

Kitap Kritiği

Eser Adı: Kamu Yönetiminde Değişim Olgusu Global Trendler ve Yeni Paradigmalar Üzerine Bir Değerlendirme

Dr. Öğr. Üyesi Berat Akıncı, Nobel Bilimsel Eserler, Ankara, 2021, 314s.

Tanıtan: Öznur Karagözoğlu

Öznur KARAGÖZOĞLU

Niğde Ömer Halis Demir Üniversitesi
Yüksek Lisans Öğrencisi

Makale Başvuru Tarihi / Received: 30.11.2021

Makale Kabul Tarihi / Accepted: 30.12.2021

Makale Türü / Article Type: Kitap Kritiği

Kitap Özet ve Eleştirisi

Kamu yönetimi, bir disiplin olarak günümüz değerlerinde karşımıza çıksa da tarihsel süreç bakımından oldukça eski bir geçmişe dayanmaktadır. Birçok devlet ya da devlet adamı, düşür, filozof farklı uygulama ve düşünüş biçimleriyle kamu yönetimi olgusuna katkıda bulunmuşlardır. Bu süreçte Amerika Birleşik Devletleri Başkanı Woodrow Wilson'un 1887'de kaleme aldığı "İdarenin İncelenmesi" makalesi ana rehber kabul edilmiştir (Akıncı, 2021:5).

Wilson yönetim alanında yapılan çalışmaların gayesinin temel olarak kamu yönetiminin, diğer bir ifadeyle kamu kurum ve kuruluşlarının, yapmış oldukları işlemlerin nelerden meydana geldiğini tespit etmek olduğunu belirtmiştir. Bununla birlikte bu işlemlerin hangi ölçüde başarılı bir şekilde yerine getirildiklerinin tespitinin gerekliliğini de vurgulamıştır. İkinci olarak en az maliyetle en fazla hizmetin nasıl sunulacağı sorunsalının incelenmesinin gerekliliğini ifade etmiştir (Çevik, 2012:16).

Kamu yönetiminde değişim ve yeniden yapılanma esasında iki temel üzerinde şekillendirilmiştir. İlk olarak, düşünsel temel değerlerin değişimi; ikincisi olarak ise, örgütsel, fonksiyonel ve fiziki yapının değişimidir. İkinci anlamda değişim, halihazırda bulunan sistemin ana hatlarını oluşturan mekanizmanın; merkezi devletin ana görevleri yürütmesi dışında kalan alanların yerel yönetimlere devredilmesine dönük düzenlemeleri kapsamaktadır. Başka bir ifadeyle, devletin katı ve merkeziyetçi yapısından uzaklaşılmasıyla beraber kontrol eden, düzenleyen, kural koyan ve kılavuzluk yapan bir mekanizma haline dönüştürülmesi olarak açıklanmaktadır (Önen, 2012:871).

Bu eserde, gün geçtikçe daha da sistematikleşen kamu yönetiminin değişim olgusu ile birlikte yeni kamu yönetimi ve yönetişime adaptasyon süreçleri ele alınmış, bu kapsamda gerçekleşen dönüşüm üzerinde ayrıntılı bir inceleme yapılmıştır. Eserin birinci bölümünde Bekir Gündoğmuş tarafından, kamu yönetiminin kavramsal çerçevesi incelenmiş ve bu husustaki yaklaşımlar açıklanmıştır. Kamu yönetimi, henüz tanımlanma aşamasında dahi farklı anlamlar yüklenerek anlaşılmaya çalışılmaktadır. Yazar, kamu yönetimini; siyasi, yasal, idari ve meslek anlamlarına ayırarak incelemiştir. Bu hususta, kamu yönetimi fenomeninin kapsamı itibarıyla yalnızca yasal ve kurumsal yönüyle değil aynı zamanda çalışanların ilişkileri ve tutumları gibi faktörleriyle de ele alındığında anlaşılır hale geldiğini ifade etmiştir. Yazar, kamu yönetiminin nitelik itibarıyla dinamik bir yapıda olduğunu vurgulamış, her bir iş veya işlemde yenilenme ve güncellenme potansiyeline sahip olan kamu yönetiminin, dinamik yapısıyla değişim ve dönüşüme açık halde olduğunu belirtmiştir.

İkinci bölümde ise Hatice Ay ve Berat Akıncı tarafından, kamu yönetimi düşüncesinin gelişim süreci üzerinde durulmuş, ilk çağlardan günümüze kadar olan süreç çeşitli siyaset bilimciler üzerinden anlatılmıştır. Zaman içerisinde kamu yönetiminin gelişimine katkıda bulunan düşünürlerin farklı bakış açılarına sahip olmaları kamu yönetiminde idare hukukunun daha çok benimsenmesine ve güçlenmesine sebep olduğunu vurgulamışlardır. Aynı zamanda yazarlar, Türkiye’de kamu yönetiminin gelişim sürecini de ele almışlardır. Bu hususta, 1950’li yıllara gelindiğinde Türkiye’de kamu yönetimi disiplini köklerinde var olan devlet idaresi ve hukuk ağırlıklı Kıta Avrupası geleneğinden keskin bir dönüş ile koparak yüzünü tamamen ABD’ye çevirdiği modern yönetim düşüncesinin doğrudan ABD uzmanlarınca biçimlendirildiği bir döneme geçiş yapıldığını belirtmişlerdir. Kamu yönetimi düşüncesi evrimsel bir özelliğe sahip olduğu için sosyolojik, ekonomik ve politik şartlara göre sürekli gelişim göstermekte ve kendisini güncellemektedir. Yazarlar, yönetim düşüncesinin değişime uğradıkça kamu yönetimi düşüncesinin de evrilmeye devam edeceği konusunda hemfikirdirler.

Üçüncü bölümde Yıldız Atmaca tarafından, geleneksel yönetim anlayışı açıklanmış ve önemli yaklaşımlar üzerinde durulmuştur. Bunlar Frederick Taylor’un “Bilimsel Yönetim Yaklaşımı”, Henri Fayol’un “Yönetim Süreci Yaklaşımı” ve Max Weber’in “Bürokrasi Yaklaşımı” olmak üzere üç önemli yaklaşımdır. Yazar, diğer bir alt başlıkta geleneksel yönetim anlayışına yöneltilen eleştirileri bürokrasi temelinde açıklamıştır. Yazara göre, geleneksel anlayışta insan unsuru fazlasıyla göz ardı edilmiştir. İnsan, ekonomik bir araç olarak kabul edilmiş ve bu yönde güdülendiği ölçüde örgüte verim katacağı iddia edilmiştir. Yazar, geleneksel yönetimin kuramsal teamüllerde psiko-sosyal faktörlerin göz ardı edilmesi, geleneksel yöntemi bu yönde tamamlayan Neo-Klasik Yönetim Yaklaşımı adıyla oluşturulan yeni bir yönetim modellemesinin ortaya çıkmasını sağladığını vurgulamıştır.

Dördüncü bölümde Aziz Belli tarafından, kamu yönetiminde paradigma değişimi, yeni kamu yönetimi ve özellikleri açıklanmıştır. Yazar bu bölümde yeni kamu yönetimi anlayışı teorileri üzerinde durmuştur. Bunlar; Kamu Tercihi Teorisi, İşlem-Maliyet Teorisi ve İşletmecilik Yaklaşımıdır. Yazar, yeni kamu yönetimi anlayışının özelliklerini sıraladıktan sonra geleneksel ve yeni kamu yönetiminin karşılaştırmasını yapmıştır. Küreselleşme ve yeni kamu yönetimi olgusu bağlamında kamu yönetiminin özel yönetim gibi davranmasını eleştirmiş ve bunun mümkün olmayacağını belirtmiştir. Buna rağmen yeni kamu yönetimi ile birlikte özel yönetimin birtakım özelliklerini barındırarak devletin daha etkin ve verimli hizmet sunmasını sağlayacağını dile getirmiştir.

Beşinci bölümde ise İsmail Sarıteke tarafından, yeni kamu yönetiminin hukuki kökenleri maddeler halindeki ilkelerle ele alınmıştır. Bazı ilkeler yapısı itibarıyla soyut olması dolayısıyla hukuki düzenlemelerin içinde yer almış olsalar dahi başlı başına bir düzenleme yapılmasına etkili olmamış hukuki zeminden ziyade politik zeminde kendisine yer edinmiştir. Bu bağlamda yazar, bu ilkelerin etki ettiği düzenlemelerin sadece bu çalışmada verilenlerle sınırlı olmadığını belirtmiştir. Ancak çalışmanın kapsamının daraltılması kapsamında doğrudan etkilenen düzenlemelere yer vermemeyi tercih etmiştir. Teknolojinin hızlı bir biçimde gelişmesi ve kamu hizmetlerinin artık elektronik ortamlarda görülmeye başlanması ile birlikte bürokratik zorlukların önüne geçilmesinin günümüzde daha mümkün hâle geldiğini ileri sürmüştür.

Altıncı bölümde Vedat Yılmaz ve Mehmet Mecek tarafından, kamu ve kurumsal açıdan Türkiye’de dijital kamu yönetimi ve dönüşümü incelenmiştir. Çalışmada kamu yönetiminin dijital anlamda geçirdiği değişim ve dönüşüm “disipliner açıdan” ve “yönetim unsurları açısından” ayrı ayrı ele alınmıştır. Bu hususta kamu yönetiminin geçirdiği tarihsel dönüşüm beş ana dönemde incelenmiştir. Bunlar; Kameralizm, Weberyan Bürokrasi, Yeni Kamu Yönetimi, Dijital Kamu Yönetimi ve Süper Akıllı Toplum’dur. Çalışmanın ikinci kısmında ise genelde yönetimin, özelde de kamu yönetiminin unsurları esas alınarak, bu bileşenlerin tarihsel değişim ve dönüşümleri değerlendirilmiştir. Kamu yönetiminde gerçekleştirilen neredeyse tüm değişim ve dönüşümün temelinde teknoloji vardır. Yazarlar, bu bağlamda teknolojik anlamda yaşanan dijital dönüşümün üretim araçlarına ve tüketim anlayışına etkileri sonucunda toplum yapısındaki ve bu duruma bağlı olarak kamu yönetimindeki dönüşümü ortaya koymuşlardır. Bununla beraber, son süreci esas alarak dijital alanda genellenebilecek bu dönüşümün kamu yönetiminin disipliner yönünü, anlayışını, metodolojisini, organik yapısını, hizmet araçlarını, kaynak yapısını ve faaliyet alanlarını, süreç yönetimini ve işlevlerini büyük ölçüde değiştirdiğini vurgulamışlardır.

Yedinci bölümde Berat Akıncı tarafından, Türkiye kamu yönetiminin yasal düzenlemeler ve yönetim göstergeleleri üzerinden incelemesi yapılmıştır. Yönetimin kavramsal çerçevesi incelenmiş, yönetimden yönetişime geçişin tarihsel sürecine değinilmiş ve yönetişimin özellikleri ve ilkeleri üzerinde durularak karşılaştırmalı bir analiz yapılmıştır. Türkiye, 2000’li yıllardan sonra yönetişim altyapısını güçlendirmek için yapısal ve yasal değişikliklere hız vermiştir. Yazar, özellikle AB’ye tam üyelik sürecinde ulusal ve yerel ölçekte bir dizi uygulama yapıldığının üzerinde durmuş ve bu çerçevede Türkiye’nin özellikle siyasi istikrar ve ifade

özgürlüğü alt ilkelerine yönelik iyileştirmelerle gelişmiş ülke ortalamalarıyla arasındaki makası kapatabileceğini ifade etmiştir.

Sekizinci bölümde Gökhan Uludağ tarafından, kamuda performans ve süreç yönetimi konusu performans yönetimi açıklandıktan sonra ölçütleri ve ilkeleri sıralanarak incelenmiştir. Süreç yönetimi başlığı altında ise süreç yönetimi evreleri detaylandırılmıştır. Kamuda performansı ölçmek için çok sayıda yöntem bulunduğunu belirten yazar, bu konuda üst yönetimin insan kaynakları birimi ile doğru bir analizden sonra en uygun yöntemi seçmesinin yararlı olacağını altını çizmiştir. Kamu hizmetleri vatandaşların her türlü ihtiyacını karşılamak üzere gerçekleştirilen hizmetlerdir. Yazar, vatandaşların mutlu olabilmesi için performans yönetimi ve süreç yönetimi gibi uygulamalara ağırlık verilmesi gerektiğini vurgulamıştır.

Dokuzuncu bölümde Demet Dönmez tarafından, kamuda stratejik yönetim ve planlama kavramları açıklanarak bu hususta karşılaşılan sorunlar ve çözüm önerileri üzerinde durulmuştur. Yazar, talep ve ihtiyaçların geleneksel yönetim anlayışı ile karşılanamayacağı anlaşıldığından stratejik yönetim anlayışının kamuya entegrasyonunun zorunluluk haline geldiğini belirtmiştir. Yazara göre, stratejik planların uygulanmaya başladığı ilk dönemlerde birtakım zorluklarla karşılaşmış olsa da zamanla kamu yönetiminde stratejik bilincin oluşturulduğu ve benimsendiği yapılan çalışmalar ve hazırlanan raporlarla ortaya konulmuştur. Ancak yazarın belirttiği üzere, uygulamada hâlâ birtakım sorunlar yaşanmaktadır. Tespit edilen sorunların giderilmesi önemli olmakla birlikte yazara göre, stratejik yönetim ve planlama sürecinin işlevsel kılınması tek başına yeterli çözüm yolu değildir.

Onuncu bölümde Ömer Fuad Kahraman tarafından, kamuda algı yönetimi açıklanmıştır. Algı yönetimi, kamu yönetimi ve siyaset arenası kadar politikanın, programların, medyanın ve bilim insanlarının dahi içerisinde olduğu karmaşık bir süreçten oluşmaktadır. Yazar, kamu yönetimi ve yöneticileri için algı yönetiminin anlamından, kamu kurumları ve personeli kadar halkın da kamu yönetimi, algı yönetimi ve sivil toplum arasındaki üçgende tutunduğu anlamın bir analizini yapmıştır. Bu kapsamda etki sürecini sübjektif ve objektif etkenlere ayırarak açıklamıştır. Yazar, toplum kesimlerinin uygulanacak politikalarla alakalı bilgi sahibi olması, tarafların politikaları analiz etmesinin önlenemekte, ayrıca toplumun bu yolla kendisine hazır olarak kabul etmelerinin algı yönetimini mümkün kılabilenekte olduğunu belirtmiştir.

On birinci bölümde Ahmet Tunç ve Tuğba Kurtağzı tarafından, risk yönetimi açıklanarak risk türleri ve risk yönetim süreci detaylandırılmıştır. Yazarlar gerek özel sektör gerekse kamu kuruluşlarında olsun kurumun hedeflerini ve faaliyetlerini etkileyen her türlü risk faktörünün dikkate alınması ve sürdürülebilirliklerini sağlaması açısından kritik öneme sahip olduğunu örneklemiştir. Kurumların söz konusu riskleri yönetmeye yönelik stratejiler belirlemesi gerektiğini ve hazırlanan planlar dahilinde kararların uygulanmasını vurgulamışlardır.

On ikinci bölümde Vedat Yılmaz tarafından, Türkiye’de kriz ve afet yönetimi üzerine bir değerlendirmeye yer verilmiştir. Buna ek olarak afet yönetiminin evreleri açıklanmıştır. Yazara göre Türkiye, afet ve kriz yönetimi alanında günümüzde gelişmeye açık bir konumda yer almaktadır. Ancak özellikle insanların afet sürecinde can ve mal kayıplarının engellenmesi ya da en az seviyeye düşürülmesi için afet öncesi ve sonrası yapılması gerekenlere ilişkin insanların bilinçlendirilmesi adına bireylere sunulan eğitim faaliyetlerin artırılması gerekmektedir. Yazar, Türkiye’de afet ve kriz yönetimine dair uygulamalarda yeni bir modele geçildiğini belirtmiş ancak uygulanan bu yeni modelde yerel yönetimlerin daha fazla sürecin içine dahil edilmesi ve tatbikatların artırılıp kentsel dönüşüm alanlarının genişletilerek hızlandırılmasını tavsiye etmiştir.

On üçüncü bölümde Ferit İzci tarafından, kamu yönetimindeki değişimin son halkası olarak kamu değeri kuramı üzerinde durulmuştur. Kamu yönetimi düşüncesinde meydana gelen değişimler ve beraberinde getirdiği yeni kamu yönetimi anlayışı açıklanmıştır. Yazar, kamu değeri paradigmasının yeni bir teori olup olmadığını değerlendirmiştir. Aynı zamanda kamusal değer açısından kamu ve özel sektörün bir karşılaştırmasını yapmıştır. Yazar, kamu yönetiminde önemli olan şeyin, toplumun ve bireylerin zorunlu ihtiyaçlarının karşılanması olmayıp, insan onuruna yakışır şekilde ve muhatapları açısından anlam ifade eden kamusal hizmetler yapmak olduğunu belirtmiştir. Yazara göre kamu yönetiminde değer yaratan faaliyetler, bunların nasıl yaratılacağı ve nasıl ölçüleceği konusu büyük önem arz etmektedir. Bu yönüyle kamu değeri kuramı diğer yönetim kuramlarının eksik bıraktığı bir alanı tamamlamıştır.

On dördüncü ve son bölümde ise Abdullah Aydın tarafından, kamu yönetiminin geleceği, kamu yönetiminin dünü ve bugünü üzerinden temellendirilerek anlatılmıştır. Ardından kamu yönetimindeki değişim paradigmasının ne olduğu üzerinde durulmuş ve kamu yönetiminin geleceği konusundan hareketle geleceğin hangi şekilde algılandığı sorusuna cevap aranmıştır. Yazara göre kamu yönetimi kendi hantal yapısı bağlamında değişime adapte olma noktasında sürekli sorunlarla karşılaşmış ve karşılaşacaktır. Postmodern sonrası toplumun

kamu yönetimi yansımasının ne olacağından daha çok bu dönemde kısa süreceği görülmelidir. Bu bağlamda yazar, kamu yönetiminin bir sonrakini yakalama kaygısı kadar en ilerdekini görerek ona göre hazırlık yapması gerektiğini vurgulamıştır.

Sonuç olarak, bu kitapta kamu yönetiminin değişim olgusu on dört bölüm ve on beş yazar tarafından detaylandırılmış ve kamu yönetimi düşüncesindeki değişim olgusuna; geleneksel, yeni kamu yönetimi ve sonrasında gelişen global trendler ve yeni paradigmalar üzerinden bakış açısı getiren çalışma, kamu yönetiminin geleceğine yönelik bir izdüşümü ortaya koymaktadır.

KAYNAKÇA

- AKINCI, Berat (2021). *Kamu Yönetiminde Değişim Olgusu Global Trendler ve Yeni Paradigmalar*. Ankara: Nobel Bilimsel Eserler.
- ÖNEN, Mustafa (2012). Kamu Yönetiminde Değişim: Yönetimden Yönetişime Dönüşüm. *Turgut Özal Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresi II Bildiriler Kitabı*, 871.
- ÇEVİK, Hasan Hüseyin (2012). *Kamu Yönetimi Kavramlar-Sorunlar-Tartışmalar*, Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık.