

YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI: WEBER BÜROKRASİSİNİN SONU MU?

Nur ŞAT*

Öz

Yeni kamu yönetimi anlayışının gelişimiyle birlikte, katı ve çözüm odaklı olmayan bürokrasi sıklıkla eleştiri almaya başlamıştır. Yeni kamu yönetimi anlayışı, temelde bürokrasinin olumsuz yanlarının giderilmesi yönündeki önerilerle oluşturulmuştur. Bürokrasi denildiğinde en çok anılan isim ise Max Weber'dir. Weber bürokrasiyi tanımlamaya çalışmak yerine onu niteleyen en etkin isim olduğu için, onun bürokrasi çözümlemesi pek çok eleştiri almaktadır. Sert eleştirilerin altında yatan nedir? 20. yüzyıl'ın hantal kamu bürokrasisinin sebebi, Weber bürokrasisi midir? Yoksa Weber bürokrasisi bilgi toplumuna en uygun (optimum) düzeyde hizmet sunumunu sağlayan iyi bir model midir? Weber bürokrasisinin yeri sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş sürecinde mi kalmıştır? Oysa Weber'in modeli kendi zamanının ve sonrası bir toplumun ihtiyaçlarına cevap verecek bir model olarak da tanımlamak da mümkündür. Weber bürokrasisinin en etkin işleyeceği egemenlik tipi "yasal-akılcı" tiptir. Bu tip toplumlar arasında yaygınlaşmışken Weber'in çağın gerisinde kaldığını düşünmek mümkün müdür? Hatta yeni kamu yönetimi anlayışını benimseyen çevrelerce geniş şekilde, hızla kabul gören e-devlet uygulamalarıyla, Weber bürokrasisinin çarkları daha da hızlı dönecektir.

Anahtar Kelimeler: Weber Bürokrasisi, Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı, eDevlet

Is New Public Management Approach the end of Weberian Bureaucracy?

Abstract

Bureaucracy, as a solid, unresponsive structure, is often criticized by emerging of the new public management approach which has been specifically designed by recommendations to eliminate negative effects of bureaucracy. As one of the most influential names in bureaucracy studies, Max Weber outlined the key characteristics of bureaucracy however, Weberian bureaucracy is still subject to criticism. What underlies the fierce criticism? Is Weberian bureaucracy the cause of government bureaucracy's unresponsiveness in the 20th Century? Is Weberian bureaucracy rather a good, optimum level service provision model for the information society? Has Weberian bureaucracy's place remained in the transition from the industrial society to the information society? In fact, Weber's model is also identified to meet to the society's needs of his time and beyond. Weberian bureaucracy works best in rational-legal authority. While the legal-rational authority type is well adapted across the nations, is it possible to consider that Weberian bureaucracy is fossilized? In fact, the toothed wheels of the Weberian bureaucracy will even speed up thanks to e-Government applications and services that have accepted rapidly and widely by the new management approach supporters.

Key Words: Weberian Bureaucracy, New Public Management Approach, eGovernment.

I. GİRİŞ

Bu makale, kamu yönetiminde yeni bir yönetim anlayışına geçişin nasıl ve hangi etkiler altında olduğunu ortaya çıkarmaya çalışan bir düşünme sürecinin parçasıdır. Bu süreçte önemli bir nirengi noktası olan Weber bürokrasisi, çalışmanın odağıdır. Yeni kamu yönetimi anlayışını¹ (YKYA) açıklarken “geleneksel kamu yönetimini anlayışının (GKYA) dayanağı kabul edilen Weber bürokrasisinin de eskidiği” önermesi ortaya konarak yola, eskiyenlerin ya da değişenlerin neler olduğu keşfi üzerinden devam edilmektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde Weber bürokrasisinin ömrünü tamamladığından mı, yoksa değişime ayak uydurabileceğinden mi bahsedilmelidir? Bu çalışma, işte bu sorunun yanıtını aramaktadır. Bir başka deyişle, kamu yönetiminin kaçınılmaz dönüşümüne sahne olan günümüz dünyasında Weber bürokrasisinin rolü hakkındadır.

II. BÜROKRASİ VE WEBER BÜROKRASİSİ

Bürokrasi kelimesi, ilk kez de Gournay tarafından 1745'te kullanılmış, Marx ve Weber ile toplumbilim ve yönetim bilimi yazınında etkin hale gelmiştir. Sözlüklerde “Devlet kurumlarında çalışan üst düzey yöneticiler topluluğu” minvalinde tanımlanan bu sözcük genel anlamda “bürolarda çalışan görevliler eliyle yönetim ya da büroların keyfi olmayan kurallara dayanan yetkisi ve egemenliği” olarak hayatımızda anlam ifade etmektedir.

Önceleri Fransızcada çalışma masalarını kaplamak için kullanılan örtü anlamında kullanılan *bureau* kelimesi 18. yüzyılla birlikte İngilizcede iş yeri anlamında kullanılmış, buralarda çalışanların siyasal hayatta daha baskın olmasıyla birlikte bürokrasi, siyasal olgulara işaret etmeye başlamıştır (Williams,2005:60). Bunun sebepleri ise ticari düzenin artan önemi, buna eşlik eden devlet müdahalesi ve yasal denetimlerdeki örgütlenmiş ve profesyonel merkezi yönetimin ağırlığıdır.

Bürokrasi, hükümetin politikalarının ve kamu hizmetlerini oluşturmak, yürütmek, sorumluluğunu almak gibi amaçlarla resmen yetkilendirilmiş, görevleri, otoritesi, işleyişi kurallarla belirlenmiş, bu amaçla işbölümü, otorite hiyerarşisi, yazılı kuralları yazışmalar ve faaliyetlerin arşivlenmesiyle kişiler üstü esaslara dayandırılmış bir yapı/örgüt biçimidir.

Bürokrasi, (TODAİE, 1998:43): bir yönetim aygıtını, bir toplumsal ve toplumbilimsel kategoriye, Bir yönetsel örgütlenme yöntemini ve formalite kırtasiyeciliğini ifade eder.

Tüm bu çeşitliliğin içinde hiçbir bürokrasi analizi, Weber'in bürokrasi analizini olmadan anlatılamaz. Çünkü Weber, yasal-akılcı(rasyonel) egemenliğin avantajlarının altını çizdiği kadar çağdaş topluma kimliğini kazandıran “bürokratikleşen” üzerinde de durur (Caiden,1994:30).

Aydınlanma Çağı ile birlikte gündeme gelen kamu hürriyetleri ve devletin kayıtlara bağımlı kılınması, “hukuk devleti” görüşünü ve bununla bağlantılı olan kapitalizmi çağımızın nitelendirilmesinde belirleyici yapmıştır (Abadan: 1959:46). Kapitalist üretimin güçlenişiyle, kentleşme, nüfus artış hızındaki belirgin farklılaşma,

teknolojinin etkinleşmesi -*üretim, iletişim v.b. alanlarda*- ve eğitim düzeyinin giderek yükselmesi insanlığı, tarım toplumundan sanayi toplumu evresine taşımıştır.

Weber de çalışmalarında toplumsal bazı değerlerin ve kurumların, iktisadi yapılanmalara ve süreçlerin işleyişine etkisi üzerinde durmuştur (MacRae, 1985:76–77). Kendisi, bürokrasinin Kapitalist yapı üzerinde yerini belirleyerek önemli bir farklılık yaratmıştır.

Weber, çağdaş kapitalist kurumları akılcılığın ta kendisi olarak görerek işletmelerdeki, rasyonel verimlilik, işleyiş sürekliliği, sonuçların hızlı ve doğru hesaplanması açılarından tek rakibi devlet bürokrasisi olduğunu iddia eder ki; bu süreçlerin hepsi rasyonel yönetilen örgütler içinde yer alır (1998:92).

Weber'e göre, Kapitalizmin asli karakteri ücret-emek-sermaye arasındaki sınıf ilişkilerinde değil, üretim faaliyetlerinin rasyonel düzenlenmesinde verilidir ki; bu açıdan yönetimde bürokratik uzmanlaşmayı da Kapitalizmin en uyumlu özelliği olarak ele almaktadır (Giddens, 1999:43-44).

Weber egemenlik tipleri hakkında çalışırken, Geleneksel, Karizmatik ve Yasal-Akılcı egemenlik olarak üç farklı egemenlik tipine ulaşmıştır. Bürokrasiyi de bu çerçevede yasal-akılcı egemenliğin saf tipi olarak irdelenmiştir. Günümüzde modern bürokrasiyi değerlendirmekte Weber'in yasal egemenlik tipi değerlendirmesi temel alınmaktadır. Weber'e göre yasal egemenlik, yasal ve akılcı bir sürecin gereği uyulması gereken kurallar bütünüdür. Hukuk kurallarının kaynağı doğaüstüculük ya da duygusallık değil, belirli tanım ve ölçülerden oluşan soyut bir evrendir. Bu soyut evrenden somut olaylara çözümler üretilir. Bireyler, diğer bireylere de uygulanan standart kural ve yaptırımların muhatabıdır. Sadece bireyin değil, yetkileri kullanan görevlilerin sınırlarını da çizmesi bu otorite tipinin kendine has niteliğidir (Oktay, 1983:34). Bu yapı Kapitalizm için çok uygun nitelikleri barındırmaktadır. Kapitalizmin, riskleri öngörebilme yetisini, kaynakların en etkin şekilde kullanılarak yararlarının artırılmasını ve siyasi-ekonomik istikrarın varlığını gözetmesi, çoğu düşünürün üzerinde birleştiği bir gerçektir. Bu bağlamda, Weber de Kapitalist üretimin ekonomik yaşamın rasyonelleşmesi olduğuna vurgu yaparak yasal otorite ile Kapitalist üretimin güçlenmesi arasındaki bağı ortaya çıkarmış olur (1996:116,119). Weber'in bu egemenlik tipiyle Kapitalizm arasındaki ilişkiyi dayandırdığı nedenler şöyle açıklanır (Giddens, 1999:43–45,63):

1. Kapitalizm asli karakteri ücretli emek sermaye arasındaki sınıf ilişkisinde değil, üretim faaliyetinin akılcı düzeninde saklıdır.

2. Kapitalist üretim ve akılcı hukukun arasındaki yakınlık her ikisinde de esas olan “tahmin edilebilirlik” faktöründen türemektedir.

3. Yasal-akılcı egemenliğe dayalı devletin ilk ve en başta gelen karakteristiği olan görevlerin bürokratikleşmesi kapitalizmin en uyumlu özelliği olarak ele alınmaktadır.

Anlaşıldığı gibi, Weber için bürokrasi, bu ilişkinin temel direğidir. Ancak Weber, belli nitelikleriyle tanımlanan bir örgüt biçimi olarak bürokrasiyi tanımlamamış, bunun yerine niteliklerine işaret etmiştir (Heper, 1973:292). Yönetimin başarılı olması için önemli olan, tek tek işlevlerin bir araya getirilip bir uyum içinde işlerin yürütülmesidir. Bunun da en iyi başaracak olan “tam bürokrasi” yani Weber bürokrasisidir.

Para ekonomisinin gelişmesiyle birlikte memurlara hizmetlerinin karşılığının parasal olarak verilmesi ve kentsel yönetimlerin varlığına bağlı olarak güçlenen vergilendirme sistemi Weber bürokrasisinin ortaya çıkışında etkili olan faktörlerdir (Weber, 1998:301–307). Bürokrasinin, kapitalist düzenin korumacılığındaki gelişimi de istikrarlı, düzgün yoğun ve hesaplanabilir bir yönetime ihtiyacın ve her büyük örgütteki merkezi unsurun bürokrasi olmasıyla sonuçlanmıştır (Weber, 1997:338).

Weber'e göre amaç, etkinlik ve verimlilik ise başarılı olacak yapı/örgüt biçimi, bürokrasidir. Çünkü kişiler üstüdür, keyfiyet yoktur. Kurallara bağlılık, “sapmayı” engellemek amaçlı bir önlemdir. Ortak faaliyetler gibi, karmaşık ancak toplumu ilgilendirdiği için çok önemli olan işlerin altından kalkabilmek, onları etkin hale getirmek için bürokrasi idealdir. Çünkü bunun için gerekli işbölümü, uzmanlaşma ya da hizmeti/politikayı yürütmeye otorite hiyerarşisi, disiplinli bir yapı, sorumluluk alabilmesi için yazılılık, biçimsellik, dosyalama şeklindeki esaslara bürokrasi sahiptir.

Weber için bürokrasi, kolayca üstesinden gelinemez bir örgüt tipidir. Çünkü uzmanlık gerektiren işler için uzmanlara yani bürokratlara ihtiyaç vardır. İnsani zafiyetlerden uzaklaştıkça bürokrasi, asıl niteliğine iyice yaklaşır ve zaten tam bürokratik mekanizmalarının üstünlüğü makineyle yapılan üretimin, mekanik olmayan üretim biçimlerine olan üstünlüğü gibidir (Weber,1998:307–310). Doğruluk, hız, kesinlik, dosya bilgisi, süreklilik, gizlilik, birlik, tam bağımlılık, sürtüşme ve maddi-kişisel maliyetlerin azaltılması ona bu niteliğini kazandırır. Bürokrasi, güç ilişkilerini toplumsallaştırmaya yarayan bir araçtır. Bu, onu denetiminde bulunduranlar için çok önemlidir. Kişiler değil, kurallar esastır. Bürokrat, sürekli hareket halindeki mekanizmada basit bir dişlidir.

Weber bürokrasisine göre, bürokrasinin gücü ise hep siyasilere uzmanlaşmış bilgiye duydukları ihtiyaçtan gelir. Çünkü, bürokrasinin özgün kavramı olarak “resmi sır”, bilgiyi tekeline alır. Böylece bürokrasinin parlamentoya karşı üstünlüğü sağlanır. Bu anlamıyla bürokrasi, demokrasinin seçilmişlerinin üstünlüğüyle ters düşer gözükmektedir. Ancak Weber, bürokrasiyi iyi denetlenmek ve bazı düzenlemeler yapmak şartıyla demokrasi için gerekli ve yararlı olduğunun altını çizmiştir. Albrow'un da dikkat çektiği gibi, bürokrasinin aşırı etkinliğinin rejimleri tehdit etme ihtimalini de yadsımayarak “kuvvetler ayrılığı, temsili demokrasi, amatör yönetim” gibi yollarla bürokrasinin sınırlandırmasını istemiştir (1970:47-48).

Bu nedenlerle de halk, bürokrasinin kötülüklerinden ne kadar yakınırsa yakınsın, bir an için bile, bürokrasi dışında herhangi bir yoldan hizmetlerin yerine getirilebileceğini sanmak bir yanılsamadır (Weber, 1997:337).

Bunların ışığında Weber bürokrasisinin özel değerlerini şöyle derlenmiştir (Eryılmaz, 2002:44–49):

1. *İdeal Tip*: Üstünlük, ya da en iyi anlamında değil, örgüt biçimlerinin değerlendirilmesindeki bir şablondur. Örgütün “ne kadar bürokratik” olduğunu belirler.

2. *Yasalarla Düzenlenmiş Yetki Alanı*: Amaçları gerçekleştirmek için yapılan hizmetleri gerekli ve düzenli çalışmalar şeklinde resmi görevler olarak dağıtır. Emir verme yetkisi ve yaptırımlar kurallara bağlıdır.

3. *Otorite Hiyerarşisi*: Hiyerarşik bir düzende, alt birim, üst birimin denetimindedir. Böylece birbirine bağlanmış bir örgüt oluşur. En üstteki kişi örgütü temsil eder.

4. *Yönetimin Yazılı Belgelere Dayandırılması*: İşlem ve eylemler gerek-tiğinde kullanılması için belgelendirilir, dosyalanır. Bunun için de kadrolar oluşturulur.

5. *Uzmanlaşma*: İşbölümü, uzmanlaşmanın temel nedenidir. Her faaliyeti yürüten birim, zamanla faaliyetin bilgisini derinlemesine öğrenir ya da bu faaliyetler için eğitimli kadrolar istihdam edilir.

6. *Kişiler Üstü Olmak*: Örgütün işleyişinde duygular işe karıştırılmaz ve biçimsellik önem kazanır. Rasyonel bir yönetim anlayışını gerçekleştirmek önemlidir. Bu, tarafsızlık ve verimlilik gereğidir.

7. *Kamusal Hayatla Özel Hayatın Ayrılması*: Bürokrasi, genel olarak resmi faaliyet ile özel yaşam alanını birbirinden ayırır. Weber, devlet geliri ve malzemeleriyle resmi görevlinin özel mülkleri arasında bir bağ olmadığı görüşündedir.

8. *Kurallar Sistemi*: Faaliyetler birbirleriyle uyumlu, soyut kurallar tarafın-dan yönetilir ve bu soyut kurallar somut olaylara uygulanır. Tek kişiye değil, işlevsel amaçlara bağlılık oluşturmanın yolu budur. Weber, modern bürokrasinin, patrimonyalizmde kesin egemenlik taşıyan biçimleri ile kişisel ayrıcalıklar ya da ihsan bağışlama yollarıyla düzenlenmesinin karşısındadır.

9. *Kariyer Yapısı*: Memuriyet işi süreklilik gerektirdiğinden bir kariyer sağlanır. Alım, özel sınavla, aileye, statüye bağlı olmadan yapılır. Memurun sosyal konumu güvence altına alınır. Ayrıca, siyasi görevlerde ise, ceza kanunlarının memura hakaret, devlet yetkililerini tahkir-i tezyife ilişkin özel hükümleriyle ek güvence altına alınır. Weber, bu durumun memuru korumakla birlikte, devlete-partiye tutkunluk yarattığını da belirtir.

Weber bürokrasisinin yeni anlayıştaki yerini değerlendirmeden önce doğuş sebeplerine yeni anlayışın nasıl tanımlandığına bakmak gerekmektedir.

III. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI

Kamu yönetimi, dar anlamda devletin yürütüme fonksiyonunu yerine getirmek amacıyla bir araya gelmiş insan ve araç-gereç kaynaklarına sahip örgüttür. Geniş anlamda ise yasama, yürütme ve yargı fonksiyonları için gerekli kuruluş ve etkinliklerin tümünü birden kapsayacak şekilde kullanılmaktadır. Alanında yasalara dayanan bütçe özerkliğine, işlevselliğin yürütülebilmesi için gerekli teknik bilgi ve deneyime ve kolluk gücüne sahip olması nedeniyle süreklilik gösteren bir yapı arz eder (TODAİE, 1998:133–134). Kamu yönetimi örgütlenmesi, yapısı ve doğası gereği hep kapalı, bilgiyi paylaşmayan, denetimci bir yapı olagelmiştir. İşin yapılma süreçlerinden çok siyaseti öne çıkaran, kamu hukukuna sıkı sıkıya bağlı davranan ve kamu-özel sektör ayrımını koruyan nitelikleriyle kamu yönetimi, geleneksel-klasik anlayışı arz etmiştir.

Toplumsal ve ekonomik yapılar karmaşıklaştıkça, faaliyetler çeşitlendikçe sorunlar da karmaşıklaşmakta, çeşitlenmektedir. Kamu yönetimi artan iş yükünü azaltmak için daha sistematik olmaya ve bunun içinde enformasyon teknolojisinin

araçları olan bilgisayarları ve internet tabanlı uygulamaları kullanmaya başlamıştır. Artık toplumun talep ettiği 7 gün/24 saat ulaşılır hizmeti, GKYA'yla sunmanın bedeli ağırlaşmıştır.

Yönetim anlayışındaki değişim, kamu yönetiminin kendisine yüklenen rol ile kapasitesinin örtüştürmesi çabası olarak özetlenmektedir. Özde, tam kamusal hizmetlerin dışında kalan hizmetlerin merkez dışında görülmesi önerilmektedir. Bu önerinin temeli, 1930'lar sonrasında uygulanan ve başarısına inanılan ve Keynesyen ekonomiler ve sosyal devlet anlayışının sonucu devlet tarafından üstlenilen hizmetlerin azaltılmasında yatmaktadır. Sanayileşmenin son aşaması olan “refah toplumu” 1960'lı yıllarda doyuma ulaşmıştır. Toplumsal hareketleri besleyen bu doyum, ABD ve Batı Avrupa ülkelerinde etkisini gösteren ekonomik durgunluk ve kriz ile birlikte arayışa yol açmıştır. Çünkü 1973'teki petrol krizi sonrası işsizlik ve ekonomik durgunluk, kamu yatırımlarını verimsiz hale getirmiştir. Gelişmiş kapitalist ülkelerdeki ekonomik durgunluğun, karlılık oranlarındaki düşüş ve petrol fiyatlarındaki şok artışlarla ivme kazandığı bilinmektedir. 70'li yıllarla birlikte, esnek, uzmanlaşmaya dayalı merkezileşmiş, küçük ölçekli üretimi teşvik eden Post-Fordizmin değişken haldeki tüketici talebine karşı çok hassas ve esnek istemi devreye soktuğu belirtilmektedir (Çubuklu, 2002:28). Kamu tercihi teorisyenleri de, kamunun genel olarak toplumun iyiliği için çalışmadığı, örneğin, politikacıların oy maksimizasyonu için kendi aralarında yarış yaparak kamu kaynaklarını popülist amaçlarla kullandıkları ve bürokratların da, prestij, statü, maaş ve diğer yan faydalar sağlamak için kurum bütçelerinin büyütülmesinden yana bir tavır içinde olduklarını vurgulamışlardır. Böylece, kamu hizmetlerinde arz fazlası ve kaynak israfı ortaya çıkmış, bu da bütçe açıklarına neden olarak gereksiz borçlanmalara yol açmıştır (Eryılmaz, 2002:233). Devlet bütçelerindeki açıkları kapatmakta zorlanınca birçok devlet, bürokratik yapı ve fonksiyon bakımından köklü bir değişim arayışına girmiştir (Öztürk ve Coşkun, 2000:149). Neo-liberallerin bu deneyimlerden yola çıkarak devletin ekonomik ve bireysel özgürlüklerin önünde bir engel olarak durduğunu ve devletin bu alanlarda daha az yere sahip kılınarak bu bırakılan alanların piyasa tarafından doldurulmasını öngörmüşlerdir.

Hood, YKYA'nın doğuşunu iki temel gerekçeye bağlamaktadır. Öncelikle, kamu tercihi ve işlem maliyeti kuramı gibi kuramları içeren “yeni kurumsal iktisat” anlayışındaki gelişmeler, rekabete ve müşterilerin tercihlerine dayalı, şeffaflıkla hareket eden ve inisiyatif kullanabilen bürokratları görmeyi isteyen bir bürokrasi reformunu getirmiştir. Aynı şekilde kamu yönetimi alanında giderek yaygınlaşan “işletmecilik” yaklaşımı, bürokraside de işletme yönetimi ilkelerinin egemen olması düşüncesini etkili kılmıştır. İşletmecilik yaklaşımı, kamu örgütlerinin yöneticileri basitçe kuralları uygulamaktansa örgütlerini yönetmek için inisiyatif ve sağduyularını kullanmalarını salık verir. Bunun getirisi olan sonuç odaklı davranışlar da kamu örgütlerinin kamu hizmetlerini daha ucuza mal edip daha etkin sunmalarını sağlar (Hood, 1991:5).

YKYA'nın, işletme yönetimi tekniklerini, hizmet/müşteri odaklı ve rekabet esaslı piyasa mekanizmalarını temel alması şeklinde ilkeleri olduğu üzerinde bileşilmektedir (Kickert, 1997a:18). Merkezde sadece yönlendirici işlevlerin güçlendirilmesi; yetki devrini sağlayan esneklik, performans denetimi, hesap

verebilirliğe odaklanması; insan kaynakları yönetiminin iyileştirilmesi; bilgi teknolojisi kullanımının artırılması; gelişen rekabet ve seçim ve halkın ihtiyaçlarına duyarlı hizmet sunulması üzerinde yoğunlaşmıştır. Bu şekilde YKYA, piyasa merkezli olan özel sektör yönetimi kuram ve tekniklerine odaklanmıştır (Kickert, 1997b:733). Bu yolla, hükümetler, kamu yatırımlarını yeniden gözden geçirerek verimsiz olan yatırımlardan geri çekilmiş, çekildikleri bu alanları özel sektörün dâhil olabileceği hale getirmek üzere özelleştirme politikalarını ortaya koymuşlardır.

Osborne ve Gaebler, devletin rolünü şöyle tanımlamışlardır (1993:19-20): Devlet, mal ve hizmet üreten firmalar arasında rekabeti geliştiren; bürokrasinin yaptığı kontrolü topluma veren; kamu kurumlarının performansını, girdilerden çıktılara yönlendiren; dış çevreyi “müşteriler” olarak yeniden tanımlayan; sorunları tedbir olarak önceden çözen; kamu kurumlarını para kazanmak için de kullanan, otoritesini “yerinden yönetime” göre şekillendiren; bürokratik mekanizmalar yerine piyasa mekanizmalarını tercih eden; kamu sektörü, özel sektör ve gönüllü sektörler arasında katalizör görevi yapan; kamu yöneticilerini de kaynak üreten girişimci ruha sahip insanlardan seçen bir yapıda olmalıdır.

Özetlenirse, YKYA'nı geleneksel anlayıştan ayıran özellikleri şunlardır (Eryılmaz, 2002: 234-235):

1. YKYA, Weber'in bürokrasi modeline dayalı örgütlenmeye karşı çıkar. Çünkü artık bu model, değişen şartlar gereği verimsizliğin, hantallığın ve kırtasiyeciliğin temel nedeni haline gelmiştir.

2. Geleneksel anlayıştan farklı olarak, YKYA, devletin faaliyet alanını daraltmakta kamu hizmetlerinin üretimi ve yönetim sorumluluğunu birbirinden ayırarak piyasa mekanizmalarından daha çok yararlanmayı ve devletin hakemlik rolünü üstlenmesini savunmaktadır.

3. YKYA, kamu bürokrasisinin yalnızca bağlı olduğu çevreye karşı da sorumlu olması gerektiğini ve geleneksel anlayıştan farklı olarak bürokrat siyasetçi karşıtlığını değil, karşılıklı etkileşimlerine vurgu yapar.

4. YKYA, özel sektörle daha çok işbirliğini yapılmasını, bu sektörün yönetim tekniklerinin kamu bürokrasisinde de uygulanabileceğini öngörür.

Sonuç olarak “bürokrasi temelli rasyonellik” yerine “piyasa temelli rasyonellik” devreye girmiştir (Eryılmaz, 2002:237).

Ömürgönülşen de YKYA'nın, hukuksal, siyasal, bürokratik süreçler yerine örgütlerin kendisini; sosyal-siyasal değerler yerine işletmecilik değerlerini; siyasal-bürokratik elitler yerine profesyonel yöneticileri öne çıkardığından kamu sektörü-özel sektör ayırımından çok, bu iki sektörün farklılıklarının azaltılmasını benimsediğini vurgulamıştır (2003:11).

Bu farklılıklardan doğan eleştiriler, GKYA'nın odağı olarak addedilen Weber'in bürokrasi nitelendirmelerinde yoğunlaşmıştır. Eryılmaz'a göre eleştiriler şu şekilde gruplanabilir (2002:63-64):

- İnsan davranışları pek çok kere akılcı olmayan, kural dışı, keyfi olabilmektedir. Weber bu anlamda bürokrasiyi insani özelliklerinden soyutlamıştır. Weber'in biçimsel ilişkilere inancı, bazen biçimsel olmayan ilişkilerin kazandırdıklarını görmezden gelmesine neden olmuştur.

- Yetkilerin örgüt yapısı gereği en üstte toplanmasının gerektiğinin varsayılması ise orta kademedeki yöneticileri pasif bir role mahkûm etmiştir. Bu da onların ayrıntılı kuralların içi boş biçimselliklerin peşinden koşmalarına, memurları da aşırı serbest düşünmeden alıkoyulmasına sebep olur.

- İşbölümü ve uzmanlaşma resmi hiyerarşik otoriteyi etkisiz hale getirmektedir. Üst, asta bağımlı olmuştur. Devlet büyüdükçe hizmetler daha karmaşık ve uzmanlık ister olmuştur. Yetki üstte olsa da bilgi asttadır. Üstlerin teknik konular üzerinde uzmanlaşmış aslarına giderek daha bağımlı olmaları Weber'in "hiyerarşik otorite"sini sarsmaktadır.

- Batı toplumu için kurgulanmış Weber bürokrasisi modeli, diğer toplumlarla uyum gösterememektedir. Yönetimin kendini oluşturan toplumun değer yargılarına üst düzeydeki duyarlılığı bunda etkilidir. Bürokrasinin uygulanması aşamasında kuralların araç olmaktan çıkıp amaç olması, yeni olaylara uygunluğunu da sağlayamaz.

Tüm bu değişimin, kendini göstermeye başlayan bu alternatif düşüncelerin kaynağının, kurumsal bir bütünlükten çok, "belirli eleştiri, analiz ve kavram öğelerini bir araya getiren, her tür varsayıma açık, kategorik sonuçlara varmayı pek sevmeyen ve oldukça farklı düşünce okulları ve yaşam felsefelerinin etkisi altında" oluştuğunun altı çizilmektedir (Yıldırım,1993:84). Bu felsefeler, teknolojik değişimlerin desteği ile yönetimde esnekliğin temelini atmıştır.

Ancak YKYA'nın, yepyeni değerler içerip içermediği, eski değerleri tekrar ama başka kılıflar altında sunup sunmadığı üzerine yapılan pek çok tartışma vardır. Literatür tarandığında görülmektedir ki; yeni anlayışın saf bir şekilde yepyeni olduğunu söylemek mümkün değildir. Yeni paradigmanın terk edemediği şeylerden biri de Weber bürokrasisidir.

Mouzelis, Marx'ın bürokrasiyi yabancılaşma sürecinin özel bir örneği olduğunu; insanları memnuniyetsizliğe ittiğini; bürokratların da mitler ve semboller üreterek konumunu esrarengiz kıldıklarını ve bu yolla kendi pozisyonlarını güçlendirdiklerini" eleştirdiğini belirtir (1975:9-10). Marx'ın ifadeleri oldukça tanınmış. Çünkü Marx da şimdi geleneksel anlayıştan rahatsızlık duyanlar kadar, bürokrasinin olumsuzluklarından şikâyet etmiştir ve bu şikâyetler, Weber'in bürokrasi nitelendirmesinden çok öncesine dayanmaktaydı. Weber de bürokrasiyi nitelendirmesini, Marx'tan farklı gerekçelerle olsa da şikâyet konusu olan aynı bürokrasiye çözüm aramak üzere yapmıştır. Bu nokta, YKYA şekillendirilirken göz ardı edilmektedir. YKYA, değişen ekonomik, sosyal ve kültürel yapılara verimsizliğin, hantallığın ve kırtasiyeciliğin nedeni haline gelerek yeniliğe uyum sağlayamayan bürokrasiyi, Weber bürokrasisi olarak algılamaktadır. Oysa Weber bürokrasisi, geleneksel anlayış bürokrasisi ile eşitlenemez.

YKYA'nın, geleneksel anlayışın evrensellik iddiasını (ya da siyasetçilerin yönlendirdiği şekilde her amacına hizmet edebilecek bir araç olarak tüm toplumlarda uygulanabildiği tezini) kullandığı tespiti (Hood,1991:8) ve Weber bürokrasisinin açıklık, kesinlik, düzen gibi özelliklerinin çok önemli, olumlu ya da güçlü olduğunun bir türlü yadsınamayacağı da kabul edilmektedir. Bu kabullere rağmen Weber bürokrasisinin GKYA'nın olumsuzluklarıyla birlikte gömülmesi ve toptan reddi anlaşılmalıdır.

YKYA'nın kamu yönetimine karakterini veren ve işletme değerlerinde anlamlı olmayan, “kamusallık” niteliğine cevap veremediği ve “teoriden çok uygulama deneyimlerinden” doğan bu yeni anlayışın sorunlarının öngörülemezliğini üzerine yapılan eleştiriler de gözden kaçırılmaz. Yönetimde sorunsuz bir model bulmak imkansızken “kendini yöneten ağlar” modeli ve/veya YKYA'nın belirsizliğinin getireceği sorunlara kıyasla Weber bürokrasisinin sorunları daha hafiftir (Byrkjeflot, 2009:23). Bu nedenle yenilenme eğiliminin daha dikkate şekillendirilmesi ve bu esnada Weber bürokrasisini görmezden gelinmemesi önem kazanmaktadır.

IV. KAMU YÖNETİMİNDE YENİ ANLAYIŞIN ÜRÜNLERİ

Kamu yönetiminde yeni anlayışın ürünleri kuşkusuz yönetişim ve onun uygulanma modeli olan eDevlet'tir.

Yönetim, dış çevreye karşı daha duyarlı ve piyasa temelli olurken, yani yönetim giderek “devlet çıkarından vatandaş çıkarına” denge noktasını değiştirirken sadece seçimlerde oy kullanmak halk odaklı bir siyasal hayata katkıda bulunamazdı. Bu ihtiyacı karşılamak üzere YKYA, katılımcı demokrasiyi öne çıkarmıştır. 1970'lerden beri vatandaş, beklentilerini demokratik katılım yoluyla ifade etmek istediğinden YKYA da bu yönde gelişmektedir. Bu da ancak katılım kanallarının artırılması ve katılımın kolaylaşması ile mümkündür. Katılımı arttırmaya, bunun için kamusal alanlar üretmeye, yöneten ve yönetilen ayrımını azaltmaya yönelik yönetişim olgusu böylece çıkmıştır. Yönetişim, yönetimin yeni paydaşlarının rol aldığı, dikey bir organizasyon yerine karşılıklı etkileşimi ifade eden bir ağa dayalıdır. Bir başka deyişle, “hedefleri ve sonuçları uyumlaştırma amacıyla paydaşların iş ortaklığı ve değerlendirme içinde bulunma sürecini, bunun başarılması için gereken mekanizmaları ve bunu yerine getiren kurumları” ifade eder. Yönetişim, beraberinde devletle bireyin ilişki dengesinde bireye yakınlık, demokratikleşme, katılım, saydamlık, hem kurumsal hem coğrafi anlamda yerinden yönetim, özerklik, kapasite artırımı, hesap verilebilirlik, sonuç odaklılık gibi, kavramları öne çıkarmaktadır. Bu, sosyal, ekonomik ve politik gücün dağılımını toplumda daha dengeli hale getirme arayışı olarak değerlendirilmelidir. Her paydaş kendini ortaya koyabilme, bir diğeri kadar etkili olma imkânlarına sahip olabilmelidir. Ağ yönetişimi ancak paydaşlarına sunduğu demokratik katılım ve işbirliği imkânları ölçüsünde hayat bulabilir (Uçkan,2003:18). Yönetişim, devlet-toplum karşıtlığını reddederek bürokrasideki hiyerarşi yerine “eşitler arası ilişkiyi”, yöneten ve yönetilen karşıtlığı yerine karşılıklı bağlılık içeren “birlikte yönetimi” öneren bir içeriktedir (Bayramoğlu, 2005:31,34). Rekabetin öne çıktığı bu çağda toplumların yer edinebilmesinin yolu bu “birliktelikten” geçmektedir. Devletin rolü, fırsat tanıyan düzlemleri oluşturmak, hakların korunmasını sağlayan önlemler almak, harekete geçirmek ve dengeleri gözetici bir düzeni korumakla sınırlandırılmaktadır. Devletin, artık sadece düzenleyici ve iletişim sağlayıcı bir rol oynaması beklenmektedir. Yönetişimin bazı değerler üzerinden şekillendiği bilinmektedir. Bunlar tutarlılık, adillik, katılımcılık, hesap verilebilirlik, saydamlık, hukuka bağlılık, etkinlik ile sorumluktur (Toksöz, 2008:18-19). Bu değerlere sahip ve “tek başına pazar koşullarını temel almayan, sosyal

sorumluluk ve ortak çıkarların korunmasında toplum kesimlerinden bazılarını dışarıda tutmayan” bir yönetim anlayışı, demokrasiyi bir amaç olarak belirleyerek ekonomik ve sosyal kalkınma mümkün kılacaktır (Uçkan, 2003:22).

YKYA'nın başarısı; halk denetiminin ağırlık kazanmasına, malî rahatlığa önem verilmesine, yönetimler arasında rekabet ve deneyimlerin paylaşımına dayalı ilişkiler kurulmasına, kamu yönetimi örgütü içinde yeniden yapılanmaya özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarından destek almaya da imkân tanıyan kaliteli hizmet sunma biçimlerinin benimsenmesine, vatandaş katılımının önemsenmesine bağlıdır. YKYA'nın temelindeki *iyi yönetim* ancak vatandaşın, yönetsel ve politik sorunlardan etkilenen ve kaybedilebilecek değerli varlıklar olarak algılandığı bir ortamda gerçekleşecektir (Çukurçayır ve Sipahi, 2003: 49–50).

Uçkan'ın da belirttiği üzere, yönetimin etkinlik hedefleri, demokratik niteliğinin önünde gelmektedir ve bu nedenle “kualsızlık” ya da “gevşek yönetim” olarak ele alınamaz (2003:15,21). Buradan anlaşılacağı gibi bürokrasi yönetiminin bu noktadaki ihtiyacına yanıt verecektir; demokrasi de yönetimin meşrulaştırılmasına.

Yönetimin gerçekleştirilmesi için pek çok öneri gündeme gelmiştir. Ancak eDevletin daha çok kabul görmesi ve kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması arayışlarında baskın seçenek olarak ortaya çıkma sebeplerinden bazıları özetlenirse (Uçkan, 2003:43):

- Kamu yönetiminin bilişim ve iletişim teknolojilerini kullanımıyla daha etkili ve verimli bir işleyişe kavuşturulması;
- Kamu hizmetlerinin yaygınlaştırılması ve vatandaşların kamu yönetimi birimleriyle doğrudan ve etkin erişimlerinin kolaylaşması;
- Yine vatandaşların kamu kurum/kuruluşlarını denetim eleştiri ve iyileştirme sürecine doğrudan katılımlarına olanak sağlanmasıdır.

eDevlet, pek çok şekilde tanımlanmaktadır. Bu konudaki literatürün ışığında, elektronik devlet, temel olarak kamu bilgi ve hizmetlerine erişimin ve bunların gerek vatandaşlara gerekse işletmelere dağıtımının yapılması ve sunulması sırasında, bilgi ve iletişim alanındaki teknolojik olanakların kullanılması, bu yolla vatandaşlar, işletmeler ve diğer devlet birimleri arasındaki ilişkilerle yönetim fonksiyonu ve hizmet sunumunun sürekli olarak dönüştürülmesi temeline dayanan ve bir değer yaratmayı amaçlayan kamu hizmetlerinin tümüdür, denilebilir.

eDevlet, “teknik anlamda yurttaşların “müşteri”, kamu yönetimi faaliyetlerinin de “hizmet” olarak görüldüğü, “kalite/fiyat performansı” ölçütlerinin uygulandığı, en az maliyet ve emekle en kaliteli hizmetin üretilmesini hedefleyen bir verimlilik yönetimi sistemi” olarak “merkeziyetçi olmayan bir yatay koordinasyon yapısı” sunmaktadır (Uçkan, 2003:44-45). eDevlet, basitçe akla ilk gelen, saydamlık, kesintisiz hizmet, tasarruf sağlama ile hızlı, rahat ve kolay erişim gibi nitelikleri ile öne çıkmaktadır. Bu nitelikler eDevletin, YKYA'nın bir ürünü olarak değerlendirilmesini sağlayacaktır².

eDevlet, devletten devlete, devletten vatandaşlara ve devletten işletmelere olmak üzere değişik yönere göre değerlendirilmeye açık bir etkileşimi öngörmektedir. E-devletin, devlet dairelerini, bilgi işçisi olarak donatılmış memurların işlemlere yasal düzenlemelere uygun ve hızlı şekilde eriştiği ve vatandaşlar tarafından iş akışı ve iş yapma kalitesi kolayca denetlenebilen “iş merkezlerine” dönüştüreceği varsayılmaktadır (Menteş, 2003:31).

eDevletin, kolaylaştırma amacıyla olduğu hizmetlere bakılacak olursa akla vatandaşlık işlemlerinden vergi işlemleri otomasyonuna; şirket tescil işlemlerinden e-belediye uygulamalarına; ağ ortamındaki kütüphanecilik hizmetlerinden tapu ve kadastro işlemlerine bir dizi alan gelmektedir. Bu hizmetler, doğum öncesinden ölüm sonrasına dek uzanmaktadır. Tüm amaç 7 gün 24 saat, kesinlik ve güvenlik içinde sunulmasıdır ki; bu da ciddi bir çalışma disiplini, büyüklüğünden ötürü “eDevlet mimarisi” olarak ifade edilen bir “arka ofis” düzeni gerekmektedir. Hizmetlerin bir uyum içerisinde birbirlerine bağlanması ve kademelenmesi başarılı olduğunda eDevlet başarılı olabilir. Çünkü günümüze dek görülmemiş oranlardaki veri yığını yönetilmeyi beklememektedir. Teknolojinin yardımcılığı inkar edilemese de insan unsurunun, bunun üstesinden gelmeye hazır olmaması eDevlet modelini başarısız kılmaya yeten iki unsurdan biridir³. İşte bu noktada, yönetimin başarılı olması için tek tek işlevlerin bir araya getirilip bir uyum içinde işlerin yürütülmesini isteyen, kesinlik, hız ve düzeni öne çıkaran Weber bürokrasisinin, eDevlet ihtiyaçlarıyla örtüştüğü açıktır.

V. DEĞERLENDİRME

Weber'in, Schiller'in “dünyanın tatsızlaşması” deyimini, felsefesinin temel direği olan rasyonelleşme için kullanmayı sevdiği bilinir. Rasyonelleşmenin derecesi ve yönünü, olumlu açıdan fikirlerin sistematik tutarlılık ve doğaya uygunluk kazanmasıyla ölçerdi. Onun için rasyonelleşme ileriye doğrudur. Bu anlamıyla da Weber için bürokratikleşme, bir genel toplumsal durumu anlatan bir sözcüktür (Oktay, 1998,244) ve farklı amaçlarda olsa da Weber'in bürokrasi nitelendirmesinde ideal tipi üretirken beslendiği kaynak Marx'ın da eleştirdiği bürokrasinin olumsuzluklarıdır.

Şu bir gerçektir ki; Weber bürokrasisi sanayi toplumunda doğmuş bir modeldir. Ancak sanayi toplumu içinde tam anlamını bulmuştur ve etkinlik alanının sınırına gelmiştir, demek yanlış olacaktır. Bürokrasinin anlamını bulmayı, sanayi toplumunun bu tip bir bürokrasiyi destekleyecek altyapılara sahip olmamasıdır.

Günümüzde “Dünyanın tatsızlaştığı”, verinin artık sistematik yollardan bilgiye dönüştürüldüğü bir başka dünyanın başlangıcındayken yaptığı bürokrasi nitelmesi, Weber'in bize açtığı bir kapıdır. Akılcılığı, modernleşmeyi, sistematik bir düzeni olumlayan Weber modern dünyaya öncülük etmiştir. Modernizm sadece makineleşme yani, bir başka deyimle makinelerin fizik gücü kullanımını azaltması ya da “Joule” olarak ölçülen çıktılar vermesi değildir. Çünkü teknoloji sayesinde makinelerin çıktıları artık bilgi olarak hayatımızı yönlendirir oldu. Çıktılardaki bu farklılaşma sanayi toplumuna göre modernizm ileri bir düzeyine vardığımızın ispatı ve Weber bürokrasisinin daha başarılı uygulanabileceği bir iklimin başlangıcıdır. Özellikle de devletlerin yeni anlayışla şekillendirilmesi için sıkça başvurulmuş e-devletin başarısı, Weber bürokrasisinin tam anlamıyla uygulanışına bağlıdır.

Weber'in aradıklarını hatırlayalım: Yasalarla düzenlenmiş yetki alanı, otorite hiyerarşisi, yönetimin yazılı belgelere dayandırılması, uzmanlaşma, kişisellikten uzak olunması, genel olarak resmi faaliyet ile özel yaşam alanını birbirinden ayrıştırılması, kamu fonları ve malzemeleriyle resmi görevlinin özel mülkleri arasında bir bağın

olmaması, faaliyetlerin birbirleriyle uyumlu olması için gerekli bir soyut kurallar sistemi, memuriyet işi süreklilik gerektirdiğinden ona sağlanan bir kariyer yapısı...

Görüldüğü gibi, Weber'in ideali, kişisellikten arınmışlık, insani zafiyetlerden uzaklaşma, yönetim araçlarının mülkiyetinden uzak memurlar, tam bürokratik mekanizmalarının üstünlüğü ile makineyle yapılan üretimin mekanik olmayan üretim biçimlerine olan üstünlüğündeki bir bürokrasidir. Bunun da yolu eDevlet'ten geçmektedir/gececektir. Bürokrat, sürekli hareket halindeki mekanizmada basit bir dişli gibi olacaksa eDevlet mekanizmasından daha büyük bir çark bulunabilir mi?

Demokratik bir yönetim için Weber'in bürokrasisini katı bulanlar, Weber'in “bürokrasiyi iyi denetlenmek ve bazı düzenlemeler yapmak şartıyla demokrasi için gerekli ve yararlıdır” dediğini hatırlamalıdır. Bu şartlar aslında, demokrasiye katkı sağlayacak herhangi bir unsur için de gereklidir. Bürokrasi, çağdaşlık gereği talep edilen demokrasinin öteki yüzüdür (Oktay, 1998:243). Bu anlamda demokrasinin korunmasında önemli bir araçtır. Byrkjeflot da Weber'in bizim, bürokrasi, devletin bekası ve demokrasi işlevi arasındaki bağı tespit etmemize yardımcı olduğunu belirtir ve refahın temel taşının, temsili demokrasi ile birlikte Weber bürokrasisi olduğunu ekler (2009:22).

Bu açılardan bakınca Weber'e yapılan eleştirilere karşılıklar bulunursa:

Weber insanın keyfi davranışlarından ayıklamaya çalıştığı bir yönetim modeliyle aslında vatandaşların aleyhine çalışan keyfiyetlere karşıdır. Onun bu nitelendirmesi, keyfi işe alımlar, keyfi kararlar sonucu bilinmeyen ve hatta sorgulanamayan yönetsel kararlar içindir. Biçimsel olmayan (enformel) ilişkilerin kazandırdıkları Onun için hesaplanamaz bir alandır ve yönetim bu gri alanda gerçekleşebilecek bir faaliyet değildir. Orta kademedeki yöneticilerin zaten pasif olan pek çok işleri için inisiyatif kullanması ihtiyacı ise ne kadar gerçekçidir? İşbölümü ve uzmanlaşmanın, resmi-hiyerarşik otoriteyi etkisiz hale getirmesi ise uzmanların, kurmay kadrolar statüsünde bir yerleştirme yapması ile artık kolayca aşılmaktadır. Pek çok konuda Batı'nın modellerini başka toplumlara rahatça uygulayan YKYA'nın, Weber bürokrasisi modelinin uygulanmasını başka toplumlara uyarlamanın rahatsız ediciliği konusundaki hassasiyeti ise ilginçtir. Oysa modernleşmeyi akılcı düşüncüyü arayan toplumlar, standartları oluşturmak için Weber bürokrasisini rahatlıkla model alabilirler.

VI. SONUÇ

Eskimişlikten dem vurulduğunda kullanılan Weber'in bürokrasisi, aslında tam ters bir açıdan yaşadığımız çağa daha da uygundur. Makineleşmenin aşıldığı, bilginin ve onun teknoloji türevlerinin ekonomiden kişisel ilişkilere dek yansıdığı yeni düzlemde, Weber'in nitelediği bürokrasi daha da anlam kazanmıştır. Artık bilgi toplumun şekillendirdiği kamu yönetimi örgütü artık Weber bürokrasisine daha yakındır. Çünkü bilgi toplumu için kurallılık, sistematiklik, yüz yüze ilişkilerin azalıp iş yapmaya odaklı bir bürokrasi eskisinden de güçlü hissedilen/hissedilecek bir ihtiyaçtır.

Eskinin olumsuzluklarını gidermeye çalışan yeni kamu yönetimi anlayışının topluma “esnek, yumuşak hiyerarşi, dar ve az elemanlı merkez, geniş-yatay çevre ve

yerinden yönetim ilkesini bağlı olmasını” tavsiye ettiğini biliyoruz. Ancak bunlar Weber'in ideal tipine ters düşmemektedir. Örneğin, esnek yönetim, kuralsız bir yönetim demek değildir. Daha farklı yer ve zamanlardan yapılabilecek işlemler esnekliği getirir ancak kuralsızlığı getirmez. Katı yönetimden daha esnek yönetim modellerine geçme ihtiyacını duyabilmeyi ve daha demokratik, insani ve hukuki açıdan eşitlikçi bir toplumu hayal etme ve talep etme hakkını Weber modelinin varlığına borçluyuz.

Tüm bu gelişmelerin ortasında, Weber bürokrasisinin hantallığından, eskiliğinden bahsetmek YKYA'nı güçlendirici bir motif olarak kullanılagelmiştir. Ancak bunun gerçekliği tartışmalıdır. Örneğin Weber, “bürokrat, sürekli hareket halindeki mekanizmada basit bir dişlidir” der. YKYA gereği de bürokrat, kendisine çıkar temin edemeyecek, klikler oluşturamayacak şekilde denetlemekte ve performansına göre başarılı saymaktadır. Bu, tam da bürokrati “bir dişliden ibaret” kılmanın yoludur. Weber'in teorisini geliştirirken kapitalizmin değerlerini kullandığı düşünülünce, yine kapitalist değerden üretilen yeni bir paradigma olarak YKYA'nın Weber bürokrasisiyle uyumunun imkansız olacağı söylenemez.

Weber bürokrasisi bilgi toplumuna en uygun (optimum) düzeyde hizmet sunacak iyi bir modeldir. Weber bürokrasisinin yeri sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş sürecinde geride kalmamış, bilgi toplumunun ihtiyaçlarına da cevap verecek bir modeldir. Weber bürokrasisinin en etkin işleyeceği egemenlik tipi “yasal-akılcı” tiptir. Bu egemenlik anlayışı bilgi toplumuyla yerini bulmuşken Weber'in çağın gerisinde kaldığını düşünmek mümkün değildir. YKYA ile gelen daha esnek, güler yüzlü, etkin devlet değerlerine olan vatandaş talebi yükselmiştir. Ancak bu talep, Weber'in tam bürokrasiye uygun gördüğü doğruluk, hız, kesinlik, dosya bilgisi, süreklilik gizlilik, birlik, tam bağımlılık, sürtüşme ve maddi-kişisel maliyetlerin azaltılması gibi değerlerden daha önemli değildir. Çünkü Suleiman'ın da vurguladığı gibi terör olaylarında ve bir kasırga felaketinde vatandaşların aradığı Weber bürokrasisinin değerleridir ve bu nedenle Weber erken gömülmüştür; şimdilerde ise dirilip geri dönmektedir (2006:16).

Her ikisinin de uyum göstereceği alan ise YKYA'nı benimseyen çevrelerce de geniş şekilde, hızla kabul gören e-devlet uygulamaları olacaktır. eDevlet, Weber bürokrasisinin dişlilerini daha da hızlı döndürecektir.

Kişisellikten uzak, bu çağ bürokrasisi tam da Weber'in nitelediği bürokrasi-dir. Bu yeni düzlemde Weber'in tanımladığı gibi çalışabilecek ve onun nitelendirmelerini uygulamada çok yüksek oranda başarabilecek olan yeni anlayışın temel konusu olan e-devlettir.

Weber ismi ya da onun nitelendirdiği bürokrasi, bilgi ekonomisiyle gelen ekonomik, sosyal ve kültürel değişimlere ayak uydurmayıp eskide kalmış uygulamalardan söz ederken kullanılagelmiştir. Bu eleştirel bakışta Weber bürokrasisinde yöneticiler risk almadığı, kıt kaynakların verimsiz kullanılarak çarçur edildiği, halka değil sadece siyasilere karşı sorumluluk duyulduğu, kurallara bağlılığın amacın yerini aldığı, kamu yönetimi ve özel yönetimin farklı yönetimler olduğu varsayılarak ölçülebilirlik, öngörülülük ve etkinlikten uzak bir yönetim modeline körü körüne sarıldığı sıralanmaktadır. Oysa bunlar, geniş bir perspektifte düşünüldüğünde, bürokrasinin, -Weber'in de araştırdığı- eski Mısır veya Roma'da ya da Hindistan'daki

uygulamalarında da görülen olumsuzluklardır. Bunların en acımasız hallerinin modern dünyada, sanayi toplumlarında görüldüğü elbette inkâr edilemez bir tespittir. Çünkü sanayi toplumunun gereksinim duyduğu hizmetler ancak yoğun bürokrasinin altından kalkacağı bir düzenektir. Bu çalışmada daha önce hatırlatıldığı gibi, sanayi toplumu dönemi, şartlarının elverişliliği ile bürokrasinin etkisini fazla hissettirdiği bir dönem olmuştur. Ancak bu Weber'in bürokrasi nitelendirmelerinin tümüyle olumsuzlanmasına yeter sebep değildir. Şikâyet ettiğimiz, eskimiş bulduğumuz “güç sahibi insanların” davranışlarıdır, Weber'in sistematikleştirdiği, nitelediği bürokrasi mekanizması değildir. Weber'in bu konudaki çalışmalarıyla bizler, modernliğin ne olduğu konusunda daha donandık. Modernliğin makineleşmeye eşdeğer olarak algılandığı sanayi toplumunda Weber'in nitelediği bürokrasinin yerini bulamamış olması normaldir. Oysa Modernizm makineleşme, başka bir ifade ile makinelerin fiziksel çıktı üretmelerinden ibaret değildir. Veriyi bilgiye dönüştürmemizi sağlayan Weber'in nitelediği, özellikle bir yasal-akılcı bir devlette, yönetsel örgütlenmenin maddi araçlarından ayrı tutulmuş memurlara sahip, akılcı çalışma esaslarına dayalı bir bürokrasidir. Bunun uygulama alanı da eDevlet olacaktır. Weber'in kendi ifadeleri bu tezi güçlendirecektir (1998:309):

“Özellikle resmi işlerin hatasız, net, sürekli ve olabildiğince hızlı görülmesini talep edenlerin başında Kapitalist piyasa ekonomisi gelir. Normal olarak çok büyük modern kapitalist işletmelerin kendileri de katı bürokratik örgütlenmenin başlıca modelleridir. Tüm iş yönetimi giderek artan doğruluk, düzenlilik ve en önemlisi işlemlerin hızlılığı esasına dayanır hale gelmiştir. Bu ise, çağdaş iletişim araçlarının, bu arada da basının haber hizmetlerinin özel niteliği tarafından belirlenmektedir. Resmi açıklamaların, siyasal ve ekonomik verilerin duyurulmasında giderek artan hız, yönetimin çeşitli durumlara tepki gösterme temposunu yükseltmesi doğrultusunda güçlü ve sürekli bir baskı kaynağı olmaktadır. Optimum tepki zamanına da ancak tam bürokratikleşmiş bir örgüt sayesinde ulaşılabilir.”

Bu tespit, enformasyon teknolojilerinin, hız, doğruluk, kesinlik gibi çağdaş yönetim gerekliliklerini beslediğine dairdir. Bu da, bugünün koşullarında, ancak tam bürokratikleşmeyi uygulamaya koyacak olan eDevletin karşılayabileceği bir işlevi işaret eder.

Weber'in tam bürokratikleşme niteliklerinin önüne e-devlet gerekliliklerini de parantez içinde koyulup beraber okunursa bir boşluk olmadığı da anlaşılmaktadır. Şöyle ki:

- (Güvenilirlik ve vatandaşlarla ulaşılabilirlik anlamıyla) doğruluk, kesinlik, dosya bilgisi,
- (İnternet ve bilgisayar gibi araçlarla ve 7gün/24 saat erişilebilirlik anlamıyla) hız, süreklilik,
- (Kişisel bilgilerin korunması ve kamu güvenliği anlamıyla) gizlilik,
- (Tek bir e-devlet kapısından hizmet alma anlamıyla) birlik,
- (E-devletin hukuki altyapısının sağlanması ile hukuki sonuç doğurması anlamıyla) tam bağımlılık,
- (Makinelerin kullanımıyla azalan kişisel ilişkiler anlamıyla) maddi ve kişisel maliyetlerin azaltılması.

Özellikle YKYA'nı destekleyen çevrelerin gözdesi olarak e-devletin Weber'in anlayışıyla örtüşmesi, Onun modelinin uygulanma başarısını arttığına bir göstergedir. Bu nedenle yeni kamu yönetimi anlayışıyla Weber bürokrasisinin hükmünün bitmediği, aksine bir ivme kazandığı anlaşılmaktadır.

NOTLAR

- [1] Yeni kamu yönetimi anlayışı pek çok ifade ile akademik dünyada sunulmaktadır: “Girişimci Devlet”, “İşletmecilik”, “Piyasa Temelli Yaklaşım”, “Yeni Taylorist İşletmecilik”, “Yeni Yönetim Dalgası”, “Kamu İşletmeciliği”, “Post Bürokratik Yönetim” gibi...Bu makalede bu yeni yapı, Yeni kamu yönetimi anlayışı (YKYA) olarak anılmaktadır.
- [2] eDevlet sadece teknik bir verimlilik modeli değildir. Sosyal ve siyasal yönleri daha önemli unsurlar olarak öne çıkmaktadır. Ancak bunlar bu çalışmanın kapsamı dışında kalmaktadır.
- [3] Diğeri ise vatandaşa içerik ve fiziksel olarak ulaşılamaması sonucu eDevletin güven kaybıdır.

KAYNAKÇA

- ABADAN, Nermin. (1959), *Bürokrasi*, AÜSBF Yayını, Ankara.
- ALBROW, Martin. (1970), *Bureaucracy*, Pall Mall, London.
- BAYRAMOĞLU, Sonay. (2005), *Yönetişim Zihniyeti: Türkiye'de Üst Kurullar ve Politik İktidarın Dönüşümü*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- BYRKJEFLOT, Haldor ve DuGAY, Paul. (2009), “Bureaucracy; an Idea Whose Time Has Come (Again)”, EGPAConference, 1-5.09.2009, Malta, (erişim adresi: <http://soc.kuleuven.be/io/egpa/org/2009Malta/papers/EGPA%202009%20byrkjeflotdugay.pdf>, erişim tarihi: 15 Ocak 2010).
- CAIDEN, Gerald E. (1994), “3 Excessive Bureaucratization: The J-Curve Theory of Bureaucracy and Max Weber Through the Looking Glass”, *Handbook of Bureaucracy (Public Administration and Public Policy)*, (Ed.) Ali Farazmand, Marcel Dekker Inc., New York, USA, pp. 29-40.
- ÇUBUKLU, Yaşar. (2002), “Kitle Partisinin Düşüşü”, *Virgül Dergisi*, S. 55, ss. 28-30.
- ÇUKURÇAYIR, M.A. ve SİPAHİ, E. B. (2003), “Yönetişim Yaklaşımı ve Kamu Yönetiminde Kalite”, *Sayıştay Dergisi*, C. 12, S. 50-51, ss.35-66.
- ERYILMAZ, Bilal. (2002), *Bürokrasi ve Siyaset*, Alfa Yayınları, İstanbul.
- GIDDENS, Anthony. (1999), *Max Weber Düşüncesinde Siyaset ve Sosyoloji*, (çev. Ahmet Çiğdem), Vadi Yayınları, İstanbul, 3. Baskı.
- HEPER, Metin. (1973), *Modernleşme ve Bürokrasi Karşılaştırmalı Kamu Yönetimine Giriş*, Sosyal Bilimler Derneği Yayınları, Ankara.
- HOOD, Christopher. (1991), “A Public Management For All Seasons”, *Public Administration*, Vol. 69, Is. 1, pp. 3-19.
- KICKERT, W.J.M. (1997a), “Public Management in United States and Europe”, *Public Management and Administrative Reform in Western Europe, USA*, (Ed.) W.J.M. Kickert, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham-UK, pp. 15-40.
- KICKERT, Walter J. M. (1997b). “Public Governance in the Netherlands: An Alternative to Anglo-American Managerialism”, *Public Administration*, Vol. 75, Is. 4, pp. 731-752.

- MACRAE, Donald. (1985) *Wéber*. (çev. Nur Vergin), Afa Yayınları, İstanbul.
- MENTEŞ, Erinç Ali. (2003), “Devletin Evrim Sürecinde Yeni Bir Aşama: E-Devlet”, *Elektrik Mühendisliği*, S. 417, ss.28-32.
- MOUZELIS, Nicos. (1975), *Organisation and Bureaucracy: an Analysis of Modern Theories*, Routledge & Kegan Paul, London
- OKTAY, Cemil. (1983), *Yükselen İstемler Karşısında Türk Siyasal Sistemi ve Kamu Bürokrasisi*, İÜSBF Yayını, İstanbul.
- OKTAY, Cemil. (1998), “Çağdaşlık Sikkisinin Yazı ve Tuğrası: Bürokrasi ve Demokrasi”, *Türkiye’de Yönetim Geleneği*, (Ed.) Davut Dursun-Hamza Al, İlke Yayıncılık, İstanbul, ss. 243-248.
- OSBORNE, David and GAEBLER, Ted. (1993), *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*, Reading, MA: Addison-Wesley.
- ÖMÜRGÖNÜLŞEN, Uğur. (2003), “Kamu Sektörünün Yönetimi Sorununa Yeni Bir Yaklaşım: Yeni Kamu İşletmeciliği”, *Çağdaş Kamu Yönetimi-I*, (Der.) M. Acar ve H. Özgür, Nobel Yayınları, Ankara, ss.3-43.
- ÖZTÜRK, N.K. ve COŞKUN, B. (2000), “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma ve Kamu Hizmetlerinde Kalite: Etiksel Bir Bakış”, *Türk İdare Dergisi*, S. 72, ss. 145-161.
- SULEİMAN, Ezra. (2006), “Is Weber Still Relevant? The Future of Bureaucracy”, (erişim adrsei: <http://www.afsp.msh-paris.fr/activite/2006/collinz06/txtlinz/suleiman.pdf>, erişim tarihi: 19 Haziran 2009).
- TODAİE. (1998). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, Yayın No. 283, Ankara.
- TOKSÖZ, Fikret. (2008), *İyi Yönetişim El Kitabı*, TESEV Yayınları, İstanbul.
- UÇKAN, Özgür. (2003), “E-Devlet, E-Demokrasi ve Türkiye”, *Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması İçin Strateji ve Politikalar-I*, Literatür Yayıncılık, İstanbul.
- WEBER, Max. (1998), *Sosyoloji Yazıları*, (çev. Taha Parla), İletişim Yayınları, İstanbul, 2. Baskı.
- WEBER, Max. (1997), *The Theory Of Social And Economic Organization*, The Free Press, New York.
- WILLIAMS, Raymond. (2005), *Anahtar Sözcükler*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- YILDIRIM, Selahattin. (1993), *Yerel Yönetim ve Demokrasi: Kavramlar, Yaklaşımlar*, T.C Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ile IULA-EMME Yayını, İstanbul.