuka, verimlilik etkililik ilkelerine uygun kullanılmasına, belirlenmiş amaç ve hedeflere ulaşılmasına ilişkin (sorumluluk)” olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca, kamu kurum ve kuruluşunun her kademesindeki yöneticinin, görevinin yürütülmesine ilişkin bir üst kademeye karşı sorumlu olduğu da ifade edilmektedir (madde 43) (Kesin ve Petek, 2005: 52). Bu tasarıyla yönetime genel sorumluluk (responsibility) anlayışının yanında hesap verme sorumluluğu (accountability) da yüklenmekte olduğu

belirtilmektedir. Bu ilke, kamusal sorumluluğu genişleterek ve kamunun denetiminde yeni yaklaşımlar gündeme getirmektedir. Hesap verilebilirlik oldukça kompleks bir ilkedir. Artık kamu görevlileri, mevzuata, toplumun değerlerine, siyasal normlara, mesleki standartlara, vatandaşların menfaatlerine ve piyasaya duyarlı olmak zorunda olduğu ifade edilmektedir (Al, 2004: 3-4).

Hesap verilebilirlik meclisin halka sorumlu olmasının bir gereğidir. Bir başka deyişle yetkinin asıl sahibi olan halk yetkilerinin bir bölümünü parlamentoya, parlamento bu yetkilerinin bir kısmını hükümete hükümette bürokratlara aktarmaktadır. Parlamenta karşı halk, hükümete karşı parlamento, bürokratlara karşı hükümet asıl yetki sahibidir. Bu yetki zinciri tersinden sorumluluk zincirini oluşturmaktadır. Bürokratlar bakanlara, bakanlar parlamentoya, parlamento ise halka karşı hesap vermekle sorumludur. Bu anlamda hesap verme yükümlülüğü parlamenter rejimin özünü oluşturmaktadır. Demokrasinin etkinliği bir yönüyle hesap verme sorumluluğunun etkinliğine bağlıdır (Al, 2007:10).

Bu çerçevede 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kanunu 10 Aralık 2005 tarihinde kabul edilmiş ve kanunun 1 inci maddesinde hesap verebilirliğin amaçlandığı görülmektedir (Al, 2007:10).

2.4.5. Süratli, Etkili, Verimli, Kaliteli Kamu Hizmeti

Yeni Kamu Yönetimi anlayışı, kamu hizmetlerinin hızlı, kaliteli; etkili ve verimli bir şekilde yürütülmesini öngörmektedir. Vatandaşların kamu hizmetlerinin kalitesi hakkındaki endişeleri gündeme gelmektedir. Kamu örgütlerinin sunduğu mal ve hizmetlerin son kullanıcıları vatandaşlardır. Bu açıdan, onların, sunulan mal ve hizmetler hakkındaki görüşleri önem taşımaktadır. Vatandaşların beklentilerine cevap verilmeli, bunda en iyi yolu olarak kaliteyi artırıp toplam kalite yönetiminden yararlanmak olduğu belirtilmektedir (Balci, 2003: 333). Bu amaçla ülkemizde de kamu

kurumlarında son yıllarda TKY uygulamasına geçmeye başlamıştır. Kalite vurgusu KYTK' da daha önce yerini almıştır.

Etkilik ve verimlilik TKY'nin temel ilkelerinden biridir. Kanun tasarısı metnindeki etkililik kavramı, kanun gerekçesinde “hedeflere ulaşma düzeyini ve bir faaliyetin planlanan sonucu ile gerçekleşen fiili durum arasındaki oran” olarak tanımlanmaktadır. Aynı zamanda tasarının 12 inci maddesinde “Bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluşların teşkilatlanmasında etkili ve verimli bir yapı kurulması amacıyla, kurum ve kuruluşların görev, yetki ve sorumlulukları tanımlanır” denilmektedir (Başbakanlık, 2003: 23).

2.4.6. Sonuca Odaklılık

Sonuca odaklılık ilkesi, Türk kamu yöneliminde yepyeni bir yönelim anlayışı ve kültürü yaratacaktır. Her şeyden önce hesap verme yükümlülüğünün odak noktası süreçlerden, faaliyetlerin sonuçlarına doğru kayacaktır. Şunu da gözden uzak tutmamak gerekir ki, kamu kesimi yönetimindeki verimlilik ve sonuca odaklılık özel sektörden farklı olmak durumundadır. Verimlilik ilkesi, eşitlik ilkesine bağlı olarak uygulanmak durumundadır. Bazen idare 1 liralık hırsızlığı önlemek için 100 lira harcamak durumunda kalabilir ve bu verimsizlik değildir. Fakat 50 lira harcamayla yapılacak bir işin, kamu kesiminde yapılması gerekçe gösterilerek 100 liraya mal edilmesi normal sayılmaz (Al, 2004:4-5).

2.4.7. Hizmette Yerellik

Tasarıda dikkat çeken bir ilke de hizmette yerelliktir. Tasarıya göre görev, yetki ve sorumluluklar, hizmetten yararlananlara en uygun ve en yakın birimce verilir denilmektedir. Bu ilke ile kamu yönetiminin etkinleştirilmesi ve hizmetlerin daha hızlı ve ihtiyaçların rasyonel sağlanması amaçlanmaktadır (Başbakanlık, 2003: 68).

Türkiye'de merkezi yönetimlerin özellikle 1980 sonrasında uygulamaya koydukları liberal politikalar yerel yönetimlerdeki yönetim yaklaşımında büyük değişimlere yol açmıştır. Günümüzde çok uluslu şirketlerin giderek artan tekелci etkinlikleri karşısında, yerel halkın ekonomik varlığını koruması, tüketicinin tekелci ve spekülâtif kesimlere karşı korunması sorumluluğu, demokratik kuruluşlar olan yerel yönetimlere düşmektedir. Bazen de yerel yönetimlerin bölgesel koruma pozisyonu olurken, bezende çok uluslu işletmelerin kendi bölgelerine yatırım yapmalarını teşvik etme ve gerekli kolaylığı sağlama çabaları ortaya çıkmaktadır. Bunun nedeni de yerel yönetimlerin bölgesel stratejilerini dikkate alarak, istidamı artırmak, bölgesindeki geri kalmışlığı gidermek amacıyla bu tercihlere yönelme ihtiyacıdır (Titiz, 2008). Bu nedenlerden ötürü tasarıda yerel yönetimlere önem atfedilmektedir.

Bu tasarı (md.11) özel sektörü ve üçüncü sektörü, kamu hizmetlerinin etkinlik ve verimlilik sağlamanın bir yolu olarak görmektedir. Birçok konuda olduğu gibi bu konuda da Yeni Kamu yönetimi anlayışı benimsenmiştir. Yeni Kamu Yönetim anlayışına göre, kamu hizmetlerinin etkili ve verimli bir şekilde sunumunun sağlanabilmesi için piyasa/rekabet mekanizmalarının daha fazla kullanılması gerekir. Kamu kesiminin verimsiz, yüksek maliyette ve düşük kalitede çalışmasının en büyük nedeni, kamunun rekabet ortamında değil, tekел ortamında çalışmasıdır. Yeni yönetim taraftarlarına göre piyasa, birçok kamusal mal hizmeti sunmada devletten daha iyi donanımlıdır. Özellikle 1929 Bunalımı ile Sol ve Marksist düşünce, Batı ülkelerinde piyasaya karşı bakışı önemli ölçüde etkilemiştir. Bu dönemde yaygın bir şekilde uygulanan Keynesci yaklaşım ve politikalar, piyasa düzeninin kendi kendini düzeltmesinin mümkün olduğu fikrinin reddedilmesinde etkili olmuş ve kaynakların tam kullanımının dengelenmesini sağlamak için kamu müdahalesinin gerekli olduğu fikrini güçlendirmiştir (Al, 2004: 4-5).

Günümüzde ise piyasa ekonomisinin, kolektivist ve merkezi planlamacı sistemler karşısındaki başarısı sonucu çekiciliğini artırmıştır. Yıldızı parlayan sadece piyasa ya da özel sektör değildir. Daha önceleri pek gündemde olmayan fakat günümüzde en fazla gündemi işgal eden “üçüncü

sektör” söz konusudur. Matta Drucker gibi bazı yönetim bilimciler üçüncü sektörün ABD’de fiilen en büyük işveren durumunda olduğunu iddia etmektedir. Artık günümüzde kamusal hizmetler, kamu örgütleri, özel sektör ve üçüncü sektör olmak üzere üçlü bir yapı tarafından yürütülmektedir. Refah devleti anlayışına olumsuz bakan yeni yaklaşım, bir yönüyle refah devletinin boşluğunu üçüncü sektörle doldurma gayretindedir. Yeni dönemde refah devleti uygulamalarının terk edilerek, kamunun küçültülmesi ile birlikte, kamu tarafından boşaltılan alan, yalnızca özel sektör tarafından değil, üçüncü sektör tarafından da doldurulmaktadır. Tasarı, bu anlamda kamu sektörü, özel sektör ve üçüncü sektör dengesini koruma gayretindedir (AI, 2008: www.liberal-dt.org.tr).

Bu tasarı merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkileri bağlamında yerel yönetimleri ve diğer sivil aktörleri ya da yönetim faktörlerini öne çıkaran bir tasarı niteliğindedir. Bir takım eksiklikleri ve eleştirilebilecek noktaları bulunmakla birlikte, önceki tasarılarla karşılaştırıldığında daha yerinden yönetimci ve yönelimde yeniden yapılanmayı gerektiren iç ve dış faktörleri daha yönetişimci bir okumayla ele aldığı söylenebilecek bu tasarı, eğer yürürlüğe girer ve doğru bir biçimde uygulanabilirse yerel yönetişimin Türkiye gündemine önemli katkılar sağlayabilir (AI, 2008: www.liberal-dt.org.tr).

Tasarının 10. maddesinde merkez ile yerel arasındaki mali kaynak dağılımı düzenlenmiştir. Mahalli idarelere yetki, görev ve sorumluluklarıyla orantılı gelir kaynağı sağlanacağı ve mahalli idarelere genel bütçe ve vergi gelirleri tahsilâtından pay ayrılması öngörülmüştür (Kösecik ve Sağbaş, 2005: 139). Böylece yerel yönetimlerin daha da güçlendirilmesi amaçlanmaktadır.

Tasarıda yer alan madde gerekçelerinde, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının esas alınarak merkezi hükümet tarafından yürütülecek görev ve hizmetler dışında kalan yerel nitelikteki tüm kamu hizmetlerinin yerel yönetimlere devredileceği ifade edilmişti (Kösecik ve Sağbaş, 2005: 131). Bununla amaçlanan hizmetlerin halka en yakın birimler tarafından yapılması ve yerel yönetimleri daha özerk bir yapıya kavuşturmak olduğu belirtilmektedir.

Tasarıyla, taşra teşkilatı kaldırılan bakanlıkların yürüttüğü kamu hizmetlerinin önemli bir bölümü il özel idarelerine aktarılmaktadır. Fakat taşra teşkilatı kaldırılan bakanlıklardan il özel idarelerine aktarılan görevlerin tamamen yerel nitelikte olduğunu söylemek oldukça zordur. Bu hizmetlerin önemli bir bölümü, “genel” ve “ülke bütünlüğü” içinde yürütülmesi gereken hizmetlerdir. Bu hizmetlerin yürütülmesi il özel idarelerine bırakılsa bile, merkezi idare bu hizmetlerin standartlarını belirleme ve belirlenen standartlara göre hizmetlerin yürütülüp yürütülmediğini denetleme yetkisine sahip olacaktır. Bu kadar yetki ve görev aktarıldıktan sonra il özel idarelerinin yeniden yapılandırılması kaçınılmazdır. Bu tasarı (m. 9,22) taşra teşkilatı kaldırılmayan bakanlıkların illerde yürüteceği hizmetlerin “vali” ve “kaymakam”lara bağlı olarak çalışacağı anlaşılmaktadır (Al, 2008: www.liberal-dt.org.tr).

Bazı bakanlıkların taşra teşkilatlarının kaldırılarak yetki ve görevlerinin il Özel idarelerine aktarılması bazı sorunları gündeme getirecektir. Fakat il özel idarelerinin yürütme organının seçimle iş başına gelmesi veya il özel idarelerine genel nitelikli hizmetlerin yürütülmesi konularında yetki verilmesi ile ilgili tartışmalarda, eyalet sisteminin gündeme getirilmesi oldukça anlamsızdır. Bu tasarı federal sistemin asgari şartlarından herhangi birisini dahi içinde barındırmamaktadır (Al, 2008: www.liberal-dt.org.tr).

2.4.8. Yeni Bir Denetim Sistemi

Geleneksel kamu yönetimi anlayışında denetim daha çok “mevzuata uygunluk” açısından yapılıyordu. Tasarıyla “Mevzuata uygunluk” denetiminin ötesinde “mali” denetim ve “performans” denetimi getirilmektedir. Diğer taraftan, bilgi edinme ve saydamlık gibi ilkeler ve düzenlemeler, kamu yönetiminin denetimine dolaylı da olsa yeni aktörleri katmaktadır. Performans ölçümünün olmadığı yerde başarı veya başarısızlığı tespit etmek oldukça zordur. Performans değerlendirilmesinin olmadığı yerde değerlendirmeler nesnel ölçülere göre değil, daha ziyade siyasi kararlara göre yapılmaktadır.

Sonuçların ölçülmesi, başarı ve başarısızlığın tanımlanmasına, yönetiminin kendini düzeltmesine ve hatalarından ders almasına yardımcı olmaktadır. Kamuda performans ölçümü ve denetlenmesi oldukça komplekstir. Sonuçları, verimliliği, hizmet kalitesini, vatandaş memnuniyetini ve aynı zamanda hukuka uygunluğu denetlemek gerekmektedir. Değerlendirme yapılırken hizmetin niteliği ve ülkelerin içinde bulunduğu koşullar ve dönemler, siyasal iktidarın ideolojik yapısı performans değerlendirmesinde vurguyu etkilemektedir. Kamusal nitelikteki hizmetlerin ölçülebilirliği konusunda haklı birtakım endişeler bulunmaktadır. Gerçekten de, bazı kamusal hizmetleri ve faaliyetleri girdi/çıkı analizleriyle değerlendirmek, diğer bir ifadeyle sayısallaştırmak, oldukça zordur. Sağlıklı performans değerlendirmesi için kamusal hizmetlerin ölçülebilir hale getirilmesi, yani “sayısallaştırılma” sı gerekir (Al, 2008: www.liberal-dt.org.tr).

Yeni düzenlemede, geleneksel olarak teftiş birimleri tarafından yürütülen denetim, dış denetim olarak adlandırılmakta ve bu denetim yetkisi öncelikle Sayıştay’a verilmektedir. Tasarıya göre Merkezi idare ve mahalli idarelerin dış denetimi kanunla belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde Sayıştay tarafından yapılır veya yaptırılır (Başbakanlık, 2003: 44).

2.4.9. Ombudsman: Mahalli İdareler Halk Denetçisi

Kamu yönetimi temel kanununu tasarısı ile batı ülkelerinde yaygın olarak bulunan ve Osmanlı’dan esinlenilerek oluşturulduğu iddia edilen, Ombudsman benzeri bir kurum Türk kamu yönetimi sistemine girmektedir (Al, 2008: www.liberal-dt.org.tr).

Ombudsman’ın ne olduğu sorusunun cevabı ise, birçok tanımı vardır. Çünkü her ülke kurumu kendi sistemine uyarlayarak adapte etmiştir. Dünyadaki uygulamaların ortak özelliklerinden yola çıkarak Uluslararası Barolar Birliği’nin Ombudsman Komitesinin (The Ombudsman Committee of the Intrnational Bar Assocation) Ombudsman tanımı ise (TÜSİAD; 1997: 15);

“Anayasa, Yasama Organı (Legislature) veya Parlamento tarafından temin edilen, başında Yasama organı veya Parlamenteoya karşı sorumlu olan, yüksek seviyeli, bağımsız bir bürokratin olduğu, hükümet kuruluşları (government agencies), yetkilileri (official) ve çalışanları tarafından haksızlığa uğramış insanların şikayetleri doğrultusunda veya kendi inisiyatifi ile harekete geçen, araştırma yapma, disiplin uygulaması (correeti ve action) önerme ve rapor yayınlama hakkı olan bir ofis” (TÜSİAD; 1997: 15).

Mahalli İdareler Halk Denetçisi ile ilgili bilgiler tasarının 42. maddesinde verilmiştir. Tasarının gerekçesine ise açıkça Yeni Kamu Yönetimi Anlayışından bahsedilip böyle bir kurumun neden gerekli olduğu şöyle belirtilmiştir (Başbakanlık, 2003: 45):

“Daha önce de açıklandığı gibi, yeni kamu yönetimi anlayışında denetime çok önem verilmekte ve bu denetimin de daha çok doğrudan halk tarafından yapılmasına yönelik mekanizmalar geliştirilmektedir. Bu çerçevede mahallî İdareler bakımından bir halk denetimi aracı olarak mahallî idareler halk denetçiliği sistemi getirilmektedir.”

Ülkemizde uzun yıllardır kurulması yönünde tartışmaların yaşandığı ombudsmanlık sistemi, bu kanunla ilk kez mahallî idareler bakımından öngörülmektedir.

Tasarının 42 inci maddesinde mahallî idareler halk denetçisinin seçimi, görev ve yetkileri, başvuru yolları, raporları ve raporlarının sonuçları ayrıntılı bir şekilde düzenlenmektedir. Buna göre halk denetçisi, Her ilde, mahallî idareler ve bunlara bağlı kuruluşlar ile bu idareler tarafından kurulan birlik ve işletmelerin, kurum dışı gerçek ve tüzel kişilerle ilgili işlem ve eylemlerinden kaynaklanan anlaşmazlıkların çözümüne yardımcı olmak üzere bir halk denetçisi seçileceği belirtilmektedir (Başbakanlık, 2003: 46).

Madde de Halk denetçisi, yukarıda sayılan kuruluşların gerçek ve tüzel kişileri ilgilendiren işlem ve eylemlerine karşı menfaati ihlâl edilenler tarafından yapılacak başvuru üzerine, gerekli bilgi ve belgeleri inceleyerek, gerektiğinde tarafları dinleyerek, kırk beş gün içinde kararını vereceği belirtilmiştir. Kararı, ilgili idareye ve talep sahibine bildirir. İlgili idare halk denetçisinin verdiği karara karşı tutumunu en geç on gün içinde açıklar. İdare,

halk denetçisinin tavsiyesini uygun bulmazsa görüşünü gerekçelendirmek zorundadır. Halk denetçisinin raporları Bilgi Edinme Kanununun çizdiği yasal çerçeve dâhilinde kamuoyuna açık olduğu ifadesine yer vermiştir (Başbakanlık, 2003: 46).

Madde ile halk denetçilerinin denetçilik görevine tam olarak zaman ayırabilmesi için gerekli bütçenin il özel idaresinden verilmesi ve bu suretle denetçilerin sadece bu görevlerini yapması amaçlanmaktadır. Kamuda görev yaparken halk denetçiliğine seçilen kişilerin, görevleri süresince izinli sayılarak görev süreleri dolduğunda Önceki görevlerine dönme imkânı da getirilmektedir.

Ayrıca, halk denetçilerinin daha önce tâbi oldukları sosyal güvenlik kurumu ile de ilgisi kesilmeyerek sosyal güvenceleri devam ettirilmektedir (Başbakanlık, 2003: 46).

Tasarıda, belirtilen bu maddeyi uygulamaya geçirmek için önemli bir adım atıldı ve 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu 18.09.2006 tarihinde TBMM tarafından kabul edildi ancak Anayasa Mahkemesi kanun tümünü iptal etti.

2.4.10. Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş

Tasarısı birçok alanda olduğu gibi kamu personel rejimi ile ilgili olarak da önemli yenilikler öngörülmektedir. Bunun göstergelerinden birisi “insan kaynakları yönetimi” kavramının kullanılmasıdır. Bu, Türk kamu yönetimi için yeni bir yaklaşımdır. Özellikle son yirmi yılda Batı ülkelerinin kamu yönetimi yapısı ve işleyişinin yanında, personel sisteminde de önemli gelişmeler meydana gelmiştir. Bu değişikliği ifade etmek için, “personel yönetimi” yerine, orijin itibarıyla özel sektöre ait olan “insan kaynakları yönetimi” kamuda da kullanılmaya başlandı. 46 ıncı madde de, kamu hizmetlerinin “memurlar”, “işçiler” ve “tam zamanlı veya kısmi zamanlı çalışan diğer kamu görevlileri” eliyle yürütüleceği öngörülmektedir. İşçi ve memur kavramı mevcut sistemde olmasına rağmen, tam zamanlı veya kısmi zamanlı kamu görevlileri

kavramları yeni bir olgudur. Mevcut sistemdeki sözleşmeli personel ve geçici personel yerine tam zamanlı veya kısmi zamanlı çalışan diğer kamu görevlisi kavramı kullanılmaktadır. Fakat birçok konuda olduğu gibi bu konuda da söz söylemek için bu konuyla ilgili düzenlemeleri beklemek gerekmektedir (Al, 2008: www.liberal-dt.org.tr).

2.5. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI

Daha önce belirtildiği gibi 1970’li yıllara kadar siyasal iktidarlar, sürekli olarak sorunların çözüm yerleri olarak düşünüldüğü, 20. yüzyıl “Kamu Yönetimi” veya “Kamu Hizmeti” çağı olarak nitelendirilebilecek olan bir dönem olduğu ifade edilmektedir. Geleneksel kamu yönetiminin sorunları çözmemesi ile artık işleyemez hale gelen kamu yönetimi mekanizmasının işlerlik kazanıp, daha verimli ve etkili hale gelebilmesi için yeni arayışlar içine girildiği belirtilmektedir.

Bir yandan makro ekonomik krizlerin yaşandığı, bir yandan da uluslararası sermaye ve ürün piyasalarında yoğunlaşan rekabetin başladığı 1970’li ve 1980’li yıllar, refah devletleri için güzel günlerin bittiği, sorunların başladığı yıllar olarak görülmektedir. Hükümetlerin ciddi mali krizlerle karşı karşıya kalmaya başlayınca, tüm dünyada devletin klasik sınırlarına dönmesi, verimsizlik esasına göre örgütlenmesi ve özel sektör değerlerinin, tekniklerinin ve pratiklerinin kullanılması gibi yeni düşünceler gündeme gelmiş ve ortaya yeni bir düşünce anlayışı olan “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı” çıkmıştır. Bir başka deyişle bir kuşaktan fazla zamandır, dünya politikasındaki eğilim, devletin küçültülmesi yönünde olduğu belirtilmektedir. Bu eğilimin, hem normatif hem de ekonomik sebepler vardır. Küresel ekonomideki büyüme, bilginin, sermayenin ve daha az oranda olmakla beraber işgücünün dolaşımını artırmak suretiyle, egemen ulus-devletlerin sahasını daraltmıştır.

Yeni kamu yönetimi (new public management) düşüncesi, 1980 sonrasında gündeme gelmiş ve yeni kamu yönetiminin (YKY) açtığı çığır, mevcut sorunlar karşısında güçsüz düşen klasik kamu yönetimi için bir

yeniden dirilme yolu olduğu belirtilmektedir. Kamu yönetimindeki etkinlik arayışına, klasik sistemin ötesinde farklı bir kulvardan kalkarak cevap arayan YKY, hararetli tartışmalara yol açmıştır. YKY, aslında uzun zamandır bilinen piyasa yöntemlerini ve rekabetçi mekanizmaları, bu kez kamu yönetimi için önermekte olduğu ve YKY'nin getirdiği asıl yeniliğin bu olduğu belirtilmektedir. Diğer bir ifadeyle YKY özel sektörde uygulanmakta olan yöntemlerin kamu örgütleri için de uygulanabileceğini ve uygulanması gerektiğini ileri sürmüştür. Ancak bu önerilerin kamu sektörüne taşınmasının pek kolay olmadığı zira YKY'nin kamu sektöründeki sorunlara yeni ve farklı bir açılım getiren bu önerileri, kamu yönetiminin dayandığı klasik paradigmalara karşı karşıya geldiğinde, söz konusu paradigmalara uyuşmadığı ve YKY uygulamaları, bu paradigmalara çöküşüne yol açtığı savunulmaktadır (Arıkboğat, 2007:41).

Kamu hizmetlerinin sunumunu derinden etkileyen bir çok yönetsel çaba ve yaklaşım özellikle son 20-30 yıldır global ölçekte kamu yönetimlerini etkisi altında bulundurmaktadır. Arkasında toplumsal, kültürel, teknolojik ve ekonomik bir takım etmenlerin de yer aldığı bu oluşum, değişim ve dönüşüm çabaları birçok ülkede uygulamaya konu olmakta bazı ülkelerde ise tartışma başlığı olarak kamuoyunun gündeminde bulunmaktadır. Artık kamu yönetimleri eskiden olduğu gibi tepeden inme, vatandaş istek ve beklentilerine duyarlı, aşırı bürokratik ve merkeziyetçi, gizli-kapalı ve sorgulanamayan yöntemlerle hareket eden, performansı çok fazla dikkate almayan yapılar olarak varlıklarını sürdürmede zorluk çekmektedirler. Bunların yerine kamu yönetimleri değişik toplumsal aktörlerle işbirliği içerisinde politikalar oluşturan, yerinden yönetime ağırlık veren, katılımcı ve hesap verebilen, etik ve yolsuzluk konularında duyarlı, esnek ve dinamik örgütsel yapılara sahip, şeffaf ve açıklığı ilke edinen, paylaşımcı ve süreçlerle yetinmeyip sonuçlara da odaklanan, performansı dikkate alan, vatandaş istek ve beklentilerine duyarlı, bilgi-iletişim teknolojilerini hizmet planlaması ve sunumunda azami ölçülerde kullanan yapılara doğru kayma eğilimi göstermektedir (Nohutçu ve Balcı, 2003:18). Bu anlayışın temelinde, hangi kamu hizmetinin ne biçimde sunulacağı tek taraflı verilen idari eylem ve

kararlarla değil, vatandaşların istek ve beklentilerine göre piyasa mekanizmasını temel alan ve hizmet kullanıcılarına daha fazla seçenekler sunan bir modelle sunulma görüşü ortaya konulmaktadır (Saran, 2004:19).

Bilindiği gibi geleneksel kamu yönetimi, büyük ölçüde Max Weber'in formüle ettiği bürokrasi modeline göre örgütlenmiştir. Bu model, sanayi toplumunun şartlarından ortaya çıktığı; esas itibariyle ordu modeli örgütlenmeye yasallık ve rasyonellik eklenerek geliştirdiği; ayrıntılı kurallara ve biçimselliğe dayalı, gayri şahsi, katı hiyerarşik ve bir ölçüde merkeziyetçi nitelikler taşımakta olduğu vurgulanmaktadır. Weberyen örgüt modeli ve onun dayandığı paradigma Batı toplumlarının gelişmesine önemli katkılar sağlanmasına karşılık, örgütlerde disiplin, baskı ve kontrol kültürünü geliştirdiği, esneklikten yoksun olduğu, sonuçlardan çok girdilere önem verdiği, girişimciliği ve yaratıcılığı önlediği, katılım kültürünü engellediği gerekçesiyle eleştirilip, bu eleştiriler sonucunda özel sektördeki rasyonellik anlayışının kamu yönetimine de yansıtılması yönünde güçlü bir eğilimi ortaya çıkardığı belirtilmektedir (Eryılmaz, 2004:55-56).

YKY, özü itibariyle esasını Max Weber'in formüle ettiği yasal-rasyonel bürokrasi modelinden alan geleneksel kamu yönetimi anlayışını; piyasa tipi mekanizmalar, esnek ve adem-i merkeziyetçi örgütlenme, çıktılarına yönelme, yurttaş-müşteri merkezli yönetim anlayış ve teknikleriyle ikame etme amacını benimsediği ifade edilmektedir (Eryılmaz, 2004:57).

Yeni kamu yönetimi anlayışı basit bir yönetim stili değişikliği olarak düşünülmemesi gerektiği belirtilmektedir. YKY aynı zamanda kamu sektörüne yeni yaklaşımları da getiren bir paradigma değişikliği olarak görülmektedir. Bu yeni paradigma klasik kamu yönetiminin sınırlayıcı doğasına, kültürüne ve temel ilkelerine meydan okuma olarak açıklanmaktadır. Hiyerarşik bürokrasiden çok piyasalara öncelik vermek, müşteriye karşı sorumluluk, süreçlerden çok sonuçlar üzerine yoğunlaşmak, kaçınmaktan çok sorumluluk almak, kamu yönetiminden çok işletme yönetimi üzerinde durmak, ekonomiklik, etkinlik ve verimlilik üzerinde yoğunlaşmak gibi kamu sektörü için yeni değerler oluşturduğu ifade edilmektedir. Piyasa

kültürü, yapılan teknikleri, yönetsel bilgi ve becerileri kamu sektörünün verimliliği için yeni öncelikler haline getirdiği belirtilmektedir (Özer, 2005:192).

YKY eski birçok görüşün yeniden uyarlanmasından ibaret bir anlayış olarak da değerlendirilmektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışının gündeme getirdiği bazı değerler ve pratikler yeni değil ancak yeni şart ve koşullar altında yeniden tanımlanmış ya da formüle edilmiş kabul edilmektedir. Anlayışın orijini 1950'lerin PPBS'ne (Plan-Program-Bütçe Sistemi) kadar gitmektedir. PPBS, kamu harcamalarının mevcut durumuna meydan okuyan bir araç olarak, kamusal programların planlanmasını yapmaktadır. Bu süreçte, örgütlerin kamusal ihtiyaçlarını daha iyi karşılayabilmeleri için yeniden yapılanma mekanizmalarına ihtiyaç duymaktadır (Özer, 2005:192).

YKY'nin oldukça karışık bir değişim yapısına sahip olduğu belirtilmektedir. Çünkü "bir dişli diğer dişlilerin de dönmesine" neden olmaktadır. Değişim sürekli olmakta ve anlayış süreç orijinli olan ve değişebilen örgütsel yapıları içermektedir. Burada etkinlik ve verimlilik kriterlerine önem verilmekte, teknolojiden örgütsel sorunların çözümünde en üst seviye yararlanılmakta ancak teknolojinin çözümünden çok yönetim sorunlarının temel nedenlerinden biri olduğuna dair görüş de sorgulanmaktadır. Kürek çekmekten çok dümen tutmak, hizmet etmekten çok yetki vermek, bürokratik süreçlerle piyasa süreçlerini değiştirmek, bürokrasinin değil müşterilerin ihtiyaçlarını karşılamak, harcamaktan çok kazanmak, tedaviden çok önlem almak, katılım ve takım çalışmalarına dönük olarak hiyerarşiden uzaklaşmak gibi stratejiler, YKY'nin öngördüğü değişimin ana unsurları olduğu belirtilmektedir. YKY'nin temel hedefleri; verimliliği sağlamak, siyasal, yönetsel sistemi daha iyi çalışır hale getirmek, sınırlı kontrol, yönetsel özerklik, daha çok açıklık, yetki devri ve sözleşmecilik aracılığıyla da sistemde önemli değişiklikler yapmak olarak sıralanmaktadır. Bu amaçla günümüzde; personel ve kamu harcamaları açısından yönetimin büyümesini yavaşlatmak veya tersine çevirmek, hizmet bölüşümünün de halka en yakın birimler aracılığı ile kamu kuruluşlarından mümkün olduğunca hizmetlerinin üretiminde ve dağıtımında özellikle bilgi teknolojileri aracılığıyla otomasyonu geliştirmek gibi süreçlerden yararlanılarak, daha çok YKY'nin

genel sorunlarını, politika dizaynını, karar silleri ve uluslararası birliktelikleri kapsayan uluslararası bir gündem geliştirmek için çaba harcanmakta olduğu ifade edilmektedir.

2.6. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞINI ORTAYA ÇIKARAN NEDENLER

Geleneksel kamu yönetiminin, 1970'li yıllardan itibaren etkisini güçlü bir şekilde hissettiren değişim rüzgarına karşı gerekli tepkiyi verememesi, değişim karşısında daha esnek, daha demokratik, etkin ve verimli bir yönetim anlayışının oluşturulmasını zorunlu kılmıştır. Yeni kamu yönetimi anlayışı işte böyle bir model olma iddiasındadır.

Yeni kamu yönetimi anlayışını ortaya çıkaran nedenleri anlamak, modelin anlaşılmasını daha da kolaylaştıracığından, bu bölümde, bu modelin ortaya çıkmasına neden olan çok çeşitli faktörler incelenecektir.

2.6.1. Yeni Sağ Politikaları

Yeni sağ düşüncesinin kamu sektörüne yansımış hali, Yeni Kamu Yönetimi anlayışıdır. Devletin toplumsal ve sosyal alana çok daha az karışması ve iktisadi faaliyetlerden olabildiğince kaçınması yeni kamu yönetimi anlayışından önce yeni sağın savunduğu temel tezlerdir.

Özelleştirme uygulamaları, YKY ile yeni sağ ideolojisi arasındaki bağlardan en önemlisi olarak dikkat çekmiş ve sadece gelişmiş ülkelerde değil, gelişmekte olan ülkelerde de 1980'ler itibariyle hükümet politikalarının ana konuları arasında yer almıştır. 1970'lerin ikinci yarısında kendini gösteren ekonomik durgunluk ve mali darboğaz, kamu harcamalarının kısılması ya da vergilerin yükseltilmesi gibi iki seçeneği ön plana çıkarmıştır (Bayraktar, 1999:5).

Yeni sağ ideolojisi, devletin faaliyetlerinin bazı alanlarda elzem olduğunu kabul etmekle birlikte, bunların katı, hiyerarşik bürokratik sisteme göre değil de, piyasa kurallarına göre yürütülmesini savunur.

1970’li yıllarda iktisadi alanda problemlerin kronikleşmesi, petrol fiyatlarının aşırı derecede yükselmesi, ciddi bir ekonomik krizin oluşmasına neden olmuş, buna tepki olarak da bir değişim ve dönüşüm yaşanmıştır. İktisadi alanda başlayan bu dönüşüm, sosyal, politik ve idari alanlarda da etkili olmuştur.

“Bu dönüşümün temel ögesi ekonomik kalkınma stratejisinin serbest piyasa ekonomisi koşullarına dayandırılarak, kalkınma dinamizminin özel sektöre kaydırılması olarak belirtilebilir. Bu ise 1920’li yıllardan beri yürürlükte olduğu kabul edilen, devletin ekonomideki rolü ve müdahalesinin kurumsallaştırıldığı Keynesgil Politika Birliği’nin sona erdirilmesi demek olmaktadır (Aksoy, 1995:162).

Yeni sağ ideolojisi, sosyal refah devleti düşüncesine tepki olarak doğmuştur. Yeni sağ, serbest piyasa ekonomisinin meziyetlerine ve yeniliklerine vurgu yaparak bireycilik, bireysel özgürlük ve eşitsizliği öne çıkarır. Kamu hizmetlerinin üretiminde devletin rolünün en alt düzeyde olması gerekir. Çünkü bu görüşe göre, serbest piyasa kıt kaynaklarının tahsisinde verimlilik sağladığı için ekonomik zenginliğe ulaşmayı kolaylaştırır (Sezen, 2006:43).

2.6.2. İktisadi ve Mali Nedenler

1970’lerde muhafazakar iktisatçılar, devlet ve kamu yönetimini, iktisadi kalkınmanın ve serbestliğin önündeki en büyük engel olarak nitelendirmektedirler. Devletin küçülmesi, iktisadi verimliliği artırarak refahı yükseltecektir.

İktisadi alanda, bu dönemlerde krizlerin aşılması için değişim ve dönüşümler yaşanmış; ekonominin devletten bağımsızlaşması noktasında önemli adımlar atılmıştır. Ekonomi düşüncesindeki dönüşüm, kamu

yönetimini de etkilemiştir. Ekonomik düşünce bürokrasinin üst düzeylerinde, kamu yönetiminin bağımlılıklarını özellikle YKY ve kamu teorileri, sorumluluk ve işlem maliyeti teorilerini kapsayan ekonomik teoriyi kullanarak değiştirmiştir (Özer, 2005:214).

İkinci Dünya Savaşından sonra, özellikle batılı gelişmiş ülkeler, sosyal demokrat ilkeleri kabul etmişler ve sosyal kamu harcamaları, giderek artan bir nitelik kazanmıştır. Liberal devlet anlayışından uzaklaşıp, sosyal refah devleti politikaları esas alınmaya başlanmıştır. Hükümetler asli görevlerinin yanında, sosyal güvenlik, eğitim, konut, sağlık gibi alanlarda yeni ve çeşitli roller üstlenmişlerdi. Kamu hizmetlerinin nicelik ve nitelik açısından çoğalması, kamu harcamalarını büyük ölçüde arttırmıştır.

1970'lerden itibaren iktisadi alanda yaşanan durgunluk ve buna paralel olarak sosyal refah hizmetlerine giderek artan oranda talebin olması hükümetleri çok zor durumda bırakmıştır. Bu dönemde, sosyal refah politikaları sorgulanmaya başlanmıştır. Kamu harcamalarının kısılması, devletin asli fonksiyonlarına dönmesi, iktisadi alanda devletin müdahalesinin minimize edilmesi gibi görüşler yüksek sesle dile getirilmiştir.

Keynesyen ekonomi politikaları adeta iflas etmiş; parasalcı model ise yükselen değer haline gelmişti. Sosyal refah devleti politikalarının yerini de yeni sağ düşüncesi almaya başlamıştır. Bu dönemde, kamu harcamalarını azaltma, verimliliği artırma, devleti minimize etme düşünceleri ön plandadır (Sezen, 2006:42).

2.6.3. Sosyal Etkenler ve Vatandaşların Siyasal Katılma ile Kaliteli Hizmet Yönündeki Talepler

Küreselleşmenin çok yönlü etkilerinin siyasal değer yargıları, temel haklar ve özgürlükler, kamu hizmetleri ve tüketim tercihleri alanlarında yol açtığı değişimin sonuçları olarak;

- Tüm dünya ülkelerinde yaşayan insanların otoriteye, iktidar olgusuna, temel

hak ve özgürlüklere, bir bütün olarak siyasal sisteme ve devlet yönetimine olan bakışları değişmiş, insani değerlerin ve kişilik haklarının önemi daha açık bir biçimde ortaya çıkmıştır.

- Kişilerin kamu hizmetlerine ilişkin beklentileri büyük ölçüde değişmiş, devletin mutlak olmadığı, kamu örgütlenmesinin toplumu ihtiyaçlarından doğduğu, kamu hizmetinin bir lütuf olmayıp devletin varlık nedeni ve esas amacı kişileri mutlu etmeye yönelik olması gerektiği inancı herkesçe paylaşılmaya başlanmıştır.
- Kamu hizmetlerinin kararlaştırılması, planlanması ve sunulması ile ilgili süreçlere vatandaşların demokratik mekanizmalar aracılığıyla katılmalarının temel siyasal bir hak olduğu bilinci yaygınlaşmıştır.
- Ekonomi liberalleşmiş; uluslar arası ticaret yaygınlaştırılmış; rekabet ulusal düzeyden bölgesel ve uluslar arası düzeye taşınmıştır.
- Vatandaşların ya da müşterilerin sürekli değişen ve çeşitlenen talepleri karşısında işletmelerin ve kamu yönetimlerinin kalite isteğine ve tüketici tercihlerine duyarlılıkları artmıştır.

Kamu yönetimlerinin, tarihsel olarak sanayi çağından bilgi çağına geçiş, siyasal alanda duvarların yıkılması ve temel hak ve özgürlüklerin yaygınlaşması, ekonomik alanda tüketim odaklı yeni dünya düzeninin kurulması biçiminde kendisini gösteren ve “bireyin yeniden keşfi” anlamını taşıyan küresel değişim karşısında, sürekli artan hak ve özgürlük talepleri ve kaliteli hizmet beklentilerinin baskısı altında kalmaları; katı hiyerarşik yapılanmaya, gözetim ve denetim anlayışına dayanan klasik yönetim modellerini terk etmelerinde ve bireyin gücünden ve etkinliğinden yararlanmayı esas alan yönetim modellerine yönelmelerinde etkili olmuştur.

Vatandaşların daha fazla hak, daha fazla özgürlük ve daha kaliteli kamu hizmeti elde etme konusunda kamu yöneticileri üzerinde demokratik yollar ve kamuoyu aracılığıyla kurdukları baskılar ve bunların sonucunda bürokratik yapıdaki hantallığın sorgulanması, ister istemez kamu yönetiminin yeni bir anlayışla, vatandaşların ve çeşitli çıkar gruplarının tercih ve beklentileri doğrultusunda daha fazla seçenek sunmaya yönelik olarak ele

alınmasını gerekli kılmaktadır. Öte yandan kamu örgütlerinin katı bürokratik yol ve yöntemlerle sundukları kamu hizmetlerinin halkın çok büyük bir bölümünde memnuniyetsizliğe yol açması ve bu konudaki şikayetlerin sürekli artması, özellikle Avrupa ülkeleri ile A.B.D., Avustralya ve Yeni Zelanda gibi ülkelerde yürütülen reform uygulamalarında görülebileceği gibi kamu kuruluşlarını, hizmet etkenliğini arttırmada rekabetçi piyasa düzeninde egemen olan müşteri odaklı yönetim kültürünü benimsemeye yöneltmiştir.

2.6.4. Bilgi Teknolojilerindeki Yenilikler

1980'li yıllar ve sonrasındaki özellikle bilişim dünyasındaki baş döndürücü gelişim, hemen her alanda etkisini göstermiştir. Kamu kesiminde, kronikleşen problemlerin çözümü için ortaya konan reformların uygulanabilmesi için, gerekli araç ve gereçlerin bilgi teknolojileri tarafından sağlanması, bu reformların başarıyla uygulanabilmesini sağlamıştır.

Hizmet sözleşmesi, performans yönetimi, kalite yönetimi, desantralizasyon, stratejik yönetim gibi birçok yeni kamu yönetimi stratejileri, gelişmiş bilişim sistemlerinin varlığına bağlıdır. Örneğin uygulamacı birimler oluşturma yoluyla yönetimin desantralizasyonu, gelişmiş yönetim bilgi sistemlerinin varlığına bağlıdır (Sezen, 2006:50).

Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler sonucunda, kurumların birbirleriyle ilişkileri, iletişimleri daha sağlıklı bir yapıya bürünmüştür. Bilgi ve iletişim teknolojilerine hızla intibak eden kamu kurumları, Weberyen bürokrasi modelinin en çok eleştirilen kusurlarından biri olan gereksiz evrak yığınlarının oluşmasının önüne geçmeye çalışmış; önceleri kağıt üzerinde yürütülen bir çok idari işlem sanal ortamda yürütülmüştür. Bilgilere çabuk ulaşma, veriler üzerinde değerlendirme yapma olanağı da artmıştır.

Bilgi teknolojileri, Weberyen bürokrasi modelinin en önemli ilkelerinden biri olan çalışılan yer, yani ofisi de, ofis yönetimini de değiştirmiştir. Kayıtlar elektronik ortamda tutulmuş, çalışanlar, ofislere gitmek yerine evlerinden bilgisayar kullanarak işlerini yapmaya başlamışlardır.

Sonuç olarak teknolojik alanda görülen değişim, hem özel sektörü hem de kamu yönetimini etkilemiştir. Kamu yönetimindeki verimlilik ve etkinlik kaygıları, değişim sürecinden en fazla payın alınması için önemli bir kamuoyu baskısı oluşturmaktadır (Sezen, 2006:219). Teknolojik gelişmeler, YKY'nin uygulanmasını kolaylaştırmaktadır.

2.6.5. Küreselleşmenin Etkisi

Kamu hizmetleri alanında yeniden yapılanma düşüncesinin yerleşmesi, küreselleşmenin getirdiği değişimin doğal bir sonucudur. Çok yönlü toplumsal, ekonomik, siyasal, teknolojik ve kültürel boyutları olan küreselleşme, tüm sistemleri, yapıları ve kurumları etkilediği gibi kamu yönetimlerini de etkilemiş ve değişime zorlamıştır. Değişim baskısı altında kalan kamu yönetimleri, temel yapı ve süreçlerini küresel etkilerle oluşan yeni yorum ve yaklaşımlar çerçevesinde ele alarak kamu hizmetini daha kaliteli bir düzeye getirme arayışına girmişlerdir.

1970'lerde kapitalist ekonomilerdeki daralma ve iktisadi durgunlaşma ile birlikte büyük sermayelerin kar hadlerinde büyük düşüşler gözlemlenmiştir. Bu durum mevcut ulusal ekonomiler arasında bölünmeye son verilmesini ve dünya çapında açıklık politikalarına geçilmesini gündeme getirmiştir (Özdek, 1999:26-27).

“Bu süreçte küreselleşme, iktisadi, siyasal, sosyal ve kültürel alanlarda bazı ortak değerlerin yerel ve milli sınırlarını aşarak, dünya çapında yayılmasını” ifade eden bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır (Aktan, 1999:120).

Yeni kamu yönetimi anlayışının ortaya çıkışını ve yaygınlaşmasını sağlayan küreselleşme ile birlikte, devletin küçültülmesi ve asli fonksiyonlarına döndürülmesi, işletmecilik anlayışın kamu yönetiminde etkili olması gibi ilkeler tüm dünya devletlerini etkilemeye başlamıştır. Küreselleşmenin amacı da ekonomik kriz esnasında en akılcı kriz yönetimi politikaları olarak nitelendirilen ve uygulanan yeni kamu yönetimi

reformlarının dünya çapına yayılması olarak ifade edilmektedir (Özdek, 1999:26).

Değişim bütün hızıyla devam ederken, ekonomik, iletişimsel... vb sınırların kalkması anlamında küreselleşme de hızlanmaktadır. Dolayısıyla gelişmiş ülkelerdeki yeni kamu yönetimi anlayışı çok hızlı bir şekilde dünya çapında yayılmaktadır. Örneğin, yeni sağ ve sonrasında yeni kamu yönetimi anlayışının ilkeleri, çok kısa bir zamanda, Turgut Özal döneminde Türk kamuoyu yönetiminde de etkisini göstermiştir.

Uluslararası Para Fonu, Dünya Bankası ve Dünya Ticaret Örgütü gibi uluslar arası kuruluşlar, bu dönemde ve daha sonrasında, ulus devletlerin yönetim sistemlerini etkileyen bağlayıcı kararlar almıştır (Özer, 2005:353).

Yukarıda zikredilen AB, OECD, IMF, Dünya Bankası... vb uluslar arası kuruluşların, yeni kamu yönetiminin yaygınlaşmasında katkıları vardır. Örneğin OECD'nin Kamu Yönetimi Komitesi'nin hazırladığı çalışmalar, piyasa tipi mekanizmalar gibi yeni kamu yönetimi reformlarının üye ülkeler arasında uygulanmasını kolaylaştırmayı amaçlamaktadır (Sezen, 2006:52).

Küreselleşme ile birlikte, gelişmiş ülkelerde başlayan yeni kamu yönetimi anlayışının politikaları, küreselleşmenin araçları olan uluslararası kuruluşlar tarafından gelişmekte olan ülkelere ve diğer ülkelere empoze edilmiştir. Örneğin, Dünya Bankası ve IMF, kredi verme koşulu olarak, bu ilkelerin, kredi isteyen ülkenin kamu yönetimine uygulanması şartını öne sürmüştür.

2.7. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ AMACI

Yeni kamu yönetimi anlayışı 20 inci yüzyılın son çeyreğinde kamu yönetimi alanında ortaya çıkan en önemli uluslararası eğilimlerden birisi olduğu belirtilmektedir. Bu akımın temel göstergesi daha çok siyaset biliminin sınırları içinde kalan kamu yönetiminin işletmecilik biliminin sınırları içerisine çekilmesidir (Ergun, 2001:78).

YKY'nin amaçları şu şekilde sıralanmaktadır:

- Kamu harcamaları ve personel yönünden devletin büyümesinin yavaşlatılması ya da durdurulması,
- Her şeyin devlete dayandırıldığı bir sistemden özelleştirme ya da özelleştirme benzeri bir sisteme geçiş,
- Vatandaşı daha aktif hale getirip, katılımı artırmak,
- Kamu hizmetlerinin yürütülmesinde (amaçlarının belirlenmesi ve politikalarının açıklığa kavuşturulmasında) “rasyonel” ve “stratejik” bir yaklaşım anlayışı benimsemek,
- Kamu hizmetlerinin üretilmesinin ve dağıtılmasının geliştirilmesinde bilişim teknolojilerinden yararlanmaktadır.

2.7.1. Yeni Kamu Yönetiminin Temel Unsurları

Yeni Kamu Yönetimi modeli birçok unsurdan oluşmaktadır. Yeni Kamu Yönetimi gelişen bir düşünce yapısı olduğundan unsurları da artmaktadır.

“Yeni kamu yönetimi anlayışı, devletin, asli görevleriyle ilgili olmayan alanlardan tamamen çekilmesini; faaliyette bulunduğu alanlarda ise hangi mal veya hizmeti ne miktarda üreteceğini; üretim standartlarının ve kalitenin ne olacağı ve bunlardan kimlerin hangi şartlarda yararlanacağını karlılık, verimlilik ve rekabet ilkeleri çerçevesinde piyasa mekanizmasıyla belirlenmesini; temel hizmetlerden yeterince yararlanılmayan kesimlere yönelik Keynesçi devlet politikalarından vazgeçilmesini; bunlara yönelik sosyal güvenlik ve transfer harcamalarının azaltılmasını; devletin terk ettiği alanlardaki hizmetlerin özel sektör kuruluşları ya da gönüllü kuruluşlar eliyle yerine getirilmesi yaklaşımının benimsenmesini; düzenleyici ve yeniden dağıtımcı refah devleti anlayışından kopuşu ve piyasa sürecine dayalı devlete yönelişi anlatmaktadır.” (Kapucu, 2003:286).

Bunlar arasında farklılıklar olsa da genelde şu yedi maddede ittifak edilmektedir:

- Sonuç odaklı yönetim

- Kaynak kullanımında disiplin
- Aktif katılımlı yönetim
- Özel sektör yönetim tekniklerinin kullanılması
- Performansın ölçülmesi
- Büyük organizasyonların optimum büyüklükte birimlere bölünmesi
- Rekabetin arttırılması

Yukarıda sıralanan yedi unsurun, birbirleriyle sıkı ilişkilerinin varlığı görülmektedir. Her bir madde, diğer bir maddeyi gerekli kılmaktadır. Bu maddeleri biraz daha ayrıntılı olarak ele almak YKY düşüncesinin anlaşılmasını kolaylaştıracaktır (Özer, 2005:243).

2.7.1.1. Sonuç Odaklı Yönetim

Sonuç odaklı yönetim, geleneksel kamu yönetimindeki katı kuralların uygulanması ve prosedürüne öncelik veren anlayışın yerine, çıktılara ve sonuçlara önem veren bir yönetim anlayışını ifade eder.

Weberyen bürokratik örgütlenme kuramını en çok eleştirilen yönlerinden biri olan kuralların kamu görevlisinin elini kolunu bağlaması ve kırtasiyecilik gibi problemleri ortadan kaldıran bir unsur olarak sonuç odaklı yönetim, YKY'nin en önemli unsurlarında biridir.

Sonuç odaklı yönetim anlayışı verimlilik artışını sağlamayı hedeflemektedir. Vurgu çıktıdan yana yapılmaktadır. Weberyen bürokrasi tipinde ise kuralların talimatların ve prosedürlerin yerine getirilmesi önemlidir. Sonuçlardan ziyade bunlara önem verilir.

Weberyen bürokrasi modelinde, kamu görevlisi bir işin prosedürlerini yerine getirir gibi yaparak kaçamak yollara başvurabilir. Kamu görevlisinin motivasyonundan bu modelde bahsedilmemektedir. Ancak sonuç odaklı yönetimde kamu görevlisinin işi isteyerek, severek yapması hedeflenir.

2.7.1.2. Kaynak Kullanımında Disiplin

Kıt kaynakların etkin kullanımını hedefleyen bu unsur, girdi miktarını kontrol etme amacını gütmektedir. Kamu kaynakları kıttır. En büyük geliri vergiler oluşturmaktadır. Vergiler konusunda ise halkın çoğu isteksizdir. Ayrıca vergi artırımının da bir sınırı vardır. Buna karşılık, halkın kamu hizmetinin daha kaliteli ve iyi olması noktasında talepleri de sınırsızdır. Bu durumda kaynakların en verimli ve etkin bir şekilde kullanılması gerekmektedir.

Kaynakların tasarruflu kullanılması, yapılması elzem olan kamusal hizmetlerin aksatılması ya da kötü yapılması sonucuna götürmemelidir. Kaynaklar, optimum seviyede kullanılmalıdır. Tasarruf tedbirleri adı altında kamu sektörünün yapmakla görevli olduğu vazifeleri yapamaz hale getirme; yatırımları dondurma; kaynakların etkin kullanımı değildir. Stratejik amaçlara dönük olarak en doğru kaynağın kullanılması esastır.

2.7.1.3. Aktif Katılımlı Yönetim

Aktif katılımlı yönetim, her faaliyet için görevlerin net bir şekilde belirlenmesi ve yöneticilere yönetebilme olanaklarını sunmayı hedefleyen bir unsur ifade eder. Sadece üstünün direktiflerini bekleyen ve uygulayan bir yönetici anlayışı yerine inisiyatif alan bir yöneticilik anlayışı öngörülmektedir (Özer, 2005:243).

Bu unsur, kamu yöneticilerine, başında bulundukları yönetim biriminin sevk ve idaresinde aktif bir şekilde hareket etmelerini ve gerektiği yerlerde gerekirse yalnız başına kararlar alıp inisiyatif sahibi olmalarını gerektirmektedir. Geleneksel kamu yönetiminin ön gördüğü yönetici profili ise, yönetim faaliyetlerine çok fazla aktif bir şekilde katılan ve koordinasyonu sağlayan bir yapıdaydı (Kutlu, 2003:105).

Aktif katılımlı yönetim ilkesi ise, yöneticinin daha faydacı olmasının ve başında bulunduğu organizasyon neyi gerektiriyorsa onu yapmasının gerekliliğini vurgulamaktadır. Bu öge sayesinde, yönetim faaliyetini yerine getiren yöneticinin gerek karar alma mekanizmasının hızlı işlemesi, gerekse faydacı olmasından dolayı kaynakları daha iyi kullanacağı, değişen durumlara çabuk adapte olmasının vereceği avantajla kaynakları etkin kullanacağı açıktır.

Aktif katılım ilkesinin uygulanabilmesi için yöneticinin belli bir yetkiyle donanması gerekmektedir. Sorumluluk ile birlikte yetki verilmezse, istenilen sonuçlara ulaşmak mümkün değildir. Bu yönetim modelinde, yöneticilerin diğer bir görevi de, astların yönetime katılmalarını teşvik etmek ve bunu sağlamaktır.

Katılımın, sadece yönetim kademelerinde sağlanması ile yetinilmemeli, astlarında yönetime fiilen katılmaları çeşitli şekillerde sağlanmalıdır. Taylorist örgüt kuramlarında ise durum farklıdır. Buna göre, örgütte yönetici kesim, asli görevi olan yönetsel etkinliklerle uğraşacak, bunların dışında kalan çalışan kesim ise örgütün fiziksel çıktısının üretimi ile ilgilenecektir. Diğer bir deyişle katılmalı yönetim veya asli görevi yöneticilik olmayan örgüt üyelerinin yönetsel konularda söz sahibi olmaları bilimsel yönetimin ilkelerine aykırı bulunarak reddedilmiştir (Üstüner, 1995:17-18).

2.7.1.4. Özel Sektör Yönetim Tekniklerinin Kullanılması

YKY anlayışının bu unsurunun amacı, kamu yönetiminde esnekliği sağlamaya ve bu esneklik yardımıyla da kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanımını sağlamaktır.

Özel sektörün asli hedefi, kar maksimizasyonudur. Bunu sağlamak için, karar verme mekanizmasının etkin bir şekilde kullanılması ve süratle karar verme noktalarına önem vermektedir. Bunun gibi kar maksimizasyonunu sağlamak için özel sektörün kullandığı bir çok yönetim ve

teknik, kamu sektörlerinde de kullanılabileceği ifade edilmektedir (Sezen, 2006:62).

- **Hizmetleri, Kullanıcılarının Ödemesi**

Burada temel sorun, kamu hizmetinin maliyetinin saptanabilmesi sorunudur. Kamu hizmetlerinin bir kısmının niteliği gereği maliyeti hesaplanamamaktadır. Bu ilkenin kamu yönetiminde, işletmelerde uygulandığı kolaylıkta uygulanması zor olsa da, esnek bir şekilde de olsa uygulanabilir. Karşılığını kendisi vereceğinden dolayı kamu hizmetini kullananlar, ihtiyacı kadarını kullanır; böylece savurganlığın önüne geçilmiş olur. Bu konuda eleştirilerde bulunanlar da vardır. Yaşamsal önemdeki kamusal hizmetlerin fiyatlandırılmasının yanlış olacağı ileri sürülmektedir.

- **Hizmetlerin Özel Sektör Sunumuna Açılması**

Bu ilke, kamu hizmetlerini sunan ile kamu hizmetlerini talep edenlerin ayrışmasını ifade etmektedir. Kamu yönetimi “müşteri” ve “düzenleyici” olarak hizmeti sunacak kişileri ve kuruluşları seçme hakkına sahiptirler.

- **Hizmetlerin Rekabete Açılması**

Kamu sektöründe hizmet sunan ve talep eden işlevlerinin ayrılmasıyla elde edilmek istenen şey, kamu yönetiminin verimliliğini arttırmaya zorlanmasıdır. Başka bir deyişle, bu yönetim, pazar ekonomisinin değerlerinin hiyerarşik yapıli organizasyonlara uygulanmasıdır.

- **Finansal Otonomi Verilmesi**

Bu ilke ile, hizmet üreticilerine kaynak aktaran kurum yada kuruluşların üreticiler üzerindeki baskın pozisyonu önlenmiş olmaktadır. Başka bir söyleyişle, hizmet sunucular, kendi bütçelerini kontrol etme yoluyla organizasyonun hedeflerine ulaşması için birbirleriyle rekabet etme şansını yakalarlar. Bu organizasyonun kontrolü ise, açık bir şekilde kriterleri saptanmış olan performans ölçümü yoluyla olmaktadır.

- **Örgütlerde Politika Belirleme ve Uygulama Fonksiyonlarının Birbirinden Ayrılması**

Bu ilkenin temeli Wilson'un kamu yönetimi-siyaset ayrışması tezine dayanmaktadır. Bu anlayışa göre, uygulama birimlerine günlük işlerinde otonomi verilmeli, kolaylıkla, özel sektörün ilkelerini uygulamaları için gerekli ortam sağlanmalıdır.

2.7.1.5. Performansın Ölçülmesi

Performans ölçümü, kamusal örgütlere, başarılı ya da başarısız oldukları alanları sınama imkanı vermesi yönüyle çok önemlidir. Bu haliyle bu unsur, doğrudan doğruya verimlilik artırımı için etkili değilse bile, kamu görevlilerinin çalışmalarının sonuçlarını görmeleri ve eğer performanslarında herhangi bir düşüklük varsa buna çare bulmaları bakımından, dolaylı etkisi de olsa, verimsizlikleri ortaya çıkarması açısından önemlidir (Kutlu, 2003:107).

Ekonomik olarak en basit şekliyle bir kamu örgütünün performansının ölçülmesi için, belli bir dönem içerisinde ne kadar paranın o örgüt tarafından kullanıldığına bakılması gerekir. Verimlilik randımanı ise çıktıların üretilmesinin maliyeti ile ilgilidir. Harcanan para ile elde edilen çıktılar arasında bağlantı kurma çabasıdır. Diğer bir ölçme aracı da hizmette etkinliktir. Etkinlik aslında sunulan hizmetin ürettiği sonuç ve çevreye yaptığı etkidir. Bu yönüyle çıktılarından farklıdır.

2.7.1.6. Büyük Organizasyonların Optimum Büyüklükte Birimlere Bölünmesi

Weberyen bürokratik örgütlenmede, en büyük sorunlardan biri, bürokrasinin büyük, hantal yapısıdır. Büyük bürokratik yapıların etkin ve verimli şekilde yönetilmesi çok zordur. Çünkü büyük olana hakim olmak zordur. Hakim olunamayan şeyin iyi yönetiminden de bahsedilemez.

Yeni Kamu Yönetimi anlayışı, optimum düzeyde ve etkin bir şekilde yönetilebilecek birimlerin varlığını gerekli görmektedir. Bu öge, verimliliği arttırmıştır.

Küçük birimlerde karar alma mekanizması etkin bir şekilde işler. Koordinasyonun sağlanması kolaydır. Kırtasiyeciliğin azaltılması için önemli bir ilkedir.

Optimum büyüklük kavramı çok önemlidir. Bu büyüklük, ne çok büyük ne de çok küçüktür. Kurumun işlevi ölçüsünde bir orana göre bu büyüklük belirlenecektir.

Küçük birimlere ayrılmanın bir faydası da, birimlerden birinde meydana gelecek bir sorunun bütün sisteme sirayet etmesinin önüne geçilecek olmasıdır. Birimlerde meydana gelen problemin birimin kendi içinde çözülmesiyle diğer kamusal birimler mevcut sorundan en az derecede etkilenecek veya hiç etkilenmeyeceklerdir.

“Bu yöntem, Thatcher döneminde İngiltere’de oldukça etkin bir şekilde uygulanmıştır. İskandinav ülkelerinde ise uzun yıllardır uygulanmaktadır. Burada temel amaç, doğrudan hizmet gören birimler dışındaki bakanlık ve yönetim birimlerinde personel sayısını mümkün olduğunca azaltmaktır (Özer, 2005:245).

2.7.1.7. Rekabetin Arttırılması

Bu unsur kamu kurumlarının hem diğer kamu kurumlarıyla hem de özel sektörle rekabet halinde olmasının gerekliliğini vurgulamaktadır. Böylece kamu kaynaklarının çarçur edilmemesi ve etkin bir şekilde kullanılmasının sağlanabileceğini ifade etmektedir.

Rekabet unsuru da, kamu kurumlarının hem diğer kamu kurumlarıyla hem de özel sektörle rekabet halinde olmasını ve bunun sonucunda da, kamu kaynaklarının çarçur edilmemesine yönelik bir amaç gütmesini öngörmektedir. Amerika Birleşik Devletleri’nde ve anılan diğer ülkelerdeki uygulamalara bakıldığı zaman, tahmin edilenin aksine kamu yönetiminde rekabetin nasıl arttırılabileceğine yönelik olumlu örnekler mevcuttur. Başkan Clinton’u derinden etkileyen Gaebler ve Osborne tarafından yazılan kitapta, somut olaylardan çıkarak bunun örnekleri verilmiştir. Hatta kilisenin bile bu

ilkelerden yararlanarak, sunduğu hizmeti nasıl daha verimli hale getireceği yönünde örnekler sıralanmıştır. Rekabet sayesinde kamu görevlileri hem kendileriyle hem de kendi dışındaki insanlarla yarışır hale gelmekte; sundukları hizmeti veya ürettikleri malları daha ucuz ve daha kaliteli üretebilme çabası içinde olmaktadır (Kutlu, 2003:106).

Uygulamada kısa sürede kamu kuruluşları, tasarruf yaparak rekabet edebilir hale gelmişler ve özelleştirme aracılığı ile etkinliklerini arttırmışlardır. Sonuçta özelleştirme ve sözleşmecilik gibi teknikler ve yöntemlerle yönetimlerin yükü hafifletilmek istenmiştir (Özer, 2005:246).

2.7.2. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Kamu Hizmet Sunumuna Etkileri

Mathiasen (1999) YKY akımının eşlik ettiği belli başlı özellikleri ve kamu hizmet sunumuna etkilerini şu şekilde sıralamaktadır:

- Aşırı merkeziyetçi ve hiyerarşik yapılanmaların desantralizasyon yoluyla halka daha fazla yakınlaştırılması ve hizmet sunumunun vatandaşa en yakın yerde gerçekleştirilerek tüm paydaşların geribildirimine olanak sağlanması,
- Sonuç odaklılık,
- Doğrudan kamu hizmeti sunumu yerine alternatif mekanizmaların geliştirilmesi,
- Doğrudan sunulan kamu hizmetlerinde daha fazla verimlilik arayışına gidilmesi ve kamu örgütleri arasında rekabetin tesis edilmesi,
- Merkezi yönetimlerin stratejik kapasitesinin artırılması, esneklik ve en az maliyet yaklaşımlarının benimsenmesi olarak sıralanmaktadır.

Mathiasen'in belirtmiş olduğu YKY'nin kamu yönetimine etkisi derin olmuş ve bunun üzerine devletin rolü ve işlevleri tartışılarak yeni mekanizmaların kurgulanması yoluna gidilmiş ve özelleştirme ve kamusal hizmette rekabet gibi halen tartışılmakta olan belli yöntemler sisteme dahil

edilmiştir. YKY anlayışı, kamu hizmetlerinin üretilmesi ve yönetilmesi işlevlerini birbirinden ayırmakta ve yönetim sorumluluğunu kendinde bırakarak hizmet üretimini piyasa mekanizması koşullarına bırakmaktadır. Ayrıca, YKY akımı ile bir taraftan özelleştirme ve kamu hizmetlerinde alternatif hizmet sunum mekanizmalarının devreye sokulması yoluyla devletin küçültülmesi hedeflenmekte, bir taraftan da desantralizasyon (yerinden yönetim) ve subsidiarite (yerellik) gibi ilkelerin vurgulanması ile yerel yönetimler güçlendirilmeye çalışılmakta, öte yandan da sayıları giderek artan bağımsız idari otoriteler kurularak klasik kamu bürokrasisi dışına taşan ve düzenleyici kararlar alıp uygulayan kamu örgütleri oluşturulmaktadır.

2.7.3. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ile Birlikte Kamu Yönetiminde Uygulanan Yeni Yönetim Teknikleri

YKY ile birlikte kamu yönetiminde; yeni yönetim teknikleri kullanılmaya başlanmıştır. 1990'lı yılların başından itibaren tüm dünya da giderek benimsenen ve başta özel sektör olmak üzere kamu ve üçüncü sektördeki tüm organizasyonlarda yararlanılan ve uygulanan yeni yönetim tekniklerini başlıca beş ana kategoride ele alınmaktadır.

- Toplam Kalite Yönetimi
- Stratejik Yönetim,
- Sinerjik Yönetim.
- İnsan Kaynakları Yönetimi,
- Değişim Yönetimi (Değişim Mühendisliği)

2.7.3.1. Toplam Kalite Yönetimi

Toplam Kalite Yönetimi (TKY); “Yöneten ve Yönetilen” ayrımı yerine “beyin ve ellerin” biraradalığı canlı, esnek bir örgüt yapısı, mal veya hizmet

üretiminde kalite, müşteri, ya da halk odaklı “ Yönetimi Geliştirmenin Sürekliliği ” süreci olarak betimlenmektedir (Aktan, 2003: 181-182):

Toplam kalite yönetiminin başlıca üç hedefi aşağıda sıralanmaktadır (Peker, 1995: 53):

- Müşterinin isteklerini tatmin edecek ürünleri ve hizmeti üretmek, müşterinin güvenini kazanmak,
- Şirketi, çalışma prosedürlerini iyileştirici, daha az hata, daha düşük maliyet daha az borç daha avantajlı sipariş getiren önlemlerle daha yüksek karlılığa yönelmek,
- Çalışmaların şirket hedefine ulaşma yolunda potansiyellerini tam olarak kullanmalarına yardım etmek; şirket politikasının yayılımı ve gönüllü faaliyetleri teşvik etmek (Aktan, 2003: 182).

Kamu sektöründe TKY'ye geçmenin birçok nedeni olduğu söylenmektedir. Bu gerçeklere bakıldığında ilk olarak karşımıza “Değişimin gerekliliği” konusu ortaya çıkmaktadır. Günümüzde tüm dünya da yaşanan hızlı değişme kamu sektörünün ayak uydurmayıp geri kaldığı, bu açıdan bakıldığında kamuda hizmetlerinin taleplere cevap verebilecek düzeyde olmadığı sürekli vurgulanmaktadır. Toplumsal yaşamın bir bütün olarak değerlendirilmesi durumunda özel kesimin kalite yönelimi tekniklerini başarı ile uygularken, kamu örgütlerinin bu kamu sektörüne aktarılması aynı zamanda toplumsal bir sorumluluk olarak görülmektedir. İşte bu çerçevede, kamu yönetimlerindeki eksikliklerin giderilmesinin yollarından birinin de TKY uygulamalarına geçilmesi olarak görülmektedir (Balcı, 2003: 332).

2.7.3.2. Stratejik Yönetim

Kamu yönetiminin daha yüksek performansla faaliyetlerini sürdürmesi için stratejik yönetim adı verilen yönetim felsefesinden yararlanılmaktadır. Stratejik yönetim, bir organizasyonun amaçlarına ulaşabilmesi için etkili stratejiler geliştirmesini, bunların planlanmasını, uygulanmasını ve kontrolünü

ifade eder. Bir başka ifadeyle, stratejik yönetim, yoğun bir rekabetle yüz yüze bulunan şirketlerin rakipleri ile yarışabilmeleri için ne yapmaları, ne tür stratejiler izlemeleri gerektiğini inceleyen bir araştırma alanı olarak belirtilmektedir (Aktan, 2003: 191).

Türkiye’de son yıllarda yapılan reform çalışmalarında stratejik yönetimin gerekliliğinden söz edilmektedir. Gerekliliğinin nedenini ise Dinçer ; “aşırı merkezi yapı içinde çalışan ve sık sık siyasi müdahalelere konu olan kamu kuruluşları, genel olarak politika üretme kapasitesinden yoksun hale geldikleri ve kuruluş düzeyinde stratejik planların hazırlanması sonucunda kuruluşlar varlık nedenlerini (misyon), ulusal plan ve stratejiler çerçevesinde netleştirecek, politika ve önceliklerini ortaya koyabilecek, performans göstergeleri geliştirmek suretiyle başarılarını ölçebileceği şeklinde ifade etmektedir. Katılımcı bir anlayışla hazırlanacak olan bu planlarda dış (vatandaşlar) ve iç(çalışanlar) müşteri memnuniyeti esas alınması gerektiği, planlama sürecine ilgili tüm taraflar dahil edileceği ve kuruluş stratejik planlarının hazırlanması sonrasında kuruluş bütçeleri bu planlara dayalı olarak oluşturulacağı, ABD başta olmak üzere bir çok ülkede uygulanan bu yapının ülkemize uyarlanması pilot uygulamalar yapılacağı” şeklinde ortaya koymaktadır (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 130).

2.7.3.3. Sinerjik Yönetim

Toplam kalite yönetimi ve stratejik yönetim dışında kamu sektöründe yüksek performans ve etkinlik için önem taşıyan yeni yönetim tekniklerinden bir diğeri de sinerjik yönetimdir (Aktan, 2003: 193).

Sinerjik yönetim esasen iki farklı anlamda kullanıldığı belirtilmektedir. İlk olarak sinerjik yönetim; organizasyonda tüm kaynakların (İnsan, bilgi, sistem, donatım vs.) etkin bir liderlik ile bir araya getirilmesi ve böylece daha yüksek bir enerjinin yaratılması anlamına gelmektedir (Aktan, 2003: 193).

Sinerjik yönetim dar anlamda ise yönetime tüm çalışanların daha geniş ve etkin bir katılımının sağlanmasıdır. Sinerjik yönetim bu çerçevede “Toplam Katılım Yönetimi” olarak da adlandırılmaktadır (Aktan, 2003: 193).

2.7.3.4. İnsan Kaynakları Yönetimi

İnsan kaynaklarının yönetimi organizasyonun amaçlarına(karlılık, verimlilik, kalite vs.) ulaşabilmesi için tüm çalışanların en etkin verimli bir şekilde kullanılmasıdır. İnsan kaynaklarının yönetimi, organizasyonda “insan” kaynaklarının en etkin şekilde kullanılmasını amaçlar. Daha başka bir ifadeyle, insan kaynaklarının yönetimi; insan kaynaklarının planlanması, geliştirilmesi, eğitimi, motivasyonu, performans değerlendirilmesinin yapılması, yönetime katılması gibi konuları içeren bir alandır. Yeni yönetim felsefesinin önemli boyutlarından birisi olan “insan kaynaklarının yönetimi” alanında kullanılan ve yararlanılan başlıca yeni teknikleri şu şekilde sıralanmaktadır (Aktan, 2003: 196-198):

- Yalın Organizasyon
- Çalışanları Güçlendirme (Empowerment)
- Kademe Azaltma (Delayering)
- Sıfır Hiyerarşi
- Ekip Çalışması
- Multi-Fonksiyonel Katılım
- İş Köprüleme (Job Bridging)
- Küçülme (Downsizing)
- İşe uygun eleman (Rightsizing)
- Dış Kaynaklardan Yararlanma (outsourcing)
- Sürekli Eğitim
- Kaizen (Sürekli Gelişme)
- Otokontrol
- Toplam Verimli Bakım

- Kendi Kendini Yöneten Takımlar (Self-Managed teams)
- Tam Zamanında Hizmet (Just In Time)

Bununla birlikte kamu yöneticilerine, başında bulundukları yönetim biriminin yönetiminde aktif bir şekilde hareket etmelerini ve gerektiği yerlerde gerekirse yalnız başına kararlar alıp inisiyatif sahibi olmalarını gerektirmektedir. Geleneksel kamu yönetiminin ön gördüğü yönetici profili ise, yönetim faaliyetlerine çok fazla aktif bir şekilde katılan ve koordinasyonu sağlayan bir yapı olarak görülmektedir (Kutlu, 2003: 105).

2.7.3.5. Değişim Mühendisliği

Değişim Mühendisliği, herhangi bir organizasyonda yapı sistem, süreç ve uygulanan politikalarda hızlı ve radikal yeniden tasarım ve değişiklikler yapılarak organizasyonun daha yüksek bir performansa ulaşmasını ve bir atılımı gerçekleştirmesini amaçlayan yeni bir organizasyonel değişim tekniği olarak tanımlanmaktadır. Bir başka ifadeyle, değişim mühendisliği bir atılım (breakthrough) stratejisi ile organizasyonunda performans düzeyini yükseltmek ve daha sonra bu performansın sürekliliğini sağlamak için geliştirilmiş bir teknik olarak değerlendirilmektedir (Aktan, 2003: 199-200).

Hemen belirtmelidir ki; verimsizlik, hantallık ve bürokratikizm başta olmak üzere pek çok sorun ve aksaklıklar nerdeyse işleyemez duruma gelen kamu yönetimi mekanizmalarının yüksek bir performansla ulaşması, etkin ve verimli çalışan birimler haline getirilmesi için bu yönetim tekniklerinin uygulanması son derece önem taşımaktadır. Ancak uygulama zemini kamusal nitelik taşıdığından kamu yararı ve olumsuz dışsallıklar gibi bazı hassasiyetlerin gözden uzak tutulmaması belirtilmektedir (Parlak, 2003:370).

Yeni yönetim yaklaşımı ve tekniklerini sadece işletme yönetimi alanında uygulanabilecek olgular olarak görmemesi gerektiği, bunların hemen hepsi işletme yönetimi literatüründe yer alsa da söz konusu yaklaşım ve teknikler, küçük ya da karmaşık, özel ya da kamu yönetim olayının

bulunduğu her yerde düşünölebilecek ve uygulama alanı bulabilecek oluşumlar olarak değerdendirilmesi ifade edilmektedir (Parlak, 2003: 370).

2.8. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE BÜROKRATİK KÜLTÜR

Aynı kamu düzeni içinde ve ortak siyasal ve yönetsel şartlarda faaliyet gösteren bürokratların, görev çevrelerinde yer alan nesnelere, durumlara ve kişilere yönelik oluşturdukları anlam bütönlükleri; bu kapsamdaki semboller, değerdler, varsayımlar, inançlar ve davranış kalıpları “ bürokratik kültürü ” oluşturur (Saran, 2004: 249–253).

Bürokratik kültürü; bürokratların günlük hayatta kullandıkları ya da katıldıkları törenler, ritüeller, hikâyeler, mitler, sözlü ya da fiili tutum ve davranışlar, kullandıkları jargon, bürokratik kültürün dışa yansıyan sembolleri veya davranış kalıpları meydana getirmektedir.

Örgüt kültürünün oluşmasında liderin büyük payı bulunmaktadır. Hatta örgüt liderliği ve örgüt kültürü bir madalyonun iki yüzü gibidir. Bu nedenle, örgüt kültürünü oluşturan unsurların tahlil edilmesi sadece örgütte neler olup bittiğini göstermesi bakımından değil, liderlik yapısının aydınlatılması bakımından da önem taşımaktadır. Öte yandan örgüt kültürü, örgütün psikolojik yapısı ve çevresiyle sürdürdüğü ilişkilerle de yakından ilgilidir. Örgüt, kendini oluşturan ve birbiriyle etkileşim içinde bulunan alt sistemlerle iç içe olduğu gibi; çevreden aldığı hammadde, insan, enerji, bilgi gibi unsurları mal ve hizmetlere dönüştürüp tekrar çevreye ihraç ederek sürekli bir dış etkileşim ortamı içinde bulunmaktadır.

Bürokratlar tarafından yaşadıkları toplumsallaşma süreci içinde ve çevreleriyle sürdürdükleri etkileşimler sonucunda üretilen bürokratik kültür; içinde meydana geldiği toplumsal yapının oluşturduğu yönetsel, siyasal ve kültürel alanlara ilişkin değerdler sisteminden etkilenmekte ve onları da etkilemektedir.

Bürokratlar birbiriyle kesişen, ancak içerikleri farklı siyasal, kamusal ve yönetsel alanların oluşturduğu karmaşık bir görev çevresinin odak noktasında bulunmaktadır.

Burada siyasal alan, bürokratların seçilmiş siyasetçilerle olan ilişkilerini; kamusal alan genel olarak çeşitli toplum kesimleriyle ve söz konusu kamu politikasını oluşturan menfaat gruplarıyla olan ilişkilerini; yönetsel alan ise yönetici oldukları örgütlerde çalışanlarla ve diğer kamu kurumlarının yöneticileriyle olan ilişkilerini kapsamaktadır.

Bürokratlar için anlamlı ve geçerli yönetim değerlerinin boyutlarını “ yetkecilik”, (otoriterlik) “benmerkezcilik”, “adanmacılık”, ve “pragmatizm” olarak ortaya koyan yazar Özen; Türk kamu yönetiminde bürokratların, genel olarak düşük düzeyde otoriter ve benmerkezci, orta düzeyde pragmatist ve yüksek düzeyde adanmacı eğilimler taşıdıkları sonucuna varmıştır.

Türk kamu yönetiminin Max Weber tarafından ortaya atılan klasik bürokrasi anlayışıyla düzenlenmiş olması, bu bürokrasi anlayışının tekdüze ve değişikliklere direnebilen bir yapıya sahip olduğu anlamında yorumlanabilir. Bir başka deyişle, hiyerarşi ve kuralları ön plana çıkaran bir sistem olan bürokrasi kuramı yeni Kamu Yönetimi Anlayışı türünden reformlarla arasında var olan kan uyuşmazlığının bir uzantısı olarak bu reformu engelleyici unsurları bünyesinde barındırmaktadır. Engelleme ve dirençle karşılaşma her reformun bir şekilde yüzleşmek durumunda olduğu bir olgudur. Bu açıdan yeni reformlar da geleneksel güç kaynaklarının direnci ile karşılaşmaktadır. Tartışmada önemli olan kimin haklı olduğundan ziyade Türk yönetim sisteminin eksiklerini giderecek ve yaralarını saracak bir yapının oluşturulmasıdır.

Türk kamu yönetimi örgütsel kültüründen dolayı kamu görevlileri, üstleriyle anlaşmazlığa düşmekten kaçınmakta, örgüt ortamında yazılı kurallara bağlı olarak hareket etmeyi ve sürekli iş güvencesini tercih etmekle, çalıştıkları örgütün başarısı ve iş ortamının şartlarından çok kendilerinin ve ailelerinin mutluluklarını önemsemekte ve son olarak, örgütsel hedefleri sağlama ve işbirliğine yönelik çabalardan çok, daha fazla kazanma ve görevde yükselme gibi amaçlara yönelmektedirler. Türk kamu yönetimi bürokrasisinin

işleyişinde objektif gereklerden çok himayecilik, adanmacılık ve pragmatizm gibi keyfilik unsurlarının baskın olması; kamu yönetimi sisteminin biçimsel açıdan rasyonel temellere dayalı gibi gözükse de aslında geleneksel değerlerin etkisi altında biçimlendiğini göstermektedir (Ergun ve Polatoğlu, 1998: 80).

2.9. KAMU YÖNETİCİSİ

Kamu yönetimi adını verdiğimiz soyut çerçeve içerisinde siyasal gücün saptadığı kamu siyasasını eyleme dönüştürecek ve uygulama alanına koyacak olan insan ögesine kamu yöneticisi denmektedir (Cem, 1976: 27).

Devlet kavramının toplum yaşamına girmesiyle birlikte kamu hizmetlerinin görülmesi ve yürütülmesi gibi ağır bir sorumluluğu yüklenen kamu personelinin varlığına gereksinim duyulmuştur. Bu personel arasında devletin başlıca kuruluş ve sıradüzenlerinin komuta yerlerinde bulunan, devletin yürütme mekanizmasını yöneten seçkin kişilere kamu yöneticisi denilebilir.

Kamu yöneticisi sisteminde hiyerarşik bir yapı göze çarpmaktadır. Üst düzey yöneticilerin, kendi düzeylerine koşut olarak geniş kapsamlı kararlarla ilgilenir ve denetimleri altındaki kurumsal yapının eşgüdümüne daha çok önem verirken, alt düzeylere inildikçe, karar sürecine değin çabaların kapsamı daralmaktadır. Alt düzeylerdeki yöneticiler dar kapsamlı kararlar alırlar ve doğrudan gözetim yoluyla yönetim ve eşgüdüm işlerini yürütürler. Daha alt düzeydeki eylemleri yürüten kişiler yürütme işlemleriyle uğraşırlar buna göre, üst düzeylerin yönetim ve güdülecek siyasal kararları ile orta düzeylerin teknik ve yönetsel kararlarla, uygulamacıların ise, öncelikle “yapma ” işleriyle ilgilendikleri söylenebilir. Bu durumda baş yöneticinin yönetim sorumluluğu, işgörenleri, yönetsel kuruluş amaçlarının başarıyla gerçekleştirilmesi doğrultusunda pürüzsüzce işleyen bir düzen oluşturacak biçimde birbirine kaynaştırmak şeklinde betimlenebilir.

Karar verme yalnız yöneticinin işi olmayıp, hemen her işgörenin karar süreci içinde yer aldığı ve kararlarla ilgilendiği ortaya çıkmaktadır. Yöneticinin kararlarında özellik, bu kararların geniş kapsamlı ve daha uzun dönem içinde etkili olmaları, daha çok sayıda etmenin düşünmesini gerektirmeleri, kararların

kuruluşun kendisi olduğu gibi başka kuruluşları da etkileyebilmesi, uygun zamanlarda verilmesi, karar sürecine başka birey ve kümelerin katılmalarının gerekmesi, ikinci derecede bilgi ve verilere de gereksinme duyulması, yönetim kararlarının “emsal” oluşturması ve uygulama sonuçlarının bildirim ve değerlendirmelere konu olmasıdır. Hiyerarşik yapıda üst düzeye yaklaşıldığı oranında, genişlik, uzun süre etkili kalış, soyutlu ve diğer programlar üzerindeki etkileşimin düşünülmesi gereği daha çok belirginleşmekte ve üst düzey yönetimi ile alt düzey yönetimi arasındaki ayrım, strateji ile taktik arasındaki ayrıma benzetilmektedir.

Kamu yönetiminin diğer yönetim türlerinden ayrımında temel ölçeğin siyasal niteliği olduğu, hükümetin her yaptığı işin siyasal görünüm taşıması ve siyasetin “hükümet bilim ve sanatı” olduğu düşüncesi, üst düzey yöneticisinin genel yönetici tipi olarak görmeyi ve yetenekleriyle siyasacıya yaklaşması gerekliliğini zorunlaştırmaktadır.

Kamu yönetimini öteki yönetim türlerinden ayıran özellik kamu yönetiminin siyasal karakteridir. Kamu yöneticisi siyasal ortam içinde yasamanın ve yürütmenin emrinde bir kişi olarak değerlendirilebilir (Cem, 1976: 23).

Yönetici bulunduğu siyasal ortam içerisinde çeşitli baskı ve çelişkileri dengeleme çabası göstermektedir. Oysa denge de durağan değildir. Kamu yöneticisinin rolünden söz etmek, kamu yönetiminin sahip olduğu karakterden habersiz kişileri şaşırtabilir. “Bir yasa getirilir ve bir yönetici atanılır; bir kurum oluşturulur; yetkiler saptanır; kimi hoşnut olur, kimi yakınır. Zaman geçer. Uygulama değişikliğe uğrar. Yasa değiştirilir. Kuruluş ortadan kaldırılır. Yeni yetkiler konur, eskileri yok edilir, başka hoşnutluklar ve hoşnutsuzluklar doğar”. Görülüyor ki yöneticinin kurmaya çalıştığı denge boşunadır. Yönetici kuruluş içinde ve dışında sürekli baskı ve sınırlılıklar içinde yaşamalıdır.

Siyasal saptama ve karar verme sürecinin niteliği kamu yöneticisine üst düzeylere çıkıldıkça siyasal bir kişi durumuna getirmektedir. Millett’e göre kamu yönetiminde bürokratların öğütlemeye bulunmalarının karar verme yetkisine sahip olmaları demek olmadığını, bürokrat yöneticilerin ancak karar verici durumda olmaları halinde siyasal gücün bir ögesi durumuna

gelebileceklerini öne sürmektedir. Yöneticiler kendi eylem alanlarını geliştirebilmek için siyasal önderlerle yakın ilişkiler kurmaktadır. Bu ilişkiler yöneticilere gereksinimleri olan ödeneklerin saptanması ya da çok önemli sorunlarda başka tür destek bulunması yönünden yardımcı olmaktadır. Bunla birlikte, bir demokrasi, gereği uygun biçimde saptanıp kendisine verilmiş hükümet eylemlerini yürütecek yerde ölçüsüz siyasal güç uygulamak olan bir bürokrasiye karşı hoşgörü olamaz.

Başka bir tanım da üst düzey kamu yöneticisi, kuruluşun uğraşsal ve teknik nitelikli personelinin çalışmalarının iyileştirilmesinde, bütünüyle yönetim mekanizmasının etkinliğinin sağlanmasında, bilgi ve becerileri, deneyleri ve aldıkları kararlarla ülkenin genliğinde, savunmasında ve yönetimin yeterliliği üzerinde büyük etkileri olan ve devlet gemisinin omurgası sayılabilecek bir kişidir (Cem, 1976: 25).

Üst düzey yöneticiler en yakın işbirliği halinde çalıştığı orta düzey yöneticileriyle olan ilişkilerini önemsemek zorundadırlar. Bu bakımdan üst düzey yöneticinin, ordunun strateji ile uğraşan genelkurmayı; orta düzey yöneticinin de savaş alanının da bulunan ve üst düzeyde saptanan stratejiyi izleyen ve uygulayan bir subay olarak düşünülmesi mümkündür. Orta düzey yöneticisi görev ve sorumluluklarını üst düzeyden alırken, kuruluşun bütünsel yönetimi üst düzey yöneticisine düşmektedir. Kamu ile ve yasama organıyla ilişkiler kurup, işlerin ussal biçimde yürütülmesi üst düzey yöneticisinin sorumluluğuna girmektedir. Üst düzey yöneticisi, yönetimin belirgin bir işlevi olan eşgüdümü orta düzey yöneticisi aracılığıyla sağlar. Bu yönden kuruluşun yakından tanımlanması, işlerin gördürülmesi, planlanıp programlanması, edimsel gereksinimlerin saptanması, işgörenlerin geliştirilmesi, eşgüdüm içinde çalışan bir işgücünün oluşturulması ve kendi kendini geliştirmesi yöneticinin belirli sorumlulukları olarak tanımlanabilir.

2.10. KAMU YÖNETİMİNDE LİDERLİK YAPISI VE İLETİŞİM

Türk kamu yönetiminde bürokratik örgütlenmenin büyük ölçüde merkeziyetçi devlet geleneğinin ve siyasal güç yapılanmasının belirleyiciliği

altında şekillenmesi; müşteri odaklı ve esnek yönetim anlayışının öngördüğü yerinden yönetime ve bağımsız merkezlere dayalı örgütsel oluşumların ortaya çıkmasına fırsat tanımamaktadır.

Kamu yönetiminde hâkim olan katı hiyerarşik bürokratik yapı, merkezi planlama, otorite ve disiplin, komuta birliği, biçimsel kurallara bağlılık gibi temel özellikleri; toplumsal değişimlerin taleplerine ve birey önceliklerine duyarlı özerk ve bağımsız odakların ortaya çıkmasına imkân vermediği gibi, kamu örgütlerinde katılımcı ve demokratik yönetimin gerektirdiği niteliklere sahip liderlik yapısının gelişmesini de engellemektedir.

Cemal Mıhçıoğlu, kamu yönetimde hâkim olan değerleri ortaya koymak için yaptığı çalışmasında üst yöneticilere ilişkin şu değerlendirmeleri yapmıştır:

- Girişim güçlerinin gelişmemesi, ataerkil aile yapısının ve ezbere dayanan eğitim sisteminin etkileri nedeniyle yeterli derecede eyleme yönelik bir kişiliğe sahip olmayışları söz konusudur.
- Asker bir ulus olma niteliğine bağlanabilecek nedenlerle otoriter özellikler taşımaktadırlar
- Aşırı merkezcilik ve karar yetkisinin hiyerarşinin üst düzeylerinde toplanması nedeniyle ayrıntılara boğulmaktadırlar.
- Yasaların özünden çok sözüne bağlı olup; mevzuat kurallarını araç olmaktan çok amaç olarak değerlendirmektedirler.
- Zamanlarını akılcı olarak kullanamamaktadırlar.

Diğer taraftan birçok düşünüre göre kamu yönetiminin mevcut yapısı, görüntüye ve şekilciliğe önem veren, dalkavukluk ve aşırı iltifat gibi değer ve tutumlara önemli ölçüde yer aldığı geleneksel bir yönetim tarzıdır.

Kamu yönetiminin mevcut yapısının değiştirilerek, etkin bir hale gelmesi için liderlik ve yöneticilik faktörlerine yeteri kadar önem verilmelidir.

Türk kamu yönetiminin en önemli sorunlarından biri kökleşmiş hiyerarşik yapısıdır. Sistemin yukarıdan aşağıya doğru işleyiş metodu yani dikey iletişim, astlardan kazanılacak olan düşünce ve fikir alışverişini oldukça azaltmaktadır. Bu durum neticede elde edilebilecek faydayı en aza indirmektedir. Diğer yandan yöneticilerin astlarına yeterince güvenmemeleri, yetki devretmedeki

isteksizlikleri ve sahip oldukları bilgileri paylaşmak istemeyişleri de yukarıdan aşağıya doğru olan iletişimin özelliğini düşürmektedir. Dolayısıyla gerek aşağıdan yukarıya gerekse yukarıdan aşağıya olan iletişim, rasyonel iletişim olarak sağlanamamaktadır.

İki yönlü olarak ve sağlıklı bir biçimde işlemesi gereken iletişim yapısındaki bu tıkanıklık, kamu örgütlerindeki ortak değerlerin ve örgüt kültürünün paylaşılmasını, amaç ve hedef birliğinin sağlanmasını ve takım ruhunun gelişmesini engellemekte; dolayısıyla olabildiğince yatay ve esnek bir iletişim yapısına gerek gösteren kalite ve müşteri odaklı yönetim anlayışının hayata geçirilmesi hayli güçleşmektedir (Saran, 2004:249–257).

2.11. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE LİDERLİK

21.yüzyıla girilmesine, Avrupa Birliği'ne giriş için kamu personel yönetimi (KPY) yönlü müktesebat plan, programları ve yasal düzenlemeleri için çalışmalara girişilmesine karşın, ülkemiz kamu yönetimi işleyişi içinde liderlik kavramına verilen önem ve çağın getirdiği yeni kavramlardan birisi olan lider yöneticiliğe yönelme yok denecek kadar azdır. Diğer yandan uzun yılların birikintisi olan bürokratik yapılanma, işleyiş sorunlarının, merkeziyetçilik olgusunun ve siyaset-yönetim ilişkilerinde siyasilerin sistemi deforme edici uygulamalarının sonucu Türk kamu personel yönetimi sistemi; içinden çıkılmaz ve reform çabalarıyla zor düzeltilebilir bir yapıya dönüşmüştür. Kalite geliştirme, bilgi teknolojilerini kamu yönetiminde uygulama becerileri ve tatbiki, eşgüdüm, takım çalışması yapmak, iletişime önem vermek, toplantılara ve kararlara her düzeyden personelin katılımı vb. açılardan, gelişmiş ülkelerin hatta ülkemizdeki özel sektör kuruluşlarının gerisinde bir yerde kalmıştır. Küreselleşme sürecinde enformasyon ve bilgi teknolojilerinden çok daha artan oranda yararlanılarak; gelişmiş ülkeler düzeyinde bir kamu personel sistemine ve kamu yönetimi örgüt yapısına sahip olabilmek artık çok önemli bir gereklilik durumundadır. Ayrıca bilinmektedir ki örgütlerde bazı değişiklikler fazla rahatsızlık vermez, çünkü örgütsel büyüme, gelişme ve yenilik sürecinin bir

göstergesi olarak ortaya çıkarlar. Bazı değişimler ise örgütsel yaşamı dolayısıyla personelin yaşamını etkileyebilir ve kalıcı değişiklikler oluşturabilir. Yeni rakipler, teknolojik değişme, liderlik tarzındaki değişiklikler, örgüt yaşamında köklü yenilikleri getirirler. Bu durumda örgüt bir takım çalışmalar yapmak zorunda kalabilir (Artan, 1997: 103). İşte bu açıdan kamu yönetiminde “liderlik ve lider yöneticilik vasıfları” önemli bir konu olmaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YENİ KAMU YÖNETİMİNDE LİDERLİK KONUSUNDA BİR ALAN ARAŞTIRMASI

3.1. ARAŞTIRMANIN AMACI

Başında bulunduğu kurumu en iyi yapmak, personelinin güven ve sevgisini kazanmak ve hizmet verdiği insanlar tarafından takdir edilmek, atanmış ya da seçilmiş olsun her kamu yöneticisinin arzu edeceği bir durumdur. Bu itibarla yöneticiler, kendi karakterleri çerçevesinde, bu olumlu durumları sağlamak amacıyla çeşitli yönetim tarzları uygularlar. Çalışanlar yada hizmet alanlarda, hizmet aldıkları yada görevde bulundukları kurumdaki liderin liderlik özelliklerine göre farklı davranışlar göstermektedir. Bu çalışmanın amacı, kamu yönetiminde liderlik yapısını ortaya koymaktır. Bu çerçevede de örgütün doğal yönlendiricisi olan liderlerin, örgütü ve üyelerini nasıl etkilediği çeşitli değişkenler vasıtasıyla ele alınmıştır.

3.2. ARAŞTIRMANIN ÖNEMİ

Liderlik ilk bölümlerde de incelendiği gibi geçmişte ve günümüzde aynı zamanda gelecekte de en popüler kavramlardan biri olma niteliğindedir. Bunun başlıca nedeni devlet ve işletme yönetiminde etkinliğini sağlamanın önemli koşullarından biri olarak liderliğin görülmesidir. Liderliğin bu kadar ilgi çekmesi araştırmacıların, yazarların ve düşünürlerin bu konuya yönelmesine neden olmuş ve bu konuda birçok araştırma yapılmıştır.

Türk kamu yönetiminde ise liderlik araştırmaları, uzun bir geçmişe sahip olmayan ve yeni gelişmeye başlayan bir alandır. Türk yöneticilerin liderlik davranışlarına ilişkin çalışmalar ise yok denecek kadar azdır. Az sayıda yapılan çalışmalar, deneysel verilere dayanmaktan çok, yazarların

gözlemlerini ifade etmektedir. Oysa bilimsel araştırmaların ortaya konulması sorunların çözümünde en güvenilir ve geçerli araçtır.

Türk kamu yöneticisinin belirgin bazı özellikleri; inisiyatif eksikliği son derece merkezci olması, resmi gizliliğin anlamını bilmemesi, bilgi alışverişinin zayıf olması, statükocu olmasıdır. Ancak Türk yöneticisinin iyi anlamda değerlendirildiği iki özelliği bulunmaktadır. Bunlardan birincisi Türk yöneticisinin Batılı olduğuna inanması, ikincisi ise öğrenme ve gelişme isteğidir. Araştırmacıların üzerinde uzlaştığı nokta ise Türk yöneticilerin eğitim eksikliği ve uzman yönetici yetiştirmenin gerekliliği konusudur. Kamu yöneticisine ilişkin önemli bir husus da yönetimin siyasallaşmasıdır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde sık rastlanan kamu görevlerine yapılan atamalarda siyasi faktörlerin önemli rol oynaması iktidar partilerinin kendi mensuplarının kadroları işgal etmesine sebebiyet vermektedir. Bu durumda kamu yönetimine ilişkin atamaların temel ilkesi olan liyakat ve siyasi tarafsızlık önemli ölçüde istismar edilmektedir. Siyasi iktidarlar kendilerine yakın düşüncedeki insanları üst düzey makamlara atamakta böylece asıl liderlik vasıflarına sahip kişilerin bu makamlara gelmeleri zorlaşmaktadır. Bu da liderlik kavramının Türk yönetiminde yerleşmesini ve uygulamasını imkânsız hale getirmektedir.

3.3. ARAŞTIRMANIN KAPSAMI

Bu araştırma Niğde İlinde görevde bulunan mülki idare amirliği, merkezi idare taşra örgütü kuruluşları ve yerinden yönetim kurumlarındaki yönetici ve şefleri kapsamaktadır. Niğde ilinde merkez teşkilatında ortalama yedi bin kamu görevlisi bulunmaktadır. Araştırmanın evrenini bu ilin merkez teşkilatında görev yapan kamu görevlilerinden rastgele seçilen seksen kamu yöneticisi oluşturmaktadır. Araştırmada Niğde ilinin seçilmesinin sebebi bu ilde geleneksel Türk kamu yönetimi değerlerinin olması, şehrin orta ölçekte ve gelişmeye müsait olmasından kaynaklanmaktadır.

3.4. ARAŞTIRMANIN YÖNTEM BİLİMİ

3.4.1. Araştırma Modeli

Çalışmada “liderlik ve tarihsel gelişim süreci” ile “kamu yönetiminde liderlik anlayışı” konularında literatür araştırması yapılarak, konu kavramsal bir çerçeveye oturtulduktan sonra örnek olarak seçilen Niğde ilinde görev yapan kamu yöneticileri ile anket uygulaması yapılmıştır. Bu yöneticilerden önemli bir kısmı ile yüz yüze görüşmek suretiyle anket yapılırken aynı zamanda mülakat yöntemine de başvurulmuştur.

3.4.2. Evren ve Örneklem

Araştırmanın evrenini Niğde’de çalışan 80 kamu yöneticisi oluşturmaktadır.

3.4.3. Veri Toplama Teknikleri

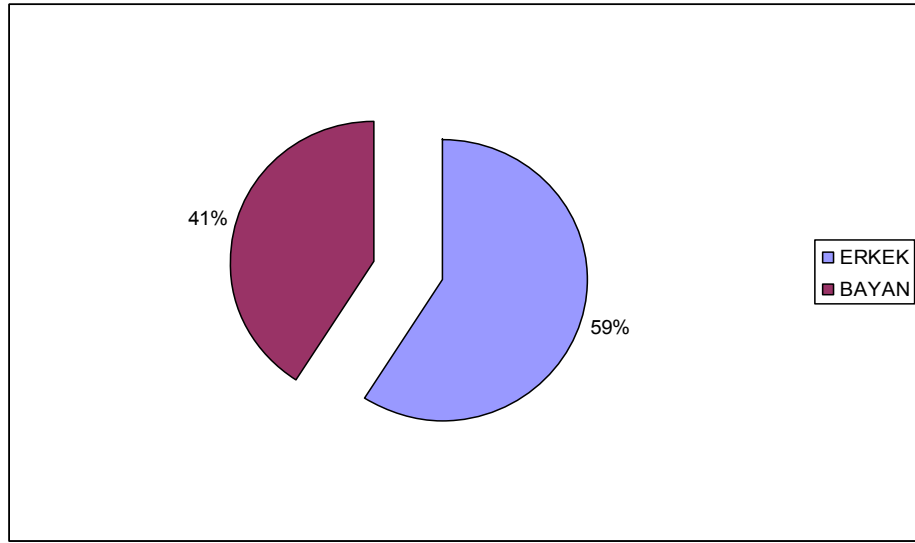
Çalışmanın uygulama kısmında anket soruları genel olarak yüz yüze yöntemiyle cevaplandırılmaya çalışılmıştır. Uygulamaya başlamadan önce anket için güvenlik analizi yapılmış, yorumları saptırıcı sorular iptal edilerek, anketin en son hali katılımcılara uygulanmıştır. Elde edilen veriler SPSS 15,0 paket programı ile analiz edilmiştir.

3.5. DEMOGRAFİK BULGULAR

Tablo 3.1. Katılımcıların Demografik Bilgileri

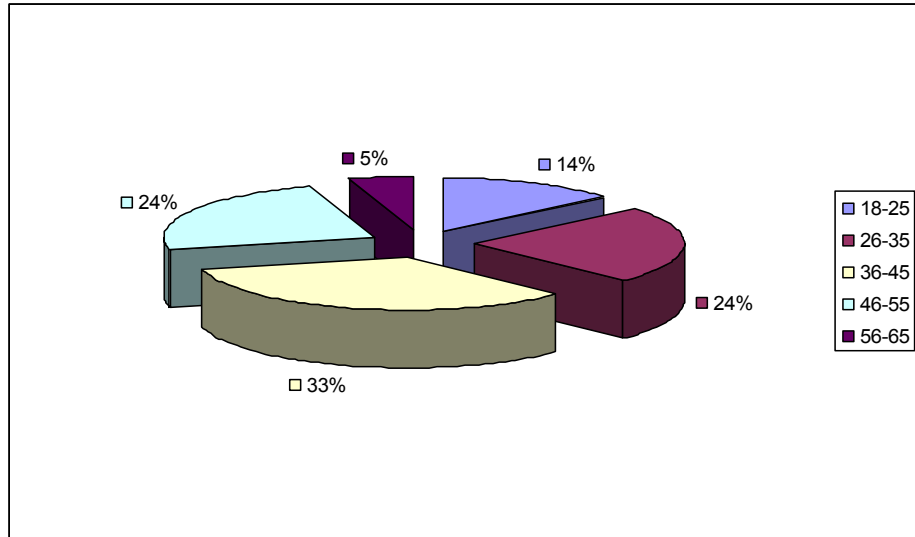
DEMOGRAFİK BİLGİ	DEĞİŞKEN	N	%
CİNSİYET	ERKEK	47	58,8
	BAYAN	33	41,2
YAŞ	18-25	11	13,8
	26-35	19	23,8
	36-45	27	33,8
	46-55	19	23,8
	56-65	4	5,0
EĞİTİM	LİSE	27	33,8
	ÜNİVERSİTE	39	48,8
	LİSANSÜSTÜ	14	17,5
GELİR DÜZEYİ	501-1000	11	13,8
	1001-1500	20	25,0
	1501-2000	25	31,3
	2001-2500	9	11,3
	2501-3000	15	18,8
KAMU GÖREVİ	1-3 YIL	13	16,3
	4-7 YIL	12	15,0
	8-12 YIL	26	32,5
	13-17 YIL	13	16,3
	18 YIL VE ÜZERİ	16	20,0
YÖNETİCİLİK SÜRESİ	1-3 YIL	35	43,8
	4-7 YIL	18	22,5
	8-12 YIL	12	15,0
	13-17 YIL	15	18,8
YÖNETİCİLİK EĞİTİMİ	EVET	47	58,8
	HAYIR	33	41,2

Tablo 3.1. ve Grafik 3.1.'e göre araştırmamıza kamu yöneticilerinin 47'si (%58,8) erkek ve 33'ü (%41,2) bayandır.



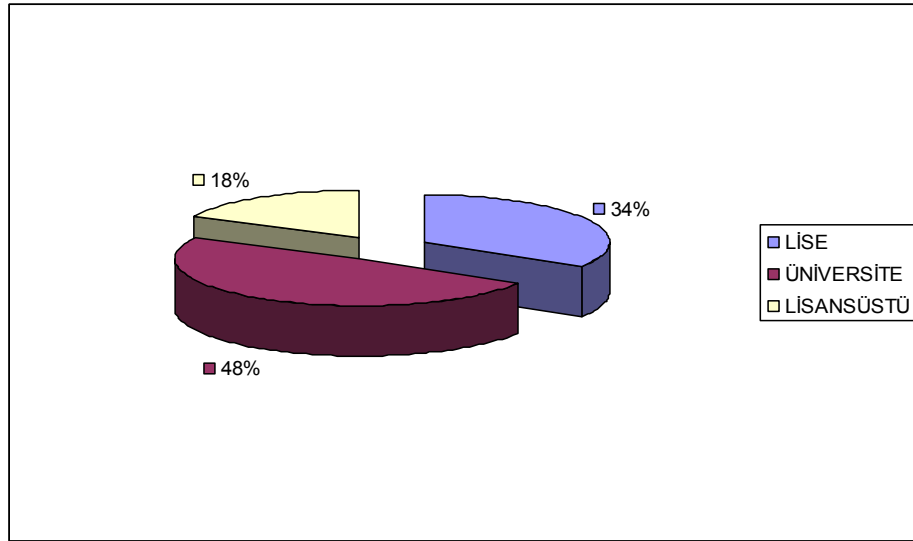
Grafik 3.1. Araştırmamıza katılan yöneticilerin cinsiyetlerine göre dağılımı

Tablo 3.1. ve Grafik 3.2.'ye göre araştırmamıza katılan yöneticilerin 11'i (% 13,8'i) 18-25 yaş aralığında, 19'u (% 23,8) 26-35 yaş aralığında, 27'si (% 33,8) 36-45 yaş aralığında, 19'u (% 23,8) 46-55 yaş aralığında, 4'ü (% 5) 56-65 yaş aralığındadır.



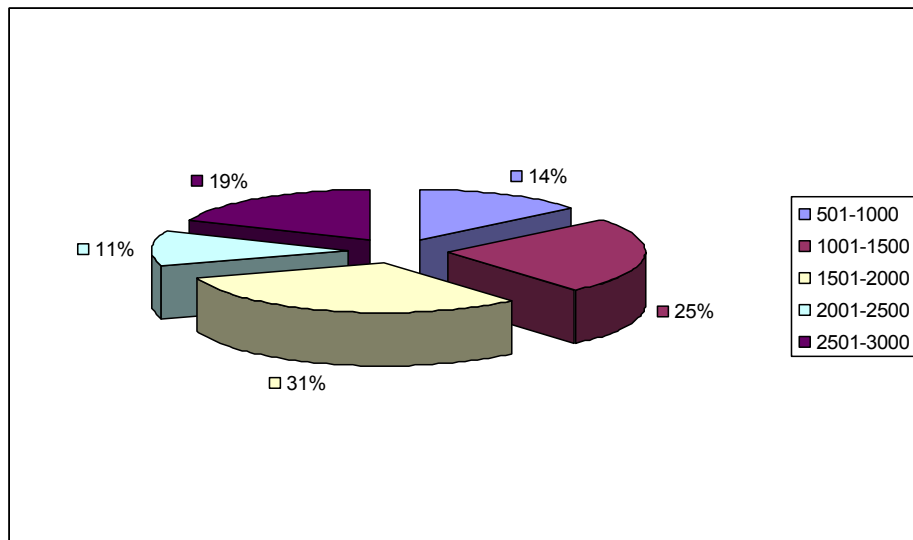
Grafik 3.2. Araştırmamıza katılan yöneticilerin yaş gruplarına göre dağılımı

Tablo 3.1. ve Grafik 3.3.'ü göre araştırmamıza katılan kamu yöneticilerinin 27'si (% 33,8) lise veya daha düşük okul mezunu, 39'u (% 48,8) üniversite mezunu, 14'ü (% 17,5) lisansüstü mezunudur.



Grafik 3.3. Araştırmamıza katılan yöneticilerin eğitim durumlarına göre dağılımı

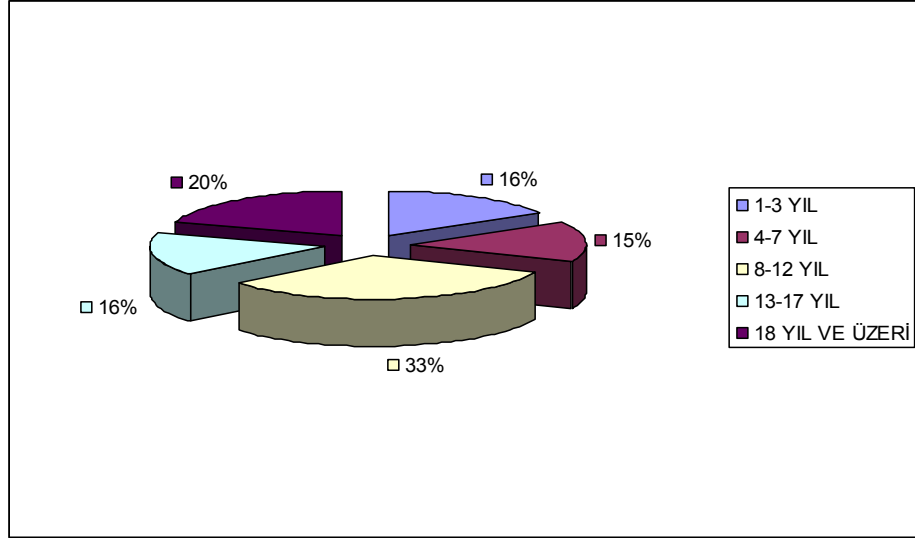
Tablo 3.1. ve Grafik 3.4.'e göre araştırmamıza katılan kamu yöneticilerinin 11'i (% 13,8) 501-1000 TL gelir düzeyine sahip, 20'si (% 25) 1001-1500 TL gelir düzeyine sahip, 25'i (31,3) 1501-2000 TL gelir düzeyine sahip, 9'u (% 11,3) 2001-2500 TL gelir düzeyine sahip, 15'i (% 18,8) 2501-3000 TL gelir düzeyine sahiptir.



Grafik 3.4. Araştırmamıza katılan yöneticilerin gelir düzeylerine göre dağılımı

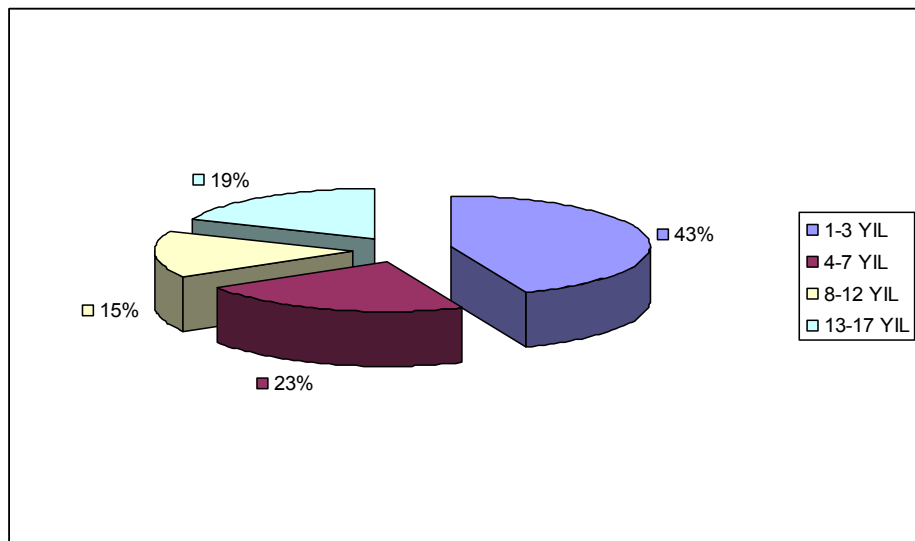
Tablo 3.1. ve Grafik 3.5.'e göre araştırmamıza katılan kamu yöneticilerinin 13'ü (% 16,3) 1-3 yıldır kamu görevi yapmakta, 12'si (% 15,0) 4-

7 yıldır kamu görevi yapmakta, 26'sı (% 32,5) 8-12 yıldır kamu görevi yapmakta, 13'ü (% 16,3) 13-17 yıldır kamu görevi yapmakta, 16'sı (% 20,0) 18 yıl ve üzeri süredir kamu görevi yapmaktadır.



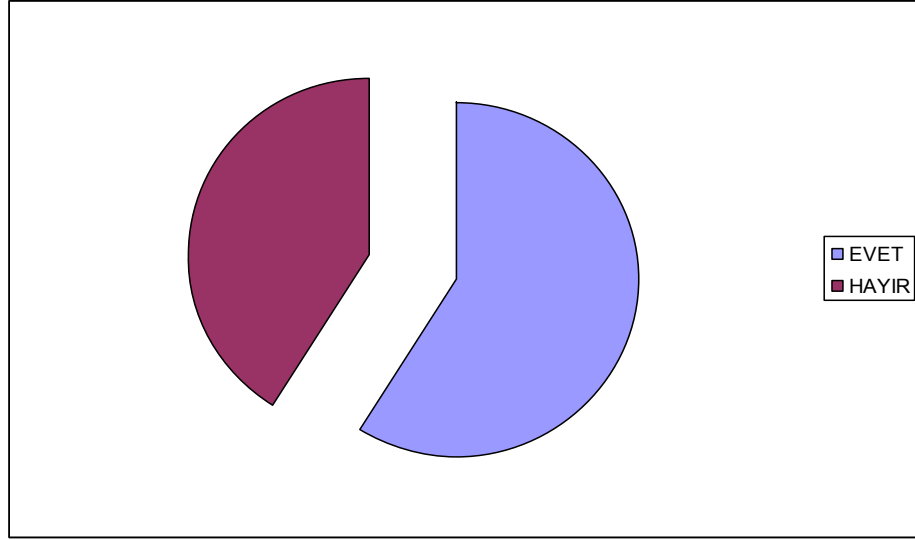
Grafik 3.5. Araştırmamıza katılan yöneticilerin kamu görevi yapma sürelerine göre dağılımı

Tablo 3.1. ve Grafik 3.6.'ya göre araştırmamıza katılan kamu yöneticilerinin 35'i (% 43,8) 1-3 yıldır yöneticilik yapmakta, 18'i (% 22,5) 4-7 yıldır yöneticilik yapmakta, 12'si (% 15,0) 8-12 yıldır yöneticilik yapmakta, 15'i (% 18,8) 13-17 yıldır yöneticilik yapmaktadır.



Grafik 3.6. Araştırmamıza katılan yöneticilerin yöneticilik yapma sürelerine göre dağılımı

Tablo 3.1. ve Grafik 3.7.'ye göre araştırmamıza katılan kamu yöneticilerinin 47'si (% 58,8) yöneticilik eğitimi almış, 33'ü (% 51,2) yöneticilik eğitimi almamıştır.



Grafik 3.7. Araştırmamıza katılan yöneticilerin yöneticilik eğitimi alma durumlarına göre dağılımı

Tablo 3.2. Araştırmamıza katılan yöneticilere göre yöneticilerin başarısını engelleyen en önemli sıkıntıların durumu

	N	%
Siyasi baskı ve engellemeler	25	31,3
Astların tecrübesiz ve yeteneksiz oluşu	15	18,8
İnisiyatif kullanma yetkisinin sınırlı oluşu	21	26,3
Ekonomik nedenlerden dolayı istenen girişimlerin yapılmaması	19	23,8

Tablo 3.2.'ye göre araştırmamıza katılan kamu yöneticilerine göre yöneticilerin başarısını engelleyen en önemli faktör siyasi baskı ve engellemelerdir. Daha sonra sırasıyla inisiyatif kullanma yetkisinin sınırlı oluşu, ekonomik nedenlerden dolayı istenen girişimlerin yapılmaması ve astların tecrübesiz ve yeteneksiz olmasıdır.

Türkiye gibi gelişimini henüz tamamlamamış ülkelerde en büyük sorunlardan biri olan siyasi baskı yada siyasi ideolojisinin uygulanmak istenmesi kamu yönetimi gibi yerinden yönetim kurumlarında yada hizmet

kurumlarında en belirgin şekilleriyle uygulanmaktadır. Bu rollerden dolayı gereken pozisyonlara siyasi ideoloji sahibi insanlar atanmakta yada siyasi gücü olan kişiler kamu kadrolarına atanmaktadır. Bu sebeplerden dolayı yöneticilerin başarısı engellemekte, dolaylı olarak ta işyükü artarak verimlilik düşmektedir.

3.6. LİDERLİK ÖZELLİKLERİ

Tablo 3.3. Araştırmamıza katılan yöneticilerin liderlik özellikleri

DEĞİŞKEN	Kesinlikle Hayır		Hayır		Kararsızım		Evet		Kesinlikle Evet	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
1- Duygusal denetim ve istikrar sahibiyim	-	-	-	-	7	8,8	54	67,5	19	23,8
2- Düzenli ve disiplinliyim	-	-	-	-	2	2,5	42	52,5	36	45,0
3- Sezgilerimin güçlü olduğuna inanıyorum	-	-	-	-	25	31,3	35	43,8	20	25,0
4- Kolay iletişim kurabilen bir yapıya sahibim	-	-	-	-	14	17,5	47	58,8	19	23,8
5- Olumsuz durumlarda her türlü sorumluluk üstlenebilirim	-	-	-	-	9	11,3	50	62,5	21	26,3
6- Gerektiğinde hızlı ve isabetli kararlar verebiliyorum	-	-	-	-	19	23,8	43	53,8	18	22,5
7- Risk alabilecek kadar cesurum	-	-	3	3,8	19	23,8	41	51,3	17	21,3
8- Duygusal bir insanım	18	22,5	19	23,8	15	18,8	22	27,5	6	7,5
9- Duygusallığının verimliliğime zarar verdiğini düşünüyorum	25	31,3	21	26,3	20	25,0	14	17,5	14	17,5
10- Denetimlerimle yaptırım kullanırım	-	-	2	2,5	18	22,5	52	65,0	8	10,0
11- "Güç" kullanımı yöneticilik için önemli bir unsurdur	-	-	1	1,3	11	13,8	58	72,5	10	12,5
12- İyi bir dinleyici olduğuma inanıyorum	-	-	-	-	6	7,5	50	62,5	24	30,0
13- Bir liderin değerinin astlarının kendisine duyduğu saygıyla ölçülebileceğini düşünüyorum	6	7,5	26	32,5	28	35,0	18	22,5	2	2,5
14- Çalışma saatimin büyük bölümünü astlarımla ilgili işler dolduruyor	-	-	33	41,3	18	22,5	28	35,0	1	1,3
15- Sahip olduğum otoritenin sınırları astlarımla katılımıyla genişlemelidir	-	-	-	-	19	23,8	61	76,3	-	-
16- Astlarıma güvenim tamdır	-	-	-	-	32	40,0	45	56,3	3	3,8
17- Astlarımla hak ve çıkarlarını daima ön planda tutarım	-	-	-	-	8	10,0	70	87,5	2	2,5
18- Problemleri astlarımla birlikte çözmeye çalışırım	-	-	-	-	24	30,0	54	67,5	2	2,5
19- Astlarımla başarılarını övgü, takdir gibi güdülmeyicilerle desteklerim	-	-	10	12,5	11	13,8	57	71,3	2	2,5
20- Astlarımla başarısız olmaları halinde uyarma ya da cezalandırma yöntemini kullanırım	-	-	20	25,0	19	23,8	41	51,3	-	-
21- Kazandığım başarı ve başarısızlıkları astlarımla paylaşıyorum	-	-	-	-	28	35,0	50	62,5	2	2,5
22- Astlarımla etkili iletişim kurabildiğime inanıyorum	-	-	-	-	18	22,5	46	57,5	16	20,0
23- Astlarıma karşı empati kurabildiğime inanıyorum	-	-	-	-	9	11,3	68	85,0	3	3,8
24- Astlarıma çocuklarımla gibi yaklaşıyorum	10	12,5	25	31,3	11	13,8	34	42,5	-	-
25- Astlarımla ilişkilerim sevecenlik temeli üzerine kurulmuştur	-	-	28	35,0	33	41,3	19	23,8	-	-

Tablo 3.3.'de araştırmamıza katılan kamu yöneticilerinin liderlik özellikleri gösterilmektedir. Bu tabloya göre yöneticilerin % 92'si duygusal denetim ve istikrar sahibi, % 97,5'i düzenli ve disiplinli, % 69'u sezgilerinin güçlü olduğuna inanıyor, % 82,5'i kolay iletişim kurabilen bir yapıya sahip, % 89'u olumsuz durumlarda sorumluluk üstlenebilecek yapıya sahip, % 76'sı gerektiğinde hızlı ve istikrarlı kararlar verebiliyor, % 72'si risk alabilecek kadar cesur, % 36'sı duygusal bir insan, % 17,5'i duygusallığın verimliliğe zarar verdiğini düşünüyor, % 75'i denetimleriyle yaptırım kullanıyormuş, % 85'i güç kullanımının yöneticilik için önemli bir unsur olduğunu düşünmektedir, % 92,5'i iyi bir dinleyici olduğunu düşünmektedir, % 25'i bir liderin değerinin astlarının kendisine duyduğu saygıyla ölçülebileceğini düşünmektedir, % 36'sının çalışma saatlerinin büyük bir kısmını astları doldurmaktadır, % 76'sı sahip olduğu otoritenin sınırlarının genişlemesinde astlarının önemli olduğunu düşünmektedir, % 60'nın astlarına güveni tamdır, % 90'ı astlarının hak ve çıkarlarını daima ön planda tutmaktadır, % 70'i problemleri astlarıyla birlikte çözmeye çalışmaktadır, % 74'ü astlarının başarılarını övgü, takdir gibi güdülmeyicilerle desteklemektedir, % 51'i astları başarısız olduğunda cezalandırma yöntemi kullanmaktadır, % 65'i başarılarını astlarıyla paylaşmaktadır, % 77,5'i astlarıyla etkili iletişim kurabilmektedir, % 89'u astlarıyla empati kurabildiğine inanmaktadır, % 42,5'i astlarına çocukları gibi davranmaktadır, % 24'ü astlarıyla ilişkilerini sevecenlik üzerine kurmaktadır.

Yukarıda açıklanan sonuçlara göre araştırmamıza katılan kamu yöneticilerinin genel olarak istikrar sahibi, düzenli, disiplinli, sezgili, iletişim kabiliyeti yüksek, sorumluluk sahibi, otoriter ve ast-üst ilişkisine duygusal yaklaşmayan kişiler olduğu söylenebilir.

Tablo 3.4. Araştırmamıza katılan kamu yöneticilerinin liderlik özellikleri ile yöneticilik yaptıkları yıl sayıları arasındaki ilişkinin Anova analizi

	Varyansın kaynağı	Kareler toplamı	sd	Kareler ortalaması	F	p
Duygusal denetim ve istikrar sahibiyim	Gruplar Arası	2,072	3	,691	2,372	,077
	Grupiçi	22,128	76	,291		
	Toplam	24,200	79			
Düzenli ve disiplinliyim	Gruplar Arası	4,451	3	1,484	5,904	,001
	Grupiçi	19,099	76	,251		
	Toplam	23,550	79			
Sezgilerimin güçlü olduğuna inanıyorum	Gruplar Arası	11,218	3	3,739	8,491	,000
	Grupiçi	33,469	76	,440		
	Toplam	44,688	79			
Kolay iletişim kurabilen bir yapıya sahibim	Gruplar Arası	5,333	3	1,778	4,939	,003
	Grupiçi	27,355	76	,360		
	Toplam	32,688	79			
Olumsuz durumlarda her türlü sorumluluk üstlenebilirim	Gruplar Arası	8,034	3	2,678	10,093	,000
	Grupiçi	20,166	76	,265		
	Toplam	28,200	79			
Gerektiğinde hızlı ve isabetli kararlar verebiliyorum	Gruplar Arası	9,766	3	3,255	9,089	,000
	Grupiçi	27,221	76	,358		
	Toplam	36,988	79			
Risk alabilecek kadar cesurum	Gruplar Arası	2,651	3	,884	1,507	,219
	Grupiçi	44,549	76	,586		
	Toplam	47,200	79			
Duygusal bir insanım	Gruplar Arası	40,267	3	13,422	11,183	,000
	Grupiçi	91,221	76	1,200		
	Toplam	131,488	79			
Duygusallığımın verimliliğime zarar verdiğini düşünüyorum	Gruplar Arası	31,957	3	10,652	12,968	,000
	Grupiçi	62,430	76	,821		
	Toplam	94,388	79			
Denetimlerimle yaptırım kullanırım	Gruplar Arası	6,157	3	2,052	6,143	,001
	Grupiçi	25,393	76	,334		
	Toplam	31,550	79			
Güç kullanımı yöneticilik için önemli bir unsurdur	Gruplar Arası	4,271	3	1,424	5,248	,002
	Grupiçi	20,617	76	,271		
	Toplam	24,888	79			
İyi bir dinleyici olduğuma inanıyorum	Gruplar Arası	1,140	3	,380	1,165	,329
	Grupiçi	24,810	76	,326		
	Toplam	25,950	79			
Bir liderin değerinin astlarının kendisine duyduğu saygıyla ölçülebileceğini düşünüyorum	Gruplar Arası	11,429	3	3,810	4,718	,005
	Grupiçi	61,371	76	,808		
	Toplam	72,800	79			
Çalışma saatimin büyük bölümünü astlarımla ilgili işler dolduruyor	Gruplar Arası	8,102	3	2,701	3,614	,017
	Grupiçi	56,786	76	,747		
	Toplam	64,888	79			

Sahip olduğum otoritenin sınırları astların katılımıyla genişlemelidir	Gruplar Arası	,749	3	,250	1,382	,255
	Grupiçi	13,738	76	,181		
	Toplam	14,488	79			
Astlarıma güvenim tamdır	Gruplar Arası	,841	3	,280	,901	,445
	Grupiçi	23,647	76	,311		
	Toplam	24,488	79			
Astlarımın hak ve çıkarlarını daima ön planda tutarım	Gruplar Arası	1,950	3	,650	6,500	,001
	Grupiçi	7,600	76	,100		
	Toplam	9,550	79			
Problemlerimi astlarımla birlikte çözmeye çalışırım	Gruplar Arası	1,613	3	,538	2,228	,092
	Grupiçi	18,337	76	,241		
	Toplam	19,950	79			
Astlarımın başarılarını övgü, takdir gibi güdülmeyicilerle desteklerim	Gruplar Arası	,924	3	,308	,563	,641
	Grupiçi	41,563	76	,547		
	Toplam	42,488	79			
Astlarımın başarısız olmaları halinde uyarma ya da cezalandırma yöntemi kullanırım	Gruplar Arası	10,488	3	3,496	5,905	,001
	Grupiçi	44,999	76	,592		
	Toplam	55,488	79			
Kazandığım başarı ve başarısızlıkları astlarımla paylaşıyorum	Gruplar Arası	,140	3	,047	,166	,919
	Grupiçi	21,410	76	,282		
	Toplam	21,550	79			
Astlarımla etkili iletişim kurabildiğime inanıyorum	Gruplar Arası	1,879	3	,626	1,485	,225
	Grupiçi	32,071	76	,422		
	Toplam	33,950	79			
Astlarıma karşı empati kurabildiğime inanıyorum	Gruplar Arası	2,367	3	,789	6,531	,001
	Grupiçi	9,183	76	,121		
	Toplam	11,550	79			
Astlarıma çocuklarmış gibi yaklaşıyorum	Gruplar Arası	48,238	3	16,079	24,813	,000
	Grupiçi	49,249	76	,648		
	Toplam	97,488	79			
Astlarımla ilişkilerim sevecenlik temeli üzerine kurulmuştur	Gruplar Arası	9,405	3	3,135	6,513	,001
	Grupiçi	36,583	76	,481		
	Toplam	45,988	79			

Tablo 3.4.'de araştırmamıza katılan kamu yöneticilerinin liderlik özellikleriyle yöneticilik yaptıkları yıl sayısı arasındaki ilişki incelenmiştir. Analiz sonucunda aralarında istatistiki anlamlılık seviyesi olan $p < 0,05$ 'e göre anlamlı bir farklılık olan liderlik kriterleri gölgelendirme yapılarak belirtilmiştir. Tablo 3.4.'e göre:

- 1- Yöneticilik yapılan yıl ile düzenli ve disiplinlilik arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,001$)

- 2- Yöneticilik yapılan yıl ile sezgilerin güçlü olması arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,000$)
- 3- Yöneticilik yapılan yıl ile kolay iletişim kurabilen yapı arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,003$)
- 4- Yöneticilik yapılan yıl ile olumsuz durumlarda her türlü sorumluluğu üstlenebilme arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,000$)
- 5- Yöneticilik yapılan yıl ile gerektiğinde hızlı ve isabetli karar alabilme arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,000$)
- 6- Yöneticilik yapılan yıl ile duygusal bir insan olma arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,000$)
- 7- Yöneticilik yapılan yıl ile duygusallığın verimliliğe zarar verdiği kanısı arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,000$)
- 8- Yöneticilik yapılan yıl ile denetimlerde yaptırım kullanma arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,001$)
- 9- Yöneticilik yapılan yıl ile güç kullanımının yöneticilik için önemli bir unsur olması arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,002$)
- 10- Yöneticilik yapılan yıl ile liderlik değerinin astların kendisine duyduğu saygıyla ölçülebileceği arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,05$)
- 11- Yöneticilik yapılan yıl ile çalışma saatlerinin büyük bölümünün astlarla geçmesi arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,017$)
- 12- Yöneticilik yapılan yıl ile astların hak ve çıkarlarını daima ön planda tutma arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,001$)
- 13- Yöneticilik yapılan yıl ile astların başarısız olmaları halinde uyarma yada cezalandırma yöntemi kullanma arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,001$)
- 14- Yöneticilik yapılan yıl ile astlarla empati kurma arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,001$)
- 15- Yöneticilik yapılan yıl ile astlara çocukları gibi davranma arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p= 0,000$)
- 16- Yöneticilik yapılan yıl ile astlarla ilişkinin sevecenlik temeli üzerine kurulması arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,001$)

Tablo 3.5. Yöneticilik yapılan yıl sayısı ile liderlik özelliklerinin anlamlılık düzeylerinin TUKEY HSD analiz sonuçları

ÖZELLİK	GRUP	1-3 YIL	4-7 YIL	8-12 YIL	13-17 YIL
Düzenli ve disiplinliyim	1-3 YIL		*		
	4-7 YIL	*			*
	8-12 YIL				
	13-17 YIL		*		
Sezgilerimin güçlü olduğuna inanıyorum	1-3 YIL				*
	4-7 YIL				*
	8-12 YIL				*
	13-17 YIL	*	*	*	
Kolay iletişim kurabilen bir yapıya sahibim	1-3 YIL		*		*
	4-7 YIL	*			
	8-12 YIL				
	13-17 YIL	*			
Olumsuz durumlarda her türlü sorumluluk üstlenebilirim	1-3 YIL		*		*
	4-7 YIL	*			
	8-12 YIL				
	13-17 YIL	*			
Gerektiğinde hızlı ve isabetli kararlar verebiliyorum	1-3 YIL				*
	4-7 YIL				*
	8-12 YIL				*
	13-17 YIL	*	*	*	
Duygusal bir insanım	1-3 YIL		*		*
	4-7 YIL	*			*
	8-12 YIL				*
	13-17 YIL	*	*	*	
Duygusallığımın verimliliğime zarar verdiğini düşünüyorum	1-3 YIL				*
	4-7 YIL				*
	8-12 YIL				*
	13-17 YIL	*	*	*	
Denetimlerimle yaptırım kullanırım	1-3 YIL				*
	4-7 YIL				*
	8-12 YIL				*
	13-17 YIL	*	*	*	
Güç kullanımı yöneticilik için önemli bir unsurdur	1-3 YIL				*
	4-7 YIL				*
	8-12 YIL				
	13-17 YIL	*	*		
Bir liderin değerinin astlarının kendisine duyduğu saygıyla ölçülebileceğini düşünüyorum	1-3 YIL				*
	4-7 YIL				*
	8-12 YIL				
	13-17 YIL	*		*	
Çalışma saatimin büyük bölümünü astlarımla ilgili işler dolduruyor	1-3 YIL				*
	4-7 YIL				
	8-12 YIL				
	13-17 YIL	*			
Astlarımla hak ve çıkarlarını daima ön planda tutarım	1-3 YIL				*
	4-7 YIL				*
	8-12 YIL				*
	13-17 YIL	*	*	*	
Astlarımla başarısız olmaları halinde uyarma ya da cezalandırma yöntemim	1-3 YIL				*
	4-7 YIL				*

kullanırım	8-12 YIL				*
	13-17 YIL	*	*	*	
Astarıma karşı empati kurabildiğime inanıyorum	1-3 YIL				*
	4-7 YIL				*
	8-12 YIL				*
	13-17 YIL	*	*	*	
Astarıma çocuklarmış gibi yaklaşırım	1-3 YIL				*
	4-7 YIL				*
	8-12 YIL				*
	13-17 YIL	*	*	*	
Astarımla ilişkilerim sevecenlik temeli üzerine kurulmuştur	1-3 YIL		*		
	4-7 YIL	*			*
	8-12 YIL				
	13-17 YIL		*		

Tablo 3.5.'deki TUKEY HSD sonuçlarına göre genel olarak anlamlılık düzeyi 13-17 yıldır yöneticilik yapan memurlarla daha yeni yöneticilik yapan memurlar arasında anlamlılık düzeyi vardır.

Tablo 3.6. Araştırmamıza katılan kamu yöneticilerinin liderlik özellikleri ile eğitim seviyeleri sayıları arasındaki ilişkinin Anova analizi

	Varyansın kaynağı	Kareler toplamı	sd	Kareler ortalaması	F	p
Duygusal denetim ve istikrar sahibiyim	Gruplar Arası	1,449	2	,725	2,453	,093
	Grupiçi	22,751	77	,295		
	Toplam	24,200	79			
Düzenli ve disiplinliyim	Gruplar Arası	1,627	2	,814	2,858	,063
	Grupiçi	21,923	77	,285		
	Toplam	23,550	79			
Sezgilerimin güçlü olduğuna inanıyorum	Gruplar Arası	11,003	2	5,501	12,575	,000
	Grupiçi	33,685	77	,437		
	Toplam	44,687	79			
Kolay iletişim kurabilen bir yapıya sahibim	Gruplar Arası	8,254	2	4,127	13,006	,000
	Grupiçi	24,434	77	,317		
	Toplam	32,688	79			
Olumsuz durumlarda her türlü sorumluluk üstlenebilirim	Gruplar Arası	3,182	2	1,591	4,896	,010
	Grupiçi	25,018	77	,325		
	Toplam	28,200	79			
Gerektiğinde hızlı ve isabetli kararlar verebiliyorum	Gruplar Arası	6,493	2	3,247	8,198	,001
	Grupiçi	30,494	77	,396		
	Toplam	36,988	79			
Risk alabilecek kadar cesurum	Gruplar Arası	2,226	2	1,113	1,905	,156
	Grupiçi	44,974	77	,584		
	Toplam	47,200	79			
Duygusal bir insanım	Gruplar Arası	5,956	2	2,978	1,827	,168
	Grupiçi	125,531	77	1,630		
	Toplam	131,488	79			

Duygusallığının verimliliğine zarar verdiğini düşünüyorum	Gruplar Arası	13,097	2	6,549	6,203	,003
	Grupiçi	81,290	77	1,056		
	Toplam	94,388	79			
Denetimlerimle yaptırım kullanırım	Gruplar Arası	4,121	2	2,060	5,784	,005
	Grupiçi	27,429	77	,356		
	Toplam	31,550	79			
Güç kullanımı yöneticilik için önemli bir unsurdur	Gruplar Arası	2,899	2	1,449	5,076	,008
	Grupiçi	21,989	77	,286		
	Toplam	24,888	79			
İyi bir dinleyici olduğuma inanıyorum	Gruplar Arası	1,568	2	,784	2,476	,091
	Grupiçi	24,382	77	,317		
	Toplam	25,950	79			
Bir liderin değerinin astlarının kendisine duyduğu saygıyla ölçülebileceğini düşünüyorum	Gruplar Arası	33,661	2	16,830	33,111	,000
	Grupiçi	39,139	77	,508		
	Toplam	72,800	79			
Çalışma saatimin büyük bölümünü astlarımla ilgili işler dolduruyor	Gruplar Arası	4,906	2	2,453	3,149	,048
	Grupiçi	59,981	77	,779		
	Toplam	64,888	79			
Sahip olduğum otoritenin sınırları astların katılımıyla genişlemelidir	Gruplar Arası	,626	2	,313	1,738	,183
	Grupiçi	13,862	77	,180		
	Toplam	14,487	79			
Astlarıma güvenim tamdır	Gruplar Arası	7,462	2	3,731	16,873	,000
	Grupiçi	17,026	77	,221		
	Toplam	24,488	79			
Astlarımin hak ve çıkarlarını daima ön planda tutarım	Gruplar Arası	,473	2	,237	2,007	,141
	Grupiçi	9,077	77	,118		
	Toplam	9,550	79			
Problemlerimi astlarımla birlikte çözmeye çalışırım	Gruplar Arası	,338	2	,169	,664	,518
	Grupiçi	19,612	77	,255		
	Toplam	19,950	79			
Astlarımin başarılarını övgü, takdir gibi güdölmeyle desteklerim	Gruplar Arası	3,887	2	1,943	3,877	,025
	Grupiçi	38,601	77	,501		
	Toplam	42,488	79			
Astlarımin başarısız olmaları halinde uyarma ya da cezalandırma yöntemi kullanırım	Gruplar Arası	5,447	2	2,724	4,191	,019
	Grupiçi	50,040	77	,650		
	Toplam	55,488	79			
Kazandığım başarı ve başarısızlıkları astlarımla paylaşıyorum	Gruplar Arası	3,596	2	1,798	7,710	,001
	Grupiçi	17,954	77	,233		
	Toplam	21,550	79			
Astlarımla etkili iletişim kurabildiğime inanıyorum	Gruplar Arası	3,033	2	1,516	3,777	,027
	Grupiçi	30,917	77	,402		
	Toplam	33,950	79			
Astlarıma karşı empati kurabildiğime inanıyorum	Gruplar Arası	,582	2	,291	2,041	,137
	Grupiçi	10,968	77	,142		
	Toplam	11,550	79			
Astlarıma çocuklarmış gibi yaklaşırım	Gruplar Arası	9,209	2	4,605	4,016	,022
	Grupiçi	88,278	77	1,146		

	Toplam	97,488	79			
Astlarımla ilişkilerim sevecenlik temeli üzerine kurulmuştur	Gruplar Arası	4,943	2	2,472	4,637	,013
	Grupiçi	41,044	77	,533		
	Toplam	45,988	79			

Tablo 3.6.'da araştırmamıza katılan kamu yöneticilerinin liderlik özellikleriyle eğitim seviyeleri arasındaki ilişki incelenmiştir. Analiz sonucunda aralarında istatistiki anlamlılık seviyesi olan $p < 0,05$ 'e göre anlamlı bir farklılık olan liderlik kriterleri gölgelendirme yapılarak belirtilmiştir. Tablo 3.6'ya göre:

- 1- Eğitim seviyesi ile sezgilerin güçlü olması arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,000$)
- 2- Eğitim seviyesi ile kolay iletişim kurabilen yapı arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,000$)
- 3- Eğitim seviyesi ile olumsuz durumlarda her türlü sorumluluğu üstlenebilme arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,010$)
- 4- Eğitim seviyesi ile gerektiğinde hızlı ve isabetli karar alabilme arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,001$)
- 5- Eğitim seviyesi ile duygusallığın verimliliğe zarar verdiği kanısı arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,003$)
- 6- Eğitim seviyesi ile denetimlerde yaptırım kullanma arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,005$)
- 7- Eğitim seviyesi ile güç kullanımının yöneticilik için önemli bir unsur olması arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,008$)
- 8- Eğitim seviyesi ile liderlik değerinin astların kendisine duyduğu saygıyla ölçülebileceği arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,000$)
- 9- Eğitim seviyesi ile çalışma saatlerinin büyük bölümünün astlarla geçmesi arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,048$)
- 10- Eğitim seviyesi ile astlara duyulan güven arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,000$)
- 11- Eğitim seviyesi ile astların başarılarını övgü, takdir gibi güdüleyicilerle destekleme arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,025$)
- 12- Eğitim seviyesi ile astların başarısız olmaları halinde uyarma yada cezalandırma yöntemi kullanma arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,019$)

- 13- Eğitim seviyesi ile kazanılan başarıların astlarla paylaşımı arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,001$)
- 14- Eğitim seviyesi ile astlarla etkili iletişim kurabilme arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,027$)
- 15- Eğitim seviyesi ile astlara çocukları gibi davranma arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p= 0,022$)
- 16-Eğitim seviyesi ile astlarla ilişkinin sevecenlik temeli üzerine kurulması arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,013$)

Tablo 3.7. Eğitim seviyesi ile liderlik özelliklerinin anlamlılık düzeylerinin

TUKEY HSD analiz sonuçları

ÖZELLİK	GRUP	LİSE	ÜNİVERSİTE	LİSANSÜSTÜ
Sezgilerimin güçlü olduğuna inanıyorum	LİSE		*	*
	ÜNİVERSİTE	*		
	LİSANSÜSTÜ	*		
Kolay iletişim kurabilen bir yapıya sahibim	LİSE		*	*
	ÜNİVERSİTE	*		*
	LİSANSÜSTÜ	*	*	
Olumsuz durumlarda her türlü sorumluluk üstlenebilirim	LİSE		*	*
	ÜNİVERSİTE	*		
	LİSANSÜSTÜ	*		
Gerektiğinde hızlı ve isabetli kararlar verebiliyorum	LİSE		*	*
	ÜNİVERSİTE	*		
	LİSANSÜSTÜ	*		
Duygusallığımın verimliliğime zarar verdiğini düşünüyorum	LİSE		*	*
	ÜNİVERSİTE	*		
	LİSANSÜSTÜ	*		
Denetimlerimle yaptırım kullanırım	LİSE		*	
	ÜNİVERSİTE	*		
	LİSANSÜSTÜ			
Güç kullanımı yöneticilik için önemli bir unsurdur	LİSE		*	
	ÜNİVERSİTE	*		
	LİSANSÜSTÜ			
Bir liderin değerinin astlarının kendisine duyduğu saygıyla ölçülebileceğini düşünüyorum	LİSE		*	*
	ÜNİVERSİTE	*		*
	LİSANSÜSTÜ	*	*	
Çalışma saatimin büyük bölümünü astlarımla ilgili işler dolduruyor	LİSE			
	ÜNİVERSİTE			*
	LİSANSÜSTÜ		*	
Astlarıma güvenim tamdır	LİSE		*	*
	ÜNİVERSİTE	*		
	LİSANSÜSTÜ	*		
Astlarımla başarılarını övgü, takdir gibi güdülmeyicilerle desteklerim	LİSE		*	
	ÜNİVERSİTE	*		
	LİSANSÜSTÜ			
Astlarımla başarısız olmaları halinde uyarma ya da cezalandırma yöntemini kullanırım	LİSE			*
	ÜNİVERSİTE			
	LİSANSÜSTÜ	*		

Kazandığım başarı ve başarısızlıkları astlarımla paylaşırım	LİSE		*	*
	ÜNİVERSİTE	*		
	LİSANSÜSTÜ	*		
Astlarımla etkili iletişim kurabildiğime inanıyorum	LİSE		*	
	ÜNİVERSİTE	*		
	LİSANSÜSTÜ			
Astlarıma çocuklarmış gibi yaklaşırım	LİSE			*
	ÜNİVERSİTE			*
	LİSANSÜSTÜ	*	*	
Astlarımla ilişkilerim sevecenlik temeli üzerine kurulmuştur	LİSE			
	ÜNİVERSİTE			*
	LİSANSÜSTÜ		*	

Tablo 3.7.'deki TUKEY HSD sonuçlarına göre genel olarak anlamlılık düzeyi lise düzeyi eğitim seviyesinde olan yöneticilerle lisansüstü eğitim seviyesine sahip olan yöneticiler arasında vardır.

3.7. LİDERLİK SÜRECİ VE MOTİVE EDİCİ UNSURLAR

Tablo 3.8. Araştırmamıza katılan yöneticilerin liderlik süreçleri ve motive edici unsurlarına ilişkin bulgular

DEĞİŞKEN	Hemen Hemen Hiç		Biraz		Yeterince		Çok	
	N	%	N	%	N	%	N	%
1- Astlarınıza ne kadar güveniyorsunuz?			12	15,0	40	50,0	28	35,0
2- Astlarınız sizinle bir konuda konuşurken kendilerini özgür hissediyorlar mı?	2	2,5	42	52,5	30	37,5	6	7,5
3- Astlarınızın fikirlerinden yararlanmak için onların görüşlerini alıyor musunuz?			34	42,5	40	50,0	6	7,5
4- Astlarınızın performansını artırmak için onlara ceza uyguluyor musunuz?	20	25,0	49	61,3	11	13,8		
5- Astlarınızın performansını daha da artırmak için onları ödüllendiriyor musunuz?			51	63,8	28	35,0	1	1,3
6- Şimdiye kadar astlarınızla grup çalışması yaptınız mı?			41	51,3	25	31,3	14	17,5
7- Karar verme aşamasında astlarınızda öne plana çıktı mı?	8	10,0	39	48,8	24	30,0	9	11,3
8- Astlar kendi yaptıkları işlerle ilgili kararlara katılırlar mı?			44	55,0	29	36,3	7	8,8

Tablo 3.8.'e göre araştırmamıza katılan yöneticilerin hepsi astlarına değişik seviyelerde güvenmekte, % 97,5'ine karşı astları konuşurken kendilerini özgür hissetmekte, hepsi astlarının görüşlerini almakta, % 75'i astlarının performansını yükseltmek için cezai uygulamalar yapmakta, hepsi

astlarının performansını yükseltmek için astlarını ödüllendirmekte, hepsi astlarıyla grup çalışması yapmış, % 90'unda değişik seviyelerde karar vermede astları ön plana çıkmış ve hepsinde astlar kendi yaptıkları işlerde kararlara katılmışlardır.

Tablo 3.8.'e göre araştırmamıza katılan yöneticilerin liderlik süreci ve motive edici unsurları özet olarak, katılımcı ve demokratik olarak söylenebilir.

Tablo 3.9. Araştırmamıza katılan kamu yöneticilerinin liderlik süreçleri ve motive edici unsurları ile eğitim seviyeleri sayıları arasındaki ilişkinin Anova analizi

	Varyansın kaynağı	Kareler toplamı	sd	Kareler ortalaması	F	p
Astlarınıza ne kadar güveniyorsunuz	Gruplar Arası	3,485	2	1,743	4,028	,022
	Grupiçi	33,315	77	,433		
	Toplam	36,800	79			
Astlarınız sizinle bir konuda konuşurken kendilerini özgür hissediyorlar mı?	Gruplar Arası	5,544	2	2,772	7,009	,002
	Grupiçi	30,456	77	,396		
	Toplam	36,000	79			
Astlarınızın fikirlerinden yararlanmak için onların görüşlerini alıyor musunuz?	Gruplar Arası	11,833	2	5,916	24,803	,000
	Grupiçi	18,367	77	,239		
	Toplam	30,200	79			
Astlarınızın performansını artırmak için onlara ceza uyguluyor musunuz?	Gruplar Arası	,603	2	,301	,802	,452
	Grupiçi	28,587	76	,376		
	Toplam	29,190	78			
Astlarınızın performansını daha da artırmak için onları ödüllendiriyor musunuz?	Gruplar Arası	1,219	2	,609	2,403	,097
	Grupiçi	19,531	77	,254		
	Toplam	20,750	79			
Şimdiye kadar astlarınızla grup çalışması yaptınız mı?	Gruplar Arası	2,071	2	1,035	1,819	,169
	Grupiçi	43,817	77	,569		
	Toplam	45,887	79			
Karar verme aşamasında ön plana çıktı mı?	Gruplar Arası	2,230	2	1,115	1,673	,194
	Grupiçi	51,320	77	,666		
	Toplam	53,550	79			
Astlar kendi yaptıkları işlerle ilgili kararlara katılırlar mı?	Gruplar Arası	1,644	2	,822	1,963	,147
	Grupiçi	32,243	77	,419		
	Toplam	33,888	79			

Tablo 3.9.'da araştırmamıza katılan kamu yöneticilerinin liderlik süreçleri ve motive edici unsurları ile eğitim seviyeleri arasındaki ilişki incelenmiştir. Analiz sonucunda aralarında istatistiki anlamlılık seviyesi olan $p < 0,05$ 'e göre anlamlı bir farklılık olan liderlik kriterleri gölgelendirme yapılarak belirtilmiştir. Tablo 3.9.'a göre:

- 1- Eğitim seviyesi ile astlara güvenme arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,022$)
- 2- Eğitim seviyesi ile astların bir fikir hakkında görüş bildirmeleri halinde özgür olmaları durumu arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,002$)
- 3- Eğitim seviyesi ile astların fikirlerinden yararlanma arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,000$)

Tablo 3.10. Eğitim seviyesi ile liderlik süreçleri ve motive edici unsurlar arasındaki anlamlılık düzeylerinin TUKEY HSD analiz sonuçları

ÖZELLİK	GRUP	LİSE	ÜNİVERSİTE	LİSANSÜSTÜ
Astlarınıza ne kadar güveniyorsunuz	LİSE			*
	ÜNİVERSİTE			
	LİSANSÜSTÜ	*		
Astlarınız sizinle bir konuda konuşurken kendilerini özgür hissediyorlar mı?	LİSE			*
	ÜNİVERSİTE			*
	LİSANSÜSTÜ	*	*	
Astlarınızın fikirlerinden yararlanmak için onların görüşlerini alıyor musunuz?	LİSE		*	*
	ÜNİVERSİTE	*		*
	LİSANSÜSTÜ	*	*	

Tablo 3.10.'a göre eğitim seviyesi ile liderlik süreci ve motive edici unsurlar arasındaki ilişkide anlamlılık lise düzeyi eğitime sahip olan yöneticiler ile lisansüstü eğitime sahip olan yöneticiler arasındadır.

Tablo 3.11. Araştırmamıza katılan kamu yöneticilerinin liderlik süreçleri ve motive edici unsurları ile yöneticilik yaptıkları yıl arasındaki ilişkinin Anova analizi

	Varyansın kaynağı	Kareler toplamı	sd	Kareler ortalaması	F	p
Astlarınıza ne kadar güveniyorsunuz	Gruplar Arası	3,929	3	1,310	3,028	,035
	Grupiçi	32,871	76	,433		
	Toplam	36,800	79			
Astlarınız sizinle bir konuda konuşurken kendilerini özgür hissediyorlar mı?	Gruplar Arası	2,270	3	,757	1,705	,173
	Grupiçi	33,730	76	,444		
	Toplam	36,000	79			
Astlarınızın fikirlerinden yararlanmak için onların görüşlerini alıyor musunuz?	Gruplar Arası	1,006	3	,335	,873	,459
	Grupiçi	29,194	76	,384		
	Toplam	30,200	79			
Astlarınızın performansını artırmak için onlara ceza uyguluyor musunuz?	Gruplar Arası	11,499	3	3,833	16,249	,000
	Grupiçi	17,691	75	,236		
	Toplam	29,190	78			
Astlarınızın performansını daha da artırmak için onları ödüllendiriyor musunuz?	Gruplar Arası	,951	3	,317	1,217	,310
	Grupiçi	19,799	76	,261		
	Toplam	20,750	79			
Şimdiye kadar astlarınızla grup	Gruplar Arası	3,295	3	1,098	1,960	,127

çalışması yaptınız mı?	Grupiçi	42,593	76	,560		
	Toplam	45,887	79			
Karar verme aşamasında ön plana çıktı mı?	Gruplar Arası	6,464	3	2,155	3,478	,020
	Grupiçi	47,086	76	,620		
	Toplam	53,550	79			
Astlar kendi yaptıkları işlerle ilgili kararlara katılırlar mı?	Gruplar Arası	2,088	3	,696	1,664	,182
	Grupiçi	31,799	76	,418		
	Toplam	33,888	79			

Tablo 3.11.'de araştırmamıza katılan kamu yöneticilerinin liderlik süreçleri ve motive edici unsurları ile yöneticilik yaptıkları yıl arasındaki ilişki incelenmiştir. Analiz sonucunda aralarında istatistiki anlamlılık seviyesi olan $p < 0,05$ 'e göre anlamlı bir farklılık olan liderlik kriterleri gölgelendirme yapılarak belirtilmiştir. Tablo 3.11'e göre:

- 1- Yöneticilik yapılan yıl sayısı ile astlara güven arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,035$)
- 2- Yöneticilik yapılan yıl sayısı ile astların performansını artırmak için cezai uygulamalar yapılması arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,000$)
- 3- Yöneticilik yapılan yıl sayısı ile astların karar verme aşamasında ön plana çıkması arasında anlamlı bir farklılık vardır ($p=0,020$)

Tablo 3.12. Yöneticilik yapılan yıl sayısı ile liderlik süreçleri ve motive edici unsurlar arasındaki anlamlılık düzeylerinin TUKEY HSD analiz sonuçları

ÖZELLİK	GRUP	1-3 YIL	4-7 YIL	8-12 YIL	13-17 YIL
Astlarınıza ne kadar güveniyorsunuz	1-3 YIL				
	4-7 YIL				
	8-12 YIL				
	13-17 YIL				
Astlarınızın performansını artırmak için onlara ceza uyguluyor musunuz?	1-3 YIL				*
	4-7 YIL				*
	8-12 YIL				*
	13-17 YIL	*	*	*	
Karar verme aşamasında ön plana çıktı mı?	1-3 YIL				
	4-7 YIL				*
	8-12 YIL				
	13-17 YIL		*		

Tablo 3.12.'deki TUKEY HSD analizi sonuçlarına göre yöneticilik yapılan yıl sayısı ile liderlik süreci ve motive edici unsurlar arasındaki anlamlılık seviyesi 13-17 yıl yöneticilik yapan kamu yöneticilerinde bulunmaktadır.

SONUÇ

Örgütlerin güçlü olması ve pazarda rekabet edebilmesi büyük ölçüde insan faktörüne bağlıdır. Dolayısıyla çalışanların tatmin edilmesi yoluyla başarı ve verimliliklerinin arttırılması son derece önemlidir. Bu bağlamda çalışanların işlerinden sağladıkları tatminin hangi düzeyde ve ne tür değişkenlerin etkisiyle gerçekleştiğinin bilinmesinin yönetim açısından değeri büyüktür. Doğru bir amaçla, doğru soruların doğru zamanda doğru kişilere doğru bir şekilde sorulduğu ve bulguların doğru bir biçimde yorumlanarak kullanıldığı bir tatmin araştırması yönetim kararları açısından önemli bir bilgi kaynağıdır.

Tatminin ölçülmesi her şeyden önce örgüt içi iletişimi artırır ve tutumların gelişmesine yardımcı olur. 'İç müşteri' olarak da adlandırılan çalışanların motivasyonlarının artmasını ve daha verimli çalışmalarını sağlar. Bununla birlikte iş tatmini ölçümleri sayesinde çalışanlar iş gücü potansiyellerine ve yeteneklerine göre iş dallarına yerleştirilerek üreticilikleri ve yaratıcılıkları maksimum düzeye çıkartılabilir. Bu tür bir uygulama aynı zamanda işletmenin uyumu, barışı, etkinliği, verimliliği ve çalışanların kişisel morallerinin sağlanması ve korunması açısından da gereklidir. İş tatmini ölçümleri, ayrıca, örgütlerin reorganizasyon aşamasında yöneticilerin ve çalışanların görev ve iş bilincinin oluşturulması yönünde başlatılacak planlamalarda, iş tatmininin hangi koşullarda ve nasıl oluştuğu konusunda planlamacılara yol gösterici niteliktedirler. Bu nedenle de yöneticiler bir kez iş tatmini sağlayıp sonra birkaç yıl bunu gözden uzak tutmamalı; belirli aralıklarla iş tatmini ölçümlerini yenilemelidirler.

Yapılmış olan bu çalışmada yeni kamu yönetimi anlayışının liderlik üzerindeki önemi araştırılmış ve uygulamada da Niğde ilinde kamu yöneticilerinin liderlik süreçleri alan araştırması şeklinde incelenmiştir.

Yapılmış olan çalışma sonucunda Niğde'de görevde bulunan kamu yöneticilerinin 36-45 yaş aralığında, ağırlıklı olarak erkeklerden oluşan, üniversite mezunlarının çoğunlukta olduğu, gelir düzeyi 1501-2000 TL

arasında olan, 8-12 yıldır kamu görevlisi olup, 1-3 yıldır yöneticilik görevi yürüten kişiler olduğu anlaşılmıştır.

3 basamak haline yürütülen alan araştırmanın ikinci basamağında yöneticilerin liderlik özellikleri sınanmış ve bu amaçtan dolayı da yöneticilere 25 soruluk 5 likert özelliğine sahip liderlik analizi uygulanmıştır. Uygulanan analiz sonucunda yöneticilerin % 92'sinin duygusal denetim ve istikrar sahibi olduğu, % 97,5'inin düzenli ve disiplinli olduğu, % 69'unun sezgilerinin güçlü olduğuna inandığı, % 82,5'inin kolay iletişim kurabilen bir yapıya sahip olduğu, % 89'unun olumsuz durumlarda sorumluluk üstlenebilecek yapıya sahip olduğu, % 76'sının gerektiğinde hızlı ve istikrarlı kararlar verebildiği, % 72'sinin risk alabilecek kadar cesur olduğu, % 36'sının duygusal bir insan olduğu, % 17,5'inin duygusallığın verimliliğe zarar verdiğini düşündüğü, % 75'inin denetimleriyle yaptırım kullandığı, % 85'inin güç kullanımının yöneticilik için önemli bir unsur olduğunu düşündüğü, % 92,5'inin iyi bir dinleyici olduğunu düşündüğü, % 25'inin bir liderin değerinin astlarının kendisine duyduğu saygıyla ölçülebileceğini düşündüğü, % 36'sının çalışma saatlerinin büyük bir kısmını astlarıyla doldurduğu, % 76'sının sahip olduğu otoritenin sınırlarının genişlemesinde astlarının önemli olduğunu düşündüğü, % 60'nın astlarına güvendiği, % 90'ının astlarının hak ve çıkarlarını daima ön planda tuttuğu, % 70'inin problemleri astlarıyla birlikte çözmeye çalıştığı, % 74'ünün astlarının başarılarını övgü, takdir gibi güdülemeyicilerle desteklediği, % 51'inin astları başarısız olduğunda cezalandırma yöntemi kullandığı, % 65'inin başarılarını astlarıyla paylaştığı, % 77,5'inin astlarıyla etkili iletişim kurabildiği, % 89'unun astlarıyla empati kurabildiğine inandığı, % 42,5'inin astlarına çocukları gibi davrandığı, % 24'ünün astlarıyla ilişkilerini sevecenlik üzerine kurduğu ortaya çıkmıştır.

Alan araştırmasının üçüncü kısmında ise araştırmamıza katılan kamu yöneticilerine 8 soruluk liderlik süreci ve motive edici unsurlar anketi uygulanmıştır. Analiz sonucunda yöneticilerin hepsinin astlarına değişik seviyelerde güvendiği, % 97,5'inin karşısında astlarının kendilerini özgür hissettiği, bütün yöneticilerin astlarının görüşlerini aldığı, % 75'inin astlarının performansını yükseltmek için cezai uygulamalar yaptığı, hepsinin astlarının

performansını yükseltmek için astlarını ödüllendirdiği, hepsinin astlarıyla grup çalışması yaptığı, % 90'unun değişik seviyelerde karar vermede astları ön plana çıkarttığı ve astların kendi yaptıkları işlerde kararlara katılmalarının sağlandığı görülmüştür.

Kendine has özellikleri olan kamu yönetiminde uzun yıllardan beri Weber bürokrasisi uygulanmaktaydı. Küreselleşen dünyada istekler ve o isteklere cevap veriş ortamları değişmekte; doğal olarak bir hizmet ve yönetim kurumu olan kamu kuruluşlarında bu değişimleri gözlemek aynı zamanda da uygulamak kaçınılmaz olmuştur. Ülkemizde de hakim olan katı Weber bürokrasisi, günümüzde geçerli olan Yeni Kamu Yönetimi anlayışı çerçevesinde çeşitli sorunlarla karşı karşıya gelmiştir. Merkezi planlama, biçimsel kurallara aşırı bağlılık, katı hiyerarşik gibi temel özellikler müşteri nitelikli vatandaşların taleplerini karşılamakta yetersiz kalmış, mevcut statükonun korunması adına örgüt içinde de çeşitli sorunlar yaşanmıştır.

Bir örgütün en önemli kişisi olan liderler gerek tutum ve davranışları gerekse de uyguladıkları politikalar ile, örgütün verimliliğine, aynı zamanda çalışanların tutum ve davranışlarına direkt etkide bulunabilmektedirler. Yapılan çalışma sonucunda Niğde ilindeki kamu yöneticilerinin klasik kamu yönetimine bağlı olarak yeni kamu yönetimi anlayışını benimsedikleri gözlemlenmiştir. Buna göre kamu yöneticilerinin genel olarak istikrar sahibi, düzenli, disiplinli, sevgili, iletişim kabiliyeti yüksek, sorumluluk sahibi, otoriter ve ast-üst ilişkisine duygusal yaklaşmayan kişiler olduğu söylenebilir.

Yapılan çapraz analizler sonucunda eğitim, yöneticilik yapılan yıl sayısı gibi demografik değişkenlerin liderlerin tutum ve davranışları üzerinde etkili olduğu gözlenmiştir. Buna göre yöneticilik yapılan yıl sayısı ve eğitim seviyesi arttıkça disiplin, düzen, sevgilerin güçlü olması, iletişim kabiliyeti, sorumluluk üstlenebilme, hızlı ve istikrarlı karar alabilme, astlara verilen önem, empati kurma kabiliyeti artmaktadır.

Sonuç olarak başarılı bir lider astlarını yetiştirmek görevini yerine getirmek, astlarına güvendiğini gösterip onların bağlılığını sağlamak için en

deneyimsiz astına bile gerektiği ölçüde yetki verir. Liderin çevresinde yetki verirken kendini rahat hissedeceği astlar olmalıdır. Yoksa hem kendisinin hem de onların görevlerini yapmaya başlar. Bir lider kendisine verilen sorumluluğu elinden geldiğince iyi yapmaya çalışan bir astını asla cezalandırmamalıdır. Liderler verilen görevlerde kendi yaratıcılıklarını kullanmaları için astlarını teşvik etmelidirler. Akıllı bir lider etki gücünü ve yeteneklerini ancak yetki verme sanatı yoluyla geliştirebilir. Bir elemanı kendisinden beklenenin daha azını gerçekleştirdiği zaman asla ödüllendirilmemelidir. Yoksa doğru hareketi ödüllendirilirken liderinin içtenliğinden şüphe eder, onaylanmayan hareketlerinde de ödül bekleyebilir. Bu açıdan kamu örgütlerinin yukarıda belirtilen liderlik özellikleri taşıdıkça başarı oranı da yükselecektir.

KAYNAKLAR

AKAT, I., G. BUDAK ve G. BUDAK, (2002) **İşletme Yönetimi**, Barış Yayınları, İzmir.

AKIŞ, T. Yeşim, (2004) **Türkiye'nin Gerçek Liderlik Haritası**, Alfa Yayınları, İstanbul.

AKSOY, Şinasi (1995), "Yeni Sağ ve Devletin Değişimi", Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri, c. 2, Ankara: TODAİE.

AKTAN, Coşkun Can (2003), "Değişim Çağında Devlet", Çizgi Kitabevi, Konya

AKTAN, Coşkun Can (1999), "Globalleşme, Bölgeselleşme ve Yerelleşme", Müdahaleci Devletten Sınırlı Devlete, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.

AL, Hamza, (2004) " Türk Kamu Yönetiminde Liberal ve Postmodern Esintiler: Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, Amme idaresi Dergisi, Aralık, Cilt 37.

AL, Hamza (2008), "Kamu Yönetim Temel Kanunu Tasarısı", www.liberal-dt.org.tr

AL, Hamza (2007), "Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve Türk Kamu Yönetiminde Yeni Denetim Yaklaşımları", Kamu Yönetimi Yazıları, (1.Basım), (Editörler: Bilal Eryılmaz, Musa Eken, Mustafa Lütfi Sen), 1. Basım, Nobel Yayınevi, Ankara.

ARIKBOĞAT, Erbay (2007), **Türk Yerel Yönetim Sisteminde Reform ve Yeni Kamu Yönetimi, Kamu Yönetimi Yazıları**, (Editörler: Bilal Eryılmaz, Musa Eken, Mustafa Lütfi Sen), 1. Basım, Nobel Yayınevi, Ankara.

AYKAÇ, Burhan ve YÜKSEL Ö. (1994), "Frederick Taylor'un Görüşlerinin Değerlendirilmesinde Yeni Bir Yaklaşım", Amme İdaresi Dergisi, c.37.

BALCI, Asım (2003), “Toplam Kalite Yönetimi ve Kamu Yönetimi”, Çağdaş Kamu Yönetimi 1, (Ed: Muhittin Acar, Hüseyin Özgür), Nobel Yayınları, Ankara

BALÇIK, Bahaettin (2002), **İşletme Yönetimi**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Mart.

BARANSEL, A. (1993), **Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi**, 3.Baskı, İstanbul: İşletme Fakültesi Yayınları.

BASBAKANLIK (2003),Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 2 , “Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı” T.C. Başbakanlık, Ankara

BAYKAL, Besim (Çev.), Herbert G. HICKS, C. Ray GULLETT (1981), **Organizasyonlar Teori ve Davranış**, İstanbul, Kasım.

BAYRAKTAR, Gonca (1995), “Yeni Sağ Düşüncenin Kamu Yönetimindeki Yansıması Olarak YKY Anlayışı”, KÖK Sosyal ve Stratejik Araştırmalar Dergisi, c.1, Ankara.

BAYRAKTAR, Gonca (1999), “Yeni Sağ Düşüncenin Kamu Yönetimindeki Yansıması Olarak Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, KÖK Araştırmalar Dergisi, c.I, s.2, Ankara, 1999.

BÖRÜ Deniz, Begüm GÜNEŞER, (2005) “Liderlik Tarzının Çalışanların İş Tatminini İle İlişkisi ve Lidere Olan Güvenin Bu İlişkide ki Rolü”, Hacettepe Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi, Cilt 23, Sayı; 1, Ankara.

CAN, Halil (1999), **Organizasyon ve Yönetim**, Siyasal Kitabevi, Ankara.

CAN, Halil vd., (2006) **Örgütsel Davranış**, Arıkan Basım, İstanbul

CAN, Halil, Meral TECER (1988), İşletme Yönetimi, Doğan Basımevi, Ankara.

CEM, Cemil (1976), **Türk Kamu Yönetimi Üzerinde Araştırmalar**, Amme İdaresi Dergisi, 9.3 Eylül.

COSKUN, Bayram, NOHUTÇU, Ahmet (2005), “Türkiye’de Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma- Kuramsal- Tarihsel Perspektif, Genel Değerlendirme ve Saptamalar”, Bilgi Çağında Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması- 1, Beta Yayınevi, 1.Baskı, İstanbul

DİNÇER, Ömer ve YILMAZ, Cevdet (2003), **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma 1: Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim**, T.C. Başbakanlık, Ekim, Ankara.

EFİL, İsmail, (1998) **İşletmelerde Yönetim ve Organizasyon**, Ceylen Matbaa, Bursa

EMRE, Cahit, (2003), **Yönetim Bilim Yazıları**, İmaj Yayınevi, Ankara

EREN Erol (2000), **Örgütsel Davranış ve Yönetim Psikolojisi**, Beta Yayınları, İstanbul

EREN, Erol (2003), **Yönetim ve Organizasyon**, Beta Yayınları, Nisan.

ERGUN, Turgay (2003), “Postmodernizm ve Kamu Yönetimi”, Türkiye’de Kamu Yönetimi, Burhan Aykaç & Şenol Durgun, Hüseyin Yayman (Editörler), Ankara: Yargı Kitabevi.

ERGUN, Turgay ve POLATOĞLU, Aykut (1992), **Kamu Yönetimine Giriş**, Ankara: TODAİE.

ERGUN, Turgay (2001), **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Gereği**, İmge Yayınları, 2.Baskı, Ankara.

ERTEKİN, Yücel (1985). “Yönetim Kuramında Düşünce Akımları”, Amme İdaresi Dergisi, c.18, s.4, ss.83-91.

ERYILMAZ, Bilal (1999), **Kamu Yönetimi**, İzmir: Akademi Yayınları.

ERYILMAZ. Bilal, (2002). **Bürokrasi ve Siyaset**, İstanbul: Alfa Yayınları.

ERYILMAZ, Bilal (2004), "Kamu Yönetiminde Değişim", 2. Kamu Yönetimi Forumu Bildirileri Kitabı, Eylül 2004 Hacettepe Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü, Ankara.

GÜLER, Ayman Birgül (1996), **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi**, TODAİE Yayınları, Ankara.

GÖKÇE Gülise (2007), "Kamu Yönetiminin Yapısal Görünümü ve Sorunları", Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları, (Editörler M. Akif Çukurçayır, Gülise Gökçe), Çizgi Yayınları, Konya.

KAPUCU, Naim (2003), "Yerel Yönetim Yaklaşımları ve Yerel Yönetimler.", Yerel ve Kentsel Politikalar, Akif Çukurçayır, (Editör), Konya: Çizgi Yayınları.

KEÇECİOĞLU, Tamer (2003), **Lider ve Liderlik**, Okumuş Adam Yayınları, İstanbul, Mart.

KESİM, H. Kutay, PETEK, Ali (2005); "Avrupa Komisyonu"nce Belirlenen İyi Yönetişimin İlkeleri Çerçevesinde Türk Kamu Yönetimi Reformunun Bir Eleştirisi". Amme İdaresi Dergisi, Aralık 2005, Ankara

KOÇEL, Tamer (2001), **İşletme Yöneticiliği**, İstanbul, Mart.

KÖSECİK, Muhammet- SAĞBAS, İsa (2005) "Tarihsel Bakış Açısıyla Türkiye'de Merkezi Yönetim- Yerel Yönetim İlişkisi" Türkiye'de Kamu Yönetimi Sorunları Üzerine İnceleme, (1.Baskı), (Ed. Negehan Talat Arslan), Ankara

KUTLU, Gürsel (2002), "İdare Hukuku Bağlamında Yönetime Katılma ve İdare Hukukunun Søjelerinden Biri Olarak Bireyin Niteliğindeki Gelişmeler" Galatasaray Üniversitesi Yıldızhan Yayla Armağanı, İstanbul.

KUTLU, Önder (2003), "İdari Reform Transferi", Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, (Editörler: Asım Balcı, Ahmet Nohutçu) , Seçkin Yayıncılık, Ankara.

MIHÇIOĞLU, Cemal; **Türkiye'de Yüksek Kademe Yöneticilerin Eğitimi**, Ankara Üni. Siyasal Bilgiler Fak. Dergisi, Ankara, 1968.

NOHUTÇU, Ahmet ve BALCI, A. (2003), “Kamu Yönetiminin Yeni Perspektif ve Dinamizmi: ‘Kamu’nun Yönetilmesinden “Kamu’nun Yönetmesi Anlayışına Doğru” Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, (Editörler: Asım Balcı, Ahmet Nohutçu) , Seçkin Yayıncılık, Ankara.

ÖZDEK, Yasemin (1999), “Globalizmin İdeolojik Hegemonyası”, Amme İdaresi Dergisi, c.32.

ÖZER, Mehmet Akif (2005), “Yeni Kamu Yönetimi Düşüncesinde Devletin Etkinleştirilmesi”, Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, Ankara.

ÖZGEN, Hüseyin, Azim ÖZTÜRK, Azmi YALÇIN (2001), **Temel İşletmecilik Bilgisi**, Haziran.

PARLAK, Bekir (2003), “Küreselleşme Sürecinde Modern Ulus-Devlet ve Kamu Yönetimi”, Çağdaş Kamu Yönetimi 1, Editörler: Muhittin Acar, Hüseyin Özgür, Nobel Yayınları, Ankara.

PAYASLIOĞLU, Arif T. (2003), “İdari Reformun Sınırlıkları”, Türkiye’de Kamu Yönetimi.(Ed. Burhan Aykaç, ve diğerleri) Yargı Yayınları, Ankara.

PEKER, Ömer (1995), “Toplam Kalite Yönetimi ve Sürekli iyileşme”, Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyum Bildirileri, TODAİE Yayını, İkinci Cilt, Aralık, Ankara

PEKER; Ömer (1993). “Toplam Kalite Yönetimi”, Amme İdaresi Dergisi, c.26, s.1, ss.198-215.

POLATOĞLU, Aykut (2001), **Kamu Yönetimi: Genel İlkeler ve Türkiye Uygulaması**, 1. Baskı, Ankara: Metu Press.

SABUNCUOĞLU, Zeyyat, Tuncer TOKOL (2001), **İşletme**, Ezgi Yayınları, Bursa.

SARAN Ulvi (2004), **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, Ankara: Atlas Yayıncılık.

SARAN, Ulvi(2005) **Türk Kamu Yönetiminde Değişimin Genel Çizgisi: Reform Arayışlarının karşısındaki Beklentiler ve Güçlükler, Bilgi Çağında Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması-** 1, Beta Yayınevi,1.Baskı, İstanbul

SEZEN, Süleyman (2006), **Teori ve Uygulamada Yeni Kamu Yönetimi**, Ankara: Seçkin Yayıncılık.

ŞİMŞEK, M. Şerif, (1995) **Yönetim ve Organizasyon**, Damla Matbaacılık, Konya

ŞİMŞEK, M. Şerif (1999), **Yönetim ve Organizasyon**, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, Kasım.

ŞİMŞEK, Şerif, Tahir AKGEMCİ, Adnan ÇELİK (2001), **Davranış Bilimlerine Giriş ve Örgütlerde Davranış**, Nobel Yayın Dağıtımı, 2. Baskı, Ankara.

TİTİZ, İsmet (2008), Belediyeler ve Bölgesel Kalkınma [http:// www.liberaldt.org.tr/index.php?lang=tr&message=article&art=133](http://www.liberaldt.org.tr/index.php?lang=tr&message=article&art=133)

TUTUM Cahit (2003), “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma”, Türkiye’de Kamu Yönetimi, (Ed. Burhan Aykaç, ve diğerleri) Yargı Yayınları, Ankara.

TURAN, İlter (2003), “Türk Bürokrasisinde Süreklilik ve Değişim”, Türkiye’de Kamu Yönetimi.(Ed. Burhan Aykaç, ve diğerleri) Yargı Yayınları, Ankara.

TÜSİAD, “Ombudusman (Kamu Hakemi) Kurumu incelemesi: Devlette Bir Toplam Kalite Mekanizması Örneği” Ocak 1997, Yayın no. Tüsiad-T/97-206, İstanbul

TÜZEL, Meral, (1999) **Liderlik: Harvard Business Review**, Acar Matbaacılık, İstanbul.

ULUĞ, Fevzi, “Yönetimde Yeniden Yapılanma ve Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı Üzerine Eleştirel Bir Bakış”, Amme İdaresi Dergisi, 1 Mart 2004, Cilt 37, Sayı 1, Ankara

ÜSTÜNER Yılmaz (2000), “Kamu Yönetimi Kuramı ve Kamu İşletmeciliği Okulu”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 33, Sayı 3, Eylül 2000, Ankara.

ÜSTÜNER, Yılmaz (2003), “Disiplininde Kimlik Sorunsalı”, Türkiye’de Kamu Yönetimi, Burhan Aykaç, Şenol Durgun, Hüseyin Yayman (Editörler), Ankara: Yargı Yayınları.

ÜSTÜNER, Yılmaz; KEYMAN, Fuat (1995). “Globalleşme, Katılımcı Demokrasi ve Örgüt Sorunu”, Ekonomik Yaklaşım, c.6, s.17-18, ss.33-50.

YAŞAMIŞ, Firuz Demir (2005), “Türkiye’de Yönetimin ve Demokrasinin Yeniden Yapılanması” Bilgi Çağında Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması- 1, (Ed: Ahmet Nohutçu, Asım Balcı) Beta Yayınevi,1.Baskı, İstanbul.

YENİÇERİ, Özcan (1993), **İşletmelerde Yönetim ve Organizasyon**, Ankara, 1993.

<http://yayim.meb.gov.tr/dergiler/162/eraslan.htm>

KONU DİZİNİ

ast	7, 30, 107, 123	109, 110, 111, 112, 114, 115, 116,
Demokratik	31, 54	117, 118, 119, 120, 121, 122, 123
geleneksel yönetim	1	Liderlik 3, 4, 10, 11, 12, 23, 26, 27, 28,
güç	1, 6, 8, 9, 11, 12, 43, 48, 90, 93,	30, 31, 98, 124, 126, 127, 130
	94, 107, 110, 114, 121	motivasyon
kamu ...	1, 2, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43,	22
	45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53,	otorite
	54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62,	3, 94
	64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72,	ödül.....
	73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81,	7, 32, 123
	82, 83, 84, 85, 86, 88, 89, 90, 91,	Ödül
	92, 93, 94, 95, 96, 98, 99, 100, 101,	7, 19, 34
	102, 103, 104, 105, 107, 108, 109,	önder
	112, 114, 117, 118, 119, 120, 121,	11, 14, 46
	122, 123	örgüt6, 7, 9, 10, 16, 18, 31, 33, 34, 39,
katılımcı	17, 31, 66, 94, 117	41, 66, 79, 81, 85, 89, 91, 95, 96,
lider ...	3, 5, 6, 7, 12, 15, 17, 20, 22, 23,	120, 122
	24, 25, 26, 27, 29, 31, 32, 33, 34,	reform1, 34, 37, 44, 45, 46, 47, 48, 49,
	36, 48, 96, 123	50, 72, 86, 96
Lider	3, 5, 8, 11, 20, 23, 24, 25, 32,	Reform.....
	127	2, 46, 48, 125, 128, 129
liderlik	3, 4, 5, 6, 10, 11, 12, 14, 17, 18,	takdir.....
	19, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 27, 28,	7, 97, 106, 107, 109, 113,
	30, 32, 33, 34, 35, 36, 87, 89, 94,	115, 116, 122
	95, 96, 98, 99, 100, 106, 107, 108,	üst..
		5, 7, 18, 19, 56, 68, 70, 92, 93,
		94, 95, 99, 107, 123
		Weberyen
		1, 55, 66, 73, 77, 81
		yeni kamu yönetimi
		1, 2, 52, 69, 74,
		75, 123
		yönetici
		5, 15, 19, 27, 28, 29, 31,
		32, 78, 79, 88, 90, 92, 93, 99

EK

ANKET FORMU

Sayın Katılımcı,

Bu anket, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü yüksek lisans tezine veri ve bilgi sağlayabilmek amacıyla yapılmaktadır. Yüksek lisans tezinin konusunu ve başlığını oluşturan “**Yeni Kamu Yönetiminde Liderliğin Önemi ve Niğde İlinde Bir Uygulama**”yı tespit etmeye yönelik olarak, aşağıda yer alan genel ifadelerle ilgili görüşlerinizi almak istiyoruz. Ankete verdiğiniz cevaplarda kesinlikle isim belirtilmeyecek ve bilimsel bir amaç için toplu olarak değerlendirilecektir. Çalışmamıza verdiğiniz destek için teşekkür ederiz.

Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ

Yüksek Lisans Öğrencisi Ortaç ŞEKEROĞLU

Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

1) DEMOGRAFİK BİLGİLER

DEMOGRAFİK ÖZELLİKLER			
1) Cinsiyetiniz Erkek () Kadın ()	2) Yaşınız () 18-25 () 26-35 () 36-45 () 46-55 () 56-65 () 65 üzeri	3) Eğitim Düzeyi () İlkokul () Ortaokul () Lise () Üniversite () Lisans Üstü	4) Gelir Düzeyiniz () 0-500 YTL () 501-1000 YTL () 1001-1500 YTL () 1501-2000 YTL () 2001-2500 YTL () 2501-3000 YTL () 3000 YTL VE ÜZERİ
5) Mesleğiniz	7) Kaç yıldır kamu kuruluşunda görev yapıyorsunuz () 1-3 yıl () 4-7 Yıl () 8-12 Yıl () 13-17 Yıl () 18 Yıl ve üzeri		8) Yöneticilik Yaptığınız Yıl Sayısı () 1-3 yıl () 4-7 Yıl () 8-12 Yıl () 13-17 Yıl () 18 Yıl ve üzeri
6) Çalıştığınız Kurum			
9) Yöneticilik/Liderlik Konusunda Bir Eğitim Aldınız mı? Evet () Hayır ()			
10-Sizce yöneticinin başarısına engel olan en önemli sıkıntısı nedir? (Birden fazla seçenek işaretleyebilirsiniz) () Siyasi baskı ve engellemeler () Astların tecrübesiz ve yetersiz oluşu () İnisiyatif kullanıma yetkisinin sınırlı oluşu () Ekonomik nedenlerden dolayı istenen girişimlerin yapılamaması			

2) LİDERLİK ÖZELLİKLERİ

Aşağıda bulunan yargılarda sizin liderlik davranışları tarif edici nitelikler bulunmaktadır. Lütfen size iyi tarif eden şıkkı işaretleyiniz.	Kesinlikle Hayır	Hayır	Kararsızım	Evet	Kesinlikle Evet
11- Duygusal denetim ve istikrar sahibiyim					
12- Düzenli ve disiplinliyim					
13- Sezgilerimin güçlü olduğuna inanıyorum					
14- Kolay iletişim kurabilen bir yapıya sahibim					
15- Olumsuz durumlarda her türlü sorumluluk üstlenebilirim					
16- Gerektiğinde hızlı ve isabetli kararlar verebiliyorum					
17- Risk alabilecek kadar cesurum					
18- Duygusal bir insanım					
19- Duygusallığımın verimliliğime zarar verdiğini düşünüyorum					
20- Denetimlerimle yaptırım kullanırım					
21- "Güç" kullanımı yöneticilik için önemli bir unsurdur					
22- İyi bir dinleyici olduğuma inanıyorum					
23- Bir liderin değerinin astlarının kendisine duyduğu saygıyla ölçülebileceğini düşünüyorum					
24- Çalışma saatimin büyük bölümünü astlarımla ilgili işler dolduruyor					
25- Sahip olduğum otoritenin sınırları astlarımla katılımıyla genişlemelidir					
26- Astlarıma güvenim tamdır					
27- Astlarımla hak ve çıkarlarını daima ön planda tutarım					
28- Problemleri astlarımla birlikte çözmeye çalışırım					
29- Astlarımla başarılarını övgü, takdir gibi güdülmeyicilerle desteklerim					
30- Astlarımla başarısız olmaları halinde uyarma ya da cezalandırma yöntemini kullanırım					
31- Kazandığım başarı ve başarısızlıkları astlarımla paylaşıyorum					
32- Astlarımla etkili iletişim kurabildiğime inanıyorum					
33- Astlarıma karşı empati kurabildiğime inanıyorum					
34- Astlarıma çocuklarıymış gibi yaklaşıyorum					
35- Astlarımla ilişkilerim sevecenlik temeli üzerine kurulmuştur					

2) LİDERLİK SÜRECİ VE MOTİVE EDİCİ UNSURLAR

Aşağıda bulunan yargılarda sizin liderlik davranışları tarif edici nitelikler bulunmaktadır. Lütfen size iyi tarif eden şıkkı işaretleyiniz.	Hemen Hemen Hiç	Biraz	Yeterince	Çok
36- Astlarınıza ne kadar güveniyorsunuz?				
37- Astlarınız sizinle bir konuda konuşurken kendilerini özgür hissediyorlar mı?				
38- Astlarınızın fikirlerinden yararlanmak için onların görüşlerini alıyor musunuz?				
39- Astlarınızın performansını artırmak için onlara ceza uyguluyor musunuz?				
40- Astlarınızın performansını daha da artırmak için onları ödüllendiriyor musunuz?				
41- Şimdiye kadar astlarınızla grup çalışması yaptınız mı?				
42- Karar verme aşamasında astlarınızda öne plana çıktı mı?				
43- Astlar kendi yaptıkları işlerle ilgili kararlara katılırlar mı?				

ANKETİMİZ SONA ERMİŞTİR
ANKETİMİZE KATILDIĞINIZ İÇİN TEŞEKKÜR EDERİZ.

ÖZET

[ŞEKEROĞLU, Ortaç].[Yeni Kamu Yönetiminde Liderliğin Önemi ve Niğde İlinde Bir Uygulama].[Yüksek Lisans Tezi].Ankara,[2010]

Kitlelere yön vererek onları arkalarından sürükleyen liderler, örgütün oluşmasında, üyeleri arasında güçlü bir motivasyonun kurulmasında ve örgüt amaçlarının gerçekleştirilmesinde çok önemli bir yere sahiptir. Çoğu kez özel sektöre ait bir kavram olarak algılanan liderlik, kuşkusuz kamu yönetimleri içinde ihtiyaç duyulan unsurdur. Ancak Türk kamu yönetiminde liderlik yeteri kadar önemsenmemekte bu konuda ülke içindeki özel sektörün bile gerisinde kalmaktadır. Bu çalışmanın amacı, kamu yönetiminde liderlik yapısının ortaya koymaktır. Bu çerçevede örgütün doğal yönlendiricisi olan liderlerin, örgütü ve üyelerini nasıl etkilediği ele alınmıştır. Bu amaç doğrultusunda Yeni Kamu Yönetimi anlayışı ele alınarak, liderlik kavramının pekişmesi için saha araştırması yapılmıştır. Araştırma sonucunda liderlik davranışları ve sürecinin eğitim ve yöneticilik yapılan yıl sayısı gibi değişkenlerle ilişkili olduğu ortaya konmuştur.

Anahtar Sözcükler

- 1- Lider
- 2- Motivasyon
- 3- Kamu Yönetimi
- 4- Yeni Kamu Yönetimi

ABSTRACT

[SEKEROGLU, Ortac].[Importance Of Leadership In New Public Administration And An Apply In Niğde].[Master Degree].Ankara,[2010]

The leaders, who drift communities behind of themselves, have an important place in becoming organization, building a strong motivation between members and realizing organization's goals. This term is a needed fact in public administrations even though this term generally used and perceived in special sector. However leadership is not being cared about in Turk society, in that situation leadership is being stayed behind of special sector.

This paper aims to propound leadership structure in public administration. We approached to this subject how the leaders -natural router of organization, do affect organization and its members. On this way we have done a fieldwork for consolidating of leadership term with approaching of New Public Administration. At the end of the study we found that leadership behaviors and process are in a relation with some variables as training and count of years in management.

Keywords:

1. Leader,
2. Motivation,
3. Public Administration,
4. New Public Administration