Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi® www.esosder.org
Electronic Journal of Social Sciences® ISSN:1304-0278
Nisan/April(2023) - Cilt/Volume:22 - Sayı/Issue:86 (663-682)

SİYASETNAME'DE BÜROKRASİ

BUREAUCRACY IN SIYASETNAMA

Hüsnü ERGÜN[1]

Öz

Bürokrasi, günümüzde bazen olumsuz sıfatlarla ilişkili olarak anılsa da işlerin düzenli bir şekilde yürütülmesine olanak veren bir yaklaşımdır. Siyasetname bu güne kadar birçok çalışmanın konusu olmuştur. Günümüzde de geçerliliğini koruyan öğütlere sahip bu eserin bürokrasinin öncüllerinden olabileceği düşünülmektedir. Bu çalışmada, çağında ve günümüzde hala isminden söz ettiren Nizamülmülk'ün eseri Siyasetname'de de bürokrasinin öncülleri araştırılacaktır. Hiç bir şeyin birden bire ortaya çıkmadığı, belli sebeplerle görüldüğü, belli aşamalardan geçerek ortaya çıktığı düşüncesinden hareket edildiğinde bürokrasinin de tarih içinde faklı şekillerde ortaya çıktığı söylenebilir. Bürokrasinin iş bölümü, uzmanlık ve liyakat, kurallar, hiyerarşik yapı, kişisel hak ve mülkiyet ile resmi hak ve mülkiyetin ayrılması özellikleri temel alınarak siyasetnamedeki öğütler incelenmiştir. Bu inceleme sonucu, bürokrasinin bahsedilen özelliklerinin Siyasetname içinde de varlığına rastlandığı anlaşılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Nizamülmülk, siyasetname, bürokrasi, siyasetname bürokrasi ilişkisi.

Abstract

Although bureaucracy is sometimes associated with negative adjectives, it is an approach that allows things to be carried out in an orderly manner. It is thought that this work, which has advice that is still valid today, maybe one of the pioneers of bureaucracy. In this study, the pioneers of bureaucracy will also be researched in the work of Nizamülmülk, which is still given importance in her age and today, in the political book. It is thought that nothing emerges out of nowhere, everything is seen for certain reasons, and it emerges through certain stages. Based on this idea, it can be said that bureaucracy has emerged in different forms throughout history. The division of labor, expertise and merit, rules, hierarchical structure, separation of personal rights and property, and official rights with the property of the bureaucracy is based on and the advice in the siyasetnama is examined. As a result of this examination, it is understood that the mentioned features of the bureaucracy are also found in the Siyasetnama.

Keywords: Nizamülmülk, siyasatnama, bureaucracy, siyasatnama and bureaucracy relationship.

[1] Dr. Öğretim Üyesi, Pamukkale Üniversitesi Acıpayam Meslek Yüksek Okulu, husnue@pau.edu.tr, ORCID: 0000-0002-5501-8019

Makale Türü: Derleme – Geliş Tarihi: 11.01.2023 – Kabul Tarihi: 16.03.2023

DOI:10.17755/esosder.1232368

Atıf için: Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, 2023;22(86): 663-682

1. Giriş

Örgüt, bir amacı gerçekleştirmeye dönük, belirli eylem sistemidir (Weber, 2005: 27). Örgüttün en önemli özelliği belli bir amacının bulunmasıdır. Örgüt bu amacı üyeleri ile gerçekleştirebilir. O halde örgütü, **üyeleri tarafından kurulan bir koalisyon olarak tanımlayabiliriz (Bursalıoğlu, 2002: 15).** Tüm örgütler, amaçlarına ulaşabilmek için uygun nitelik ve nicelikte insani ve maddi kaynaklara ihtiyaç duyarlar (Özdemir, 2014: 2). Devlet, insan toplumlarının geliştirdiği en gelişmiş örgütlenme tipidir ve insanların temel yaşantı biçimini belirlemektedir. Devlet emretme ve yaptırma gücü ile diğer örgütlerden ayrılmaktadır (Şaylan, 1972: 43). Toplumun örgüt biçimine evrilmesi ve devlet haline gelmesi ile örgüt, toplum üstü bir yapı olur (Hassan, 1985: 16). Örgütler bu insan kaynaklarını amaçları doğrultusunda yönlendirerek faaliyetlerini sürdürürler. Örgütler faaliyetlerini sürdürürken sıkı ya da gevşek bir bürokratik yapıya ihtiyaç duymaktadır.

Bürokrasinin temelinde, karmaşa ve kararsızlıktan kurtulma isteği ya da başka bir ifade ile düzen ihtiyacı yatmaktadır (Aydın, 2000: 88). Bürokrasi, belli büyüklüğe ulaşan kamu ve özel kurumların rasyonel bir şekilde örgütlenerek buna uygun şekilde yönetilmesi olarak (Dursun, 1992: 134) tanımlanabilir. Daha dar anlamda bürokrasi, devlet memurlarının egemenliği (Kaya, 1994: 6) olarak tanımlanmaktadır. Bürokrasi, büroların yetkilerini kullandıkları sistem anlamına gelirken; devlet örgüt ve personeli, belli bir örgütlenme ve yönetim biçimi ve kırtasiyecilik anlamlarında kullanılır (Tortop, İsbir & Aykaç, 1993: 205).

Bürokrasi denilince genel olarak olumsuz duygu ve düşünceler akla gelir. Genel olarak, bürokrasinin kötü bir yönetim olduğu, yaşadığımız dünya için var olmaması gerektiğini düşünülür. Bu düşünceler belirli ülkelerle sınırlı olmayan genel bir düşüncedir (Mises, 1944: 1). Kamu yönetiminde işlerin gecikmesi ya da ilerlememesi, yönetimdeki kuralların fazlalığı ve karışıklığından kaynaklanabilmektedir. Bazen aynı işlem için değişik kurumların yetkilendirilmesi ve bunlar arasındaki eşgüdüm eksikliği işlemlerin tekrarına başka bir ifade ile zamanın boşa harcanmasına neden olmaktadır (Çulpan, 1980: 35). Ülkemizde de bürokrasi denilince yazı ve kâğıt işleri, hazırlanan yazılarda imza, mühür, onay bulunması, fotokopi çekilmesi, gibi gerekli ya da gereksiz süreci içerirken, bu süreçte ihtiyaç duyulan kırtasiyecilik, yavaşlık, bugün git yarın gel gibi olumsuzlukları çağrıştırmaktadır (Kaya, 1994: 6). Türk edebiyatında da bürokrasinin; kırtasiyeci anlayış, klasik memur zihniyeti, rüşvet, iltimas, kötü yönetim gibi yansımaları olmuştur (Çanaklı, 2011: 17).

Türk bürokrasisinde zaman, enerji ve para israfına neden olan kırtasiyecilik yaygındır. Bu kırtasiyecilik amacı gerçekleştirmekten ziyade kendisi amaç olabilmektedir. Vatandaşla doğrudan karşı karşıya gelen personelin vatandaşa tutumu serttir. Personel halkla ilişkiler eğitimi almamıştır (Kaya, 1994: 211). Kamu hizmetinde vatandaşa iyi davranılması bürokrasi için iyi bir haber olsa da çoğu zaman bu durum bürokrasiye mal edilmez (Peters, 2009: 15). Bürokratik örgütler denilince, insanların katılım ve fikirlerini reddeden ve baskı altında tutan kurumlar akla gelmektedir (Gay, 2002: 98). Ancak ideal bürokrasi, insanlara zorluk çıkarmak, işlerini aksatmak ya da kaba davranmak için ortaya çıkmamıştır.

Weber'e göre ideal bürokraside; iş bölümü, kurallar, yetki hiyerarşisi, kişisel hak ve mülkiyet ile resmi hak ve mülkiyetin ayrılması, personel seçiminde teknik yeterliklerin kullanılırken aile ve arkadaşlık bağlarının kullanılmaması, birincil meslek olarak istihdam ve uzun dönemli kariyer gibi özellikler bulunmaktadır (Bolman & Deal, 2013; Lunenburg & Ornstein, 2013; Tierean & Brătucu, 2009). Bürokraside çalışanların yetkileri yasal düzenlemelerle belirlenirken, yetkilerin kullanılması için otorite hiyerarşisi düzenlenir ve yönetim yazılı belgelere dayanır. Kamu ve özel hayat birbirinden ayrılırken, uzmanlaşma, iş bölümü ve kariyer yapısı oluşturulmaktadır (Güler, 2016: 351). Weber'in ideal bürokrasisinde; iş bölümü uzmanlığı, nesnellik rasyonelliği, yetki hiyerarşisi disiplinli uyum

ve koordinasyonu, kurallar süreklilik ve bir örnekliliği, yeterlilik ise motivasyonu sağlamaktadır (Hoy & Miskel, 2010: 87). Max Weber, soy ve asalete dayanan yaklaşımın verimliliği sağlamadığının fark edilmesi için yoğun çaba göstermiştir (Berber, 2013: 236). Weber, ideal bürokrasi ile bir anlamda verimliliği arttırmaya çalışmıştır. Verimliliği arttırmanın yolu ise liyakat sahibi çalışanlardan geçmektedir.

Weber'in amacı rasyonel davranışa dayalı olsa da bürokraside de aksayan yönler bulunmaktadır. Birincisi, iş bölümü işlerin ilginçliği ve orijinalliğini azaltır. Bu durum, performansı ve iş devamını olumsuz etkileyebilirken, iş kaybına da yol açabilir. Hiyerarşide aşağıdan yukarıya ve yukarıdan aşağıya iletişim olması gerekirken çoğu zaman iletişim yukarıdan aşağıya olmaktadır. Üçüncüsü, adam kayırmayı önlemek için yeterlilik istense de çoğu uzmanlık gerektiren işte performans ölçümü zor olduğundan liyakatin yerine sadakat ön plana çıkmaktadır. Dördüncüsü, bürokrasinin bireysel olmayan yönü kayırmacılığı önlerken katığa da neden olmaktadır. Beşincisi, kuralların araç olmaktan çıkıp amacın yerini alması aşırı derecede formaliteye ve katılığa neden olmaktadır (Lunenburg & Ornstein, 2013: 32). Örgütlerde kişiler değişse de kurallar varlığını sürdürür. Bir örgütün anayasası, yönetici güçlerin kabul ettirdiği kurallara, değişik şart ve kapsamda da olsa fiilen uyulma ihtimalini ifade eder (Weber, 2005: 28). Kuralların araç olmaktan çıkıp amacın yerinin alması, kayıtsızlığı pekiştirebilmesi, kuralların yasallaşması sonucu çalışanların yasallaşmayan hiçbir kurala uymamaya çalışması, bir anlamda çalışanların en alt düzeyde performans sergileyebilmesi, aşırı müsamahaya neden olabilmesi kuralların işlevsel olmayan yönleridir (Hoy & Miskel, 2010: 89). Bürokrasinin aksayan yönlerinden bir diğeri bürokratik örgütlerde, rollerin sıkı bir şekilde belirlenmesi nedeniyle ilişkiler daha biçimsel ve kuralcı olma eğilimindedir. Bu durum inisiyatif ve yaratıcılığı zorlaştırmaktadır (Gay, 2002: 102).

Bürokrasi Marks Weber tarafından ortaya konulsa da birden bire ortaya çıktığı söylenemez. Bürokrasi ve kamu yönetiminin tarihin belli aşamasında ve belli bir ortamda ortaya çıktığı varsayılsa da bunların ilkel aşamalarının olduğu göz ardı edilmemelidir (Bayrak, 2021: 57). Ülkelerin büyümesi, gelirlerinin arması, matbaanın bulunması, diğer teknik ilerlemeler yavaş yavaş bürokrasinin ortaya çıkmasına neden olmuşlardır (Tortop, İsbir & Aykaç, 1993: 205). Weber'e göre bürokrasi yeni bir örgütlenme biçimi olmayıp büyük medeniyetler, bürokratik yapıya sahiptir (Weber, 2005: 6). Bürokrasi ortaya çıkana kadar değişik eserlerde küçük de olsa izlerine rastlanmış olabilir. Nizamülmülk'ün eseri siyasetname'de merak edilen eserlerden biridir. "Siyerü'l-Mülûk" ya da "Nasîhatü'l-Mülûk" şeklinde de ifade edilen siyasetneme (Şimşir, 2015: 71) Nizamülmülk tarafından yöneticilere tavsiyede bulunulmaktadır. Nizam-ı Mülk, uygulamanın içinden gelen, tecrübeye dayanan ve tatbik edilebilir mahiyette düşüncelere yer verirken Türk kültürü ve devlet anlayışını yansıtmaktadır (Ocak, 2018: 49). Nizamülmülk'ün, fetihler, taht kavgaları, savaşlarda, Selçuklu-Abbâsî İlişkilerinde, Hasan Sabbâh ve Bâtınîlerle Mücadelede, mezhep çatışmalarına son vermede, iktâ sistemi'nin yaygınlaştırılmasında, ilim ve ulemaya, Selçuklu devlet teşkilatına ve imar faaliyetlerine hizmetleri olmuştur (Özaydın, 2018:1). Siyasetname de sadece öğüt değil devletin daha iyi olmasına yönelik ve uygulanabilir tekliflere de yer verilmiştir. Siyasetname bir anlamda toplumsal katmanlar arasındaki ilişkileri anlatmaktadır. En üste sultan, ortada bürokratlar ve en altta halk bulunmaktadır (Canatan, 2009: 203). Bu çalışmada, çağında ve günümüzde hala isminden söz ettiren Nizamülmülk'ün eseri siyasetname'de de bürokrasinin öncülleri araştırılacaktır. Çalışma, iş bölümü, uzmanlık ve liyakat, kurallar, hiyerarşik yapı, kişisel hak ve mülkiyet ile resmi hak ve mülkiyetin ayrılması başlıklarında ele alınacaktır.

2. İŞ BÖLÜMÜ

İş bölümü, işin çalışanlar arasında paylaşılmasıdır. İş, işin özelliği ile çalışan niteliklerine göre paylaştırılır. İş bölümünün; sorumlulukların eşit olarak paylaşılması, her çalışanın kendi bölümünden sorumlu olması ve aynı iş yerinde birbiriyle ilgisiz işler yapılması gibi çeşitleri vardır (Gholipour et al. 2010: 136). İş bölümü ile tek başına çözülemeyen problemler çözülebilir (Lutz, 2012: 8). Yöneticiler açısından iş planlamasında esnekliğinin sağlanması, personel verimliliğinin arttırılması, devamsızlığın azalması, verimliliğin artması gibi faydalar sağlarken; çalışanlar açısından zamanın daha iyi yönetilmesini ve öğrenmenin artmasını sağlar (Gholipour et al. 2010: 136).

> *"Unvanlar alabildiğine artmış durumdadır. Bir şeyin sayısı arttıkça değeri düşer ve saygınlığı azalır. Hükümdarlar ve halifeler unvan hususunda daima idareli davranmışlardır. Nitekim memleket düsturlarından biri unvanlara sahip çıkmak, diğeri de her şahsın makam ve mevkiini muhafaza etmektir" (Siyasetname, 2009: 216).*

> *"Her devirde feraset sahibi padişahlar ve müteyakkız vezirler işlerinin istikrarlı ve uyum içinde olması için iki resmi görevi aynı kişiye; aynı işi de iki ayrı kişiye teklif etmemişlerdir" (Siyasetname, 2009: 229).*

Yapılan iş bölümüyle alakalı uygun unvanlar verilmiş çalışanlardan unvan ve mevkilerine sahip çıkmaları saygınlığını korumaları beklenmiştir. Aksi takdirde konumdan kaynaklanan güçler zayıflatılmış ve örgüt bu gücünü kullanmaktan vazgeçmiş olur. Ayrıca, iki iş aynı kişide olursa işlerin aksaması, tek iş iki kişide olursa işin sorumlusu olmayacağı gibi işin iyi yapılmasına diğerinin neden olduğu düşünerek kendini işine vermez. Böylece iş atıl duruma kalır. İş kötü yapılırsa da suç diğerinin üzerine atılabilir.

3. UZMANLIK - LİYAKAT

Bürokraside işler standart hale getirilmiştir. Bu durum uzmanlaşmayı beraberinde getirir (Robbins & Judge, 2013: 490). İşlerin standart hale getirilmesi ve çalışanlar arasında iş bölümü yapılması çalışanlardan belli niteliklerin oluşmasını gerektirecektir. Böylece işe en uygun niteliklere sahip çalışan göreve getirilecektir. Çalışanların iş için gerekli özelliklerinden başka niteliklere bürokratik örgütlerde ihtiyaç duyulmayacaktır.

> *"Ve dahi hizmetkar ve atanmışların birinden yakışıksız bir davranış yahut bir yolsuzluk sadır olur da bu kişinin birtakım yaptırımlar, kınamalar ve öğütlerle yola gelmesi ve gaflet uykusundan uyanması durumunda görevinde devamı sağlanır; yok eğer uyanmazsa görevine derhal son verilerek, yerine o makama layık birisi tayin edilir" (Siyasetname, 2009: 12).*

> *"Namaz meselesi muazzam derecede hassas bir konu olduğu için padişah Cuma namazının kılındığı mescitlere hatipleri mütedeyyin, Kur'an-ı Kerim'i okuyabilen ve Kur'an ilimlerine vâkıf kişiler arasından seçmelidir" (Siyasetname, 2009: 56).*

> *"Saray harcamalarına nezaret eden bir vekilin bulunması devrimizde fena şekilde unutulmaya yüz tutmuştur. Bu görev öteden beri mutfak, şaraphane ve has içkiler, has ahır, şehzadeler ve diğer yakınlar için yapılan harcamalardan sorumlu olan nam salmış, muteber birisine verilirdi. Her ay, hatta her gün meclis-i âlide bulunup memleket ahvali hakkında söyleşmeli; her an huzura varıp durum tespitinde bulunarak fikir almalı; olan bitene, alıp verdiğine ilişkin malumat vermelidir: Görevini yerine getirip, işlerini icra edebilmesi için kendisine azami ölçüde hürmet ve itibar edilmelidir" (Siyasetname, 2009: 121).*

> *"Padişahın liyakatli nedimler edinip onlarla güzel yüzlü ve samimi olmaktan başkaca yolu yoktur Zira padişahın devletin ileri gelenleri, sınır muhafızları, Sipah-sâlârlar ile ziyadesiyle düşüp kalkması onları pervasız kılar; bu da onun hükümranlığına halel getirir. Bu minvalde kendisine devlet işi tevdi edilen birine nedimlik buyurmak olmaz;*

aynı şekilde padişah indinde gördüğü güzel muamele kendisini şımartıp birtakım kanunsuzluklara tevessül ettireceğinden ötürü şahsına nedimlik buyrulan kişiye resmi hiçbir iş tevdi etmek olmaz" (Siyasetname, 2009: 123).

"Meselelerde istişare yoluna gitmek kişinin güçlü muhakemesinden ileri gelir. Bir meseleye ilişkin herkesin malumatı olabilir; lâkin birisi konuya daha fazla vâkıf; bir başkasının mevzuyla ilgili bildikleri daha yüzeysel; bir diğeri sahip olduğu ilmi icra etmemişken bir başkası aynı ilmi tatbik ve tecrübe imkânı bulmuş olabilir… Devlet işlerinde takip edilecek siyaset, âlimler ve cihan görmüşlerle istişare edilerek tespit edilmelidir" (Siyasetname, 2009: 127).

"imdi, Sâmânîyân zamanında gulamlarla ilgili olarak uygulanmakta olan güzel bir âdet var idi. Gulamın bulunduğu hizmetin ölçüsü, kabiliyet ve liyakati nispetince tedricen payesi yüksekilmekteydi. Örneğin bir gulam satın aldıklarında, bir yıl boyunca zendenicî kaftan ve yeğni bir çizmeyle kuşanıp piyade olarak rikâb için istihdam edilirdi. Bu süre zarfında bu gulamın gizliden yahut açıktan at binmesine müsaade edilmez; şayet bindiği ortaya çıkarsa cezalandırılırdı. Çizmeyle bulunduğu bir yıllık hizmet süresi dolunca otağbaşı hacibe, hacib de durumu padişahın bilgisine arz ederdi. Ardından altına işlenmemiş deriden bir eyer vurulmuş, sade deriden yularlı bir Türk tayı verilirdi. At ve kamçıyla yerine getirdiği bir yıllık hizmet süresi dolunca ikinci sene ona beline kuşanması için kalaçûr adı verilen kılıç; üçüncü sene huzurda kuşanmak üzere sadak ve kırban; dördüncü senesinde daha has bir eyer, yıldızlı bir gem, bir kaftan, halkalı bir çomak; beşinci senesinde kendisine belinde asık bir kadeh ile şakilik ve âbdârlık buyrulur; altıncı sene camedârlık vazifesini üstlenir; yedinci sene tek kişilik çadır buyrularak siyah ipliklerle örülmüş keçe bir külah başında. Gence işi bir kaftan sırtında, visakbaşı unvanıyla bir tepeli ve 16 kazıkla kurulan çadırdan sorumlu tutulup emrine yeni satın alınmış üç gulam verilirdi. İşte böyle her sene makam ve mevkii, emrinde- kilerin sayısı ve derecesi hayl-başı olana dek yükseltilirdi. Liyakat, maharet ve cesareti, önemli meselelerin üstesinden gelişi, hamiyeti ve hünkâra bağlılığı herkesçe tasdik olunsa bile otuz, otuz beş, kırklarına varmadıkça kendisine vilayet idaresi yahut başka devlet işi verilmezdi" (Siyasetname, 2009: 151).

"Emirin makamı muteber bir makam olduğu için teçhizat, düzen ve savaş pusatlarının olabildiğince tam tekmil ve ihtişamının sağlanması lazımdır. Şayet hâlihazırdaki emir bunları idare edebiliyorsa görevine devam etmeli, yok eğer görevini hakkıyla ifa edemiyorsa yerine başkası getirilmelidir" (Siyasetname, 2009: 199).

"Birçok kez bir memleket meselesinde acemi, toy ve çiçeği burnundakiler görevlendirildiğinden dolayı mutlak surette yanlışlıklar yapıldığı için ve daha bu hataya düşülmemesini önlemek maksadıyla onunla birlikte işin ehli birini yollamak ferasetli hükümdarların töresi olagelmiştir" (Siyasetname, 2009: 216).

"Öte yandan işinin ehli, gayretkeş, liyakatli, takdire şayan, tecrübeli nice kişi atıl bırakılarak bir köşeye atılmıştır. Ne idüğü belirsiz, usul erkân bilmez, kör cahiller nice vazifeyi uhdesine alıp da işinin erbabı, soylu soplu, eline beline diline sahip, özellikle devlete makbul hizmetleri geçmiş, yararlıklar göstermiş dirayetli kimselerin bir kenarda işsiz güçsüz durması akla ziyandır" (Siyasetname, 2009: 230).

Yukarıda örnekleri verilen bölümlerden anlaşılacağı üzere, kamu görevine atanmış bir kişinin yakışıksız bir davranışı yahut yolsuzluğu olursa öncelikle yaptırım, kınama ve öğütlerle kendini düzeltmesi beklenmekte aksi takdirde görevine son verilerek o makama layık biri getirilmesi istenmektedir. Bununla beraber, çalışanların, işlerinde uzmanlaşması, yarar ve zarar durumlarını hesap edebilmesi beklenmekte, denetimin halkın yararına bir hizmet olduğu ve önem verilmesi tavsiye edilmektedir. Ayrıca kamu görevinin verileceği kişilerin görev gereği nitelikleri belirlenmesi, görevleri net bir şekilde ortaya konması da öğütler arasındadır. Örneğin, nedimin özellikleri ve nedimden beklenen görevler belirtilmiştir. Çalışanların yükselmesinin kabiliyet, liyakat ve tecrübeye bağlı olduğu, yükselmenin adım

adım olduğu böylece devlet yönetiminde tecrübe kazanmalarına önem verildiği anlaşılmaktadır. Tecrübeli çalışanlar sayesinde kamu kurumunun kültürü sonraki çalışanlara aktarılabilecektir. Devlete hizmet etmiş uzman kişilerin bir kenarda atıl bekletilmemesi istenmektedir. Vurgu yapılan diğer bir husus da yönetimde karara katılmanın önemidir. Ancak konuyla bilgili veya bilgisiz ya da ilgili veya ilgisiz olmasına bakılmaksızın herkesi karara katamayız. Konu hakkında ilgili ve bilgili kişilerle istişare etmek yönetime daha isabetli kararlar almasını sağlarken, kimseyi karara katmamak örgüt içi fırsatlardan faydalanılmadığı, aksi durumda herkesi karara katmak zaman kaybı olarak değerlendirilebilir. Bu arada çalışanlara duyulan güvende karar almaya katılımı kolaylaştıracaktır (Hoy & Miskel, 2010).

4. KURALLAR

Bürokrasi herkesin işini bir makine disiplini ile yapmasını beklerken oluşturulan kurallar sayesinde planlanan iş faaliyetlerini üst yönetimin denetimi altında tutulabilmektedir. Düzenli ve sürekli iş faaliyetleri resmi olarak çalışanlara dağıtılmaktadır. Çalışanlardan kurallara tam uyarak işin gereklerini yerine getirmeleri beklenir. İşin başarılı olması önceden belirlenen kurallara göre gerçekleşir. Çalışanlardan kurallara sıkı bağlılık göstermeleri beklenir. Bürokrasi aslında kurallar sistemidir. (Akalın, 2013: 53). Kurallar keyfiliği ve duygusallığı önleyerek örgütte rasyonel yaklaşımı ön plana çıkartır. Kurallar yazılı olup önceden belirlenir. (Dursun, 1992: 143). Kurallar genele uygulandığından çalışanların anonim bir kimlikle ortaya çıkması beklenir (Aytaç, 2005: 260).

> *"Bu cihanda halka idarecilik yapanlar, mahşer günü huzura elleri bağlı getirilirler. Şayet adil imiş ise, adalet onun ellerini çözüverir ve cennete ulaştırır; yok eğer zalim imiş ise zulmü ellerini bağlar ve elleri boynundan zincire vurulmuş bir şekilde onu cehenneme götürür. Hatta kıyamet günü bir kimse, idaresi altında bir şahıs bulunsa bile, ya da halka yaptıklarından, ev sakinlerine, koyunları güden çobanın sürüsüne yaptığı davranışlardan hesap sorulacak ve bunlarla ilgili soruları cevaplaması istenecektir" (Siyasetname, 2009: 15).*

> *"İkta sahibi olan kişilerin, kendilerinden tahsil etmeleri istenen mal dışında reayadan bir şey almaya hakları yoktur. Bu şekilde tahsil ettikleri takdirde, reayanın kendisi, malı, zevcesi, evladı, arazi ve mülkü muhafaza altına alınmış olur. İkta sahipleri bu mal üzerinde daha fazla hak iddia edemez. Ve dahi eğer reaya maruzatını arz etmek için divana gelmeyi arzu ederse onlara mani olunmamalıdır. Bundan gayrisini eyleyen ikta sahibinin görevine son verilip iktasına el konması ve ibret-i âlem olsun diye kınanması emrolunur" (Siyasetname, 2009: 41).*

> *"Hükümdarlığa en çok yaraşan kişi kalbinde adaleti barındırıp; hanesinde dindarların ve âlimlerin huzur içinde kaldıkları, adamlarının Allah korkusu taşıyan Müslüman ve vicdanlı oldukları kişidir" (Siyasetname, 2009: 64).*

> *"Dergâhtan mütemadiyen padişahın desturu olmaksızın, teklifsizce nice gulam gönderildiğinden ötürü halk sıkıntılara maruz kalmaktadır. Bu gulamlar haksız yere haraç kesmektedir. 200 dinar meblağlık bir davadan gulam gidip kendisi de ekleyerek 500 dinar talep etmektedir. Bu durumda reaya yoksul düşmekte ve vergisini vermekte gecikmeler olmaktadır. Çok önem arz eden bir mesele olmadıkça gulamın gitmemesi ve gittiği takdirde de fermân-ı âliyle gitmesi gerekir. Her şey yolunca yordamınca olsun diye gulam da söz konusu davanın meblağı hakkında bilgilendirilerek ondan fazlasını alması men edilmelidir" (Siyasetname, 2009: 99).*

> *"Bir ihtiyaç hâsıl olduğunda kullanılmak üzere, hepsi muhtelif mücevher kakmalı murassa seçkin silahlar 20 takım imal edilerek hâzinede muhafaza edilmelidir Nitekim saraya dünyanın dört yanından elçiler geldiğinde eli yüzü düzgün, giyim kuşamları yerinde 20 gulam bu pusatlarla mücehhez bir şekilde padişahın tahtı çevresinde yerlerini alırlar. Allah'a hamdolsun ki her ne kadar bizim saltanatımızın böyle*

alâyişlere ihtiyacı yoksa da hükümdarlık şerefini, padişahlık töresini muhafaza etmek gerektir" (Siyasetname, 2009: 131).

"Çevre memleketlerden gelen elçilerin dergâha vardıklarından hiç kimse haberdar olmamakta; hiç kimse geliş ve gidişlerinde onları istikbal etmemekte bunu yetkili mercilere bildirmemektedir. Hal böyle olunca bu, işleri aksattığımıza ve hafifsediğimize yorulur. Serhad memurlarına, topraklarımıza giriş yapan herkesin künyesi, beraberindeki süvariler, piyadeler, levazımat ve eşyasının keyfiyeti, geliş maksadı hakkında malumat vermek için anında bir süvari göndermelidir. Öte yandan onları şehre ulaştırıp divana teslim etmesi için yanlarına bir mutemet görevlendirmelidir. Bundan sonraki merhalede görevi teslim alan bir memur başka bir şehir ve bölgeye onlarla dergâha varana kadar refakat eylesin. Konakladıkları mamur bölgelerdeki memurlar, âmiller ve ikta sahiplerine onları layıkıyla ağırlayıp esenlikle uğurlamalarım söylesinler. Elçilere yapılan iyi yahut kötü muamele onları gönderen padişaha yapılmış muamele demektir" (Siyasetname, 2009: 133).

"Askere verilecek maaş ve istihkak kesin bir şekilde karara bağlanmış ve belirlenmiş olmalıdır. îkta sahipleri istihkaklarını karara bağlandığı üzere elden almalıydı. İkta sahibi olmayan gulamların alacağı miktar da tayin edilmelidir; hükümdara içleri ısınıp gönüllerinde ona muhabbet beslemeleri için maaşlarını bizzat padişahın vermesi en makbul yol olup yılda iki defa huzura çağrılarak yahut zamanı geldiğinde istihkakları ayrılarak kendilerine sunulmalıdır… İkta sahiplerine, sorumlu olduğun süvari birliğinde ölüm yahut başka bir sebeple bir noksanlık vücuda gelirse gizli tutmayarak derhal birlik komutanını vaziyetten haberdar etmesi gerektiği söylenmelidir. Öte yandan birlik komutanları maaşlarını aldıklarında vuku bulacak hadiseler için askerlerini tetikte tutmaları gerektiği de bildirilmelidir. Yerine başka biri tahsis edilsin diye bir özründen dolayı işten geri kalan kişiyi vakit kaybetmeden bildirsinler" (Siyasetname, 2009: 141).

"Padişahın kendisiyle yapılacak görüşmeler için izin vermesi birtakım kurallara bağlanmalıdır. Huzura evvelemirde akrabalar, sonra mümtaz maiyet, ardından da diğer sınıflardan insanlar kabul edilirler. Hepsi bir celsede kabul edilirler ise avam ve havas yekdiğerinden fark edilemez. Perdenin kaldırılması huzura kabule izin verildiği; perdenin indirilmesi ise huzura çağrılan kişiden özge kimsenin kabulüne izin verilmediği anlamına gelir. Dergâha adam yollayan ekâbir ve ordu kumandanları bu şekilde o gün huzura kabul vaziyetinden haberdar olurlar. Huzura kabul edildikleri gün huzura varırlar; kabul edilmemişlerse gelmezler. Zira büyüklerin ve devletin ileri gelenlerinin dergâha kadar varıp padişahı göremeden geri dönmekten daha fazla ağırına giden bir şey yoktur. Defalarca dergâhın kapısını aşındırıp padişaha ulaşamazlar ise hükümdar hakkında suizanda bulunarak art niyetler beslerler. Padişaha ulaşmaktaki güçlükler yüzünden insanların işleri aksayınca bozguncular palazlanır, sorunları bir sis perdesi örter, ordu sıkıntıya düşer, raiyet meşakkatlere düçar olun" (Siyasetname, 2009: 169).

"Eğlence ve şenlik olduğu hafta bir yahut iki gün bâr-ı umumi ilan edilerek âdet edinmiş olanların davet edilmesi ve hiç kimsenin men edilmemesi ve kabul sırasının onlarda olduğundan haberdar kılınmaları gerekir. Böylece hass işret meclisi günlerinde mezkûr kişiler kabul edilmeyeceğinden ötürü dergâha teşrif etmezler. Böylece bir kısmının kabul bir kısmı red olunmasına mahal bırakılmaz. Meclis-i hass'a layık görülen cemaat, yanlarında en fazla bir gulam getirmeleri şartıyla ve kim oldukları tespit olunarak, usulen nasıl geldikleri hakkında malumat edinmelidir. Davet edilen şahısların beraberlerinde sürahi ve sakilerini getirmeleri kati surette uygunsuz bir davranıştır. …Hükümdar cihanın kethüdası ve cümle âlem onun ailesi olduğundan ötürü tarihin her devrinde insanlar kendi evinden padişahın meclisine bir şey getirmez, bilakis padişahların sarayından kendi evlerine yiyecek, meze ve şarap götürürlerdi… Hükümdar cihanın kethüdası ve cümle âlem onun ailesi olduğundan ötürü tarihin her devrinde insanlar kendi evinden padişahın meclisine bir şey getirmez, bilakis

padişahların sarayından kendi evlerine yiyecek, meze ve şarap götürürlerdi… İşinin ehli nedimler padişah için vazgeçilmezdirler. Padişahın, sadece hizmette bulunmaları münasip olan bendegân ile haddinden fazla düşüp kalkması onun zayıf tabiatlı biri olduğuna yorularak hükümdarlık itibarının zedelenmesine, şanına halel gelmesine yol açar. Aynı şekilde padişahın ekâbir, sipah-sâlâr ve serdar ile haddinden fazla birlikte olması onları emre itaatte gevşeklik göstermeye ve küstahça davranmaya ve çalıp çırpmaya götürür, bu da padişahın heybetine zarar verir. Öte yandan padişahın vilayet meseleleri, ordu, iktisat, imar ve bayındırlık, memleket ve düşmanlarla ilgili izlenecek siyaset ve benzeri konularda konuşması gerektir. Her ne kadar bu mevzular padişahta gam kasavet, ruhsal çöküntü ve kaygıya yol açmasına rağmen akıl ve sağduyu memleketin selameti için onun mezkûr kişilerle kaynaşıp eğlenmesine müsade etmez. Dolayısıyla padişahın gönlü ancak nedimler sayesinde feraha kavuşur. Padişah eğer ki nedimlerle gönlünce vakit geçirmek, şaka yollu konuşup nükteler anlatma ve mizah yapmayı arzu ederse azametine bir noksan gelmez. Zira zaten nedimler böylesi işler içindir" (Siyasetname, 2009: 171).

"Bendegânın ve düşük mevki sahiplerinin dergâhta hazır bulunma düzenleri sarahate kavuşturulmalıdır… Oturuş usulündeki düzen ayakta duruş usulünde de muhafaza edilmelidir. Havas ve padişaha yakınlığıyla bilinen kimseler hükümdara yakın bir şekilde, tahtı çepeçevre kuşatarak yerlerini almalıdırlar… Bu zümrelerin içinde bir yabancı yahut aralarında bulunması uygun olmayan birini görürse onu ikaz edip orada durmasına müsaade etmezler" (Siyasetname, 2009: 173).

"Vilayetlerden hâsıl olan gelirler yazılarak toplamı ve yapılan harcamalar ortaya çıkarılsın. Bunda umulan fayda şudur ki, vergiler-giderler ortaya konup doğru bir şekilde hesaplandığında gerekli görülen miktar çıkarılıp üstü çizilmelidir. Şayet sonuçta birinin bir diyeceği varsa yahut bir tasarrufta bulunacaksa sözüne itibar edilmeli, eğer haklı bir talepte bulunuyorsa istediği mal tahsis edilmelidir. Böylece hesapta bir açık yahut bir eksik olma durumu söz konusu ise derhal denetlenmelidir. Zira bu durum kati surette örtbas edilemez" (Siyasetname, 2009: 343).

Yöneticiden beklenen özelliklerden biri adil olmasıdır. Bürokrasi kurallar koyarak, herkese bu kurallar çerçevesinden yaklaşılmasını ister. Herkes aynı kurallara uyacağından yöneticiden beklenen de kurallara sıkı bağlılıktır. Böylece çalışanlar arasından adaletsizlik hissi uyanmayacaktır. Yöneticilerin yetkileri sınırsız olmayıp kurallarla yetki sınırları da belirlenecektir. Yöneticiler bu sınırlar dâhilindeki sorumlulukları almalı üst yöneticilerde astlarını denetlemeli yanlışlıkları düzeltmelidir. Bu denetimde adaletten vazgeçmemeli, adaletin, örgütün kültürü haline getirilmesi ve astlar arasında da yayılması önem arz etmektedir.

Kurallar keyfiliğin önlenmesinde önemli bir araçtır. Protokol davranışları, çalışanlar için ödemeler kurallarla belirlenmeli ve belirlenen ödemeler zamanı gelince yapılmalıdır. Kural ve nizam eğlence işlerinde bile vazgeçilmezdir. Davete yalnızca davetlilerin gelmesi, hangi usulde davranacakları ya da neleri yapmayacakları, eğlence işlerinde kimlerin görevli olduğu, devlet ve eğlence işlerinin birbiriyle ilişkilendirilmemesi bazı kurallardandır.

Astlar herhangi bir sorunla karşılaştığında üst makamlara derhal durumu bildirmelidir. Aksi takdir de daha büyük sıkıntılar olabilecektir. Devlet kurallarla yönetilir ve düzen bulur. Kuralların işlemesini sağlamanın yollarından biri kayıtlar tutulması ve işlerin bu kayıtlardan edinilen bilgilere göre yapılması, şeffaf, adil hesap verilebilir bir yönetim oluşturulması sağlanmalı, devletin işleyişinden haberdar olmak için sürekli denetlenmelidir. Aksi takdirde düzensizlik baş gösterir. Devlet işleri ilerlemez, insanlar sorunlarını anlatamaz, sorunların üzeri örtülür. Bu nedenle her işte kurallar belirlenmeli ve bu kurallara uyulmalıdır.

5. HİYERARŞİK YAPI

Bürokrasinin hiyerarşik örgütlenme yapısı ile otorite bir merkezde toplanmakta ast üst ilişkileri ile işler birbirine bağlanmaktadır (Dursun, 1992: 142). Hiyerarşik yapı, üst yönetimin astlar üzerinde doğrudan denetim yaparak kurduğu iletişimdir (Lunenburg & Ornstein, 2013: 32). Bu durum yetkinin kademeleşmesini sağlar (Hoy & Miskel, 2010: 87). Astın üste başvuru ve şikâyet hakkı olup, maaşlar hiyerarşik yapıya göre tanımlanmaktadır (Weber, 2005: 43).

"Padişah sürekli tahsildarları denetlemeli, onlara nezaret etmelidir. Cihanın ve hâzinenin dört başı mamur, kendi ömrünün uzun olması için padişah, memurlar kanunlara mugayir davrandıklarında yahut raiyyetten gerektiğinden fazla bir şeyler aldıklarında alınan şeyi sahibine iade ederek, alan kişiyi diğer memurlara ibret olsun da aynı yolsuzluğu yapmasınlar diye derhal azledip uzaklaştırmalıdır" (Siyasetname, 2009: 28).

"Görevlerini noksansız yerine getirip getirmediklerini görmek için padişahın vezirleri ve mutemetleri gizlice sürekli denetlemesi lazımdır" (Siyasetname, 2009: 29).

"Nazırlık görevi büsbütün itimat telkin eden birisine buyrulur. Bu vazifenin buyrulduğu kişi dergâhtaki hadiselerden haberdar olup, ihtiyaç duyulması ve kendisinden talep edilmesi durumunda bildiklerini serdetmelidir. Nâzırın bizzat kendisinin vergi toplama ve gelirat denetlemesi, olan biten hakkında az ya da çok malumat sahibi olması için nahiye ve şehirlere dürüst ve namuslu bir naib görevlendirmesi lazımdır" (Siyasetname, 2009: 83).

"Bargâhtan ziyadesiyle fazla mektup neşrolunmakta. Kemiyet arttıkça kıymet azalır. Dolayısıyla mühim bir mesele olmadıkça meclis-i âlîden bir şey neşrolunmasın. Ferman, kişi emredileni ifa etmedikçe onu elden bırakmayası bir azameti haiz olmalıdır. Şayet bir kişinin fermanı hor gördüğü, icrada kusur eylediği ortaya çıkarsa ol kişi sarayın muhiplerinden dahi olsa ağır bir cezaya çarptırılmalıdır. Hükümdarı diğerlerinden ayıran fark onun hükmünün geçmesidir" (Siyasetname, 2009: 95).

"Hiçbir şeyin hiçbir surette gizli saklı kalmaması ve vuku bulan yahut ayyuka çıkan bir meseleye anında müdahale için kulaklarına çalınan her şeyi padişaha ulaştıracak, tacir; seyyah, sûfî, yoksul, sakatatçı kılığında, dört bir yana casuslar salınmalıdır" (Siyasetname, 2009: 101).

"Askerin ihtiyaçları tavassutlarından ötürü karşılandığından kendilerine gösterilen ihtiramın artması için askerler gereksinimlerini haylbaşı ve üstleri vasıtasıyla aktarmalıdır. Eğer taleplerini bizzat kendileri vasıta olmaksızın iletebilirlerse bu durumda üstlerine ihtiyaç duymayıp onlara hürmette kusurlar ederler. Aynı şekilde eğer hayldan bir kişi kendinden kıdemli biriyle bir ağız dalaşına girip ona hürmette bir kusur eyleyip haddini aşarsa, ast ve üstün belli olması için ol kişinin cezaya çarptırılması gerektir" (Siyasetname, 2009: 175).

"Nice bir meşakkatle büyütülüp terfi edilmiş kişiler küçük bir kusur işlediklerinde yahut hataya düştüklerinde alenen azarlanmaları haysiyetlerine dokunabilir. Bu durumda ne kadar sevecen davranılırsa davranılsın gönüllerini almak mümkün olmaz. Bir yanlışlık yapan kişiye göz yumularak gizlice çağrılması gerekir ve kendisine, "Şöyle şöyle eyledin ve biz önünü açtığımız kişiye engel olmak, terfi ettiğimizin rütbesini düşürmesini arzu etmeyiz. Seni bu defalığına mazur gördük. Bundan böyle yaptıklarında dikkatli olup böylesi küstahlıklar sergileyip hatalara düşme." diye ikaz edilir. Buna mugayir davranışlarına devam ederse gözümüzden düşer. Artık bizden değil bizzat kendi yaptıklarının cezasının çeker. Böyle bilinsin" (Siyasetname, 2009: 179).

"Büyük zararlara yol açacağından ve padişahın haşmet ve şanına halel getireceğinden ötürü hükümdarın astları üst yapmaması lazımdır" (Siyasetname, 2009: 255).

Kamuda hiyerarşik ilişkilerin belirlenmesi, ast ve üstün iletişim kuracağı üstler belirlenmeli, ast üst arasındaki saygı unutulmamalıdır. Böylece hiyerarşik bir yapı oluşturulmaktadır. Üst, astın ya da tüm çalışanların önünde azarlanıp üst makamın saygınlığı zedelenmemelidir. Burada hem üstün kişisel olarak saygınlığı hem de makamın saygınlığı korunmuş olmakla birlikte örgüt içi güven zedelenmemelidir. Ast uyarılara rağmen hatasına devam ediyorsa yaptığı fiilin cezasını çekmeli böylece örgütsel kuralların herkese işletildiği, ayrımcılık yapılmadığı gösterilmelidir.

Çalışanlar görevlerini doğru bir şekilde yapıp yolsuzluğa bulaşmamaları için sürekli denetlenmeli, yolsuzluk yapanlar görevlerinden uzaklaştırılmalıdır. Denetim, örgütün vaz geçilmez süreçlerinden biridir ve örgüt için hayati değere sahiptir. Denetim, örgütlere, kamu hizmetlerinin nasıl yürütüldüğü, vatandaşa faydalı olup olmadığını öğrenme şansı sunmaktadır. Devlet yöneticilerinin en önemli işlerinden biri sundukları hizmetin etkilerini görmektir. Örgüt geri bildirim almazsa sunduğu hizmetin niteliğinden haberdar olamaz ve belki de kurumun amaçlarından uzaklaşmasına neden olabilir. En küçük örgüt ya da devlet yönetimi olsun sorumluluk alanındaki halkın durumu hakkında bilgi sahibi olmalıdır. Günümüzde kamu hizmeti sunan örgütler açık sistem özelliği taşıdığından dış etkiler görmezden de gelinemeyecektir.

Üst yönetim astlara gerektiğinde talimat vermelidir. Gereksiz verilen talimatlar astların üst yönetimden gelen emirlere duyarsız davranmasına neden olacaktır. Kurallar bir defa belirlendiğinde ise sürekli kuralların hatırlatılmasına gerek kalmayacaktır. Ayrıca, ast ve üst arasındaki ilişki korunmalı, hiyerarşiye önem verilmeli, astların söylediklerinin doğruluğu araştırılmadan gerçekmiş gibi davranılmamalıdır. Ayrıca astın görevi ayrı üstün görevi ayrıdır. Bu nedenle herkesin kendi görevini yapabilmesi için hiyerarşik sınırlar korunmalıdır.

6. KİŞİSEL HAK VE MÜLKİYET İLE RESMİ HAK VE MÜLKİYETİN AYRILMASI

Gayri şahsilik olarak da adlandırılan bu bölüm, bürokratik örgütlerde çalışanlardan sevgi, tutku ve kin olmadan örgütteki normların uygulandığı, şahsi kaygı ve çıkarlardan bağımsız olarak görevin yapılması anlayışıdır. Herkese eşit muamele yapılması anlayışıdır (Weber, 2005: 54). Bu durum insanüstü bir gayret gerektirebilmektedir.

> *"Padişahın memleket sathında görevli kadıların vaziyetlerinden teker teker haberdar olması gerektir. Vazife; onlardan âlim, zahit ve halkın malında gözü olmayanlara teslim edilerek gönlünün harama meyletmemesi için ihtiyaçları olduğu miktarda maaşa bağlanmaları icap eder. Zira bu, muazzam derecede hassas ve önemli bir noktadır. Çünkü onlar Müslümanların canlarından ve mallarından mesul kılınmış kişilerdir. İster cahilane ister kasten yahut tabiatları gereğince bir hüküm yahut fetva verdikleri vakit diğer kadıların verilmiş yanlış karara şerh düşüp padişaha iletmeleri, söz konusu hâkimin de azledilerek cezalandırılması gerektir… Âdem aleyhisselamdan şimdiye dek her zaman, her millet ve memlekette adaleti şiar etmeleri sayesinde mülk kendi hanedanları elinde baki kalmıştır" (Siyasetname, 2009: 53).*

> *"Hükümdar hazretleri, her şehirden dini hükümleri kollamakta dikkatli, kalbinde daima Allah korkusu taşıyan, içinde kin ve düşmanlık beslemeyen kişiler bulup seçerek kendilerine şöyle buyursunlar: Bu şehri ya da bu bölgeyi sana emanet ediyoruz; ahirette Hakk Teâlâ'nın bizi sorumlu tuttuğu şeyden biz de seni sorumlu tutarız. Âmilin, kadının, şahnenin, muhtesibin avam eşraf reayanın eylediklerini takip ederek gerekeni icra etmemiz için gizli saklı olmaksızın aşikâr ederek meselenin hakikatine ilişkin bizi haberdar kılasın. Mesuliyet almaktan kaçınıp emaneti kabul etmeyecek ve göreve gönülsüz yapıdakilere vazife, zor kullanarak tevdi edilmeli ve hatta zincire vurmalıdır" (Siyasetname, 2009: 61).*

"Emeklerinin karşılığı ve maaşları raiyetin sırtında bir kambur olup yeni sorunların ortaya çıkmaması ve söz konusu kişilerin yolsuzluk ve rüşvete bulaşmamaları için, yaptıkları iş mukabilinde ihtiyaçları beytülmalden karşılansın" (Siyasetname, 2009: 83).

"Dergâh-ı hassın ases, nöbetçi ve muhafızlarına büyük bir özen içinde tam bir dikkat gösterilmelidir. Bu topluluktan sorumlu olan kişiler onları iyi tanımak, gizledikleri yahut açığa vurdukları hallerini tetkik eylemelidir. Zira bunlar fakir fukara taifesinden ve tamahkâr olduklarından ötürü bir iki altına kolayca tav olarak yoldan çıkarılabilirler. Diğer yandan aralarında gördükleri yabancının kim olduğuna ilişkin araştırmada bulunsunlar. Her gece nöbete ve asayişi kontrole çıktıkları vakit onları denetlesinler. Başka birtakım sorunlara yol açabileceğinden ötürü son derece hayati önem arz eden, ihmale gelmez bu meseleyle gece gündüz demeden ilgilenilsin. Allahu a'lem" (Siyasetname, 2009: 183).

"Memleketin herhangi bir bölge yahut ahalisinin haksızlığa uğrayıp perişan olduğuna ilişkin bir haber alınır da haberin maksatlı yayıldığından ve sıhhatinden kuşkuya düşülürse, hangi maksatla gideceğinden kimsenin haberi olmamak şartıyla hükümdarın has adamlarından biri söze konu olan vilayet ve şehrin mamur yahut harap olduğunu, ikta sahibinin, riayetin ve âmilin vaziyetini tespit için gönderilmeli ve böylece memurların neyi gerekçe göstererek böyle bir haber getirdikleri açıklığa kavuşturulmalıdır" (Siyasetname, 2009: 193).

"Memleket meselelerinde acele etmemek gerekir. Kulaklarına çalman bir meseleden kuşkuya düştüklerinde işin hakikatinin doğrusu yalanıyla ortaya çıkması için meselenin araştırılmasını emretmelidir. Esasında acelecilik güçlünün değil zayıf adamın kârıdır, iki davacı huzura gelip maruzatlarını arz ettiklerinde padişahın gönlünün kimden yana olduğunun taraflarca malum olmaması lazımdır. Padişahın gönlünün bir tarafa meylettiği anlaşılırsa haklı olan tarafın cesareti kırılarak halini beyan etmekten çekinebilirken haksız olan taraf cüretlenebilir" (Siyasetname, 2009: 195).

"Her devirde memleket ilahi bir felakete maruz kalır, kem gözler isabet eder memleket bir hanedanın idaresinden bir diğerinin idaresine geçebilir yahut baş gösteren kargaşa ve fitneden ötürü memleketin hali perişan olabilin Memlekette nice kılıçlar çekilmiş, katliamlar, yakıp yıkmalar, talan ve zulüm kol geziyor olabilir. Böylesi bir keşmekeş ortamında nice tıynetsiz iktidarı eline geçirmiş ve nice haysiyet sahibi insanların şerefi çiğnenmiş olabilir. Kudreti elinde bulunduranlar dilediği gibi at koşturduğu için nice faziletli insan zayıf düşüp bedbaht olabilir. Bozguncular servet yığmış, alçak birisi emirliğe yükselmiş, pespaye biri amidliği eline geçirmişken onurlu ve erdemli insanlar mahrum kalmış olabilir…… Nihayet uğursuzluk devri geçip, ilahi saadet günleri çatıp memlekete huzur ve emniyet hâkim olunca; Allahü Teâlâ, hükümdarın adil ve akil oğullarından birine talihim yâr kılıp düşmanlarını tepelemesine, ona ilim ve hikmet vererek iyiyi kötüden ayırt etmesine, herkesle yakinen ilgilenip kendisinden önceki hükümdarların vasıflarını, atalarının yurt ve saraylarının töresini herkese sormasına, bunları kitaplardan tahkik etmesine imkân verir. Nihayet kısa bir süre içinde memlekette nizamı sağlayarak, herkese layığınca muamele ederek, hak edenleri makamlarına kavuştururken hak etmeyenleri de işgal ettikleri görevlerden uzaklaştırıp ehli olduğu iş ve mesleğe yönlendirir. Nimete küfran eyleyenlerin kökünü kazıyarak dine dost küfre hasım olur. Hakkın dinine destek olarak Allah'ın izniyle nefsanî arzulara ve sapkınlıklara kök söktürür… İstikrar ve fitnenin önünü kesmek için kadim hanedanları muhafaza edip destekleyerek onlara kol kanat germek; hükümdarın oğullarına ihtiram gösterip onları zayi bırakmayıp mahrum koymamak; kendilerine muhabbetle yaklaşıp cihanda namları baki kalsın diye kendi idaresinden maişetlerini idame ettirecekleri miktarda ihtiyaçlarını karşılamak; diğer yandan işinin ehli kişilere, âlimlere, ehl-i beytten dürüst olanlara, gazilere, sınır boyundakilere, Kur'an ilimleriyle meşgul olanlara beytülmâlden paylarına düşeni vermek her devir hükümdarlarının âdeti

olagelmiştir. Böylece kendi devirlerinde hiç kimse bedbaht ve nasipsiz kalmamış, kendileri de iki cihanda ecir ve mükâfata nail olmuşlardır" (Siyasetname, 2009: 205).

"Öteden beri padişahların hazine-i asi ve hazine-i harç olmak üzere iki hazinesi olagelmiştir. Elde edilen gelirleri hazineyi harca değil de daha çok hazineyi asla koyarlardı. Hükümdar bir zaruret olmadıkça hazineyi asıldan harcama yapılmasını buyurmazdı. Şayet buradan bir şey alınırsa tekrar yerine konmak üzere ödünç alınırdı. Olağanüstü durumlarda ihtiyaç duyulursa hükümdarın kaygılanmasına neden olur ve böylece söz konusu mesele hakkıyla yerine getirilemeyip aksamalar meydana gelir. Silât, erzak ve teşrifatta bir kusur vücuda gelmesin ve harcamalar yolunda gitsin diye vilayetlerden alınıp hazineye konan hiçbir mala asla el sürülmezdi. Bu şekilde hazineler her daim mamur idi" (Siyasetname, 2009: 335).

Kamu yönetiminde adaletin yeri tartışmasız çok mühimdir. Adaletin sağlanmasında görevli olanlara diğer kamu yönetiminde çalışanlar gibi âlim yani liyakatli olmalarına, halkın mallarında gözü olmamalarına, daha çok kazanma hırsıyla zulümde bulunmamalarına, şahsi emellerini kamunun amaçlarının üstünde tutmamalarına önem verilmeli ve kendilerine mutlaka görevleri karşılığı ücret verilmelidir. Adaletin tahsis etmesi için duygularla değil, kural ve kaidelerle hareke edilmeli, ön yargılardan uzaklaşılmalıdır. Bunun için doğrunun yanlışın araştırılması ve buna göre hüküm verilmelidir.

Üstelik kamu adına yapılan işlerin mutlaka uygun kişilerce denetlenmesi önem arz etmektedir. Denetleyen kişiler denetlediklerinden aşağı statüde olamamaları gerekmektedir. Teftiş yapacak kişilerin kin ve düşmanlık beslememesi gerekmektedir. Bürokrasideki gayri şahsilik ilkesi gereği kamunun yararına işler gerçekleştirmektir. Ayrıca, bu kişilerden kamu adına hizmet veren yetkililerin denetlenmesi ve üst amire durumun bildirilmesi istenmektedir.

Yönetici altında çalışanları iyi tanımalı, onların zaaflarını iyi bilmeli, görevlendirirken bu zaaflarıyla ilgili bir iş verilmemeli, astlar sürekli denetlenmeli, örgüt işlerine dışarıdan müdahale ya da korsan girişlere izin verilmemelidir. Kamu görevine atanan kişiler konumlarına ve yaptıkları işe karşılık belli bir ücret almalıdır. Çalışanlara verilecek ücret ve diğer haklar, kişisel yargılardan arınıp, örgütün kural ve kaidelerine göre verilmelidir. Kişisellikten arınmazsa her kes kendine ayrıcalık isteme hakkına sahip olabilecektir. Aksi takdirde, kamu çalışanları rüşvet, iltimas gibi yolsuzluklara karışabilirler. Bu durumda, kamudaki yolsuzlukların önlenmesi çok zor hale gelebilecektir. Kişisel hak ve mülkiyet ile resmi hak ve mülkiyetin ayrılmakta böylece devlete ait olan ile kişiye ait olan mallar karışmamaktadır. Günümüzde de bunun devam etmesi şeffaf ve hesap verilebilir bir yönetim anlayışının gereklerindendir.

7. SONUÇ

Yönetim, devletin örgütleyici çalışmalarının yani amacının adı olduğu gibi bu amacı gerçekleştirecek araçların da adıdır. Yönetimin varlığını insan, beşikten mezara kadar hisseder. Birey, yönetimden ya talepte bulunan ya da talebi gerçekleştiren kişi olarak sürekli yönetimle ilişkilidir (Fişek, 2013: 210). Yönetimin varoluş nedenlerinden biri de sorun çözmektir. Yönetiminde sorunlar ince hastalık gibidir. İnce hastalıkların başlangıçta tanısı zor tedavisi kolayken, hastalık ilerledikçe tedavisi zor tanısı kolay bir hale gelir. Yönetiminde sorunlar, başlangıçta çözümü kolayken, sorunlar gün yüzüne çıktıkça çözümü zorlaşmaktadır (Machiavelli, 2008: 26). Bu nedenle yönetici sorunları önceden görüp büyümeden çözmelidir. Bunun için iş bölümü yapar ve bu çalışanlar arasında hiyerarşik bir düzen oluşturur. Bu hiyerarşik düzende ast üstün denetim ve sorumluluğu altındadır. Astlar üstlere görevleri ile sınırlı şekilde sorumludur. Her görevin yetki alanı sınırlıdır. Görevlere uygun kişiler seçilir. Görevliler maaş alır ve görevlinin asıl görevi işidir. Görevler disiplin ve denetim altında yapılır (Weber, 2014: 333). Siyasetnamede bazı çalışanların, işin özü ile ilgili görevleri yerine

getirirken bazı çalışanların diğer çalışanların görevlerini kurallara uygun yerine getirip getirmediğini denetlediği belirtilirken, aynı görevin iki kişiye verilmemesi, yapılan görev itibarıyla hiyerarşik konuma sahip olan çalışanın konumdan kaynaklanan gücünün zayıflatılmaması gerektiği vurgulanmaktadır.

Divitçioğlu (2000)'de Selçukluda vezirin, bütün bürokrasisinin kontrolünü sağladığı belirtilerek bir anlamda bürokrasinin varlığından bahsedilmektedir (Divitçioğlu, 2000: 126). Nizamülmülk'ün, Selçukluların bürokratik yapı meydana getirmesinde önemli etkisi olmuştur. Nizamülmülk'e göre ideal bir yönetimde, güçlü bir merkezi yapı, otokrat yönetici, liyakat, bürokratik yapı, yöneten yönetilen arasında paternalist bir yönetsel ilişki ile İslami ilkeler yer almalıdır (Günal ve Aksoy, 2022: 162). Selçuklularda merkezi hükümette bugünkü anlamda bakanlık karşılığı olarak hükümdarın veya vezirin başkanlığında toplanan "divan-ı saltanat başta olmak üzere Divan-ı istivfa, Divan-ı pervane, Divan-ı arız, Divan-ı tuğra, Divan-ı israf olmak üzere divanlar bulunmakta bunlar arasında iş bölümü yapılmıştı. Bunlardan başka emniyet ve adalet işleri ile ilgilenen emir-i dad, kadıların tayini ile ilgilenen kadiyu'l kudat, protokol işleri ile ilgilenen hacibu'l-hüccab gibi görevliler bulunmaktadır (Ortaylı, 2010: 101). Selçuklularda devlet örgütü içinde; sivil resmi görevlilerin başında bulunan amid, muhasebe teşkilatının denetimini yapan müstevfi, haksızlıkları gidermede görevli mezalim denen görevliler ile bunların başında bulunan emir-dad isimli bulunduğu ve iş bölümü yapıldığı anlaşılmaktadır (Cahen, 1979: 57).

Bürokrasi her zaman ideal olarak ve güçlü bir şekilde işlememektedir. Bürokrasinin gücünü zayıflatan unsurlardan biri politikacıların bürokrasi üzerindeki baskısı olabilir. Aslında, bürokratlar ve politikacılar aynı takımdaki farklı hedeflere sahip oyuncular iken günümüzde farklı hedeflere sahip farklı takımlarda yer almaktadır (Peters, 2020: 214). Politikacılar, uygulayacakları, politika ve stratejilerde bürokrasinin yardımına ihtiyaç duyarlar. Onların uzmanlıklarından faydalanmak ister ama bürokrasinin çok güçlenmesini de istemez. Bürokrasi de hem uzmanlıklarının kullanılmasını hem de eylemlerinde serbestlik isterler (Peters, 2015: 227). Bu durumda örgütsel işlevsizliklerin sadece bürokrasideki iyileştirmelerle değil aynı zamanda siyaseti de ele alan yaklaşımlarla çözülebileceği söylenebilir (Meier et al., 2019: 1577).

Siyasetname de vurgu yapılan bir diğer husus da liyakat ve uzmanlıktır. Bu konuda vurgu yapılan hususlar şu şekildedir: Çalışanın göreve layık biri olmadığı anlaşılırsa o görevden alınması daha doğru olacaktır. Ayrıca çalışanlar konumlarından aldıkları güce layık olduklarını göstermeli kişilere kaba davranmamalıdır. Çalışanların göreve layık olup olmadıkları denetimle ortaya çıkartılmalıdır. Görevin nitelikleri ortaya konmalı ve bu niteliklere uygun kişiler göreve getirilmelidir. Çalışanlar liyakatli olursa onlarla işleri ile ilgili konularda istişare yapılabilir. Ayrıca çalışanların bir göreve getirilmesinde diğer özelliklerinden ziyade liyakati ve bağlılığı ön plana çıkartılmalıdır. Ayrıca yükselmede liyakat ön plana çıkartılmalıdır. Liyakat kamu görevinin niteliğinin artması için önem arz etmektedir. Acemi çalışanlar tecrübeli çalışanlarla beraber çalıştırılarak liyakatlerinin artması ve kültür aktarımının gerçekleşmesi sağlanabilir.

Tüm örgütlerin yerine getirmeleri gereken bir misyonu vardır. Bu misyonu yerine getirmeleri için yetenekli çalışanlara ihtiyaç duymaktadır (Halperin, Clapp & Kanter, 2006: 25). Bürokrasi bilgi ve uzmanlığı, karar verme gücü, statülerindeki istikrar ve profesyonel olmaları ile siyasi iktidar karşısında önemli bir güç olmuştur (Eryılmaz, 1993: 81). Örgütte uzmanlığın yokluğu zamanı etkili kullanma ve uygulamanın ayrıntılarına inme becerisini azaltmaktadır (Meier et al., 2019: 1586). İktidara gelen siyasi grup bürokrasiyi atamalarla şekillendirerek hem kendi vaatlerini yerine getirmeye çalışır hem de bürokrasinin iktidardaki siyasi güce karşı güçlü bir pozisyon almasını engellemektedir (Altunok, 2016: 176).

ABD Cumhurbaşkanlarından Jackson her türlü kamu işinin çok kolay olduğunu ve her sağduyulu insanın bunlarını yapacağını, belirten cümleler kurarak liyakat sistemini öteleyerek ganimet sisteminin oluşmasına katkıda bulunmuştur (Meriç, 1974: 74). Ganimet sistemi bürokrasiyi siyasallaştırmaya çalışır. Bürokrasinin siyasallaşması, kamu yönetiminin her seferinde baştan oluşturulmasına neden olmaktadır (Çulpan, 1980: 39). Bürokrasinin siyasallaştırılması, parlamenter demokrasilerde bakanlık birimlerinin siyasi kontrolünü artırmaya yönelik yaygın bir stratejidir. Üst göreve yükselenin neden yükseldiği çok bilinmemektedir (Bach & Veit, 2018: 254). Politik atamalar dışındaki görevlerde çalışanların devlet memuru olduğunu unutmamalı, bunların atamaları nesnel ölçütlere göre yapılmalıdır. Politik nitelikli görevlere atanacakların nitelikleri önceden belirlenmelidir (Ardanıç & Ergun, 1980: 16). Bürokrasi siyaset ilişkileri patronaj bürokrasisi ve liyakat bürokrasisi olarak karşımıza çıkarken bu durum politik mevkiler ve kariyer mevkiler olarak karşımıza çıkmaktadır (Güven, 1976: 60).

Bürokrasi ile siyasetin birlikteliği konusunda üç ayrı yaklaşım bulunmaktadır. Birincisi, bürokrasi siyaset ile ayrılmalıdır. Bürokrasinin siyasallaşması bürokrasinin uzmanlık gücünü bitirebilecektir. İkincisi, klasik yaklaşımın karşısına siyasilerin hesap verme zorunluluğu olmasına karşın bürokratların siyasi hesap verme zorunluluğu olmaması nedeniyle bürokrasinin hesabının da siyasiler tarafından verilmek zorunda kalınması nedeniyle siyasi ile bürokrasinin birbirinden ayrılamayacağı, bir anlam da bürokrasi üzerinde siyasi denetimin olması gerektiğidir. Üçüncü yaklaşımda bir yanda teknik yeterliliğin diğer yanda siyasallaşmanın yer aldığı eksendeki orta noktayı temsil eder. Bürokrasi ve partizanlaşmanın birlikteliğini savunur. Bürokrasi üzerinde siyasi denetimi savunurken teknik yeterliliğin ihmal edilmemesi gerektiğini vurgular (Demirelli, 2022: 18-25).

Siyasetname'de de teknik yeterliliğe yani liyakate önem verilmesi gerektiğine ilişkin bilgiler mevcuttur. Nizamülmük, bürokrasinin halka baskı yapmasının önüne geçilmesini, bunun için sürekli denetlenmesini, yanlış işler yapanın cezalandırılmasını savunmaktadır. Aksi takdirde adaletten ayrılması durumunda ülkede karışıklık çıkacaktır. Bu nedenle memurlar dindar ve liyakatli olması gerektiğini savunmaktadır. Kölelerin iyi çalışması durumunda yüksek mevkilere gelmesinin sağlanması onlardan elde edilecek faydayı arttırmaktadır (Canatan, 2009: 211). Gerçi, Nizamülmülk, oğlu Müeyyidülmülk'ün hiyerarşik kademelerde yükselmesi için girişimleri olmuştur (Yeşildurak, 2022: 408). Ayrıca, Nizamülmülk, vezirlerin, vezir oğlu olmasını tavsiye etmiştir. Nizamülmülk soyundan keramet bekleyenler ise yeteneksiz ve sarhoş olmasına rağmen Nizamülmülk'ün oğlu olması sebebiyle İzzülmülk vezir yapılmıştı. Daha sonra diğer oğulları ve akrabaları da vezirlik yapmıştır (Avcıoğlu, 1986:1612). Belki de bu liyakatsizlik Selçuklu devletinin yıkılmasını hızlandırdığı söylenebilir. Bu yüzden, hükümdar, dalkavuklara ve patavatsız kişilere itibar etmemeli çevresini bilge insanları doldurmalıdır (Machiavelli, 2008: 98). Liyakat, insanın bir alanda ihtiyaç duyulan yeteneğe uygun olma yatkın olma durumudur (Hobbes, 1993: 71).Bir işin en uygun şekilde yapılabilmesi için işi yapmaya en uygun yetenek, uygulama sonucu oluşacak beceri ve işi yapmaya isteklilik gerekmektedir (Weber, 2014: 239).

Bürokratik örgütlerde liyakat ve uzmanlık kadar önem verilen diğer bir husus kurallardır. Bürokratik işlerin örgütlenmesi kurallara bağlanmıştır. İş bölümü gereği görevleri yerine getirebilmek için gerekli yetkilerin verilmesi gerekmektedir. Örgütlenme hiyerarşi ilkesiyle gerçekleşir ve üst astı denetler. Yönetici olacak kişinin özel eğitimden geçmesi gerekir. İdari faaliyetler, kurallar ve kararlar yazılı hale getirilir (Weber, 2005: 44).

Dini argümana dayanan siyasetnamelerde yönetici, nefsinin arzularına uyan zalim biri ise etkisiz kalabileceği belirtilmektedir (Kılınç, 2019: 676). Siyasetname de geçen "*Saltanat küfür ile devam bulur; amma zulüm ve gaddarlıkla paydâr kalmaz.*" cümlesi kurallarla

yönetimin önemine vurgu yapmaktadır. Ayrıca Adaletli yöneticinin ahirette hesabını vermesinin kolay olacağı vurgulanmaktadır. Yöneticilerin ve diğer çalışanlarının yetkileri kurallarla belirlenmeli ve bu kurallara uygun hareket etmeleri sağlanmalıdır. Kurallar keyfiyeti önlemektedir. Dışarıdan gelenlerin karşılanmaları, yapılacak ödemeler bir kural dâhilinde yapılmalıdır. Devlet kurallarla yönetilir ve düzen bulur. Aksi takdirde düzensizlik baş gösterir, devlet işleri ilerlemez, insanlar sorunlarını anlatamaz, sorunların üzeri örtülür. Bu nedenle her işte kurallar belirlenmeli ve bu kurallara uyulmalıdır. Bu durum, yöneticiyi çalışanların sorunlarına eğilip onları yardımcı olmaktan alıkoymamalıdır. Sadece hiyerarşik gücünü öne çıkartarak kuralları amaç haline getirmek çalışanları örgüte bağlamak için yeterli olmayacaktır (Çulpan, 1980: 41). Kuralların ideal şeklinden farklı bir şekilde kullanılması bürokrasinin aşırı sert yapısını ön plana çıkaracağından yeniliğe uyumu da olumsuz etkileyecektir (Peters, 2015: 221).

Ödül ve ceza kurallarla yapılandırılmalıdır. İnsanların kötülük yapmaması ya da diğer insanlara kötülüğü aşılamaya çalışmasını engellemek için para ya da payeler vermenin ödülle bir alakası yoktur. Ceza da amaç, intikam almak ya da insanları yatıştırmak değil suçluları ıslah etmektir (Hobbes, 1993: 110). Ödül ceza hak edene verilmezse hak etmeyen kişiler hiyerarşik yükselme yaşarken diğerleri haksızlığa uğrayacaktır (Çulpan, 1980: 41). Kurallar olmazsa kargaşa olacaktır. Özellikle cezaların herkesin içinde verilmemesi de siyasetname de vurgulanmaktadır. Ödüller ve cezalar bile belli bir kural dâhilinde verilmelidir. Bu nedenle kamuda her iş kurallarına uygun yapılmalıdır. Kuralların konulması memurlar üzerinde denetim kurulmasını sağlarken çalışanlarda kuralları kendini korumak için kullanır. Memurun kendini koruma isteği işlerin gecikmesine ve kırtasiyeciliğe neden olmaktadır (Eryılmaz, 1993: 82).

Weber, (2005) örgütlerin varlığını otoriteye sahip bir yöneticinin varlığı ile ilişkilendirmiştir. Otoritenin, rasyonel temellere dayalı yasal otorite, geleneksel temellere dayalı geleneksel otorite ve karizmatik temellere dayalı karizmatik otorite olmak üzere üç türü bulunmaktadır. Nizamülmülk'de sultanın otoritesinin meşruluğunu Weber'in bahsettiği, yasal, geleneksel ve karizmatik üç otorite tipinin sentezine dayandırmaktadır (Günal ve Aksoy, 2022: 158). Otoriteye itaat eden kişi bunu örgüte üye olduğu için yani memur olduğu için yapar ve aslında kanuna itaat eder. Otoriteye itaati örgüt sistemi için geçerli olup örgüt dışında itaati zorunlu değildir. Örgüt içerisindeki itaat güç ile sağlanır. Güç, bir kişinin engellense bile istediğini yapabilme konumunda olma ihtimalidir. Egemenlik, bir emre itaat etme ihtimali olan insanların bulunmasıdır. Gerçek egemenlikte az da olsa gönüllü kabul vardır. Disiplin ise eleştiri ve direnme olmadan kitlesel olarak itaattir. İtaat gelenekten, duygusal ya da çıkar öğelerinden kaynaklanabilir. Sadece çıkar hesaplarından kaynaklanan itaat örgütte istikrarsızlığa neden olabilir (Weber, 2005: 36). Kişiler güvenlikleri sağlandığı sürece itaat ederler. Bu yüzden itaat ile bağlılık farklıdır. İtaat zoraki bir bağlılıktır. Zorunluluk ortadan kalkınca itaatte ortadan kalkabilir. Kalkmıyorsa kişi bağlılık aşamasına yükseldiği söylenebilir (Hobbes, 1993).

İtaat denince Patrimonyal örgütler akla gelebilir. Nizamülmülk'ün, devletin güçlü, paternalist ve dinle uyumlu olmasını savunduğu söylenebilir (Canatan, 2009: 219). Patrimonyal örgütlerde biçimsel teknik eğitim almış memurlara ihtiyaç duyulmazken, yönetici ile memurların keyfiliği artmaktadır (Weber, 2005: 71). Bireysel toplumlarda paternalist liderin, babalığın otoriter ve kuralcı yönü vurgulanırken kolektif toplumlarda babalığın hoşgörülü, cana yakın yönü ön plana çıkmaktadır (Çolak, 2019: 2014). Paternalist liderlikte ast üst ilişkisi baba çocuk ilişkisi gibidir (Köksal, 2011: 105). Paternelist örgütlerde ast üst arasındaki güç mesafesi fazladır. Lider baba rolündedir ve iş ve özel hayat için astların işlerine karışacağı anlayışı mevcuttur. Paternalist lider astlarıyla çocukları gibi ilgilendiğinden otokratik liderlikten farklıdır (Taşlıyan, Çiçeklioğlu & Bıyıkbeyi, 2017: 76). Patrimonyal

ülkelerde yetki alanı şahsi olmayan kurallarla net bir şekilde belirlenmemekte, hiyerarşi rasyonel bir şekilde oluşturulmamakta, düzenli bir atama yükselme sistemi ve sabit maaş bulunmamaktadır (Weber, 2005: 46). Siyasetname de ast üst ilişkileri paternalist özellik gösterdiği algılansa da bir hiyerarşik yapının varlığı da ihmal edilemez. Ortaylı (2010)'da memuriyet hiyerarşisinin izlerinin Siyasetnamede görülebileceğinden bahsetmektedir (Ortaylı, 2010: s.26).

Tabi ki her zaman liyakat hiyerarşik yükselmelerde doğru karar verilmesini sağlamayabilmektedir. Peter ilkesinin bahsettiği gibi çalışanlar yeteneksizliği tespit edilene kadar hiyerarşi de yükselirler. Başka bir anlatımla hiyerarşinin bir kademesinde başarılı olan tüm kademelerde başarılı olamayabilir. Bu durum hiyerarşinin sürdürülmesini sağlamaktadır. Hiyerarşinin sürdürülmesinin bir diğer öngörücüsü Parkinson olmuş ve memurların kendilerine rakip değil ast istediklerini belirtmiştir (Fişek, 2013: 211-229).

Hiyerarşinin olumlu yönlerinden biri çalışanların denetimlerini kolaylaştırmaktadır. Bürokrasiyi rasyonel kılan bilgiye dayalı denetimdir. Bürokratik kontrol insanları işe alabilmek için eşit seviyeye getirme, memurların hizmet öncesi eğitim almasını sağlama, insanlara gayri şahsi bir şekilde eşit davranma zorunluluğu getirir (Weber, 2005: 54). Denetimde şekilcilikten kaçınılmalı, etkililik ve verimliliğe katkısı olacak, saptanan amaçlardan ne kadar uzaklaşıldığının anlaşılmasını sağlayacak şekilde yapılmalıdır (Çulpan, 1980: 42). Denetimde şekilcilik memuru da asıl amaçtan uzaklaştırıp şekilciliğe itecektir (Eryılmaz, 1993: 90). Siyasetnamede denetim olmazsa işlerin istenilen şekilde yürümeyeceği, üstün emirleri keyfiyetten uzak olması ve kurallarla belirlenmesi gerektiği de vurgulanmıştır. Aynı zamanda hangi astın hangi üstle iletişim kuracağı belirlenmesi ve aralarındaki saygının ihmal edilmemesi ve hiyerarşik sınırların korunması gerektiği de vurgulanmaktadır.

Bürokraside bir diğer sorun, hiyerarşik pozisyonları nispeten daha az güçlü olanlar pazarlık yapmayarak bürokratik politika davranışları sergileyebilmeleridir. Geleneklere ve beklentilere bağlı kalmazlar, eylemleri sınır dışı davranışları benimseyebilir. Bunlar olağan resmi kanalları kullanamazlar çünkü kullanılması istenen kanallar, bunların bakış açısından sorunun bir parçasıdır. Alternatif kanallar kullanmalı veya oluşturmalıdırlar. Aşağıdan gelen bu politikalar yöneticinin görüş alanı dışında gerçekleşir. Güvenilir ortak ve tanıdıklarla stratejilerini belirlerler. Alt düzeydeki katılımcılar, aslında bürokrasinin duyarsızlaştırıcı güçlerine ve mantıksızlıklarına karşı mücadele ederler (Brower & Abolafia, 1997: 328).

Memurların, otoriteye karşı görevlerinden kaynaklanan gayri şahsi yükümlülükleri bulunmaktadır. Görevle ilgili sıkı bir disiplin ve denetime tabidir. Örgütün malları ile kişisel mallar birbirinden ayrıdır (Weber, 2005: 46-53). Zaten, bürokrasi, insani duygulara değil kanun ve kurallara göre şekillenir. Kişisel değildir (Gökçe, Şahin & Örselli, 2002: 47). Bu durum, siyaset ile bürokrasi arasındaki uyumsuzluğu ön plana çıkartabilir. Bu uyumsuzluk, bürokratik takdir yetkisini siyasi iktidar önünde bir engel gibi işlemesine neden olabilir (Eryılmaz, 1993: 100). Zaten, bürokratlar, siyasi olarak karar vermez daha çok bu kararların hayata geçirilmesi için çalışan kişilerdir. Bürokratın siyasi yönünden ziyade uzmanlık gücü, ön plana çıkar. Bu durum, yönetimde keyfiliğin önlenmesin sağlayan bir unsurdur (Demir, 2011: 63). Bürokrasi ve siyaset arasındaki uyumda, iktidarın ne kadar sık değiştiği, iktidarın yaptığı değişikliklerin kapsamı ve sayısı ile ikisi arasındaki değer ve normların birbirine yakınlığı etkilidir (Güven, 1976: 55).

Siyasi iktidarın halka hesap vermesi demokrasinin gereklerindenken bürokrasi için böyle bir zorunluluk bulunmamaktadır (Eryılmaz, 1993: 82). Siyasi iktidar çalışmalarının engellenmemesi için siyasi ganimet sisteminin yerleşmesini böylece önemli mevkilere kendine yakın kişileri getirmek isteyebilir. Bu sisteminde memurlar kamunun değil siyasi iktidarın görevlileridir (Eryılmaz, 1993: 87). Siyasal atamalar, iktidarın bürokratlarla uyum

içinde çalışmasını, iktidara yakın kişilerin ödüllendirilmesini böylece iktidara bağlı kişilerin arttırılması, bunların gönül borcundan yararlanarak parti olanaklarının arttırılmasını sağlar (Tutum, 1976: 13). Siyasi ganimet sisteminde, bürokratlarda liyakat ve tecrübe yerine sır saklamak, siyasi partiye bağlılık gibi nitelikler aranabilecek, böylece bürokrasiyi ideallikten uzaklaştırabilecektir (Gökçe, Şahin & Örselli, 2002: 56). Bürokrasiyi siyasi etkiden azaltabilmek için memur giriş sınavları, terfi için nesnel standartlar, işten çıkarmayı kişilerin değil komisyon düşüncesine bırakma, siyasete izin verilmemesi gibi uygulamalar yapılabilir (Mueller, 2015: 962).

Siyasetnamede de kişisel hak ve mülkiyet ile resmi hak ve mülkiyetin ayrılması önem arz etmektedir. Bunun sağlanması için denetime önem verilmeli ve denetleyenler hiyerarşik olarak üst konumda olmalıdır. Kişisellikten uzaklaşma denetim yapan kişiler için de gereklidir. Ayrıca kişisellikten uzaklaşma için çalışanlara maaş bağlanması, emirlerin net olarak verilmesi ve yazılı hale getirilmesi, üstün astlarının zaaflarını iyi bilmesi, duygularla değil adaletle karar verilmesi, devlet malları ile kişisel malların ayrılması, muhalefete düşman olarak yaklaşılmaması ve söylediklerinin araştırılması önerilmektedir.

KAYNAKÇA

Akalın, K. H. (2013). "Rasyonel Bürokrasinin Batıdaki Temelleri ve Etkileri". *Marmara Sosyal Araştırmalar Dergisi,* 4, 38-56.

Altunok, H. (2016). "Atama Yetkisi ve Bürokrasi Siyaset ilişkisi Üzerine Bir Değerlendirme-An Evaluation On Appointment Authority And Bureaucracy-Politics Relationship". *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8 (14), 166-180. Retrieved from:ttps://dergipark.org.tr/tr/pub/makusobed/issue/19446/206924.

Ardanıç, B. & Ergun, T. (1980)."Siyasal Nitelikli Yüksek Yönetici Atamaları". *Amme İdaresi Dergisi,* 13 (2), 3-18.

Avcıoğlu, D. (1986). Türklerin Tarihi. İstanbul: Tekin Yayınevi

Aydın, M. (2000). *Eğitim Yönetimi*. Ankara: Hatipoğlu Yayınları

Aytaç, Ö. (2005). "Modern Bürokratik Kurumlar ve Baskı Düzenleri". *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 15 (1), 249-278.

Bach, T. & S. Veit (2018). "The Determinants of Promotion to High Public Office in Germany: Partisan Loyalty, Political Craft, or Managerial Competencies?"., *Journal of Public Administration Research and Theory*, 28 (2), 254-269, https://doi.org/10.1093/jopart/mux041

Bayrak, M. B. (2021). 'İlk Kentler'in Kurulması ve 'Erken Devlet'in Doğuşu Aşamalarında Yönetim ve Yönetsel Aygıtlar Üzerine Bir Değerlendirme". *Amme İdaresi Dergisi*, 54 (4), 33-60.

Berber A. (2013). *Klasik Yönetim Düşüncesi: Geleneksel ve Klasik Paradigmalarla Klasik ve Neo-Klasik Örgüt Teorileri*. İstanbul: Alfa Yayınları.

Bolman, L. G. & T.E. Deal (2013). *Organizasyonları Yeniden Yapılandırmak*. (Çev. Ahmet Aypay & Abdurrahman Tanrıöğen. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Brower, R. S., & M. Y. Abolafia (1997). "Bureaucratic Politics: The View from Below". *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART, 7*(2), 305–331. https://academic.oup.com/jpart/article/7/2/305/957524.

Bursalıoğlu, Z. (2002). *Okul yönetiminde yeni yapı ve davranış*. Ankara: PegemA Yayıncık.

Canatan, K. (2009). "Geleneksel Siyaset ve Devlet Felsefesinin Bir Yorumu Olarak "Siyasetname". Büyük Devlet Adamı Nizamülmülk'ün Devlet ve Siyaset Anlayışı Üzerine". *Turkish Studies International Periodical For the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic.* 4 (9), 194-220.

Cahen, C. (1979). Osmanlılardan Önce Anadolu'da Türkler (Çev. Yıldız Moran) , İstanbul: E Yayınları

Çanaklı, L. A. (2011). *Türk Romanında Bürokrasi ve Memurlar (1872-1950)*. İstanbul: Özgür Yayınları.

Çolak, Ç. (2019). "Ahi Teşkilatında Usta Çırak İlişkisinin Paternalist Lider Olgusu Çerçevesinde İncelenmesi", *International Social Sciences Studies Journal*, 5(33), 2013-2022.

Çulpan, R. (1980). "Bürokratik Sistemin Yozlaşması". *Amme İdaresi Dergisi,* 13 (2), 31-45.

Demir, F. (2011). "Bürokrasi-Demokrasi İlişkisi ve Bürokratların Seçilmişlerce Kontrolü Sorunu". *Yönetim ve Ekonomi Dergisi, 18 (2), 63-84 . Retrieved from https://dergipark.org.tr/tr/pub/yonveek/issue/13695/165746*

Demirelli, L. (2022). "Bürokrasinin Siyasallaşması Kavramının Farklı Anlamları: Dilbilim Temelinde Bir Çözümleme Önerisi". *Amme İdaresi Dergisi,* 54 (4), 1-31.

Divitçioğlu, S. (2000). Oğuz'dan Selçuklu'ya-Boy, Konat ve Devlet. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

Dursun, D. (1992). "Bürokrasi Teorisi ve Yönetim". *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 37-38, 133-149. http://dergipark.gov.tr/iusskd/issue/921/10411.

Eryılmaz, B. (1993)." Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler". *Amme İdaresi Dergisi,* 26 (4), 81-106.

Fişek, K. {2013}. Yönetim ve Mizah. *Mülkiye Dergisi*, 37{1}, 207-238.

Gay, P.D. (2002). *Bürokrasiye Övgü, Weber- Organizasyon-Etik* (Çev. Engin Yıldırım & Şuayip Çalış). İstanbul: Değişim Yayınları.

Gholipour, A., M. Bod, Z. Mona, P. Ali & F. Samira (2010). The Feasibility of Job Sharing as a Mechanism to Balance Work and Life of Female Entrepreneurs. *International Business Research.* 3(3), 133-140.

Gökçe, G., A. Şahin, & E. Örselli (2002). "Türkiye'de Siyasetin Bürokrasi Üzerindeki Etkisi: Siyasallaşma". *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2 (4) , 45-58 . Retrieved from https://dergipark.org.tr/tr/pub/susead/issue/28439/302945

Güler, T. (2016). "2000'li Yıllar Türkiye'sinde Siyaset Bürokrasi İlişkilerinin Kamu Yönetimi Reformları Üzerinden Okunması". *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, İİBF 10. Yıl Özel Sayı, 347-382. DOI: 10.31795/baunsobed.662295

Günal, V. A. & Aksoy, E. (2022). Selçuklu Dönemi Türk Devlet Yapısını ve Yönetim Anlayışını Şekillendiren Unsurlar. *Kamu Yönetimi Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi*, (3), 135-168.

Güven, H. S. (1976). "İdare Siyaset İlişkileri ve Personel Yönetimi Açısından Önemi". *Amme İdaresi Dergisi,* 9 (1), 50-70.

Halperin, M. H., P. Clapp & A. Kanter (2006). *Bureaucratic politics and foreign policy*. Washington: The Brookings Institution.

Hassan, Ü. (1985). *Eski Türk Toplumu Üzerine İncelemeler*. İstanbul: Kaynak Yayınları.

Hobbes, T. (1993). *Leviathan* (Çev. Semih LİM). İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

Hoy, W.K. & C.G. Miskel (2010). *Eğitim Yönetimi, Teori, Araştırma ve Uygulama* (Çev. Editörü: Selahattin Turan, Çev. Mehmet Şişman). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

Kaya, Y.K. (1994). *Çağdaşlaşma Yolunda Deve Dikenleri: Devlet/Bürokrasi/İnsan*. Ankara: Bilim Yayınları.

Kılınç, Z. A. (2019). "Siyâsetnâmelerde Adil Yönetim Sorunu: Dini Argüman ve Kişisel Çıkar Argümanı". *Cumhuriyet İlahiyat Dergisi*, 23 (2), 673-691.

Köksal, O. (2011). "Bir Kültürel Liderlik Paradoksu: Paternalizm". *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,* 8 (15),101-122.

Lunenburg, F.C & A.C. Ornstein (2013). *Eğitim Yönetimi* (Çev. Editörü. Gökhan Arastaman, Çev. Gökhan Arastaman). Ankara: Nobel Yayınevi.

Lutz, J. (2012). *Alternative Work Arrangements: An Examination of Job Sharing, Compressed Workweeks, and Flextime*, (*Yayınlanmamış Doktora Tezi)*, Liberty University, Lynchburg,

Machiavelli, N. (2008). *Hükümdar*, (Çev. Necdet Adabağ). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Meier, K. J., M. Compton, J. Polga-Hecimovich, M. Song & C. Wimpy (2019). "Bureaucracy and the Failure of Politics: Challenges to Democratic Governance". *Administration & Society*, 51(10), 1576–1605. https://doi.org/10.1177/0095399719874759

Meriç, O. (1974). "Siyasal İktidar ve Yüksek Yöneticiler Sorunu". *Amme İdaresi Dergisi*, 7 (3), 73-78.

Mises, L. V., (1944), *Bureaucracy*. New Haven: YALE Unıversıty Pre

Mueller, H. (2015). "Insulation or Patronage: Political Institutions and Bureaucratic Efficiency". *The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy*, 15(3), 961-996. https://doi.org/10.1515/bejeap-2013-0084

Nizamü'l Mülk, (2009), *Siyâset-Nâme*, (Haz. Mehmet Taha Ayar). Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Ocak, A. (2018). "Nizâmülmülk'ün Dinî ve Fikrî Hayatı", *USAD*, 8, 32-52.

Ortaylı, İ. (2010). Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi. Ankara: Cedit Neşriyat.

Özaydın, A. (2018). "Nizâmülmülk'ün Büyük Selçuklu İmparatorluğu'na Hizmetleri". *USAD*, 8, 1-31.

Özdemir, M. (2014). "İnsan Kaynakları Yönetimi". *Kuram, Uygulama, Teknik* (1. Baskı). Ankara: Anı Yayıncılık,

Peters, B. G. (2009). "Stıll the Century of Bureaucracy? TheRolesof Publıc Servants", *Public Policy and Administration*, 30, 7- 21.

Peters, B. G. (2015). "Policy capacity in public administration". *Policy and Society*, 34 (3-4), 219-228, DOI: 10.1016/j.polsoc.2015.09.005.

Peters, B. G. (2020). "The Politics of Bureaucracy: A Continuing Saga". *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*,13(2), 213-220.

Robbins, S.P. & T.A. Judge (2013). Örgütsel Davranış. (13. Baskı). (Çev.ed. İnci Erdem, Çev. Melek Tüz). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

Şaylan, G. (1972). Türkiye'de ve Yabancı Ülkelerde Yüksek Memurlar Sorunu. Amme İdaresi Dergisi, 5 (1), 43-57.

Şimşir, M . (2015). "Nizamülmülk'ün Siyasetnamesi ve İstihbarata Yönelik İlke ve Yöntemleri". *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 1, 68-79. DOI: 10.18493/kmusekad.33931.

Taşlıyan, M., H. Çiçeklioğlu & T. Bıyıkbeyi (2017). "Paternalist Liderlik ve Örgütsel İletişim Arasındaki İlişki: Doğu Akdeniz Bölgesinde Bir Belediye Örneği". *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi,* 4(8), 70-87.

Tierean, O. & Brătucu, G. (2009). "The Evolutıon of the Concept of Bureaucracy". *Bulletin of the Transilvania University of Braşov*, 2 (51), 245-250.

Tortop, N., İsbir E.G., Aykaç B., Yayman H. & Özer M.A. (2007). *Yönetim Bilimi.* Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

Tutum, C. (1976). "Yönetimin Siyasallaşması ve Partizanlık". *Amme İdaresi Dergisi*, 9 (4), 9-32.

Weber, M. (2005). *Bürokrasi ve Otorite* (Çev. H. Bahadır Akın). Ankara: Adres Yayınları.

Weber, M. (2014). *Toplumsal ve Ekonomik Örgütlenme Kuramı* (Çev. Özer OZANKAYA). İstanbul: Cem Yayınevi.

Yeşildurak, E. (2022). V. / XI. Asırda Bir Selçuklu Veziri: Müeyyidülmülk b. Nizâmülmülk'ün Siyasî ve İdarî Etkinliği. *Vakanüvis-Uluslararası Tarih Araştırmaları Dergisi,* 7 (1), 407-441.

Yıldırım, A. & H. Şimsek (2011). Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri. Ankara: Seçkin Yayıncılık.