

T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**KAMU ÖRGÜTLERİNDE KARAR VERME SÜRECİ: KAMU
DENETÇİLİĞİ KURUMU ÖRNEĞİ**

DOKTORA TEZİ

Danışman
Prof. Dr. S. Mustafa ÖNEN

Hazırlayan
Handan BOYALI

Malatya-2021

**T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**KAMU ÖRGÜTLERİNDE KARAR VERME SÜRECİ:
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU ÖRNEĞİ**

DOKTORA TEZİ

Handan BOYALI

**Danışman
Prof. Dr. S. Mustafa ÖNEN**

MALATYA-2021

ONUR SÖZÜ

Prof. Dr. S. Mustafa ÖNEN danışmanlığında doktora tezi olarak hazırladığım **“Kamu Örgütlerinde Karar Verme Süreci: Kamu Denetçiliği Kurumu Örneği”** başlıklı tez çalışmasının, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın tarafımda yazıldığını ve yararlandığım tüm kaynakları hem metin içerisinde hem de kaynakça bölümünde uygun bir şekilde yerleştirdiğimi belirtir, onurumla doğrularım.

Handan BOYALI

Malatya, 2021



TEŞEKKÜR

Doktora eğitimim sürecinde ve çalışmanın her aşamasında değerli vakitlerini ayırarak bana yol gösteren, desteğini esirgemeyen, bilgisine ve hoşgörüsüne saygı duyduğum danışman hocam Sayın Prof. Dr. S. Mustafa ÖNEN'e,

Tez izleme komitesinde yer alan, önemli katkıları ile tezimin niteliğinin artmasında yardımcı olan Doç. Dr. Hakan ÖZDEMİR ve Dr. Öğr. Üyesi Nazlı NALCI ARIBAŞ'a,

Doktora eğitimim boyunca birçok konuda yardımlarını esirgemeyen ve her zaman destek olan değerli hocalarım Prof. Dr. Aydın USTA'ya, Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK'a,

Tezimin uygulama safhasında, görüşme talebimi kırmayarak Kamu Denetçiliği Kurumu'nda beni ağırlayan Kamu Başdenetçisi Sayın Av. Şeref MALKOÇ Bey'e, Kamu Denetçisi Sayın Sadettin KALKAN Bey'e, Kamu Denetçisi Sayın Yahya AKMAN Bey'e, Kamu Denetçisi Sayın Arif DÜLGER Bey'e, Kamu Denetçisi Sayın Hüseyin YÜRÜK Bey'e, Kamu Denetçisi Sayın Celile Özlem TUNÇAK Hanım'a, Kamu Başdenetçisi Koordinatörü Sayın Yalçın AKTEKİN Bey'e, Kamu Denetçiliği Kurumu İlk İnceleme Büro Sorumlusu Sayın Alper ÖZYÜREK Bey'e, Kamu Başdenetçisi Danışmanı Sayın Doç. Dr. Oğuzhan ERDOĞAN Bey'e, Kamu Denetçiliği Kurumu Genel Sekreteri Sayın İbrahim KILINÇ Bey'e, Kamu Başdenetçisi Özel Kalem Müdürü Sayın Veysel ŞİRİN Bey'e sonsuz teşekkürlerimi arz ederim.

Hayatımın her anında beni yalnız bırakmayan, bu süreçte hoşgörü ve sabrı ile destekleyen aileme,

Yürekten teşekkür ederim.

Handan BOYALI

Malatya, 2021

ÖZET

KAMU ÖRGÜTLERİNDE KARAR VERME SÜRECİ: KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU ÖRNEĞİ

Handan BOYALI

Doktora Tezi

Danışman: Prof. Dr. S. Mustafa ÖNEN
İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yönetim Bilimleri Bilim Dalı

Bireyler gibi örgütler de varlıklarını sürdürebilmeleri için karar verme eylemi ile birçok kez karşı karşıya gelmektedir. Zamanında ve doğru verilen kararların da, kamu yönetiminde hizmetlerin etkili ve verimli bir şekilde yerine getirilmesinde önemli bir rolü bulunmaktadır. Günümüzde karar verme hem teoride hem de pratikte yönetim biliminin ve yönetim süreçlerinin önemli bir unsuru olarak kabul görmektedir. Bu bakımdan, kamu yönetiminde karar verme önemli bir yönetsel faaliyettir. Toplumsal, siyasal ve yönetsel yapılarda meydana gelen hızlı değişimlere yol açan gelişmeler karşısında aynı hız ve uyumla etkili ve rasyonel kararlar verilmesi gerekmektedir.

Araştırmanın konusu “Kamu Örgütlerinde Karar Verme Süreci: Kamu Denetçiliği Kurumu” örneğidir. Araştırmanın amacı, karar verme süreçlerini inceleyerek Kamu Denetçiliği Kurumu’nda görev yapan Başdenetçi ve denetçilerin karar verme ile ilgili tutum ve davranışlarını değerlendirmektir. Kurumun karar verme süreçlerinin diğer kamu örgütlerine bir rol model olup olmayacağı sorusuna cevap aranmıştır. Araştırmanın teorik altyapısı literatür taraması ile elde edilen bilgiler çerçevesinde tamamlanmıştır. Karar verme türleri, karar verme sürecinin safhaları ve bu süreci etkileyen faktörlere değinilmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu’nun teşkilat yapısı ve işleyişi incelenmiştir. Nitel araştırma yöntemi doğrultusunda yüz yüze görüşme yapılarak Başdenetçi ve denetçilere yarı yapılandırılmış sorular yöneltilmiş, kurumda karar verme sürecinin nasıl işlediğini göstermek amaçlanmıştır. Elde edilen bulgular neticesinde Kamu Denetçiliği Kurumu’nun diğer kamu örgütlerine karar verme süreçleri ve yöntemleri açısından önemli bir örnek olacağı sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kavramlar: Kamu Yönetimi, Karar Verme, Kamu Denetçiliği Kurumu.

ABSTRACT

DECISION-MAKING PROCESS IN PUBLIC ORGANIZATIONS: OMBUDSMAN INSTITUTION CASE

Handan BOYALI

Ph. D. Thesis

Adviser: Prof. Dr. S. Mustafa ÖNEN
Inonu University Institute of Social Sciences
Department of Political Science and Public Administration, Administrative Sciences

Just as private individuals, organisations also encounter with the act of decision-making many times to maintain their entities. Making a right and timely decision plays an important role in serving effectively and efficiently in public administration. Today decision making, both in theory and in practice, is accepted as an essential element of management science and processes of management. In this regard, decision making in public management is an important administrative action. Developments leading rapid changes in social, political and administrative bodies must be met with effective and rational decisions with the same pace and consistence.

The subject of this study is “ The Process of Decision Making in Public Organisations: The Case of Ombudsman Institution”. The aim of this study is to evaluate attitude and behaviours of lead auditor and auditors who are working at Ombudsman Institution by analyzing their decision making processes. This study looks for an answer to the question of whether Ombudsman Institution’s decision making processes can be a role model for other institutions. Theoretical background of this study is put together within the frame of information attained from literature review. This research addresses the types of decision making, the phases of decision making process and factors affecting this process and examines organizational structure and operations of Ombudsman Institution. Using consensual qualitative research method,, the lead auditor and other auditors were asked semi-structured questions in face to face interviews and with this it is aimed to show how the process of decision making works at Ombudsman Institution. In consequence of obtained findings, it can be ascertained that the Ombudsman Institution is a great example for other institutions in terms of decision making processes and methods.

Key Words: Public Management, Decision Making, Ombudsman Institution.

**KAMU ÖRGÜTLERİNDE KARAR VERME SÜRECİ:
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU ÖRNEĞİ**

İÇİNDEKİLER

ONUR SÖZÜ.....	iii
TEŞEKKÜR.....	iv
ÖZET	v
ABSTRACT.....	vi
İÇİNDEKİLER.....	vii
TABLolar LİSTESİ	xiii
ŞEKİLLER LİSTESİ	xiv
KISALTMALAR	xv

BİRİNCİ BÖLÜM

ARAŞTIRMAYA İLİŞKİN TEMEL AÇIKLAMALAR

1.1. Araştırmanın Konusu ve Önemi.....	1
1.2. Araştırmanın Amacı	4
1.3. Araştırmanın Soruları	5
1.4. Araştırmanın Yöntemi.....	5
1.5. Araştırmanın Sunuş Sırası	8

İKİNCİ BÖLÜM

YÖNETİME İLİŞKİN KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE

2.1. Yönetim Kavramı.....	9
2.2. Yönetim Düşüncesinin Tarihsel Gelişimi.....	11
2.2.1. Bilimsel Yönetim Öncesi Dönem	12
2.2.2. Bilimsel Yönetim Dönemi	13
2.2.2.1. Klasik (Geleneksel) Yönetim Yaklaşımı	13
2.2.2.1.1. Bilimsel Yönetim Yaklaşımı	14
2.2.2.1.2. Yönetim Süreci Yaklaşımı.....	15
2.2.2.1.3. Bürokrasi Yaklaşımı	17

2.2.2.2. Neo- Klasik Yönetim Yaklaşımı (İnsan İlişkileri Yaklaşımı)	18
2.2.2.3. Modern Yönetim Yaklaşımı.....	19
2.2.2.3.1. Sistem Yaklaşımı	20
2.2.2.3.2. Durumsallık Yaklaşımı.....	20
2.2.2.4. Çağdaş Yönetim Düşüncesi.....	21
2.3. Yönetimin Fonksiyonları	22
2.3.1. Planlama	22
2.3.2. Örgütlenme.....	24
2.3.3. Yönlendirme.....	26
2.3.4. Eşgüdüm (Koordinasyon)	28
2.3.5. Denetim (Kontrol)	29
2.4. Yönetimin Özellikleri.....	29
2.5. Yönetici ve Yöneticinin Özellikleri	30
2.5.1. Yöneticinin Tanımı.....	31
2.5.2. Yöneticinin Sahip Olması Gereken Özellikler	32
2.5.2.1. Entelektüel Özellikler	32
2.5.2.2. Karakterlere İlişkin Özellikler	33
2.5.2.3. Sosyal Özellikler.....	33

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KARAR VERME SÜRECİ

3.1. Karar Vermenin Tanımı.....	35
3.2. Karar Verme Sürecinin Unsurları	40
3.2.1. Karar Verici	40
3.2.2. Mevcut Durum.....	40
3.2.3. İlgili Alternatif(ler).....	41
3.2.4. Seçeneğin Belirlenmesi.....	41
3.3. Karar Verme Sürecinin Aşamaları	42
3.3.1. Sorunun Teşhisi	44
3.3.2. Alternatiflerin Ortaya Konulması	46
3.3.3. Alternatiflerin Gözden Geçirilmesi.....	46
3.3.4. Alternatiflerden En Uygun Olanının Seçilmesi	47

3.3.5. Seçilen Kararın Uygulanması.....	47
3.3.6. Uygulanan Kararın Takip Edilmesi	48
3.4. Karar Verme Türleri	50
3.4.1. Hiyerarşik Konumlarına Göre Kararlar	50
3.4.1.1. Kurumsal Esasa Göre Kararlar	51
3.4.1.2. Stratejik Esasa Göre Kararlar	52
3.4.1.3. Yönetmel Esasa Göre Kararlar.....	52
3.4.1.4. Eylemsel Esasa Göre Kararlar	54
3.4.2. Sürelerine Göre Kararlar	55
3.4.2.1. Kısa Süreli Kararlar.....	55
3.4.2.2. Orta Süreli Kararlar	55
3.4.2.3. Uzun Süreli Kararlar.....	55
3.4.3. Programlanmalarına Göre Kararlar.....	56
3.4.3.1. Programlanmış Kararlar	56
3.4.3.2. Programlanmamış Kararlar	57
3.4.4. Karar Vericilere Göre Kararlar	58
3.4.4.1. Bireysel Kararlar	58
3.4.4.2. Grupsal Kararlar	58
3.4.5. Bilgi Düzeylerine Göre Kararlar	59
3.4.5.1. Belli Ortamda Verilen Kararlar.....	59
3.4.5.2. Belli Olmayan Ortamda Verilen Kararlar	59
3.4.5.3. Riskli Ortamda Verilen Kararlar	60
3.4.5.4. Tam Belirsizlik Ortamında Verilen Kararlar	61
3.5. Karar Verme Sürecine İlişkin Özellikler	61
3.6. Karar Verme Sürecinde Etkili Olan Faktörler	66
3.6.1. Bireysel Faktörler	66
3.6.2. Örgütsel Faktörler	67
3.6.3. Çevresel Faktörler	68
3.7. Karar Verme Sürecinde Karşılaşılan Engeller	69
3.7.1. Yönetmel Engeller	69
3.7.2. Bireysel Engeller	69
3.7.3. Kurumsal Engeller	70

3.7.4. Mali Engeller.....	70
3.8. İyi Bir Kararın Nitelikleri	71
3.9. Karar Modelleri	72
3.9.1. Rasyonel Karar Verme Modeli	73
3.9.2. Sınırlı Rasyonel Karar Verme Modeli.....	75
3.9.3. Sosyal Model	78
3.9.4. Yargısal- Hüristik Model	78
3.9.5. Çöp Tenekesi Modeli.....	79
3.10. Karar Verme Yaklaşımları	81
3.10.1. Kuzgun Yaklaşımı	81
3.10.2. Harren Yaklaşımı	82
3.10.3. Dinklage Yaklaşımı	83
3.10.4. Scott ve Bruce Yaklaşımı	84
3.10.5. Arroba Yaklaşımı	85
3.11. Kamu Yönetiminde Karar ve Karar Verme Süreci.....	86
3.11.1. Yönetim ve Karar Verme İlişkisi	87
3.11.2. Yöneticilerde Karar Verme Davranışı	90
3.11.3. Kamu Yönetiminde Karar Verme	95
3.11.4. Türk Kamu Yönetiminin Kurumsal Yapısındaki Karar Verme Sürecine İlişkin Sorunlar	97

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

OMBUDSMANLIK (KAMU DENETÇİLİĞİ) KURUMU VE KARAR VERME SÜRECİ

4.1. Dünyada Ombudsmanlık Kurumu.....	101
4.1.1. Ombudsmanlık Kurumu'nun Ortaya Çıkışı ve Tarihsel Gelişimi	101
4.1.2. Ombudsmanlık Kurumu ve Temel Özellikleri	104
4.1.3. Ombudsman Kavramı.....	106
4.1.3.1. Ombudsmanın Görev ve Yetkileri	111
4.1.3.2. Ombudsmanın Yasal Statüsü ve Atanması	114
4.1.3.3. Ombudsmanın Temel İşlevleri	115
4.2. Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu	116

4.2.1. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Tarihsel Gelişimi.....	117
4.2.2. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Anayasal Dayanağı	121
4.2.3. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Amacı ve Görevleri.....	121
4.2.4. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Teşkilat Yapısı.....	122
4.2.4.1. Başdenetçilik.....	123
4.2.4.2. Başdenetçi ve Denetçilerin Görevleri.....	124
4.2.5. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Faaliyet Alanı ve Kapsamı.....	125
4.2.6. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Çalışma Şekli.....	125
4.2.6.1. Şikâyet Başvuru Hakkı.....	127
4.2.6.2. Şikâyet Başvuru Usulü	128
4.2.7. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’na Yapılan Başvuruların Değerlendirilmesi.....	132
4.2.7.1. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumunun Faaliyetleri Kapsamında Başvuruların Karara Bağlanması	132
4.2.7.2. Kamu Denetçiliği Kurumu Müzakere Toplantısı	135
4.2.8. Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Rapor Hazırlaması.....	136

BEŞİNCİ BÖLÜM

KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU’NDA KAMU DENETÇİLERİNİN KARAR VERME SÜRECİNE İLİŞKİN ANALİZ VE TARTIŞMA

5.1. Veri Toplama ve İşleme Araçları.....	137
5.2. Araştırmanın Analizi ve Tartışma.....	138
5.2.1. Verilerin Analizi	138
5.2.2. Kamu Denetçilerinin Karar Verme Sürecine İlişkin Görüşleri.....	139
5.2.2.1. Kamu Denetçilerinin Karar Verme Süreci Basamakları.....	139
5.2.2.2. Kamu Denetçilerinin Karar Vermede Kullandığı Yöntemlere İlişkin Görüşleri	143
5.2.2.3. Kamu Denetçiliği Kurumu’nda Karar Vericiler	146
5.2.2.4. Kamu Denetçiliği Kurumu’nda Karar Vermedeki Öncelikler	149
5.2.2.5. Kamu Denetçilerini Karar Verme Sürecinde Etkileyen Unsurlar	152

5.2.2.6. Kamu Denetçilerinin Karar Verme Sürecinde İşbölümüne İlişkin Görüşleri	155
5.2.2.7. Kamu Denetçilerinin “Teknolojiden Yararlanma Durumuna” İlişkin Görüşleri	159
5.2.2.8. Kamu Denetçilerinin Karar Verme Sürecinde Görüş İstedikleri Kurumlar	163
5.2.2.9. Kamu Denetçiliği Kurumu’nda Bilgi-Belge Erişimi.....	168
5.2.2.10. Kamu Denetçiliği Kurumu’na Yapılan Başvuru Konuları.....	170
5.2.2.11. Kamu Denetçiliği Kurumu’nda Çalışanların Karar Sürecine Katılımı	173
5.2.2.12. Kamu Denetçilerinin Karar Sürecine Dair Yaşadıkları Sorunlara İlişkin Görüşleri.....	176
5.2.2.13. Kamu Denetçilerinin Karar Standardizasyonuna İlişkin Görüşleri.....	179
5.2.2.14. Kamu Denetçilerinin Karar Modeli Önerileri	185
5.2.2.15. Kamu Denetçilerinin Karar Sürelerine İlişkin Görüşleri.....	186
5.2.2.16. Kamu Denetçilerinin Kararların Uygulanmasına İlişkin Görüşleri.....	188
5.2.2.17. Kamu Denetçilerinin Örnek Uygulamalara İlişkin Görüşleri.....	191

ALTINCI BÖLÜM

ARAŞTIRMANIN BULGULARI, ÖNERİLERİ VE SONUCU

6.1. Bulgular.....	196
6.2. Öneriler	199
6.3. Sonuç	200
KAYNAKÇA.....	205
EKLER	232

TABLolar LİSTESİ

Tablo 5.1. Görüşmelerin Ayrıntıları.....	139
Tablo 5.2. Kamu Denetçilerinin Karar Verme Süreci Basamakları.....	139
Tablo 5.3. Kamu Denetçilerinin Karar Vermede Kullandığı Yöntemlere İlişkin Görüşleri	144
Tablo 5.4. Kamu Denetçiliği Kurumu'nda Karar Vericiler	147
Tablo 5.5. Kamu Denetçiliği Kurumu'nda Karar Vermedeki Öncelikler.....	149
Tablo 5.6. Kamu Denetçilerini Karar Verme Sürecinde Etkileyen Unsurlar	153
Tablo 5.7. Kamu Denetçilerinin Karar Verme Sürecinde İşbölümüne İlişkin Görüşleri	155
Tablo 5.8. Kamu Denetçilerinin “Teknolojiden Yararlanma Durumuna” İlişkin Görüşleri	159
Tablo 5.9. Kamu Denetçilerinin Karar Verme Sürecinde Görüş İstedikleri Kurumlar	164
Tablo 5.10. Kamu Denetçiliği Kurumu'nda Bilgi-Belge Erişimi	168
Tablo 5.11. Kamu Denetçiliği Kurumu'na Yapılan Başvuru Konuları	171
Tablo 5.12. Kamu Denetçiliği Kurumu'nda Çalışanların Karar Sürecine Katılımı.....	173
Tablo 5.13. Kamu Denetçilerinin Karar Sürecine Dair Yaşadıkları Sorunlara İlişkin Görüşleri	176
Tablo 5.14. Kamu Denetçilerinin Karar Standardizasyonuna İlişkin Görüşleri	180
Tablo 5.15. Kamu Denetçilerinin Karar Modeli Önerileri.....	185
Tablo 5.16. Kamu Denetçilerinin Karar Sürelerine İlişkin Görüşleri	186
Tablo 5.17. Kamu Denetçilerinin Kararların Uygulanmasına İlişkin Görüşleri	188
Tablo 5.18. Kamu Denetçilerinin Örnek Uygulamalara İlişkin Görüşleri.....	191

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 3.1. Karar Verme Sürecinin Aşamaları	49
Şekil 3.2. Yönetmel Karar Verme Süreci.....	49
Şekil 3.3. Kararların Hiyerarşi Düzenine Göre Sınıflandırılması	51
Şekil 3.4. Yönetmel Kararın Boyutları	53
Şekil 3.5. Yönetici- Karar Verme İlişkisi	95
Şekil 4.1. Ombudsman Üçgeni	107
Şekil 4.2. Kamu Denetçiliği Kurumu Organizasyon Şeması	123
Şekil 4.3. Ombudsman Çalışma Şeması	127
Şekil 4.4. Ön İnceleme Aşaması.....	128
Şekil 4.5. İnceleme Aşaması.....	129
Şekil 4.6. KDK' da Karar Verme Süreci	132

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
BİMER	: T.C. Başbakanlık İletişim Merkezi
CİMER	: T.C. Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi
çev.	: Çeviren
dk.	: Dakika
DPB	: Devlet Personel Başkanlığı
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
EBYS	: Elektronik Belge Yönetim Sistemi
ed.	: Editör
f	: Frekans
K_{1,2,...6}	: Katılımcı _{1,2,...6}
KAYA	: Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
KDK	: Kamu Denetçiliği Kurumu
KDKK	: Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsleri
md.	: Madde
MERNİS	: Merkezi Nüfus İdare Sistemi
M.Ö.	: Milattan Önce
s.	: Sayfa
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
STK	: Sivil Toplum Kuruluşları
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü

TSK	: Türk Silahlı Kuvvetleri
UYAP	: Ulusal Yargı Ağı Bilişim Sistemi
ÜAK	: Üniversitelerarası Kurul Başkanlığı
vb.	: Ve benzeri
vd.	: Ve diğerleri
vs.	: Vesaire
YÖK	: Yükseköğretim Kurumu



BİRİNCİ BÖLÜM

ARAŞTIRMAYA İLİŞKİN TEMEL AÇIKLAMALAR

Bu bölümün alt başlıklarında; araştırmanın konusu, önemi, amacı, yöntemi, araştırma soruları ve sunuş sırası hakkında açıklamalar yer almaktadır.

1.1. Araştırmanın Konusu ve Önemi

İnsanların hayatta birçok kez karşılaştığı en zor durumlardan birisi de karar vermedir. Napolyon Bonapart karar vermenin çok zor olduğunu, bundan dolayı da çok değerli olduğunu vurgulayarak insan hayatındaki önemini belirtmiştir (Baldwin ve Wyplosz, 2012). Karar verme eylemlerin kalbinde yer aldığı için eylemler, verilmiş olan kararlar doğrultusunda şekillenmektedir. Bu nedenle gerek bireylerin kişisel yaşantılarındaki eylemlerinin gerekse örgütlerin yönetsel eylemlerinin çoğunun kararlara dayandığını söylemek yerinde olacaktır (Tekin ve Ehtiyar, 2010: 3400). Bireyler yaşamlarında, sosyal ve mesleki çalışmalarında, sürekli karar vermek durumundadır. Verilen bu kararlar kendisi ve toplum için büyük önem taşımaktadır.

Karar verme, amaç ve hedeflere ulaşabilmek için, var olan alternatifler arasından en uygun olanının seçilmesidir. Bu yönüyle karar verme özellikle yönetim biliminin ele aldığı önemli konular arasında yer almaktadır. Yönetimin temelini karar verme oluşturmaktadır. Örgütlerde yer alan yönetim birimleri planlama, örgütlenme, personel bulma, yönlendirme, koordinasyon, denetim ve benzeri yönetim fonksiyonlarını yerine getirirken sürekli olarak karar verme süreci ile karşı karşıya kalmaktadırlar.

Karar verme olgusu, planlamanın temelini oluşturmaktadır. Yöneticilerin asıl görevi sürekli birtakım kararlar vermektir. Çünkü yöneticiler, devamlı olarak neyin, ne zaman, nerede, ne şekilde ve kim tarafından yapılacağını belirlemek durumundadır. Bu nedenle gerçekçi karar verme süreci somut işlem basamaklarını kapsamaktadır. Dolayısıyla karar verme, herhangi bir sorunu çözmek amacıyla binlerce olasılık arasından birini tercih etmektir. Karar verme bir süreci ifade etmekte ve mevcut stratejiyi değiştirmeyi temel almaktadır.

Örgütler açısından karar verme süreci, diğer süreçlere nazaran daha fazla önem arz etmektedir. Çünkü yönetsel bir eylem, hem karar vermeyi hem de verilen kararı

hayata geçirmeyi kapsamaktadır. Bu yüzden kararların doğruluğu örgütsel başarının temelini oluşturmaktadır. Bu bağlamda karar verme sürecinin başarısında karar veren ile örgütün başarısının doğrudan katkısı olduğunu söylemek mümkündür.

Örgütlerdeki karar mercileri, kararları örgüt adına vermektedirler. Örgütte işgal ettikleri pozisyonun görev ve sorumlulukları, meydana gelen sorunlar ile ilgili kararlar vermelerini gerektirmektedir. Her ne kadar kararı yönetici veriyor olsa da, örgütte bulunduğu toplumsal rolü ve örgütün amacı çerçevesinde karar vermektedir. Verilen karar ve bu kararlar ilgili olan örgütün başarısı ise kararın geçerlik, uygulanabilirlik ve iyilik derecesine bağlı olmaktadır.

Yöneticilerin karar verme yöntemlerinin incelenmesi ve gerekiyor ise, alanın uzmanları tarafından yöneticilere karar verme yöntemlerinin açıklanması gerekmektedir. Çünkü karar verme ihtiyacı tüm örgütlerde bulunmaktadır ve gerek yöneticiler gerekse örgüt üyeleri, örgütü ilgilendiren durumlarda karar vermektedirler. Burada önemli olan unsur karar vermek değil, mevcut şartları göz önünde bulundurarak en doğru verebilmektir (Aydın, 1994: 128).

Karar verme sürecinde belirli işlemler dizisine uymanın zorunluluğu araştırmanın önemli bulguları arasında yer almaktadır. Karar verme sürecinde öncelikle sorunun farkında olunması, tanımlanması, daha sonra ise çözüm yollarının araştırılması ve değerlendirilmesi, akabinde uygun bir tercihin yapılarak uygulamaya koyulup denetlenmesi karar verme sürecinin temel basamaklarını oluşturmaktadır. Karar verme süreci işleyişinin akla uygun bir şekilde yerine getirilmesi ise örgütsel etkililik açısından önem arz etmektedir.

Karar, hem bireyler açısından hem de örgütler açısından büyük önem taşımaktadır. Bu bağlamda karar verme, örgütlenmiş insan davranışlarında olduğu kadar kamu yönetiminin de merkezini oluşturmaktadır (Ergun ve Polatoğlu, 1992: 185). Karar verme siyaset biliminde ve kamu yönetiminde önemli bir yer tutmaktadır. Özellikle karşılaşılan sorunların giderilmesinde ve bu sorunlarla karşılaşıldığında çözüm aşamalarının ne şekilde olacağını tespiti noktasında önem arz etmektedir. Sosyal ve ekonomik hayatta meydana gelen değişimlerin yaşandığı günümüzde, kamu yönetiminin amacı, toplumsal ihtiyaçları karşılayabilmek, belirlenmiş amaçlara ulaşabilmek için doğru ve zamanında etkili kararlar vermek ve bu kararların eyleme dönüşmesini sağlamaktır. Söz konusu bu sürecin sağlanabilmesi için kamu

yöneticilerine önemli görevler düşmektedir. Özellikle günümüz toplumunun karmaşıklaşan yapısında ve ilerleyen teknoloji boyutunda yöneticilerin verecekleri kararlar daha da önemli hale gelmektedir. Bu süreç içerisinde, yöneticilerin rolü özellikle karar verme becerileri bakımından her geçen gün daha da artmaktadır. Bu yüzden, bir yöneticinin karar verme süreci ile tekniklerinden haberdar olması ve karar verecek düzeyde uzmanlık alanına sahip olması gerekmektedir. Buna bağlı olarak kamu yönetiminde ve kamusal hizmetlerin sunumunda verilen kararlar hayati bir öneme sahiptir. Karar verme modelleri ve teknikleri geliştirilirken karar süreçlerini etkileyen faktörlerin incelenmesi ve bu faktörlerin kararın etkinliğindeki rolleri de ayrıca önem kazanmaktadır.

Vatandaş idareye karşı korumayı temel görev edinen Ombudsman, günümüzde yönetim alanında önemli bir konuma sahiptir. Ombudsman, en genel tanımıyla vatandaşların kamu yönetimleri karşısında hak ve yetki gaspına uğraması neticesinde şikâyetleri üzerine harekete geçen ve vatandaşın sorunları ile ilgilenen bir kurumdur. Bir hizmet örgütü niteliğinde olan Kamu Denetçiliği Kurumu'nda karar verme ile birlikte bütün yönetsel işlevler görülmekte ve uygulanmaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumu'nda önemli bir yeri olan, kurumda üst düzey yönetici olarak görev alan Kamu Başdenetçisi ve Denetçileri yönetimle ilgili ya da kurumla ilgili çeşitli kararlar vermek durumunda kalmaktadırlar. Bu kararlarda zaman, mevzuat, kişilik özellikleri, karar ortamı gibi faktörler de etkili olmaktadır.

Bu araştırmanın konusu, “Kamu Örgütlerinde Karar Verme Süreci: Kamu Denetçiliği Kurumu Örneği”dir. Kamu Denetçiliği Kurumu'nda karar verme sürecinin nasıl çalıştığı, hangi süreçlerden geçtiği, ne kadar sürede kararın ortaya çıktığı ve karar mercilerinin kimler olduğu ortaya konulmuştur.

Araştırmada karar ve karar verme kavramları ifade edilmeye çalışılmış, karar vermenin hangi süreçlerden oluştuğu, karar modelleri ve karar vermede kullanılan yöntemler çalışma kapsamında çeşitli kriterler doğrultusunda sınıflandırılmıştır. Kamu örgütleri içerisinde karar vermenin genel hatları ile nasıl işlediği üzerinde durularak, özelde Kamu Denetçiliği Kurumu bu bağlamda ele alınmıştır. Bu araştırma, Kamu Başdenetçisi ve Denetçilerinin karar verme sürecine yönelik hazırlanan yarı yapılandırılmış mülakat soruları doğrultusunda ifade ettikleri görüşlerini irdelemekte ve Kamu Denetçiliği Kurumu'nun karar verme sürecini ele almaktadır. Bu nedenle elde

edilen bilgiler ve bulgular ışığında gerek diğer kamu örgütlerinin karar verme mercilerine gerekse literatüre önemli katkılar sunması bakımından önem taşımaktadır.

1.2. Araştırmanın Amacı

Karar verme kavramının insanların ve örgütlerin hayatında önemli bir rolü bulunmaktadır. Araştırmanın çoğu bölümünde karar verme kavramının insan ve örgütlerin hayatı açısından önemi farklı açılardan açıklanmaya çalışılmıştır. Karar verme konusunun bu kadar önemli olduğunun bilincinde olmak da karar verme konusu kadar önemlidir. Yapılan araştırmalar neticesinde karar verme olgusu, bir eylemin merkezinde, kalbinde yer tutmakta ve gerçekleştirilen eylemler verilen bu kararlar doğrultusunda şekillenmektedir. Bu bağlamda gerek insanların günlük yaşantılarındaki davranışlarının gerekse kamu örgütlerinin faaliyetlerinin kararları temel aldığı söylemek yerinde olacaktır. Kanunla verilmiş yetki ve sorumluluklar çerçevesinde hareket eden yöneticilerin yönetsel etkinlik ve başarılarında, onların bu yetkilerini kullanmaları ve kullanırken vermiş oldukları kararlar etkili olmaktadır. Bu nedenle karar vermedeki esas amaç, doğru sonuca erişmektir.

Bu araştırmada, kamu örgütlerinde karar verme süreçlerini incelemek suretiyle Kamu Denetçiliği Kurumu örneği ele alınmıştır. Gerek karar verme kavramı hakkında gerekse Kamu Denetçiliği Kurumu ile ilgili literatür taramasından ve kurumun yetkilileri ile gerçekleştirilen görüşmeler neticesinde elde edilen veriler çerçevesinde karar verme süreçlerinin değerlendirilmesi amaçlanmıştır.

Araştırmanın amacı; kamu örgütlerinde karar verme sürecini genel olarak incelemek ve bu kapsamda Kamu Denetçiliği Kurumu'nda görev yapan Başdenetçi ve Denetçilerin yöneticiliğin en önemli bir unsuru sayılan karar verme ile ilgili tutum ve davranışlarını değerlendirmektir. Bu sayede Kamu Denetçiliği Kurumu'nun karar verme düzeyini saptamak ve karar verme sürecini etkileyen faktörleri belirlemektir. Yönetim sürecinin bir işlevi olarak yer edinen, ayrıca diğer bütün süreçleri de doğrudan etkileyen karar verme sürecinin Kamu Denetçiliği Kurumu'nda nasıl işlediğini ve alınan kararların ne şekilde uygulamaya konulduğunu, mevcut özellikleri ve mevzuatı doğrultusunda kuramsal olarak değerlendirmek ve bu süreci yapılan araştırma sonucu verilerin analizi ile irdelemektir.

1.3. Araştırmanın Soruları

Kamu Denetçiliği Kurumu'nda gerçekleştirilen karar verme süreçlerinin diğer kamu örgütlerinin karar verme mekanizmalarına bir rol model olup olamayacağı düşüncesinden yola çıkılarak birtakım sorulara cevaplar aranmaktadır. Buna uygun olarak araştırmanın alt soruları da şunlardır:

Soru 1: Kamu örgütlerinde karar verme süreçlerinde ve yöntemlerinde bir standart var mıdır?

Soru 2: Kamu Denetçiliği Kurumu'nda karar verme sürecinde etkili olan kişiler kimlerdir ve bu kişiler karar sürecinin işleyişini yeterince bilmekte midir?

Soru 3: Kamu örgütlerinin karar verme sürecinde dikkate aldıkları öncelikler var mıdır?

Soru 4: Kamu örgütlerinde karar verme sürecinde eşgüdüm ve işbölümü teknikleri kullanılmakta mıdır?

Soru 5: Kamu Denetçiliği Kurumu, karar verme süreci içerisinde teknolojik yenilikleri takip ederek, yeni iletişim araçlarını ve sosyal ağları kullanmakta mıdır?

Soru 6: Kamu Denetçiliği Kurumu karar verme süreci içerisinde ihtiyaç duyması halinde ilgili kuruluşlardan gerekli bilgi ve belgelere rahat bir şekilde erişebilmekte midir?

Soru 7: Kamu Denetçiliği Kurumu'nun karar verme süreçlerinde karşılaştığı güçlükler nelerdir?

Soru 8: Kamu Denetçiliği Kurumu'nda kararların amacına uygun ve etkili bir şekilde uygulanıp uygulanmadığının denetimi yapılmakta mıdır?

Soru 9: Kamu Denetçiliği Kurumu'nda karar verme süreçlerine ilişkin tavsiye niteliğinde iyi uygulama örnekleri bulunmakta mıdır?

1.4. Araştırmanın Yöntemi

Araştırmada Ombudsman kavramı, tarihsel gelişimi ile Kamu Denetçiliği Kurumu'nun yapısı ve niteliği hakkında literatür taraması yapılmış, çeşitli kitap, dergi ve makaleler incelenerek değerlendirilmiştir. Yine bu doğrultuda Kamu Denetçiliği Kurumu hakkındaki bilgilere ulaşmak için Kurumun yayınlamış olduğu dergi, bülten ve raporlar ile 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'ndan faydalanılmıştır.

Bunun yanı sıra YÖK ulusal tez merkezi, internet tabanlı veri tabanları ile kurumun web sitesinde yayınladığı bilgilerden de yararlanılmıştır.

Ayrıca bu araştırmada nitel araştırma yöntemlerinden durum çalışması yöntemi kullanılmıştır. Nitel araştırmalarda sosyal bir olgu ile ilgili alanda tecrübeli kişilerle etkileşim sağlayarak deneyimlerin yansıtılması amaçlanmaktadır (Miles ve Huberman, 2015: 6). Nitel araştırma yöntemi, derin ve ayrıntılı olan konularda çalışmaya olanak tanımaktadır. Bu yöntem genellikle daha az sayıda kişi ya da durum üzerinde çok daha fazla ve detaylı bilgi elde edilmesini sağlamaktadır. Bu genellenebilirliği sınırlandırır ancak derinliği artırır (Patton, 2014: 14). Nitel araştırma yönteminin araştırma yapan kişiye, olaylara maruz kalanların bakış açısından değerlendirme olanağı sunabilmesi ve nitel araştırmanın daha esnek bir araştırma modeli ile detaylı bir bakış açısı sağlayabilecek olması bu metodun seçilmesinde etkili olan faktörlerin başında yer almaktadır.

Yüz yüze görüşme, nitel araştırmalar için en önemli ve en yaygın kullanılan veri toplama metotlarından birisidir. Yüz yüze görüşme; kişilerin tecrübeleri, tutumları, şikâyetleri, görüşleri, duygu ve inançları ile ilgili bilgi elde etme konusunda ve araştırmayla ilgili resmi bilgi ve belgeler dışında kalan konularda daha samimi ve derinlemesine bilgiler vermesi bakımından oldukça etkili bir yöntemdir (Yıldırım ve Şimşek, 2013: 129). Karar verme eyleminin karmaşık ve dinamik bir süreç olması nedeniyle ve kamu örgütlerinde karar verme sürecinin Kamu Denetçiliği Kurumu'nda nasıl gerçekleştirildiğini tespit edebilmek amacıyla gerçekleştirilen çalışmanın alan araştırmasında, ortaya konulan veriler nitel araştırma yöntemlerinden en çok tercih edilen yüz yüze görüşme tekniği ile elde edilmiş ve içerik analizi tekniği ile çözümlenmiştir. Bu tekniğin tercih edilmesinin temelinde ise; karar verme süreçlerine katılan yöneticilerle birebir görüşme imkânı sağlaması, görüşmenin içerisinde farklı soru sorma fırsatı tanınması, doğru ve objektif bilgilerin alınmasını kolaylaştırması ile görüşmenin gerçekleştirildiği kişilerin duygu, düşünce ve elde etmiş olduğu deneyimlerini kendi ifadeleriyle daha fazla aktarabilme imkânı sunması yatmaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumu içerisinde üst kademedeki yer alan ve Kurum'da karar verme sürecinde önemli etkisi bulunan Başdenetçi ve Denetçilerle görüşme gerçekleştirilecek olması araştırma tekniğini önemli bir hale getirmektedir. Kuruma dilekçe ile görüşme

talebi bildirilmiş, Başdenetçi ve Denetçilerle görüşme için gün belirlenmiştir. Yapılan görüşmeler neticesinde kendilerine yöneltilen soruların yanıtları elde edilmiştir.

Araştırma konusuyla ilgili yarı yapılandırılmış sorular üzerinden veri elde edilmesi amaçlanmıştır. Bunun nedeni ise, yarı yapılandırılmış görüşme sorularının, araştırma sorularıyla ilgili ve tutarlı biçimde hazırlanarak konuyla ilgili detaylı ve nitelikli bilgiler vermesidir. Görüşme esnasında verilecek samimi yanıtlar özellikle önemlidir. Araştırmacı tarafından araştırmanın problematiğine uygun şekilde sorulan soruların dışında başka sorular da yöneltilerek gerçek ve nitelikli yanıtlar alınabilmektedir (Baranovskiy, 2017: 34). Bu çalışmada da yarı yapılandırılmış görüşme sorularıyla araştırmacıya, yeterli, derinlemesine, esnek nitelikli ve doğrudan etkileşim imkânı sağlaması amaçlanmıştır. Ayrıca bu yöntemle, görüşmecilerle defaten görüşebilme imkânı olmadığından kısıtlı zaman dilimi içerisinde en iyi cevapları elde etmek amaçlanmıştır (Sığırı, 2018: 237).

Veriler, yarı yapılandırılmış mülâkatlarda yer alan kapalı ve açık uçlu sorular yoluyla elde edilmiştir. Analizde katılımcıların fikirlerini, etkileyici bir şekilde sunmak için çoğunlukla doğrudan alıntılara yer verilmiştir. Katılımcılardan elde edilen görüşmeye ilişkin veriler, içerik analizine tabi tutulmuştur. Görüşmelerden elde edilmiş olan verilerden içerik analizinin yapılmasındaki amaç, görüşme süresi içerisinde toplanmış olan veriler içerisinde birbirine benzer olanları belirli temalar altında bir arada toplamak ve bunları sistematik bir şekilde sunmaktır. Bu süreçte öncelikli olarak verilerin kodlanması, ardından bu kodların sınıflandırılarak en iyi bir şekilde açıklayacak temaların oluşturulması, verilerin belirlenen kodlar ve temalara göre düzenlenmesi ve yorumlanması basamakları izlenmektedir (Yıldırım ve Şimşek, 2013). Araştırmaya katılanların vermiş oldukları cevaplara bağlı bir şekilde oluşturulmuş olan kategori ve temalar yatay tablolar ile ifade edilmiştir. Bu şekillerde yer alan her bir kategorinin kaç katılımcının ifadesi ile oluştuğu frekans (f) olarak gösterilmiştir. Buna ek olarak, bahsedilen yapıların hangi görüşlere dayalı olarak oluştuğunun açık bir biçimde gösterilmesi için araştırmaya katılanların doğrudan ifadelerinin bulunduğu örneklemelere de yer verilmiştir.

1.5. Araştırmanın Sunuş Sırası

Araştırma altı temel bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde tez çalışmasının konusu, önemi ve amacından bahsedilmiştir. Teorik ve uygulama aşamalarından oluşan araştırmanın yöntemine de yine bu bölümde yer verilmiştir.

İkinci bölümde; yönetim bilimi disiplini ve özellikleri ana başladığı altında, yönetim kavramı, tarihsel gelişimi, yönetim yaklaşımları açıklanmaya çalışılmıştır. Yine bu bölümde yönetimin fonksiyonları ile yönetimin özellikleri üzerinde durulmuştur. En az yönetim kadar önemli bir başka kavram olan yönetici ve yöneticide olması gereken özellikler ile bölüm tamamlanmıştır.

Üçüncü bölümde; karar verme etraflı bir şekilde ele alınarak, karar verme kavramının tanımı üzerinde durulmuştur. Örgütlerde karar verme kavramı, örgütsel düzeyde bu sürecin aşamaları incelenmiştir. Ayrıca örgütler açısından karar verme faaliyetinin etkinliğini sağlamak için sürecin özellikleri ve bu süreci etkileyen unsurlar, iyi bir kararın nasıl olması gerektiği konuları ve örgüt yönetimi için karar vermenin önemi ile karar verme türleri açıklanmıştır. Tüm bu bilgiler ve bulgular çerçevesinde iyi bir karar vermenin nitelikleri ortaya konulmuştur. Yine bu bölüm içerisinde karar model ve yaklaşımları da ele alınmıştır. Ayrıca Türk kamu yönetiminde karar, karar verme süreci ile yönetim ve karar verme ilişkisi, yöneticilerde karar verme davranışı, kamu yönetiminde karar verme ile Türk kamu yönetiminin kurumsal yapısındaki karar verme sürecine ilişkin sorunlar değerlendirilmiştir.

En geniş bölüm olan dördüncü bölümde; özelde ele alınmış olan Kamu Denetçiliği Kurumu'nun karar verme süreçleri ve yöntemleri aktarılmıştır. Önce ana hatlarıyla dünyada ve Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurum'unun tarihsel gelişimi ele alınmış, kamu denetçiliğinin görev, yetki ve nitelikleriyle çalışma şekli açıklanmaya çalışılmıştır. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun karar verme süreçleri, kullandıkları yöntem ve esaslar etraflı bir şekilde ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Beşinci bölümde ise; Kamu Denetçiliği Kurumu'nda görev yapan Kamu Başdenetçi ve Denetçilere yöneltilen görüşme sorularına verdikleri cevaplar ışığında verilerin analizleri yapılarak bulgular ve tartışmalar kısmı oluşturulmuştur.

Sonuncu bölüm olan altıncı bölümde ise; sonuç ve önerilere yer verilerek genel bir değerlendirme yapılmıştır.

İKİNCİ BÖLÜM

YÖNETİME İLİŞKİN KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE

Bu bölümde yönetim kavramı, yönetim düşüncesinin tarihsel gelişim süreci, yönetimin fonksiyonları, özellikleri ve yönetici kavramı ile yöneticilerin özellikleri hakkında bilgiler verilmektedir.

2.1. Yönetim Kavramı

Tarihin başlarından itibaren insanlar çeşitli amaçlarını gerçekleştirebilmek adına birbirleriyle yardımlaşmaya ihtiyaç duymuştur. Bu durum insanların grup haline gelmelerini sağlayıp belirli amaçlar çerçevesinde bir araya gelmelerini sağlamıştır. Grup içerisinde dağınık ve değişik olanakların bir araya getirilerek, uyum içinde ve ortak bir amaç uğrunda koordineli şekilde çalışılmasının, amaçların gerçekleşmesinde sonuç verdiği görülmüştür. Böylece yönetim ve yönetici kavramları oluşmaya başlamıştır (Akat, 1984: 8).

Sevk ve idare etme eylemi ile süreci anlamını ifade eden yönetim faaliyetinin amacı, az kaynak ve zaman kullanılması yolu ile daha fazla verimi sağlamaktır. Bu doğrultuda yönetim, belirlenmiş birtakım amaçları gerçekleştirmek amacıyla personel, mali kaynaklar, zaman, mekân unsurlarının verimli ve etkili bir biçimde kullanılması şeklinde ifade edilmektedir. Yönetim, beşeri ilişkilerle ilgili bir olaydır ve insanların birlikte yaşamalarının doğal sonucu sosyal bir ihtiyaç olarak ortaya çıkmıştır (Aydın, 2018: 25).

Yönetim; “evrensel bir süreç”, “toplumsal yaşam kadar eski bir sanat” ve “gelişmekte olan bir bilim” olarak ifade edilmektedir (Eren, 1991: 88). Evrensel süreç olarak yönetim ifadesinde, yönetim fonksiyonlarının yerine getirilmesini sağlayan birtakım faaliyetler belirtilmektedir (Arıkanlı ve Ulubaş, 2004: 4). Sanat olarak yönetimde, bir uygulamayı yani bilgi ile birlikte sanat yeteneğini gerektiren uğraş anlatılır. Bu bağlamda yönetim, insanlar aracılığıyla belirlenmiş örgütsel amaçlara ulaşma sanatı şeklinde tanımlanmaktadır. Gelişmekte olan bir bilim olarak yönetim ise, sistematik ve bilimsel bilgi topluluğunu ifade etmektedir (Genç, 2010: 16).

Yönetim kavramıyla ilgili yönetimin farklı boyutlarını ele alan birçok tanım mevcuttur. Yönetim tanımının bu kadar farklı şekillerde belirtilmesinin başlıca iki

sebebi bulunmaktadır. Bu sebeplerden ilki, yönetimi tanımlayanların, yönetimin tarzına yönelik görüşlerinin farklı olmasıdır. İkinci sebep olarak ise, yönetilen örgütün ulaşmak istediği amaçlarının birbirinden farklı olması gösterilmektedir. Bir güvenlik örgütünün, sağlık örgütünün, işletmenin ya da üniversite örgütünün yönetimine ilişkin yapılan tanımlamalar birbirinden farklı olmaktadır (Arıkanlı ve Ulubaş, 2004: 8). Bunlardan en fazla rağbet gören tanımlama şekli ise “başkalarının aracılığıyla amaca ulaşma ve başkalarına iş gördürme faaliyetidir.” Başka bir tanımla yönetim “kar amacı güden veya gütmeyen bir örgütün amaçlarına etkin ve verimli bir şekilde ulaşması için belirli faaliyetlerin yerine getirilmesidir” (Çetin, 2014: 61). Yönetim “amaçlara ulaşmak için kaynakların organize edildiği ve gelecekteki faaliyetlerin planlanması amacıyla sonuçların değerlendirildiği süreç” olarak da tanımlanabilmektedir (Şale, 2005: 21). Başkaları üzerinde otorite kurma, başkalarına iş yaptırma ya da bir grup içerisinde bulunan bireylerin davranışlarını etkileyerek, onların belirlenen ortak amaç doğrultusunda olması istenilen sonuçları elde edebilecek şekilde yönlendirilmesi süreci, yönetim faaliyeti olarak değerlendirilmektedir (Ergun, 2004: 3- 4). Yönetim, bir grup insanı belirlenen amaçlar doğrultusunda yönlendirme ile aralarındaki işbölümü, işbirliği ve koordinasyonu sağlamaya yönelik olan çabalarının toplamıdır.

Yönetim, hayatın sürekliliğini disipline alma konusunda birçok tanımlamanın olduğu bir kavramdır. Daft’a göre örgüt kaynaklarının planlanması, örgütlenmesi, yürütülmesi ve kontrollü kullanılması ile yönetim; örgütsel amaçları etkin ve verimli şekilde kullanmaktır (Daft, 1991: 5). Yönetim kavramı tek başına bir bilim dalı olmasına rağmen, çeşitli bilim alanlarıyla birlikte farklı bakış açılarına sahip karmaşık bir disiplini oluşturmaktadır. Yönetim kavramıyla ilgili olarak çeşitli bilim dalları tarafından farklı tanımlamalar yapılmaktadır. Örneğin; iktisat biliminde yönetim, doğal kaynakları, iş gücünü ve maddi varlıkları kapsayan bir üretim faktörü olarak nitelendirilmektedir. Sosyoloji biliminde yönetim, sınıf ve saygınlık sistemi olarak görülürken; hukuk, psikoloji ve diğer bilim alanlarında ise belli amaçları başka kişilerin gayretleriyle gerçekleştirme eylemi olarak tanımlanmaktadır. Bütün bu tanımlamaların ortak yönü, belli amaçları kişilerin çabalarıyla gerçekleştirmektir. Ancak yönetim, ortak hedefe ulaşmanın yanı sıra ana hedefe varmak için tüm mevcut kaynakları akıllıca kullanmayı, kişileri doğru yönlendirmeyi, araç ve gereçlerin doğru seçilmesini de kapsamaktadır (Paşaoğlu vd., 2013: 3). Bu açıdan yönetim amaca ulaşma derecesiyle

yakından ilgilidir. Kaynakları en ussal ve rasyonel kullanırken, çalışanların uyum ve işbirliği içinde çalışmasına da gayret göstermektedir.

Yönetimde en önemli faktör, insan kaynağı olarak belirtilmektedir. Hedefe ulaşmak için araç ve gereçleri kullanan insandır ve bu insan gücünü doğru bir şekilde kullanan yöneticinin yaptığı iş, yönetme eylemidir. İnsan hayatının bütün alanında yönetim bulunmaktadır. Her yönetimde bir ürün çıktısı olmayabilir; ama bir amaca yönelik olarak yapılan eylemler yer almaktadır. Buradan da anlaşıldığı gibi hedeflere ulaşmak üzere belirli eylemleri gerçekleştirmek ancak insan faktörünün varlığı ile mümkün olmaktadır. Yönetim faaliyetinin esas hedefi örgütün düzen, kültürel ve ekonomik amaçlarını gerçekleştirmektir (Paşaoğlu vd., 2013: 7). Bu faaliyetlerin gerçekleştirilmesi de ancak yönetim ile mümkün olmaktadır.

Yönetim, örgütün belirlemiş olduğu amaçlara etkili ve verimli bir şekilde ulaşabilmesi amacıyla yönetim fonksiyonları içerisinde sayılan planlama, örgütleme, yürütme, koordinasyon ve denetim faaliyetlerini kapsamaktadır. Genel tanımlamalara bakıldığında, yönetim alanında üzerinde uzlaşılan tanım; yönetimin insan ilişkilerine dayanan, amaca ulaşma doğrultusunda insanlar aracılığıyla iş yapma sanatı olarak kabul görmektedir (Genç, 2010: 16). Yönetim örgütün informal yönü üzerinde dururken sanat; formel yönünü açıklarken ise bir bilimdir.

2.2. Yönetim Düşüncesinin Tarihsel Gelişimi

Yönetim, ortaya çıkan ihtiyaçlar doğrultusunda yaşanan değişimler sonucu dinamik bir yapılanmaya sahip düşünce sistemidir. İnsanların bir arada yaşamaya karar verdikleri andan günümüze kadar her zaman ve her süreçte yönetim var olagelmış bir olgudur. Bu açıdan bakıldığında, yönetimin insanlık tarihi kadar eski olduğu düşünülmektedir (Tosun, 1992: 185).

Uygarlık tarihi kadar eski olan yönetim kavramı, insanların birlikte yaşamaya ve gruplar halinde çalışmaya başlamalarından itibaren nesnelere her dönemde farklı anlamlar kazandıkları tarihsel süreçler döngüsünde yorumlanarak meydana gelmektedir. Yönetim biliminin şekillenmesi sürecinde modern yönetim yapılarına gelinceye kadar doğayı açıklama anlayışı metafizik öğelerle, kendi içinde kapalı bir anlatımla ifade edilmiştir. 15. ve 16. yüzyılda kabul gören metafiziğin etkisini savunan Aristo düşüncesi 17. yüzyıl ile yerini Descartes, Newton ve Galileo gibi bilim insanlarına

bırakmıştır. Bu bilim insanlarının öncülüğünde tecrübeler ve deneyler sonucu edinilmiş işlevsel bilgilerin yönetimde yeri tartışılmaya başlanmıştır. Özellikle 17. yüzyıldan sonra akıl kavramı geleneksel dünya görüşüne karşı duruş sergilemiştir (Demir, 2019: 3- 6). 18. yüzyılda meydana gelen Sanayi Devrimi ile birlikte de bilimsel olarak yönetim kavramının modern düşünce çerçevesinde teknik olarak ilk incelenmelerine başlamıştır. Bütün bu aşamalar zaman içinde oluşan ihtiyaçların giderilmesi için yönetimin sistematik bir olgu olarak incelenmesini beraberinde getirmiştir. Dolayısıyla yönetimi Bilimsel Yönetim Öncesi (1800 öncesi) ve Bilimsel Yönetim Dönemi (1800 sonrası) olarak iki evreye ayırmak mümkündür. Bilimsel Yönetim Dönemi, yönetim kavramını Frederick Taylor'un 1911 tarihinde "Bilimsel Yönetim" adlı eserini yazmasıyla birlikte ciddi anlamda, sosyal bir bilim olarak ele alınmasıyla ve incelenmesiyle başlamıştır (Eren, 2019: 17; Nişancı, 2015: 264- 265). Taylor yönetimin nasıl verimli olabileceğini çalışanları gözlemleyerek bilimsel esasa dayalı geliştirmiştir.

2.2.1. Bilimsel Yönetim Öncesi Dönem

Bu dönem, çalışanlar ile işverenler arasında çok katı kuralların olduğu, yöneticilerin emir verme gücünün sınırsız olduğu, köle- sahip ilişkisinin baskın olduğu korkuya dayalı yönetimlerin geçerli olduğu evre olarak görülmektedir (Saruhan ve Yıldız, 2009: 151- 158). Yönetimle ilgili bilgilere tarihi belgelerde M.Ö. 3000 senelerine kadar gidilebilmektedir. Mezopotamya'da yaşayan Sümerler, insan topluluklarını din adamlarının önderliğinde yönetmişlerdir. Rahipler, yönetimle ilgili uyulması gereken kuralları kil tabletlerinin üstüne yazmışlardır. Mısır medeniyeti, işçileri organize ederek sulama sistemlerini ve piramitleri yapmışlardır. Babil'i yönetmek için Hammurabi'nin çıkardığı kanunlar, günümüzde bile idarecilere rehberlik edecek nitelikte sayılmaktadır. Roma ve Osmanlı İmparatorluğu, ülkelerini coğrafi bölgelere ve onları da vilayetlere ayırarak yüzyıllarca başarılı bir şekilde yönetmişlerdir. Bu durum, insanoğlunun var olduğu andan itibaren yönetim ve başarılı yönetim uygulamalarının bulunduğu en önemli göstergeleridir (Eren, 2019: 17).

Bilimsel Yönetim öncesi dönemde yönetme devlet yönetimi, yöneticiler ve asker yöneticiler aracılığıyla gerçekleştirilmiştir. Takip eden süreçte endüstri devrimiyle birlikte ekonomik, politik yönetim ve dini örgütlenmeler gibi bireysel veya grupsal yönetimlere doğru yönetimin evrildiği görülmektedir. Özellikle bu ekonomik devrimle

birlikte küçük atölyeler ve ev üretimleri yerini fabrikalara ve nitelikli ama düşük fiyatlı mallara bırakmasıyla birlikte yönetim yapılanmasında da değişimler başlamıştır. Bununla birlikte ast- üst ilişkilerinin belirginleşmesi, hiyerarşik sistemlerin oluşması, belli bir işte uzmanlaşma, çalışanların motivesi, ürün kalitesinin arttırılması gibi amaç ve doğrultular yönetimin gündemini oluşturmuştur (Demir, 2019: 44- 45). Bu geleneksel yönetim yapılanmaları Frederick Taylor'un Bilimsel Yönetim Teorisiyle birlikte yerini "Bilimsel Yönetim Dönemi"ne bırakmıştır.

2.2.2. Bilimsel Yönetim Dönemi

Sanayi devrimi ile başlayıp günümüze kadar devam eden, bilimsel bakış açısının etkili olduğu yönetim dönemidir. Sanayi devriminden sonra yönetim anlayışında; klasik yönetim yaklaşımı, neo-klasik yönetim yaklaşımı ve modern yönetim yaklaşımı olmak üzere başlıca üç temel düşünceden söz edilmektedir (Tümer, 1993: 100). Bu düşüncelerin asıl hedefi ise, insan merkezli bir anlayışı yerleştirmeye çalışmasıdır.

Bilimsel Yönetim Döneminde gerçekleştirilen bu sınıflandırmalar esas itibariyle insana bakış açısı ve yönetim içinde kabul gören temel ilkeleri kapsamında gerçekleşmektedir. Yönetim çalışmalarının ilki olarak kabul edilen Klasik yönetim yaklaşımının çözümsüz kaldığı noktalarda, bilhassa insana bakışı gibi, Neo-Klasik yönetim yaklaşımı ortaya çıkmıştır. Modern sonrası dönem olarak da ifade edilen ve kapalı sistem modellerine eleştiri olarak getirilen sistem ve durumsallık yaklaşımlarıyla dış çevrenin de yönetim ve örgütlenme yapısını etkilediği kabul edilerek yönetimde dönüşümler gerçekleştirilmiştir (Demir, 2019: 47). Bu dönüşümlerle birlikte bahsi geçen yaklaşımlar alt başlıklarda incelenmektedir.

2.2.2.1. Klasik (Geleneksel) Yönetim Yaklaşımı

Geleneksel yönetim yaklaşımı, 19. yüzyılın ikinci yarısından başlayarak 20. yüzyılın son çeyreğine kadar kamu yönetiminde hakim olan paradigmanın adıdır (Eryılmaz, 2018: 45). Örgütlerin etkililik ve verimliliğini artırma gereksinimi, örgüt yapısı ile bu yapıyı oluşturan yönetim faaliyetlerinin düzenlenmesini ve geliştirilmesini sağlamıştır. Verimliliğe yönelik çözüm önerileri ve örgütler için ortaya konulan yönetsel öneriler klasik yönetim yaklaşımının temelini oluşturmaktadır (Çetin ve Mutlu, 2010: 62).

Klasik yönetim düşüncesinin; fikir babalığını Frederick Winslow Taylor'un yaptığı Bilimsel Yönetim Yaklaşımı, öncülüğünü Henri Fayol'un yaptığı Yönetim Süreci Yaklaşımı ve öncülüğünü Max Weber'in yaptığı Bürokrasi Yaklaşımı olmak üzere üç alt yaklaşımı bulunmaktadır (Sarker ve Khan, 2013: 1). Bu yaklaşımlarla birlikte görülen verimliliğin çok fazla artması, zamanın örgütleri tarafından da büyük kabul görmüştür. Ayrıca 20. yüzyılın ilk yarısına damgasını vurmuştur (Çetin ve Mutlu, 2010: 63). Bununla birlikte bilimsel uygulamaların yönetime ve örgütlere uyarlanmasıyla birlikte ortaya çıkan pek çok soruna çözüm olabileceği düşüncesi hakimdir. Teknik problemlerin üzerinde durulurken işçilerin ve çalışanların yönetimi sorgulamaması ve verilen görev tanımlamasının dışına çıkmaması esastır. Yönetim ve idari işlerde verimlilik en önemli noktadır. Bu açıdan yönetim teknik bir yapılanmaya dönüşmelidir ve radikal değişimler de teknik zorluk doğuracağından göz ardı edilmektedir (Murphy, 1995: 136- 220). Bu açıklamalar kapsamında klasik yönetim yapılanmasının ilk örneği kabul edilen Bilimsel Yönetim Yaklaşımıyla çalışmaya devam edilmektedir.

2.2.2.1.1. Bilimsel Yönetim Yaklaşımı

Öncülüğünü Frederick W. Taylor'un yaptığı Bilimsel Yönetim İlkeleri adlı eserinde insan faktörünün eksik ve yanlış kullanıldığı, insanların gruplar halinde ve işbirliği kapsamında etkin ve uygun şekillerde yönetilmelerinde iyileştirmelere gidilmezse verimlilik kayıplarına sebep olacağı yazılmıştır (Öztaş, 2015: 89- 90). Taylor, oluşturduğu bu yaklaşım biçiminde, örgütlerde bilimsel yöntemlerle verimliliğin artırılması ve işçilerin motivasyonlarının geliştirilmesi konuları üzerinde durmaktadır.

Taylor, iyi bir planlama ve gözetim işlevi geliştirerek, iş gücü ve makineye yüklenen sorumlulukları azaltma yoluna gitmiş, her çalışanın belli bir iş üzerinde uzmanlaşmasını önermiştir. Bu şekilde her çalışanın örgüte olan maliyetini en aza indirirken, aynı çalışanın örgüte sağladığı faydayı en üst düzeye çıkarmayı hedeflemiştir (Akat, 1984: 14). Çalışmaları sonucunda iş yaparken ortaya çıkan boş ve faydası olmayan hareketleri, boşa harcanan zamanı ortadan kaldırarak işi mümkün olan en kısa zamanda ve en etkili şekilde gerçekleştirmek amacıyla gerekli olan yeniliklerin neler olduğu ortaya konulmuştur (Tortop, 1990: 21). Taylor'un Bilimsel Yönetim Yaklaşımı'nda işin sistemli ve bilimsel bir şekilde incelenmesi yolu ile çalışan

personelin verimliliğini artırmak asıl amaçtır. İşin yapılış şeklinde “tek bir doğru yol” olduğu kabul edilmiş ve bu doğru yol tespit edilip uygulandığında çalışanın verimliliğinin artacağı hesap edilmektedir. Buna bağlı olarak çalışanın geliri de artmış olacaktır. Geliri artan çalışanlar daha sonra ise bu yöntemi sürekli kullanmaya başlayacaktır. Ayrıca, Taylor çalışanların motivasyonlarının artırılmasında maddi unsurların önemli bir yer tuttuğunu savunmuştur. Bu bağlamda örgüte de olumlu katkılar sağlayacağını söylemiştir. Taylor’a göre yönetici, sadece emir vermekle kalmamakta, kendisine bağlı olarak çalışacak kişilerin seçilmesi, işlerinin öğretilmesi ve planlanması görevlerini de üstlenmektedir (Akat, 1984: 15). Taylor, örgütlerde insan ve onun kullandığı araç ve teçhizatlar arasındaki ilişkileri, yani örgütlerin psiko- teknik boyutunu ele almıştır.

Bilimsel yönetimin özellikleri; bilimsel görev dağılımı, yönetsel faaliyetlerin bölümlenmesi ve planlanması, fonksiyonel ustabaşılık, iş etüdü (hareket etüdü, bilimsel seçim ve eğitim, zaman etüdü ile yorgunluk etüdü), finansal teşvikler, çalışma usulleri, ücret tespiti, standardizasyon, mental devrimle birlikte üretimin ve karın maksimize edilmesine ilişkin çeşitli yolların ekonomiye sunulması şeklinde sıralanmıştır (Ramasamy, 2009: 19- 21; Saruhan ve Yıldız, 2009: 161- 162). Taylor, daha çok iş görenlerin işlerini icra ederken uymaları gereken kural ve ilkeleri, işte gerekli olan hareketleri ve bu hareketleri yapmak için harcanacak zamana ilişkin çalışmalar üzerinde durmuştur. Bunların yol ve yöntemlerini açıklamıştır.

Taylor’un ilkeleri, yönetimde insan unsurunun sosyo- psikolojik yönlerini, çevre koşullarını ve örgütsel davranışın mekanik olmayan taraflarını yeterli ölçüde hesaba katmadığı gerekçesiyle eleştirilmiştir (Eryılmaz, 2018: 42). Yani Taylor’un insan sorunlarına bakış açısı daha çok teknik açıdan olmuştur. Bu sebeple, rutin ve alışılmış işlerin etkin bir biçimde örgütlenmesi ve yürütülmesi amacıyla yöntem geliştirme çabasından öteye geçemediği söylenebilir.

2.2.2.1.2. Yönetim Süreci Yaklaşımı

Henri Fayol mühendis meslektaşı Taylor’un öncülüğünü yaptığı yoldan ilerlemesine rağmen deneysel verilere o kadar önem vermemiştir. Taylor işin yapılması kapsamında işçi üzerinde giderken Fayol yöneticinin yaptıklarıyla ilgilenir. Bununla

birlikte yönetim süreci yaklaşımında, örgüt ve yönetim bir bütün olarak ele alınarak incelenmiştir.

Fayol, yöneticilerin hangi niteliklere sahip olmaları gerektiği üzerinde de önemle durmuştur. Yöneticilerin öncelikle iyi bir örnek olmalarını, örgütlerinde belirli dönemlerde denetlemeler yapmalarını, diğer örgütlerle iyi ilişkiler geliştirmelerini, işbirliğini sağlamak amacıyla çalışma arkadaşları ile toplantılar düzenlemelerini, detaylara girmeden temel sorunlarla ilgilenmelerini, personeli hakkında detaylı bilgi sahibi olmalarını ve yetersiz nitelikteki çalışanları çıkarmalarını, personellerine girişkenlik ve fedakârlık ruhunu aşılamalarını tavsiye etmektedir (Arıkanlı ve Ulubaş, 2004: 12). Bu bağlamda, Fayol'un daha çok örgütlerde insanlar arasındaki ilişkiler üzerinde çalıştığı bir bakıma örgütün psiko- sosyal yönünü ele aldığı görülmektedir.

Fayol, yönetim faaliyetini bir süreç olarak ele almış ve fonksiyonlarına ayırmıştır. Fayol'a göre örgüt, yönetimin fonksiyonlarını gerçekleştirmede ne kadar başarılı ise o oranda başarıya ulaşabilecektir (Ramasamy, 2009: 25; Genç, 2010: 45; Gürüz ve Gürel, 2009: 80). Bu fonksiyonlar teknik, ticari, finansal, muhasebe, güvenlik ve yönetim faaliyetleri olarak sıralanmaktadır. İlk beş grupta yer alan faaliyetlerin neler olduğunun ve bunların nasıl bir şekilde yerine getirilmesi gerektiğinin iyi bilindiğini ifade etmiştir. Ancak son olarak sayılan yönetim faaliyetlerinin daha ayrıntılı bir şekilde ele alınması gerektiğini dile getirmiştir (Şengül, 2007: 260). Bundan dolayı Fayol'un değerlendirmelerinde asıl önem verilen konu yönetime ilişkin faaliyetlerdir. Örgütte karar verme faaliyeti kontrol birimleri dışındaki birimlere verilmiştir. Örgütün başarısı ise iş bölümünün iyi bir şekilde gerçekleştirilmesine ve örgütte yer alan birimlerin kendi görev ve yetki alanları içerisinde faaliyette bulunmalarına bağlanmıştır (Şengül, 2007: 268). Fayol, bir örgütün yönetilmesi ya da örgüt yöneticisinin yapması gereken faaliyetleri, bunlara yönelik işlev, ilke ve kuralları dile getirmiştir.

Üst düzey yöneticileri yönetim fonksiyonu ile astlardan daha çok ilgilenmektedir. Astlarda genellikle örgütün faaliyet alanı ile ilgili kabiliyetler ön plana çıkmaktadır. Üst sınıf yöneticilerde ise yönetsel kabiliyet daha önemli bir rol oynamaktadır. Bir diğer ifade ile örgütlerde faaliyetleri gerçekleştirenlerin asıl kapasitesi teknik alanlarla alakalı iken, hiyerarşik olarak yükseldikçe yönetime ilişkin faaliyetlerin önemi giderek artmakta ve diğer sayılan fonksiyonların ehemmiyeti azalmaktadır (Şengül, 2007: 261).

Üst kademe yöneticilerinde yönetim faaliyetlerinin önemi çok artmakta ve diğer beş örgüt faaliyetinin (teknik, ticari, finansal, güvenlik, muhasebe) önemi ise azalmaktadır.

Fayol'a göre yönetim, "örgütsel amaçlara ulaşmak için örgütsel faaliyetlerin planlaması, örgütlenmesi, yürütülmesi, koordine edilmesi ve denetlenmesi şeklinde icra edilen bir süreçtir." Fayol'un yapmış olduğu bu tanım bütün çalışmaların temelini oluşturmaktadır (Ergun ve Polatoğlu, 1992: 60- 61). Fayol, yönetim ile ilgili ileri sürdüğü düşüncelerinin evrensel nitelik taşıdığını ve bunların gerek özel gerekse kamu sektörü için fark etmeyeceğini savunmuştur. Saymış olduğu beş işleve vermiş olduğu önemden ötürü Fayol'un yönetim süreci yaklaşımı "fonksiyonel" olarak nitelendirilmekte ve fonksiyonel yönetim akımının öncüsü sayılmaktadır (Eryılmaz, 2018: 37). Yönetim süreci yaklaşımı, yönetim faaliyetini sistemli bir yapı biçiminde ele almıştır. Böylece hangi evrede kimlerin ne tür kararlar verip bu kararları uygulayabilecekleri belirlenmiştir (Lamba, 2014: 11). Bu yaklaşım ile karar verme, sistematik ve öngörülebilir bir yapıya kavuşturulmuştur.

2.2.2.1.3. Bürokrasi Yaklaşımı

Bu yaklaşımın öncüsü Alman asıllı bir bilim adamı olan Weber'dir. Etkili bir yönetimin örgüt gücüne ve çevre koşullarına bağlı olduğunu, değişen koşullara göre amaçların, planların ve örgüt şeklinin düzenlenmesi gerektiğini ileri sürmüştür. Bu düzenlemeler; yönetici ile çalışanlar arasında iş bölümü yapılması, yetki ve sorumluluk zincirinin kurulması, takip edilecek yol ve yöntemin açıkça belirlenmesi, personel arasında şahsi dostluk, arkadaşlık ve duygusal ilişkilerden uzak durulması ve terfilerde liyakatın (bilgi, beceri, tecrübe ve başarı) dikkate alınmasıdır (Sarker ve Khan, 2013: 3; Saruhan ve Yıldız, 2009: 164- 165). Bürokratik örgütlerde kararlar merkezileşmiş nitelikte, yönetim alanı dar ve uzun, komuta zinciri ise yukarıdan aşağıya biçimdedir (Lunenburg, 2012: 4). Bu kurallara uyulduğu takdirde, örgütün kaynaklarının etkili ve verimli kullanılması sağlanmış olacak ve çıktının en ekonomik maliyetle elde edilmesi gerçekleştirilecektir.

Max Weber'e göre bürokrasi, "resmi görevlerin belirlenmiş kurallara göre sürekli bir biçimde örgütlendiği, sınırları belirlenmiş bir yetki alanının bulunduğu, büroların örgütlenmesinin hiyerarşi ilkesine göre gerçekleştirildiği, kaideci gayri resmi ruh ilkesinin geçerli olduğu, büro yönetiminde uzmanlaşmış bilgi ve eğitimin yapıldığı,

yönetimsel işlevlerin yazılı belgelere dayandırıldığı bir örgüt biçimidir” (Ergun ve Polatoğlu, 1992: 61). Sayılan bu özellikleri ile bürokrasi modelinin, hem bilimsel hem de ideal bir niteliğe sahip olduğu söylenebilir.

Max Weber örgütlerin bürokrasi ile daha mükemmel hale kavuşacağını savunmuştur. Weber, bürokrasinin örgütler açısından en ideal model olduğunu ve hemen hemen her işin doğasına uygun olacağını ifade etmiştir. Bunun nedenini ise insan enerjisi ile mekanik enerji arasında bağlantıların olmasına ve bürokrasi yönetiminin daha üstün olmasındaki asıl nedenin teknik bilgi olduğuna bağlamaktadır (Alpaslan ve Kutaniş, 2007: 52). Bürokrasi yaklaşımının özelliklerini ise; “yetki hiyerarşisi, fonksiyonel uzmanlaşma, kurallar ve düzenlemeler, haklar ve sorumluluklar, teknik yeterlilik, kayıt tutma, şahsi olmayan ilişkiler” olarak sıralamıştır (Ramasamy, 2009: 35- 36). Bürokrasi yaklaşımında sayılan her bir kural, örgütün amaçlarına rasyonel bir şekilde erişmeye yöneldiğini göstermektedir.

2.2.2.2. Neo- Klasik Yönetim Yaklaşımı (İnsan İlişkileri Yaklaşımı)

Klasik yönetim yaklaşımına ilişkin yöneticilerin yaptıkları uygulamalarında, her zaman örgütlerde etkililiğin ve çalışanlar arasında uyumun sağlanamadığı görülmektedir. Örgüt çalışanlarını daha etkili bir biçimde yönetmek konusuna ilginin artması, davranışsal yaklaşımın gelişimine önemli katkılar sağlamıştır. Davranışsal yaklaşıma göre, yöneticilerin çalışanlarını daha iyi anlamaları için sosyoloji, psikoloji, antropoloji ve diğer davranış bilimleri araçlarını kullanmaları gerekmektedir.

Neo- klasik yaklaşım Hawthorne çalışmalarıyla başlamaktadır. Bu yönetim düşüncesi, yönetim sorunlarının klasik yöntemlerle çözülemeyeceğinin fark edilmesiyle birlikte yönetimde insan faktörüne odaklanan, insan davranışlarını ve örgüt ile beşeri davranışlar arasındaki ilişkileri ele alan 1940’lı yıllardan 1960’lara kadarki sürede varlığını göstermiş bir yaklaşımdır (Sarker ve Khan, 2013: 3- 4). En önemli teorisyeni; fiziksel çevre ile çalışanın performansı arasındaki ilişkiyi ele alıp inceleyen, Hawthorne deneylerini esas alarak davranışsal ekolü geliştiren Elton Mayo’dur. Bu ekol, artan moral ile birlikte çalışanın performansının da artacağını belirtmektedir. Bireysellikten kolektivitizme geçiş de bu ekolün ortaya koymuş olduğu bir başka önemli sonuçtur. Davranışsal ekol; kompleks sosyal çevre ile ihtiyaçların tatmin edilmesi sonucu performansın yükseleceği teorisine dayanan bir durum ortaya koymaktadır (Arıkanlı ve

Ulubaş, 2004: 13). Bu yaklaşım, maddi ödüllerden ziyade sosyal ödüllerle ilgilidir. Ekonomik olmayan ödüllendirmelerin de çalışanların motivasyonunu artıracığını savunur.

Neo- klasik yönetim yaklaşımını ortaya çıkaran sebepler, çalışanların katı örgüt yapısından, işlerin monoton olmasından ortaya çıkmıştır. Politik yapının etkileri, sendikal hareketler, toplumun tüketim yapısındaki değişimler de bu yaklaşımın ortaya çıkmasına etki eden nedenler olarak sayılmaktadır (Çetin ve Mutlu, 2010: 67).

Neo- klasik yaklaşım, klasik kuramların ekonomik rasyonellik felsefesini temel almış ayrıca bireyin sadece maddi yönden değil, aynı zamanda sosyo- psikolojik açıdan da tatmin edilmesi boyutunu ilave etmiştir. Ayrıca, örgütü yapısal bir olgu olarak ele almaktan ziyade farklı ihtiyaçlara sahip bireylerin bir araya gelmesi sonucu meydana gelen sosyal bir yapı şeklinde ortaya çıkmıştır. Bunun sonucu olarak insan davranışı, bireyler arası ilişkiler, grupların ortaya çıkması, informel örgüt, algılar ve tutumlar, motivasyon, liderlik, örgütsel çatışmalar vb. konular üzerinde durulmuştur (Şimşek ve Çelik, 2019: 138). Klasik okullardan insana verdiği değer ve ciddi deneylerle alana sağladığı katkılarla ayrılmakla birlikte yönetimde örgütün sadece iç yapısıyla ilgilendiği için eleştiriye maruz kalmıştır. Bu sorunsal karşısında Sistem Yaklaşımı dış çevrenin de örgüt üzerinde etkisini inceleyip kapalı sistemlerden açık sistemlere geçişi savunarak probleme kendi açısından cevap getirmiştir.

2.2.2.3. Modern Yönetim Yaklaşımı

Klasik ve Neo-klasiklerin yönetim ve örgüte ilişkin sorunları çözmede başarısız olması sonucu, bu alanda yeni araştırmalar ile yaklaşımların geliştirilmesi gereği ortaya çıkmıştır.

Örgütü rasyonel bir faaliyet sistemi olarak gören klasik anlayış, daha çok örgütün verimli ve etkin çalışmasına, amaçlarına en verimli şekilde ulaşmasına önem vermektedir. Örgütü canlı bir toplumsal sistem olarak gören Neo-klasik anlayış ise, örgütte çalışan bireylerin mutlulukları üzerinde durmaktadır. Modern yönetim anlayışı ise bu iki anlayışı birleştirmeye, başka bir deyişle, faaliyetlerini verimli ve etkin bir şekilde yürütmesi için örgütü düzenlerken, bu düzenlemelerin örgütte çalışan bireyler üzerindeki etkilerini de göz önünde bulundurmaya çalışmaktadır (Onaran, 1971: 36).

Modern yönetim yaklaşımının Klasik yönetim yaklaşımı ile Neo- klasik yönetim anlayışının bir sentezi olduğu söylenebilir.

Modern yönetim yaklaşımı örgütleri, çevreden sağlamış oldukları girdileri uygun bir şekilde işledikten sonra mal ve hizmet olarak yeniden topluma sunan açık sistemler olarak tanımlamaktadır (Atıgan, 2011: 38). Modern yönetim düşüncesinde örgütlerin çevreleri ile bağlantılı açık sistem olduğu; çevrelerine uyum sağladıkları ölçüde yaşamlarını sürdürebilecekleri, gelişme ve büyüme sağlayabilecekleri öne sürülmektedir. Modern yönetim yaklaşımının iki unsuru olarak kabul edilen sistem ve durumsallık yaklaşımı, Klasik ve Neo-klasik yönetim yaklaşımlarının ortaya koymuş olduğu varsayımları, görüş ve düşünceleri yeni ve farklı bir bakış açısı ile ele almaktadır (Genç, 2010: 50).

2.2.2.3.1. Sistem Yaklaşımı

Modern yönetim yaklaşımında örgütler bir sistem olarak kabul edilmektedir. Sistem, belli bir amacı gerçekleştirmeye yönelik olarak bir araya gelen ve işlevselliğini sağlamak üzere birbirleri ile farklı seviyelerde etkileşim halinde olan unsurlardan oluşmuş, sınırları olan ve çevresiyle de etkileşim halinde bulunan yapı olarak ifade edilmektedir. Örgütler çevreden aldıkları malzeme, enerji, bilgi gibi girdileri dönüşüme uğratarak mal ve hizmet gibi çıktılar halinde çevreye sunmaktadır (Eryılmaz, 2018: 86-87; Nişancı, 2015: 268).

Sistem, belirli parçalardan oluşan, bu parçaların birbirleri ile ve dış çevre ile olan ilişkilerinin tümü olarak tanımlanmaktadır. Örgütler de alt sistemlerden oluşan bir sistemdir. Belirli bazı olayları değerlendirirken yararlanılan bir yönetim felsefesi ya da düşünce tarzı olarak kullanılan sistem yaklaşımı tek başına bir disiplin olarak kullanılmamaktadır. Sistem yaklaşımı, örgüte daha çok farklı alt sistemlerden oluşan, belirli süreçleri ile amaçları olan bir bütün olarak bakmaktadır (Genç, 2010: 50). Yönetici bu ilişki ve bağımlılığı yönetimin temel fonksiyonları olarak nitelendirilen planlama, örgütleme, yürütme, koordinasyon ve denetim fonksiyonlarını yerine getirirken gerçekleştirmektedir.

2.2.2.3.2. Durumsallık Yaklaşımı

Durumsallık yaklaşımına göre her örgütün durumu, koşulları, faaliyet gösterdiği alanlar ve çevresi diğer örgütlerden farklı olmaktadır. Bu nedenle örgüte uygun en etkili

yönetim şeklini bulmak amaçlanmıştır. Bu yaklaşım, Klasik ve Neo-klasik yönetim anlayışlarını da kapsamaktadır (Eryılmaz, 2018: 88; Eren, 2019: 71- 72).

Durumsallık yaklaşımı ortaya çıkana kadar örgüt teorileri daha çok “en iyi örgüt yapısı” ve bunun için yerine getirilmesi gerekli olan “evrensel kurallar” üzerinde durmuşlardır. Bu yaklaşım ile en ideal örgüt yapısının mümkün olamayacağı ve “en iyinin koşullara ve zamana bağlı olduğu” fikri üzerinde durulmaktadır (Genç, 2010: 52). Yani uygulanan yönetim sistemi, yalnızca bir örgüt ve o örgütte çalışan insanlar için geçerlilik arz edebilir, diğerlerine uymayabilir.

Durumsallık yaklaşımına göre, örgütler çevresel tüm faktörlerden etkilenmektedir. Bu sebeple değişken bir çevrede sabit kurallara bağlı kalmak yanlış olmaktadır. Bu yaklaşıma göre örgütler değişmeyen katı kurallara göre değil, içinde faaliyet gösterdikleri çevrenin şartlarına göre şekillenmektedir. Böyle bir yaklaşım, değişen her bir yeni durum için birbirinden farklı yönetim uygulamalarını gerektirmektedir (Genç, 2010: 51- 52). Bu yaklaşımda, uygun bir örgüt yapısının seçilebilmesi örgütü etkileyen iç ve dış faktörlerin dikkate alınmasına bağlı olmaktadır. Bunun için örgütlerin, çevresel koşullara uyum sağlayacak şekilde esnek biçimde olması ve değişime ayak uydurması şarttır (Özer ve Önen, 2017: 27). Örgütlerin çevresel şartlara ve örgütün durumuna göre araştırma ve inceleme yapıp en etkin yönetim sistemini oluşturmaları ve uygulamaları gerekmektedir.

2.2.2.4. Çağdaş Yönetim Düşüncesi

Yönetim uygulamaları ve modelleri 1980’lerden sonra yaygınlık kazanarak geçmiş yıllara göre bir hayli farklı görünüme sahip olmuştur. Bu açıdan teknolojik gelişmeler, küreselleşme, bilginin hızlı yayılımı gibi günümüz şartlarında çağdaş yönetim kuramının oluşumunda da toplumun ihtiyaçlarını karşılayabilmesi esas alınmıştır. Yönetim kuramlarında örgütlerin sürekliliği sağlayabilmek adına değişen şartlara kendini adapte edebilmesi gerekmektedir. Bu açıdan çağdaş yönetim kuramcıları, yaratıcılık ve yeniliğe önem verilmesiyle verimliliğin ve sürekliliğin sağlanacağını kabul etmişlerdir (Demir, 2019: 58).

Günümüzde de değişime uyum sağlayan örgütlerden daha çok değişime öncülük yapan, daha aktif örgütler etkili ve verimli olarak varlıklarını sürdürebilmektedirler. Örgütlerin bu aktif yapıya kavuşabilmeleri için örgüt yöneticilerinin söz konusu

değişimlerin nedenlerini iyi analiz etmeleri gerekmektedir. Örgüt yöneticileri yalnızca o günkü değişimlerin nedenlerini değil, gelecekte kamu örgütlerinde farklılık meydana getirecek faktörleri de belirlemeye çalışmalıdır. Böylece örgüt faaliyetlerini de bu unsurları göz önünde bulundurarak koordine etmesi gerekmektedir. Gelişim ve değişimin hızlı olduğu bir ortamda örgüt yönetimlerinin en iyiye ulaşması ve bulunduğu yerde durması mümkün olmamaktadır. Bilim ve teknolojide yaşanan gelişmeler aynı zamanda sosyal bilimler alanını da etkilemekte, yönetim alanındaki gelişmeleri hızlandırmaktadır.

2.3. Yönetimin Fonksiyonları

Çağdaş yönetim kuramlarının temel aldığı problemlere bakıldığında; yönetimde verimliliğin sağlanmasında çalışanların davranışlarının şekillendirilmesi, örgüt yapısının kontrolü ve yönetim fonksiyonlarının neler olması gerektiği üzerinde durulmaktadır. Bu aşamada yönetim olgusu çok boyutlu bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır (Aydın, 2018: 26). Araştırmanın bu bölümünde yönetimin; planlama, örgütlenme, yönetme (emir-kumanda), koordinasyon (eşgüdüm) ve denetim (kontrol) fonksiyonları açıklanmıştır.

2.3.1. Planlama

Plan, şimdiki zamanda, gelecekte nelerin gerçekleştirilmek istendiğinin, nereye ve nasıl ulaşılabileceğinin kararlaştırılmasıdır. Bu şekilde verilen bir karar, plan niteliğindedir. Bu bağlamda karar vermek ile plan yapmanın bir arada düşünülmesi gerekmektedir. Ayırt edilecek tek farkı planların birden fazla karardan oluşması yani bütün kararların bileşeni olmasıdır. Planlama ise, herhangi bir planı meydana getirmek için gösterilen çabaları veya süreci ifade etmektedir. Daha öz bir ifade ile plan sonucu, planlama ise süreci anlatmaktadır. Planlama, sürekli bir şekilde bulunduğu zamandan, geleceğe dair, kısa ve uzun vadeli hedefler ile bu hedeflere ulaştıracak yöntemler hakkında düşünmektir. Plan ise daha çok süreç sonunda yapılacak olan bir tercihi ifade etmektedir. Kararın verilmesi ile birlikte bu süreç tamamlanmaktadır. Böylece verilmiş olan karar hayata geçirilecektir (Koçel, 2010: 154). Planlar, amaçları gerçekleştirmek için gerekli olan yol ve araçları belirlemektedir. Her planlama, yapılacak faaliyetlerin ulaşmak istediği arzu edilen durumu gerçekleştirmeye yöneliktir.

Yönetimin birinci ve asıl fonksiyonu olan planlama, örgüt tarafından belirlenmiş bir amacın yerine getirilmesi için hangi faaliyetin, ne zaman, niçin, nerede, kim

tarafından yapılacağını önceden belirleyerek bir hareket tarzının oluşturulması olarak tanımlanmaktadır (Aydın, 2018: 36). Yapılacak işlerin tespit edilmesi ve bir zamana bağlanması, belirli bir düşünceye, öngörüye, analize ve geleceği iyi tahmin etmeye bağlı olmaktadır (Eryılmaz, 2018: 5). Örgüt bunları belirlerken, mevcutlar arasında en doğru tercihini yapmaya çalışmaktadır. Bu bağlamda, planlama bir tercih süreci olarak değerlendirilebilir (Eren, 2019: 179). Planlı bir çalışma gerçekleştirildiği zaman, yerinde ve doğru bir karar vermek için değişik çözüm yollarını inceleme imkânı bulunmaktadır. Görülecek işin neden, hangi şartlarda ve nasıl gerçekleştirileceğine ve nelere ihtiyaç duyulacağına daha önceden karar verilmiş olmaktadır (Allen, 1960: 95'den aktaran Tortop, vd. 2017: 37). Planlama, uzun ve kısa vadeli hedeflerin tespit edilmesi ve daha sonra bu hedeflerin gerçekleştirilmesi amacıyla strateji belirleme için gerekli görülmektedir (Carroll ve Gillen, 1987: 44). Örgütlerin gerçekleştirmiş oldukları çalışmalarının başarılı olması, planların iyi bir şekilde hazırlanmasına bağlı olmaktadır (Genç, 2010: 60). Planlama, yöneticiler için neyin yapılması gerektiğini geniş bir zaman diliminden günlük yapılacak faaliyetlere kadar önceden düşündürmeyi gerektiren bir süreçtir.

Yönetim fonksiyonları içerisinde önemli bir yeri bulunan planlamada bulunması gereken unsurlar şu şekilde sıralanabilir (Arıkanlı ve Ulubaş, 2004: 26):

- Açık, seçik, kesin ve kabul edilebilir bir amaca sahip olmak,
- Örgütün değişen iç ve dış koşullarına sürekli olarak uygun olmak,
- Belirli bir zaman aralığını kapsamak,
- Kurumun standartlarına ve optimal durumlarına uygun olmak.

Planlamanın yararlarını ise şöyle açıklamak mümkündür (Daft ve Dorothy, 2009: 155- 157):

- Planlamanın yapılması personelin örgüt ile kaynaşması ve bütünleşmesine, işlerini daha istekli bir şekilde yapmasına ortam hazırlamaktadır.
- Belirsizlik ortadan kalkmakta, böylece personel neyi, ne zaman yapacağını bilmekte, ona göre kendini düzenlemektedir.
- Yönetici ve personele yol göstermekte, stres ortadan kalkmaktadır.
- Planlama ile gerekli kararların alınması ve koordinasyon kolaylaşmaktadır.
- Planlama ile kaynaklar etkili ve verimli bir şekilde kullanılmış olmaktadır.

- Planlama ile çevresel faktörler de detaylıca göz önünde bulundurulmuş olmaktadır.

Planlamanın olumsuz tarafları da bulunmaktadır. Bunlardan bazıları; iyi ve doğru bir planın yapılabilmesi için ciddi oranda zaman ve kaynak kullanımı gerektirmesinden dolayı örgütlere ek maliyet getirmesi, planın eksik olmasından dolayı veya gereğinden uzun ya da kısa bir süreyi kapsamasından dolayı hedeflerden bazılarının gerçekleşmeme ihtimali, ileriye dönük tedbir alınmasını gerektirmesi, devamlı yenilenmeyle beraber kontrolün gerekli olması şeklinde sıralanabilmektedir. Ayrıca “*planlama geleceğe bakmaktır*” ilkesine çok fazla bağlı olmak da yöneticinin dikkatini haddinden fazla geleceğe çevirmesine ve mevcut durumu görememesine neden olmaktadır (Şimşek ve Çelik, 2016: 34).

Karmaşık ve çok yönlü örgütlerde, sağlıklı ve doğru kararlar vermek ile bunları etkili bir şekilde hayata geçirmek için sadece sezgisel güç ve deneyim yeterli olmamaktadır. Bu husus, günümüzde planlamanın ne denli önemli olduğunu ortaya koyan sebeplerden birisidir. Kararların verilmesinde daha gerçekçi yöntemlerin kullanılması yoluyla yapılmış olan planlama, örgüt yönetiminde olabilecek risk ve belirsizlikleri en düşük seviyeye indirgemede etkili bir araç olmaktadır (Şimşek ve Çelik, 2016: 32).

2.3.2. Örgütlenme

Yönetimin işlevlerinden ikincisi örgütlenme (organize etme) dir. Sadece plan yaparak amaca varmak mümkün değildir. Yapılan planların sonuçlandırılması için de örgütlenme gereklidir. Planları başarıyla gerçekleştirmek için planda belirtilen hususlara uygun bir örgüt yapısını kurmak, örgütlenme sayesinde mümkün olmaktadır. Örgütlenme veya teşkilatlanma, planlarda kararlaştırılan amaç ve hedefleri gerçekleştirmek için belirlenen yöntem ve tekniklere uygun bir sistem oluşturma faaliyetidir (Daft ve Dorothy, 2009: 248). Yani örgütlenme, belirlenmiş planları uygulamak amacıyla gerekli olan etkinlikleri gruplandırarak yönetim üniteleri oluşturmak ve bu ünitelerde yer alan yönetici ve çalışanların görev tanımlarını yapmak, aralarındaki ilişkileri düzenlemektir (Eryılmaz, 2018: 5). Henri Fayol örgütlemeyi, “bir kuruluşa çalışması için gerekli olan her şeyi sağlamaktır” şeklinde ifade etmektedir (Tortop, vd., 2017: 55).

Örgütlenme fonksiyonunu, “amaçlara uygun olarak işlerin gruplandırılması”, “bölümlerin kurulması”, “emir- komuta ve sorumlulukların belirlenmesi yoluyla uygun örgüt yapısının kurulması” olarak ifade etmek mümkündür. Başka bir ifade ile örgütlenme, örgütün hedeflerine uygun olarak yapılandırılarak, tercih edilen plan ve stratejileri esas almaktadır. Genellikle plan ve stratejiler, örgütlerde neyin yapılması gerektiğini belirlemektedir. Örgütlenmede ise bunun nasıl yapılacağı açıklanmaktadır (Mirze, 2010: 129). Örgütlenme oluşturulurken eksik olan makine, demirbaş ve personel gibi ihtiyaçlar tamamlanmakta ve bunlardan maksimum verim alınacak örgüt kısımlarının kullanımına sunulmaktadır. Örgütlenmede görev verilecek personelin kendi aralarında uyum içinde çalışmalarına özen gösterilmektedir. Örgütlenme aşaması örgüt veya kuruluşun faaliyete geçebilecek duruma gelmesidir. Hazırlık aşamasında yer almakta ve planlamanın uzantısı olarak değerlendirilmektedir. Örgütlenmemiş kuruluşlar veya teşkilatlar faaliyetlerine etkili ve verimli şekilde devam edemezler, başka bir anlatımla amaç ve hedeflerine ekonomik anlamda ulaşamazlar (Eren, 2019: 216).

Örgütlenme bir süreci kapsamaktadır. Çünkü örgütlenme, bir defa yapıp bitirilen iş değildir. Örgüt, belirlenmiş amaçları gerçekleştirmek için bir araya gelen bireylerin, bu amacı gerçekleştirmeye ilişkin çabaları süresince, karşılıklı kurmuş oldukları ilişkiler ağından oluşmaktadır. İnsan ilişkileri, sadece örgütün iç değişkenleri ile değil, aynı zamanda dış çevre değişkenleri ile de güçlü etkileşim durumunda olduğundan devamlı ve hızla değişen bir nitelik göstermektedir. Bu değişime örgütün yapısının da uyum sağlaması için sürekli olarak örgütlenmesi gerekmektedir (Yüksel, 2002: 41).

Örgütlenme süreci gerçekleştirilecek hedeflerin tespiti, yapılacak işlerin belirlenmesi, insan kaynaklarının ve fiziksel imkânların değerlendirilmesi, amaca uygun bölümlere ayırma, sorumluluk ve yetkilerin tespit edilmesi ve amaçlanan işin yapıp yapılmadığının belirlenmesi yani hesap verme aşamalarını içermektedir. Örgütlenme; beşeri unsurların seçimi ve yerleştirilmesi, uygun hukuki statünün kurulması ve işlerin tasnif edilmesi, hiyerarşik düzenin sağlanması, emir- komuta zincirinin ayarlanması, yetki devrinin yapılması, yönetim alanının belirlenmesi, biçimsel hale sokulması gibi bazı temel sosyal faktörlerden oluşmaktadır (Demir Uslu, 2017: 135- 138).

Örgütlenmede iş bölümü ve uzmanlaşma çok önemlidir. İş bölümünün yapılması işleri daha basit hale getirmekte ve bu işleri yapanlar da iyice uzmanlaşmaktadır.

Fonksiyonlarına göre bölümlenme, ürün çıktısına göre bölümlenme, müşteri odaklı bölümlenme, sürece ve zamana göre bölümlenme yapılabilir (Daft ve Dorothy, 2009). Örgütte çalışanlar arasında ast- üst ilişkisinin doğru tanımlanması, kimin kime karşı sorumlu olduğunun belirlenmesi görevlerin zamanında ve eksiksiz bir şekilde yapılmasını sağlamaktadır. Bir örgütte görev alan kişilerin, gerek yönetici gerekse çalışan olsun işleri, yetki ve sorumlulukları ile örgütle olan bağları açık ve anlaşılır bir şekilde yazıya dökülmesi gerekmektedir. Böylelikle, görev karşılıkları ve yetki çatışmaları engellenmiş olacaktır (Ülgen ve Mirze, 2004: 59).

2.3.3. Yönlendirme

Yönlendirme, astların kısa ve uzun dönemde etkili, verimli bir şekilde çalışmalarını gerçekleştirmeye yönelik yönetim faaliyetlerinin hepsini içerisine almaktadır. Planlama aşaması bitmiş ve örgütlenme evresini de tamamlamış bir örgüt için sıra personelin yönlendirilmesi aşamasına gelmektedir. Yönetimle ilgili verilen bir kararın anlam ifade edebilmesi için, bu kararın hayata geçirilmesi gerekmektedir. Yönetici ise bunu yönlendirme fonksiyonu ile gerçekleştirmektedir. Karar verme ve verilen kararları talimatlar ile somutlaştırarak örgütü amaçlara doğru yönlendirme olarak ifade edilmektedir (Genç, 2010: 83). Yönlendirme işlevi, örgütün hedefine ulaşması yönünde personele verilen görevi istenilen şekilde yapması için personelin yönlendirilmesi, yönetimin gerekli katkıyı sunması ve rehberlik etmesi, çalışanların yapacakları işler konusunda aydınlatılması, verimlerinin artırılmasına yönelik girişimlerin yapılması ve motive edilmelerini kapsayan bir fonksiyondur (Mutlu, 2004). Yönlendirme, mevcut olan kaynakları en gerçekçi ve etkili bir şekilde kullanarak, belli bir yapıyı en kısa ve kestirme yoldan belirlenen hedeflere sevk edebilme güç ve çabası olarak belirtilmektedir (Aydın, 2018: 81; Eryılmaz, 2018: 6). Kısaca, yöneltmenin amacı kişi ile örgütün entegrasyonunu sağlayarak her iki tarafın, hedeflerine olabilecek en üst düzeyde erişmelerine yardımcı olmaktır (Şimşek ve Çelik, 2016: 63). Yani eldeki kaynakları etkin ve rasyonel bir biçimde kullanarak örgütü belli amaçlara yöneltebilme güç ve çabasıdır.

Yöneltme işlevinin etkili olabilmesi için bazı şartları taşıması gerekmektedir. Bunlar; takım ruhunu inşa etme, personeli çok iyi tanıma, görev alma sorumluluğunu idrak edemeyen çalışanları örgütten uzaklaştırma, çalışanlar ile örgüt arasındaki

ilişkileri izleme ve güçlendirme, yöneticinin benliği ve kişiliği ile iyi bir örnek olması, yöneticinin çalışanları sıkı bir şekilde takip etmesi, alt yöneticileriyle toplantılar yaparak raporlar sunması gibi şartlardır (Ertürk, 2009: 145).

Yönetimin karar verme, haber verme, örgütlenme, harekete geçirme ve yükseltme olmak üzere beş unsuru bulunmaktadır. Yönetimde en önemli unsur olarak sayılan karar verme, yöneticilerin her zaman ihtiyaç duyduğu bir fonksiyondur ve her ne olursa olsun henüz iş başında iken kararın verilmesi gerekmektedir. Karar verme, yöneticinin yönetmek ya da sorunları çözmek için incelediği çözüm yollarından birini seçip uygulamaya koyması şeklinde belirtilmektedir. Verilen bu kararın da doğru ve isabetli olması gerekmektedir. Kamu yönetiminin görevini ifa edebilmesi ve bunun için gerekli kamu hizmetlerinin sunulabilmesi için öncelikli olarak “karar” a ihtiyaç duyulmaktadır. Yönetimin alt kademelerinde yer alan karar vericiler kararların genel politikalara uygun olmasına dikkat etmektedirler. Genel politikanın amacı ise kararlar arasında uygunluk ve birliği sağlamaktır (Aydın, 2018: 81- 88).

Örgütün hedefleriyle çalışanların amaç ve beklentilerinin uyumunu etkileyen motivasyon, liderlik, iletişim ve güç gibi bazı kavramlar vardır. İnsanlar severek yaptıkları işten daha fazla zevk alırlar ve daha verimli çalışırlar. Motivasyon (güdüleme), toplumu, belirli bir hedefe doğru devamlı bir şekilde yönlendirmek için yapılmış olan çabaların toplamıdır. Günümüzde motivasyon örgütsel davranışın en önemli unsurlarından biri haline gelmiştir (Eren, 2019: 531- 532). Yöneticilerin liderlik (önderlik) modelleri örgütün yapı ve işleyişini etkileyen çok önemli bir unsurdur. Liderler, örgütün içinde veya dışında fırsat kollayarak çalışanları bu fırsatlara yönlendirecek, teşvik ve motive edecek hal ve davranışlar sergilemek durumundadırlar. Liderin zorlayıcı gücü, yasal gücü, ödüllendirme gücü, karizması ve uzmanlık gücü olmalıdır (Paşaoğlu vd., 2013: 99).

Yöneticilerin, örgütsel amaçlara ulaşabilmesi için çalışma gruplarını yönlendirme niteliğine sahip olması gerekmektedir. Etkili yöneticilerin bireyleri motive edebilmesi önemlidir. Yönetim fonksiyonunun etkili bir şekilde gerçekleştirilebilmesi amacıyla yönetim, yön çizmeli, vizyon kazandırmalı, başarıyı ödüllendirip başarısızlığı giderecek yöntemler geliştirmelidir (Genç, 2010: 84).

2.3.4. Eşgüdüm (Koordinasyon)

Yönetimin ya da örgütün amacının gerçekleştirilebilmesi için işbirliği yapma yöntemleri ve uyumlu bir davranış ancak yönetimin temel fonksiyonlarından olan etkili bir koordinasyon ile sağlanmaktadır (Aydın, 2018: 95). Koordinasyon, örgütün bütünlük ve buna bağlı olarak varlığını sağlayan unsurların başında gelmektedir. Örgütün, grup olarak çalışmasını, aynı amaca yönelik çaba sarf etmesini, özetle işbirliğini belirtmektedir (Arıkanlı ve Ulubaş, 2004: 39). Eşgüdüm, bir örgütün düzenli ve sürekli olarak faaliyetlerini gerçekleştirebilmesi için amaçlar, faaliyetler, organlar ve kişiler arasındaki uyum ve işbirliğinin gerçekleştirilmesidir (Genç, 2010: 92).

Koordinasyon, yönetim sürecinin her aşamasında örgütte bir denge sağlamaya çalışmakta ve faaliyetlerin birbirleri ile ilişkilendirilmesi amacıyla yapılmaktadır. Yönetimin önemli fonksiyonlarından biri olan koordinasyon, örgütün amacını gerçekleştirebilmesi için bütün birimler ile bireylerin uyum içerisinde hareket etmesini sağlamaktadır (Şimşek ve Çelik, 2016: 112). Ayrıca koordinasyon, örgütlerin zamanla büyümeleri, örgüt içinde olan davranışların çok yönlü olması ve işlerin farklı bireyler tarafından yapılmaya başlaması sonucu oluşan karmaşanın yok edilmesi amacıyla zorunlu görülmektedir (Genç, 2010: 92). Tortop vd. (2017: 106- 107) koordinasyonu, “yönetimle ilgili birimlerin belirli bir amacı gerçekleştirmek için aynı konuda çalışan diğer kuruluşlarla ve birimlerle işbirliği yapmaları” olarak tanımlarken, koordinasyonun unsurlarını da ahenkli birleştirme, işbirliği ve teşvik şeklinde saymaktadır.

Koordinasyon, bölümler arasındaki işbirliğinin kalitesini göstermektedir. Koordinasyonun iyi işlediği örgütlerde, bölümler arasında çatışma, anlaşmazlık ve hedefe yönelme gibi sorunlar en az düzeyde görülürken, tersi durumlarda uyum bozulacak, ast- üst birlikte hareket etmeyecek ve amaçlara, hedeflere ulaşmada sorunlar yaşanacaktır. Koordinasyon bir haberleşme, bilgi akışı ve işbirliğinin ürünüdür. Koordinasyon sağlanırken kullanılan bazı araçlar şunlardır: Yetki, gelişmiş örgüt yapısı, iyi bir iletişim sistemi, iyi bir planlama ve toplantılar düzenleme, düzenli geri bildirim sistemidir. Örgütte koordinasyon bozukluğu ortaya çıkarsa maliyetler artar ve işler zamanında yapılamaz hale gelir (Demir Uslu, 2017: 149- 150; Osifo, 2013: 149- 150).

2.3.5. Denetim (Kontrol)

Yönetim işlevinin son aşaması olan denetleme veya kontrol, örgütlerde istenilen hedeflere ulaşıp ulaşılamadığını ya da ne derecede ulaşıldığını belirleme, izleme, uygulanan metotların veya seçilen yolların doğruluğunu test etme ve gerektiğinde düzeltici önlemler alma işlevidir (Robbins ve Coulter, 2018: 596). Bu sebeple denetim, yapılması zorunlu olan bir faaliyettir. Denetim, örgütün benimsemiş olduğu amaçların veya üstlenilen görevlerin eksiksiz ve verimli bir şekilde, zamanında yerine getirilip getirilmediğinin hiyerarşik sistem içinde ve yaptırımlı olarak izlenmesi ya da işleyişteki bozuklukları tespit ederek bunların düzeltilmesi ve görevlilerin daha iyi çalışmasına yönelik eylemler olarak açıklanmaktadır (Aydın, 2018: 100). Denetim, ne yaptığımızı, nereye ulaştığımızı, nerede bulunduğumuzu tespit etmeyi sağlayan fonksiyondur. Fayol'a göre kontrol, "her şeyin, verilen emirlere ve konulmuş kurallara (düzene) uygun yapılıp yapılmadığının gözetimidir" (Arıkanlı ve Ulubaş, 2004: 42). Bu yönüyle örgütsel kontrol, yönetim faaliyetinin vazgeçilmez çok önemli bir fonksiyonunu oluşturmaktadır.

Kontrol, her yöneticinin bir örgüt içinde yaptığı faaliyetlerinden biridir. Çünkü örgüt hiyerarşik basamaklardan oluşur ve üst yöneticiler alt kademedekilerin işlerini planlamakla, organize etmekle ve denetlemekle görevlidir. Örgüt birimleri yapmış olduğu işlemlerden dolayı bir üst amir veya denetleyici tarafından denetlenmektedir. Yöneticiler bu denetleme fonksiyonunu bazı zaman kendileri doğrudan gerçekleştirirken bazı zamanlarda ise güvendikleri ve yetki devrettikleri kişiler ya da organlar tarafından yerine getirmektedirler (Demir Uslu, 2017: 150; Eren, 2019: 339). Örgütler için denetim bir bakıma zorunluluktur.

İyi bir örgüt, eksiklikleri en az olan, bu eksiklikleri kısa bir süre içerisinde giderebilen, esnek, katılımcı, uyumlu bir yapıdadır. Aksayan yönleri belirleyip ortaya çıkarmak ve gelecekte daha işlevsel bir örgütlenmeyi sağlamak için denetim fonksiyonundan etkin bir biçimde faydalanmak gerekmektedir (Genç, 2010: 95). Böylece örgütün verimliliği ve etkinliği bu yolla sağlanmış olacaktır.

2.4. Yönetimin Özellikleri

Toplumun en küçük yapı birimi olan aileden, en büyük yapı olan devlete kadar birçok merhale ve seviyede yürütülen faaliyetlerin tamamından oluşan yönetimin

yalnızca bir özellik göstermesi beklenemez. Daha önce ifade edildiği gibi birçok farklı tanımlardan yola çıkılarak yönetim kavramını değişik özelliklerle açıklamak mümkündür.

Yönetimin temel özelliklerine bakılacak olursa; öncelikle ortak amaçlar etrafında toplanan kişilerin bulunduğu bir grup içerisinde gerçekleşmektedir. Bir kişi tek yapacağı işi kendince planlayarak kendi yönetim anlayışına göre gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Fakat işin hacminin büyümesine bağlı olarak birden çok bireyin ortak çabasını gerekli duruma getirdiği zaman örgütlenmek zorunluluk haline gelmektedir. Bu durumda birtakım işlemler (planlama, işbölümü, koordinasyon, denetim gibi) gerekli duruma gelmektedir (Eryılmaz, 2018: 4- 8). Süreç olarak yönetim bazı unsurlardan oluşmaktadır. Bu unsurlar; planlama, örgütlenme, kaynak temini, koordinasyon ve kontroldür. Gerek kamuda olsun, gerekse özel sektörde olsun yönetim sürecinde bu unsurlar az ya da çok söz konusu olmaktadır (Aydın, 2018: 25). Yönetim bir sistemdir. Bu sistem biçimsel örgütlerde hiyerarşik bir düzen içerisinde meydana gelen statü ve rollerle işlemektedir. Yönetim, belirlenmiş amaçların gerçekleştirilmesine yönelik faaliyetler bütünüdür (Özer ve Önen, 2017: 2). Yönetimdeki amaçlar, yasal ve idari düzenlemeler ile plan ve programlarda somutlaşmaktadır. Örgütte bulunan personelin asıl görevi, belirlenmiş olan bu amaçları gerçekleştirmeye çalışmaktır. Bu sebeple yönetim, amaçsal faaliyetlerden oluşmaktadır. Yönetim, kaynak kullanarak amaçlara erişebilme faaliyetidir. Belirlenmiş amacı gerçekleştirebilmek ise örgütsel kaynakların koordinasyonu ile mümkündür. Bu gereksinim ise yönetim sayesinde gerçekleştirilir (Genç, 2010: 16). Yani yönetim, işbirliğini sağlamaya yönelik olan bir faaliyettir. Çeşitli eylemler arasında koordinasyon ve bütünlüğü gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır

2.5. Yönetici ve Yöneticinin Özellikleri

Yönetim fonksiyonu, yönetici olarak nitelendirilen kişi veya gruplar aracılığı ile gerçekleştirilen bir süreçtir. Tutarlı davranışlarıyla astlarına örnek duruş sergileyecek temsil yeteneğine sahip yöneticiyi, bu sürece işlerlik kazandıran kişi olarak alt başlıkta açıklamak faydalı olacaktır.

2.5.1. Yöneticinin Tanımı

Yönetim fonksiyonu, yönetici adı verilen kişiler ya da gruplar vasıtasıyla yerine getirilen bir süreç olarak ele alınmaktadır. Bundan dolayı bu sürece işlerlik kazandıran kişi olarak nitelendirilen yönetici kavramının önemi büyüktür.

Yönetici; önceden belirlenmiş hedefleri gerçekleştirmek amacıyla kaynakları kullanma yetki ve sorumluluğuna sahip olan kişi olarak tanımlanmaktadır. Örgütlerde yönetici; planlama, örgütlenme, kadrolama, koordinasyon, yöneltme ve denetim gibi yönetsel görevleri ifa eden kişidir. Ayrıca örgütte yasal yetkisini kullanarak çalışanları örgütsel amaçlar doğrultusunda yönlendirmektedir (Genç, 2010: 20). Başka ifade ile yönetici, belirli bir hedef çerçevesinde beşeri ve fiziki kaynakları etkili ve verimli biçimde bir araya getiren kimsedir. Bir yöneticinin yönetme işlevini yerine getirebilmesi için hem bilgi birikimine ve kaynaklarına hem de parasal kaynaklara sahip olması gerekmektedir (Şahin, 2010: 10). Örgütün veya kurumun başarısı büyük ölçüde yöneticinin bilgi ve becerisine bağlıdır. Bu noktada verimli ve verimsiz yöneticiyi ayırt etme noktasında çeşitli beceriler tanımlanmıştır. Bunların başında da teknik, beşeri ve kavramsal beceriler gelmektedir.

Teknik beceriler, yöneticinin kendi uzmanlık bilgilerini veya uzmanlığını uygulamaya geçirebilmesi olarak belirtilmektedir. Beşeri beceriler, bireysel ya da grup içerisinde yer alan diğer bireyleri anlama, onlarla iletişim kurabilme, onları motive edebilme ve destekleyebilme yeteneği olarak ifade edilmektedir. Kavramsal becerilerde ise, yöneticilerin karmaşık olan durumları teşhis ve analiz edebilme niteliğinde olan zihinsel yeteneklerinden bahsedilmektedir (Robbins ve Judge, 2013: 8). Telman vd. (1998: 31) yöneticilerin teknik, beşeri ve kavramsal yeteneğinin bulunmasını zorunlu saymaktadır. Teknik yetenek, belirli bir alan ile ilgili uzmanlık bilgisi ve analiz yeteneğini, bu alanla ilgili olan araç ve teknikleri kullanma becerisini; beşeri yetenek, insanlarla çalışabilme becerisini yani başkalarının da kendisinden farklı bakış açısı, algı ve inançlarının olduğunu kabul etmesinden ötürü söz ve davranışlarda gerçekten ne demek istediğini anlayabilme yetisi olarak belirtilmektedir. Kavramsal yetenekte ise, örgütü bir bütün olarak görebilmeyi, bu doğrultuda örgütün çeşitli fonksiyonları arasındaki bağlılığı ve örgütün çevre ile olan ilişkisini görebilmeyi ifade etmektedir. Teknik beceriler, özellikle örgütün alt kademe yöneticileri için önem arz ederken, beşeri beceriler örgütün üst, orta ve alt kademelerinde çalışan ve emrinde insan çalıştıran

bütün yöneticiler için gerekli görülmektedir (Eren, 2019: 13). Yöneticiler alt hiyerarşi kademelerinden orta ve üst kademelere ilerledikçe teknik beceriler, beşeri ve kavramsal becerilerden daha az önemli hale gelecektir.

Yönetici, örgütlerde planlama, örgütlenme, yönlendirme, eşgüdüm ve denetim gibi yönetim fonksiyonlarını gerçekleştirir, dolayısıyla bu fonksiyonlar yöneticinin varlık nedenidir (Hitt, Middlemist ve Mathis, 1989). Bu temel fonksiyonlara ilaveten yöneticiler “vizyon, destek verme, paylaşımcı, takım oyuncusu, eğitim, motivasyon, liderlik, delegasyon, yaratıcılık ve sorun çözme” gibi yeni işlevler üstlenmişlerdir (Gökçe ve Şahin, 2003: 137).

Yöneticilerin yetkileri sınırsız değildir ve verdiği kararlardan sorumludur. Örgütün hangi kademesinde olursa olsun yönetici konumunda bulunan bir kişinin vazgeçemeyeceği en önemli görev karar vermektir. Genellikle, yönetimin başarısı ekibe verilirken, başarısızlık ise yönetimden bilinmektedir (Demir Uslu, 2017: 52). Yönetici vermiş olduğu kararlarından sorumlu olmaktadır.

2.5.2. Yöneticinin Sahip Olması Gereken Özellikler

Yöneticiler başarılı olduğu görevler ve üstlenmiş olduğu yetki ve sorumluluklar açısından toplumun önemli kişileri arasındadırlar. Yöneticilerin örgütlerde üstlendiği önemli görev ve sorumlulukları bulunmaktadır. Bu görevleri etkili bir şekilde gerçekleştirebilmeleri için birtakım niteliklere sahip olmaları gerekmektedir. Bunlar entelektüel özellikler, karakterlere ilişkin özellikler ve sosyal özellikler olmak üzere üç grupta incelenebilmektedir (Eren, 2019: 10).

2.5.2.1. Entelektüel Özellikler

Yöneticilerin insanları yönlendirebilme ile planlama yapabilme ve geleceği öngörebilme gibi karar verebilme özelliklerinin de bulunması gerekmektedir. Bahsedilen bu niteliklere sahip olabilmesi için ise entelektüel özelliklere sahip olmak ön koşul olarak nitelendirilebilir.

Yöneticinin örgüt içinde karşılaşılan çeşitli sorunlar hakkında mantıklı kararlar verebilmesi için birçok dalda genel kültüre ve bilgiye sahip olması gerekmektedir. Yöneticinin sentez ve analiz yeteneği iyi olmalı, olayları çok boyutlu düşünüp değerlendirebilmelidir. Ulaştığı bilgileri örgüt yararına kullanabilmelidir. Yönetici, objektif bir şekilde örgütte gerçekleşen iyi ya da kötü durumları tarafsız olarak

nedenleri ve sonuçlarıyla inceleyebilmelidir. Yöneticinin hayal ve sezgi gücü kuvvetli olmalı, örgüt içinde veya dışındaki fırsat ve tehditleri, önceden tahmin ederek bu duruma göre davranabilmelidir. Yönetici, çalışanlara adil davranmalı, her zaman adaleti savunabilmelidir. Yöneticinin muhakeme gücü iyi olmalı, iyiyi kötünden, haklıyı haksızdan, yanlışı doğrudan açıkça ayırt edebilmelidir. Plan, strateji ve sorunlara kararlı, iradeli, cesur ve sağduyu gibi faziletlerle sahip olması gerekmektedir (Eren, 2019: 10- 11; Gökçe ve Şahin, 2003: 136- 137; Rich, Magrane ve Kirch, 2008: 484).

Bu nitelik ve özellikler, yöneticiye çevresinde bulunan kişileri etkileme, onlara yol gösterme, düşünce ve kararlarını kabul ettirerek yönlendirme becerisini kazandırmaktadır (Eren, 2019: 11).

2.5.2.2. Karakterlere İlişkin Özellikler

Bir yöneticinin başladığı işi başarılı bir şekilde bitirebilmesi ve davranışlarında dengeli, çevresine güven veren bir kimse olabilmesi için taşıması gereken özellikler sayılacak olursa öncelikle, akıl ve duygularını kontrol altında tutabilmesi gerekmektedir. Değişen şartlara, ortamlara ve farklı karakterdeki insanlarla uyum içinde çalışabilmelidir. Yöneticinin karar verirken çok dikkatli davranması gerekmektedir. Yönetici her zaman tedbirli olmalı, olaylara peşin hükümle değil, ihtiyatlı bir şekilde yaklaşması gerekmektedir. Yönetici girişken olmalı, gerektiğinde riskleri de göze alabilmelidir. Yönetici dinamik olmalı, birçok konu ve olayları yerinde ve zamanında izleyerek gerekli tedbirleri alabilmelidir. Yönetici azimli ve kararlı olmalı, güçlükler karşısında yılmamalı ve mücadeleye devam edebilmelidir. Yönetici, tertipli ve düzenli olmalı, dosyalama ve arşivleme sistemine göre çalışmalıdır. Yöneticinin eli çabuk olmalı, işleri biriktirmeden ve geciktirmeksizin zamanında yapabilmelidir. Yönetici ciddi olmalı, bütün işlere gereken önemi vermelidir (Eren, 2019: 11; Rich vd., 2008: 484).

2.5.2.3. Sosyal Özellikler

Yöneticinin iş çevresine, örgüt içindeki astlarına ve varsa üstlerine kendisini kabul ettirebilmesiyle ilgili niteliklerdir. Yöneticinin çevreden kabul görebilecek şekilde dış görünüşü ile giyim ve kuşamına dikkat etmesi gerekmektedir. Yönetici; topluluğa hitap edebilmeli, iş disiplinine uymalı, işle ilgili olumlu davranışları teşvik ederken, kötü davranışları yok etmeye çalışmalı, birlikte çalıştığı insanlardan istifade etmeyi bilmeli

ve onlarla işbirliği yapmalı, her durumda ölçülü ve dengeli hareket etmeli ve aşırıya kaçmamalıdır. Ayrıca yönetici; bilgi, deneyim, adalet, hakkaniyet, güven verme, özel hayatındaki dikkatlilik ile çevresinde etkili, otorite sahibi ve ikna kabiliyeti olan bir kişi olarak tanınmalı ve bilinmelidir (Eren, 2019: 12; Rich vd., 2008: 484).

Entelektüel özellikler, karaktere ilişkin özellikler ve sosyal özelliklerin tamamına bir yöneticinin sahip olması mümkün olamamaktadır. Fakat bir yöneticinin kendisini değerlendirmesi bakımından ve kendisinde bulunan eksikliklerini fark etmesi noktasında son derece önemli sayılmaktadır (Eren, 2019: 12). Örgüt yöneticilerinin, yönetici olmanın görev ve sorumluluklarını gerçekleştirebilmeleri için sayılan bu özelliklere sahip olması gerekmektedir.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KARAR VERME SÜRECİ

İnsanın hayatta karşılaştığı en zor durumlardan biri hiç şüphesiz karar verme durumudur. Her faaliyeti ve davranışı verdiği bir kararın göstergesidir. Her gün hayatımızı ilgilendirmekte olan birçok sayısız karar vermekteyiz. Verdiğimiz kararlar karşılaştığımız sorunu çözme veya belirlenmiş bir amaca ulaşma isteği taşımaktadır. Bireylerin yanında örgütlerin de devamlı karar verdikleri ve bu kararları uyguladıkları görülmektedir. Örgütler de gelecekte yaşamlarını sürdürmek amacıyla birçok türde kararlar vermekte ve bunları uygulamaktadır.

Araştırmanın bu bölümünde, karar ile karar verme kavramının kapsamı ve tanımı, karar türleri, karar verme süreci, karar verme sürecinin öğeleri ile özellikleri, karar verme sürecini etkileyen faktörler ve iyi bir kararın nitelikleri incelenmektedir. Ayrıca karar modelleri ile karar vermede önemli yere sahip stiller ve başlıca yaklaşımlar ele alınmıştır. Türk kamu yönetiminde karar verme süreci ile karar verme ilişkisi, yöneticilerde karar verme davranışı, kamu yönetiminde karar verme ile Türk kamu yönetiminin kurumsal yapısındaki karar verme sürecine ilişkin sorunlar da incelenmiştir.

3.1. Karar Vermenin Tanımı

Örgütte karar verenlerin verimliliği artırmak ya da olası çatışmaları önlemek için mevcut yapıda değişiklik yapmak, örgüt elemanlarını etkilemek, aksaklık ya da eksiklikleri gidermek başlıca görevlerinden sayılmaktadır (Genç, 1991: 51). Bireylerin gündelik hayatta verdikleri kararlar ile örgütsel nitelikteki kararları birbirinden ayırmak gerekmektedir. Bireyin karar vermesi, toplumsal faktörlerle koşullanmış psikolojik bir süreçtir. Çünkü birey karşılaştığı duruma dair kararını vereceği zaman, hafızasını, değerlerini, bilgisini ve buna benzer unsurları referans almaktadır. Ancak örgütsel karar, süregelen faaliyetler neticesinde meydana gelen toplumsal bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır (Onaran, 1971: 72).

Hem bireysel, hem toplumsal, hem de örgütsel yaşantımızda önemli bir yer tutan karar ve karar verme kavramına ilişkin birçok tanım mevcuttur. Siyasal bilimlerde, yönetim biliminde ve kamu yönetiminde karar verme kavramı daha çok Fransızca

“price de decision”, İngilizce “decision-making” kavramı ile ele alınmaktadır (Altunok ve Metin, 2003: 94). Karar, “kesmek” anlamına gelen Latince bir fiilden (to cut off) gelmektedir. Bu fiilin, makas ve kesik sözcükleriyle ilişkili olduğu görülmektedir (Adair, 2010: 28). Türk Dil Kurumu Türkçe Sözlüğünde karar, “bir iş veya sorun hakkında düşünülerek verilen kesin yargı”, karar verme ise “bir sorunu karara bağlamak, karşılaştırmak” olarak tanımlanmaktadır (Türk Dil Kurumu Sözlükleri, 2019). Karar kavramını daha iyi bir biçimde tanımlayabilmek ve ifade edebilmek için farklı düşünürlerin farklı tanımlarına da başvurmak gereklidir. Herhangi bir eylem için ihtiyaç duyulan faktörlerin tanımlanmasıyla birlikte başlayan ve eylem için özgün bir yargının oluşması ile sona eren dinamik unsurlar ve faaliyetler serisi karar olarak ifade edilebilmektedir (Frishammar, 2003: 318). Karar, iki ya da ikiden fazla alternatif içerisinden bir seçimin yapılmasıdır (Robbins ve Coulter, 2012: 179). Belirlenmiş bir hedefe ulaşabilmek adına mevcut imkân ve şartlara göre birçok alternatif eylem türlerinden en uygun olanının seçilmesi işlemi karar olarak tanımlanmaktadır. Hatta sonucu eylem ile biten bir süreç olarak da belirtilmektedir (Foley ve Wurmser, 2004: 35).

Separi ve Alazard karar kavramını, bir sorunu çözüme kavuşturma amacı doğrultusunda birçok sayıda var olan olasılıklar arasından belirlenen bir seçim işi olarak ifade etmektedir. Strategor grubu ise, karar kavramını, örgütün uygulamakta olduğu stratejide değişimi gerçekleştiren bir süreç olduğunu belirtmektedir. Bu bağlamda, şimdiki ve gelecek dönemler arasında stratejilerde bir değişim gerçekleştiği görülmektedir. Helfer, Halika ve Orsoni, tarafından kaleme alınan “Yönetim: Organizasyon ve Strateji” adlı eserde ise karar kavramı; kuşkulu ve anlaşılmayan bir durumu inceleyip değerlendirdikten sonra seçim yapıp bir taraf olmayı ve bir eğilimi içeren iradi bir süreç olarak belirtilmektedir (Sidi, 2004: 15).

Koçel ise, karar kavramı ile “seçimi” ifade etmektedir. Karar, yöneticilerin veya herhangi bir kişinin, herhangi bir konu hakkında yapmış olduğu seçimdir. Bu bağlamda “seçme, tercih etme, tavır koyma, benimseme” ile “karar verme”nin birbirleriyle çok yakın ilişkili olduğu görülmektedir. Herhangi bir konu üzerinde düşünüldükten sonra çare ya da çözüm olarak benimsenen yöntem, yöneticinin kararını göstermektedir. Karar verme ise herhangi bir kişinin ya da yöneticinin tercihi şeklinde belirtilmektedir. Belirlenmiş başlangıç noktası bulunan ve bu noktadan itibaren farklı iş, faaliyet veya

fikirlerin birbirini takip ettiği nihayetinde de bir seçimin yapılması ile sonuçlandırılan süreçtir (Koçel, 2010: 76). Karar verme, herhangi bir durumun kişi tarafından sorun olarak algılanması ile başlayan, istenilen hedefe ulaşmayı veya birçok seçenek arasından bir duruma yönelik olan seşeneği elde etmeyi amaç edinen zihinsel bir süreçtir (Taşçı, 2005: 74). Hatta karar, belirlenen amaca erişebilmek için var olan imkân ve şartlara göre mümkün olabilecek birçok muhtemel eylem içerisinde en makul olanını seçmek; karar verme ise farklı alternatifler içerisinde seçim ve tercih yapmak ile gerçekleştirilen bilişsel ve davranışsal biçimde yapılan bütün çabaları kapsamaktadır (Kuzgun, 1992).

Karar verme yönetim bilimi açısından bakıldığında, yönetsel nitelikteki herhangi bir sorunun çözülmesi ya da ulaşmak istenen hedefin gerçekleştirilmesi için mevcut alternatifler içerisinde birinin bilinçli olarak seçilmesidir (Altunok ve Metin, 2003: 94; Tozlu, 2016: 30). Bu tanıma benzer şekilde, karar verme kavramına ilişkin literatürde yer alan çeşitli tanımlamalardan bazıları şöyledir: “Karar verme, alternatifler arasından birisini seçmek” (Hodgetts, 1997: 170) veya bir kişinin, bir yöneticinin veya herhangi bir örgütün var olan birçok alternatif arasından bir seçim yapmasıdır. “Karar verme, eyleme geçmek için mevcut seçeneklerden birinin seçilmesi sürecidir” (Nutt, 1976: 84; Cem, 1976: 94). “Karar verme alternatifler hakkında bilgi edindikten sonra, duruma en uygun sonuca ulaşabilmek için alternatifler arasından seçim yapma sürecidir” (Chatoupiş, 2007: 195). “Karar verme, alternatiflerin değerlendirildiği ve seçimin yapıldığı süreçtir” (Hambrick ve Mason, 1984; Simon vd., 1987: 11). Karar verme, farklı olaylar arasından birinin seçilmesi ya da tercih edilmesi ile ilgili bedensel ve zihinsel çabaların tümüdür (Tosun, 1992: 349). En genel ifade ile karar verme, var olan alternatifler arasından bir seçim yapmaktır. Ancak seşilecek tek bir tercih varsa o zaman karar vermeden bahsetmek mümkün değildir (Rollinson, 2002: 262). Karar verme, bu nedenle insan doğasının önemli işlevlerinden biri olarak görülmektedir (Noone, 2002: 21). Karar verme sadece insan hayatı için değil aynı zamanda örgütler için de hayati bir öneme sahiptir.

Yapılan açıklamalar ışığında karar verme, bir seçim davranışdır. Yani, birey belli bir hedefe erişebilmek adına mevcut bulunan çeşitli alternatifler içerisinde özel bir tanesini bilinçli bir şekilde tercih etmektedir. “Karar” ile “karar verme” tanımları birbiriyle karıştırmalarına rağmen bu kavramların arasında kesin bir fark olduğu

görülmektedir. Bu fark ise, “karar”ın sadece sonucu anlatması, “karar verme” kavramının ise sürece sahip olmasıdır (Simon, 1976: 1). Karar verme, yöneticilerin yönetmek ya da sorunların çözümüne ilişkin alternatiflerden birini tercih edip uygulaması sürecidir.

Karar vermenin hem yönetsel hem de örgütsel bir boyutu bulunmaktadır. Karar vermenin örgütsel işlevi, karmaşık olan örgütsel faaliyetlerin gerçekleştirilmesi aşamasında örgüt davranışlarına yön ve biçim verilmesidir. Yöneticinin genel sorumluluğu karar vermek olduğundan karar vermenin yönetsel olduğu da ifade edilmektedir (Karakaya, 1998: 22). Bu sebeptendir ki; başta yönetim bilimi alanında en saygın yazarlardan biri olan Herbert Simon olmak üzere yazarların birçoğu yönetim ve karar verme kavramlarını eş anlamlı olarak saymaktadır. Yönetici kavramı yerine karar veren kavramının kullanılabileceğini belirtmektedir (Simon, 1967: 115). Yani kişilerin yönetsel bir konuma sahip olması onların yöneticilik sıfatını kazanmalarına yetmemektedir. Eğer bir kişide karar verme sorumluluğu ile bu yönde sorumluluk alabilecek potansiyel ve istekleri var ise o zaman yönetici olduğunu söylemek mümkündür (Can vd., 2002: 207). Bu bakımdan karar verme, yöneticilerin temel görevleri arasındadır ve örgütteki konumları nedeniyle yöneticiler her zaman karar vermek durumundadırlar.

Yöneticiler veya idareciler, her gün birçok farklı durum için karar verme iradesini ortaya koymak suretiyle yönetsel faaliyette bulunmaktadırlar. Kararlar başarının merkezindedir ve zaman zaman kararlar açısından zor, şaşırtıcı ve sinir bozucu olabileceği kritik anların da olduğu görülmektedir. Örgütlerde karar verme kavramı ile tüm faaliyet süreçleri ve hiyerarşik yapıyı ilgilendiren bir yönetim süreci anlatılmaktadır. Örgütte bir konu hakkında örgütün adına seçim yapma gücünde bulunma, sorumluluk ve yetki sahibi olan yönetim kademesindeki birey veya grubun gerçekleştirdiği seçim, karar olarak ifade edilmektedir (Ergun, 2004: 121). Bu bağlamda bir yönetici, yönetimin fonksiyonlarını oluşturan planlama, örgütlenme, yöneltme, koordinasyon ve denetim işlevlerini gerçekleştirirken sürekli bir şekilde karar verme durumu ile karşılaşmaktadır (Budak, G. ve G. Budak, 2004: 479). Bu durum örgütlerde yönetim faaliyetleri olduğu müddetçe devam edecektir.

Bireysel olarak verilen kararlar genellikle çok fazla karmaşık özelliğe sahip olmayan sübjektif nitelikli kararlar olmaktadır. Bireysel kararların aksine örgüt

ortamında verilen kararlara birçok insanın, eğitimin, bilginin ve gerçek girdinin dahil olmasından dolayı seçim yapmak ve karar vermek bir hayli karmaşık olmaktadır (Hicks ve Gullet, 1975: 235). Karar verme bireysel anlamda bireylerin kendi kişisel yaşantıları dahilinde sosyal yaşamlarına ilişkin birkaç alternatiften birini seçmesi şeklinde tanımlanırken; örgütsel anlamda ise toplulukları idare eden yönetici, lider ya da kanaat önderi sıfatlarına sahip olan kişilerin bahsi geçen örgüt adına gerçekleştirdikleri uygulamaları, eylemleri olarak ifade edilmektedir (Bağlıkol, 2010: 19- 21). Karar verme, yaşamımızın her safhasında karşımıza çıkan ve vazgeçilmez bir olgudur (Tekin, 2009a: 1).

Karar verme ile ilgili yapılan tanımlamalara bakıldığında karar verme faaliyetinin şu öğelerden oluştuğu görülmektedir (Tosun, 1992: 308):

- Ulaşılmak istenen bir amaç,
- Bu hedefe en uygun ve doğru yoldan ulaşılmasını sağlayacak araçlar,
- Amaç ile araçların birbirine uygunluğunu kontrole yarayan ölçüt, standart,
- Seçilen davranış biçiminin sonucunda meydana gelebilecek olması istenen ve istenmeyen sonuçların kıyaslanması,
- Davranışı gerçekleştirmek ya da gerçekleştirmemek hususunda bir arzu veya iradenin belirtilmesi.

Kamu yönetiminde, siyasal bilimlerde ve yönetim biliminde karar verme kavramı genel olarak yönetsel niteliğe sahip olan bir problemin çözüme kavuşturulabilmesi ya da bir hedefe ulaşılabilmesi için konu ile ilgili karar vericinin veya karar organlarının saptanmış çeşitli seçenekler arasından bilinçli bir tercih yapma faaliyeti ya da süreci olarak ifade edilmektedir. Bu tanıma göre karar verme kavramının belli başlı unsurlardan oluştuğu görülmektedir. İlk olarak karar verme eyleminin oluşabilmesi için mevcut bir sorun veya amaç bulunmalıdır. İkinci olarak kararı verecek olan bir kişinin veya birimin olması yani karar vericinin olması gerekmektedir. Kavramın üçüncü unsurunu ise tercih oluşturmaktadır (Altunok ve Metin, 2003: 94). Karar verme bireysel ve örgütsel anlamda istenilen sonuçlara ulaşabilmek için takip edilmesi gereken yolun tespit edilmesini ve var olan alternatifler içerisinde en makul ve rasyonel olanın seçilmesini kapsamaktadır. Bu yolla verilen kararlar ve yapılan uygulamalarla başarı elde edilebilmekte ve daha sistematik hareket edilmesini imkânlı hale getirmektedir.

3.2. Karar Verme Sürecinin Unsurları

Karar verme aşaması sırasında birçok öge vardır. Bu ögeler; karar verici, mevcut durum, ilgili alternatif(ler) ve seçeneğin belirlenmesi unsurlarıdır (Özcan, 1999: 10- 12).

3.2.1. Karar Verici

Sürecin ilk ve en önemli unsuru, kararı verecek kişidir. Çünkü her kararda mutlaka süreç içerisinde problemi fark eden, alternatiflerle ilgili bilgi ve belgeleri toplayıp değerlendiren, kararı veren insan unsuru yer almaktadır.

Karar veren, mevcut seçeneklerden bir tercih yapan (Sunan, 1991: 2), karar verme işlemini gerçekleştiren kişi ya da gruptur (Halaç, 1991: 25- 26). Karar vericinin sadece kişisel amaçlarını değil, karar dolayısıyla bağlı bulunduğu kişi ya da kuruluşun amaç ve hedeflerini de anlaması gerekmektedir (Tosun, 1992: 325). Karar veren, ister bir kişi isterse bir grup olsun nihayetinde insandır ve insan güdülerinin, algılarının, tutumlarının, geçmiş deneyimlerinin, beklentilerinin, yaşadığı toplumun etkisi altında hareket eder. Yani, içinde yaşadığı toplumun, değerlerinin, vb. gibi unsurların etkisiyle karar veren kişidir (Onaran, 1971: 149). Kişinin davranışı, öğrenme ve sosyalleşme yolu ile çevresine bağlı olmaktadır. Psikolojik bir süreç olarak da görülen karar verme sürecinin merkezinde olan birey karşılaştığı duruma uygun şekilde tepki göstermek için düşünen, değerlendiren ve iradesi ile eylemde bulunan kişidir (Özcan, 1999: 10).

Kamu örgütlerinde bulunan idareciler yönetici olmakla birlikte aynı zamanda örgütün karar vericileri olarak değerlendirilmektedir (Laroche, 1995: 67). Kamu örgütlerinde bulunan idareciler işlerinde ne kadar başarılı ise genelde karar verme eyleminde de o kadar başarılı olmaktadır (Johnson ve Powell, 1994: 123).

Karar vericilerin karar verirken sağduyulu, cesaretli olması ve dürüst davranması gerekmektedir. Bu kriterlere uygun bir biçimde davranmayan karar vericiler başarılı olamamakta ve bu kişiler bulunduğu konumda sürekli olarak kalamamaktadır. Karar vericiler etik olmayan kararlar aldıklarında, kişilerin ve örgütlerin huzursuz olmaları hatta yok olup gitmelerine bile neden olabilmektedir (Holian, 2006: 1127).

3.2.2. Mevcut Durum

Sürecin ikinci ögesini ise kişiyi herhangi bir konu hakkında düşünmeye, karar vermeye mecbur bırakan sorunun varlığı oluşturmaktadır. Kişi çevresinde ortaya çıkan

değişiklikler ve yolunda gitmeyen durumlar nedeniyle problem çözme ihtiyacı hissedebilmektedir. Yani, karar vericinin karar verme eylemine başlayabilmesi için bir amacın veya ulaşılabilecek bir sonucun olması gerekir (Halaç, 1991: 25- 26). Bu nedenle planlanmış bir hedefin ve varılmak istenen sonucun olması önem arz etmektedir.

Karar verme eyleminin gerçekleşmesine sebep olacak bir problemin varlığına da gereksinim duyulmaktadır. Karar verilmesini gerektiren her bir olayda kişiliğin önünde bir problem bulunmaktadır (Tekarslan, 1980: 192). Bu problem ise içsel veya dışsal bir gelişmeden kaynaklanabilmektedir.

Sorunu çözme faaliyeti ise, mevcut sorunu çözüme kavuşturmak için daha önce elde edilen deneyimler vasıtasıyla öğrenilen kuralların daha basit biçimde uygulanmasının ötesine giderek yeni çözüm yolları bulunabilmesidir (Korkut, 2002: 177). Herhangi bir konu hakkında çözüme ya da karara kavuşturulması için ileri sürülen bir sorundur (Demir vd., 1985: 81). Yani karar verme olayına sebep olan unsurdur.

3.2.3. İlgili Alternatif(ler)

Sürecin üçüncü ögesi ise, çözülmesi gereken sorunlara ilişkin belirlenecek seçenekler olarak ifade edilmektedir. Kişinin çözüme yönelik karar verebilmesi için birden çok seçeneğin olması, daha iyi bir değerlendirme yapmasını sağlamaktadır. Karar öncesinde yapılan bu değerlendirme ile sonucun daha verimli olmasına olanak tanımaktadır.

Karar vericinin bir kararı verebilmesi ve seçim yapabilmesi için ilgili alternatiflerin bulunması gerekmektedir. Alternatif, tercih işlemini gerçekleştirmeyi sağlayacak seçim yollarıdır (Tekarslan, 1980: 192). Bunlar belirlenirken problemin çözümüne uygun olması gerekmektedir. Yanlış alternatiflerin belirlenmesi mevcut sorunun çözülmesi yerine, karar verme sürecinin uzamasına neden olmaktadır (Sunan, 1991: 4). Eğer bir alternatif, karar verici kişi tarafından belirlenen amaçların içerisinde yer alıyorsa geçerli, yer almıyorsa geçersiz kabul edilmektedir (Özcan, 1999: 11).

3.2.4. Seçeneğin Belirlenmesi

Dördüncü ve son öge ise karar verecek kişinin şahsi iradesi ile seçeneği belirlemesidir. Karar, daha çok geleceğe yönelik bir hareket biçimi ve davranışı barındıran irade açıklamasıdır (Tosun, 1992: 317). Bir örgütte karar verme sürecinin oluşabilmesi için kişilerin vereceği kararlarda iradesini kullanması gerekmektedir. Karar

vericinin, maddi ve beşeri kaynakları kullanabilme yetisine sahip olması şarttır (Eren, 2019: 198). İrade, kişinin “istemesi” ile hayat bulmaktadır. Karar verici iradesi ile seçenekler arasından seçim yapmakta ve akışa yön verme işlemini gerçekleştirmektedir. İrade, insan dürtülerinin neden olduğu hareket etme eyleminin gerçekleşmesini sağlayan bir özelliktir (Tekarslan, 1980: 193). Literatürde karar daha ziyade seçim ve tercih, alternatifler, irade, belirsizlik ve ileriye dönük olma ile son olarak bilinçlilik özellikleriyle tarif edilmektedir (Tekarslan, 1980: 193- 194).

3.3. Karar Verme Sürecinin Aşamaları

Dawson’a (1995: 11) göre, insanların kafalarını kararlar hakkında değil de, karar verme süreçleri üzerinde yoğunlaştırmaları gerekmektedir. Bu şekilde doğru kararların verilmesi ve verilen kararların daha güvenilir olması sağlanabilmektedir. Karar veren yöneticilerin sağlıklı ve doğru karar vermek için bu sürecin nasıl geliştiğini, hangi basamaklardan geçilerek bir karara varıldığını bilmeleri önemlidir.

Evrensel kabul edilen bir karar verme süreci henüz bulunmamıştır. Karar çeşidine, yönetim felsefesine, karar verenin kişisel düşüncelerine, işin niteliğine ve çevre şartlarına göre farklı süreç tanımlamaları vardır (Akaytay, 2004: 6). Karar verme süreci beynimizin en karmaşık işlevlerinden biri olarak görülmektedir. Karar verme “iş”, belirli bir noktadan itibaren çeşitli iş, eylem ve düşüncelerin birbirini takip ettiği ve nihayetinde bir tercihin yapıldığı süreçtir (Akaytay, 2004: 6). Bu süreç, eyleme dönüşmediği sürece iyi niyet olarak kalmakta, karar verildiği ve uygulamaya konulduğu anda süreç tamamlanmış olmaktadır. Karar verme sürecinde, uygulamayı kabul etme konusunda değerlendirme kabiliyetimiz işe karışmaktadır. Doğru bir karar verdiniz mi?, kararınızı daha çabuk, mantıklı ve herkesin faydasına olacak şekilde verdiniz mi?, bu kararı insanları üzmeyecek şekilde ya da daha az maliyetle uygulayabilir miyiz? Bütün bu bilgiler belleğimizde toplanır ve bilinçaltımızı bu konularla ilgili bilgilendirir. Böylelikle daha sonra benzer konularda karar verme kolaylaşacaktır (Adair, 2010: 29). Karar verme sürecine ilişkin çeşitli yazarlar farklı tanımlamalar yapmış ve bu süreci farklı aşamada incelemiş olsa da temelde farklılık gözlenmemektedir (Tekin ve Ehtiyar, 2010: 3398). Karar verme süreci ana hatlarıyla; problemin farkına varılması ve tanımlanması, alternatiflerin bulunması ve değerlendirilmesi, uygun alternatiflerin seçilmesi, kararların uygulanması, kontrol ve sonuçların değerlendirilmesi

aşamalarından oluşmaktadır (Öztürk, 2009: 16- 17). Bu aşamalar birer düşünme dizeleridir, bu yaklaşım eksik ya da yanlışlıkla atılmış adımların fark edilmesini sağlar. Bu adımları müziğin notaları olarak düşünebiliriz, notalar mantıksal çerçevede belirli bir sırayla çalınmalıdır, bu bize karar verme sürecinin hatalarını da göstermektedir. Yönetimde kararlar almak ve uygulamak da çok önemlidir. Karar ne kadar önemli ya da büyük olursa olsun, bir sonucun ya da kazanımın küçük bir parçası dahi olamaz. Bazı kararlar diğerlerinden daha önemli veya büyük olabilir, ancak daha fazla sayıdaki küçük kararlar da giderek büyüyen bir yapıya bürünmektedir.

Karar bir sonuç olarak değerlendirildiğinden ötürü tek bir eylem gibi görülmektedir. Bu özelliği ile de kişileri yanılgıya düşürebilmektedir. Fakat karar veren birey, kararını beyan ettiğinde aslında bir sürecin sonucunu belirtmektedir. Bu sebeple verilen karardan çok, karar verme noktasına varıncaya kadar geçen sürece yoğunlaşıp bu süreci iyi bir şekilde irdelemek gerekmektedir (Kıral, 2015: 75). Yani verilen karar önem arz etmekle birlikte karar verme sürecinin nasıl oluşturulduğuna da bakılmalıdır.

Karar verme süreci; amaçlara ulaşmak için var olan çeşitli seçenekler arasından bir tercih yapılması için zihinsel, duygusal ve bedensel olarak harcanan bütün çabaları kapsamaktadır (Eren, 2019: 197). Zihinsel çabalar karar sürecine esas teşkil etmektedir. Fiziksel çabaların ise karar verilmesi için gerekli olan bilgilerin toplanılması ve işlenilmesi aşamalarında ortaya çıktığı görülmektedir (Tosun, 1992). Bu bağlamda karar vermeyi, “belirli bir başlangıç noktası olan ve buradan itibaren farklı iş, faaliyet veya düşüncelerin birbirini takip ettiği ardından ise bir tercihin yapılması ile sonuçlanan işler topluluğu” olarak ifade etmek mümkündür (Koçel, 2007: 61).

Karar verme süreci ile mantıksal bir süreç de ifade edilmektedir (Soyuer ve Kocamaz, 2003: 673- 684). Karar verme süreci birçok aşamaların sonucunda gerçekleşmektedir. Bu aşamalarda düşünme süreci esas alınarak, belirlenen ve var olan çeşitli seçenekler arasından en uygun olanını tespit etmek, herhangi bir konu ile ilgili gereksinim duyulan bilgiyi toplayarak o konuya ilişkin alternatif yaklaşımları belirlemek, bu yaklaşımların avantaj ile dezavantajlarının kıyaslamasını yapmak, daha fazla bilgiye ihtiyaç olup olmadığını belirlemek ve en etkili çözüm yoluna karar vererek doğrulamayı kapsamaktadır (Presseisen, 1991: 58- 59).

İnsan topluluklarının idare edildiği ve yönetildiği sistemlerde karar verme süreci büyük önem taşımaktadır. Özellikle örgütlerin devamlılığının sağlanması, koordine

edilmesi ve belirlenen amaca ulaşılması ancak başarılı bir yönetim ile gerçekleşmektedir (Uğurlu, 2013: 254). Bu tanımlardan da yola çıkarak karar verme süreci, örgütsel yapı içerisinde ortaya çıkan problemleri çözmek amacıyla yöneticilerin karar vermeye yönelik olarak gerçekleştirdikleri eylem ve işlemlerini kapsamaktadır.

Karar verme süreci karar vericiler açısından çok önemli ve üzerinde dikkatle durulması gereken bir husustur. Karar vericiler tarafından bu sürecin her bir aşamasının iyi bir şekilde analiz edilmesi ve tüm aşamaların kontrol edilerek ilerletilmesi gerekmektedir. Karar verme süreçlerinin bu şekilde irdelenerek ilerletilmesi verilecek kararların doğru ve isabetli olma olasılığını artırır (Aydın, 2008: 8).

Simon ise karar verme sürecini üç basamaklı bir süreç olarak ele almıştır. İlk aşama, karar verilmesi istenen hususlar ile ilgili ekonomik, teknik, sosyal ve siyasal şartların tespitine ilişkin gerekli olan “bilgi ve belgelerin toplanması”; ikinci aşamada karar için “olası eylem seçeneklerinin bulunması”, geliştirilmesi; üçüncü aşamada ise bu belirlenen alternatif seçeneklerden birisinin seçilmesini ifade eden “seçim” aşaması bulunmaktadır (Uluğ, 1996: 1- 22). Herbert Simon’a göre genellikle bilgi toplama eylemi planlamadan, planlama ise seçimden önce gelmektedir. Fakat karar verme basamakları sürekli birbirinin arkası sıra gelmez (Simon, 1967: 10).

Başar, karar verme sürecini araştırmacılara benzer şekilde, altı aşamalı süreç olarak tanımlamaktadır. Her problemin çözümüne dair verilecek kararlar değişiklik gösterebilir. Fakat karar verme süreci rutin bir dizi aşamadan oluşmaktadır. Karar verme süreci; sorunun teşhisi, alternatiflerin ortaya konulması, alternatiflerin gözden geçirilmesi, alternatiflerden en uygun olanının seçilmesi, seçilen kararın uygulanması ve uygulanan kararın takip edilmesi aşamalarından oluşmaktadır (Başar, 1998: 44). Aşağıda sırasıyla bu aşamalar ele alınmış ve değerlendirilmiştir.

3.3.1. Sorunun Teşhisi

Karar verme süreci, olası problemlerin araştırılması ve bilginin toplanması etabıyla başlamaktadır (Anameriç, 2005: 39). Hangi hususta olursa olsun, karar vermenin ilk noktası amaç belirlemek ya da sorunu tanımlamaktır. Amaç belirleme, karar verme süreci için belirleyici bir öneme sahiptir. Çünkü karar verme sürecinin diğer aşamaları belirlenmiş bu hedef çerçevesinde irdelenecektir (Koçel, 2007: 63- 64).

Karar verme sürecinin ilk aşaması olan sorunun teşhisi, karar verici açısından ortadan kaldırılmasını ve çözüme kavuşturulmasını gerekli gördüğü durumları belirtmektedir (Koçel, 2007: 66). İyi bir karar süreci gerçekleştirilebilmek için sorunun açık bir şekilde tespit edilmesi ve bu sorunun anlaşılması gerekmektedir. Problemin anlaşılması ise, karara yön verecek amacın unsurlarının belirlenmesini sağlamaktadır. Karar vermek temelde sorunları çözme amacını gütmektedir. Bundan dolayı sorunun ne olduğunun, öneminin, kapsamının, etki ile sonuçlarının iyi bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir (Tosun, 1992: 329). Sorun açık bir biçimde belirtilmezse, verilecek karar sorunun çözümünden ziyade, içinde bulunulan koşulların daha fazla ağırlaşmasına sebep olacaktır (Aşkun ve Tokay, 2003: 88).

Tanımlama sürecinde sorun net bir şekilde belirlenmeli, birey ve toplulukların yükümlülükleri açık biçimde ortaya konulmalıdır. Böylece sorunla ilişkili konuların belirlenmesi amacıyla uygun bir ortam oluşturulmalıdır. Sorun net olarak ortaya konulmadığında ya da belirsizliğin sürdüğü zamanlarda karar verme sürecine başlanamamaktadır. Buna rağmen böyle durumda herhangi bir tanımlamanın yapılması rasyonel kararların verilmesine imkân tanıyamaz (Lippitt, 1969: 112).

Bu etapta karar veren kişi, problemin sebeplerini objektif bir şekilde ortaya koymalıdır. Problemin devam etmesi durumunda örgüt için hangi eylemlerin ve hangi karar veren kişilerin etkileneceğini belirlemelidir. Böylece problemin boyutlarının sınırı belirlenmeye çalışılmalıdır (Yaraloğlu, 2010: 4). Sorunu detaylı bir biçimde saptayabilmek; sorunun sınırlarını, sebeplerini, çözüm süresini belirleyip incelenmesini gerektirmektedir. Sorunun boyutunu tanımlamak ise, örgüt hedeflerinin ne derece engellendiği, sürecin ne kadar aksadığı, örgüt çalışanlarının birbirleri ile ilişkilerinin ne derece bozulduğunu gösterecektir. Bir sorunun sınırı, bazı zamanlarda örgütü aşip çevresindeki sistemlere varabilir. Yöneticinin asıl hüneri burada sorunun görünürdeki değil, gerçekteki sebeplerini bulabilmekte yatmaktadır (Dağlı, 2004: 47).

Bu sürecin sağlıklı bir şekilde yürütülmesinde sorunun doğru teşhis ve tespit edilmesi önem arz etmektedir. Yöneticinin, sorunun ne olduğunu tespit edip meydana çıkardıktan sonra soruna dair tüm detayları net bir şekilde açıklaması, ilerleyen zamanlardaki alacağı kararlar için doğru tanıyı belirlemesine katkı sağlayacaktır. Sorunun teşhisi safhasındaki hatalar, karar verme sürecinin tümünü boşa çıkarabilir.

Böylece hedeflerin ve tespit edilen sorunların belirlenmesi ile karar verme sürecinin ilk aşaması tamamlanmış olmaktadır (Tosun, 1992: 330).

3.3.2. Alternatiflerin Ortaya Konulması

Karar verme sürecinde yenilik, yaratıcılık ve olaylara karşı farklı bakış açıları ile düşüncelerin geliştirildiği, yöneticilerin ise kendi kişisel farklılıklarını ortaya çıkardıkları bir aşamadır. Ayrıca bu aşama, geçmişte ele alınan uygulamalardan farklı çözümlerin tavsiye edilip önerilmesine imkân sağlamaktadır (Koçel, 2007: 73).

Hammond vd., (1998: 49); alternatifler karar vermenin ham maddeleri biçiminde görülmektedir. Alternatifler, amaçların takip edilmesinde sahip olunacak tercihler dizisini temsil etmektedirler. Temel nitelikli olmasından kaynaklı büyük öneme sahip olmalarından dolayı uygun alternatifler geliştirilmesi gerektiğini savunmaktadır. Alternatifler genelde kullanılabilecek iki yoldan birini belirtirken, seçenekler ise kullanılabilecek daha çok yolu ifade etmektedir (Adair, 2000). Bu süreçte genellikle yaratıcılığa, hayale gereksinim duyulmakta ve mümkün olduğunca çok fazla seçenek ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Ancak karar veren kişiler zamanlarını daha az harcamak için mevcut olan bilgiler içerisinde en uygun olanını ortaya koyma eğilimindedirler (Northcraft ve Neale, 1990: 180). Bu aşamada karar veren kişinin konuya ilişkin eğitim düzeyi, bilgisi ve deneyimi gibi kişisel özellikleri önemli bir rol oynamaktadır.

3.3.3. Alternatiflerin Gözden Geçirilmesi

Bu aşama, muhtemel çözüm önerilerinin birbirleri ile mukayese edildiği süreçtir. Bu yüzden tüm alternatifler kıyaslanabilir bir şekilde düzenlenmiş olmalıdır. Oluşturulan alternatiflerin yeterliliği ve değeri ele alınarak çözüm yollarından hangisinin en doğru sonucu ortaya koyacağı incelenmektedir (Lewis vd., 1995: 185). Ayrıca alternatifler içerisinde uygulanma ve başarı oranı en yüksek olan seçeneğin tespit edilmesi amaçlanmaktadır. Karar verici açısından yapılması gereken ise, bu alternatifler arasından en ideal olanının tercih edilmesidir. En uygun ifadesi ile kastedilen, en etkili ve maliyetsiz olanıdır (Koçoğlu, 2010: 51).

İlk planlamada, birden çok çözüm önerisi kabul edilebilir. Çözüm olanakları arayışı içerisinde olan yöneticilerin, bazen yanılırlara düşebilme ihtimalleri söz konusudur. Yöneticileri bu hatalara düşüren durumlar ise şu şekilde ifade edilebilir:

Sorun için yeteri kadar bilgilerin toplanmaması durumu, sorunun yeterince benimsenip kavranmaması, soruna ilişkin kalıplaşmış çözüm önerileri aranması, rasyonel çözümler yerine duygusal bir şekilde probleme yaklaşılmasıdır. Alternatiflerin fayda ve maliyetlerini belirleyip bir karşılaştırmasını yapmak gerekmektedir. Yönetici, sorunlara dair çözümler ararken, ilgili uzmanlar ve yönetimin alt kademeleriyle irtibatlı olmalıdır (Dağlı, 2004: 47). Alternatiflerin değerlendirilmesinde yöneticilerin, zaman, enerji, bilgi ve uzmanlık çevresi dışında kalan hususlarda konunun uzmanlarından destek almaları söz konusudur (Tosun, 1992: 330). Böylelikle, her bir seçeneğin barındırdığı nitelik ve çözüme sağladığı katkısı görülmüş olacaktır. Seçim sürecinde ihtiyaç duyulacak herhangi bir bilgi bu aşamada sağlanacaktır.

3.3.4. Alternatiflerden En Uygun Olanının Seçilmesi

Bazen karar verme sürecinde en doğru alternatifin tercih edilmesi noktasına ulaşılmasına rağmen mevcut olan seçeneklerin hiçbiri tercih edilmek için yeteri kadar cazip olamayabilir. Bazen ise mevcut olan seçeneklerin hepsi birbirine benzeyebilir. Bu nedenle aralarında tercih yapmak çok zordur (Beach, 1993: 215). Alternatiflerden en doğru olanını tespit etmek zor bir iştir. Çünkü bulunabilecek bütün çözüm yollarını önceden bilmek yani bu çözüm yollarından haberdar olmak gerekmektedir (Ertürk, 1995: 194). Karar vericinin, alternatiflerin sonuçlarını düşünmesi ve en çok fayda sağlayacağını düşündüğü alternatifi seçmesi gereklidir (Dessler, 2004: 63).

Karar, bir irade beyanını ifade ettiğine göre; bu safha, en kritik aşama olması sebebiyle gayret, irade, sorumluluk gibi niteliklere sahip olmayı zorunlu kılmaktadır. Önceki aşamalarda daha fazla bilgi, fikir, muhakeme, araştırma, değerlendirebilme gibi düşünsel nitelik ve kabiliyetlere ihtiyaç duyulsa da, bu evrede his, geleceği görebilme, teşebbüs ve cesaret gibi moral nitelikler de önemlidir (Tosun, 1992: 331). Bunun için karar veren bireyin, kendi uzmanlık alanı dışında olan konularda da bilgiye sahip olması ve bu şekilde karar vermesi beklenmektedir. Çünkü karar verme deneyime dayalı bir bilgi işleme olayı olarak görülmektedir. Doğru olan alternatifi tespit etmek tüm çözüm yollarını bilmeyi gerektirdiğinden dolayı çok zor bir eylemdir.

3.3.5. Seçilen Kararın Uygulanması

Bu aşama, karar veren kişinin verdiği kararı hayata geçirdiği aşamadır. Verilen kararı uygulamak, karar verme sürecinin en uzun zaman alan kısmıdır (Drucker, 2001).

Pratikte, geleceğe yönelik olan belirsizlik ve riskler karar verilen konularda haliyle bazı sapmaların meydana gelmesine sebep olacaktır. Bu sapmaları zamanında tespit etmek ve gerekli olan önlemleri almak, karar veren kişilerce verilen kararın başarısını da artıracak ve ona bir sonraki karar verme süreci için önemli derecede bilgi birikimi ve deneyimi sağlayacaktır (Yaralıoğlu, 2010: 5).

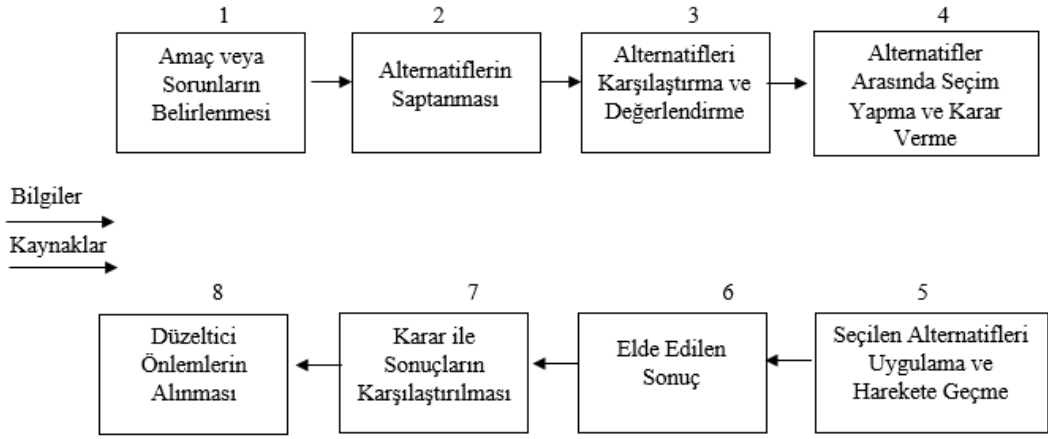
Uygulama evresi, süre açısından uzun, şartları bakımından karmaşık olursa, meydana gelen gelişmeler ile elde edilen sonuçlar doğrultusunda ilk kararı değerlendirip tamamlayıcı ya da değiştirici nitelikte bazı yeni kararlar verme sürecinde de meydana gelebilmektedir. Uygulama evresinde meydana gelen sorunları çözüme kavuşturabilmek ve en doğru bir şekilde uygulayabilmek için uygulama kararları almak zorunda olabilirler. Böylece uygulama evresinde karar, yazılı bir metne dönüştürüldükten sonra alt birimlere bildirilmektedir (Dağlı, 2004: 48).

3.3.6. Uygulanan Kararın Takip Edilmesi

Verilen kararların izlenmesi, sonuçlarının değerlendirilmesiyle elde edilen dönütler ile gelecekte verilecek yeni kararlar için birtakım düzenlemeler yapılması ise karar verme sürecinin son aşamasıdır (Özer, 2015b: 23).

Karar en ideal şekilde hayata geçirildikten sonra tercih edilen çözüm yolunun istenilen sonuçları verip vermediğinin izlenmesi gerekmektedir. Elde edilen bulguları ve beklentileri sürekli bir şekilde kıyaslayan karar vericinin, kararın etkililiğini ve başarısını belirlemesi şarttır. Bu aynı zamanda sonraki verilecek kararlar için de bir esas oluşturmaktadır. Gerçekleşen sonuç ile gerçekleşmesi istenilen sonuçlar arasında ciddi farklar oluştuğunda ise karar verici, yanlış bir çözüm yolunu seçtiğini ve yanlış bir karar verdiğini anlayacaktır. Söz konusu hatanın telafisi için çaba gösterecektir (Erdoğan, 2000: 304; Başar, 1998: 47). Karar sonuçları, karar verenlerin başarısını değerlendirmede bir ölçek görevini yerine getirirken, ayrıca bir eyleme ilişkin geri bildirim olarak da ele alınmalıdır. Karar sonuçlarının takibi, etkili ve objektif bir şekilde değerlendirilmesi karar veren merciinin de güçlenmesinde önemli bir rol oynayacaktır.

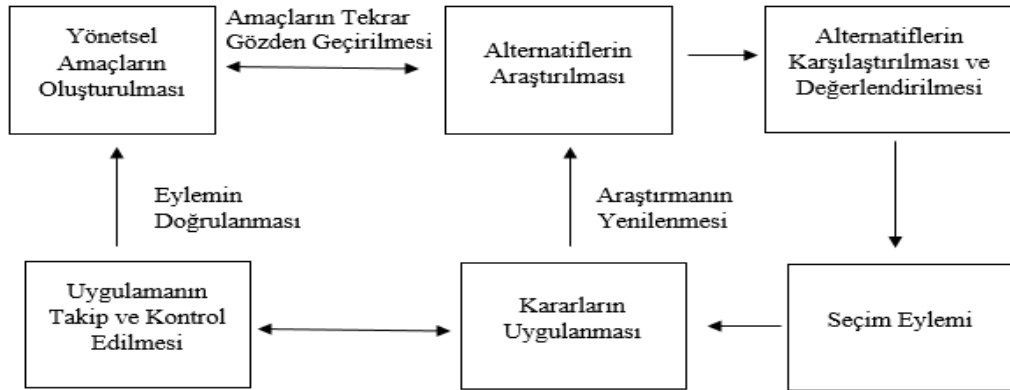
Karar verme süreci, kararın meydana getirdiği etkiler değerlendirilinceye kadar henüz tamamlanmamış kabul edilmektedir. Karar veren bireyin, kararın doğuracağı etkiyi açık ve net bir biçimde görmek istemesi ve ihtiyaç duyması halinde ek tedbirler almak için çaba sarf etmesi gerekmektedir (Drucker, 2001).



Kaynak: (Erol Eren, 2019: 198).

Şekil 3.1. Karar Verme Sürecinin Aşamaları

Şekil 3.1. incelendiğinde, karar verme süreci ile kararın uygulama aşamaları arasında bir ilişki olduğu söylenebilir. Aynı zamanda, nelerin yapılması gerektiği konusunda standart bir kararın oluşturulmasıyla kontrol sürecine destek olduğu görülmektedir (Eren, 2019: 198). Şekilde karar verme süreci, duruma uygun bir şekilde yönelimi sağlamak için amaç veya sorunların belirlenmesi ile başlamaktadır. Buna ilişkin var olan alternatif ve seçeneklerin belirlenmesi işi gerçekleştirilmektedir. Ardından alternatifler değerlendirildikten sonra uygun olanının seçimi yapılmakta ve karar verilmektedir. Bu seçilen alternatif uygulanarak harekete geçirilme durumu başlamış olmaktadır. Daha sonra ise olması istenilen sonuç ile gerçekleşen sonuç arasında bir farkın ortaya çıkıp çıkmadığı karşılaştırılmaktadır. Eğer bir fark oluşmuşsa buna yönelik düzeltici önlemlerin alınması gerçekleştirilmektedir.



Kaynak: (Harrison ve Pelletier, 2000: 463).

Şekil 3.2. Yönetsel Karar Verme Süreci

Şekil 3.2.'de de görüldüğü gibi yönetsel karar verme sürecinde aşağıdaki aşamalar yer almaktadır (Harrison ve Pelletier, 2000: 463):

- Yönetsel amaç ve hedeflerin ortaya konulması,
- Ortaya konulmuş olan amaçların gözden geçirilmesi ve bu amaca ulaşabilmek için alternatiflerin araştırılması,
- Alternatiflerin birbiriyle kıyaslanması ve değerlendirilmesi,
- Değerlendirme sonucunda alternatiflerden birini tercih etme işlemi,
- Kararların uygulamaya konulması,
- Uygulanan kararların izlenmesi ve kontrolünün yapılması.

3.4. Karar Verme Türleri

Örgütlerin yönetim sürecinde ve faaliyetlerinin devam ettirilmesi esnasında farklı kararların verilmesi durumu olabilmektedir. Bu nedenle örgüt yöneticileri, karşılaşılan durum ve olaylarda farklı karar türlerini seçebilmektedirler. Tercih edilen bu kararlar belirli esaslara göre inceleme konusu olabilmekte ve farklı ölçütler çerçevesinde sınıflandırılmaktadır. Ancak yönetim biliminde karar türlerine dair bir fikir birliği sağlanamamıştır (Özkara, 2010: 55).

Karar verme konusuna ilişkin literatüre bakıldığında karar ve karar vermeye ilişkin araştırmacılar tarafından farklı sınıflandırmaların yapıldığı görülmektedir (Nas, 2006: 59). Aşağıda bu sınıflandırmalara kısaca değinilmiştir.

3.4.1. Hiyerarşik Konumlarına Göre Kararlar

Yöneticiler tarafından verilen kararlar, örgütün kurumsal yapısını belirleyen hiyerarşik sisteme göre farklılık göstermektedir. Bu bağlamda her yönetici, kendisine tanınan pozisyon için tanımlanan yetki ve görevler doğrultusunda kararlar vermektedir. Karar türlerinin kuramsal yapısını Akaytay (2004: 10) en üstten en alta, kurumsal, stratejik, yönetsel ve operasyonel kararlar şeklinde sınıflandırmaktadır.



Kaynak: (Akaytay, 2004: 10).

Şekil 3.3. Kararların Hiyerarşi Düzenine Göre Sınıflandırılması

Şekil 3.3.'de anlaşılacağı üzere yöneticilerin verdiği kararlar kendisine tanınan pozisyon kapsamında geçerlidir. Bu görev tanımlaması kendi içinde üstten alta doğru hiyerarşik yapılanma kapsamında yer almaktadır.

3.4.1.1. Kurumsal Esasa Göre Kararlar

Kurumsal kararlar, daha çok örgütlerin kurulması ile ilgili olan yer temini, kuruluşu, yönetim ve yatırım gibi konuları ilgilendirmektedir. Bu tür kararların belirsizlik seviyesi çok yüksektir (Koçoğlu, 2010: 67).

Kurumsal kararlar, örgütler için verilen en hayati kararlardır. Bu nedenle örgüt içinde verilen diğer bütün kararların, kurumsal kararlara uygun bir şekilde gerçekleşmesi gerekmektedir. Örgüt bünyesinde yer alan, üst düzey yöneticiler tarafından verilen kurumsal kararlar, örgütün esas hedeflerini belirtmesi bakımından, örgütün genel vizyonunun tanımlamasını kapsamaktadır. Bir diğer ifade ile kurumsal kararlar, örgütün ilerleyen yıllarda nasıl bir yere geleceğinin planlanması ile ilgili kararları içermektedir. Bu kararlara örgütün büyüme hedefi, insan kaynaklarına yapacağı yatırımlar, personel temini, yeni yatırım sahalarına yönelmesi, ekipman temin etmesi, toplam kalite, örgüt kimliği ve kurumsal kültür oluşturulmasına dair kararlar örnek verilebilir (Akaytay, 2004: 12). Sayılan bu içerikler stratejik kararlar ile kurumsal kararların bütünleşmiş bir yapıda olduğunu gösterir.

3.4.1.2. Stratejik Esasa Göre Kararlar

Stratejik kararlar; mevcut durum ve hareketlerin ayrıntılı olarak analiz edilmesini gerektiren bir süreçtir (Olson vd., 2007: 35). Stratejik kararlar, örgütün hiyerarşik olarak üst düzeyinde yer alan yöneticileri tarafından geleceğe yönelik ve örgütün amaçlarının belirlenmesi için verilen kararlar ile bu amaçlara ulaşmayı hedefleyen uzun vadeli planları içeren kararlardır (Üngüren, 2011: 118). Stratejik planlamaya ilişkin kararların verildiği üst basamak yönetim seviyesidir. Stratejik kararlar, örgütün varlık sebebini, amaçlarını ve bu belirlenen amaçlara nasıl erişeceğini göz önünde tutarak belirsizlik ortamında verilen kararlardır. Bu yönüyle stratejik kararların çok karmaşık bir yapıda olduğu anlaşılmaktadır (Tüzün, 2008: 23). Örgütün amaçları ve bu amaçların değiştirilmesi, amaçların alanına göre kullanılacak kaynakların yönetilmesi ve bu kaynakların kullanılmasına ilişkin kararların verilmesidir (Erdoğan, 2000: 306).

Stratejik kararlar örgütler için önem arz ettiğinden hızlı bir şekilde alınması gerekmektedir. Bu nedenle karar verme hızı da örgütün performansını direkt etkilemektedir. Yapılan sistematik hataların düzeltilmesi ya da örgütteki eksikliklerin temin edilmesi bakımından stratejik karar verme hızı önemli bir rol oynamaktadır (Zehir ve Özşahin, 2006: 137). Özellikle hızlı değişimlerin gerçekleştiği günümüz iş dünyasında stratejik düşünme hızının önemi daha da çok artmaktadır.

3.4.1.3. Yönetmel Esasa Göre Kararlar

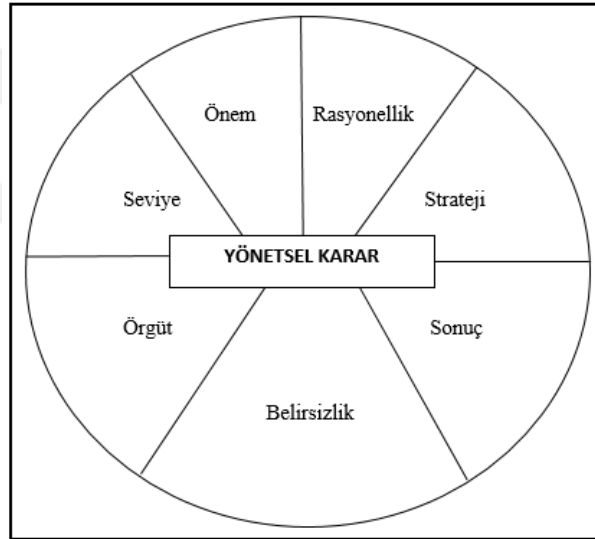
Yönetmel kararlar, hedefine varması için oluşturulan örgütün, esas faaliyetlerini yerine getiren ve bunları koordine eden kararlar olarak ifade edilmektedir (Tekin, 2009b: 44). Orta düzey kararlar olarak ifade edilen yönetmel kararlar ile genel olarak bütçe ve kaynak dağılımı şekillenmekte, örgüt kaynaklarının nasıl, nereden, hangi şartlarda temin edileceği, bu temin edilen kaynakların hangi birimlere tahsis edileceği, örgütte kullanılan bilgi, belge ve dokümanların takip edeceği yolları ve süreci belirtmektedir (Akaytay, 2004: 11; Eren, 2019: 205). Yani örgütün eldeki kaynaklardan mümkün olduğunca maksimum seviyede fayda elde etmesini amaçlayan kararlardır.

Yönetmel kararlar, bölüm veya departman yöneticileri gibi orta kademe yöneticileri tarafından alınmaktadır (Eren, 2019: 205). Bu kararlar, üst yönetim tarafından tanımlanmış olan stratejik hedeflere ulaşılmasını sağlayacak taktikler

geliştirmeyle ilgili olmaktadır. Yönetimsel kararlar stratejik kararlara göre daha spesifik, somut ve eyleme yönelik olmaktadır (Montana ve Charnov, 2008: 94).

Yönetimsel karar, örgüt yöneticilerinin mevcut alternatifleri inceledikten sonra bu alternatifler arasından birini bilinçli bir şekilde seçme eylemidir. Karar vericiler kararlarını örgüt adına vermektedirler. Örgütteki pozisyonun gerektirdiği görev ve sorumluluklarından dolayı, faaliyetleri esnasında ortaya çıkan sorunlarla ilgili kararlar vermelerini gerektirmektedir (Onaran, 1971: 73). Bu nedenle problemin çözülmesi karar vermenin temel amacı olarak görülmektedir. Yönetimsel kararlar, örgüt ve üyeleri arasındaki eşgüdümü sağlayan, örgüt- çevre bütünleşmesi için düzenleyici nitelikteki kararlardır (Budak ve Budak, 2004).

Karar verme, bütün örgütlerde her pozisyonda bulunan yöneticiler açısından önemli bir faaliyettir. Bu nedenle karar verme, yöneticilerin yürüttükleri faaliyetlerin tam da kalbinde bulunmaktadır (Harrison ve Pelletier, 2000: 463).



Kaynak: (Harrison ve Pelletier, 2000: 463).

Şekil 3.4. Yönetimsel Kararın Boyutları

Örgütün amaçlarına ulaşması için oluşturulan ünitelerinin temel faaliyetlerini kontrol eden ve düzenleyen yönetimsel kararların örgüt, önem, akılcılık, strateji, belirsizlik, seviye ve sonuç olmak üzere yedi bileşenden oluştuğu ileri sürülmüştür (Harrison ve Pelletier, 2000: 463). Bunları kısaca açıklamak gerekirse;

- **Örgüt:** Yönetim kararlarının verildiği ve odağı olan resmi (formal) yapıdır. Yönetim kararları, örgütsel hedefleri gerçekleştirmek ve amaçlara ulaşabilmek için çalışan yöneticiler tarafından verilmektedir. Bu hedefler

yönetim kararının temelini oluşturmaktadır. Yönetim kararı ve örgüt karşılıklı ilişki içinde bir arada bulunmaktadır. Özetle yönetsel kararların oluştuğu alan örgütün içinde iken, ulaşmak istediği hedefi de örgütün amaçları ile ilgilidir.

- **Önem:** Yönetim kararları, yönetimin en önemli faaliyetini oluşturmakta ve örgütün uzun vadeli refahı için gerekli olmaktadır. Daha önce de ifade edildiği üzere örgüt içerisindeki verilen kararların tümü örgüt açısından küçük ya da büyük çapta etki göstermektedir.
- **Mantık:** Yönetim kararları, örgütün uzun vadeli hedeflerine ulaşabilmesi için tamamıyla mantıklı olmalıdır. Başarılı örgütler rakiplerine göre en az üç şekilde farklı karar vermektedir: Daha akılcı kararlar verirler; kararları daha hızlı alırlar ve kararları daha fazla uygularlar.
- **Strateji:** Örgütün stratejisi yönetim kararıyla doğrudan ilişkilidir. Strateji, örgütün amaçlarına nasıl ve ne zaman ulaşılacağını gösterir ve hedeflere ulaşılması yönetim kararları ile gerçekleştirilir. Bu nedenle strateji, yönetim kararlarının ayrılmaz bir parçası olmaktadır.
- **Belirsizlik:** Belirsizlik, yönetim kararlarından tamamıyla kaldırılamamakta ancak belirli ölçülerde sınırlandırılabilir.
- **Seviye:** Örgütte kararlar farklı konumlardaki yöneticiler aracılığıyla verilebilir. Dolayısıyla, yöneticinin örgütteki konumu ile alınan kararın düzeyi paralellik göstermektedir.
- **Sonuç:** Karar verme sürecinin başarısı verilen kararların beklenen sonuca ulaşabilmesi ile ilgilidir. Çünkü kararlar belirlenen bir sonuca ulaşabilmek için verilmektedir. Ve nihayetinde verilen kararın başarılı olup olmadığı istenilen sonucun elde edilip edilmediğine bakılarak ölçülmektedir.

Şekil 3.4.'de belirtildiği gibi bu yedi faaliyet kapsamında yönetsel kararlar ile örgütün işleyiş düzeni arasında eşgüdüm sağlanmasında yani örgütün amaçlarına ulaşmasında katkı sağladığı görülmektedir.

3.4.1.4. Eylemsel Esasa Göre Kararlar

Operasyonel kararlar, örgütün en alt yönetimi tarafından alınmakta ve günlük işlerin yürütülmesiyle ilgili yani eyleme dönük olmaktadır. Bu kararlar, orta seviyedeki yönetim tarafından verilen kararların uygulanmasındaki yolu belirlemektedir (Montana

ve Charnov, 2008: 95). Bu kararların büyük bir kısmı astlar tarafından uygulamaya geçirilmektedir. Ancak bu uygulamaların memnuniyet verecek bir şekilde gerçekleştirilmesi isteniyorsa, verilen kararların, uygulayıcılar tarafından da kabul edilmesi gerekmektedir (Cosgrave, 1996: 30). Operasyonel kararlar, etkisini kısa sürede gösteren, sonuçları ise önceden tahmin edilebilir ve yeterli düzeyde tekrar edilen kararlar olarak görülmektedir.

Yönetmel kararların yürütülmesi açısından operasyonel kararlar, gerekli olan görevlerin etkin ve verimli bir biçimde yapılmasını kapsamaktadır. Operasyonel karar ile yönetmel karar arasındaki ana farklılık şu şekildedir: Yönetmel kararlar daha çok kişiler ve örgütle alakalı iken, operasyonel kararlar daha çok görevlerle ilgili olmaktadır. Hiyerarşik olarak alt kademedede bulunan yönetim tarafından verilen bu kararlar doğrudan faaliyetlerin gerçekleştirilmesi ile ilgilidir (Eren, 2019: 205- 207).

3.4.2. Sürelerine Göre Kararlar

Kararlar uygulandıkları süre bakımından kısa süreli, orta süreli ve uzun süreli kararlar olmak üzere üç kategori altında sınıflandırılmaktadır (Yaralıoğlu, 2010: 2).

3.4.2.1. Kısa Süreli Kararlar

Kısa süreli kararlar, kısa dönemde etkisini gösteren günlük kararlar biçiminde olmaktadır. Hatalı olan durumda, bu kararlardan kolay bir şekilde geri dönülmesi söz konusudur.

3.4.2.2. Orta Süreli Kararlar

Orta süreli alınan bir karar ile örgüt, bir ile beş yılı kapsayan süreç için yükümlülük almaktadır. Yani, orta vadeli kararların bir ile beş yıllık bir süreye karşılık geldiği görülmektedir. Alınan bu orta vadeli kararlardan da dönülmesi mümkün olmakla birlikte bu kararlar kısa vadede alınan kararlara göre daha pahalıdırlar.

3.4.2.3. Uzun Süreli Kararlar

Uzun süreli kararlar, uzun dönemde örgütün aktivitelerini yönlendirmektedir. Uzun vadeli alınan kararlardan geri dönülmesi güçtür.

3.4.3. Programlanmalarına Göre Kararlar

Yapıları açısından kararlar, rutin ve rutin dışı durumların ortaya çıkması ile ilgili ele alınmaktadır. Eldeki bilgiler, durumun karmaşıklığı, zamanın yetersizliği, belirsizliğin seviyesi, alınacak kararın etkisinin şiddeti, karar vericinin kabiliyeti bu tip kararların bileşenlerini oluşturmaktadır.

3.4.3.1. Programlanmış Kararlar

Başta yöneticiler olmak üzere iş dünyasında herkesin bir karar verici olduğu görülmektedir. Karar verici, bazı durumlar karşısında nasıl bir karar vermesi gerektiğini ve bu verdiği kararın sonucunu önceden bilmektedir. Bu şekildeki rutin olan ve basit kararlar olarak ifade edilen kararlar “Programlanmış Kararlar”dır (Satterwhite, 2001: 231). Simon ise program kavramını, iç bütünlüğe sahip olan bir sistemin, karmaşık niteliğe sahip bir iş karşısında art arda göstermesi gerekli olan tepkileri sıralandırması şeklinde belirtmektedir. Buna bağlı olarak programlanabilir kararlar, belirli bir yöntemle dayalı olarak sıklıkla tekrarlanan, rutin nitelikteki kararlardır (Simon, 1976: 8). Bu tür kararlar ilk verildiği zaman nasıl bir şekilde programlanmışsa, ikinci defa da tekrar aynı şekilde uygulanmaktadır. Örgütlerin vermiş olduğu gündelik kararların birçoğu bu türden kararlardır. Örneğin, personelin özlük işlerine ilişkin yolluk, harcırah, izin gibi hususlarda verilen kararlar ile daimi müşteri niteliğindeki kişilere yönelik uygulanan fiyat mekanizması, müşteri ilişkileri gibi konularda verilen kararlar, ilk etapta tespit edildiği gibi sürekli tekrarlanarak yürütülmektedir (Koçoğlu, 2010: 38).

Programlanmış kararlar, karar veren otoritelerin muhtemel olaylara karşı önlem alma gereksinimini minimum düzeye çekmektedir (Robbins ve DeCenzo, 1998). Belirli bir politika ya da prosedüre göre belirlenen, çözüm yolları önceden belirlenmiş basit, genel ve sık sık karşılaşılmakta olan kararlar biçimindedir. Programlanmış kararların verilmesinde alışkanlık haline gelmiş davranışlar, kullanılan standart çalışma yöntemleri ile örgütün yapısı önemli bir etkide bulunmaktadır (Tümer, 1975: 144- 145). Programlı kararlar, daha önceden karşılaşılan ve çözüm yöntemi önceden belirlenen, bilinen kararlardır. Bu kararlar, örgüt içerisinde problemler yaşandığında veya sorunu çözecek bir uygulama yapıldığında, yeniden karar vermeyi gerektirmeyen belirlenmiş ve sistemli kurallara bağlıdırlar (Yılmaz ve Talas, 2010: 205).

Yapısal kararlar sıklıkla tekrarlanan işlere yönelik rutin kararlar olduğundan dolayı herhangi bir örgütte bu kararları üst kademedeki çalışan yöneticilerin vermesi gerekmemektedir. Bununla birlikte alt düzeyde çalışanlar da bu kararları verebilmektedir (Tekin, 2009b: 44). Alt kademe yöneticileri ile orta kademedeki yer alan yöneticilerin verdikleri kararların birçoğu programlanmış kararlardır. Üst kademe yöneticileri tarafından verilen kararların çok azı bu nitelikteki kararlardandır (Koçoğlu, 2010: 39).

3.4.3.2. Programlanmamış Kararlar

Karar vericiler, verecekleri kararın geleceğe nasıl bir etki edeceğini tam olarak kestiremeyecekleri, tespit edemeyecekleri kararlar ile de karşı karşıya kalmaktadırlar. Bu kararlar ise “Programlanmamış Kararlar” olarak ifade edilmektedir. Bu karar sınıfına yeni bir tesis açmak, ürün geliştirmek ya da şirket evlilikleri gibi durumlar örnek verilebilmektedir (Satterwhite, 2001: 231). Programlanmamış karar verme, net bir şekilde açık olmayan sorunlarla ilgilidir. Bu sorunlar genellikle örgütün ilk kez veya ara sıra karşılaştığı durumlarla ilgili olmaktadır. Bu sebeple problemi çözmek veya hedeflenen sonuçlara ulaşmak için saptanmış herhangi bir yol ve yöntem yoktur (Anameriç, 2005: 29). Bu kararlar, niteliği itibarıyla alışılmışın dışında olduğu için belirsizlik düzeyi de yüksek olmaktadır. Yani karar veren merciler için söz konusu olayların gerçekleşmesi noktasında herhangi bir bilgiye sahip olunmadığı ortam söz konusudur (Balçık, 2002: 191- 192). Programlanamayan kararlar, örgüt içindeki hiyerarşik yapıda yer alan üst yönetim tarafından verilmesi gerekli kararlar niteliğindedir ve daha çok önem arz etmektedir (Simon, 1976: 8; Balçık, 2002: 191-192).

Programlanmamış kararlar, bir kez için verilen, yenilik ve tekrar gerektiren nitelikteki kararlardır. Bu kararların tekrarlanması, uzun zaman aralıkları ile olmaktadır. Bir kez verilen kararlar için program hazırlansa da bir daha ne zaman ortaya çıkacağı belirsiz olan bir olay için saklanmamaktadır (Yılmaz ve Talas, 2010: 205). Programlanmamış kararlar; içerisinde yapılandırılmış unsurların bulunduğu programlanmış kararlardan oldukça farklılık göstermektedirler. Programlanmamış kararların parametreleri daha az tanınmakta ve çok sayıda karmaşık unsurlar

çerçevesinde alınmaktadır. Bu sebeple bu nitelikli kararlar, başarı şansı düşük ve zayıf karakterli olabilmektedirler (Usta ve Önen, 2019: 51).

Programlanmamış kararlar; alternatiflerin belirlenmesi, belirlenen alternatiflerin değerlendirilmesi ve en iyi alternatifin seçilmesi gibi süreçlerden geçmek durumundadır. Programlanmış kararlarda sezgi ve yaratıcılık, geçmişteki elde edilen tecrübeler ve uygulamaya dayalı iş görme gibi geleneksel teknikler önemli bir yere sahiptir (Ergün ve Polatoğlu, 1992: 188). Programlanmamış kararlar bu yönleriyle programlanmış kararlara oranla daha zor bir karar sürecini içermektedir.

3.4.4. Karar Vericilere Göre Kararlar

Kararların sınıflandırılmasında kullanılan diğer bir kriter ise, kararların kim veya kimler tarafından verildiği konusuna ilişkin durumdur. Karar sadece bir kişi tarafından veriliyorsa bu tip kararlar bireysel karar olmaktadır. Konu ile ilgili sadece bir kişinin değil birkaç kişinin veya bir grubun verdiği kararlar söz konusu ise grup kararları olarak nitelendirilmektedir.

3.4.4.1. Bireysel Kararlar

Karar verme süreci üzerinde sadece bir kişinin etkisinin söz konusu olduğu durumlardır. Kişinin bilgisi, tecrübesi, yetenekleri, otoritesi bireysel kararlarda etkili sayılan faktörler biçiminde sıralanmaktadır. Kişilerin sosyal hayatlarını şekillendirmek için verdikleri kararlar genelde bireysel kararlardır (Güney, 2011: 272).

Bireysel karar verme, aslında örgütsel karar vermenin bir bileşeni olarak sayılmaktadır. Nitekim örgütsel karar verme döngüseldir. Bireysel kararlardan örgütsel kararlara, örgütsel kararlardan çevresel tepkilere ve tekrar bireysel düzeye dönülen bir döngüsel süreç biçiminde rol almaktadır (Kern vd., 2002: 105).

3.4.4.2. Grupsal Kararlar

Yaşantımızın büyük bir kısmı gruplar içinde geçmektedir. Grupların bu derece önemli olmasının nedeni ise öncelikle aidiyet duygusunu tatmin etmeleri, daha sonra ise katıldıkları her grupta birtakım amaçlara ulaşma şansını aramaları sayılmaktadır. Yani, bireyler yalnız başlarına yerine getiremeyecekleri bazı ihtiyaçlarını ve erişemeyecekleri amaçlarını gruplar aracılığıyla gidermeye çalışmaktadırlar (İmrek, 2003: 133).

3.4.5. Bilgi Düzeylerine Göre Kararlar

Bilgi düzeylerine göre kararları Archer (1964: 269) üç gruba ayırmaktadır: Belli ortamda verilen kararlar, risk düzeyindeki kararlar ve belirsizlik düzeyindeki kararlar şeklinde sınıflandırılmaktadır (Tekin, 2009b: 48).

3.4.5.1. Belli Ortamda Verilen Kararlar

Belli ortamda karar verme durumunda, karar veren kişinin, vereceği kararlarda ortaya konulmuş olan alternatiflerin sonuçlarına dair kesin bilgisinin olduğu varsayılmaktadır. Bu varsayım, belirlilik düzeyinde karar vermenin ana koşuludur. Belirlilik ortamında herhangi bir kararın verilebilmesi için, karar vermede kullanılacak tüm uygun seçeneklerin ve bunların sonuçlarının tam olarak bilinmesi şarttır (Yozgat, 1994: 20). Belirliliğin fazla olduğu karar çeşitleri daha çok idarenin alt kademelerinde verilen ve rutin nitelikteki kararlardır (Tekin, 2009b: 48). Bu şekildeki karar verme türünde, yapılan tercihler zorunlu olarak bir sonuca götürmektedir (Karakaya, 1998: 33).

Karar vericinin karar vermek amacıyla ihtiyaç duyduğu tüm bilgilere ulaştığı bir durum mevcuttur (Naylor, 2004). Karar veren kişiler, belirlilik şartlarında olasılıkların var olmasından hoşlanmamaktadırlar. Yani daha kesin ve net ifadeler duymak istemektedirler. Gerçek hayatta belirlilik altında karar verme olayı çok nadir karşılaşılan bir durumdur (Bateman ve Snell, 2002). Belirlilik altında karar verme durumunda seçeneklerin hangi koşul ve durumlarda gerçekleşeceği kesin bir biçimde bilinmektedir. Oluşması beklenen olayın gerçekleşme olasılığı nettir (Öztürk, 2004: 16). Bir başka ifade ile belirlilik durumunda karar vermede, herhangi bir karar verme sürecine yönelik davranışların meydana getireceği sonuçlar, öncesinde kesin bir şekilde bilinmektedir (Tekin, 2010: 21). Bu sebeple karar vericilerin arzuladığı bir durum olarak görülmektedir. Böylece sonuçlar belli olduğundan alternatif seçimi kolaylaşacaktır. Fakat gerçek hayatta verilen kararların çok azı belirlilik koşullarına sahip olmaktadır. Çoğu kararlar ise belirsizlik şartları altında verilmektedir (Eren, 2019: 199).

3.4.5.2. Belli Olmayan Ortamda Verilen Kararlar

Belirsizlik, mevcut bilgi ile faaliyetin tamamlanması için gereken bilgi arasındaki farktır (Frishammer, 2003: 319). Karar veren kişinin, olması beklenen durumları

değerlendirip kendince yorumlaması ile fırsat ve tehditleri öngörerek verdiği kararlar, belirsizlik şartları altında verilen kararlar olarak ifade edilmektedir (Rottenstreich ve Kivetz, 2006: 74). Belirsizlik, bütün örgütlerin yaşamış olduğu ortak bir problem olarak görülmektedir. Böyle olduğu halde, karar verme sürecinde belirsizlik unsuru ile alakalı kabul görmüş bir kriterin olduğu söylenemez. Bu nedenle sonuçlar belirsizken, en doğru tercihi yapmak hemen hemen imkânsızdır (Tarter ve Hoy, 1998: 213).

Karar verecek kişiyi gelecekte elde etmek istediği sonuca kavuşturacak bilgilerin çok sınırlı olduğu ve söz konusu bilgilerin ise güvenilir olmadığına dair bir durum mevcuttur (Naylor, 2004). Belirsizlik durumunda karar verme, karar problemlerinde olması beklenen olayların gerçekleşme ihtimallerinin bilinmediği durumu belirtmektedir. Yani belirsizlik ortamında gerçekleştirilen faaliyetlerin ortaya çıkaracağı sonuçlar tam bir şekilde bilinmemekte ve birbirinden farklılık göstermektedir. Bu nedenle karar verenler belirsizlik ortamında karar vermekten mümkün olduğunca uzak durmaya çalışmaktadır. Fakat karar vermek zorunda olduğu zaman var olan seçeneklerin hepsinin eşit bir şansa sahip olduğunu da kabul etmesi gerekmektedir (Griffin, 2002). Belirsizliği giderebilmek için kabul edilebilir kaynakların verilerinden de yararlanılabilir. Duruma ilişkin arşiv bilgileri, uzman kişilerin gözlemleri, tecrübeleri, gerçekleştirilen araştırmalar belirsizliği azaltacaktır (Akat vd., 2002: 341).

Belli olmayan ortamda verilen kararların risk ortamında verilen kararlardan farklı olduğu bilinmelidir. Belirsizlik koşulları durumunda verilen kararlar; karar merciinin, doğacak sonuçtan bütünüyle habersiz olarak vermiş olduğu kararlar değildir. Belirsizlik durumunda kişi, ihtimalleri göze alarak karar vermektedir. Bundan dolayı, “ikilemde kalma” bu karar verme biçiminin bir unsuru olarak kabul edilmektedir (Lauriola vd., 2007: 130). Böylece belirsizlik altında verilen kararlar risk ortamında verilen kararlara göre ortaya çıkaracağı sonuçlar bakımından farklılıklar gösterebilmektedir.

3.4.5.3. Riskli Ortamda Verilen Kararlar

Karar veren kişi, genellikle, olayların gerçekleşmeleri hakkında kesin bilgidен yoksundur. Durumların gerçekleşme ihtimalleri kesin bir şekilde bilinmiyorsa, risk ortamında bulunuluyor demektir (Yozgat, 1994: 24). Yani, bir kararın açık ve net amaçlarının olduğu ve bunlara ulaşmak için tüm olmasa bile yeterli miktarda bilgiye erişimin mümkün olduğunu ifade etmektedir. Fakat bu bilgiler, zaman içerisinde

belirlenen amaçlara ulaştırma hususunda değişebilmekte ve güncelliğini kaybedebilmektedir. Bu sebeple verilen kararların devamlı güncellenmesi ve yeni bilgi gereksinimlerinin giderilebilmesi amacıyla araştırmaların yapılması şarttır (Eren, 2019: 199). Karar veren kişilerin açık hedeflerinin ve buna ilişkin bilgilerinin bulunduğu ancak bu bilgilerin süreç içerisinde değişime uğrayacağı bir durum söz konusudur.

Karar veren kişi risk altında olduğu zaman; geğmiş bilgilerine ve deneyimlerine güvenerek, muhakeme gücüne dayanarak karar vermektedir (Naylor, 2004). Risk altında karar verme yani seçeneklerin seçimi işlemi belirli olasılıklara dayanarak yapılmaktadır. Riskli ortamda seçeneklerin nasıl bir sonuç doğuracağı bilinmemektedir. Böyle durumla karşı karşıya kalan karar veren kişi ise, çevre şartlarının belirli bir olasılık ile ortaya çıktığını kabul ederek, istenen geręekleşmesi muhtemel değerleri hesaplamakta ve sonucunda en iyi olacak alternatifi seğmektedir (Karakaoğlu, 2008: 14- 15). Risk ortamında karar verme durumu ile karşı karşıya kalan kişi kararı tekrar gözden geğirmeli ve muhtemel sonuçlara karşı da hazırlıklı olmalıdır.

Başka bir ifadeyle, risk düzeyindeki kararlarda, varılacak kesin sonuçların yerine geręekleşmesi mümkün durumlar bilinmektedir. Risk ortamında karar verme şartlarında, sonuçlara birden çok seğeneklerle varılabileceği gibi, bazı seçenekler de birden fazla sonuca ulaştırabilmektedir (Karakaya, 1998: 33).

3.4.5.4. Tam Belirsizlik Ortamında Verilen Kararlar

Kararların bilgi düzeylerine göre sınıflandırılmasında belirlilik, risk ve belirsizlik altında verilen kararlara ek olarak tam belirsizlik altında verilen kararlar da söz konusudur.

Tam belirsizlik altında verilen kararlar, faaliyetlerin meydana gelmeleri hususunda herhangi bir bilginin olmadığı, geręekleşme olasılığı olan faaliyetlerin bile bilinmediği zamanlarda verilen kararlar olarak ifade edilmektedir (Özkan, 2007: 87). Çoğu kararlar bu derece belirsizlik ölçüsüne sahip değildir. Fakat bu tür karar konuları yöneticileri çok uğraştırmakta ve strese sokmaktadır (Eren, 2019: 200).

3.5. Karar Verme Sürecine İlişkin Özellikler

Karar verme eylemi özel ve toplumsal hayatın her alanında söz konusu olan karmaşık bir süreci ifade ettiğinden dolayı birçok özelliği içinde barındırmaktadır.

Karar verme işleminin özelliklerini şu şekilde sıralamak mümkündür (Çetin, 2008: 52):

- “Problemi çözmeye yöneliktir.
- Bir değerlendirilmenin sonucu iken, yeni bir olayın başlangıcıdır.
- Gelecek için gerçekleştirilmiş bir işlemdir.
- Plan ve program işidir.
- Bireysel veya grupça yapılan bir işlemdir.
- Sonucu kesin bir şekilde saptanamayan işlemdir.
- Çeşitli mantıksal analizler işlemidir.”

Aşağıda karar verme sürecinin özelliklerine ilişkin bilgiler yer almaktadır.

✓ **Karar verme, psikolojik ve maddesel güçlükler taşır:** Karar verme süreci, bireyleri psikolojik bir stres içerisine sokmasından dolayı zahmetli iş olarak görülmektedir. Alternatifleri araştırmak, bulmak ve sayılarını artırmak kolay bir iş değildir. Yani her bir alternatifin yarar ile sakıncalarını kıyaslayarak seçimin gerçekleştirilmesi zor ve stresli bir süreçtir (Eren, 2019: 197). Karar verme, zihinsel bir çabayı zorunlu hale getirmiştir. Kararın derecesinin basit olması ya da karmaşıklığı nedeniyle her fert her zaman sorunların üstesinden gelemeyebilir. Ayrıca her fert verilecek karar hakkında analitik senteze, azim ve iradeye sahip olmayabilir. Bu özelliklere sahip olmayan bireyler karar verme yükünü başkalarına devretme yolunu seçebilmektedirler. Nihayetinde bu durum bir alışkanlık haline gelmektedir. Bunun sonucu olarak da bu davranışı sergileyen bireyler, yönetici olma ve işi başarma kabiliyetlerini yitirmektedirler. Bunun yanı sıra bu kişilikteki bireyler, iyi yönetici olmadıkları gibi hızlı karar vermekten de kaçınıp yüzeysel karar vermektedirler. Merkeziyetçi yönetim anlayışının hakim olduğu örgütlerde bu tarz olaylarla karşılaşmak mümkün olmaktadır (Tosun, 1992: 312- 313).

✓ **Karar verme süreci etkinlik ve rasyonelliğe dayanır:** Karar vermede her şeyin sınırlı olması bu kaynakların optimum şekilde kullanımını gerektirmektedir. Karar verme sürecinde amaçlara en az harcama ve fedakârlıkla ulaşmak önemlidir (Eren, 2019: 198). Amaçlara uygun en doğru çözüme ulaşabilmek için verilen karardan elde edilen kazancın, bu kararı vermek için katlanılan maliyet unsurları ile birlikte değerlendirilmesi sonucunda rasyonel ve etkili bir karar verilip verilmediği anlaşılmaktadır (Baştuğ, 2006: 43).

Kararın rasyonelliğe dayanması özelliği, karar verme ve uygulama aşamalarında karşımıza çıkabilecek maliyetlerin öngörülen seviyede tutulması demektir. Her kararın bir maliyeti olmaktadır. Söz konusu maliyet maddi olabildiği gibi psikolojik de olabilmektedir. Karar vericinin bu maliyetin öngörüsünü yapabilmesi gerekmektedir. Rasyonel davranış, verilen kararın bir maliyetinin olacağını kabul etmek ve bunu öngörebilmektir (İmrek, 2003: 5).

Karar vermenin rasyonel bir işlem sayılmasındaki en önemli sebep, gerçekçi bir seçim yapma mecburiyetidir. Karar vermeyi oluşturan sahip olunan bilgi, zekâ kapasitesi, muhakeme gücü, danışma ve irade gibi çabaları olgunlaştıran, verilecek kararın yerindelik derecesini arttıran, karar verme hızına etki eden bütün faktörler, rasyonel seçim yapma esasına dayanmaktadır. Kararda yalnızca subjektif unsurların ağırlık kazanması, kararı rasyonellikten uzaklaştırıp şans oyununa dönüştürmektedir (Tümer, 1975: 142).

✓ **Karar verme faaliyeti, pahalıdır:** Karar vermede, bilgiyi toplama, işleme ve alternatiflerden caymanın bedeli büyüktür. Çünkü gerekli olan bilgileri toplama, bir araştırma sürecini gerektirmekte ayrıca bilgileri işlemek ve faydalı hale getirmek için de uzmanlara gereksinim duyulmaktadır. Bu sebeptir ki, hem bilgiyi elde etmenin maliyeti büyüktür hem de alternatiflerin faydalarından vazgeçmekte ayrı bir maliyet oluşturmaktadır (Eren, 2019: 198). Karar verme faaliyeti neticesinde etkili ve verimli bir karara ulaşabilmek için, hedefe ve bu hedefe ulaştıracak araç ve yöntemlerin belirlenmesine katkı sağlayacak verilerin toplanmasına gereksinim duyulmaktadır. Amaçlar ile bu amaçlara ulaştıracak araçların fazla olması, bilgi toplama ve değerlendirmeyi zorlaştırmaktadır. Bunun yanı sıra çok geniş bir zaman dilimine ve teknik personel kadrosuna ihtiyaç duyulmaktadır. Bu durum ise maliyetlerin yükselmesine neden olacaktır. Özellikle geleceğe ilişkin kararlara dair elde edilen bilgiler tahmin süreciyle meydana gelmektedir. Bu tahmin süreci, birçok çalışma ve çabaları kapsamaktadır (Tosun, 1992: 314).

Yöneticiler karar verme sürecinin uzun ve maliyetli olması nedeniyle daha alışılmış, geleneklere bağlı ve basit kararlar almaya yönelebilir. Akılcı olmayan bu tekniklerin kullanılması neticesinde, sonucu elde etmede ciddi hatalar yapılabilir (Baştuğ, 2006: 44). Karar verilmesi gereken bir durum ya da sorun ortaya çıktığında, sonuç olarak verilen kararın etkin ve verimli olması beklenmektedir. Bu amaca

ulaşabilmek için gerekli araç ve olanakların tespit edilmesine yardımcı olacak verilerin toplanması gerekmektedir (Budak ve Budak, 2004: 482).

✓ **Karar verme, bir sorun çözme işlemidir:** Bir sorunun varlığı, karar verme zorunluluğunu meydana getirmektedir. Karar verme, amaçlara doğru ilerlerken karşılaşılan sorun ve engelleri yok etme faaliyetidir (Eren, 2019: 199). Sorunların çözümünde uygulanması gereken yöntem, karar sürecine benzemektedir. Özellikle, amaca varmak için kullanılan araç ve yöntemlere dair engellerin belirlenmesi ve bunların bertaraf edilmesi esastır (Tosun, 1992: 322).

Yöneticinin karar vermesi için mevcut bir sorun olması gerekmektedir. Örgütün hedefleri doğrultusunda ilerlemesini engelleyen bir sorun çıkması halinde bu sorunu ortadan kaldırmak amacıyla verilen karar, bir sorunu çözmek için verilmiş olacaktır (Budak ve Budak, 2004: 483).

✓ **Karar verme, irade ve yetkiye dayanır:** Kamu örgütlerinde üst kademelere çıkıldıkça otoritenin sınırı genişlemektedir. Buna bağlı olarak üst kademedeki yöneticilerin verecekleri kararın sayısı ve kalitesi artmaktadır. Adem-i merkeziyetçi yönetim anlayışının olduğu örgütlerde orta ve alt kademelerdeki yöneticilerin karar verme özgürlükleri artmaktadır. Bu nedenle verecekleri kararın sayısı ve kalitesi, merkeziyetçi yönetimin hakim olduğu örgütlerinkinden daha yüksek olmaktadır. Yöneticilerin etkili karar verebilmeleri için deneyimli olmaları gerekmektedir. Bu deneyim ise bol pratikle mümkündür. Bunu sağlamanın yolu ise, yöneticilerin geniş bir karar verme yetkisi ile donatılmasıdır (Tosun, 1992: 317). Karar alternatiflerden birinin seçimi olduğu için özgürce yapılması gerekmektedir. Bu sebeple irade ve yetkiden yoksun kişinin vereceği kararın hem sayısı hem kalitesi düşük olacaktır (Baştuğ, 2006: 45).

✓ **Karar verme geleceğe yöneliktir ve öngörüye dayanır:** Karar, geleceğe ilişkin hareket şekli ile alakalı irade beyanıdır. Karar vermede geleceğe yönelik tahmin ve bilimsel araştırmalar büyük rol oynamaktadır (Eren, 2019: 198). Karar verilirken, farklı alternatiflerin ortaya çıkarması beklenen sonuçları mukayese ederken, sonraki uygulama evresinde koşulların öngörülmesi gerekmektedir (Tosun, 1992: 317).

Karar verme işlemi için öncelikle amaçların belirlenmesi, mevcut durumun anlaşılması ve ardından alternatifler arasından seçim yapılması gerekmektedir. Seçimin gerçekleştiği zaman karar verilmiş olmaktadır. Sonrasında ise; gelecek bir zaman için

verilmiş olan karar, gözden geçirilmektedir. Başka bir ifade ile karar geçmiş zaman için değil, gelecek zaman için verilmektedir. Bu sebeple de karar verme, plan gibi geleceğe yönelik bir faaliyet olarak ifade edilmektedir (Budak ve Budak, 2004: 483).

✓ **Kararın verilmesi ve uygulanmaya koyulması bir zaman aralığını gerektirir:** Karar, geçmişten başlayıp geleceğe uzanan bir süreçtir. Bu sürecin verimli bir biçimde sürdürülebilmesi için uygun zaman dilimine ihtiyaç duyulmaktadır. Fakat bu sürenin, kararın başarısına olumsuz yönde etki edecek kadar uzun veya kısa olmaması gerekmektedir. Zamanında karar almak yerinde karar almak kadar önemli bir husustur. Aksi takdirde kararın uygulanabilirliği kısıtlı olmakta ya da ortadan kalkmaktadır. Vaktinde verilemeyen kararlar, sorunların çözülemeyecek kadar büyümesine ve örgütün zor durumda kalmasına neden olabilmektedir (Baştuğ, 2006: 46).

Kararların verilme sürecinde ve uygulanma aşamasında şartlara en uygun olacak bir zaman dilimi belirlenmektedir. Karar vermenin, geleceğin bir öngörüsü olduğundan hareketle; kendi içerisinde bir planlama faaliyeti olduğu söylenebilir (Eren, 2019: 199). Çünkü ne kadar bir süre içerisinde karar verileceği, ne zaman faaliyete geçileceği, verilerin elde edilme süreleri gibi hususlar bunun bir göstergesidir. Bu nedenle bu süreç belli bir zamanı ve öte yandan bir maliyeti gerektirmektedir.

✓ **Karar verme, alternatif maliyetler ortaya çıkarır:** Karar verme süreci, alternatif giderlerin meydana gelmesine yol açmaktadır. Karar, farklı alternatifler arasından en doğru ve uygun olanının seçimi olduğuna göre, söz konusu bu alternatiflerin yararları olduğu kadar sakıncaları da bulunmaktadır. Karar verme sürecinde var olan alternatiflerin yarar ve sakıncaları karşılaştırılmakta ve neticesinde en doğru olan seçilmektedir. Tercih edilen ise, yararları ile sakıncaları arasındaki farkın en çok olanıdır. Böylece diğer alternatiflerin sakıncaları yok edilmiş, faydalarından da vazgeçilmiştir. Bu durum ise bir alternatif maliyet oluşturmaktadır. Vazgeçilen bu yararlar, seçilmiş olan alternatif için katlanılan bir gider sayılmakta ve buna alternatif maliyet denilmektedir. Buradaki esas amaç, alternatif maliyeti en alt seviyede tutmaktır (Tosun, 1992: 321).

✓ **Karar verme bir planlama faaliyetidir:** Karar ve plan ile karar verme ve planlama fonksiyonu arasında bariz benzerlikler bulunmaktadır. Bu iki süreçte de hedeflerin varlığı ve bunlara ulaştıracak alternatifler arasında bir tercih yapma

gerekliliği söz konusudur (Tüner, 1975: 143). İki süreç arasındaki farka bakıldığında, planlamanın daha detaylı olduğu görölmektedir. Esasında plan, kararın oluşumu ve kararın geliştirilmiş halidir. Ancak her plan bir karar niteliğinde olduğu halde, her karar bir plan özelliği taşımamaktadır (Tosun, 1992: 319).

3.6. Karar Verme Sürecinde Etkili Olan Faktörler

Mann, Harmoni ve Power (1988), karar verme sürecinin karmaşık ve dinamik bir yapıda olduğunu ve birçok farklı değişkenlerden etkilendiğini ifade etmişlerdir. Bu değişkenleri;

- “Araştırma ve işleme (var olan bilgilerin ayrıntılarını tespit etme),
- Hüküm verme (bilgi kaynağının ne kadar güvenilir olduğunu değerlendirme),
- Öğrenme (kesin kararların bağlayıcı olduğunun ve bunun kolay kolay değiştirilemeyeceğinin farkına varılması),
- Bellek (benzer nitelikteki karar verme sorunlarının nasıl bir biçimde üstesinden gelineceğine ilişkin bilgiyi hatırlama)” şeklinde sıralamışlardır.

Karar verme, örgütlerin gerçekleştirmekte olduğu faaliyetlerde önemli bir fonksiyona sahiptir. Söz konusu bu süreçten daha etkin bir biçimde faydalanmak isteyen örgütlerde özellikle yöneticilerin karar verme tarzları ön plana çıkmaktadır. Bu tarzları şekillendiren faktörler ise, örgütlere yön veren kararlarda başarı oranını belirlemektedir.

Karar verme sürecinin örgütler açısından sahip olduğu hayati önem düşünülecek olursa, bu sürecin pek çok faktör tarafından etkilenme potansiyeline sahip olduğu görölmektedir (Rubin ve Linturi, 2001: 269; Paul vd, 2000: 472). Bu faktörler bireyler ve gruplar, örgütün yapısı (yapısal etkenler) ile örgütün çevresi şeklinde sınıflandırılmaktadır (Onaran, 1971: 99- 100).

3.6.1. Bireysel Faktörler

Bireysel faktörler; karar verici veya vericilerin kişiliklerini, değerlerini, algılarını, olaylara karşı tepki ve tutumlarını ifade etmektedir. Karar verme süreçlerini etkileyen en önemli unsur, yöneticinin kendisidir. Bu süreç içerisinde de yöneticiyi diğer yöneticilerden ayıran ve farklı çözümlere götüren faktör, kişiliği olarak belirtilmektedir. Yöneticinin aile alt yapısı, eğitim düzeyi ve bilgisi karar verme sürecindeki insan faktörünü oluşturan alt başlıklar olarak değerlendirilebilmektedir (Kurt, 2003: 2).

Karar verme sürecini gerek bireysel olsun gerekse grup ortamında olsun başlatan da bitiren de insandır. Karar verme sürecinde bireylerin karar verme stillerini; karar verilecek konu ile alakalı bilgi seviyeleri, problem çözme kabiliyetleri, deneyimleri, kişilikleri, inançları ve rolleri etkilemektedir (Yılmaz ve Talas, 2010: 203). Kişiler bir durum karşısında karar verirken, konuya dair bilgisi çok azsa, verilecek kararda kişisel özelliklerin etkisi daha fazla olacaktır. Tam tersi durum söz konusu ise yani sorunla ilgili olarak yeterli düzeyde bilgiye sahipse, kişisel özelliklerin etkisi daha da azalacaktır (Özer, 2012: 152). Bu bağlamda kişisel özellikler; yöneticinin kültürel yapısı, psikolojik ve sosyal durumu ile doğrudan ilişkilidir. Aynı zamanda yöneticinin eğitiminden ve deneyimlerinden kazanmış olduğu bilgi seviyesi ile kültürel değerleri de karar verme süreçlerini etkileyecektir. Yani karar verme davranışında, bireylerin olayları algılama, güdüleme, kavrama gibi psikolojik özellikleri yanında, bireylerarası ilişkiler ve etkileşimler de söz konusudur (Yılmaz ve Talas, 2010: 203).

Bireyin şahsi sorunları, duyguları ve değerleri algıyı doğrudan etkilemektedir. Bu sebeple, bir olayın ya da sorunun asıl içeriği ile duyguları, karmaşık hale getirebilir ve karar vermeyi engelleyebilir. Bu durum, karar verme sürecindeki engellerimiz genellikle algısal sınırlılığımızın bir sonucu olarak görülmektedir (Rowe ve Boulgarides, 1994: 65). Karar veren bireylerin bilgi, deneyim, yetenek ve duyguları karar verilen konu ile ilgili alternatiflerin değerlendirilmesinde, seçiminde, yorumlanmasında etkili olmakta ve kararın etkinliğinde önemli bir rol oynamaktadır.

3.6.2. Örgütsel Faktörler

Bir örgütün yapısı, sahip olduğu örgüt politikası, uyguladıkları prosedürler ile stratejiler, örgütün kuralları ve çalışma şartları karar verme sürecine etki eden örgütsel faktörler arasında yer almaktadır. Karar vericiler sahip oldukları imkânları ve çalışma koşullarını dikkate alarak karar vermek zorundadır. Bazı durumlarda da karar verici her şeyi düşünmesine rağmen karar verme aşamasına geldiğinde, örgütün politikaları, prosedürleri ya da örgüt kuralları verilen kararı engelleyebilir (Güney, 2011: 268).

Örgütlerde karar verme süreci, örgütün sahip olduğu değerler ve amaçlar ile yakından ilişkilidir. Çünkü her örgütün kendine has değerleri, amaçları, uygulamaları özetle kendine özgü örgüt kültürü bulunmaktadır. Karar verme sürecinde başarılı olabilmek için, yöneticinin örgüt içerisindeki bireysel değerleri ve kültürü gözden

geçirmesi ve örgüte uygun olan karar verme yöntemini tercih etmesi gerekmektedir. Örgütün kültürü göz önünde bulundurulmadan verilen kararlar, genellikle örgütlerde huzursuzluk yaratmakta ve etkili olamamaktadır (Tekin ve Ehtiyar, 2010: 3398).

Örgüt içinde yer alan dinamiklerin karar verme süreci üzerinde etkileri söz konusudur. Bu dinamikler içerisinde, örgütteki iletişim, denetim, bilgi ve belge transferi, hiyerarşik yapı ve işbölümü gibi unsurlar sayılabilir (Baştuğ, 2006: 56). Örgüt yapılarındaki haberleşme sisteminde ve hiyerarşik yapısında meydana gelecek aksaklıklar, karar verme sürecine olumsuz yönde etki edecektir. Yine örgüt yapısının otokratik yapı şeklinde olması durumunda ise, kararlara katılma olanağı sağlamayacağından dolayı, çalışanlardaki karar verme ve sorumluluk duygusu gelişemeyecek, bu nedenle herhangi bir karar için üst yönetime başvurulacaktır. Böylece karar verirken karşılaşılan olayları farklı bakış açılarıyla değerlendirme imkânı olmayacaktır (Karakaya, 1998: 45).

3.6.3. Çevresel Faktörler

Örgütsel karar ve davranışların, örgüt içi ve örgüt dışı birçok faktörün karşılıklı etkileşim modelini göz önünde tutarak oluşturulması söz konusudur. Yöneticinin örgüt içi veya örgüt dışı faktörler arasındaki ilişkileri anlaması ve karar verirken bu modelden hareket etmesi gerekmektedir (Sağır, 2006: 71).

Yönetici ya da bireylerin karar verme sürecinde etkili olan kişisel faktörlerin dışında kalan diğer faktörler ise çevresel faktörlerdir. Çevre dendiğinde, birey veya örgütlerin etraflarında bulunan ve kendileri dışında kalan tüm faktörler anlaşılmaktadır. Bu doğrultuda birey ve örgütlerin çevresini “ekonomik, toplumsal, politik, kültürel ve fiziki” olarak tanımlamak mümkündür. Dolayısıyla karar verme sürecinde birey ve yöneticilerin karar verme davranışları üzerinde ekonomik, toplumsal, politik, kültürel ve fiziki çevrenin etkileri bulunmaktadır (Yılmaz ve Talas, 2010: 203). Karar verici ve örgütler, içinde buldukları çevrenin bir alt sistemidir. Çevresel faktörler ise örgütü etkileyen dış faktörlerdir. Karar verme süreci, çevredeki fırsat veya ihtiyaçların fark edilmesiyle başlar ve son kararın değerlendirilmesinde de örgütün içinde bulunduğu çevresel faktörler temel oluşturmaktadır. Sürecin başından sonuna kadar çevresel faktörlerin etkili olduğu söylenebilir (Harrison ve Pelletier, 2000: 464).

Örgütlerin çevre ile sürekli bir biçimde etkileşim halinde olmalarından dolayı, karar verirken çevreden gelen geri bildirimleri bazen olumsuz etkileri olsa dahi dikkate almaları gerekmektedir. Aksi halde gerekli değişimi sağlayamaz ve hayatta kalamazlar (Özer, 2012: 154). Yönetici eğer rasyonel bir biçimde karar vermek istiyorsa, karar verme sürecine etki eden çevresel faktörleri analiz edip, çevresel şartların gereklerine göre stratejik kararları vermesi gerekmektedir (Özer, 2012: 154).

3.7. Karar Verme Sürecinde Karşılaşılan Engeller

Kamu örgütlerinde yöneticilerin karar verme safhasında birtakım engeller bulunmaktadır. Bunlardan yöneticilerden kaynaklanana yönetsel engeller, örgütün yapısından kaynaklanana ise kurumsal engeller denilmektedir. Karar verme aşamasında yöneticilerin karşılaştığı yönetsel, bireysel, kurumsal ve mali engeller bulunmaktadır (Köylü, 2004: 94- 101).

3.7.1. Yönetsel Engeller

Bilimsel bir karar verirken, kararların kişi faktörünü esas alması, kişinin geleceğinin göz önünde tutulması ve deneyimlerinden faydalanılması hissi hep ön plandadır. Örgütlerde bazı yöneticilerin geleneksel yönetim tekniklerini kullanmada direnmesi ve teknolojinin getirdiği olanaklara karşı durması bu başlık altında ele alınabilir. Bu tür engellere sebep olan faktörler olarak yönetimdeki kişilerin yeniliklere karşı olan tutumuyla alakalı olduğu söylenebilir. Bunlar ise; yöneticinin teknolojinin sağladığı olanaklara karşı bilgisizliğinin ortaya çıkması endişesi, yeniliklere güvenmeme ve kendisinin söz konusu yeniliklere uzak oluşundan dolayı iş görenlerin bu durumu fırsat olarak kullanacağı korkusu gibi unsurlar oluşturmaktadır (Köylü, 2004: 96).

3.7.2. Bireysel Engeller

Ekonomik, sosyal, politik ve dini konular karar vermeye dair kişisel engellerdir. Söz konusu engellerden biri olabileceği gibi birden fazlasının da bulunması söz konusu olabilir. Yöneticilerin kişisel görüşlerine göre bu faktörlerden bazıları önemli sayılmakta, bazıları da ihmal edilmektedir. İş yaşamında belirsizlik, risk unsuru, emniyet, kazanma ihtimali gibi konular bireylerin görüşlerine göre farklılık göstermektedir. Bu unsurlar, yöneticilerin ya da karar vericilerin kültür düzeyi ve

psikolojik durumu ile alakalıdır. Ancak etkili karar verebilmek için, gerekli tüm bilgilerin bir tek kişide bulunması söz konusu olamaz (Köylü, 2004: 95). Karar verme aşamasını zor hale getiren faktörlerden biri de, karar verilecek alan ile ilgili yeterli deneyim kazanılmaması durumudur. Karar verme aşamasında karşımıza çıkan şahsi sorunlardan bir diğeri de, karar verilmeden karar sonuçlarıyla alakalı olumsuz fikirler düşünülmesidir. Genellikle karar verme süreci esnasında karşılaşılabilecek işlevsel olmayan güvensizlik, başarısız karar vermeye neden olmaktadır. Bu sebeple karar verme sürecinde, verilen kararların başarılı olacağı konusunda fikir yürütülmelidir (Kesici, 2007: 332).

3.7.3. Kurumsal Engeller

Örgütlerde verilen kararların diğer birimlere aktarılması yeterli olmamaktadır. Alt birimlerdeki personelin bu kararın uygulanması konusunda herhangi bir bilgiye sahip olup olmadığı da belirlenmelidir. Bu nedenle söz konusu personellerin hangi alanlarda ve konularda eğitileceği belirlenmeli, eksik olduğu alanlar araştırılarak gereksinimleri doğrultusunda eğitilmeleri şarttır. Örgüt çalışanlarının birçoğu, değişik nedenlere bağlı olarak karşı koyma eğilimi sergilemektedir. Bu karşı koyuşun insanın doğasından geldiği söylenebilir. Değişime olan karşı gelme durumu genelde rasyonel bir araştırmanın neticesinde oluşan direnişler şeklindedir. Yöneticiler bu tür direnişleri dikkate almalıdır. Aksi bir durumda alt birim çalışanlarının motive olması sağlanamamakta ve örgütün verimli olma şansı da azalmaktadır (Köylü, 2004: 97).

3.7.4. Mali Engeller

Örgütlerde üst kademelerdeki yöneticilerin asıl görevlerinden biri de, örgüte ait fonların akışını yeni sermaye yatırımları ile örgütün donanımının artırılmasına uygun bir şekilde idare etmektir. Örgüt yöneticileri yatırımlara ilişkin kararlarını verirken örgütün var olan mevcut sermayesi ile ihtiyaç olması halinde sermayenin miktarı ve bu sermayenin örgüte maliyeti iyi bir şekilde analiz edilmelidir. Çünkü yatırım kararları verilirken örgütün de elde edeceği karlılığını göz önünde bulundurması gereklidir (Köylü, 2004: 98).

3.8. İyi Bir Kararın Nitelikleri

Karar bir işi gerçekleştirmek, bir faaliyette bulunmak ya da bir çaba harcamak amacıyla verilmektedir. Kişilerin amaçları ve hedefleri, belirlemiş oldukları ihtiyaç ve isteklerinin yoğunlaşmış bir halidir. Karar bireyler ve toplumların yaşantılarında önemli bir rol oynadığı için, kararın kendisini değerlendirme denilen yani kararın niteliği de büyük önem taşımaktadır (Tosun, 1992: 325). Bundan dolayı verilen kararın iyi olup olmaması, problemleri ne derecede çözüme kavuşturduğuna bağlı olacaktır. Fakat gerçek sonuçları almak, karar uygulandıktan sonra meydana çıkacaktır (Koçoğlu, 2010: 36).

Verilen bir kararın iyi niteliğini kazanması öncelikle karar verme nedenine bakılarak var olan problemleri ne ölçüde çözdüğü ile orantılı olmaktadır. Yani, karar gerçekleştirildikten sonra kararın getirileri de ortaya çıkmaktadır. Yine bir diğer önemli faktör ise, verilen kararın kime ve ne için yararlı olacağı hususudur. Ayrıca kararın iyi olması durumu kişiye, zamana ve yere göre değişiklik gösterebilmektedir (Tokstoy, 2012: 17). Örgüt içinden ya da dışından olan başka kişilerin de bu kararı iyi bulması önemlidir (Baştuğ, 2006: 54).

İyi bir karar, hedefe kavuşturan karar niteliğindedir. Etkili bir karar, yeni bir durumu veya istenilen bir sonucu meydana getiren karardır. Ancak kararın uygulanması sonucunda istenmeyen durumlar da ortaya çıkabilmektedir. Bu durum kararın maliyeti olarak da ifade edilebilir. Yani, kararın ne denli iyi olup olmadığını, kararın maliyetleri ile değerlendirmek gerekmektedir (Koçoğlu, 2010: 36). Kararın verilmesi ve uygulanması aşamalarında meydana gelebilecek her türlü maliyetin “öngörülebilir düzeyde tutulması” demektir (Sağır, 2006: 30). Bir kararın iyi olarak nitelendirilebilmesi için, etkililik, uygulanabilirlik, zamanlama ve verimlilik ölçütlerinin olması gerekmektedir (İmrek, 2003: 4- 5).

Bir kararı verirken, kararın iyi niteliğinin artırılması için; hakkında karar verilecek kişi veya grubun iyi tanınması, bu ilgili kişiler ya da grubun daha önceden verilen benzer kararlara verdikleri tepkilerin öğrenilmesi, ilgili olanların sosyo- psikolojik yapısı ve gereksinimlerinin tespit edilmesi, verilecek karara ilişkin karar vericinin kendisi açısından riski düşünmesi ve ilgili kişilerin risk anlayışlarının öngörülmesi, ayrıca kararın ön çalışmasının gerekli ve yeterli oranda gerçekleştirilmesinin sağlanması zorunludur (İmrek, 2003: 7). Kararın iyi bir şekilde verilebilmesi için ise, öncelikle

karar verme sürecinin nasıl meydana geldiğini ve hangi aşamalardan geçerek karara varıldığını bilmek gerekmektedir. Karar verme sürecinin bir fikir oluşturma yani idrak ve muhakeme etme süreci olduğundan yola çıkarak psikolojik bir yönünün de olduğu görülmektedir. Fakat etkili ve verimli bir davranış seçilebilmesi için de gerekli araştırmaların yapılması ve bilgilerin toplanması şarttır (Tekin, 2009a: 14- 15). Karar verme sürecinde, karar verme faaliyetinde bulunan kişiler, farklı risklere neden olabilecek şu konuları göz ardı etmemelidirler: Karar verme sürecinde çok aceleci davranmak, çok ağır hareket etmek, öncelikleri göz ardı etmek, yapılan sistematik hataları kabullenmemek ve karar verme yetkisine sahip olanların hiç kimseye danışmaması gibi unsurlar birçok riskli durumları oluşturmaktadır (Emhan, 2007: 216).

Akat vd., (2002: 341- 342) göre iyi bir kararın etkin olması için şu özellikleri bulunmalıdır (Özcan, 1999: 27; Eren, 2019: 202):

- “İyi bir karar, öncelikle örgütün amaçlarını dikkate almalı, amaçlara ulaştıracak şekilde verilmelidir.
- Etkili, yani, kararın verilmesini gerektiren sorunu çözücü, bizi rahatsız eden faktörleri ortadan kaldıracı ya da istediğimiz şeyleri bize sağlayıcı nitelikte olması gerekir.
- İyi bir karar, ne fazla geciktirilerek ve fırsatlar kaçırılarak verilmeli ne de fazla acele edilerek etraflıca inceleme ve araştırma yapılmadan verilmelidir. Bu sebeple en iyi karar zamanında verilen karardır.
- İyi bir karar, en az harcama ve fedakârlıkla, masraflar minimum tutularak en iyi sonucu sağlayacak biçimde meydana getirilmelidir.
- İyi karar, gerçekçidir.
- İyi karar, hemen ve zaman geçirmeden uygulamaya konulan ve sonucu alınan kararlardır. Çünkü çağımız hız çağıdır, elini çabuk tutan ve çabuk harekete geçen, fırsatları daha önce değerlendirebilmektedir.”

3.9. Karar Modelleri

Karar modelleri; insanların gündelik yaşantılarında karşılaşmaları muhtemel olan problem veya olayları modelleme yoluyla bu problem ya da olaylarla karşılaşılması durumunda nasıl bir karar verilmesi ile nasıl hareket edilmesi gerektiğine ilişkin öngörülerde bulunmayı amaçlamaktadır. Bu doğrultuda karar modelleri, herhangi bir

konuda tercih yapmak zorunda kalındığında seçeneklerin neler olabileceğinin görülmesini veya bir durumla karşı karşıya kalmadan önce karşılaşmış gibi kararlar verilebilmesini sağlamaktadır (Adsız, 2016: 57- 58).

Nutt, karar vermenin yargılama ile değerlendirme safhalarında analitik düşünme ve etkileşimin nasıl bir biçimde ifade edileceğini ve sağlanacağını karar modeli olarak tanımlamaktadır (Nutt, 1990: 78). Rowe ve Boulgarides'e göre ise karar modeli, karar vericinin davranışlarının anlaşılmasını sağlamaktadır (Rowe ve Boulgarides, 1994: 24). Koçel'e göre (2010: 102), eğer bir karar verme modeli gerçek hayatta temsil ettiği karşılığını ne kadar iyi derece sağlarsa o denli etkili kararlar verilmektedir.

Karar vermede değişik modeller kullanılmaktadır. Modellerin seçiminde, yöneticilerin tercihleri, karar verme problemlerinin programlanabilir ya da programlanamaz türde olup olmaması, sorunun belirsizlik derecesi gibi unsurlar önem arz etmektedir (Özcan, 1999: 29; Eren, 2019: 200).

Karar verme davranışının nasıl bir şekilde ve hangi faktörlere göre ortaya çıktığını gösteren karar verme modelleri ile ilgili yaklaşımlar "rasyonel ekonomik model", "sınırlı rasyonel model", "zihinsel kestirmeler", "çöp tenekesi modeli" şeklinde sıralanmaktadır (Çuhadaroğlu, 2008: 55). Bu doğrultuda yaklaşımlar ile ilgili bilgilere kısaca değinilmiştir.

3.9.1. Rasyonel Karar Verme Modeli

Bu model, ekonomik insan yaklaşımını esas almaktadır. Ekonomik insan yaklaşımı modeli, insanların karar verirken ihtiyaç duyduğu bilgilerin toplanması, farklı seçeneklerin olduğu durumlarda bilginin kıyaslanması, hedefleri ya da çıkarlarını sağlayabileceği alternatifin tercih edilmesi sonucundaki kararını oluşturmaktadır (Parsons, 1995: 272). Ussal karar vermenin temelini; hedefleri tespit etmek, bütün seçenekleri irdelemek ve en uygun olanı seçmek oluşturmaktadır (Lunenburg ve Ornstein, 2004).

Rasyonel ekonomik model veya geleneksel yaklaşımda karar verme sürecinde muhakeme etmenin önemli olduğu ele alınmakta ve verilecek karara dair mevcut olan bütün bilgilerin değerlendirilmemesi veya göz önünde bulundurulmamasından dolayı doğru karar vermenin mümkün olmayacağını iddia etmektedir. Bu model, en gerçekçi kararların ancak bütün seçeneklerin gözden geçirilmesi ile verileceğini ve her bir

seçeneğin karar verme sürecini pozitif bir şekilde etkileyeceğini belirtmektedir (Ergeneli ve Mert, 2003: 640).

İnsanların ekonomik menfaatlerini göz önünde tutup rasyonel tercihlerde bulduklarını savunan klasik iktisadi görüşe göre, rasyonel bir insan karar verirken şu şekilde davranmaktadır (Onaran, 1971: 53):

- Rasyonel bir insan karar verme sürecinde tüm seçenekleri bilmektedir.
- Her seçeneğin sonuçlarını ve hangi davranış sonucu nelerle karşılaşacağını bilmektedir.
- Karar veren kişi, bu alternatifler için açık bir biçimde değerler vermiş ve bu değerler arasında bir tercih listesi yapabirmiştir. Bu doğrultuda listede bulunan alternatifleri daha az tercih edilenden daha çok tercih edilene göre bir sıralamaya koyabirmiştir.
- Kişiler her alternatifin sonucunu bildiğinden dolayı tercihlerini bu doğrultuda seçip yapmaya karar vermektedir.

Rasyonel ekonomik model, ekonomik varsayımlar temeline oturtulmuştur. Yöneticilerden örgütlerin ekonomik menfaatlerini gözeterek en doğru kararları vermeleri istenmektedir. Ayrıca normatif olan bu modelde, karar veren otoritelerin karar verme norm ve kaideleri bellidir. Örgüt için en ideal olan sonuca varmak hedeflenmektedir. “Yönetici, ekonomik olarak getirisi en yüksek olan alternatifi seçer ve yöneticiler, rasyoneldir ve mantıklıdır” biçiminde belirtilebilir (Eren, 2019: 200-201). Bu model, karar vericinin her açıdan akılcı kabul edildiği, klasik ekonomi modelinden esinlenmiştir.

Objektiflik temeline oturtulan bu modelde çevrenin durağan olduğu ve karar veren kişilerin sübjektif özelliklerinin etkisinde kalmayacağı kabul görmektedir. Weber’in bürokratik örgütünde, toplumun ortak hedeflerine erişebilmesi için önceden belirlenmiş kuralları bu modelde de geçerlidir. Kuralların varlığı ve onlara uyum, karar veren kişilerin nasıl davranacağını belirlenmesini kolaylaştıracaktır (Baştuğ, 2006: 59). Görüldüğü üzere rasyonel karar verme modeli, karar vericiler bakımından bir hayli ideal olarak sayılmakta ve mükemmel şartların varlığını kabul etmektedir (Tozlu, 2016: 37).

3.9.2. Sınırlı Rasyonel Karar Verme Modeli

Karar vermek, elde edilebilecek en iyi bilgiler ile alternatifler arasından “mümkün olan” en rasyonel seçimi yapmak şeklinde ifade edilmektedir. Mümkün olan ibaresinin kullanılmasındaki neden ise, geleceğe ilişkin tam ve kusursuz bilgiye hiçbir şekilde ulaşamayacağının düşünülmesidir. Buna aynı zamanda sınırlı rasyonellik de denilmektedir (Emhan, 2007: 213). Bir başka ifade ile karar verme, takip edilecek yolu mümkün olan en rasyonel bir şekilde seçmektir. Gelecek hakkında kesin ve kusursuz bir bilgiye de sahip olunamayacağı için alternatifler arasından en makul ve uygun olanının seçilmesi gerekmektedir. Sınırlı rasyonellik olarak ifade edilen bu durum, elde edilebilecek en sağlıklı bilgiler ile karar vermektir (Üçok, 1988: 70).

Yönetmel, sınırlı-ussal, karar verme biçimini tercih eden karar vericiler, kompleks ve belirsiz durumlar ile karşı karşıya kalmaktadırlar. Bu şartlar altında karar verici, liderlik vasfını ve risk alma kabiliyetini harekete geçirerek sınırlı rasyonel olmayı seçebilmektedir (Hensman ve Sadler- Smith, 2011: 51).

Sınırlı rasyonel modelin esası rasyonel ekonomik modele dayanmaktadır. Fakat sınırlı rasyonel modele göre, karar verici rasyonel seçim koşulları için ihtiyaç duyulan bilgi seviyesine, beceri ve yeteneğe, verileri işleyerek erişebileceği bilgi seviyesine gerçek anlamda hiçbir zaman ulaşamamaktadır. Bunun sebebi ise zaman, bilgi, iş gücü gibi kaynakların sınırsız olmaması ya da yeterli miktarda bulunamamasıdır. Bundan dolayıdır ki, rasyonel karar verme modelinde görüldüğü gibi optimum seviyeyi aramaktan ziyade ikna edici olan seviye aranmaktadır. Sınırlı rasyonellik kavramını ilk kez Herbert A. Simon (1960) ele almıştır (Leblebici, 2008: 114). Herbert Simon “A Behavioral Model of Rational Choice” (Ussal Seçimin Davranışsal bir Modeli) isimli makalesinde, karar verme sürecinin her basamağını ve yönünü eleştirmiş olduğu rasyonel ekonomik karar modeli ile tavsiye ettiği davranışsal temelli olan yani insanın asıl davranışlarına dayandırdığı sınırlı rasyonel modeli (yönetmel karar modelini) karşılaştırmıştır. Bu şekilde, rasyonel ekonomik insan modeli ile rasyonel ekonomik karar modelini birlikte incelediği, sınırlı rasyonel karar modelini geliştirmiştir (http://faculty.babson.edu/krollag/org_site/encyclop/simon.html). Simon çoğu zaman problemlerin karmaşık ve belirsiz olması, ihtiyaç duyulan bilginin vaktinde gelmemesi veya sınırlı olması nedeni ile karar vericinin kısıtlandığını ifade etmektedir. Simon’a göre karar verme süreci en iyi sonucu veren rasyonel bir seçim süreci olmaktan çok

kısıtlı bilginin işlendiği ve tatminkâr kabul edilen alternatifin tercih edildiği bir süreci ifade etmektedir. Bu anlamda Simon'un kısıtlı rasyonellik kavramı tatminkâr sonuca ulaştırmaya yönelmektedir (Öğüt ve Öztürk, 2007: 44). Yani en iyi ve mükemmel sonuç yerine tatmin edici ya da yeterince iyi olarak nitelendirilen sonuçları aramaktadır.

Herbert Simon'a göre insan zihninin yeteneklerinin kısıtlı olmasından dolayı bireyler karar verirken, zihinlerinde karmaşık bir problemin basit modelini kurmaktadır. Bu model, problemin ancak ana özelliklerini kapsamaktadır. Klasik iktisadi- ussal insan modelinde kararlar, en uygun olan kararlardır. Hâlbuki doyurucu kararda ancak doyurucu seçenekler bulunmaktadır. Bu nedenle bu alternatifler arasından bir tercih yapılır. Bu bağlamda, karar veren bireylerin davranışlarındaki ussallık, sınırlı bir ussallıktır. Mutlak ve sınırlı- ussal davranış arasındaki farkı şu şekilde daha iyi ifade edebiliriz: Samanlıkta dikiş iğnesi arayan kişi bütün yığını arayacaktır ve bulunduğu tüm iğneleri teker teker deneyecektir. Hangi iğne daha uygun ise onu kullanacaktır. Hâlbuki sınırlı- ussal davranan birey, bulunduğu ilk iğneyi hemen dener, işine yararsa onu kullanır, yaramazsa yeni bir iğne arayışına girer. Yönelimsel insan davranışı, sınırlı ussal davranışa da benzemektedir. Yönelimsel insan da sorunun basit bir modelini yapar ve modele göre alakalı bulunduğu faktörleri kullanır ve en tatmin edici alternatifi seçer (Onaran, 1971: 56).

Bu karar verme modeline göre karar verecek kişiler, karar verme sürecinde gereksinim duydukları bütün bilgileri elde etmenin imkânsızlığı ve sınırlılığı içerisinde bulunmaktadır. Bu nedenle verilen her kararda net bir yol ve yöntemin rasyonelliğe ulaştırmasının mümkün olmadığını kanıtlamaktadır. Bu tarz olaylarda karar verecek kişileri, minimum karar ölçütlerini sağlayan ilk alternatif ya da seçenek tatmin edecektir (Eren, 2019: 201). Burada karar vericilerin öngörülleri ve deneyimleri de ciddi rol oynamaktadır. Kişiler genellikle yaşamında oluşan olayları, daha önceden yaşadığı olaylarla bağdaştırmaktadır. Bu yüzden de karar verilecek olan durumla ilgili belirsizliğin ve bilginin kısıtlı olması bireyleri, sezgilerine ve tecrübelerine göre karar vermesine yöneltmektedir.

Bu modelde birtakım yeni kavramlar öne sürülmüştür (Yaşlıoğlu, 2007: 10- 11):

- “Ussallık kavramı yerine sınırlı ussallık kavramı,
- İdeal kararlar yerine doyurucu kararlar,

- Bir problemi tüm boyutları ile ele almak yerine kararı sadeleştirici yöntem ve tekniklere başvurmak (heuristics),
- Her tür eylem yoluna başvurmak yerine, eylem yolları ile beklenen sonuçları ahlaki ve sosyal değerlerle sınırlandırmak,
- Optimal- ussal kararlar için çaba harcamak yerine, probleme ve ortama uygun olan optimum karar verme süreçlerini ve usullerini, en verimli işlemleri gerçekleştirmek için çaba sarf etmek. Karar vermekte kullanılan işlemlerin, yöntemlerin ve süreçlerin seçiminde ussallık.”

Bu kavramları özetle tanımlamak gerekirse, bireylerin gerçek karar verme davranışlarını belirttikleri görülmektedir (Yaşlıoğlu, 2007: 10- 11);

✓ **Sınırlı ussallık:** İnsanlar faaliyetlerinde azımsanacak bir düzeyde ussal seçimlerde bulunmaktadır. Halbuki bireyler faaliyetlerinin ve kararlarının büyük çoğunluğunda hislerinden etkilenmekte ve rasyonel olmayan seçimler yapmaktadırlar. Bireylerin tüm seçenekleri değerlendirip davranışsal herhangi bir etkiye maruz kalmadan en etkili faydayı sağlayacak seçeneği tercih etmesi söz konusu değildir. Bu yüzden sınırlı ussallık, ideal karar kavramı yerine doyurucu karar kavramını ileri sürmektedir.

✓ **Doyurucu kararlar:** Karar veren kişinin, tatmin olma ihtimalinin en fazla olduğu seçenekte karar vermesidir. İdeal ya da optimal karar verme yerine, karar verici, ihtiyacına cevap veren ve bireyi tatmin edecek olan çözüm yoluna yönelmektedir.

✓ **Pratik karar verme usulleri (heuristics):** Bireylerin karar verirken, bir yargıda bulunurken, sorunları çözümlerken; yani karmaşık, net olmayan bilgileri zihinlerinde işlerken yararlandıkları kısa yollardır. Bu kısa yollar, bireylere çevrelerinde bulunan bilgi yığınları ile baş edebilme imkânını vermektedir. Ancak belirli bazı durumlarda kişileri, “eğilimli” kararlara yöneltebilme durumu söz konusu olabilmektedir.

✓ **Eylem yolları ile tahmin edilen sonuçların ahlaki ve sosyal değerlerle sınırlandırılması:** Karar verenler, karar ve kararın tatbikini bazı ahlaki ve sosyal referanslar doğrultusunda sınırlandırmaktadırlar.

✓ **Karar vermedeki yöntemlerin ve süreçlerin tercihinde ussallık:** Bireylerin karar verme sürecindeki sınırlarını fark etmeleri ve ussal karar vermenin mümkün

olmadığının farkına varmaları sonucu, karar vermeyi optimum bir seviyeye getirmek için karar yöntemlerini geliştirmeleri ve seçmeleridir.

Belirtilen tüm bu sınırlılıklar durumunda yöneticilerden beklenilmesi gereken, tatmin edici kararlar verebilmeleridir. Bu bağlamda en iyi sonuca odaklanan rasyonel karar kuramından, yönetici ve örgüt için en alt düzeydeki tatmini ve işlerin mümkün olan maksimum düzeyde rasyonellikle devamını sağlayacak kararların verilmesini içeren sınırlı rasyonel seçim kuramına geçiş söz konusu olmaktadır (Tozlu, 2016: 38-39).

3.9.3. Sosyal Model

Sosyal model, ekonomik-ussal modelin tam karşıtı olan psikolojinin sosyal modelidir. Karar verme davranışı üzerinde sosyal unsurların önemli etkilerinin bulunduğu hususunda birçok psikolog hemfikirdir. Sosyal baskılar sonucu ve etkileri nedeniyle, yöneticiler akılcı olmayan kararlar vermektedir (Luthans, 1995: 445).

Bu modele göre insan, hisler, duygular ve içgüdüler yumağıdır ve davranışlarının çoğunluğu bilinçaltı isteklerden kaynaklanmaktadır. Bu tanımlamaya göre insan ussal karar verme kabiliyetinden yoksun olacaktır. Sosyal baskıların ve etkilerin kişilerin davranışları üzerindeki etkisi karar vericilerin ussal kararlar almasına mani olmaktadır. Bu yönüyle sosyal modelin ekonomik-ussal modelin karşısında yer aldığı söylenebilir (Yücel, 2010: 15- 16). Belirli bir siyasal grubun hâkim olduğu ve özellikle belirli bir liderin bu grup üzerinde önemli etkisinin olduğu kamu ve siyasal alanlardaki karar verme süreçlerinde söz konusu olabilecek bir modeldir.

3.9.4. Yargısal- Hüristik Model

Zihinsel kestirmeler, esas olan problemlerin çözümü için gerçekleştirilen araştırma esnasındaki yoğun bilgi yükü ile baş edebilmek amacıyla basitleştirilmiş olan stratejiler biçiminde tanımlanmaktadır (Kahneman, Slovic ve Tversky, 1982: 143). Karar vericiler, problem çözme ve karar verme işlemi çok fazla zaman aldığından ve aşırı bir dikkat yükümlülüğü gerektirdiğinden zihinsel kestirme yollarına da başvurabilmektedir. Bu sayede karar verici, karmaşık sorun yöntemlerini basit yargılara dönüştürmüştür. Karar verme sürecinde bireye yardımcı olan bu kestirme yollar ise hüristik (heuristic) olarak adlandırılmaktadır (Bakan ve Büyükbeşe, 2008: 32).

Zihinsel kestirmeler, bazı olaylar karşısında kolay bir şekilde karar verilmesini sağlamaktadır. Fakat bazı durumlarda ise rasyonel olmayan kararlar nedeniyle hatalara sebep olabilmektedirler (Tomak, 2009: 150).

Yargısal h ristikler, aşağıdaki Şartlarda karar vericilerin bilgi gereksinimlerini azaltmaktadırlar (Luthans, 1995: 448):

- Geçmiş deneyim ve birikimlerin özetlenerek mevcut duruma uyarlanması,
- Karmaşık yapıda olan bilgilerin derlenmesi ve hesaplanması yerine standart çalışma yöntemleri ile basit yaklaşık hesaplamaların kullanılması,
- Zihinsel aktivitelerin ve bilişsel süreçlerin kaydedilmesidir.

3.9.5.  p Tenekesi Modeli

 p tenekesi modeli, rasyonel modelin pratikte uygulanamaması sebebiyle Cohen, March ve Olsen tarafından ortaya atılmıŐtır. Bu model, durgun, kesintisiz, rutin ve nedensellik döngülerini temele alan yaklaşım olarak ifade edilmektedir. Belirsizlik durumlarında kullanılmaktadır.  p tenekesi modelinde, problem, çözüm, karara katılanlar, seçim fırsatları ile karar vermenin çöp kutusunun içerisinde yer aldığı kabul edilmektedir. Söz konusu olan etkenler örgütün içinde olmakta, uygun koşullar oluştuğunda ise birbirleriyle rastgele etkileŐmeleri sonrasında karar verilmektedir. Yani, karara katılan kişilerin sayılarının ve çabalarının zamana göre değişkenlik gösterdiği ve seçeneklerin tam olarak anlaŐılamadıėı durumlarda bu model kullanılmaktadır. Karar vericiler açısından makul bulunan bir çözüm ancak bir problemle eŐleŐtiėi zamanda karar gerekli olmaktadır. Kararın kim tarafından verildiği, hangi sorunun ne Şekilde ve kimler tarafından tanımlanacağı belirsizdir. Bu sebeple, karar verme basamakları rasyonel karar verme modelinde olduğu gibi tanımlanamamaktadır (Tarter ve Hoy, 1998: 212- 228).

 p tenekesi modeli, rasyonel ve sınırlı rasyonel karar verme modellerinden farklı bir modeldir. Bilhassa birden çok ve karmaşık hedeflerin olduğu durumlarda akılcı hareket edebilmek zorlaŐmaktadır. Bu gibi durumlarda karar verirken mantık çerçevesinde bir sıralamaya göre karar verme süreci gerçekleştirmek imk nsız hale gelmektedir. Bu aşamada çöp tenekesi modeli devreye girmektedir.  p tenekesi modelinin çalışma yöntemi, problemlerin, çözümlerin ve tarafların bir bölgede

toplanması ve bütün paydaşların yan yana bulunmasıyla birlikte meydana gelen etkileşimle çözümlerin bulunması şeklindedir (Lunenburg, 2010: 11).

Çöp kutusu modeli yapılandırılmamış bir karar verme süreci olarak ifade edilebilir. Örgütler, karar verme sürecine, sorunu tanımlamak kısmından başlamak yerine çözüm aşamasından başlamaktadırlar. Henüz var olmayan problemler için çözümler üretilebilir. Karar verme; sorunların, çözümlerin, kişilerin farklı tercihleri ve koalisyonların örgütsel dikkat ve faaliyet için birbiriyle karıştığı ve çekiştiği bir çöp tenekesi gibidir. Aslında bu karar vermeyi örgütlenmiş kargaşa olarak ifade etmektedir. Karar verme akıcı, tahmin edilemez bazen de tutarsızdır (Sağır, 2006: 26- 27). Bu modelin daha çok örgütsel anarşinin olduğu zamanlarda, bilgi akışı prosedürlerinin belirsiz olduğu, teknoloji kullanımının daha az olduğu ve karmaşık yapıdaki örgütlerde kullanılması durumunda istenilen sonucu vereceği belirtilmektedir (Lipson, 2004: 12; Yayla, 2006: 54- 57).

Çöp tenekesi modeli hedeflerin açıkça tanımlanamayacağını, başarılı olacak alternatiflerin kesin olarak belirlenemeyeceğini ve alternatiflerin en ilgili olanının seçim yapılacak şekilde değerlendirilemeyeceğini varsaydığı için rasyonel karar verme modelinden kesin bir şekilde ayrılmaktadır. Örgütler bu metodu sürekli kullanmamalarına rağmen, her organizasyonun bazı dönemlerde kendini bu durumda bulabilme durumu söz konusu olmaktadır. Bu modelde karar verme, örgütteki çalışanların anlaşmazlık ve farklılıklarını canlandırdıkları bir alanı ifade etmektedir (Hatch, 1997: 278- 279).

Çöp kutusu modelinin en belirgin özelliği, karar verme sürecinin bir sorunla başlıyor olmaması ve bir çözümle sonlanmamasıdır (Hoy ve Miskel, 2010: 319). Bu model bütün örgütü ele almakta ve süreç içerisinde yöneticiler tarafından sık sık verilen kararlarda onlara destek olmaktadır. Çöp tenekesi modeli, yüksek belirsizlik durumundaki örgütlerde karar vermek için geliştirilen bir karar modelidir (Bateman ve Snell, 2002). Bu model; daha çok problemler ortaya çıkmadan kararların verilmesine ve bu kararların korunmasına dayalı bir modeldir (Jazzar ve Algozzine, 2007). Bu modelde yöneticiler karar verme faaliyetine herhangi bir sürece tabi olmaksızın istedikleri bir noktadan başlayabilmektedirler. Yani problem ile ilgili bilgi toplamadan doğrudan sorunun çözümü ile karar verme eylemine başlayabilmektedir.

3.10. Karar Verme Yaklaşımları

Yapılan literatür taraması sonucunda karar verme stilleri ile ilgili kapsam olarak birbirine benzeyen fakat detaylı incelendiğinde farklılaşan karar verme stili tanımları görülmektedir. Bu bağlamda karar verme stili, kişinin karar verme durumu ile karşılaştığında ortaya koyduğu, öğrenilmiş ve alışkanlık haline gelmiş bir yanıttır (Scott ve Bruce, 1995: 820). Karar verme stili, karar verecek bireyin yaklaşım, tepki ve eylemlerde bulunmasıdır. Karar vermeye dair yaklaşımı, karar verme sürecinde kullandığı stratejisi, kararın niteliğini etkileyecektir (Oğuz, 2009: 416). Bir başka ifadeyle karar verme stili, kişinin karar verme sürecinde göstermiş olduğu öznel tavırlardır (Tekin ve Ehtiyar, 2010: 3399). Bireyler karar verirken farklı stiller kullanmaktadırlar.

Karar verme stilleri kişilerin bireysel özellikleriyle doğrudan ilişkilidir. Problem çözme yeteneği, mesleki olgunluğu, toplumdaki statüsü, karar verme stratejileri, cinsiyeti, sosyo- ekonomik düzeyi, kendini algılama biçimi, problemlerle başa çıkma düzeyi gibi unsurlarla ilişkili olduğu görülmektedir (Balkıs, 2007: 70). Bunun yanı sıra aile fertlerine, yakın çevresine ve arkadaşlarına karşı kendilerini sorumlu hissetmelerinin karar verme süreçlerine etki ettiği görülmektedir (Avşaroğlu ve Üre, 2007: 94).

Birçok araştırmacı kendi bakış açısına göre değişik karar verme stilleri geliştirmiştir. Fakat tüm stiller kıyaslandığında daha çok bilinen belli başlı stiller aşağıda açıklanmaya çalışılmıştır.

3.10.1. Kuzgun Yaklaşımı

Kuzgun, karar verme hususunda temel aldığı boyutları aşağıdaki gibi açıklamaktadır (Kuzgun ve Bacanlı, 2005: 11- 12):

- Seçenekleri değerlendirirken sistematik olarak ve ayrıntılı bir şekilde inceleme yapmak ya da ani karar vermek.
- Başkalarının öneri ve isteklerine öncelik vermek.
- Verilen kararda sabit kalmak ya da sık sık değiştirmek.

Kuzgun, bu şekilde, “bağımlı”, “kararsız”, “mantıklı”, “içtepisel” karar verme stillerini belirtmiş ve şu şekilde tanımlamıştır:

- *Bağımlı*: Karar verirken başkalarının önerilerini önemseme ve onların doğruyu bildiklerini zannetmek.
- *Kararsız*: Verdiği karardan hiçbir şekilde hoşnut olmayıp, hemen değiştirmeyi istemek.
- *Mantıklı*: Karar verirken seçenekleri hassasiyetle inceleyerek muhtemel olumlu ve olumsuz yönleri ele almak.
- *İçtepisel*: Karar verirken talepleri önceleyerek hoş gidenleri hemen tercih etmek.

3.10.2. Harren Yaklaşımı

Harren'in (1979) yaklaşımında üç farklı karar verme stili tanımlanmıştır (Westcot, 1991: 29). Bu yaklaşımda belirtilen karar verme stilleri şunlardır:

- *Rasyonel Stil*: Bu stil, daha önceden verilmiş kararın sonra verilecek olan bir karar üzerindeki etkisini algılayabilme ve anlayabilme becerisini esas almaktadır. Rasyonel stil, ardışık kararların nasıl başlayıp nasıl bittiği konusunda bilgi sahibi olabilmesi için geniş bir zaman yelpazesine gereksinim duymaktadır. Böylece karar vericiler, mevcut seçenekler üzerinde düşünerek akılcı bir yol bulmak istemektedirler.
- *Sezgisel Stil*: Gelecek hakkındaki beklentilere dair tahminde bulunma konusunda ve bilgi toplama noktasında eksiklikler söz konusudur. Bu nedenle kararlar ilgili olarak mantıksal değerlendirmeler neredeyse hiç yapılamaz haldedir. O anki duygusal faktörler, içtepisellik, fanteziler bu hizmete katkı sağlayan unsurlardır. Bu bağlamda karar vericiler açısından seçenekler fazla irdelenmeden o anki duygulara göre kararlar alınmaktadır.
- *Bağımlı Stil*: Karar vericiler, daha çok başkalarının isteklerinin etkisi altında kalarak pasif bir şekilde uyumlu karar vermektedirler. Diğer kişilerin isteklerini dikkate alırlar ve o doğrultuda hareket ederler. Bu tarz karar verici, kendisinin sosyal olarak benimsenmesine ihtiyaç duyar (Nas, 2006: 83-84).

3.10.3. Dinklage Yaklaşımı

Mesleki gelişim ve planlamada Dinklage sekiz farklı karar verme stili olduğunu ortaya koymuştur. Bunları aşağıdaki gibi tanımlamaktadır (Nas, 2006: 75):

- *İçtepisel Karar Verici* stili, sunulmuş olan ilk alternatifi kabul etmektedir. Kararlar genellikle ani olup daha çok duygu ve isteklere dayalıdır. Alternatifler hakkında yeterince düşünülmeden, içinden geldiği gibi verilen karardır. Bu stratejide karar verici, duygularının kendisini doğruya götüreceğine inanmakta, bu nedenle ilk etapta hoşlarına giden seçeneğe yönelmektedir.
- *Kaderci Karar Verici* stilinde, kişiler sorunların çözümünde ya da verilecek kararlarda çevresel koşulları ve olayları ön planda tutup, süreci kadere bırakmaktadırlar.
- *Uygucu Karar Verici* stilinde, bireyler karar verirken kendileri yerine başkalarının karar vermesini beklemektedirler. Daha çok başkalarının kararları doğrultusunda hareket etme eğilimi söz konusudur. Genellikle diğer kişilerin önerilerini ve planlarını kabul edip, kendi fikir ve iradelerini beyan etmezler.
- *Erteleyici Karar Verici* stilinde, karar verme genellikle ötelenmektedir. Karara dair fikir ve düşünceler ertelenir. Sorunlar ve çözümüne ilişkin tüm öneriler askıya alınır. Eyleme geçme noktasında ileri bir tarih seçilerek ötelenir.
- *Bocalayıcı Karar Verici* stilinde, sorunla ilgili düşünme ve bilgi toplama sürecine çok fazla zaman harcar. Bu nedenle dağınıklık söz konusu olup, topladıkları verilerin içinden çıkamayacak hale gelirler.
- *Planlı Karar Verici* stilinde, bilişsel ve duygusal anlamda dengeli davranarak akılcı bir yaklaşım sergiler. Bu stili tercih edenler, hedefe götürecek alternatifleri sistematik bir biçimde ele alıp, istekler, fırsatlar ve olanaklar arasında makul bir denge gözeterek en uygun seçeneği uygulamaya çalışır.

- *Sezgisel Karar Verici* stilinde, karar vericiler genellikle hislerini referans olarak karar verirler. Bu süreçte bazen mistik, bazen güdüsel, bazen ise bilinçaltından gelen seslere kulak vererek hareket edilmektedir.
- *Tutuk Karar Verici* stilinde ise, bireyler karar verme sorumluluğunu hissedip üstlenirler ancak karar verme konusunda harekete geçemezler. Ona yaklaşmadıkları gibi karar verme planı da yapmazlar, erteleme kararı da almazlar. Karar verme gerekliliğinin bilincindedirler fakat bilgi toplamaktan ve seçenekler üzerinde düşünmekten kaçınırlar.

3.10.4. Scott ve Bruce Yaklaşımı

Scott ve Bruce (1995) yaptığı çalışmalar neticesinde, yalnızca bir karar verme stiline güvenilmediği, bu stillerinin birbirinden bağımsız olduğu ve insanların genellikle önemli kararlar verirken bu stillerin birleşimini tercih ettikleri sonucuna ulaşmışlardır. Böylece, “Genel Karar Verme Stilleri”ni meydana getiren beş karar verme stilini oluşturmuşlardır:

- *Rasyonel Karar Verme Stili*: Karar vericinin problemle karşı karşıya kaldığında çözüm önerilerini mantıksal bir biçimde değerlendirmesi ve araştırmasıdır. Bilgi girişinin en üst seviyede olduğu bu stilde, rasyonel karar veren kişiler sistematik bir değerlendirme yapmaktadır (Scott ve Bruce, 1995: 818). Karar vericinin, karar verilecek olan konuyla ilgili gerekli araştırmalar sonucunda elde edilen bilgiler ve oluşturulan alternatiflere göre en uygun seçimi yapmasıdır. Akılcı karar verme stiline sahip olan kişiler daha dikkatli bir tavır sergilemektedirler.
- *Sezgisel Karar Verme Stili*: Sezgisel karar verme stili, karar verme sürecinde öngörü ve duygulara dayanarak karar verilmesidir. Sezgisel karar veren kişiler daha çok hayal, hissetme ve duygular üzerinde durmaktadır (Scott ve Bruce, 1995: 819). Karar vericinin, karar verme durumunda içsel olarak duygularına ve sezgilerine güvenerek karar vermesidir. Sezgisel karar verme stiline sahip olan kişiler, diğerlerine göre daha hızlıdır ve önsezilerini kullanırlar.

- *Bağımlı Karar Verme Stili:* Karar verme süreci içerisinde karar vericinin, başka kişilerin öneri ve tavsiyeleri ile yönlendirmelerini değerlendirip dikkate alarak karar vermesi bağımlı karar verme stildir (Scott ve Bruce, 1995: 819). Bağımlı karar verme stiline sahip olan kişiler, başkalarının etkisi altında karar verdikleri için, kararın sorumluluklarını o kişilere yükleyebilmektedirler.
- *Kaçınan Karar Verme Stili:* Kaçınan karar verme stilinde, karar verme sürecinden kaçınmanın ve karar vermeyi ertelemenin egemen olduğu bir durum söz konusudur (Scott ve Bruce, 1995: 819). Karar vericinin, karar verme durumunda karar vermemek amacı ile karardan uzaklaşmasıdır. Kaçınan karar verme stiline sahip kişiler, karar verme sorumluluğu almamak için kaçma eğilimindedirler.
- *Kendiliğinden- Ani Karar Verme Stili:* Karar verme sürecinde birey düşünmeden ve seçenekleri irdelemeden hızlı bir şekilde karar vermektedir. Karar vermede acelecilik durumu, karar verme işini olabildiğince kısa zamanda tamamlama gibi özelliklerle ifade edilmektedir (Scott ve Bruce, 1995: 819). Karar vericinin, karar verme durumunda o anda ve koşullara göre karar vermesidir. Gelişigüzel karar verme tarzına sahip olan kişiler, kendiliğinden ve doğal sürecine uygun bir şekilde karar verme eğilimi göstermektedirler.

3.10.5. Arroba Yaklaşımı

Arroba (1978), karar verme stillerini içerik analizi yöntemi ile açıklayan bir bilim adamıdır. Çalışmalarında yöneticilerle işçiler arasındaki karar verme stilleri noktasında farkları araştırıp önemli farklılıklar olduğunu ortaya koymuştur. Yapmış olduğu içerik analizi sonrası karar verme stillerine ilişkin değişkenler olduğunu bulmuştur. Değişkenler üzerindeki faktör analizi sonucunda elde edilen grupların özellikleri şu şekilde açıklamıştır (Nas, 2006: 72- 73);

- *Düşünmeden Karar Verme Stili:* Bu stilde karar verici, hiç düşünmeden karar vermektedir. Olayla ilgili olarak fazla düşünmeye gerek duymadan anlık düşünce ile yetinmekte, soruna dair derinlemesine düşünmeyi gerekli görmemektedir.

- *İtaatkâr Karar Verme Stili*: Bu karar verme stilinde, karar vericinin pasifliğini ya da önceden verilmiş olan bir karara uyumunu göstermektedir. Daha çok kendisinden beklenenler doğrultusunda hareket ederek “benden istendi ben de yaptım” düşüncesi hakimdir.
- *Mantıklı Karar Verme Stili*: Nesnellik ön planda yer almaktadır. Karar verici kendi bakış açısıyla önemli bilgileri inceleyerek en doğru tercihi yapma anlayışını esas alan bir stildir. Bu stilde karar verici tarafından hedefler irdelenir, alternatifler göz önünde bulundurulur, sonuç olarak tarafsız bir şekilde hangi alternatifin en doğrusu olduğuna karar verilir.
- *Duygusal Karar Verme Stili*: Karar verici hisleri doğrultusunda hareket eder. Her ne kadar alternatifler irdelenip kıyaslansa da, karar verici nihai kararında neden hoşlanıyorsa ona uygun bir karar vermektedir.
- *Sezgisel Karar Verme Stili*: Karar verici sezgilerini ve kaderci yaklaşımı ön planda tutar. Genellikle, “neden böyle yaptım bilmiyorum”, “fakat doğru hissetmişim” veya “kaçınılmaz göründü” şeklinde düşünmektedir. Karar verici burada aktif olarak karar veriyor olmasına rağmen bazı içsel güdülerin etkisi altındadır.
- *Tereddütlü Karar Verme Stili*: Karar verici son ana kadar hangi alternatif yönünde karar vereceği hususunda belirsizdir. Bu karar verme stilinin en temel özelliği, kesin karara ulaşılması noktasında tecrübe edinilmesinin zor olmasıdır.

3.11. Kamu Yönetiminde Karar ve Karar Verme Süreci

Kamu yönetiminin görevini yapabilmesi ve bunun için gerekli olan kamu hizmetlerinin sunulabilmesi için öncelikle bir “karar”a gereksinim vardır. Kamu yönetimi, bir bakıma ilgili makamlar, yöneticiler veya politikacılar tarafından verilen kararları uygulamakla görevlidir. Özel’in (2008: 160) de belirttiği gibi, “kamu yönetiminin temel ve orijinal görevi, politik kararları yürütmektir”.

Türk kamu yönetiminde bir karar verilirken ilk önce, sorunun varlığı fark edilmekte, uygulanacak politikada bir değişiklik olup olmayacağı konusunda işaret alınmaktadır. Bu işaret, uygulanan politikaların yeteri ölçüde işlemediğine dair bilgi

rapor eden iç kaynaklardan alınmakta veya bürokraside kullanılan pratik kaynaklardan örgütle dış çevreyi bağlayan tüm kanallardan alınmaktadır. Daha sonra sorunla ilgili araştırma süreci başlamaktadır. Sorunun çözümü aşamasında ise olanaklar ve olanaksızlıklar belirlenmekte, istenen ya da istenmeyen sonuçların tahmini yapılarak kaydedilmektedir. Ardından geçici bir karar verilip, kabul edilebilirlik ve uygulanabilirliği deneyerek istişare edilmektedir. Üst makamın onayı alınarak verilen bu kararın uygulanması, duyurulması, beklenen sonuçların çıkıp çıkmadığının kontrol edilmesiyle karar vermenin son aşaması oluşturulmaktadır (Kırlı, 1982: 18). Yani Türk kamu yönetiminde bir karar verilirken, karar verme sürecinde kullanılan bütün safhaları takip ettiği görülmektedir.

3.11.1. Yönetim ve Karar Verme İlişkisi

Karar, örgütsel faaliyetlerin özünü oluşturmaktadır (Harrison and Pelletier, 2000: 463). Karar verme, bütün örgüt faaliyetlerinin başlangıç noktasını meydana getirmekte, dolayısıyla örgütlerin gerçekleştirmiş oldukları davranışları açıklayabilmek için, önce örgütlerde kararların nasıl verildiğini incelemek gerekmektedir (Onaran, 1971: IV). Karar verme eyleminin olmadığı bir örgütün varlığı söz konusu olamamaktadır. Bir örgütün var olması da bir karar vermeyi içermektedir. Kararlar, örgütlerin en temel fonksiyonu olarak sayılmaktadır. Yönetimde en önemli unsur olan karar verme, yöneticinin her zaman ihtiyaç duyduğu bir durumdur ve kararın herhangi bir eyleme başlamadan verilmesi gerekmektedir. Yönetim faaliyeti, ilk insan topluluklarından günümüzün çağdaş toplumuna kadar tarih boyunca yapılagelmiş bir faaliyet olmakla birlikte bilimsel anlamda ortaya çıkışı 1950 yıllarında gerçekleşmiştir. II. Dünya savaşını takiben geri kalmış ülkelere yapılan yardımların bu ülkelerin kalkınma hızlarına beklenen etkiyi oluşturamamış olmasının temelinde, yapılan yardımları akıllı bir şekilde kullanacak yönetim bilgi ve yeteneğine sahip idarecilerin olmayışı gösterilmektedir. Yönetim bilimi, usallık temelinde gelişme göstermiştir. Us ölçülerine uygunluk zamanla değişim göstermiş, günümüz modern düşüncesinde örgütlerde otoriteyi azaltmak suretiyle demokrasiyi uygulamak gibi başka amaçlar da kabul edilmiştir. Örgüt hedeflerinde meydana gelen değişiklikler insan faktörü ile alakalı görülmektedir. Klasik düşüncede insan, üretim faktörü ya da fizyolojik bir varlık olarak kabul edilirken, Neo-klasik düşüncede ise üretim unsurlarından ayrı bir değişken olup,

biyolojik, fizyolojik ve sosyolojik anlamda bütün olarak benimsenmektedir (Yaşlıoğlu, 2007: 5- 6).

Karar verme olgusunun, temel ögesi insan olan örgütlerin hayatlarında da önemli bir etkiye sahip olduğu görülmektedir. Var olan seçenekler arasından en uygun olanının tercih edilmesi demek olan karar verme sürecinde başarılı olmak, örgütsel etkililik açısından da önemli olarak sayılmaktadır (Yılmaz ve Talas, 2010: 197). Karar verme süreci, yönetim sistemlerinin temeli olarak belirtilmektedir. Düzenli bir şekilde insan davranışlarının bir yönetim kaynağı olan karar verme sürecine her zaman başvurmak gerekmektedir. Örgütlerin devamlılığı ile amaç, işbirliği ve koordinasyon gibi örgütsel değişkenlerin başarılı yönetimin sağlanmasında birbirleriyle yakından ilişkili olduğu görülmektedir (Uğurlu, 2013: 254).

Örgütsel çabanın gerçekleştirildiği durumlarda karar verme olgusundan bahsetmemek imkânsızdır. Çünkü karar verme olmaksızın örgüt ortamında herhangi bir işin gerçekleştirilmesi söz konusu olamamaktadır. Yönetimden söz edebilmek, gerçekleştirilmesi gerekli işleri tespit etmek karar verme ile mümkün olmaktadır. Örgütte belirlenmiş amaçlar doğrultusunda gerçekleştirilen işler, ilk aşamada zihinsel süreçler olarak kişilerin kafasında oluşmakta; ardından ise belli süreçlerden geçtikten sonra bir tercih yapılmakta ve harekete geçilmektedir. Bu ise yönetimin kendisini teşkil etmektedir (Kaya, 1991: 94).

Karar verme kavramı, yönetimle alakalı tüm teorilerin odağında yer almaktadır. Devamlı bir şekilde gerçekleşen seçim faaliyeti olduğundan dolayı insan davranışlarının rasyonel tarafını oluşturmaktadır (Mouzelis, 2001: 153). Çok boyutlu bir kavram olan yönetim ise literatürde çeşitli şekillerde tanımlanmaktadır: “Yönetim, örgütsel amaçlara ya da hedeflere etkili ve verimli bir şekilde ulaşmak için çeşitli faktörlerin bir araya getirilmesi, koordine edilmesi ve kullanılması sürecidir” (Gribbins ve Hunt, 1978: 141). “Yönetim, önceden belirlenmiş amaçların etkili ve verimli bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için insanların birlikte çalışabilecekleri bir ortamın oluşturulması ve sürdürülmesi sürecidir” (Harold ve Weichrich, 2012: 3). “Yönetim; kıt kaynakların amaçlar doğrultusunda etkin ve verimli kullanılmasıyla ilgili kararların verilmesi ve verilen bu kararların yerine getirilmesi ile kontrol edilmesi süreci olarak tanımlanabilir” (Otlu ve Demir, 2005: 156). Yönetim; her zaman bir karar verme işlemi şeklinde görülmekle birlikte (Drucker, 1992: 377) ne yapılacağına ve ne yaptırılacağına karar

vermek olarak da ifade edilmektedir (Adair, 2005: 7). Bu bağlamda yönetim faaliyeti karar verme faaliyeti olarak nitelendirilebilmekte (Özer, 2012: 153) ve karar vermede yönetimin merkezi bir fonksiyonu olarak ele alınmaktadır (Hampton and Shull, 2014: 19).

Yukarıdaki tanımlardan da anlaşılacağı gibi, bir amaca yönelik eylemler bütünü olan yönetim eyleminde ortak nokta karar verme işidir. Yöneticilerin ana faaliyeti veya amacı gerçekleştirmek için yaptıkları eylemlerin temelinde, karar verme bulunmaktadır. Ana amacı veya hedefi gerçekleştirirken bazen gerekli olan yan ya da alt hedefleri belirlemek için de karar verme eylemine ihtiyaç duyulmakta, yani yönetim ile karar verme eylemi ayrılmaz iki kavram olarak ifade edilmektedir. Birçok yazara göre; karar verme, yönetim eyleminin kalbinde yer almaktadır (Johnson ve Powell, 1994: 123; Laroche, 1995: 62- 63). Public Administration Review dergisi tarafından "Yarım Yüzyılın Kitabı" olarak adlandırılan ve Nobel Komitesi tarafından "çığır açıcı" olarak gösterilen sosyal bilimler alanında en etkili kitaplardan biri olarak kabul edilen Simon'un İdari Davranış kitabında karar verme, yönetimin kalbi olarak nitelendirmiştir (Simon, 1997: xii). Karar verme yönetimin fonksiyonlarından biri olarak sayılmakta (Özalp, 2008: 9) ve örgütsel yaşamın kritik bir ögesi olarak nitelendirilmektedir (Robbins, 2000: 67). Karar verme, yönetim faaliyetlerinden sadece biri değil aynı zamanda yönetim faaliyetinin bir parçası olarak görülmektedir (Cosgrave, 1996: 28; Mucuk, 2003: 174).

Yönetimin odağında, hedeflerine ulaşabilmek için etkili kararlar vermek ve bu kararların da uygulanabilir olmasını sağlamak yer almaktadır. Bu açıdan bakıldığında karar verme süreci her yönetimin bütün süreçlerinde varlığını göstermektedir (Dinçer ve Fidan, 1995: 187). Yönetim faaliyetlerinde, hangi hedeflerin ön sırada tutulacağı, hangi olanakların sağlanacağı, hangi kaynakların hangi prensipler çerçevesinde temin edileceği ve verilen kararların uygulanmasında kimlerin rol alacağı gibi hususlardaki tercihlerin hepsi birer karar niteliği taşımaktadır (Varoğlu, 1997: 1- 3).

Yönetim fonksiyonlarının temelini oluşturan planlama, bir tercih ve karar verme eylemidir. Planlama, uygulamaya geçmeden önce düşünmeyi ele alan bir süreçtir (Bursalıoğlu, 2000: 97). Yönetim fonksiyonlarının ikincisi olan örgütlenme ise, örgütün amaçlarına ulaşabilmesi için ihtiyaç duyulan araç-gereç ile personelin temin edilmesi, bunların uyumlu biçimde bir araya getirilmesi ve kişilerle birimler arasındaki görev ve

yetki paylaşımının gerçekleştirilmesidir (Güney, 2007: 76). Bu tanıma göre, örgütleme fonksiyonunun gerçekleştirilmesinde de karar verme işlemi olmaktadır. Yürütme fonksiyonunda da, belirlenen planı uygulamak için örgütteki iş görenlere hareket kararını verme durumu yer almaktadır (Tosun, 1992: 239). Yönetimin fonksiyonlarından olan koordinasyonda ise, değişik kültürel özelliklere sahip olan iş görenlerin örgüt amaçlarına ulaşılabilmesi için yönetici tarafından uyumlaştırılması çabası görülmektedir. Burada yönetici uyumlaştırma çabasını, çalışanlar arasında oluşan çatışmaların çözümüne ilişkin kararlar şeklinde sağlamaktadır. Örgütün belirlenen hedeflere ulaşip ulaşmadığı ya da ne oranda ulaştığı noktasında gerekli incelemeler gerçekleştirilmesi ile ilgili karar verme işlemleri ise denetim sürecini oluşturmaktadır (Arıkanlı ve Ulubaş, 2004: 46- 47). Yapılan açıklamalardan yola çıkarak karar verme işlemi sadece yönetimin bir fonksiyonu değildir. Karar verme bütün yönetim sürecini ilgilendiren ve bu fonksiyonlarda kullanılan ayrıca bütün örgütler için önem taşıyan bir eylem olarak ifade edilmektedir.

Yönetimin merkezi, hedeflere erişebilmek için etkili kararlar vermek ve bu kararların gerçekleştirilmesini sağlamaktır. Bu yüzden karar verme sürecinin olmadığı herhangi bir yönetim faaliyeti düşünülemez. Bu bakımdan yönetim, yapısal olarak bireyler ve bireylere ilişkin faaliyetler ile işleyiş mekanizması bakımından karar verme süreciyle ilişkilidir (Özcan, 1999: 9). Bu ifadelerden yola çıkarak; örgütler belirledikleri amaçlara ulaştıkları oranda başarılı olmaktadırlar. Örgütün başarıya ulaşması da yönetimin bilimsel ve ussal kararlar vermesi ile mümkün olmaktadır. Çünkü yönetimin büyük ölçüde karar verme işi olduğu söylenmektedir.

3.11.2. Yöneticilerde Karar Verme Davranışı

Karar verme, belirlenen amaçlara ve hedeflere ulaşmak için birçok hareket biçimlerinden birini seçmek şeklinde ifade edilmekle birlikte yönetim fonksiyonlarının her birinin temelinde yer almaktadır. Bu sebeple, yönetimin fonksiyonlarını icra eden yönetici açısından da karar verme önemli bir faaliyettir (Forman ve Selly, 2001: 1). Karar verme ve yönetimin aynı anlama geldiğini ifade eden Herbert Simon, yönetici kavramı yerine karar veren kavramının kullanılabileceğini belirtmektedir (Simon, 1967: 115).

Yöneticiliğin temelinde karar verme faaliyeti bulunmaktadır. Karar verme, yönetimin bütün kademelerinde gerçekleştirilen, yönetim faaliyetlerinin özünü oluşturan, yöneticinin önemli görevlerindedir. Karar verme faaliyeti yöneticinin zamanının küçük bir parçasını almasına rağmen yöneticinin temel görevidir. Bu sebeple bazıları karar verme ve yönetimi aynı değerlendirmektedir. Yönetimsel unvana sahip olmanın yönetici sayılmak için yeterli olmayacağını ifade eden Herbert Simon “Elinde yetkisi olduğu halde karar veremeyen kişileri yönetici saymak doğru değildir” demektedir (Ateş, 1989: 6). Her karar verici yönetici olmamakla birlikte, her yönetici de iyi bir karar verici değildir. Ancak, başarılı bir yönetici aynı zamanda iyi bir karar verici sayılmaktadır (Can, 1991: 207- 208).

Yöneticiler, meydana gelen problemleri çözüme kavuşturmak için, bilgi toplamak, elde ettiği bu bilgilerin yorumlarını yapmak ve en ideal çözüm yöntemini tercih etmek durumundadırlar. Yöneticilerin en temel görevlerinden biri olan karar verme, yöneticilerin ideal çözüm yöntemlerini tercih etmesi, yöneticilerin aynı zamanda başarısının da bir göstergesi olmaktadır (Ünal, 2012: 261). Karar verme becerisi yönetimin bütün fonksiyonlarına yönelik bir beceri olmakla birlikte ayrıca yöneticinin planlama işlevini gerçekleştirmedeki etkililiğinin belirlenmesinde büyük önem kazanmaktadır. Budak, G., ve G., Budak (2004: 479- 480) bir örgüt yönetiminin kararların uygulamaya geçirilmesini ve bu uygulamanın da kararlara uygun bir şekilde işleminin kontrolünü sağlaması gerektiğini söylemektedir. Buradan yola çıkarak yönetimin ağırlık noktasının kararlar olduğu söylenebilmektedir. Yani her türlü örgüt ve yöneticilerin faaliyetleri karar ile başlamaktadır. Luther Gulick POSDCORB formülünde, yöneticinin görevleri arasında yönetmeyi (Directing) yani karar vermeyi de dahil etmekteydi. Luther yönetmeyi sürekli karar verme işi olarak ifade etmektedir. Karar verme insanların faaliyetlerinde düşünme, tartışma ve hesaplama sonucunda girilen eylemlerdir (Onaran, 1971: 41).

Karar verme, her yöneticinin en asli ve önemli görevlerinden biridir (Cosgrave, 1996: 28). Karar verme davranışı, genellikle, yöneticilerin davranışlarını özetleyen ve yöneticileri toplumda yer alan diğer mesleklerden ayıran bir eylemdir (Harrison, 1996: 46). Ayrıca yönetim faaliyeti bütünüyle karar verme faaliyeti olarak görülebilmektedir (Laroche, 1995: 65). Hatta Simon başta olmak üzere birçok bilim adamına göre etkili karar verme eyleminin, yönetim faaliyetinin kalbinde yer aldığı hususunda aynı

fikirdedirler (Johnson ve Powell, 1994: 123). Simon'a göre bir yönetimde unvan ne kadar yüksek olursa işlerde o kadar karar verme ile ilgili olmaktadır. Bu anlamda "yönetici" yerine "karar veren" de denilebilmektedir. Karar verme yöneticinin kalbidir. Hatta Herbert Simon'a göre kararın uygulanması da yine bir karar verme etkinliği olarak sayılmaktadır (Simon, 1967: 10).

Yöneticiler bazen insan olmak gibi genel bir açıdan, bazen de yönetimi gerçekleştirmek gibi özel açıdan karar verme süreci ile çok yakından ilişkisi olan bir kişi olmaktadır (Tosun, 1992: 308). Bütün yönetsel sorumluluklarda, yönetme ve liderlik yapabilme becerisi, öncelikle etkili kararlar verebilme ile sağlanabilmektedir. Çünkü kararlar, faaliyetlerin temelini oluşturmaktadırlar (Rausch, 2003: 979). Yöneticiler bakımından önemli bir unsur olan ve yöneticilerin faaliyetlerini temsil eden eylem ve davranışlar (Harrison, 1996: 46) anlamında karar verme, örgütün kaynak ve enerjisini etkili bir biçimde harekete geçirmeye (Powell, Lovallo ve Fox, 2011: 1377) ilişkin bir süreç (Garvin ve Roberto, 2001: 24), belirli bir çıkış noktası olan ve sonrasında ise farklı iş, eylem ve fikirlerin birbirini takip ettiği seçim kriteridir.

Karar vermenin hayatın akışını etkilediği ve belirlediği bilinen bir gerçek olmakla birlikte aynı durumun örgütler açısından da geçerli olduğu görülmektedir. Örgütlerin temelini oluşturan bireydir, bu ise örgütlerin her basamağında kararların verildiğini göstermektedir. Doğru karar vermek örgütlerin devamlılığı açısından önem arz ediyorsa bu mevkilere getirilen kişilerin de seçiminin iyi yapılması gerekmektedir (Barutçugil, 2002: 21). Örgütte gerçekleştirilen faaliyetlerin hepsi bir kararla başlamaktadır. Örgütün amaçlarına ulaşması için ise yöneticilerin doğru karar vermeleri gerekmektedir. Yani, örgütlerin başarısı ile yöneticilerin verdikleri kararların başarısının doğru orantılı olduğu söylenebilmektedir.

Örgüt ya da topluluğu yöneten kişilerin çoğunlukla karşılaştığı ve uygulamak zorunda oldukları eylemlerden birisi de karar verme durumudur. Ayrıca çok fazla risk taşınması nedeniyle de en zor görevlerden birisidir. Çünkü verilen herhangi bir yanlış kararın toplumun iç dinamiğinde de onarılamaz bir hasara yol açabileceği hususu her zaman canlı olarak düşünülmektedir. Yönetici konumunda olan kişi, çeşitli şartlar ve koşullar altında örgüt ile ilgili ve önem derecesi birbirinden farklı olan birçok konuda karar vermek durumunda olmaktadır. Ve yöneticinin verdiği bu kararlar doğrultusunda örgütün akıbeti belli olmaktadır (Hammond, Keeney, Raiffa, 1998). Yönetim

faaliyetinin en önemli bileşeni yönetsel karar verme süreci olarak görülmektedir. Çünkü yönetsel karar verme süreci sayesinde yöneticiler, örgüt çalışanlarını daha önceden belirlenen hedeflere yöneltebilmekte veya bu amaçlardan uzaklaşmalarına sebep olabilmektedirler (Mintzberg ve Westley, 2001: 90). Yönetsel kararlar, örgüt hedeflerine ne kadar uygun bir biçimde verilirse, örgütün de o derece başarılı olması mümkün görülmektedir.

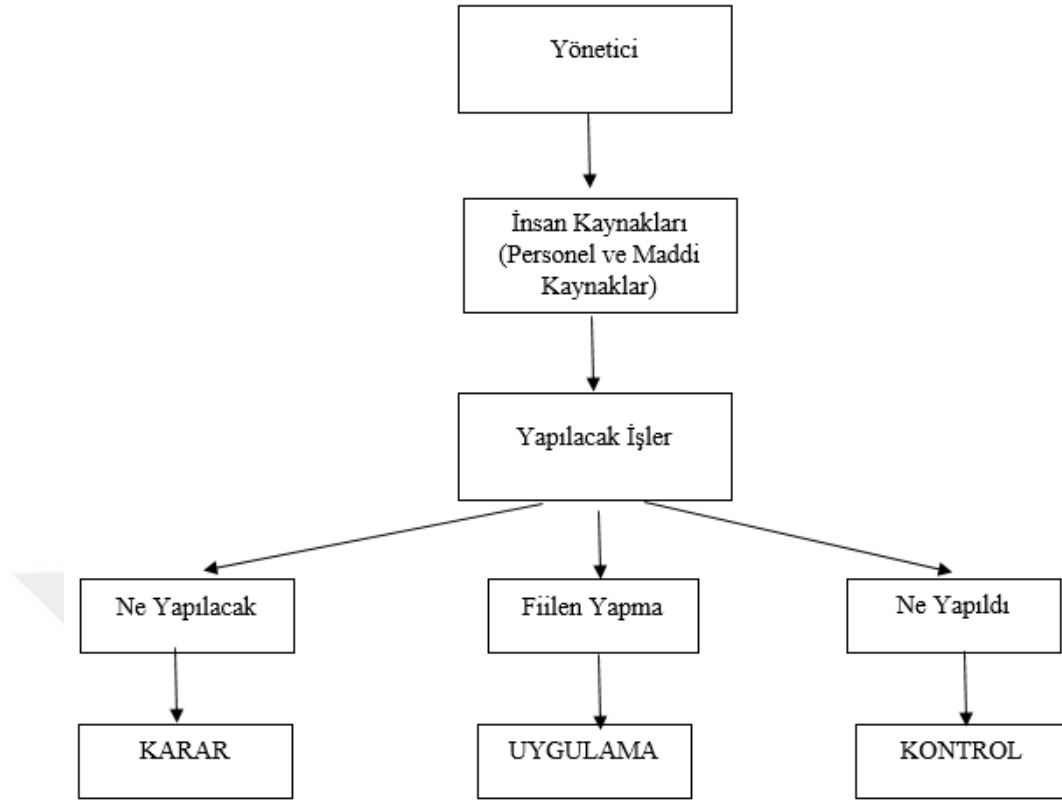
Karar verme yöneticinin yapmak zorunda olduğu görevlerden yalnızca birisidir. Fakat ciddi kararlar vermek, yöneticinin kendine dair yönetsel görevidir. Bu nitelikteki kararları ancak bir yönetici vermektedir. Etkili bir yönetici bu kararları, gayet iyi tanımlanmış faktörler ve belirli birbirini takip eden basamaklar doğrultusunda, sistematik bir süreç içerisinde alır. O kişiyi etkili bir yönetici yapan ise kendisinden sahip olduğu konumu ve bilgisi gereği örgütün bütünü üzerinde olumlu bir etki oluşturacak kararlar vermesinin bekleniyor olmasıdır (Drucker, 2001: 27- 28). Karar verme eylemi örgütte var olan kültürel yapıdan etkilenmekte ayrıca yöneticiler tarafından verilen doğru kararlar da bu yapının daha sağlam olmasını sağlamaktadır. Karar verme eylemi esasında yöneticinin anlık bir faaliyeti biçiminde görülse de, özünde uzun ve zorlu bir sürecin sonucu olarak meydana çıkmaktadır. Zorlu olan bu süreçte problemleri çözmek de gerçekleşebilir ya da var olan sorunlara yenileri de eklenebilmektedir (Akaytay, 2004: 6). Yöneticiler örgüt değerleri ile uyumlu kararlar vermeye özen gösterdikleri oranda doğru karar verebilmeleri ve karar verme sürecinde başarı elde etmeleri mümkün olmaktadır. Eğer aksine örgüt değerleri ile uyumlu karar verilmezse örgüt çalışanları arasında uyumsuzluk ortaya çıkmasına sebep olmakta ve böylece örgütün başarılı olması da mümkün olmamaktadır (Briggs ve Little, 2008: 18). Çünkü kültür, bir örgütün karar verme yönteminde hayati rol oynamaktadır (Yousef, 1998: 366). Karar verebilmek her zaman olmasa da genellikle yönetici için dönüm noktası olarak görülmektedir. Verilen bu kararlar etki alanına göre örgüt çalışanlarını veya kurumsal itibarı olumlu ya da olumsuz bir biçimde etkileyebilir.

Karar verilmeden önce birçok kişinin fikri sorulmuş olabilir. Bundan dolayı kararın verilmesinde bu kişilerin hatırı sayılır derecede faydaları olabilmektedir. Ancak karar verildikten sonra, bu kararın sorumlusu yönetici olmaktadır. Fakat ileri sürmüş olduğu görüş ve tavsiyelerinden dolayı, kararı veren mercii ilgililerin kendisine olan sorumluluklarını belirleyebilmektedir. Üçüncü kişiler ile örgüt dışında yer alan bireylere

karşı sorumluluk, kararı veren yöneticiye aittir (Tortop vd., 2017: 95- 96). Yöneticinin bu bilinçle hareket etmesi gerekmektedir.

Yöneticilerin, mümkün olduğunca işlerini gerçekleştirdiği örgütün amaçları ve bunlara ulaştıracak yol, yöntem, imkânlarının neler olduğunu bilmesi ve birer alternatifler dizisi ortaya koyarak sağlıklı bir tercih yapması gerekmektedir (Eren, 2019: 197). Örgütte faaliyetlere yönelik verilen kararlar, yöneticilerin bilgisi ve tecrübesine, sorunun türüne, farklı yollarla ulaştığı bilgilere ve bazen de içerisinde olduğu psikolojik atmosfere göre değişkenlik gösterebilmektedir. Bazı yöneticiler karar vereceği durum ile ilgili analiz yapar, karar vermeden önce bütün alternatifleri ve bunların muhtemel sonuçlarını tek tek gözden geçirir. Bazı yöneticiler ise, olası sonuçları ve diğer alternatifleri düşünmeden karar vermektedir. Aynı zamanda karşılaşacakları durumda ne yapacağını, hangi tercihin daha doğru olduğunu ve seçilen bu kararı nasıl bir şekilde uygulamaya geçireceğini bilen yöneticiler de bulunmaktadır. Her yönetici kendine özgü tecrübe ve bilgilere sahiptir. Bu yüzden her yöneticinin genellikle neyi, nerede ve nasıl yapacağına dair belirli bir tarzı bulunmaktadır. Bu sebeptendir ki, karar vermenin yöneticinin bilgi, deneyim, elde ettiği bilgiler ve diğer etkenlere bağlı olduğu gerçeği yadsınamaz (Yılmaz ve Talas, 2010: 201- 202). Kısaca, hiçbir yönetici birbirine benzemediği gibi, karar verme sürecinde takip ettikleri ve sergiledikleri davranışları da genellikle farklı olmaktadır.

Örgütün üst düzey yöneticisinin hem güvenilir hem de dinamik bir karaktere sahip olması gereklidir. Üst düzey yönetici, örgüte ilişkin kararların verilmesini sağlayan ve bu kararlar doğrultusunda örgütü eyleme geçiren kişidir. İyi yönetici aynı zamanda etkili kararlar verebilen kişi olarak düşünülmektedir (Özmen ve Yörük, 2005: 180). Karar verme yöneticilik açısından çok büyük önem taşıdığından, yöneticilerin seçiminde ve atanmasında, karar vermek için ihtiyaç duyulan bilgi, tecrübe ve görgü gibi özelliklere sahip olup olmadıklarına dikkat edilmesi gerekmektedir (Budak ve Budak, 2004: 481).



Kaynak: (Koçel, 2007: 58).

Şekil 3.5. Yönetici- Karar Verme İlişkisi

Şekil 3.5.'de de görüldüğü üzere; bir örgütün varlığını sürdürmesine yönelik; planlama, örgütleme, uygulama, koordine etme ve denetim gibi tüm stratejik kararlar yöneticinin sorumluluğundadır. Hangi işin ne zaman, ne şekilde yapılacağı konusunda sürekli karar vermek durumundadır. Sonuçta denebilir ki; her örgüt kademesinin özellikleri, karşı karşıya kaldıkları ve çözmek zorunda oldukları problemler farklı olduğundan; bu durum doğal olarak karar verme sürecine de yansiyacaktır.

3.11.3. Kamu Yönetiminde Karar Verme

Kamu yönetimi, devletin yürütme alanında yapılanmasını ifade eden, topluma hizmet sunma, toplumun anayasal bakımdan ve mahalli yönden ihtiyaçlarını gidermekle ilgili olan bir idari mekanizmadır. Devletin üç önemli gücünden biri olan yürütme gücü, tüm ülke geneline kamu yönetimi mekanizması ile yayılmakta ve işler hale gelmektedir (Eryılmaz, 2018: 10-14). Kamu yönetimleri bakımından, geniş çaplı ve karmaşık ilişki ağlarını uhdesinde barındıran karar verme unsuru önem arz etmekte; kamu yönetiminin kalbinin attığı yerde gerçekleşmektedir. Kamu yönetimi ve kamu politikaları sürecinde

karar verme en önemli fonksiyonlarından biri olarak kabul edilmektedir. Kamu yönetimleri bakımından karar verme, bir hizmetin ne olduğunun, bu hizmetin nasıl gerçekleştirileceğinin ve kimlere hitap edeceğinin belirlenmesine yönelik faaliyetlerdir. Bu açıdan kamu örgütlerinde işleyen karar verme mekanizmaları önemlidir (Çevik, 2001: 198). Kamu politikaları da karar verme sürecinin bir ürünü olarak görülmekte ve devlet, toplum, siyaset ve ekonomi arasındaki karşılıklı ilişkileri açıklamada kullanılmaktadır (Çevik ve Demirci, 2008: 157- 160).

Anayasa ve idare hukuku başta olmak üzere çeşitli yasa, tüzük ve yönetmeliklerle kamu yönetiminde karar verme süreci düzenlenmektedir. Bunlara ilaveten Bakanlar Kurulu Kararı, Kanun Hükmünde Kararname ve genelge gibi hukuksal kaynaklarla kamu yönetiminde karar verme süreçleri yönlendirilmektedir (Pehlivan, 2005: 31-38). Yürütme ile ilgili karar verme süreçlerinin yanı sıra, karar verme sürecine yasama ve yargının da etkide bulunduğu görülmektedir. Yasama organınca çıkarılan yasalar ve yargının iptal kararları kamu yönetimi için karar verme ile alakalı genel çerçeveyi oluşturmaktadır.

Yönetimde karar verme faaliyeti, yönetimle alakalı iş ve işlemler bakımından temel bir faaliyettir. Kamu yönetiminde verilen kararlar çoğu insanı doğrudan veya dolaylı bir şekilde etkilemektedir. Gün geçtikçe daha karmaşık hale gelen toplumsal yapının, teknolojinin gelişimine bağlı olarak kararların daha hızlı ve etkili şekilde verilmesi yöneticiler için bir zorunluluk haline gelmiştir. Bu nedenle, yöneticilerin de bu sürece uyum sağlayabilmeleri için ve karar vermelerine katkı sağlayacak düzeyde bilgi sahibi olması gerekmektedir (Sezer, 2015: 3- 4).

Kamu kurum ve kuruluşlarında karar verme süreçlerinin daha önceden belirlenmiş yasal mevzuatlar doğrultusunda esnek karar verme ya da geniş bir hareket sahasına sahip olmadığı bilinmektedir. Ancak tabii olunan kanunlar pratikte farklı yapısalılıklara ve hareket tarzlarına imkân verebilmektedir. Yasal kurallar ile sınırlandırılmış faaliyet alanları yine de değişken birçok parametreye sahip olabilmektedir. Yasal mevzuatın uygulanmasından kaynaklanan farklı parametreler karar verme sürecini de etkileyebilmektedir. Bir kanunun icrasında bir yönetici çok başarılı olurken, bir başka yönetici son derece başarısız ve etkisiz olabilmektedir (Torunlar, 2018: 37).

Kamu yönetiminin görevini yapabilmesi ve bunun için gerekli kamu hizmetlerinin sunulabilmesi için öncelikle bir “karar”a ihtiyaç vardır. Kamu yönetimi ilgili makamlar,

yöneticiler veya politikacılar tarafından verilen kararları uygulamakla görevlidir. Karar verme yöneticinin temel görevlerindedir ve yönetici görevinde bulunanlar her zaman bir karar verme durumundadırlar. Bir işin yapılması ya da yapılmaması yönünde yöneticinin bir karar vermesi gerekmektedir. Kamu yönetiminde hangi seviyede olursa olsun yöneticiler bir karar vermektedirler. Yönetici “örgüt içinde, örgüt amaçlarını saptama, bu amaçlara ulaşmak için insan, madde, para ve bilgi gibi kaynakları bulma, gerekli örgütlemeyi yapma, çalışanları amaçlara ulaştırmak için kontrol etme, etkileme ve yönetme işlevlerini yerine getirmekle sorumlu olan kişidir” (Gökçe ve Şahin, 2003: 136).

Kamu kurumları biçimsel bir örgüt olarak ele alınmaktadır. Bu örgütler, topluma hizmet amacı gütmekte, kamu yararını hedef tutmakta ve verdikleri kararlar ise toplumun tüm kesimini ilgilendirmektedir. Kamu kurumlarını diğer örgütlerden ayıran önemli farklardan biri karar verme sürecinin daha bürokratik bir şekilde işlemesi ve bu süreçte yer alan aktörlerin ise sayıca fazla olmasıdır (Lamba, 2012: 176).

3.11.4. Türk Kamu Yönetiminin Kurumsal Yapısındaki Karar Verme Sürecine İlişkin Sorunlar

Kamu yöneticilerinin ve çalışanların kararlarını etkileyen en önemli faktörlerin başında bürokratik yapı gelmektedir. Özellikle kamu yönetiminde; bürokratik kuralların, süreçler ve temayüllerin oldukça fazla ve katı olduğu bilinmektedir. Karar verme, Türk kamu yönetiminde klasik Weberyen bürokrasinin özelliklerini taşımakla birlikte merkezci bir özelliğe sahiptir. Üstlerin rolü daha çok haklarla, astların rolü ise daha çok ödevlerle nitelendirilmiştir (Onaran, 1971: 233). Bu nedenle, yöneticiler astların kararlara müdahil olmasını istemezler, aynı şekilde astlar da bunu talep etmezler. Kararlar, daha önceden belirlenmiş kurallar doğrultusunda üst yönetim tarafından verilmekte ve alt yönetim tarafından da uygulanmaktadır. Yani astların verilecek kararlara katılımı çok sınırlı olmaktadır (Sezer, 2015: 10). Ancak yeni kamu yönetimi anlayışının etkisi ile Türk kamu yönetiminde gerçekleşen değişim klasik Weberyen bürokrasi anlayışını da etkilemiş, kararların verilmesinde çok aktörlü karar verme süreci olarak ifade edilen yönetim anlayışının etkileri görülmeye başlanmıştır. Yönetimde açıklık ve şeffaflık yönündeki gelişmeler kararların gizli kalmasını engellemekte ve hesap verebilirlik olgusunun yaygınlaşması ile de kamu yönetiminde

verilen kararların sorgulanması gündeme gelmektedir (Sezer, 2015: 9). Günümüzde ise iletişim ve bilgi teknolojilerindeki meydana gelen gelişmeler, artan rekabet, vatandaşın beklentilerinin yükselmesi ve çalışanların potansiyellerinin değişmesi sonucunda kamu yönetiminde tüm örgütsel faaliyetlerin vatandaşların talepleri ve beklentileri doğrultusunda hayata geçirilmesini zorunlu kılmaktadır (Eren, 2003: 63).

Yılmaz, A., ve S. Aslan (2002: 31); bir örgütün başarılı olabilmesi, uzun vadeli ayakta kalabilmesi ve sürekliliğinin sağlanması ile karar vermenin doğrudan ilişkili olduğunu ifade etmektedirler. Bu bağlamda, zamanında verilemeyen kararlar örgütlerin büyük bunalıma girmesine neden olmaktadır. Aslında örgütsel zaman içerisinde en büyük zaman hırsızları olarak kararsızlık gösterilmektedir. Ayrıca kararsızlık zaman kaybı ile birlikte kaygıyı da beraberinde getirmektedir.

Yine kamu örgütlerinde, yöneticilerin zamanlarının çoğu az planlanmış veya hızlı bir şekilde verilen kararların uygulanmasından kaynaklı olarak ortaya çıkan yanlışları düzeltmekle geçmektedir (Collicot, 1973: 63). Kim tarafından verilirse verilsin kararın en doğru zamanda verilmesi gerekmektedir. Erken veya geç verilmesi bazı sakıncaları da beraberinde getirir, her ikisinde de istenilen amaca ulaşılamaz. Bu durumlar karar vermenin kolay bir şey olmadığını göstermektedir. Yöneticinin ne aceleci ne de çekingen olmaması gerekmektedir. Yöneticiyle ilgili karar vermede önemli olan başka husus da, konuyla ilgili bir uzman görüşünün alınmasıdır. Karar verildikten sonra sorumluluk yöneticininindir (Aydın, 2018: 86).

Karar verme faaliyeti örgütün en üst tabakasından en alt tabakasına kadar etkili bir şekilde uygulanmalıdır, aksi durumda yani üst yönetimde etkili karar verilemiyorsa bu olumsuz durum alt yönetimlere de sirayet edecektir. Buna karşılık, üst tabakada alınan kararlar etkili bir şekilde uygulanıyorsa bu kararlılık örgütün tüm seviyelerine olumlu yansıtacaktır (Harrison, 1996: 46). Yöneticilerin kararları başarılı bulunduğu takdirde ödüllendirilebilirken, başarısız karar verme durumlarında ise eleştirilmeleri normaldir. Bir yönetim için en önemli ölçüt, elde edilen başarıların sürdürülebilir olmasıdır (Harrison ve Pelletier, 2000: 462). Bazı ülkelerde, örgütlerde karar vermeyi etkileyen en önemli faktörlerden biri kültürdür (Yousef, 1998: 366- 367). Kültür, “bir grubun üyelerinin paylaştıkları geçmişleri, normlar, değerler ve inançlar bütünüdür”. Bu nedenle, örgütlerde karar verme faaliyeti örgütün kültürü ve amaçlarıyla yakından

ilişkili olup yönetici karar verirken bu durumu göz önünde bulundurmalıdır (Briggs ve Little, 2008: 22- 23).

Ayrıca örgütlerde karar verme gücü bölünmüşse veya bu yetki ve gücün kimde olduğu belirlenmemişse, karar verme süreci gecikmektedir. Karar verme yetkisi ve gücünün kimde olduğu belirlenmelidir (Coleman ve Barrie, 1994: 133). Böylece yöneticiler de kararlarını başkaları için içine dahil olduğu gerekçesi ile ertelemeyecektir. Son zamanlarda çalışanların yönetime katılmaları konusunda çabalar olmasına ve hatta bu konuda yasal düzenlemeler yapılmasına rağmen demokratikleşme sürecinin oldukça gerisinde olduğu görülmektedir.

“Bürokrasi” de, Simon’un yönetim alanındaki eleştirel söylemlerinden etkilenen bir başka alandır. Herbert Simon’a göre bürokrasi, örgüt içerisinde gereksiz ayrıntılı faaliyetler belirleyerek karışıklığa neden olmakta ve iş akış süreçlerini aşırı bir şekilde hiyerarşiklestirmektedir. Bu husus ise bilgi kanallarının etkili çalışmaması, yöneticilerin asıl işlerden çok tali işlere daha fazla zaman harcamak zorunda kalması ve diğer olumsuz sebeplerden kaynaklı olarak Simon’un önem verdiği karar verme sürecinin kalitesi olumsuz bir şekilde etkilenmektedir (Tozlu, 2016: 32).

Kamu yönetiminde karar süreçlerini engelleyen, doğru karar vermeyi etkileyen diğer faktörler ise şunlardır (Eryılmaz, 2018):

- Karar süreçlerinin karmaşıklığı ve çalışanlar tarafından yeterince anlaşılabilmesi, karar süreçlerine çalışanların dâhil edilmemesi,
- Bilgi toplama sürecinin doğru yönetilememesi,
- Kamu yönetiminin de gizlilik ve resmi sır anlayışı,
- Bilimsel araştırma ve çalışmalarının yetersiz olması ve teşvik edilmemesi,
- Yönetimlerde eski kurallara ve uygulamalara bağlılık,
- Yetki ve sorumlulukların tam olarak belirlenmemesi ve dengesizliği,
- Hantal bürokrasi ve örgütsel hiyerarşik yapılarla ilgili sorunlar,
- Katı merkezîyetçilik ve yetkilerin belli makamlarda toplanması,
- Kırtasiyecilik,
- Gereğinden fazla personel bulundurulması, liyakat ve ehliyet kriterlerine göre insan kaynakları yönetiminin olmaması, işe göre personel değil de kişiye göre iş üretilmesi,

- Örgütün misyonu, stratejileri ve politikalarının yeterince anlaşılabilmesi, yöneticilerin ve çalışanların bu doğrultuda güdülenmemeleri,
- Performans kriterlerinin olmaması veya doğru uygulanmaması,
- Ödül ve ceza dengesizliği.



DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

OMBUDSMANLIK (KAMU DENETÇİLİĞİ) KURUMU VE KARAR VERME SÜRECİ

Araştırmanın bu bölümünde, Ombudsmanın tanımı, ortaya çıkışı, tarihsel gelişimi, özellikleri, görev ve yetkileri, statüsü, üstlendiği işlevleri ile ilgili bilgiler verilmektedir. Bu bağlamda Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun (Ombudsman) karar verme sürecine ilişkin genel bilgiler açıklanmıştır.

4.1. Dünyada Ombudsmanlık Kurumu

Dünyada gerek kamu yönetimi alanında gerekse insan hakları konusunda yaşanan gelişmeler neticesinde Ombudsmanlık kurumları yaygınlaşmaya başlamıştır. Bu kurumların temeline bakıldığında asıl amacın yönetimin iyileştirilmesi ve insan haklarının korunması olduğu görülmektedir. Bunlara ek olarak bireylerin kamu idarelerinin kötü yönetim uygulamalarına karşı korunması ve meydana gelen sorunların hakkaniyet ilkesi çerçevesinde çözülmesi hususları kurumun öncelikleri arasında yer almaktadır (Şahin, 2015: 31).

Kamu Denetçiliği Kurumu her ülkenin kendine özgü siyasal, toplumsal, kültürel ve idari yapısına göre değişik biçimlerde örgütlenmiştir. Vatandaş ile devlet arasında iletişimin ve güvenin pekiştirilmesi için, dünyada demokrasinin ve hukuk devleti anlayışının geliştirilmesi açısından Ombudsmanlık bir zorunluluk olarak görülmektedir.

4.1.1. Ombudsmanlık Kurumu’nun Ortaya Çıkışı ve Tarihsel Gelişimi

Vatandaşların, kamu idareleri tarafından maruz kaldıkları hatalı eylem ve işlemlerine karşı tepki göstermeleri, o kurum hakkında şikâyetçi olmaları ve söz konusu hatalı işleme dair şikâyetin bağımsız bir denetim mekanizması tarafından araştırılması ile bu araştırmaların sonucunda vatandaşların taleplerinin giderilmesi durumuna tarihin hemen her safhasında rastlanmaktadır (Avşar, 2007: 35).

Klasik denetim sisteminin yetersiz olmasından dolayı vatandaşların kamu idareleri karşısında mağdur olması Ombudsmanlık kurumunun ortaya çıkmasındaki en önemli nedenlerdendir. Özgürlüklerin tartışılmaya başlanması ile birlikte vatandaşın özgürlüklerinin koruma altına alınması önemli bir sorun olmuştur (Büyükcavcı, 2008:

10). İnsanların doğuştan beri sahip olduğu özgürlük hakkının nasıl bir şekilde korunacağı hususu yıllar boyunca düşünürlerin üzerinde durduğu temel konulardandır. Özellikle Batı Dünyası'nın öncelikli konuları arasında yer almıştır. Bu çerçevede uluslararası hukukta insan haklarının korunması noktasında etkili gördüğü yöntemleri toplumlara önermişlerdir. Zamanla devletlerin karmaşıklaşan yapısından kaynaklı olarak bireylerin gerek var olma gerekse haklarını koruma çabaları Ombudsman gibi kurumların ortaya çıkması için önemli bir neden olmuştur (Küçüközyiğit, 2006: 91- 93).

İkinci dünya savaşının bitimiyle birlikte Avrupa'daki devletlerde kamu hizmeti anlayışı gelişmiştir. Ayrıca kamu yönetiminin alanının genişlemesine bağlı olarak devlet yönetiminin daha iyi bir biçimde denetlenmesi gereksinimi ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda bu gereksinim diğer ülkelerin de Ombudsman Kurumu'nun kuruluşunda yönlendirici olmuştur (Erhürman, 2001: 371). Refah devleti anlayışı nedeniyle kamu yönetimi yapısındaki değişimle yönetim aşırı büyüme dönemine girmiştir. Yönetimin faaliyet alanlarının genişlemesiyle birlikte vatandaşların şikâyetleri de artmıştır. Böylece vatandaşın devletten beklentileri de giderek artmaya başlamıştır. Kamu yönetimindeki bu değişimle birlikte geleneksel denetim organları vatandaşların yönetime dair şikâyetlerinin çözümünde yetersiz kalmıştır (Şengül, 2005: 128). Böylece yeni denetim mekanizmalarının meydana çıkması zorunlu olmuştur

İdare, kamu gücünden kaynaklanan ayrıcalığın sonucu olarak yapmış olduğu iş ve eylemlerde vatandaşlara haksız uygulamalar sergileyebilmektedir. Bu durumun önüne geçebilmek için ya da söz konusu haksızlıkları en aza indirgeyebilmek için idarelerin iş ve eylemlerinin denetlenmesi gerekmektedir. Bu denetimi sağlayan mekanizmalardan biri de Ombudsmanlıktır (Tutal, 2014: 81). Ombudsmanlık, meydana çıktığı günden beri ülkelerin hukuk ve demokrasi anlayışlarının gelişmesinde önemli biçimde katkılarda bulunan devlet, idare ve vatandaş arasında iyi bir iletişim kanalı olmuştur. Bundan dolayı Ombudsmanlık yargı dışında bulunan her şikâyet mekanizması için başvurulacak bir organ olmuştur (Avşar, 2007: 66).

Günümüzde vatandaşların, temel hak ve özgürlüklerinin korunması ile güvence altına alınması hususu demokratik toplumların önemli özelliklerinden sayılmaktadır. Bu hak ve özgürlüklerin vatandaşların birbirleri arasında olduğu kadar, siyasal iktidara karşı olması da gerekmektedir. Modern devlet anlayışının ve kamu yönetiminin gelişimi ile birlikte kamu hizmetleri yerine getirilirken yapılan hatalara yönelik şikâyetler de

artmaktadır. Birçok vatandaş kurumsal işleyişteki bürokrasiden, kasıtlı nedenlerden veya ihmal sonucu meydana gelen hatalı uygulamalardan ve idarenin gerçekleştirmiş olduğu uygulama eksikliklerinden Şikâyet etmektedir (Küçüközyiğit, 2006: 91).

Ombudsman kavramı ilk kez 1809 İŐve Anayasası'nda görülmüştür. Anayasal düzeyde tanınan ve gücünü anayasadan alan bir kurum niteliğine sahiptir. Ombudsman uygulamasının Osmanlı Devleti'nde de yer aldığı görülmüştür. Osmanlı Devleti'nde görev yapan Őeyhülislam ve Kad-ul Kuzat gibi kamu görevlilerinin Ombudsman benzeri faaliyetler gerçekleştirdiği bilinmektedir (Kestane, 2006: 132).

Halkın yönetime ilişkin Şikâyetlerini iletebilmesi temeline dayanan Ombudsmanlık Kurumu uygulamalarında, İŐve Kralı XII. Karl'ın (Demirbaş Őarl) 1709 tarihinde Ruslarla vermiş olduğu savaşı kaybetmesi sonucu Osmanlı Devletine sığınması, 1714 tarihine kadar Edirne civarında bulunan Demirtaş Paşa konağında misafir edilmesi bir milat olarak sayılmaktadır. Bu süre zarfında siyasal kurumlar ile devlet yönetimini yakından inceleme firsatı bulmuş ve Osmanlı yönetimi içerisindeki Őeyhülislam ve Kad-ul Kuzat'ın halkın Şikâyetlerini idareye sunduklarına Őahit olmuştur. Kral'ın Osmanlı Devleti'nde bulunan kadılık ve ahilik gibi kurumlardan da etkilendiği bilinmektedir. Başkadı, adaletsizliğe uğrayan vatandaşların hakkını koruyan ve devlet gücünü menfaatleri doğrultusunda kullanan kamu görevlilerinin denetimini yapan, gerekmesi halinde ceza da veren bir kamu görevlisi idi. Kral'ın atadığı Ombudsman da aynı başkadı gibi görev yapmaktaydı (Küçüközyiğit, 2006: 90- 91). Aynı Şekilde ahilik teşkilatının da halk ile esnaf arasındaki sorunların çözümünde Ombudsman benzeri bir görev üstlendiği görülmüştür (Gökçe, 2013: 2). Kral, Osmanlı yönetimindeki bu Ombudsman benzeri kurumsal yapıdan çok etkilenmiştir (Ataman, 1993: 236). Osmanlı'daki bu uygulamadan esinlenerek kendi ülkesinde olan bitenden haberdar olmak için görevliler atamış, adına da Ombudsman demiştir (Kestane, 2006: 132). Karl, ülkesine dönmesi ile birlikte Ombudsman olarak atadığı kişilerin bu süre zarfındaki hazırlamış olduğu raporlarla karşılaşmış, memnun kalması nedeniyle de bu kişileri daimi Ombudsman atamıştır (Mutta, 2005: 53). Böylece Ombudsman, yasalara uyulması noktasında ve kamu görevlilerinin yükümlülüklerini kusursuz bir biçimde yerine getirmesini denetlemek ile görevlendirilmiştir (İba, 2006: 239).

Yaklaşık yüz yıl boyunca Ombudsman İŐve sınırlarının dışına çıkmamıştır. Batı Avrupa'da bulunan demokratik toplumlarda, idarenin yapmış olduğu işlemlere karşı

vatandaşların daha iyi bir biçimde korunmasını gerçekleştirecek, siyaset dışı bir mekanizmaya ihtiyaç duyulduğu ve bu çerçevede ciddi tartışmalar yapıldığı söylenebilir (Arslan, 1986: 158). İdarenin kamu görevlerini tek bir merkezden yürütmesi ve bu hizmetlerin denetlenmesinin zorluğu, idarenin takdir yetkisinin genişlemesi neticesinde bireylerin yürütmeye karşı yasal açıdan zayıflamaya başladığı tespit edilmiştir. Bu nedenle parlamento adına çalışacak biri tarafından vatandaşların haklarının korunması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede 1919'da Finlandiya, 1952'de Norveç anayasalarına Ombudsmanlığı koyarak İsveç'ten sonra bu uygulamayı gerçekleştirmişlerdir (Altuğ, 2002: 55). Daha sonra 1955 yılında Danimarka, 1956 yılında Almanya, 1962 yılında Yeni Zelanda, 1966 yılında İngiltere, 1973 yılında Fransa, 1977 yılında Avusturya, 1978 yılında İspanya, 1980 yılında İrlanda, 1982 yılında Hollanda, 1995 yılında Belçika Ombudsmanlık kurumlarını hayata geçirmişlerdir (Eren, 2000: 81). Türkiye'de ise Avrupa'ya göre bir hayli geç tarihte, 2010 yılında Anayasal statü kazanarak 2012 yılında kabul edilmiş olan 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile faaliyetlerini gerçekleştirmeye başlamıştır.

4.1.2. Ombudsmanlık Kurumu ve Temel Özellikleri

Hukuk devleti olmanın gereği olarak, vatandaşın devlete karşı korunması ile sahip olduğu hak ve özgürlüklerin devlet tarafından güvence altına almasına ilişkin uygulamalar gün geçtikçe daha da artmakta ve önemini hissettirmektedir. Bu bahsedilen uygulamalardan önemli sayılan bir tanesi de Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumu'dur. Bu sistemin uygulandığı ülkelerde siyasal sisteme bağlı bir biçimde görev yapan Kamu Denetçisi, Parlamento Komiseri, Arabulucu, Medyatör, Halk Koruyucusu, Parlamento Savunma Delegatesi, Vekil, Delege, Avukat gibi birçok farklı isimlerle karşımıza çıkmasına rağmen genel geçer kabul gören tanımlama "Ombudsman" olmuştur.

Devletlerin politik, sosyal, kültürel, demografik ve hukuki yapılarına göre uygulamaya koydukları Ombudsmanlık kurumunun farklı yetki ve çalışma sahaları bulunmaktadır. Ancak bu farklılıklara rağmen birçok ortak özellikleri bulunmaktadır.

Genel olarak Ombudsman, devlet ile vatandaş arasında hakemlik yapan, kamu idarelerinin işleyişlerinin doğru ve halkın faydasına olup olmadığına yönelik araştırmalar gerçekleştiren ve idareyi meclis adına denetleyen, bağımsız ve tarafsız bir

görevlidir. Genellikle yasama organı ya da Cumhurbaşkanınca 4 ila 7 yıllık bir süre için seçilen Ombudsmanların, herhangi bir başarısızlık ve göreve ilişkin ihmalkârlığı söz konusu olduğunda görevlerine son verilebilmektedir (Sezen, 2001: 75- 76). Parlamentolar tarafından Ombudsmanlar seçilirken ahlaki ve hukuki niteliklere bakılmaktadır. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun 10. maddesinde, denetçiler ve Başdenetçide ahlaki bütünlük, eğitim, devlet tecrübesinin yanı sıra hukuki bir kısıtın olmaması gibi hususlar da yer almaktadır (KDK Kanunu, 2012, md.10). Sahip oldukları özellikler, kendilerine tanınan yetkiler, seçilme kriterleri sorunları çözebilecek ara bir organ olduğunu göstermektedir.

Ombudsman bir tür parlamenter dokunulmazlığa benzer şekilde korunmaktadır. Bu nedenle yaptığı çalışmalardan dolayı sorgulanamaz, izlenemez, yargılanamaz ve tutuklanamazlar. Ayrıca, parlamento tarafından kendilerine tahsis edilen bütçe doğrultusunda hiçbir merciden izin almaksızın istediği harcamayı yapabilmektedir (Temizel, 1997: 41). Özel uyuşmazlıklar Ombudsmanın faaliyet alanlarında olmamaktadır, ancak soruşturma açma, eleştirme, kamu idaresinin aksayan ve eksik yönlerini kamuoyuna ifşa etme gibi yetkileri bulunmaktadır. Ombudsman yargıç veya mahkeme olmadığı gibi denetçi ya da müfettiş de değildir. Yargı üzerinde denetleme yetkisi olmadığı gibi yargıya alternatif bir kurum olarak da yargılama faaliyeti yapmamaktadır (Özden ve Gündoğan, 1997: 49). Bu çerçevede Ombudsmanın yargı ya da idare üzerindeki denetim yetkisi yalnızca hukuka aykırılık, adaletsizlik ve haksızlığı araştırıp tespit etme ve çözüm önerisi teklifi ile sınırlı olmaktadır.

Ombudsmanların görevini icra ederken partizanlıktan uzak ve tarafsız olması gerekmektedir. Bu nedenle, siyasi partilerle mesafeli olabilmesi için seçim ya da atama yöntemleri genellikle tercih edilmektedir (Küçüközyiğit, 2006: 99). Ombudsmanın tarafsızlığı ilkesi nedeniyle, şikâyetlere dair incelemelerde adalet, eşitlik ve tarafsızlık unsurlarını gözetmesi gerekmektedir (Kestane, 2006: 99). Ombudsmanlığın en önemli özelliği yürütme ve idareye olduğu gibi kendisini seçen meclise karşı da bağımsız oluşudur (Mutta, 2005: 56). Arkasında anayasa ve kanun olması Ombudsmana çok geniş inceleme yetkisi vermektedir. Çünkü korumasız ve dayanaksız bir Ombudsmanın yetkileri sınırlı olacağından incelenmesi gereken kurumlar kapılarını Ombudsmana açmaz (Özden, 2010: 48). Bu açıdan, anayasal ve yasal statüye sahip olmak, Ombudsmanı daha güçlü ve bağımsız kılmaktadır (Küçüközyiğit, 2006: 98).

Ombudsmanların göreve geliş şekli, görev süresi ve görevden sonraki statüsü de bağımsızlığı ve tarafsızlığı sağlayan bir diğer unsurdur. Kişileri idare karşısında korumayı amaçlayan Ombudsmanların, yine kişilerin seçtiği parlamento tarafından seçilerek göreve getirilmesi bağımsızlık ve tarafsızlık açısından önemlidir (Eren, 2000: 84). Ancak Ombudsmanların, politikanın dışında, iyi hukuk eğitimi almış kişilerden seçilmesine, iktidar partisi veya onun tesiri altında seçilmemesine de dikkat edilmelidir (Erhürman, 1998: 91; Efe ve Demirci, 2013: 55). Ombudsmanlığın bütçesinin kendine özgü olması ve personelin maaşlarının tatminkâr olması gereklidir. Böylece Ombudsmanların farklı eğilimlere girerek, kurumun bağımsızlığına ve tarafsızlığına gölge düşürmesinin önüne geçilmesi sağlanabilir (Eren, 2000: 84- 85). Ombudsmanı diğer denetim sistemlerinden ayıran özelliği, başvuruların genellikle ücretsiz olması, herhangi bir şekil şartı aranmamasıdır. Bu yüzden Ombudsman, herkesin rahatlıkla ulaşabildiği ve derdini anlatabildiği bir denetim yoludur (Özden, 2010: 36).

Ombudsmanın önemli bir diğer yönü de güven duyulan kimseler olmasıdır. Gücünü halktan aldığı için iyi niteliklere sahip, yüksek standartları olan, dürüst, görevine bağlı kişilerden seçilmiş olmasıdır. Bu özellikler halkın güvenini kazanması noktasında önem arz etmektedir (Küçüközyiğit, 2006: 98- 99).

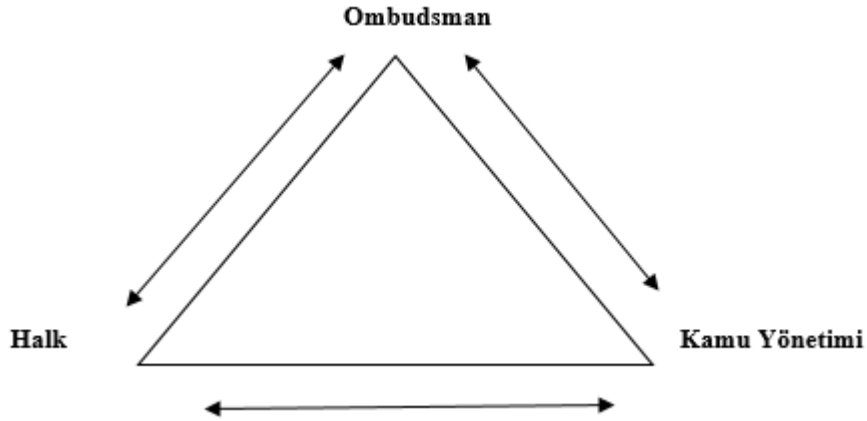
Genel olarak özetleyecek olursak Ombudsmanların özellikleri şu şekilde sıralanabilmektedir (Büyükavcı, 2008: 12):

- Politik tarafsızlık,
- Kararlarda bağımsızlık,
- Yüksek nitelik ve standartlara sahip olmak,
- Yapılan her başvuru ile tek tek ilgilenmek,
- Ombudsman kanununa tabi olmak,
- Kamu kurumları ile işbirliği içerisinde olmak,
- Doğrudan, kolayca ve maliyetsiz bir şekilde ulaşılabilir olmak,
- Parlamantonun desteğine sahip olmak,
- Medya ile aktif ilişkisinin olmasıdır.

4.1.3. Ombudsman Kavramı

İsveççe bir kelime olan Ombudsman anlam olarak Kral ile halk arasındaki münasebetlerde aracı, elçi, vekil, avukat anlamları taşıyan, birinin yerine geçerek

hareket etmeye yetkili olan kişi anlamını taşımaktadır (Fendoğlu, 2011: 26). Bu açıdan Ombudsman, halkın koruyucusu ve çıkarların savunucusunu ifade etmektedir. Ombudsman terimi kelime kökeni açısından incelendiğinde iki sözcüğün birleşmesiyle meydana gelmektedir (Büyükcavcı, 2008: 10). Bu sözcüklerden “ombuds” yani temsilci-sözcü ile (Eren, 2000: 81); “man” adam- kişinin birleşimi ile olmuştur (Köksal, 2005: 29; Tayşi, 1997: 196). Terminolojik olarak Ombudsman, vatandaşların şikâyetlerini dinleyen memur ya da vatandaş ile idare arasındaki anlaşmazlıklarda hakem görevi üstlenen kişi anlamına gelmektedir (Tayşi, 1997: 196). Özetle Ombudsman halkın temsilcisi niteliğine sahip olan kişi anlamını ifade etmektedir (Özden, 2010: 24). Ombudsman kavramı etimolojik olarak ele alındığında ise “vatandaş haklarını koruyan, halkın temsilcisi” anlamında kullanılırken, yapısal olarak bakıldığında söz konusu başvuruların yapıldığı ofis ya da başvuru alanı anlamında kullanılmaktadır (Önen, 2016: 65). Ombudsman terimine Türkçe karşılığı olarak ise; “kamu denetçisi”, “arabulucu”, “kamu hakemi”, “medeni hakların savunucusu”, “parlamento komiseri” şeklinde tanımlama önerilerinde bulunulmuştur (Küçüközyiğit, 2006: 95).



Kaynak: (Vangansuren, 2002: 24).

Şekil 4.1. Ombudsman Üçgeni

Ombudsman, kamu yönetimine ilişkin kötü yönetim alanlarının düzeltilmesini sağlayarak, toplumda yer alan tüm aktörlerin düzenli ve verimli bir şekilde çalışmasına destek olmaktadır. Ayrıca farklı aktörler arasında olan iletişim imkânlarını da sağlamakta ve artırmaktadır. Ombudsman halk ile kamu yönetimi arasında bulunmaktadır. Şekil 4. 1’de belirtildiği üzere Ombudsman, halk ile kamu yönetimi arasında yer alan bir mekanizmadır. Bu sebeple Ombudsmanın esas görevi, bu üçgende

yer alan farklı aktörler arasında gerçekleşen karşılıklı ilişkileri düzenlemektir. Şekilde gösterilen çift yönlü oklar, aktörler arasında olan iletişim ile karşılıklı güven ilişkisinin önemini göstermektedir. Bu doğrultuda Ombudsman, halk ile kamu yönetimi arasında iletişim ve güveni gerçekleştirerek, toplumda ortaya çıkan problemlerin azaltılmasını sağlayan bir niteliğe sahip olmaktadır. Bu sebeple Ombudsman, halkla ilişkiler vasıtası olduğunca halkın bir aktörü, kamu yönetimindeki meşruiyet ölçüsünü geliştirdiği oranda da kamu yönetiminin bir aktörü olmaktadır.

Halk açısından Ombudsman, adaletin sağlandığı, kamu idarelerinin hizmet verdiği vatandaşlara iyi, hızlı ve saygılı bir şekilde davrandığı güvencesini veren kurumu ifade etmektedir. Kamu yönetimleri açısından ise, hatalı işlemleri düzenleyici, bu hatalı işlemlerin tekrardan olmasını önleyici ve doğrularını güçlendirici bir unsur belirtmektedir. Bu nedenle Ombudsman, halk ile kamu idareleri arasında olan ilişkilerde, her iki taraf açısından da gerekli güvenceyi gerçekleştiren mekanizmadır (Pickl, 1986: 37). Düstur olarak “insan onuru ve adalet ilkeleri”ni benimseyen Ombudsmanlık kurumunun esas hedefi “yönetenler ve yönetilenler arasında güç dengesini eşitlemek” özetle toplumda bulunan her ferdin adil ve eşit bir biçimde hizmet almasını gerçekleştirmektir (Ayeti, 2009: 10).

Ombudsman kurumunu tarif edecek olursak; kamu hizmetlerinin sunulması sırasındaki hukuka aykırı uygulamalardan doğan adaletsizlikler hususunda, durumdan etkilenenlerin şikâyetlerini dinleyerek, bu konularda araştırma yapmak yoluyla, problemleri çözmek için görevlendirilmiş, bağımsız çalışan üst düzey bir kamu otoritesidir (Küçüközyiğit, 2006: 95). Bu çerçevede Ombudsman, kamuda iyi yönetimin sağlanması ve iyi yönetim ilkelerinin (Buck vd., 2011: 36) kurumsallaşması amacıyla işlemlerini gerçekleştiren kişi ya da kurum olarak ifade edilebilmektedir. Kamu yönetimi açısından kötü bir yönetim, “bireysel plan, programların parçalanması ve buna bağlı olarak örgütün bir bütün olarak idari sistemin temsiliyetini gerçekleştirememesi” (Caiden, 1991: 487) gibi temel problemlerden ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda Ombudsman, kötü yönetim olarak tanımlanan sorunlara ya da uygulamalara çözümler aramakta ve buna ilişkin standartlar ortaya koymaktadır.

Ombudsman kamu kurumları ile vatandaş arasındaki münasebetlerde ortaya çıkan sorunlara “arabuluculuk” yapan mekanizma olarak görev yapmaktadır. Tüm yapılan tanımlar çerçevesinde Ombudsmanlığa bakıldığında ortak noktanın iki taraf olduğudur.

Taraflardan biri kamu kurumları, diğeri ise vatandaştır. Ombudsman, bu taraflar arasındaki sorunları adli yargıya intikal etmeden çözmeyi amaçlamakta ve taraflar arasında arabuluculuk işlevi görerek çözüm teklifleri sunmaktadır (Mihçioğlu, 1987: 169).

Ombudsman kavramının birbirine yakın birçok tanımı bulunmakla birlikte, henüz herkesin ortak fikir birliği ettiği evrensel kabul edilen bir tanımı bulunmamaktadır. Yapılan tanımlara bakacak olursak;

Ombudsman; prensip olarak ataması meclis tarafından yapılan fakat meclise ve iktidara karşı bağımsız olan, kamu idarelerince mağdur duruma düşürülen yurttaşların herhangi bir şekil şartına bağlı olmadan şikâyette bulunmaları üzerine hareket eden bir kurumdur. Etraflı bir inceleme, araştırma, soruşturma ve denetim yetkisine sahip, idarece yapılmış olan hatalı işlemleri ortaya koymak, kamu gücünü kötüye kullanmasına engel olmak, yasalara saygılı ve uygun davranmayı tesis etmek, söz konusu sorunlara dair önerilerde bulunmak, kamu hizmetlerinin hakkaniyetle ve en iyi şekilde yerine getirilmesini sağlamak amaçlarını önceleyen bir kurumdur (Ataman 1997: 780).

Kamu kuruluşları ile vatandaşların kurmuş oldukları ilişkiden kaynaklı olarak meydana gelen anlaşmazlıkları, bireylerin şikâyetleri üzerine kamu kuruluşlarının işleyişlerindeki aksaklıkları inceleyen, söz konusu olan sorunların giderilmesi ve vatandaşın mağduriyetinin giderilebilmesi için tavsiyelerde bulunan üst düzey bir görevlidir (Arklan, 2006: 84).

Uygulandığı ülkenin özellikleri ve ihtiyaçları doğrultusunda farklı yapılara bürünmekle beraber birtakım ortak özellikleri de olduğu kabul edilmektedir. Söz konusu ortak yönlerden hareketle yapılan bir tanımda ise, parlamentoya karşı bağımsız bir organ olan, idarenin yapmış olduğu iş ve eylemler üzerinde yerindelik ve hukuka aykırılık denetimi yapan, aykırılık ya da yerindelik açısından hatalı bulunduğu işlemlerin kaldırılması ve meydana gelen zararın giderilmesi hususunda kararlar alabilen, vatandaşın şikayeti üzerine veya re'sen girişimde bulunan bir kurumdur (Eren, 2000: 82).

Ombudsmanlık kurumundan bahsedebilmek için bazı olmazsa olmaz koşulların da olması gerekmektedir. Öncelikle Ombudsmanın, idarenin işlemleriyle ilgili araştırma ve inceleme yapması gerekmektedir. Dolayısıyla Ombudsman özel kişiler arasında olan

sorunlar ile yasama ve yargı işlemleriyle ilgili hususlarda incelemede bulunamamaktadır (Kestane, 2006: 128). Ayrıca Ombudsmanın, yürütmeden ve idareden bağımsız çalışan bir kurum olması gerekmektedir. Bu bağımsızlık sağlanmamışsa Ombudsmanlıktan söz etmek mümkün değildir. Ancak idare ile yürütmenin baskısından arındırılmış olan bir kurum gerçekçi denetimi sağlayabilmektedir (Erhürman, 1998: 87). Ombudsmana dair diğer bir özellik ise tavsiye niteliğinde kararlar verip, mahkemeler gibi bağlayıcı kararlar alamamasıdır. Aksi takdirde yargısal veya yarı yargısal bir kurum niteliğine büründürüp Ombudsman niteliğinden uzaklaştıracaktır (Erhürman, 1998: 87).

Kamu yönetimi açısından Ombudsman çağdaş birçok ülkede faaliyette olan etkili bir denetim mekanizmasıdır. Ombudsmanlık kurumu ülkelerin sosyal, kültürel ve siyasal farklılıklarına bağlı olarak İngiltere’de “*Parlamento Komiseri*”, Fransa’da “*Arabulucu*”, Kuzey Kıbrıs Türkiye Cumhuriyeti’nde “*Yüksek Kamu Denetçisi*”, Türkiye’de de “*Kamu Denetçisi*” şeklinde adlandırılmıştır. Yargı mekanizmasının etkin işleyememesi ve sınırlı hareket etmesi, çağdaş yargı ve yönetim felsefesine karşılık vermemesi üzerine (Avşar, 2007: 27) ve kamu idarelerinin kendilerini objektif bir biçimde denetleyememe ve işleyememesi gibi nedenlerle Ombudsman denetiminin önemi giderek artmıştır (Eroğlu, 1978: 361). Bu çerçevede günümüzde dünyanın 100’den fazla ülkesinde farklı şekillerle uygulanan Ombudsman denetimi, başarılı sonuçlar elde ettiği örnekleriyle geniş coğrafyalara yayılmakta ve demokrasinin egemen olduğu demokratik hukuk devletlerinin temel organlarından biri olarak değerlendirilmektedir (Doğan, 2015: 27).

Günümüzde Ombudsmanlık Kurumu, yurttaşların kamu idareleri ile yaşadığı şikâyetlerini aktarabilecekleri ve idare ile olan ilişkilerinde yaşamış oldukları sorunları yargı organına başvurmaksızın çözüme kavuşturabilecekleri bir kurum olmakla birlikte, idarelere ve yöneticilerine kamu hizmetlerinin nasıl bir şekilde sunulması gerektiği ile ilgili de yol gösteren kurum olmuştur (Efe, 2011: 5). Bu açıdan Ombudsman hizmetinin gerçekleştirilebilmesinde Ombudsmanın üç önemli rolü olduğu söylenebilir. Bunlar (Ofgem, 2015: 18):

- Bireysel şikâyetleri çözmek,
- Kurumlara şikâyet denetimini artırmak üzere tavsiyelerde bulunmak,

- Sistematik konuları geliştirmek için tavsiyelerde bulunmak ya da eyleme geçmek ve eylem için uygun kuruluşa başvurmak.

Toplumların değişen siyasi ve ekonomik ihtiyaçlarına bağlı bir şekilde Ombudsmannın uzmanlık alanlarında da çeşitlenmelerin ortaya çıktığı görülmektedir. Parlamento ombudsmanı, insan hakları ombudsmanı, askeri ombudsmanı, üniversite ombudsmanı, yerel yönetimler ombudsmanı, sağlık ombudsmanı, adli hizmetler ombudsmanı, tüketici ombudsmanı, çocuk ombudsmanı, engelliler ombudsmanı, bankacılık ombudsmanı, basın ve yayın ombudsmanı gibi birçok uzmanlık alanlarında faaliyet gösterdiği görülmektedir (Gülener, 2013: 5- 6).

4.1.3.1. Ombudsmannın Görev ve Yetkileri

Ombudsman, idarenin denetlenmesi ve vatandaşların idareye karşı korunması için faaliyetler yürütmektedir (Yıldız, 1998: 32). Ombudsman, idarenin yapmış olduğu hatalı iş ve eylemleri neticesinde vatandaşların şikâyetleri doğrultusunda incelemeler ile denetlemeleri gerçekleştiren bağımsız bir mercidir (Fowlie, 2008: 16).

Ombudsmanların yetki ve görevleri ülkelere göre farklılıklar arz etse de, herkesçe kabul görmüş genel bir görev ve yetki tanımı yapmak mümkündür. Bu çerçevede Ombudsmannın görevi, vatandaşların idare ile olan iş ve eylemlerinden dolayı meydana gelen şikâyetleri doğrultusunda hareket etmek ve bu şikâyetlere yönelik gerekli araştırma ve incelemeyi yaparak bir karara varmaktır (Sezen, 2001: 75). Yani Ombudsmanlık kurumunun temel görevi, idare ile vatandaş arasındaki oluşan sorunları çözüme kavuşturmaktır.

Dünyadaki Ombudsmanlık kurumları değerlendirildiğinde dört ayrı görevi olduğu görülmektedir. Bazı ülkeler yalnızca insan hakları ve özgürlüklerini korumayı görev olarak kabul ederken, bazı ülkeler ise devlet ile vatandaş arasındaki ilişkileri incelemektedir. Bazı ülkelerde ise yönetimin denetlenmesi şeklinde görev yaparken, bazı ülkelerde de bireyi kötü yönetime karşı korumayı esas görev olarak kabul etmektedir (Fendoğlu, 2011: 28). Genel olarak Ombudsmanlık kurumunun görevi, kanun tarafından kendisine tanınan yetkiler doğrultusunda devlet, yerel yönetimler, kamu müesseselerinin tamamı ya da kanunda özel olarak sayılmış olan kurum ve hizmet alanlarının denetlenmesini gerçekleştirmektir (Özer, 2015a: 32). Ombudsman, idareye ilişkin halkın şikâyetlerini ve problemlerini inceleyerek, halk adına idareyi denetleyen

bir kurum niteliği göstermektedir (Eryılmaz ve Şen, 1994: 55). Bu açıdan ise halkın idare karşısında avukatlığını yapmaktadır.

Kamuda insan haklarının eşit ve adil yönetim ilkeleri çerçevesinde korunabilmesi amacıyla kurumun yetki alanı içerisine giren görevlerin; “bireyleri koruma, iyi yönetimi sağlama ve kötü yönetimi önleme, idari reformları hızlandırma, parlamentonun gözetim fonksiyonunu denetleme ve tamamlama, toplumu ve kamu görevlilerini eğitime, yürütme ile bireyler arasında köprü rolü üstlenme” şeklinde olduğu söylenebilir (Atay, 2014: 28- 29).

Ombudsmanın ana görevi “kamu yönetiminde hiçbir vatandaşa yanlış veya adaletsiz davranılmamasını garanti etmek” olarak görülmektedir (Babüroğlu ve Hatiboğlu, 1997: 15). Ombudsman, idarenin gerçekleştirmiş olduğu vatandaşları ilgilendiren iş ve eylemlerdeki aksaklıkları ortaya koymaktadır. Bu açıdan Ombudsmanın görevi yönetimin eylemlerini sorgulama ve araştırma yapmaktır. Ombudsman yalnızca idarenin hatalı ve kötü işlemlerini belirleyip bunları engellemekle yetinmemektedir. Aynı zamanda bu hatalı ve kötü işlemlerin sebepleri üzerinde çözüm arayışına gitmektedir (Temizel,1997: 764). Bu bakımdan Ombudsmanın görev ve faaliyet alanını kamu yönetimi oluşturmaktadır diyebiliriz.

Ombudsmanlık kurumunu etkili bir şekilde kullanan ülkelere ve bu ülkelerdeki uygulamalara bakıldığında Ombudsmanın görevleri şu şekildedir: Temel hak ve özgürlüklerin korunması, vatandaşın idarenin kötü yönetimine karşı korunması, vatandaş ile idarenin iyi ilişkiler kurmasını sağlaması, idarenin görev ve fonksiyon bakımından iyileştirilmesi, yöneten ile yönetilenler arasında hakkaniyetin tesis edilmesi, merkezi idareler ile yerel yönetimleri, bağımsız idari otoriteleri ve yasada özel olarak belirtilmiş olan kurum ya da hizmet alanları Ombudsmanın görevleri arasında görülmektedir (Temizel, 1997: 767).

Ombudsmanlık kurumunun görevlerini etkili bir şekilde yerine getirmesi bazı şartlara bağlıdır. Bu şartlardan en önemlisi tarafsızlığı ve bağımsızlığıdır. Bu şart “Ombudsmanın görevini yürütürken her türlü partizanlıktan uzak kalması” ve “parlamentodan ve diğer yüksek seviyeli kurumlardan bağımsız olarak hareket etmesi” ni ifade etmektedir (Babüroğlu ve Hatiboğlu, 1997: 24). Kurumun gücünü arttıracak diğer bir önemli şart ise kolay ulaşılabilir olmasıdır (Özden, 2007: 400). Bu sebeple şikâyete konu olan problemin kuruma ulaştırılmasında “bir dilekçe ve buna ilişkin

dokümanları vermek yeterli” olmalıdır (Yüce ve Beyce, 2013: 26). Önemli bir diğer şart ise “geniş araştırma yetkisi” ne sahip olmasıdır. Bu yetki “her türlü bilgi ve belgeye ulaşma hakkı” olmasını ifade etmektedir (Yüce ve Beyce, 2013: 27). Bir başka şart ise Ombudsmanlık ile diğer devlet kurumlarının iyi bir ilişki ve işbirliği içerisinde bulunmasıdır. Ayrıca Ombudsmanlık “medya ile aktif ilişki” içerisinde olmalıdır (Babüroğlu ve Hatiboğlu, 1997: 25). Çünkü aldığı kararlar ile kamuoyunun dikkatini çekerek kararların uygulanabilirliğini artırmaktadır. Son olarak, Ombudsmanlığın “kanun ile korunması” görevini yürütürken diğer kamu kurumları ile olan münasebetlerinde kendisine kolaylık sağlamaktadır (Babüroğlu ve Hatiboğlu, 1997: 23).

Ombudsman sadece idarenin kötü yönetiminin söz konusu olduğunda ya da vatandaşın maruz kaldığı hak ihlalleri durumunda harekete geçen bir kurum olmayıp aynı zamanda yönetim ile vatandaş arasındaki ilişkilerin geliştirilmesine katkı sağlayan, vatandaşın devlete olan güvenini pekiştiren, kamu hizmetlerinin daha şeffaf, daha etkili ve vatandaş merkezli bir şekilde yürütülmesini teşvik eden bir kurum olarak işlev görmektedir (Köseoğlu, 2010: 36). Yani Ombudsmanlık halkın kamu yönetimine ilişkin şikâyetlerini iletebileceği ve yönetimle olan ilişkilerinde yaşadıkları problemleri yargı merciine taşımadan çözüme kavuşturabilecekleri kurum olmakla birlikte, kamu idareleri ve yöneticilerine kamu hizmetlerinin nasıl bir şekilde sunulmasına yönelik yol gösteren, danışmanlık eden bir kurum olma özelliğini de taşımaktadır (Köseoğlu, 2010: 36).

Özetlenecek olursa, Kamu Denetçisi idarenin eylem ve işlemleri hakkında hukuka aykırılık ve yerindelik denetimi gerçekleştirmeye yetkili bir organdır. Hukuka aykırı bulduğu veya yerinde bulmadığı eylemlerin geri alınmasını ya da tesis ettiği eylemden kaynaklanan zararın tanzimini tavsiye eden bağımsız bir devlet mekanizmasıdır (Erhürman, 1998: 89). Ombudsmanlar, idarenin imkânlarından her türlü yararlanmakta, talep etmesi halinde kamu kurumları ve denetlenen birimler bilgi, belge ve desteği sağlamak zorundadır (Avşar, 2007: 64). Gücünü parlamentodan alan Ombudsman, idare üzerinde denetleme yetkisine sahip, bağımsız ve tarafsız bir şekilde faaliyetlerini gerçekleştiren, formalitelere tabi olmayan, vatandaşların korunmasını düstur edinen kurumdur (Tortop, vd., 1993: 180).

Ombudsman bir yandan vatandaşın idare karşısında haklarını korumayı, bir yandan da idarenin aksak ve eksik yönlerinin iyileştirilmesini kendine görev edinmiştir. Yıl sonunda meclise sunmuş olduğu raporlarla vatandaşların şikâyetleri üzerine kamu

idarelerinin mevzuatlar dahilinde faaliyet göstermesini sağlamakta ve böylece insan hakları konusundaki ihlalleri önlemektedir. Bu nitelikleriyle Ombudsmannın vatandaşın sesi olması ile “katılımcı demokrasi” ilkesine atıfta bulunurken, kamu idarelerinin de mevzuat çerçevesinde hareket etmesini sağlayarak “hukuk devleti” ilkesine atıf yaptığı söylenebilir (Doğan, 2015: 27- 28). Tüm bu tanımlamalar çerçevesinde Ombudsman, görevinin icrasında geniş bir yetki ve bağımsızlık alanına sahip bir kurum olmakla birlikte herhangi bir devlet organından emir ve talimat almadan çalışan bir denetim organıdır.

4.1.3.2. Ombudsmannın Yasal Statüsü ve Atanması

Ombudsmanlık kurumu, denetim ve yürütme araçları açısından değerlendirildiğinde yasama organına bağlı bir şekilde faaliyet göstermektedir. Yine işlevlerini de bu yasama organından aldığı yetki ile gerçekleştirmektedir. Fakat yasama organından bağımsız olarak faaliyet göstermektedir (Oosting, 2001: 5). Ombudsmannın bağımsız bir statüye sahip olması yürütme organına olduğu kadar, kendisini seçen meclise veya diğer organlara karşı da sağlanmaktadır. Bağımsızlık unsuru, Ombudsmanların vazgeçilmez niteliklerinden sayılmaktadır (Kestane, 2006: 133).

Ombudsman, gerçekleştirmiş olduğu eylem ve işlemleri neticesinde elde etmiş olduğu sonuçların yer aldığı raporu yasama organına sunmakta ve böylece yasama organı ile kamuoyunun dikkatini çekmektedir. Ayrıca Ombudsman, vatandaşların şikâyetleri sonucu harekete geçmekte, kamu yönetiminin aksayan yönlerini belirlemekte ve idareleri bu aksayan yönler hususunda uyarıp çözüm önerileri sunmaktadır (Doğan, 2015: 27).

Ombudsmannın gerçekleştirmiş olduğu faaliyetler herhangi bir denetime tabi tutulmamakta, ancak başarısızlık, yetersizlik, görev ihmalkârlığı, iletişimsizlik gibi durumlar söz konusu olduğu zaman parlamento tarafından görevden alınması söz konusu olmaktadır (Altuğ, 2002: 46). Yani, Ombudsmanların genellikle görüşlerinden dolayı veya yapmış olduğu işlemlerden dolayı izlenemeyeceği, sorgulanamayacağı, tutuklanamayacağı, yargılanamayacağı belirtilmiş, parlamenter dokunulmazlığa benzer bir biçimde dokunulmazlık sağlanmıştır (Kestane, 2006: 134). Ombudsman, parlamentonun uygun gördüğü bütçe sınırları çerçevesinde harcamalarını serbest bir şekilde yapabilmekte ve hiçbir makamdan bu husus için talimat almamaktadır.

4.1.3.3. Ombudsmannın Temel İşlevleri

Ombudsmannın koruma işlevi, araştırma, inceleme ve denetleme işlevi, yönetimin gelişimine katkıda bulunma işlevi olmak üzere üç temel işlevi bulunmaktadır (Özden, 2005: 30- 32):

Koruma işlevi; vatandaşın devlete karşı korunmasını ifade etmektedir. Demokrasinin tam gelişmiş olduğu ülkelerde bile vatandaşın idarenin yapmış olduğu hatalı işlemlere maruz kaldığı görülmektedir. Bu nedenle koruma işlevi önem arz etmektedir. Araştırma, inceleme ve denetleme işlevi; vatandaşın haksız bir eyleme maruz kalması sonucunda şikâyeti ile Ombudsmannın harekete geçerek araştırma, inceleme ve denetleme yapmasıdır. Yönetimin gelişmesine katkıda bulunma işlevi ise; Ombudsmannın kamu idarelerinin gerçekleştirmiş olduğu hatalı eylemlerin düzeltilmesine yardımcı olup, tekrürüne engel olmasıdır. Bir nevi kontrol işlevi yürüterek idarelerin şeffaf, dürüst ve güvenilir olmasına katkı sağlamaktadır.

Genel olarak Ombudsmannın temel işlevleri arasında eğitici olma, önleme, düzeltme, yönetsel şeffaflığı sağlama ve idari yargıya katkı sağlama olduğu da söylenebilir (Sezen, 2001: 79).

Vatandaşları güçlü ve tek taraflı karar alan idarelerin kanuna aykırı ve keyfi uygulamalarına karşı koruyan Ombudsmannın temel işlevi, vatandaşların hak ve özgürlüklerine yönelik olabilecek tehditlere karşı güvence olmaktır. Yargı yoluna başvurmanın genellikle maliyetli ve bir hayli zaman alıcı olmasına karşın Ombudsmana başvurmanın yargıya nispeten daha pratik ve kolay olması önemli bir unsurdur (Erhürman, 1998: 101). Bunun yanı sıra yargı denetimi sadece hukuka uygunlukla sınırlı iken, Ombudsman buna ek olarak yerindelik denetimi de yapabilmektedir. Bu çerçevede Ombudsman yasal ancak hakkaniyete uymayan idari işlemlerde çözüm önerilerinde bulunabilmektedir. Ombudsmannın, idari yargıda söz konusu olan “dava açma ehliyeti ve dava açma süresi” gibi şartlara tabi olmaması ve daha esnek davranabilmesi bir diğer önemli yönüdür (Erhürman, 1998: 101). Ombudsmana giden her şikâyet her zaman haklı olmayabilir. Gerçekleştirilen inceleme ve araştırma neticesinde yapılan şikâyetin yerinde olmadığı kararı da verilebilir. Birçok ülkenin raporlarında buna rastlamak mümkündür (Akıncı, 1999: 282).

Ombudsman, günümüzde giderek önem kazanmakta ve yönetimde şeffaflığı sağlaması nedeniyle açık yönetim ilkesine katkıda bulunmaktadır. Tanınan geniş

araştırma ve inceleme yetkisi ile vatandaşların ulaşmasının mümkün olmadığı bilgi ve belgeye kolayca ulaşabiliyor olması Ombudsmana önem atfeden bir yetkidir (Sezen, 2001: 81; Sevinç, 2015: 103). Böylece yurttaşların şikâyetlerini kolay, masrafsız, hızlı ve hakkaniyetli olarak sonuca kavuşturan Ombudsmanlık Kurumu yargı organının da iş yükünü hafifleterek daha hızlı ve etkili çalışmasına katkı sağlamaktadır (Altuğ, 2002: 25). Burada önemli olarak görülen bir husus, yargıya alternatif olarak sayılabilecek bir denetim mekanizması olduğu için dava sayısını azaltma şeklinde değil de, hatalı işlemlerin yargıya gitmeden çözülebilmeye olanağı sağlamasıdır (Eren, 2000: 94). Yani Ombudsman, tamamlayıcı bir unsur olarak nitelendirilmektedir.

Ombudsman yeni demokrasilerde vatandaşların temel hak ve hürriyetlerini bilmeleri noktasında eğitime işlevine de sahiptir. Böylece vatandaş kendi haklarını koruyabilme durumuna getirmektedir. Aynı zamanda kamu idarelerinin de uymakla yükümlü olduğu kurallar noktasında da rehberlik etmektedir (Sevinç, 2015: 102).

Önleyici işlevi ise, sıkı bir şekilde denetime tabi tutulacağı bilgisi idarenin eylem ve işlemlerinde çok daha dikkatli olmasını sağlamaktadır. İdarenin hukuk kuralları çerçevesinde eylem ve işlemlerini gerçekleştirirken adaletsizlik, sahip olduğu yetkiyi kötüye kullanması gibi sebeplerle kötü yönetim durumlarının ortaya çıkması söz konusu olabilmektedir. Bu gibi kötü yönetim durumlarının olmaması için kamu idaresinin denetim geçirebileceği düşüncesi, yöneticilerin eylem ve işlemlere yönelik kararlar verirken hukuk kuralları ve hakkaniyet düşüncesi çerçevesinde hareket etmelerini sağlamaktadır (Sevinç, 2015: 103). Ayrıca, idarenin yapmış olduğu eylem ve işlemde şikâyetçi olan kimse Ombudsmana başvurması ile birlikte kendisi için yapılmış olan eylem veya işlemin ne tür bir gerekçe ile yapıldığını öğreneceğinden dolayı, yönetimin daha şeffaf olmasını sağlayacağı düşünülmektedir (Sevinç, 2015: 103).

4.2. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu

Toplumda meydana gelen gelişme ve değişimlere bağlı olarak devletler; kamu bürokrasisinin denetlenmesi, insan haklarının geliştirilmesi, kamu yönetiminde gerçekleşen hatalı eylem ve işlemlere karşı vatandaşların sorunlarının çözülmesi ve bu doğrultuda kamuoyunun dikkatinin de kamu örgütlerinde bulunan aksaklıklara çekilmesi için Ombudsmanlık Kurumu benzeri yapılanmalar oluşturmuşlardır. Ombudsman, yasama organı tarafından seçilen ve ona bağlı olan, fakat eylem ile

işlemlerinde bağımsız olan bir kurum niteliğine sahiptir. Parlamento tarafından seçildiği ve ona karşı sorumlu olduğundan dolayı kurum olarak nitelendirilmektedir (Fendoğlu, 2013: 26).

Ayrıca, Ombudsmanlık kurumunun kararlarının bağlayıcılığı yoktur. Bu açıdan Kamu Denetçiliği Kurumu, yargı dışı bir denetim mekanizması niteliği taşımakta, masrafsız, hızlı ve güvenilir bir şekilde faaliyet göstererek idari ve adli yargının tamamlayıcı bir düzeneği gibi çalışmalar gerçekleştirmektedir (Doğan, 2014: 91).

4.2.1. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Tarihsel Gelişimi

Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu 6328 sayılı yasa ile 2012 yılında kurulmuştur. Ancak ilk olarak 2012 yılında yasa ile kurulmuş olmakla birlikte Ombudsman tartışmaları ve girişimleri daha eski tarihlere gitmektedir.

II. Dünya Savaşı’ndan sonra tüm dünyada yayılan Ombudsmanlık, ülkemizde 1980’lerden sonra konuşulmaya başlamıştır. Özellikle 1980’lerden sonra kamu yönetimi anlayışında yaşanan değişimlerle birlikte gündeme gelmiştir (Özden, 2010: 188). Bu süreçte yönetim anlayışında yaşanan gelişmelerin yanında Avrupa Birliği’ne üyelik süreci ile çeşitli sivil toplum kuruluşlarının da etkisi yadsınamaz niteliktedir. 1980’lerden sonra kalkınma planlarında, kamu yönetimine yönelik hazırlanan raporlarda, anayasal çalışmalarda ve Avrupa Birliği (AB) üyelik sürecindeki ilerleme raporlarında, Ombudsmana gereksinim duyulduğu dile getirilmiştir (Karcı, 2016: 181-185).

Ombudsmanlık ile ilgili ilk çalışmalar 1970’li yıllarda akademik alanda yapılmıştır. Daha sonra yapılan bu çalışmalar siyasi olarak 1980’lerde dillenmeye başlamıştır. Bu anlamda ilk yasal çalışma 1982 Anayasası hazırlık çalışmalarında karşımıza çıkmaktadır. 1982 Anayasası hazırlama sürecinde bir grup akademisyenin hazırladığı anayasa önerisinde, “Kamu Denetçileri Kurulu” adı ile bir kurum önerisi sunulmuştur (Sezen, 2001: 84). Gerekçeli Anayasa önerisinde idari eylem ve işlemlere başvuru yolunun gösterilmesi, idarenin elindeki bilgi ve belgelere halkın erişiminin sağlanması belirtilmiş, ayrıca “Kamu Denetçiliği Kurulunun” yapısı da düzenlenmiştir. Fakat kabul edilmiş olan anayasa metninde böyle bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

TODAİE’nin 1991’de hazırladığı “Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA)” raporunda, Devlet Denetleme Kurulu’nun Ombudsman gibi çalışmasını sağlayacak olan

yasal düzenleme yapılması önerilmiştir (TODAİE, 1991: 41). Daha sonra Ombudsman Devlet Planlama Teşkilatının gündemine girmiştir. DPT, 1996- 2000 dönemi kalkınma planında kamu hizmetlerinin geliştirilmesi amacıyla Ombudsman Kurumu kurulmasını önermiştir (DPT, 1995: 119). 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kamu yönetiminin değişen koşullar karşısında kendisini yenilemesi, halka dönük bir yönetim anlayışına geçilmesi, vatandaş ve idare arasındaki sorunları etkili ve hızlı bir şekilde çözüme kavuşturmak için Ombudsman sistemine geçilmesi dile getirilmiştir (Şengül, 2013: 74). Ardından hazırlanan 8. Beş yıllık Kalkınma Planı'nda ise kamu yönetimi ile vatandaş ilişkilerinde meydana gelen uyuşmazlıkların hızlı ve etkili bir biçimde çözülmesi için, istisnasız tüm idari işlem ve eylemleri kapsayacak bir kamu denetçisi kurumunun kurulması öngörülmüştür (Saygın, 2008: 1052). Daha sonraki süreçte ise Ombudsman konusu siyasi partiler ve sivil toplum kuruluşlarının gündemine yoğun olarak girmiştir. AB üyelik müzakerelerinde AB tarafı, Türkiye'de Ombudsman Kurumu oluşturulmasını gündeme getirmiş ve tavsiye kararları içine almıştır (Saygın, 2008: 1056). AB'ye uyum kapsamında AB Konseyi tarafından 2006 yılında hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesinde Ombudsmanlık sisteminin kurulması tavsiye edilmiştir (Gökçe, 2012: 211).

2006 yılında "Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı" Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde kabul edilmiş; fakat Cumhurbaşkanı veto etmiştir. Zamanın Cumhurbaşkanı tarafından yasamanın yürütmeyi siyasi yolla denetleyebileceği, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun anayasal olarak meclise bağlanamayacağı, meclisin kamu denetçilerini atama gibi görevinin olmadığı gibi nedenlerle kanunu anayasaya aykırı olarak tekrar görüşülmesi için meclise geri gönderilmiştir. Geri gönderilen kanun TBMM Genel Kurulunda aynen kabul edilerek 5548 sayılı KDK Kanunu olarak Cumhurbaşkanı'nın onayıyla yasalaşmıştır. Akabinde aynı yıl TBMM'de aynen kabul edildikten sonra Resmi Gazete'de yayınlanmış; bu kez Anayasal dayanağı olmadığı sebebiyle 2009 yılında Anayasa Mahkemesi tarafından kanun iptal edilmiştir. Anayasada yapılan 2010 yılındaki değişiklik ile Kamu Denetçiliği, Anayasal temele oturtulmuş ve 2012 yılında "6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu" ile kurulmuştur (Efe ve Demirci, 2013: 57- 60).

Türkiye'de birçok kez kurulması konusu gündemi meşgul etmesine rağmen uygulanma imkânı bulamayan kurum, 6328 sayılı Kanunun 29.06.2012 tarih ve 28338

sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmasıyla “Kamu Denetçiliği Kurumu” adı ile faaliyet göstermeye başlamıştır.

Ombudsmanın insan haklarının korunması ve geliştirilmesi noktasında oynayabileceği rolün ne kadar etkin olacağı, o ülkenin tarihsel, siyasal, sosyo-ekonomik, kültürel özellikleri bağlamında şekillenmektedir. Bu doğrultuda uygulamada ülkeler tarihsel birikimleri, idari yapıları ve insan hakları alanında gelmiş oldukları aşamaya göre, kendilerine özgü bir ombudsmanlık modeli ortaya koymaktadır (Akman, 2017: 101).

Demokrasinin daha güçlü olduğu ve kamusal nitelikli faaliyetlere halkın katılımının sağlandığı, kamunun halkın şikâyetlerine karşı daha hassas ve duyarlı olduğu, toplumsal değerler olarak bilinen temel insan haklarının korunması ve güçlendirilmesini önemseyen ve benimseyen ülkelerde bunun bir yolu klasik denetim mekanizmalarının tamamlayıcısı olarak ortaya çıkan ve kökeni tarihimize dayanan Ombudsmanlık denetimidir (Akman, 2017: 101). KDK’nın görevi, hakların ihlal edilmesi, yönetimin gücünün kötüye kullanılması, adaletsiz bir karar verildiğinin düşünülmesi durumlarında veya kötü yönetim hallerinde bireyleri idareye karşı korumaktır. Bu ise hükümetlerin kararlarını vatandaşların anlayabileceği şekilde daha açık ve şeffaf bir hale getirmektedir (Kutlu, vd., 2018: 17).

Hükümet sistemlerinde, başkanlık sistemi, parlamenter sistem veya yarı-başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerde kategorik olarak ayrı bir ombudsmanlık sistemi yoktur. Yani hükümet sistemlerinden kaynaklanan bir ombudsmanlık çeşidi bulunmamaktadır. Ayrıca, ülkelerin ombudsmanlık sistemleri de birbirinin aynısı değildir. Ülkeler arasındaki ombudsmanlık sisteminin farklılığı, siyasal, sosyal, ekonomik, tarihsel gibi yapısal ve hukuki sistemlerinin değişik olmasından kaynaklanmaktadır.

Türkiye’de 17 Nisan 2017 tarihinde yapılan halk oylaması sonucunda parlamenter sistemin yerine kabul edilen Cumhurbaşkanlığı Sistemine, 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan seçimlerle geçiş tamamlanmıştır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesiyle birlikte kamu yönetim sistemimizde de önemli değişiklikler gerçekleşmiştir. Daha etkin, hizmet odaklı, vatandaşa hizmeti kolaylaştırmak ve hızlandırmak amacıyla, öncelikle Bakanlıklar birleştirildi ve sayıları azaltıldı. Müsteşarlık makamı kaldırılarak Bakan Yardımcılıkları artırıldı. Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları, Cumhurbaşkanlığı Ofisleri oluşturuldu.

2017’de gerçekleştirilen anayasa değişikliği ombudsmanlığı doğrudan olmasa da dolaylı etkileyen sonuçlar doğurduğu söylenebilir. 2017 yılında gerçekleştirilen referandum sonrasında kabul edilen Anayasa değişikliği ile 6328 sayılı kanunun 5. maddesi üzerine olası etkilerini değerlendirmek gerekirse öncelikle, KDK’nın yasama organı ve bağlantılı olarak da idare tanımı içerisinde bulunan kurumlar ile olan münasebetlerini etkileyeceğinden dolayı 6328 sayılı kanunda Kurumun görev alanı dışında kalan başvuru konularının tekrar ele alınması ve değerlendirilmesi gerekmektedir.

Parlamente rejimin en temel özellikleri içerisinde, Cumhurbaşkanının siyasal sorumluluğu karşısında Bakanlar Kurulunun sorumluluğu bulunmaktadır. Parlamente rejimde Cumhurbaşkanı Hükümet Sisteminin amacına ve ruhuna aykırı bir şekilde tüm sistemi kontrol edecek biçimde güçlü yetkiler ile donatılmakta, buna karşılık olarak da siyasal açıdan sorumsuz bir kurum olarak şekillendirilmektedir. KDK Kanunu’nda, “Cumhurbaşkanının sorumluluğu dikkate alınarak, Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile re’sen imzaladığı kararlar ve emirlerin kurumun görev alanı dışında olduğu” hususu bulunmaktadır. Yani Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirlerin yargı denetimi dışında olması nedeniyle Ombudsmanlık denetimi dışında tutulmuştur. Referandum sonrası kabul edilen Anayasa değişikliği değerlendirildiğinde ise, Cumhurbaşkanının sorumluluk ve sorumluluk halini düzenleyen 105. maddenin ortadan kalktığını ve Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu düzenleyen 105. madde ile Cumhurbaşkanının sorumluluğunun kapsamının genişletildiğini; işlediği iddia edilen tüm suçlar ile ilgili bir denetim mekanizmasına yer verildiği görülmektedir. 16 Nisan referandumu ile beraber Cumhurbaşkanının bütün eylem ve işlemlerinin idarenin başı olma sıfatı ile yeni sistemin gereği olarak denetime tabi olacağı gerçeğinden yola çıkıldığında bu bent artık anlamsız olmaktadır. Ayrıca yeni sistemde Cumhurbaşkanının her türlü eylemi ve işlemi denetime tabii olmakla, emrinde çalışan kişilerin yaptıkları işlemler de aynı şekilde denetime açık hale gelmektedir. Nihayetinde, Anayasanın 105. maddesinde yapılan bu değişikliğin, 6328 sayılı Kanunun 5. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan istisnai durumun ortadan kaldırılmasını gerektirdiği değerlendirilmektedir (Akman, 2017: 101- 103).

Cumhurbaşkanlığı Sistemi KDK'ya önemli görev ve sorumluluklar yüklemektedir. Parlamenter sistemde iken denetleyemediği “Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirler” hükmünün kaldırılması sonucu KDK, Cumhurbaşkanlığı ile ilgili şikâyetleri almaya başlayacaktır. Güçler ayrılığı ilkesine dayanan Cumhurbaşkanlığı Sisteminde TBMM'nin en önemli görevlerinden biri de yürütmeyi yani idareyi denetlemek olacaktır. KDK, TBMM'ye bağlı bir Kurum olarak idarenin iş ve eylemleri ile tutum ve davranışlarının denetlenebilmesi açısından kilit bir rol üstlenecektir. TBMM, KDK aracılığı ile idareyi denetleyebilecek ve sorunları tespit edebilecek ve sorumlulardan hesap sorabilecektir (KDK Yıllık Raporu, 2018: 17).

4.2.2. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Anayasal Dayanağı

Kamu Denetçiliği Kurumu’nun (KDK) anayasal dayanağını Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 74’üncü maddesinin 3 ve müteakip fıkraları oluşturmaktadır. Anayasa şu şekilde ifade edilmiştir: İlgili maddeye göre her vatandaşın bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı vardır. TBMM’ye bağlı olarak görev yapan kurum, işleyişine dair şikâyette bulunulan idareyi incelemekte ve denetlemektedir. Bu maddeden de anlaşılacağı üzere KDK Anayasal bir kurumdur.

4.2.3. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Amacı ve Görevleri

KDK’nın amacı, 6328 sayılı kanununda bahsedildiği üzere, kamu hizmetlerine dair şikâyetleri bağımsız ve etkili bir şekilde incelemektir. Kamu idarelerinin gerçekleştirdiği her türlü tutum ve davranışları insan hakları ve adalet anlayışı çerçevesinde hukuka ve hakkaniyete uygunluk bakımından denetlemektedir (KDK Kanunu, 2012, md.1). İlgili kanunun 1. maddesinde belirtildiği üzere, gerçekleştirilecek kamu hizmetlerinde kalitenin artırılması için bağımsız ve etkili bir şikâyet mekanizmasının oluşturulması yoluyla yönetimin yapmış olduğu iş ve eylemler ile tutum ve davranışlarını insan haklarına bağlı ve adalet anlayışı çerçevesinde, hakkaniyete uygunluğu açısından incelemek, araştırmak ve tavsiyelerde bulunmak için kurumun kurulması öngörülmüştür.

Görüldüğü üzere yasanın amacı, KDK’yı oluşturmaktır. Bu husus belirtilirken aynı zamanda oluşturulacak kurumun nitelikleri de belirtilmiştir. Buna göre;

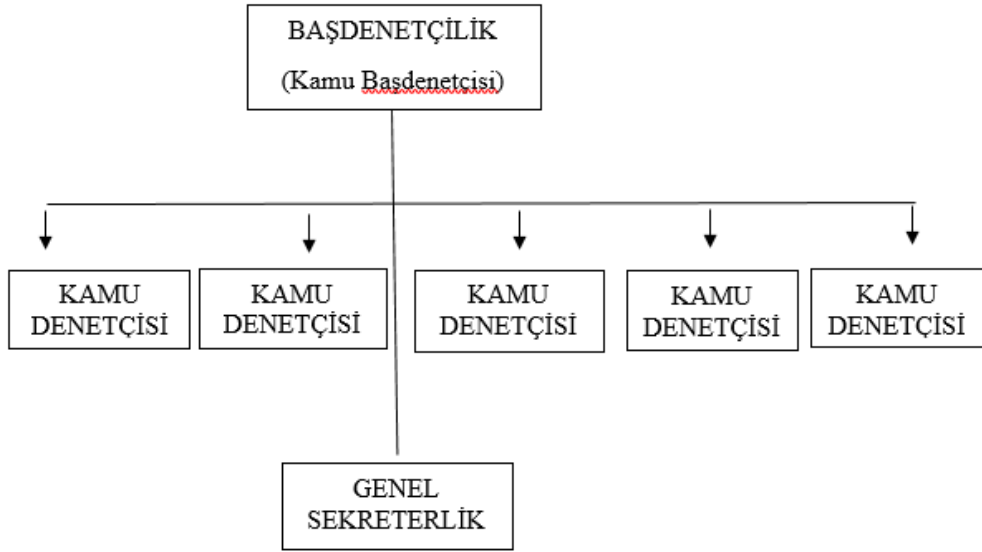
- Kurumun bağımsız bir kurum olduğu ve etkin bir şikâyet mekanizmasına sahip olduğu,
- Kurumun görevinin kapsamında idarenin gerçekleştirmiş olduğu tüm iş ve eylemler ile tutum ve davranışlarının bulunduğu,
- Kurumun insan haklarına bağlı adalet anlayışı çerçevesinde hareket edeceği,
- İdarenin gerçekleştirmiş olduğu bütün eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını hukuka ve hakkaniyete uygunluk bakımından incelemek, araştırmak ve tavsiyelerde bulunmakla görevli olduğu anlaşılmaktadır.

İlgili kanunun 5. maddesinde ise kurumun görevi; şikâyet edilen kamu idarelerinin tesis etmiş olduğu işlemleri yerindelik ve hukuka uygunluk bakımından inceleyerek şikâyete konu olan işlemi araştırmak, eğer varsa hatalı işlem idareye bu konuda önerilerde bulunmaktır (KDK Kanunu, 2012, md.5).

4.2.4. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Teşkilat Yapısı

KDK teşkilat yapısı kurum kanununda belirtildiği üzere, TBMM Başkanlığı’na bağlı, kamu tüzel kişiliğine haiz olan, kendine has bütçesi bulunan ve merkezi ise Ankara’da olan bir kurumdur. Başdenetçilik ile Genel Sekreterlikten oluşan Kurum’da, 1 Başdenetçi, 5 denetçi, genel sekreter, uzman ve uzman yardımcıları ile diğer personeller bulunmaktadır. Ayrıca Kurum gerek görmesi halinde iş yoğunluğuna göre uygun gördüğü yerlerde büro açabilme yetkisine sahiptir (KDK Kanunu, 2012, md.4).

KDK’nın yasa ile kurulmasının ardından kurumda yasaya uygun bir şekilde teşkilat yapısı oluşturulmuştur. Bu durum şekil 4.2.’de belirtilmektedir.



Kaynak: (KDK, 2015 Faaliyet Raporu: 30).

Şekil 4.2. Kamu Denetçiliği Kurumu Organizasyon Şeması

4.2.4.1. Başdenetçilik

KDK Kanunu’nda Başdenetçilik; Başdenetçi ve denetçilerden oluşmaktadır. Kurum, Başdenetçi tarafından yönetilmekte ve temsil edilmektedir (KDK Kanunu, 2012, md.6). Başdenetçilik bünyesinde, Özel Kalem Birimi, Hukuk Müşavirliği ve Ön İnceleme Bürosu Koordinatörlüğü birimleri faaliyet göstermektedir.

Özel Kalem Birimi; Başdenetçinin resmi ve özel nitelikli yazışmalarını yürütmektedir. Protokol ve tören işleri ile ziyaret, davet, karşılama ve ağırlama, uğurlama, milli ve dini bayramlar ile ilgili düzenlemeleri yapmakta ve diğer kurum ve kuruluşlar ile koordinasyon hizmetlerini gerçekleştirmektedir. Ayrıca, Başdenetçilik makamına gelen tavsiye ve ret kararlarına yönelik olan evrak kayıt işlemleri ile istatistikî verilerin tutulmasını sağlar. Kamu Başdenetçisi’nin kurumsal düzeydeki Kamu Denetçileri ile mümkün oldukça haftada bir defa yapılan “Haftalık Koordinasyon Toplantısı”, koordinatör uzmanlarla belirli dönemlerde yaptığı “Değerlendirme Toplantıları” ve uzmanlarla “Aylık Değerlendirme Toplantılarının” organizasyonunun sağlanması, gündem ve toplantı tutanaklarının tutulması gibi işlemleri yapmaktadır (KDK Faaliyet Raporu, 2015: 22).

Hukuk Müşavirliği; hazırlanmış olan mevzuat, sözleşme ile şartname taslaklarını, anlaşmazlıklara yönelik işleri inceleyip hukuki olarak görüş sunmakta, uyuşmazlıkları

önleyici nitelikte hukuki tedbirleri almakta, Kurumun taraf olduğu adli ve idari davalarda, iç ve dış tahkim yargılamasında, icra işlemlerinde ve yargıya intikal eden her türlü uyuşmazlıklarda Kurumu temsil etmekte, diğer kamu idareleri tarafından hazırlanan mevzuatlara Kurum adına görüş verilmesini sağlamakta ve soru önergelerinin cevaplandırılması işlemlerini gerçekleştirmektedir (KDK Faaliyet Raporu, 2015: 22).

Ön İnceleme Bürosu Koordinatörlüğü ise; yapılan şikâyet başvurularının ön incelemesini yapma, konu ve alanlarını belirleme, ön inceleme sonucunda eksiklik tespit edilen dilekçelerle ilgili işlemleri yapma, gerçekleştirilen ön inceleme sonucunda gerekli olan yazışma ve kararları hazırlama ile Başdenetçinin yetki devri kapsamında vermiş olduğu görevlerin gerçekleştirilmesi ve ön inceleme sonucunda inceleme ve esasa geçirilecek dosyaların iş bölümü esaslarına göre ilgili olan denetçiye gönderilmesi görevlerini yerine getirmektedir (KDK Faaliyet Raporu, 2015: 20- 22).

4.2.4.2. Başdenetçi ve Denetçilerin Görevleri

KDK'ya başkanlık yapan Başdenetçi ve denetçilere ilişkin bazı temel görevler bulunmaktadır. Bunlardan en önemlisi, kuruma başvurusu yapılan şikâyetleri inceleyerek çözüme kavuşturmaktır. Bunu gerçekleştirirken bazı süreçleri takip etmektedir. Öncelikli olarak şikâyete konu olan hususu araştırır. Tespit edilen hak ihlallerine dair kamu idarelerine önerilerde bulunur. Bunların yanı sıra KDK Kanunu'nun uygulanmasına yönelik yönetmelik hazırlayarak kamuoyunu bilgilendirecek özel ve yıllık raporları hazırlar. Kuruma başkanlık etme görevi olan Başdenetçi ayrıca gerektiği hallerde yerine vekalet edecek denetçiyi belirler. Kurum içerisinde işbölümünü tasarlayarak, kadın ve çocuk hakları başta olmak üzere hangi denetçilerin hangi alanlara dair denetim yapacağına karar verir. Kurumda görev yapacak olan genel sekreter ve diğer personellerin atamasını gerçekleştirir. Denetçiler ise Başdenetçiye yardımcı olmak ve kendilerine verilen görevleri yürütmekle sorumlu tutulmuştur (KDK Kanunu, 2012, md.7).

KDK Kanunu ilgili yönetmeliğine göre, iyi yönetim ilkelerine bakıldığında kanunlara uygunluk ilk önceliği olmaktadır. Bununla birlikte kurumun hassasiyetle dikkat ettiği unsurlardan biri de ayrımcılığı önleyerek eşit ve tarafsız bir tutum sergilemektir. Kamu idarelerinin yapmış olduğu işlemlerinde şeffaf olmasına özen

göstermektedir. Yetkilerini kötüye kullanmaması dikkat ettiği husustur. Yine aynı yönetmelikte şikayete ilişkin konuların makul bir süre içinde karara bağlanması, çözümüne yönelik kararların gerekçeleriyle birlikte sunulması ve karara karşı başvuru yöntemlerinin bildirilmesi gerektiği belirtilmiştir (Yönetmelik, 2013: md.6). İlgili yönetmelik hükümlerinde görüldüğü üzere KDK, şikâyet başvuruları ile ilgili inceleme ve araştırmasını gerçekleştirirken iyi yönetim ilkelerini de göz önünde bulundurmaktadır.

4.2.5. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Faaliyet Alanı ve Kapsamı

Vatandaşlar kamu idarelerinin işleyişi ile ilgili olarak, idarenin her türlü gerçekleştirmiş olduğu eylem, işlem, tutum ve davranışlarına karşı KDK’ya başvuru yapılabilmektedir.

KDK’nın denetim kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşları ilgili kanun hükümlerinde açıkça belirtilmiştir. Kamu ve mahalli idareler, sosyal güvenlik kurumları, kamu tüzel kişiliğine sahip kuruluşlar, KİT’ler KDK’nın denetimi kapsamına giren kuruluşlardandır. Bunun yanı sıra meslek kuruluşları, kamu hizmeti yürüten kurumlar ve sermayesinin yarısından fazlasının kamuya ait olduğu kuruluşlar denetim kapsamındadır (KDK Kanunu, 2012, md.3). Kanunda belirtildiği üzere sayılan bu idarelerin eylem, işlem ve tutumlarına yönelik kuruma başvuru yapılabilecektir.

Ancak KDK’nın denetimi dışında bulunan bazı kurumlar bulunmaktadır. Bunlar ise yine ilgili kanun maddesinde belirtildiği üzere, Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile resen aldığı kararlar, yasama ve yargı yetkilerinin kullanımına dair faaliyetler, TSK’nın askeri nitelikteki işlemleri KDK’nın denetimi dışındadır.

Kanunda sayılan kurumun görev alanı dışındaki işlemlere ilişkin olarak Kamu denetçiliğine yapılan şikâyet başvuruları hakkında incelenemezlik kararı verilmektedir (Şimşek, 2013: 4).

4.2.6. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Çalışma Şekli

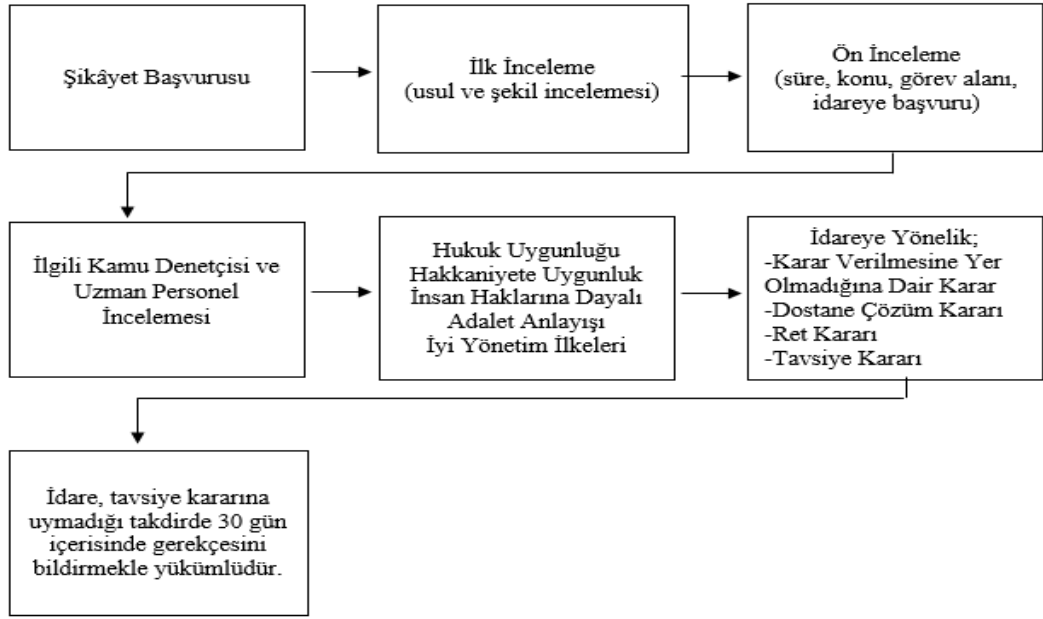
Devlet ile herhangi bir problem yaşamasının ardından kamu idarelerine başvuruda bulunan yurttaşların çözüme kavuşmaması durumunda yargı yoluna başvurmadan başka çareleri kalmamaktadır. Fakat yargı yolu sıkıntılı ve uzun zaman alan bir süreç olmaktadır. Bu hususta ise bir hukuk danışmanına gereksinim duyulmaktadır. Sürecin ise zahmetli olmasından dolayı bireyler yargı dışında birçok yola başvurabilmektedir.

Ombudsmanın varlık sebebini ise bu arayış oluşturmaktadır. Ancak kural olarak Ombudsmana başvuru gerçekleştirilmeden önce bütün yargı yollarına başvurulmuş olması gerekmektedir (Şengül, 2013: 79).

Ombudsman, kamu yönetimi sistemi içerisinde bulunan yanlışların neler olduğunu göstermekte ve bu hataları düzeltici önlemlerin alınması için çaba sarf etmektedir. Bu sebeple Ombudsmanlık, gerek halk gerekse kamu yönetimi sistemi açısından yararı bulunan bir denetim mekanizmasıdır. Bu açıdan ele alındığında Ombudsmanlık, kamu yönetimi örgütlerinin gizlisini saklısını araştıran bir kurum olarak ele alınmamalıdır. Çünkü Ombudsman kamu yönetiminin mutlak gücü karşısında mağdur durumda olan yurttaşların haklarını arayan ve savunan bir kamu görevlisidir (Pickl, 1986: 37-42).

Türkiye’de Kamu Denetçisi veya Ombudsman, meclis tarafından (Özdemir, 2015: 119), dört yıllık süre için seçilmektedir (Parlak ve Doğan, 2015: 384). 6328 sayılı KDK Kanunu’na göre “hiçbir organ, makam, merci veya kişi, Başdenetçiye ve denetçilere görevleriyle ilgili olarak emir ve talimat veremez, genelge gönderemez, tavsiye ve telkinde bulunamaz. Başdenetçi ve denetçiler, görevlerini yerine getirirken tarafsızlık ilkesine uygun davranmak zorundadırlar” (KDK Kanunu, 2012, md.12). Yani Ombudsman, iş ve işlemlerini bağımsız olarak gerçekleştirmektedir (Şimşek, 2013: 23).

Gerek Anayasa’nın 74. maddesinde gerekse de 6328 sayılı KDKK’da geçen “*idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine*” ifadelerine bakıldığında, KDK’nın bir konu hakkında harekete geçmesi için, bireylerin konuyla ilgili şikâyet başvurusunda bulunmasının zorunlu olduğu görülmektedir. KDK, idarenin iş ve eylemleri neticesinde mağdur konumda olan vatandaşların başvuru yapması üzerine harekete geçmektedir. Başvuruda izlenen yol aşağıda yer alan şekil 4.3.’te belirtilmektedir.



Kaynak: (Göküş ve Çubukçu, 2019: 228).

Şekil 4.3. Ombudsman Çalışma Şeması

4.2.6.1. Şikâyet Başvuru Hakkı

Şikâyet başvurusu; idarenin yapmış olduğu her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışları sonucunda hak ve özgürlükleri ya da menfaatleri ihlal edilmiş olan gerçek ve tüzel kişilerin, ilgili kamu idaresine yapacakları başvurularının sonrasında kullanabilecekleri bir yol olarak belirtilmektedir (KDK Yıllık Raporu, 2013: 63).

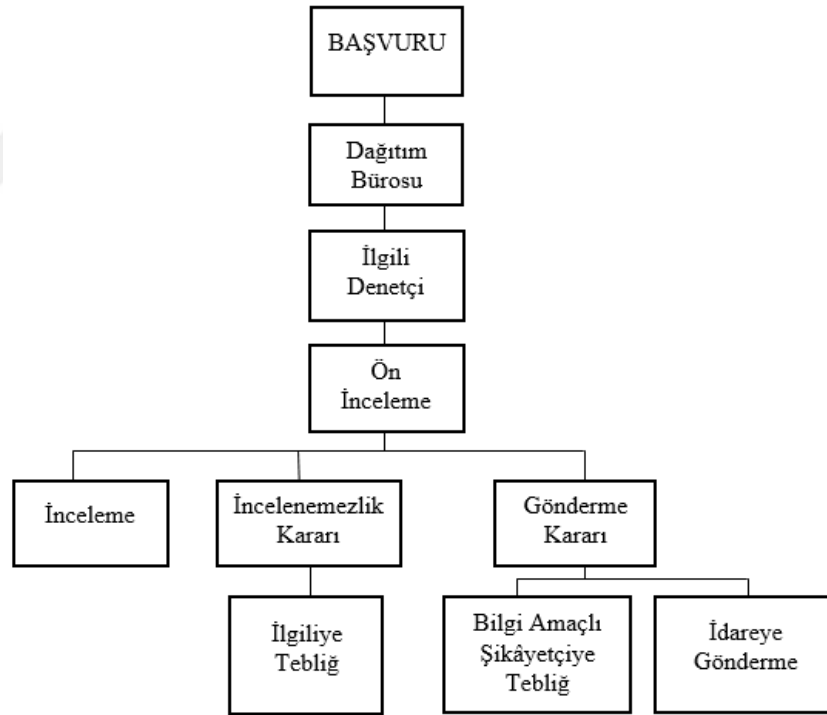
Kuruma, gerçek ve tüzel kişiliğe sahip herkes başvurabilmektedir. Başvuruyu yapanın istemesi haline başvuru gizli tutulabilir. Türkçe yapmak ve yönetmelikte belirtilen kurallara uymak şartıyla dilekçe, telefon, faks ve her türlü elektronik iletişim yolları kullanılarak ücretsiz bir şekilde başvurular yapılabilmektedir. Bu yolların yanı sıra mülki idare amirliklerine de başvuru yapma noktasında yardım talebinde bulunabilmektedir.

Kuruma yapılacak şikâyet başvurularında kural olarak menfaat ihlali aranmaktadır. Yani idarenin eylem, işlem ve tutumlarından dolayı menfaati ihlal edilmeyenler kuruma şikâyet başvurusunda bulunmayacaktır. Fakat öncelikli konular arasında olan insan hakları, temel hak ve hürriyetler, çocuk ve kadın hakları (Yönetmelik, 2013: md.7) söz konusu olduğunda menfaat ihlali aranma zorunluluğu şartı aranmamaktadır.

4.2.6.2. Şikâyet Başvuru Usulü

Kuruma başvuru yapılabilmesi için öncelikle idari başvuru yollarının tamamlanması gerekmektedir. İdari başvuru yollarına gidilmeden kuruma yapılan başvurular ilgili kamu idarelerine gönderilir. Bu durumun bir istisnası söz konusudur. Telafi edilmesi zor ya da imkansız olan durumlar ile zararın ortaya çıkması ihtimali olan konular söz konusu olduğunda, idari başvuru yollarının tüketilmesi aranmayabilir (KDK Kanunu, 2012, md.17).

KDK'ya yapılan başvuruların, kural olarak dava açılmadan önce yapılması gerekmektedir. Fakat bu durum KDK'ya başvuran kişinin dava açmasına engel olmamaktadır. Ayrıca kişinin dava açma süresilerine ilişkin hakkı kaybolmayıp kuruma başvurunun yapıldığı tarihten itibaren süreler durdurulmaktadır. KDK tarafından incelemeler gerçekleştirildikten sonra kararın ilgili kişiye tebliği sonrası dava açma süresi kaldığı yerden devam etmektedir (KDK Kanunu, 2012, md.21).



Kaynak: (KDK Yıllık Rapor, 2013: 66).

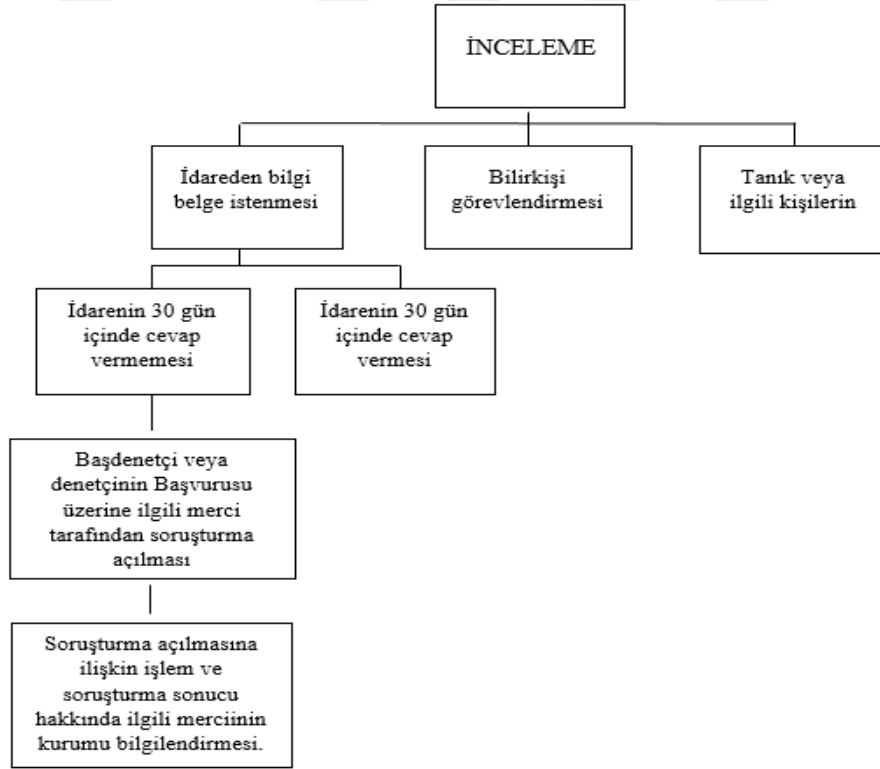
Şekil 4.4. Ön İnceleme Aşaması

Kuruma başvurular ilgili bürolarda elden alındığı gibi telefon, faks, posta, e-posta ve kurumun oluşturduğu e-başvuru yoluyla yapılabilir. Bu yollarla şikâyetlerini

kuruma ulaştıramayan vatandaşlar valilik ve kaymakamlıklar aracılığıyla sayı ve tarihleri kayıt altına alınarak kuruma ulaştırabilmektedir (Yönetmelik, 2013: md.8).

Kuruma başvuruyu haksızlığa maruz kalmış kişinin temsile veya vekaletle ilişkin geçerli belgenin ibraz edilmesi suretiyle kanuni temsilcisi ya da vekili tarafından da yapabilmektedir (Yönetmelik, 2013: md.11).

Başvurular hangi iletişim yolları ile yapılırsa yapılsın tamamen ücretsiz olarak geręekleřtirilir. İdari başvuru yolları tüketildikten sonra idarenin kendisine vermiş olduğu cevabın tebliği esas alınarak veya idarenin bireyin dilekçesine altmış gün içinde herhangi bir cevap vermemesi durumunda altı ay içerisinde kuruma başvurular ulaştırılmalıdır (KDK Kanunu, 2012, md.17).



Kaynak: (KDK Yıllık Rapor, 2013: 68).

şekil 4.5. İnceleme Aşaması

Kuruma yapılmış olan başvuru ilk olarak usul ve şekil yönünden incelemeye tabi tutulmaktadır. Bu incelemede başvuru yapılması için gerekli olan evraklarda herhangi bir eksiklik olup olmadığının kontrol edilmesi geręekleřtirilmektedir. Başvuru evraklarının eksiksiz bir şekilde kuruma ulaştırılması halinde şikayet dosyası ön

incelemeye tabi tutulmaktadır. Bu süreçte yapılan şikayetin KDK'nın görev alanında olup olmadığı, ilgili kanun ve yönetmeliklerde belirtilen süre şartlarına uyup uymadığı incelenir. Şikayette menfaat ihlali olup olmadığı ya da kuruma daha önceden yapılmış bir başvuru ile konu ve tarafları bakımından aynı olup olmadığı, daha önceden sonuçlandırılmış bir şikayet ile aynı olup olmadığı hususları ele alınır (Şimşek, 2013: 4). Bunun yanı sıra yargı mercileri tarafından davası devam eden ya da karara bağlanmış bir sorun olup olmadığına da bakılmaktadır. Şikayet eden kişinin idari başvuru yollarını tüketip tüketmediği yönünden incelendiği gibi şikayette bulunabilmesi için gereken asgari şartları taşıyıp taşımadığı göz önünde bulundurulur (Yönetmelik, 2013: md.19). Yani kuruma yapılan şikâyet başvuruları, inceleme ve araştırma aşamasına geçmeden önce ön inceleme aşamasına tabi tutulmaktadır.

Yapılan şikayet başvurularının incelemelerini ve gerekli araştırmalarını Başdenetçi, denetçi ya da görevlendirilmiş olan uzman ve yardımcılarını gerçekleştirir. Sebep ve konu bakımından aynı nitelikteki başvurular birleştirilip incelenmektedir. İnsan hakları, temel hak ve özgürlükler, kadın ve çocuk hakları gibi öncelikli konularla ilgili şikayetlerin gelmesi durumunda yerinde inceleme ve araştırma yapılabilmektedir. Ayrıca kamuyu ilgilendiren genel nitelikli konularda yapılan şikayetlerde ise, şikayet eden kişinin ya da şikayet edilen idarenin isteği üzerine de yerinde inceleme ve araştırma yapılmaktadır. Böyle bir durum söz konusu olduğunda ise, inceleme ve araştırmanın gerçekleştirilebilmesi için ilgili idare ve yetkililer gerekli olan her kolaylığı sağlamalıdır (Yönetmelik, 2013: md.20).

Yapılan şikâyet başvuruları hakkında Kurum, ilgili olan idarelerden bilgi ve belge talebinde bulunulabilmektedir. Devlet sırrı ve ticari sır niteliğinde olan belgeler dışında kurumun incelemiş olduğu konuyla ilgili talep ettiği bilgi ve belgelerin otuz gün içerisinde KDK'ya gönderilmesi gerekmektedir. Makul bir gerekçe olmadığı halde istenilen bilgi ve belgeleri göndermeyen kurumlar hakkında Başdenetçi ya da ilgili denetçinin talebiyle soruşturma açılır (KDK Kanunu, 2012, md.18). Özel ya da teknik bir bilgiyi gerektiren durumlarda ise alanında uzman kişilerden oluşan bilirkişiler tayin edilebilir (KDK Kanunu, 2012, md.19). Hatta gerekmesi durumunda tanık ya da tarafların dinlenmesi yolunu seçebilir (Yönetmelik, 2013: md.25; KDK Kanunu, 2012, md.19). Bunu yaparken görüntülü ve sesli iletişim tekniğinin kullanılması yoluyla tanık ve ilgili kişiler dinlenebilmektedir. Şikâyetin mahiyetine göre tanık ve ilgili kişilerin

nerede, ne zaman ve nasıl dinleneceği hususu Başdenetçi ve denetçiler tarafından belirlenmektedir.

Şikâyet eden kişi karar verilene kadar şikâyetinden vazgeçebilir. İnsan hakları, temel hak ve özgürlükler, kadın ve çocuk hakları, kamuyu ilgilendiren temel hususlar dışında şikâyetten vazgeçilmesi, talep edilen işlemin tesis edilmesi, şikâyet eden kişinin ölümü ya da tüzel kişiliğinin son bulması halinde dosya kapatılarak inceleme ve araştırmaya son verilebilir (Yönetmelik, 2013: md.30). Ancak mirasçılarının talebi doğrultusunda inceleme ve araştırma devam edebilir. Bu süre içerisinde taraflara dostane çözüm önerisi yapılır. İdarenin talep edilen işlemi yapması durumunda şikâyetle ilgili olarak dostane çözüm kararı verilerek araştırmaya son verilir (Yönetmelik, 2013: md.26- 28).

Yapılmış olan ön inceleme sonrası şikâyet başvurusu, istenilen şartlara uygun ise şikâyet konusu iş ve eylemlerin incelenmesi ve araştırılması aşamasına geçilmektedir. Bunun için başvuru dosyası kapsadığı konu dahilinde, ilgili olan Kamu Denetçisine gönderilmektedir. Dosyanın incelenmesi ilgili olan Kamu Denetçisi ile uzman personel tarafından başlatılmaktadır. İlgili denetçi ve personel idarenin iş ve eylemlerini, kamu personelinin tutum ve davranışlarını, hukuka uygunluk, hakkaniyete uygunluk, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içerisinde ve iyi yönetim ilkelerine uygunluk ölçütlerini de göz önüne alarak incelemesini yapmaktadır. Hakkaniyete uygunluk, idarenin gerçekleştirmiş olduğu iş ve eylemlerinin kanun hükümlerine uygun olsa bile hak ve kamu vicdanı kıstaslarının göz önünde tutulup tutulmadığının incelenmesidir.

İyi yönetim, herhangi bir faaliyeti gerçekleştirmek için öngörülen usul ve kurallara uygun bir şekilde hareket edilmesi (Karakul, 2015: 62) şeklinde ifade edilebilirken, iyi yönetim ilkeleri ise bahse konu olan iyi yönetimin gerçekleşmesi maksadıyla denetim ölçütü olarak kullanılan ilkeler olarak nitelendirilebilir.

Özetle, şikâyet başvuruları ile ilgili olarak KDK, şikâyeti aldıktan itibaren en geç altı ay içerisinde araştırmayı sonuçlandırmalıdır. Kurum tarafından eğer bu süreç sonuçlandırılmaz ise şikâyetçiye bunun gerekçesi ve kuruma başvuru ile durmuş olan dava açma süresinin yeniden işlemeye başladığı hususu bildirilecek ve araştırmaya devam edilecektir. Fakat inceleme ve araştırma devam ederken şikâyet konusu ile ilgili dava açılması durumunda kurum, inceleme ve araştırmayı dava sonuçlanıncaya kadar bekletme kararı alması halinde, artık başvurunun altı aylık süre içerisinde

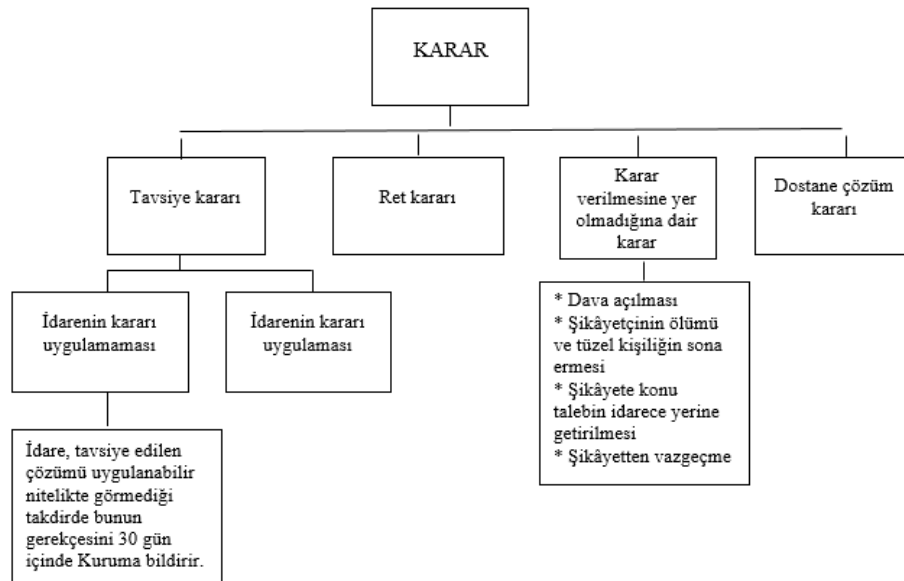
sonuçlandırılması söz konusu olmayacaktır. Bekletilen şikâyet başvurusu hakkında kesinleşen dava sonucuna göre kurum, inceleme ve araştırmasını sonuca bağlayacaktır (Şimşek, 2013: 22).

4.2.7. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’na Yapılan Başvuruların Değerlendirilmesi

KDK, gelen şikayetleri değerlendirirken öncelikli olarak kanunlara uygunluğu gözetmektedir. İdarenin görevini kötüye kullanmadan, insan haklarını esas alıp adalet anlayışıyla ayrımcılık yapmadan, eşit ve tarafsız bir şekilde işlem tesis edip etmediğini değerlendirmektedir. Kurumların hesap verebilirliğine ve şeffaflığına çok önem göstermektedir. Kurum karar verirken ayrımcılığı önleyerek makul bir süre içerisinde karar vermektedir. Aldığı kararların gerekçeleriyle birlikte itiraz yolları da ilgililere bildirilmektedir. Kuruma gelen başvuruların değerlendirilmesinde bu hususlar hassasiyetle takip edilir.

4.2.7.1. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumunun Faaliyetleri Kapsamında Başvuruların Karara Bağlanması

Kuruma gelen şikayetler ön inceleme aşamasını geçtikten sonra “karar verilmesine yer olmadığına dair karar”, “dostane çözüm kararı”, “ret kararı” ve “tavsiye kararı” verilebilmektedir.



Kaynak: (KDK Yıllık Rapor, 2013: 69).

Şekil 4.6. KDK’ da Karar Verme Süreci

Şikâyet başvurusu üzerine kurum tarafından gerçekleştirilen inceleme ve araştırma sırasında şikayette bulunan kişinin başvurudan cayma hakkını kullanması, gerçek ya da tüzel kişiliğinin son bulması, idarenin talep edilen işlemi tesis etmesi veya şikâyet konusunun yargıya taşınması durumunda kurum inceleme ve araştırmayı bitirerek “karar verilmesine yer olmadığına dair karar” vermektedir (Yönetmelik, 2013: md.34).

Dostane Çözüm Kararı; KDK'nın amaçlarından birisi dostane bir biçimde ve en ekonomik usullerle var olan problemlere çözüm bulmaktır. Bu bağlamda KDK Kanunu'nun ilgili yönetmeliğinde “dostane çözüm kararı” seçenekler arasında yerini almıştır (KDK Yıllık Raporu, 2017: 134). Böylece kurumun arabuluculuk yapması ya da tavsiye kararı vermesinden önce idarenin şikâyete konu olan işlemi düzeltmesi nedeniyle “karar verilmesine yer olmadığı” şeklinde değerlendirilmekteydi. Ancak idarenin talebi yerine getirmesi durumunda ya da tarafların sorunun çözüldüğünü kuruma iletmesi halinde “dostane çözüm kararı” alınmaya başlandığı söylenebilir (Yönetmelik, 2013: md.33).

“Ret kararı”, başvuruyu yapan kişinin haksız bulunması ya da idarenin yapmış olduğu işlemin hukuka uygun olduğunun tespitiyle verilen karardır. Yani yapılan şikâyet başvurusu üzerine, başvurunun ön inceleme şartlarını taşıması nedeniyle ön inceleme aşamasını geçip inceleme ve araştırma safhasına geçildikten sonra, inceleme ve araştırma sonucunda kurum tarafından şikâyetçinin şikâyetinin yerinde bulunmaması halinde ret kararı verilmektedir (Şimşek, 2013: 14). Verilen ret kararı, idarenin haklı olduğunu ortaya koyan bir karardır.

“Tavsiye Kararı”; incelemeler ve araştırmalar neticesinde şikâyetçinin haklılığı yönünde kanaatin oluşması durumunda kurum tarafından verilmektedir. Verilen tavsiye kararının içeriğinde şu unsurlara yer verilmektedir (Yönetmelik, 2013: md.32):

- Yapılan işlemde hatalı davranıldığına kabul edilmesi,
- Meydana gelen zararın tanzim edilmesi,
- Kanuni değişikliklerin yapılması,
- Tesis edilen işlemin geri alınması, kaldırılması veya değiştirilmesi,
- Uzlaşmaya gidilmesi,
- Tedbir alınması.

Fakat burada sayılan tavsiyeler bunlarla sınırlı değildir. Bunların yanı sıra başka tavsiyelerde de bulunabilmektedir.

Verilen tavsiye kararının kamu idaresine tebliğ edilmesinden sonra, idarenin verilmiş olan karara uyup uymayacağını yazılı bir şekilde kuruma bildirmesi gerekmektedir. Kurumun tavsiyeleri ya da çözüm önerileri tekliflerinin uygulanamayacağı noktasında bir görüş hakim olduğunda gerekçeleri ile birlikte otuz gün içerisinde kuruma bildirilir (KDK Kanunu, 2012, md.20/3). Böylece, kurumun tavsiye ettiği karar önerisinin idare tarafından yerine getirilip getirilmediği görülecektir. Karar önerisi yerine getirilmemiş ise gerekçesine bakılarak şeffaf bir yönetim anlayışı da sağlanmış olacaktır.

Söz konusu şikâyete ilişkin iddiaların bir kısmının yerinde olduğu, bir kısmının ise yerinde olmadığı kanaatine varılması durumunda ise “kısmı tavsiye kısmi ret kararı” verilmektedir (KDK Yıllık Raporu, 2017: 134).

Başdenetçilik, kararın verilmesinden sonra sonucu etkileyebilecek nitelikteki bilgi ve belgelerin ortaya çıkması durumunda ise şikâyet konusu hakkında tekrar inceleme ve araştırma gerçekleştirebilmektedir (KDK Yıllık Raporu, 2013: 70).

Tavsiye ve ret kararları, Kamu Denetçisinin önerisi üzerine, bizzat Kamu Başdenetçisi tarafından verilmektedir. Kamu Başdenetçisi, başvuru konusu şikâyete ilişkin olan bütün bilgi ve belgeleri, gerek ulusal gerekse uluslararası mevzuat hükümleri çerçevesinde değerlendirmekte ve hakkaniyet boyutunu da göz önüne alarak idareye tavsiyelerde bulunmaktadır. KDK Kanunu, bütün kararların Kamu Başdenetçisi tarafından verilmesini öngörmektedir. Fakat Kamu Başdenetçisi, bürokratik iş ve işlemlerin azaltılıp verimliliğin artırılmasını sağlamak amacıyla, Tavsiye ve Ret kararları haricinde olan diğer kararların (İncelenemezlik, Gönderme ve Başvurunun Geçersiz Sayılmasına ilişkin Karar, Birleştirme ve Şikâyet Kaydının Kapatılmasına İlişkin Karar, Karar Verilmesine Yer Olmadığına Dair Karar) Kamu Denetçileri tarafından verilmesini, İmza Yetkileri Yönergesi çerçevesinde yetki devri yoluyla uygun görmüştür. Bu kararlar zaman zaman Kamu Başdenetçisi tarafından denetlenmektedir. Kamu Başdenetçisi bu kapsam dahilinde devrettiği yetkilerini ihtiyaç duyulan durumlarda geri alabilmektedir (KDK Yıllık Raporu, 2013: 70).

Şikâyet başvurusu üzerine gerçekleştirilen araştırma ve inceleme neticesinde kurumun vereceği kararlar ilgili mercii ve şikâyetçiye tebliğ edilmektedir. Şikâyet

başvurusu ile ilgili olarak şikâyet edilen kamu hizmeti yürüten özel hukuk tüzel kişileri hakkında tavsiye kararı verilmesi durumunda ise verilen tavsiye kararları denetim ve gözetimden sorumlu olan bakanlığa ya da kamu kurum ve kuruluşuna da gönderilebilmektedir.

4.2.7.2. Kamu Denetçiliği Kurumu Müzakere Toplantısı

Daha önceki kısımlarda bahsedildiği üzere KDK, çalışma usul ve esasları neticesinde gelen şikâyetlerin belirli bir süre içerisinde karara bağlanmasını öngörmektedir. Bu bağlamda müzakere toplantısı, KDK'ya gelen şikâyetlerin nihai olarak karara bağlandığı bir toplantıdır. Kuruma gelen şikâyet başvuruları, kuruma ilk ulaştığı andan itibaren titizlikle değerlendirilerek, gelen şikâyetlerin niteliğine ve içeriğine göre ilgili uzman birime yönlendirilir. Orada kurumun çalışma esasları ve mevzuatı doğrultusunda söz konusu şikâyete ilişkin incelemeler ve araştırmalar yapılarak görev alanına giren denetçiye sunulur. Akabinde nihai karar almak üzere, düzenli olarak yapılan ve genellikle haftanın son iş günü Başdenetçi'nin başkanlığında müzakere heyetine sunulmak üzere toplanılır.

Araştırma süresince yapılmış olan yüz yüze görüşmeler neticesinde Başdenetçi Sayın Şeref Malkoç beyefendinin müsaadeleriyle kuruma yapılan başvurularla ilgili olarak inceleme, araştırma ve karar yazım süreçlerine ilişkin uygulamayı yerinde görmek amacıyla müzakere toplantısına katılıp kurumun karar alma süreci hakkında yakından inceleme ve gözlem yapma fırsatı bulunulmuştur. KDK'nın, vatandaşların şikâyetlerine bakış açısı, karar örneklerinin müzakere aşaması, çözüm arayışları ve çözüm yöntemleri uygulamalı olarak yerinde incelenmiştir. Böylece başvuruların esastan incelenmesinin nihai aşaması olarak müzakere sürecinde Başdenetçi tarafından kararların onaylanmasını yerinde gözlemlene imkânı elde edilmiştir.

Sabah dokuzda başlayan müzakere toplantısına Başdenetçi başkanlığında, Başdenetçi danışmanı, Başdenetçi koordinatörü, görev ve ihtisas alanlarına göre belirlenmiş denetçilerin koordinatörleri ve birim uzmanları katılmıştır. Gelen başvurunun tarihi esas alınarak sırasıyla şikâyetler Başdenetçiye sunulmuştur. İlgili uzman gelen şikâyetin mahiyeti hakkında kısa bir brifing vermiştir. Daha sonra yine o birimle ilgili koordinatör tarafından, şikâyete ilişkin yapmış oldukları araştırma ve inceleme süreci Başdenetçiye aktarılmıştır. Gerek sunulan belgeler, gerek ilgili

kurumlardan alınan görüşler ve mevzuat çerçevesinde şikâyete ilişkin varmış oldukları hüküm Başdenetçiye arz edilmiştir. Başdenetçi kendisine sunulan bilgiler doğrultusunda ilgili koordinatörlerin de görüşlerini alarak son nihai kararı vermektedir.

Başdenetçi gelen şikâyete ilişkin kararını açıkladıktan sonra sorumlu denetçiye kararı yazmak üzere gönderir. Alınan karar ilgili kurum ve şikâyetçiye tebliğ edilir. Tavsiye kararı verilmesi durumlarında ise denetim ve gözetimden sorumlu bakanlığa veya kamu kurum ve kuruluşlarına da gönderilir.

Katılmış olduğum müzakere toplantısı ana hatlarıyla bu şekilde gerçekleştirilmiştir. Toplantı boyunca ele alınacak şikâyetler aynı usul ve yöntemlerle Başdenetçiye arz edilerek nihai karara varıldığı tarafımca gözlemlenmiştir.

4.2.8. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun Rapor Hazırlaması

KDK, yapılan şikâyet başvurularıyla ilgili olarak yürütmüş olduğu faaliyetleri ve şikâyetlerin haklı bulunması sonucu idareye yönelik önerileri de kapsayacak biçimde her takvim yılı sonunda yıllık rapor hazırlar. Hazırladığı bu rapor, Dilekçe Komisyonu ve İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyeleri tarafından oluşan Karma Komisyona Ocak ayının son gününe kadar sunulur (Şimşek, 2013: 24). Komisyon ise sunulan bu raporu tatil dönemleri hariç iki ay içerisinde görüşerek kendi görüşlerini de kapsayan bir özet halinde Genel Kurul'da sunulmak üzere TBMM Başkanlığına gönderir. Genel Kurul'da rapor görüşülerek Resmi Gazete'de yayınlanarak kamuoyuna duyurulur. Bunun yanı sıra yıllık raporu beklemeden özel konular hakkında da rapor hazırlayabilir (KDK Kanunu, 2012, md.22).

Şikâyet başvuruları ile ilgili olarak kurumun vermiş olduğu kararlar ve raporlar eğer yasal bir engel söz konusu değilse kişisel verilerin saklı tutulması kaydıyla, kurumun resmi internet sitesinde veya başka bir şekilde yayımlanabilmektedir (Şimşek, 2013: 25).

BEŞİNCİ BÖLÜM

KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU'NDA KAMU DENETÇİLERİNİN KARAR VERME SÜRECİNE İLİŞKİN ANALİZ VE TARTIŞMA

Araştırmanın bu bölümünde, araştırmanın modeli, araştırmada yer alan katılımcılar, uygulama süreci ile verilerin analizi konusunda gerekli olan açıklamalara yer verilmiştir. Bu başlık altında araştırmada belirlenmiş olan yöntemeye uygun bir şekilde veri hazırlama tekniği oluşturulmakta ve araştırmadan elde edilen verilerin analizi yapılmaktadır.

5.1. Veri Toplama ve İşleme Araçları

Araştırmada verilerin toplanması ile analizin yapılması aşamalarında geçerlik ve güvenilirlik sağlanmaya çalışılmıştır. Manning'e (1997) göre, nitel çalışmalarda geçerliliğin sağlanabilmesi için katılımcılar ile ayrıntılı bir şekilde görüşmelerin gerçekleştirilmesi, uzmanların görüşünün alınması ve elde edilmiş olan bulgulara ilişkin çalışma grubunun da onayının alınması gerekmektedir. Araştırma için öncelikle tez önerisine uygun olacak şekilde Etik Kurul başvurusu yapılmış, gerekli izinler alınmıştır. İzinler sonrasında tez önerisi faaliyete geçirilmiş, veri toplama aracının geliştirilme süreci başlatılmıştır. Araştırma soruları, araştırma probleminin daha ayrıntılı bir şekilde yazılması olarak da ifade edilebilmektedir. Araştırma soruları yazılmadan önce konu ile ilgili literatür taranmış, araştırma konusuyla ilgili bilgiler edinilmiştir. Nitel araştırma soruları, nicel araştırma yönteminde olduğu gibi kesin hükümler içermeyen ve sınırlandırmaya gidilemeyen sorulardır. Araştırma soruları “var veya yok”, “ne” gibi cevaplara yönelik olmamaktadır. Araştırmadaki sorular daha çok; nasıl? neden? gibi açık uçlu hedef kitlenin perspektifini ortaya koyabileceği sorulardan oluşmaktadır. Bu doğrultuda alan yazınından da faydalanılarak soru madde havuzu oluşturulmuştur. Veri toplama aracı olarak kullanılması düşünülen bu araştırma soruları formu, geçerliliğinin ölçülmesi açısından farklı fakültelerde bulunan 10 akademisyen tarafından değerlendirilmiş, anlaşılabilirlik ve uygulanabilirlik yönünden test edilmiştir. Dönütler çerçevesinde 17 soruluk görüş formu geliştirilmiştir. Gerekli görülen değişiklikler kontrol edilerek görüşme soruları formunda düzeltmeler yapılmıştır. Gelen tüm dönütler

neticesinde Nihai Görüş Formu oluşturulmuştur. Form, Türk Dili alanında uzman üç akademisyene okutularak dil yönünden hatalardan arınık hale getirilmiştir. Ayrıca, bu süreçlerin bütün aşamalarında düzenli bir şekilde uzman kişilerin görüşleri de alınmıştır.

Araştırma kapsamındaki görüşmeler belirlenen randevu tarih ve saatinde, Başdenetçi, Denetçiler ve kurum uzmanlarının çalışma ofislerinde gerçekleştirilmiştir. Araştırmanın amacı katılımcılara detaylı bir şekilde aktarılmış ve sorulara ilişkin yanıtların sadece araştırma amacıyla kullanılacağı güvencesi verilmiştir. Görüşmelerin ses kaydı altına alınacağı izni katılımcılardan alınmıştır. Görüşmenin etkili ve verimli bir şekilde yapılabilmesi için sorular açık ve net bir biçimde sorulmuş, yeterli gelmeyen cevaplar alınması durumunda cevabın teyit edilmesi için sorular tekrar yöneltmiştir. Ses kaydı yoluyla kaydedilen veriler daha sonra Microsoft Word üzerinde yazılı hâline getirilmiştir. Görüşme sonrasında elde edilen veriler yorumlanarak analiz edilmiştir.

KDK'da karar verme sürecine ilişkin olarak gerçekleştirilen görüşmelerde aşağıda belirtilen sınırlılıkların göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

Görüşmenin gerçekleştirileceği denetçilerin kurum için kritik bir rolde yer alması, yoğun iş tempoları nedeniyle görüşmelerin kısa tutulması, kendileriyle birden fazla görüşme yapabilme imkânının olmaması araştırmanın sınırlılığı olarak ortaya çıkmıştır.

5.2. Araştırmanın Analizi ve Tartışma

Bu bölümde Kamu Başdenetçisi ve Denetçileri ile yapılan görüşmede kendilerine yöneltilen sorulara verdikleri cevaplar doğrultusunda elde edilen veriler, içerik analizi yöntemi ile ele alınmış, kuramsal çerçevede değerlendirmeye tabi tutulmuştur.

5.2.1. Verilerin Analizi

Araştırmada toplanan veriler, araştırmacı tarafından tespit edilmiş temalara göre değerlendirilmektedir. Araştırma kapsamında ele alınan bireylerin fikirlerini net olarak yansıtmaya düşüncesi ile doğrudan alıntılara yer verilmektedir. Bu doğrultuda araştırmada elde edilen veriler öncelikle Microsoft Word programı yardımıyla bilgisayar ortamına aktarılmış, daha sonra bu veriler kendi içerisinde analiz edilmiş, frekans ve yüzde değerleri hesaplanarak kategoriler oluşturulmuş, bu kategoriler yardımıyla temalar meydana getirilmiştir. Ayrıca Kamu Başdenetçi ve Kamu Denetçileri ile gerçekleştirilen görüşme kapsamında elde edilmiş olan veriler K₁, K₂, K₃, K₄, K₅, K₆ şeklinde kodlanarak verilerin hatalardan arınık olmasına özen gösterilmiştir.

Tablo 5.1.'de katılımcıların görüşme süreleri ve yerlerine ilişkin bilgiler verilmiştir. En uzun 48 dakika, en kısası 32 dakika olan görüşmeler ortalama 40 dakika sürmüştür.

Tablo 5.1. Görüşmelerin Ayrıntıları

Katılımcı	Görüşme Süresi	Görüşme Yeri
K1	48 dk.	Katılımcının Çalışma Ofisi
K2	38 dk	Katılımcının Çalışma Ofisi
K3	33 dk	Katılımcının Çalışma Ofisi
K4	32 dk	Katılımcının Çalışma Ofisi
K5	40 dk	Katılımcının Çalışma Ofisi
K6	47 dk	Katılımcının Çalışma Ofisi

5.2.2. Kamu Denetçilerinin Karar Verme Sürecine İlişkin Görüşleri

Araştırmada elde edilen veriler doğrultusunda ulaşılan bulgular ve bu bulgulara yönelik tartışmalar aşağıda verilmiştir.

5.2.2.1. Kamu Denetçilerinin Karar Verme Süreci Basamakları

Araştırmada ilk olarak Kamu Denetçilerine “Kurumunuzdan görüş istenilen konularda karar verme sürecinden ana hatlarıyla bahseder misiniz?” sorusuna ilişkin verilen yanıtların analizi doğrultusunda frekans, yüzde, kod, kategori ve temalara ilişkin bulgular Tablo 5.2.'de verilmiştir.

Tablo 5.2. Kamu Denetçilerinin Karar Verme Süreci Basamakları

Tema	Kategori	Kod	Frekans	%
Karar Verme Süreci Basamakları	Ön/İlk İnceleme	Mevzuat	4	66,666
		İdari Başvuru Yollarının Tüketimi	3	50,000
		Görev Alanı	2	33,333
		Menfaat İhlali	2	33,333
	Esas İnceleme	Başdenetçiye Sunum	6	100,000
		Uzman Koordinatör Görüşü	5	83,333
		Karar Önerileri ¹	3	50,000
		İlgili Birime Sevk	3	50,000
		Tanık Dinleme/Bilirkişi İncelemesi	2	33,333
		Tavsiye	6	100,000
	Nihai Karar	Kısmi Tavsiye/Ret	6	100,000
		Ret	6	100,000

¹ Gönderme kararı, incelenemezlik kararı, dostane çözüm kararı ve karar verilmesine yer olmadığına dair karar.

Tablo 5.2. incelendiğinde Kamu Denetçileri'nin bu soruya yönelik vermiş oldukları cevaplar doğrultusunda “karar verme süreci basamakları”na (f=48) ilişkin bir temanın olduğu görülmektedir. Kamu Denetçileri karar verme sürecini temelde üç kategoriye ayırmışlardır. Bu kategoriler sırasıyla “ön/ilk inceleme” (f=11), “esas inceleme” (f=19) ve “nihai karar” (f=18) şeklinde ortaya çıkmıştır.

Ön/ilk inceleme süreci (f=11) için dört adet kod belirlenmiştir. Bu kodlara bakıldığında karar verme süreci için mevzuat kavramının (f=4, %66,666) ön planda olduğu, bunu idari başvuru yollarının tüketiminin takip ettiği (f=3, %50,000), görev alanı ve menfaat ihlalinin (f=2, %33,333) ise sürecin önemli kısmını oluşturduğu söylenebilir. Elde edilen sonuçlara ilişkin örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₂: “Kamu Denetçiliği Kurumu'na herhangi bir idari işlem, eylem veya idarenin tutum ve davranışlarından dolayı menfaatinin ihlal edildiğini düşünen şikâyetçilerin yaptığı başvurular önce İlk İnceleme Bürosuna ulaşıyor. Burada “Kamu Denetçiliği Kurumu Kamu Denetçilerinin İş Bölümüne İlişkin Yönerge” hükümlerine göre dağıtıldıktan sonra Kamu Denetçileri'nin koordinatörlerine gönderiliyor.”

K₁: “Mevzuatımız gereği şikâyet başvurusu, inceleme ve araştırmaya geçilmeden önce ön incelemeye (usul incelemesi) tabi tutulmakta ve bu aşamada; Kurumumuzun görev alanına girip girmediği, süresi içinde yapılıp yapılmadığı, menfaat ihlalinin olup olmadığı, incelenmekte olan veya daha önce sonuçlandırılan bir şikâyet başvurusuyla sebepleri, konusu ve taraflarının aynı olup olmadığı, yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarıncaya karara bağlanmış uyuşmazlıklara ilişkin olup olmadığı ve idari başvuru yollarının tüketilip tüketilmediği hususları açısından değerlendirilmektedir.”

K₆: “İnceleme- araştırma aşamasına geçildiğinde öncelikle uyuşmazlık konusu tam olarak nedir, bunu tespit etmek gerekiyor. Daha sonra bizim kurumumuzun görev alanına girip girmediği, o incelemede esasa geçilip geçilmeyeceği noktasında bir ön inceleme yapıp, esasa da geçilmesine artık lüzum görülüyorsa, bunun gerektiği kanaatine varılmışsa esasa geçiliyor.”

K₂: “Kamu Denetçiliği Kurumu'na herhangi bir idari işlem, eylem veya idarenin tutum ve davranışlarından dolayı menfaatinin ihlal edildiğini düşünen şikâyetçilerin yaptığı başvurular öncelikle İlk İnceleme Bürosuna ulaşıyor.”

Esas inceleme süreci (f=19) için beş adet kod bulunmuştur. Bu kodlar değerlendirildiğinde, süreçte Başdenetçiye sunum (f=6, %100,000) basamağının önde olduğu, bunu uzman koordinatör görüşünün (f=5, %83,333) izlediği, karar önerileri ve ilgili birime sevk (f=3, %50,000) ise bu süreçte önemli olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca bu süreçte tanık dinleme/bilirkişi incelemesi (f=2, %33,333) de önemli unsurlardandır. Ulaşılan sonuçlar neticesinde kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₃: “Dosyanın esasına girilerek tavsiye kararı, ret kararı veya kısmi tavsiye/kısmi ret kararı önerisiyle gelen dosyalara Kamu Denetçisi son noktayı koyduktan sonra Başdenetçinin nihai kararına sunuluyor.”

K₅: “Dosyadaki eksiklikler giderildikten sonra, uzmanlarımız başvurusu alınan şikâyetin esasına girilerek incelenebilecek bir konu olup olmadığını, kendi ilgili denetim alanları açılarından incelemektedirler.”

K₃: “Uzmanlar, dosyalarındaki gönderme kararı, incelenemezlik kararı, dostane çözüm kararı ve karar verilmesine yer olmadığına dair karar önerilerini Kamu Denetçisine sunuyorlar.”

K₅: “Eğer esasına girilecek nitelikte bir konuya ilgili devlet birimini yani muhatap olan kamu kurumunu belirlemeye çalışıyorlar. O ilgili olduğu devlet biriminin daha önce vatandaşa yani başvuran kişiye verilen cevaplara bakılıyor.”

K₁: “İdarelerle yapılan yazışmalar, görüşmeler, duruma göre tanık dinleme ve bilirkişi incelemesinden sonra nihai karar hazırlanır.”

Nihai karar süreci (f=18) için ise üç adet kod tespit edilmiştir. Bu kodlar ele alındığında bu süreçte tavsiye, kısmi tavsiye/ret ve ret (f=6, %100,000) şeklinde üç sonuç basamağının bulunduğu ve tüm denetçilerin bu basamaklara vurgu yaptığı ortaya çıkmıştır. Bu sonuca ilişkin örnek kamu denetçi görüşleri şu şekildedir:

K₂: “Dosyanın esasına girilerek tavsiye kararı, ret kararı veya kısmi tavsiye/kısmi ret kararı önerisiyle gelen dosyalar, Kamu Denetçisi tarafından son nokta koyulduktan sonra Başdenetçi'nin nihai kararına sunuluyor.”

Araştırmanın analiz verileri doğrultusunda ulaşılan sonuçlara yönelik tartışmalara bakılacak olursa; öncelikle Kamu Denetçileri'nin verdiği cevaplar doğrultusunda ortaya çıkan karar verme sürecine ilişkin basamaklar detaylı bir şekilde analiz edilmiştir. Bu doğrultuda “karar verme süreci basamakları” adı altında bir tema oluşturulmuş ve kendi içerisinde “ön/ilk inceleme”, “esas inceleme” ve “nihai karar” şeklinde kategorize edilmiştir. Ön/ilk İnceleme süreci altında dört adet kod ön plana çıkmıştır. Bu kodlar değerlendirildiğinde karar verme süreci için mevzuat kavramı öne çıkmaktadır. Bu görüşü belirten denetçiler, başvuruların iş bölümüne ilişkin yönerge hükümlerine göre dağıtıldıktan sonra Kamu Denetçileri'nin koordinatörlerine gönderildiğini söylemişlerdir. Dolayısıyla ön inceleme sürecinde iş bölümüne ilişkin yönerge ön plana çıkan bir husustur. Ön/İlk inceleme sürecinde mevzuat kavramını, idari başvuru yollarının tüketimi takip etmektedir. Bu görüşteki denetçiler, inceleme ve araştırma sürecinde usul incelemesi yapılırken idari başvuru yollarının tüketilip tüketilmediğini de incelediklerini belirtmişlerdir. Bu sebeple ön/ilk inceleme süreci içerisinde idari başvuru yollarının tüketimi de önemli sayılmaktadır. Ön inceleme sürecinde bir diğer önemli nokta ise görev alanının takibidir. Bunun sebebi, KDK'nın kendi görev alanının dışına

çıkmak istememesi ve görev alanına ait kararlar ile ön plana çıkmak istemesidir. Nitekim bu görüşte olan denetçiler esas incelemeye geçmeden önce, ön inceleme sürecinde Ombudsmanlığın görev alanı sınırlarının önemli olduğunu belirtmişlerdir. Eğer başvuru sürecinde karar görev alanına dâhil değilse üst basamağa geçirilmemektedir. Bu açıdan ön/ilk inceleme süreci içerisinde görev alanı da önemli bir husustur. Ön/ilk inceleme süreci için bir sonraki basamağın menfaat ihlali olduğu tespit edilmiştir. Bu basamakta göz önünde bulundurulan ve dikkate alınan bir diğer husus, başvuran kişinin menfaatine yönelik bir ihlalin oluşudur. Bu görüşte olan denetçiler, ön inceleme sürecinde menfaat ihlali durumunun idarenin tutum ve davranışlarından kaynaklandığını düşünmektedirler. Yani menfaat ihlali olmayan başvurular, bir sonraki basamak olan esas inceleme basamağına geçememektedir. Bu açıdan bakıldığında ön/ilk inceleme süreci içerisinde menfaat ihlalinin de önemli bir husus olduğu söylenebilmektedir.

Karar verme sürecinde ikinci aşamada yer alan esas incelemede beş adet kod öne çıkmıştır. Bu kodlar değerlendirildiğinde karar verme sürecinde Başdenetçiye sunum önemlidir. Yani başvuru dosyaları bu basamakta Başdenetçiye sunulmak üzere değerlendirilip hazırlanmaktadır. Bu görüşü söyleyen denetçilere göre, esasına girilen ve öneri olarak gelen tavsiye, ret veya kısmi tavsiye/ret kararları Kamu Denetçileri tarafından değerlendirmeye alınmaktadır. Kamu Denetçileri bu dosyalara son halini vermekte ve nihai karar verilmesi için Başdenetçiye sunmaktadırlar. Bu nedenle esas inceleme süreci içerisinde nihai kararın verilmesinde Başdenetçiye sunum önemlidir. Yine bu süreç içerisinde uzman koordinatör görüşü de yer almaktadır. Bu görüşü ifade eden denetçiler, dosyada varsa eksiklikler bunlar giderilmekte ardından uzmanlar tarafından şikâyet başvurusunun esasına girilip incelenebilecek nitelikte bir konu olup olmadığı değerlendirilmeye alınmaktadır. Her bir uzman kendisinin ilgili olduğu denetim alanı açısından bu incelemeyi gerçekleştirmektedir. Eğer şikâyet başvurusu esasa girilerek incelenebilecek nitelikte bir konu değilse, bir sonraki aşama olan nihai karar aşamasına geçmemektedir. Bu bağlamda esas inceleme süreci içerisinde uzman koordinatör görüşlerinin de alınması gereklidir. Ayrıca bu süreçte karar önerileri de bulunmaktadır. Bu görüşteki denetçilere göre, uzmanlar dosyalarda yer alan bazı kararların önerilerini Kamu Denetçisine sunmaktadırlar. Bu kararlar içerisinde “gönderme kararı, incelenemezlik kararı, dostane çözüm kararı ve karar verilmesine

yer olmadığına dair kararlar” sayılmaktadır. Bu açıdan esas inceleme süreci içerisinde yer alan karar önerilerinin de önemli olduğu tespit edilmiştir. Esas inceleme süreci içerisinde önemli sayılan bir diğer husus ise ilgili birime sevk işlemidir. Bu görüşteki denetçilere göre, başvurusu yapılan konunun esasına girilecek nitelikte bir başvuru olduğuna kanaat getirdikten sonra bu konu ile ilgili olan devlet birimini belirlemektedirler. Bunu da daha önceki yapılan başvurularda ilgili vatandaşlara verilen cevaplara bakarak belirmeye çalışmaktadırlar. Bu nedenle esas inceleme süreci içerisinde ilgili birime sevk de önem arz etmektedir. Esas inceleme sürecinde diğer önemli hususun tanık dinleme/bilirkişi incelemesi olduğu söylenebilir. Denetçiler, nihai karar aşamasına geçilmeden önce idarelerle yazışmalar ve görüşmeler yapıldığını, gerekli durumlarda ise tanık dinleme ve bilirkişi incelemesine başvurulduğunu da belirtmektedirler. Bundan dolayı esas inceleme süreci içerisinde tanık dinleme/bilirkişi incelemesi de önemlidir.

Karar verme süreci basamaklarında son aşamayı ifade eden nihai karar sürecinde ise üç adet kod öne çıkmıştır. Bu kodlar incelendiğinde karar verme sürecinde tavsiye, kısmi tavsiye/ret ve ret kararları ortaya çıkmaktadır. Bu görüşü ifade eden denetçilere göre, esasına girilen ve hakkında tavsiye, ret veya kısmi tavsiye/kısmi ret önerisi sunulan dosyalar öncelikle Kamu Denetçisi tarafından incelenip son aşamaya getirilmektedir. Ardından nihai kararın verilmesi için Başdenetçiye sunumun yapıldığını ifade etmektedirler. Bundan dolayı nihai karar süreci içerisinde tavsiye, kısmi tavsiye/ret ve ret kararları önemli sayılmaktadır.

5.2.2.2. Kamu Denetçilerinin Karar Vermede Kullandığı Yöntemlere İlişkin Görüşleri

Araştırmada ikinci olarak Kamu Denetçilerine “Karar verme sürecinde kullandığınız yöntemler hakkında bilgi verebilir misiniz?” şeklinde bir soru sorulmuştur. Bu soruya verilen yanıtlardan elde edilen frekans, yüzde, kod, kategori ve temalara ilişkin bulgular Tablo 5.3.’de verilmiştir.

Tablo 5.3. Kamu Denetçilerinin Karar Vermede Kullandığı Yöntemlere İlişkin Görüşleri

Tema	Kategori	Kod	Frekans	%
Yöntem	Hukuksal Çözüm	Mevzuat/Kanun/Yönetmelik	4	66,666
		Bilirkişi Raporu	4	66,666
		Tanık veya İlgili Kişi Dinleme	4	66,666
		Emsal Karar	3	50,000
	İlgili Kişiler ve Örgütler ile Çözüm	İdare veya Vatandaşla Görüşme	6	100,000
		İlgili Kurum ve Kuruluşlar	4	66,666
		STK'lar	3	50,000

Tablo 5.3. incelendiğinde Kamu Denetçileri'nin bu soruya ilişkin cevapları doğrultusunda “yöntem”e (f=28) ilişkin temanın olduğu ortaya çıkmıştır. Kamu Denetçileri karar verme sürecinde kullandığı yöntemlerini temelde iki kategoriye ayırmışlardır. Bu kategoriler ise, “hukuksal çözüm” (f=15) ve “ilgili kişiler ve örgütler ile çözüm” (f=13) şeklindedir.

Hukuksal çözüm yöntemi (f=15) için dört adet kod belirlenmiştir. Bu kodlar ele alındığında bu yöntemler için mevzuat/kanun/yönetmelik kavramı, bilirkişi raporu ile tanık veya ilgili kişi dinlemenin (f=4, %66,666) ön planda olduğu, bunları emsal kararların (f=3, %50,000) takip ettiği sonucu çıkmıştır. Elde edilen bu sonuçlara ilişkin örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₁: “Dosya inceleme aşamasında, konuyla ilgili mevzuat ile ulusal/uluslararası emsal yargı kararlarının araştırılması, ilgili idareden bilgi ve belge istenmesi, gerektiğinde tanık veya ilgili kişilerin dinlenmesi ve bilirkişi görevlendirilerek rapor hazırlanması yoluna gidilir.”

K₃: “Ama biz idarenin işlem eylemleriyle tutum ve davranışlarını denetlediğimiz halde, tıpkı hukuk mahkemelerinde olduğu gibi biz tanık dinleme ve bilirkişi çağırma, görüş alma, rapor alma şeklinde yetkilere sahibiz.”

K₅: “Yine kurum yasamıza göre tanık dinleyebiliyoruz. Başvuran kişi ilgili konuda belirttiği şahısların tanıklığı var dediği zaman, o tanıkları buraya getirip dinleyebildiğimiz gibi yazılı beyanlarının alınması şeklinde de dosyayı içerisine koyabiliyoruz.”

İlgili kişiler ve örgütler ile çözümde ise (f=13) için üç adet kod tespit edilmiştir. Bu kodlar değerlendirildiğinde, idare veya vatandaşla görüşme (f=6, %100,000) basamağının ön planda olduğu, bunu ilgili kurum ve kuruluşların (f=4, %66,666) takip ettiği, STK'ların (f=3, %50,000) ise bu süreçte önemli olduğu vurgusu yapılmıştır. Ulaşılan bu sonuçlara ilişkin örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₄: “Ayrıca, her aşamada idareyle ve gerektiğinde vatandaşla görüşmeler yapılır.”

K₅: “Yani talep ettiği konu birden fazla kurumun alanına giriyorsa; her kurum şikâyet sahibine bu konu benimle ilgili değil, bir diğer kurum da şu kısmı benimle ilgili değil, başka ilgili kurum da bu kısmı benimle ilgili değil şeklinde ret cevabı verdiği zaman, vatandaş probleminin nerede çözüleceği konusunda zorlandığı için bu sefer KDK’ya başvuruyor.”

K₄: “Duruma göre ilgili kurum ve kuruluşlar ile STK’lardan görüş alınır.”

Araştırmada yer alan ikinci soruda Kamu Denetçileri’nin karar verme sürecinde kullandıkları yöntemler detaylı bir şekilde analiz edilmiş ve şu sonuçlara ulaşılmıştır: “Yöntem” adında bir tema oluşturulmuştur. Bu tema kendi içerisinde “hukuksal çözüm” ve “ilgili kişiler ve örgütler ile çözüm” şeklinde kategorize edilmiştir. Hukuksal çözüm adı altında dört adet kod oluşmuş ve bu kodlar içerisinde mevzuat/kanun/yönetmelik kavramı öne çıkmıştır. Bu görüşü belirten denetçilere göre, başvurular yapıldıktan sonra inceleme safhasına gelen dosyaları değerlendirebilmek amacıyla bazı işlemler yapılmaktadır. Bunlar, bahsi geçen başvuru konusu ile ilgili mevzuat ile ulusal/uluslararası emsal yargı kararlarının araştırılması, ilgili olan idareden veya kamu kurum ve kuruluşlarından bilgi ve belge talep edilmesi, ihtiyaç duyulduğunda da tanık ya da ilgili kişilerin dinlenilmesi ardından ise bilirkişi görevlendirmesinin yapılıp rapor düzenlenmesi yoluna gidilmesidir. Bu açıdan bakıldığında hukuksal çözüm yönteminde mevzuat/kanun/yönetmelik önemli sayılmaktadır. Hukuksal çözüm yönteminde mevzuat/kanun/yönetmelik kavramını, bilirkişi raporunun izlediği görülmektedir. Bu görüşü ifade eden denetçilere göre, kurum, idarenin gerçekleştirdiği eylem, tutum ve davranışları denetlemektedir. Bununla birlikte hukuk mahkemelerinde olan sistem gibi Kamu Denetçileri de tanık dinleme ve bilirkişi çağırma, görüş alma ve rapor alma gibi yetkilere sahip olduklarını söylemektedirler. Bu açıdan hukuksal çözüm yöntemi içerisinde bulunan bilirkişi raporu da önemlidir. Yine hukuksal çözüm yöntemi içerisinde sayılan başka bir önemli husus ise tanık veya ilgili kişi dinlemedir. Bunu söyleyen denetçilere göre, kurumun kendi yasasında da belirtildiği üzere tanık dinleme söz konusu olmaktadır. Eğer kuruma başvuruda bulunan kişi, başvuru konusunda bazı şahısların da tanıklığı var şeklinde bir ifade kullanırsa, o tanıkların kuruma getirilip dinlenilmesi yoluna gidilmektedir. Ayrıca, yazılı beyanları da alınmak suretiyle dosyaya konulmasının da mümkün olduğunu ifade etmektedirler. Bu bağlamda hukuksal çözüm yöntemi içerisinde bulunan tanık veya ilgili kişi dinlemenin de ön planda olduğu söylenebilir. Hukuksal çözüm yöntemi içerisinde yer alan bir diğer önemli konunun da emsal karar olduğu tespit edilmiştir. Bu görüşte olan denetçilere göre, inceleme

aşamasında olan herhangi bir konuyla ilgili kanun, mevzuat, ulusal/uluslararası emsal olabilecek yargı kararlarının da araştırılması söz konusu olabilmektedir. Yine konuyla ilgili olan idareden bilgi ve belge talep edilmesi, gerektiğinde tanık ya da ilgili kişilerin dinlenmesinin ve bilirkişi raporunun tutulmasının da söz konusu olduğunu belirtmektedirler. Bu sebeple hukuksal çözüm yöntemi içerisinde bulunan emsal kararı da önemlidir.

Karar verme yönteminde ikinci kısımda yer alan ilgili kişiler ve örgütler ile çözümde üç adet kod ön plana çıkmıştır. Bu kodlar ele alındığında karar verme yöntemleri içerisinde idare veya vatandaşla görüşmenin ilk sırada olduğu görülmektedir. Bu görüşü belirten denetçiler, kurumda alınacak kararların her bir aşamasında idare ile görüşmeler gerçekleştirildiğini, ayrıca gerekirse vatandaşla da görüşmeler yapılabileceğini söylemektedir. Bu sebeple ilgili kişiler ve örgütler ile çözüm basamağında idare veya vatandaşla görüşmenin önemli bir konu olduğu görülmektedir. İlgili kişiler ve örgütler ile çözüm içerisinde idare veya vatandaşla görüşmeyi ilgili kurum ve kuruluşların izlediği görülmektedir. Bu görüşü söyleyen denetçilere göre, vatandaşın sorununun giderilmesine yönelik talep ettiği konu birden fazla kurum veya kuruluşun alanına girebilmektedir. Böyle bir durumda ise, kurumlar bu konunun kendisiyle ilgisinin olmadığını söylemekte ya da “şu kısmı benimle ilgili değil” şeklinde ifadeler kullanarak ilgili vatandaşa ret cevabı vermektedirler. Bu durumla karşı karşıya kalan vatandaş da probleminin nerde çözüleceği, karşılık bulacağı noktasında güçlük çekmektedir. Ardından ise KDK’ya başvurduğunu söylemektedirler. Bu bağlamda ilgili kurum ve kuruluşlar da önem arz etmektedir. İlgili kişiler ve örgütler ile çözüm içerisinde yer alan STK’lar da önemli bir yere sahiptir. Bu görüşü belirten denetçiler, başvurusu yapılan konuya ilişkin gerektiğinde duruma göre ilgili kurum ve kuruluşlardan ayrıca STK’lardan da görüş alınmasının mümkün olduğunu dile getirmektedirler. Bu nedenle STK’lar da önemli sayılmaktadır.

5.2.2.3. Kamu Denetçiliği Kurumu’nda Karar Vericiler

Araştırmada üçüncü olarak Kamu Denetçilerine “Kamu Denetçiliği Kurumu’nda karar verme sürecinde etkili kişiler kimlerdir?” sorusuna verilen yanıtlardan elde edilen frekans, yüzde, kod, kategori ve temalara ilişkin bulgular Tablo 5.4.’de verilmiştir.

Tablo 5.4. Kamu Denetçiliği Kurumu’nda Karar Vericiler

Tema	Kategori	Kod	Frekans	%
Karar Vericiler	İlk Karar Vericiler	Uzmanlar	5	83,333
		İlgili Devlet Birimleri	5	83,333
		Başvuru Bürosu	3	50,000
	Esas Karar Vericiler	Denetçiler	6	100,000
	Nihai Karar Vericiler	Başdenetçi/Ombudsman	6	100,000
		Denetçiler	6	100,000

Tablo 5.4.’e bakıldığında; Kamu Denetçileri’nin bu soruya ilişkin vermiş olduğu cevaplar çerçevesinde “karar vericiler”e (f=31) yönelik bir tema görülmektedir. Kamu Denetçileri, karar vericileri esasta üç ana kategoriye ayırmışlardır. Bu kategoriler sırasıyla “ilk karar vericiler” (f=13), “esas karar vericiler” (f=6) ve “nihai karar vericiler” (f=12) şeklindedir.

İlk karar vericiler kategorisi içerisinde (f=13) için üç adet kod belirlenmiştir. Bu kodlar incelendiğinde, uzmanlar ve ilgili devlet birimleri kavramının (f=5, %83,333) ön planda olduğu, bunu başvuru bürosunun (f=3, %50,000) takip ettiği söylenebilir. Elde edilen bu sonuçlara ilişkin örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₂: “Kamu Denetçiliği Kurumu’nda karar verme sürecinde etkili kişiler önce dosyayı inceleyip ilk kanaate ulaşan uzman görevlilerdir. Bu uzman görevliler vardıkları sonucu Kamu Denetçisine sunarlar.”

K₃: “Uzmanlarımız, gelen başvuruları etraflıca inceledikten sonra, gerekli kurum ve kuruluşlardan bilgi- belge talep etmektedir. Bu bilgi- belgeler bazen klasörlerce olabiliyor, bazen çok uzun sayfalar, çok uzun içerikler olabiliyor. Toplanan bilgiler çerçevesinde bütün detaylarıyla değerlendirilip gelen şikâyet sınıflandırılmaktadır. Bu kararları kendi içinde sınıflandırmalara tabii tuttukten sonra bir taslağı hazırlanıyor.”

K₆: “Öncelikle gelen başvurunun kurumumuzun inceleme alanlarına girip girmediğinin kararının verildiği başvuru bürosu dediğimiz ilk inceleme büromuzdan başlamak üzere, denetçiliklerde çalışan uzman arkadaşlarımız, dışardan görüş aldığımız kurum uzman veya yetkilileri, bilirkişiler, Başdenetçimiz ve onun başkanlığında toplanan müzakere ekibini söyleyebiliriz.”

Esas karar vericiler kategorisi içerisinde (f=6) için bir adet kod tespit edilmiştir. Bu koda bakıldığında, Denetçiler (f=6, %100,000) önem arz etmektedir. Ulaşılan bu sonuca yönelik örnek kamu denetçi görüşü aşağıda sunulmuştur:

K₁: “Kurumumuzda karar verme sürecinde, Kamu Başdenetçisi ve görevli olduğumuz alanlarla ilgili olarak Kamu Denetçileri etkilidir.”

Nihai karar vericiler kategorisi içerisinde ise (f=12) için iki adet kod oluşturulmuştur. Bu kodlar ele alındığında, Başdenetçi/Ombudsman ile Denetçilerin içerisinde yer aldığı (f=6, %100,000) iki sonuç basamağının bulunduğu ve tüm denetçilerin bu basamaklara vurgu yaptığı gözlemlenmiştir. Elde edilen bu sonuçlara dair örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₁: “Kurumumuzda karar verme sürecinde, Kamu Başdenetçisi ve görevli olduğumuz alanlarla ilgili olarak Kamu Denetçileri etkilidir.”

K₄: “Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçileri nihai kararı vermeden önce, inceleme ve araştırma konusuyla ilgili olarak; taraflar ile görüşebileceği gibi tanık veya diğer ilgili kişilerin dinlenmesine karar verebilir. Tanık veya ilgili kişiler Kamu Başdenetçisi, Kamu denetçileri veya uzmanlar tarafından dinlenebilir.”

Denetçilere yöneltilen üçüncü soruda KDK’da karar verme sürecinde etkili olan kişiler detaylı bir şekilde analiz edilmiştir. Bu doğrultuda “karar vericiler” adı altında bir tema oluşturulmuştur. Bu tema kendi içerisinde ise “ilk karar vericiler”, “esas karar vericiler” ve “nihai karar vericiler” şeklinde kategorize edilmiştir. İlk karar vericiler kategorisinde üç adet kod ortaya çıkmıştır. Bu içerisinde, uzmanlar ön plandadır. Bu görüşü belirten denetçilere göre, KDK’da karar verme sürecinde uzmanlar büyük rol oynamaktadır. Kuruma gelen dosyayı ilk olarak inceleyen ve ilk kez yorumlayıp kanaat getiren kişiler uzman görevlilerdir. Uzman görevlilerin gerekli araştırma ve incelemeyi yaptıktan sonra ulaştıkları sonucu da ilgili Kamu Denetçisine sunduğunu belirtmişlerdir. Bu açıdan, ilk karar vericiler içerisinde uzmanlar etkili rol üstlenmektedir. İlk karar vericilerde uzmanlar kavramını ilgili devlet birimleri takip etmektedir. Bu görüşteki denetçilere göre, uzmanlar, KDK’ya gelen başvuruları detaylı bir şekilde incelemeye almaktadırlar. Daha sonra gerektiği takdirde ilgili kurum veya kuruluşlardan bilgi ve belge talebi yapmaktadırlar. Bu kurum veya kuruluşlardan gelen bilgi ve belgeler bazen çok fazla içeriğe sahip olabilmektedir. Kurumlardan da alınan bilgiler çerçevesinde konu bütün detayları ile değerlendirilmekte ve şikâyetler sınıflandırmaya tabi tutulmaktadır. Bu kararların ise kendi içlerinde sınıflandırıldıktan sonra denetçiye sunulmak üzere bir taslak haline getirildiğini dile getirmektedirler. Bu sebeple ilk karar vericiler içerisinde ilgili devlet birimleri de önemlidir. İlk karar vericilerde ilgili devlet birimlerini ise başvuru bürosu izlemektedir. Bu görüşteki denetçilere göre, gelen başvuruların öncelikle kurumun inceleme alanına girip girmediği noktasındaki kararı ilk inceleme bürosu olan başvuru bürosu vermektedir. Ardından bu karar sürecinde

denetçiliklerde bulunan uzmanlar, dışardan görüşüne başvurulmuş ilgili kurum uzman ve yetkilileri, bilirkişiler, Başdenetçi ve Başdenetçi başkanlığında toplanan müzakere ekibinin etkili olduğunu belirtmektedirler. Bu bağlamda ilk karar vericiler içerisinde başvuru bürosu da önemlidir.

Karar vericilerde ikinci basamakta yer alan esas karar vericilerde ise bir adet kod oluşmuştur. Bu kod irdelendiğinde karar vericiler için Denetçilerin önemli olduğu görülmektedir. Bu görüşteki denetçiler, KDK’da karar verme sürecinde Kamu Başdenetçisi ve görevli oldukları alanlara göre Kamu Denetçilerinin de etkili olduğunu söylemişlerdir. Dolayısıyla esas karar vericilerde Denetçiler önemlidir.

Karar vericilerde üçüncü aşamada yer alan ve son kategori olarak bahsedilen nihai karar vericilerde ise iki adet kod görülmektedir. Bu kodlar değerlendirildiğinde karar vericiler olarak öncelikle Başdenetçi/Ombudsman, ardından Denetçiler öne çıkmaktadır. Bu görüşteki denetçilere göre, Kamu Başdenetçileri ile Kamu Denetçileri başvurusu yapılan inceleme ve araştırmaya yönelik konu açısından taraflar ile görüşebilmektedirler. Ayrıca konu ile ilgili tanık veya ilgili olan kişilerin dinlenilmesine yönelik de kararlar verebilirler. Tanık ya da ilgili olan kişilerin Kamu Başdenetçisi, Kamu Denetçileri ya da uzmanlar tarafından da dinlenebileceğini söylemektedirler. Bu sebeptir ki nihai karar vericiler içerisinde Başdenetçi/Ombudsman ve Denetçiler karar verme sürecinde etkilidir.

5.2.2.4. Kamu Denetçiliği Kurumu’nda Karar Vermedeki Öncelikler

Araştırmada dördüncü olarak Kamu Denetçilerine “Kurumunuzda karar vermedeki unsurlar dikkate alındığında öncelikleriniz nelerdir?” şeklinde bir soru sorulmuştur. Bu soruya verilen yanıtlardan elde edilen frekans, yüzde, kod, kategori ve temalara ilişkin bulgular Tablo 5.5.’de verilmiştir.

Tablo 5.5. Kamu Denetçiliği Kurumu’nda Karar Vermedeki Öncelikler

Tema	Kategori	Kod	Frekans	%
Öncelikler	Süreç Eğilimi	Sonuçlandırma Süresi	5	83,333
		Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk	4	66,666
		Gerçeklik	4	66,666
		Mağduriyet	2	33,333
	İlgili Birimler	Görev Alanı	4	66,666
		Başvuran Birey	3	50,000
		Kurumlar Arası İlişki	2	33,333

Tablo 5.5.'e bakıldığında, Kamu Denetçileri'nin bu soruya ilişkin verdikleri cevaplar doğrultusunda "öncelikler"e (f=24) yönelik tema bulunmaktadır. Kamu Denetçileri karar verme sürecindeki öncelikleri temelde iki kategoriye ayırmışlardır. Bu kategoriler de sırasıyla "süreç eğilimi" (f=15) ve "ilgili birimler" (f=9) dir.

Süreç eğilimi kategorisinde (f=15) için dört adet kod vurgulanmıştır. Bu kodlar incelendiğinde, sonuçlandırma süresinin (f=5, %83,333) ön planda olduğu, bunu hukuka ve hakkaniyete uygunluk ile gerçekliğin (f=4, %66,666) takip ettiği, mağduriyetin de (f=2, %33,333) oranında önemli olduğu söylenebilir. Ulaşılan sonuçlarla ilgili örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₄: "Bir başvuru geldiği zaman bizim için o başvurunun niteliği, önemli bir konu mu, değil mi vs. bizim için böyle bir kıstas yok. Bizim için gelen her başvuru o kişinin yaşadığı bir soruna ilişkin, hepsi de aynı derecede bizim üstünde önemle durduğumuz bir konu. Her başvuruyu da dolayısıyla aynı süreçleri işleterek, çözüm süreçlerini işleterek nihayete erdirmeye çalışıyoruz."

K₁: "Karar verme sürecinde önceliklerimiz; başvuruların incelenmesi için uyulması gereken altı aylık sürede karar verme, gerektiğinde bilirkişi görevlendirerek başvuruyu hukuka ve hakkaniyete uygun bir şekilde karara bağlama, başvuruyu hızlı bir şekilde inceleyip çözüme kavuşturmaya çalışma veya karara bağlama, başvuruları inceleyen uzmanların çalışma şartlarını iyileştirmeye çalışma ve başvuruyu inceleyip hukuka ve hakkaniyete en uygun kararı vermeye çalışma olarak sayılabilir."

K₆: "Bizim için önemli olan şey şu örneğin; bir elektronik posta ile de başvuru yaptığında kişi, o kişinin gerçekten o sorunu yaşayan muhatap kişi olup olmadığını teyit etmek açısından belli kontrol mekanizmalarımız var. Açık adresini, kimliğini, ismini vesaire belirtmesi gerekiyor, elektronik posta ile başvurmuşsa daha sonra ıslak imzalı başvurusunu bize göndermesi gerekiyor ve benzeri bunlar mevzuatımızda zaten yönetmeliğimizde yazılı hususlar."

K₃: "Gelen şikâyetle 'gerçekten bir mağduriyet var mı, vatandaşın menfaati ihlal edilmiş mi?' önce buna bakıyoruz."

İlgili birimler kategorisinde (f=9) üç adet kod bulunmaktadır. Kodlara bakıldığında, görev alanının (f=4, %66,666) önde yer aldığı, bunu başvuran bireyin (f=3, %50,000) izlediği, kurumlar arası ilişkinin de (f=2, %33,333) önemli olduğu görülmektedir. Elde edilen bu sonuçlara dair örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₂: "Vatandaşın mağduriyet oluşturmayan taleplerine, kanunda belirlenen Kurumun görev alanına girmeyen konulara ve Cumhuriyet savcılığının alanına giren ihbarlarına bakmıyoruz."

K₄: "Bir başvuru geldiği zaman bizim için o başvurunun niteliği, önemli bir konu mu, değil mi vs. bizim için böyle bir kıstas yok. Bizim için gelen her başvuru o kişinin yaşadığı bir soruna ilişkin, hepsi de aynı derecede bizim üstünde önemle durduğumuz bir konu."

K₅: "Yine aynı zamanda kurumumuzun inceleme ve denetleme alanına girmeyen kurum ve kuruluşlar ile ilgili şikâyetler de dikkate aldığımız önceliklerdir."

Araştırmadaki dördüncü soruda, KDK'daki unsurlar dikkate alındığında bu unsurlar içerisindeki öncelikler detaylı bir şekilde analiz edilmiştir. Bu doğrultuda “öncelikler” adı altında bir tema oluşturulmuş ve bu tema kendi içerisinde “süreç eğilimi” ve “ilgili birimler” şeklinde kategorize edilmiştir. Süreç eğiliminde dört adet kod öne çıkmıştır. Bu kodlar incelendiğinde, öncelikler için sonuçlandırma süresinin ön planda yer aldığı görülmektedir. Bu görüşü ifade eden denetçilere göre, KDK'ya gelen başvurularda, başvurunun niteliği ya da önemli bir konu olup olmadığı şeklinde bir kıstas bulunmamaktadır. Kuruma gelen her bir başvuru kişilerin yaşadıkları sorunlara ve mağduriyetlerine ilişkin olmaktadır. Bundan dolayı yapılan başvuruların hepsi kurumun üzerinde hassasiyetle durduğu konular sayılmaktadır. Bu nedenle, yapılan her başvuru için aynı süreçleri kullanarak, çözüm süreçlerini uygulayarak sonuçlandırmaya çalıştıklarını ifade etmektedirler. Bu bağlamda süreç eğilimi basamağında yer alan sonuçlandırma süresi önem arz etmektedir. Süreç eğiliminde sonuçlandırma süresi kavramını hukuka ve hakkaniyete uygunluk izlemektedir. Bu görüşü söyleyen denetçilere göre, kuruma gelen başvuruların incelenmesi için gerekli olan altı aylık süre zarfında karar vermenin karar verme sürecinde sayılan önceliklerden biri olduğu görülmektedir. Yine gerektiğinde bilirkişi görevlendirilmesi, bilirkişinin başvuru konusunu hukuka ve hakkaniyete ters düşmeyecek bir biçimde karara bağlaması da önceliklerden sayılmaktadır. Bunlara ilaveten yapılan başvurunun hızlı bir şekilde çözüme kavuşturulması ya da kararın alınması, ayrıca gelen başvuruları inceleyen uzmanların da çalışma koşullarını iyileştirmenin ve başvuruyu hukuk ve hakkaniyet çerçevesinde inceleyerek en doğru kararın verilmesi öncelikler olarak belirtilmektedir. Bu açıdan değerlendirildiğinde süreç eğiliminde hukuka ve hakkaniyete uygunluk kavramı da ön plana çıkan bir husustur. Süreç eğiliminde hukuka ve hakkaniyete uygunluk kavramını gerçeklik kavramı takip etmektedir. Bu görüşteki denetçilere göre, mesela, elektronik posta ile başvuru yapıldığında, kurum için öncelikli olan husus, o kişinin gerçekten o sorunu yaşayıp yaşamadığı hususudur. Bunu netleştirmek adına belli bazı kontrol mekanizmaları bulunmaktadır. Bu mekanizmalar kurumun kendi yönetmeliğinde yer almaktadır. Bunlar; kişinin açık adresi, kimliği, ismi vs. şeklinde sayılmaktadır. Ayrıca kişi eğer elektronik posta ile başvurusunu yapmışsa, daha sonraki süreçte ıslak imzalı başvurusunu da kuruma göndermesi gerektiğini belirtmişlerdir. Bu doğrultuda süreç eğilimi basamağında gerçeklik de önemlidir. Süreç eğiliminde

gerçeklik kavramını mağduriyet kavramı izlemektedir. Bu görüşteki denetçiler, kuruma gelen başvurularda önceliklerin gerçek anlamda bir mağduriyetin olup olmadığı, vatandaşın menfaatinin ihlal edilip edilmediğini incelemek olduğunu belirtmektedir. Bu sebeple süreç eğilimi basamağında mağduriyet de önemlidir.

Öncelikler içerisinde yer alan ilgili birimler kategorisi için üç adet kod öne çıkmakta ve bunlar içerisinde görev alanı ön planda bulunmaktadır. Bu görüşü belirten denetçilere göre, KDK’da yapılan bir başvuru eğer vatandaş açısından bir mağduriyet oluşturmuyorsa, kanunda sayılan kurumun görev alanına girmeyen ve Cumhuriyet Savcılığının alanına giren ihbar ve konuları ise bakılmamaktadır. Yani, KDK’da yapılan bir başvurunun değerlendirmeye alınabilmesi için öncelikle vatandaş açısından bir mağduriyet oluşturması gerekmektedir. Başvuru konusunun da kurumun görev alanına girmesi, buna ek olarak Cumhuriyet Savcılığının alanına giren bir konu olmaması gerektiğini ifade etmişlerdir. Bu bağlamda İlgili birimler kategorisi için görev alanı önemlidir. İlgili birimler kategorisi içerisinde yer alan görev alanını başvuran bireyin takip ettiği görülmektedir. Bu görüşü anlatan denetçilere göre, kuruma gelen başvurularda nitelik ya da önemli olup olmaması açısından bir kıstas yoktur. Kurum açısından gelen her başvuru kişilerin yaşadıkları problemlere yönelik olduğu için, bütün başvurularda aynı derecede üzerinde önemle durulduğunu söylemektedirler. Bundan dolayı ilgili birimler kategorisi için başvuran birey de önemlidir. İlgili birimler kategorisi içerisinde yer alan başvuran bireyi kurumlar arası ilişkiler izlemektedir. Bu görüşteki denetçilere göre, kurumun inceleme ve denetleme alanına girmeyen kurum ve kuruluşlar ile ilgili yapılan şikâyetler dikkate alınan öncelikleri ifade etmektedir. Bu bağlamda ilgili birimler kategorisi için kurumlar arası ilişkiler de önem arz eder.

5.2.2.5. Kamu Denetçilerini Karar Verme Sürecinde Etkileyen Unsurlar

Araştırmada beşinci olarak Kamu Denetçilerine “Kamu Denetçiliği Kurumu’nda karar verme sürecini etkileyen unsurlar nelerdir?” şeklinde bir soru yöneltilmiştir. Bu soruya verilen yanıtlardan elde edilen frekans, yüzde, kod, kategori ve temalara ilişkin bulgular Tablo 5.6.’da verilmiştir.

Tablo 5.6. Kamu Denetçilerini Karar Verme Sürecinde Etkileyen Unsurlar

Tema	Kategori	Kod	Frekans	%
Unsurlar	Dış Unsurlar	Mevzuat/Yönetmelik/Kanun	4	66,666
		İlgili Devlet Birimleri	3	50,000
		Bilgi/Belge	3	50,000
	İç Unsurlar	Süre	5	83,333
		Görev Alanı	3	50,000

Tablo 5.6. incelendiğinde Kamu Denetçileri'nin bu soruya ilişkin verdikleri cevaplar çerçevesinde “unsurlar” a (f=18) yönelik bir temanın olduğu söylenebilir. Kamu Denetçileri unsurları temelde iki kategoriye ayırmışlardır. Bu kategoriler de sırasıyla “dış unsurlar” (f=10) ve “iç unsurlar” (f=8) şeklindedir.

Dış unsurlar kategorisinde (f=10) için üç adet kod tespit edilmiştir. Bu kodlar analiz edildiğinde, dış unsurlar içerisinde mevzuat/yönetmelik/kanunun (f=4, %66,666) ön sırada olduğu, bunu ilgili devlet birimleri ve bilgi/belgenin (f=3, %50,000) takip ettiği sonucu çıkmıştır. Ulaşılan sonuçlara yönelik örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₁: “Karar verme sürecini etkileyen dış unsurlar olarak; mevzuatın sık sık değişmesi veya mevzuat değiştirme sürecinin uzun sürmesi, teamül ve uygulamaların değiştirilmesinin zaman alması, sosyal güvenlik, eğitim ve sağlık vb. konularda aktüeryal dengenin korunma gerekliliği sayılabilir.”

K₂: “Eğer esasına girilecek nitelikte bir konuya ilgili devlet birimini yani muhatap olan devlet birimini belirlemeye çalışıyorlar. O ilgili olduğu devlet biriminden daha önce vatandaşa, başvuran kişiye yönelik olarak verilen cevaplara bakılıyor.”

K₃: “Esas incelemesinde de temel olarak bizim çok farklı hani bir alet kutusu düşünün o alet kutusundan çıkarıp kullanabileceğimiz birçok aletimiz var. Bunu nasıl yapabiliriz sadece mesela idare ile yazışma yaparak bilgileri toplayabiliriz, farklı idarelerden de bilgi alıp bunları masaya yatırabiliriz.”

İç unsurlar kategorisi içerisinde (f=8) için iki adet kod belirlenmiştir. Bu kodlar irdelendiğinde, sürenin (f=5, %83,333) ön planda olduğu, bunu görev alanının (f=3, %50,000) izlediği söylenebilir. Elde edilen bu sonuçlara ilişkin örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₂: “Karar verme sürecini etkileyen unsurlar; dosyanın bir an önce tekemmül edebilecek verileri tamamlamış olmasıdır. Dosya karar verilebilecek aşamaya gelince nihai süremiz olan 6 ayı dahi beklemeden bir an önce dosya ile ilgili kararımızı veriyoruz.”

K₄: “İnceleme- araştırma noktasına geçildiğinde öncelikle uyumsuzluk konusu tam olarak nedir, bunu tespit etmek gerekiyor. Daha sonra bizim kurumumuzun görev alanına girip girmediği, o incelemede esasa geçilip geçilmeyeceği noktasında bir ön inceleme yapıp esasa da geçilmesini artık lüzum görülüyorsa, buna gerektiği kanaatine varılmışsa esasa geçiliyor.”

Araştırmada Denetçilere yöneltilen beşinci soruda ise KDK’da karar verme sürecini etkileyen unsurlar detaylı bir şekilde analiz edilmiş ve bu doğrultuda “Unsurlar” adı altında bir tema oluşturulmuştur. Bu tema kendi içerisinde “dış unsurlar” ve “iç unsurlar” şeklinde kategorize edilmiştir. Dış unsurlar basamağında üç adet kod ön plana çıkmıştır. Bu kodlar ele alındığında unsurlar için mevzuat/yönetmelik/kanun kavramı ön sıradadır. Bu görüşü söyleyen denetçilere göre, mevzuatın sıklıkla değiştirilmesi ya da bu değiştirme sürecinin uzun zaman alması karar verme sürecini etkileyen dış unsurlar arasında sayılmaktadır. Ayrıca, örf ve âdete dayanan yani geçmişten beri uygulanagelen teamül ve uygulamaların değiştirilmesinin zaman alması, sosyal, güvenlik, eğitim, vb. hususlarda aktüeryal dengenin korunmasının gerekli olması gibi konular da karar verme sürecini etkileyen dış faktörler olarak sayılmaktadır. Bu açıdan irdelendiğinde dış unsurlar basamağında yer alan mevzuat/yönetmelik/kanun kavramı önemlidir. Dış unsurlar içerisinde yer alan mevzuat/yönetmelik/kanun kavramını da ilgili devlet birimleri takip etmektedir. Bu görüşü belirten denetçilere göre, ilk inceleme sürecindeki başvurular değerlendirildikten sonra bu başvuruların esasına girilmesine karar verilmektedir. Eğer başvuru esasına girilecek nitelikte bir konu ise daha sonra bu husus ile ilgili devlet birimi yani muhatap olan devlet birimi belirlenmektedir. İlgili devlet biriminin belirlenmesindeki amaç ise başvuru yapan vatandaşa daha önce verilen cevaplara bakıldığını göstermektir. Bu bağlamda, dış unsurlar basamağında yer alan ilgili devlet birimlerinin de dikkate değer bir konu olduğu görülmektedir. Dış unsurlar içerisinde yer alan ilgili devlet birimleri kavramını ise bilgi/belge izlemektedir. Bu görüşteki denetçiler, KDK’ya gelen başvurularda esas inceleme aşamasına geçildikten sonra bu safhanın gerçekleştirilmesi için kullanılacak birçok farklı yöntemin olduğunu söylemektedirler. Bunlar arasında örneğin, idare ile yazışma yaparak bilgilerin toplanması yoluna gidildiğini ya da farklı idarelerden bilgi ve belge alıp bunların masaya yatırılıp araştırmaya tabi tutulduklarını belirtmektedirler. Bu noktada, dış unsurlar basamağında yer alan bilgi/belge kavramı da dikkate değer önemli bir konudur.

Unsurlar içerisinde değerlendirmeye alınan iç unsurlar kategorisinde iki adet kod öne çıkmaktadır. Bu kodlar ele alındığında süre ön plandadır. Bu görüşü söyleyen denetçilere göre, karar verme sürecinde dosyanın eksiklikleri giderilip gerekli olan verileri tamamlandıktan sonra karar verilebilecek aşamaya gelinmektedir. Karar

aşamasında ise nihai süre olan 6 ayın dolmasını beklemeksizin bir an önce dosyaya yönelik kararı verdiklerini belirtmektedirler. Bu nedenden ötürü iç unsurlar basamağında yer alan süre kavramı önemlidir. İç unsurlar içerisinde bulunan süre kavramını ise görev alanı izlemektedir. Bu görüşteki denetçilere göre, KDK'ya gelen başvurular ilk olarak ön inceleme aşamasından geçirilmektedir. Bu aşamada inceleme-araştırma kapsamında öncelikle şikâyet başvurusuna neden olan uyumsuzluk konusunun tam olarak ne olduğunun tespit edilmesi gerekmektedir. Ardından yapılan bu başvurunun kurumun görev alanına girip girmediği ve bu araştırma aşamasında esasa geçilip geçilmeyeceği hususunda ön inceleme yapmaktadırlar. Yapılan bu araştırmalar neticesinde artık lüzum görülüyorsa esas inceleme aşamasına geçildiğini belirtmektedirler. Dolayısıyla iç unsurlar içerisinde yer alan görev alanı da önemlidir.

5.2.2.6. Kamu Denetçilerinin Karar Verme Sürecinde İşbölümüne İlişkin Görüşleri

Araştırmada altıncı olarak Kamu Denetçilerine “Kurumunuzda karar verme sürecinde işbölümü ve eşgüdüm tekniklerini kullanıyor musunuz? Konu ile ilgili bilgi verebilir misiniz?” şeklinde bir soru sorulmuştur. Bu soruya verilen yanıtlardan elde edilen frekans, yüzde, kod, kategori ve temalara ilişkin bulgular Tablo 5.7.’de verilmiştir.

Tablo 5.7. Kamu Denetçilerinin Karar Verme Sürecinde İşbölümüne İlişkin Görüşleri

Tema	Kategori	Kod	Frekans	%
İşbölümü ve Eşgüdüm	İşlem Öncesi	İş Bölümü Yönergesi	2	33,333
		Kurum İçi Uzmanlar	5	83,333
	İlk İnceleme Süreci	Diğer Kurumlardan Gelen Uzmanlar ²	2	33,333
		Koordinatörler	2	33,333
	Dağıtım Süreci	Dosya Konusu/Görev Alanı	6	100,000
		İlgili Kat/Denetçi	4	66,666
	Karar Süreci	Denetçiler	4	66,666
		Başdenetçi	3	50,000

Tablo 5.7. incelendiğinde Kamu Denetçileri'nin bu soruya verdikleri cevaplar neticesinde “işbölümü ve eşgüdüm”e (f=28) ilişkin tema ortaya çıkmıştır. Kamu

² Çeşitli bakanlıklarda görev yapıp gelen örneğin; Sağlık Bakanlığı'nda uzmanlık yapıp gelen, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, SGK gibi başvurusu çok olan kurumlardan gelip çalışan, Emniyet, Maliye, Tapu, Hâkim, Savcı, Müfettiş gibi diğer kurumlardan gelen uzmanlar.

Denetçileri işbölümü ve eşgüdüm teknikleri hususunu temelde dört kategoriye ayırmışlardır. Bu kategoriler sırasıyla “işlem öncesi” (f=2), “ilk inceleme süreci” (f=9), “dağıtım süreci” (f=10) ve “karar süreci” (f=7) olarak ifade edilmiştir.

İşlem öncesi basamağında (f=2) için bir adet kod belirlenmiştir. Bu kod ele alındığında işbölümü yönergesinin (f=2, %33,333) önemli olduğu görülmektedir. Elde edilen bu sonuçlara yönelik örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₁: “Kurumumuzda TBMM tarafından dört yıl için seçilen bir Başdenetçi ve beş Kamu Denetçisi görev yapmakta olup, Kamu Denetçileri olarak kurumumuzun başvuruları incelemeye başladığı 29/03/2013 tarihinden bu yana yürürlükte bulunan ve zaman zaman revize edilen İşbölümü Yönergesine göre belirlenen alanlarda yapılan başvuruları inceleme ve karar verilmektedir.”

İlk inceleme süreci basamağında (f=9) için üç adet kod tanımlanmıştır. Bu kodlar analiz edildiğinde, kurum içi uzmanların (f=5, %83,333) ön planda olduğu, bunu diğer kurumlardan gelen uzmanlar ve koordinatörlerin (f=2, %33,333) takip ettiği söylenebilir. Ulaşılan sonuçlara dair örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₂: “Kararları verirken uzmanlarımız arasında işbölümüne ve eşgüdüme dikkat ediyoruz.”
K₃: “Kurumumuzda çeşitli alanlarda uzmanlaşmış arkadaşlarımız var. Mesela kurum kurulduğu günden bu yana geçici görevle çalışan hakim, savcı arkadaşlarımız var. Aynı şekilde idarenin çeşitli kademelerinde teftişten gelen, müfettişlik yapan arkadaşlarımız var. Çeşitli bakanlıklarda görev yapıp, mesela SGK gibi bize başvurusu çok olan kurumlardan daha önce uzmanlık yapıp da gelip bizde çalışan, Sağlık Bakanlığı'nda uzmanlık yapıp da bizde çalışan, hakeza aynı şekilde maliyede çalışıp, tapuda çalışıp bunun gibi vatandaşın daha fazla başvurusunun gelmiş olduğu, çevre ve şehircilik gibi değişik bakanlıklarda ve birimlerde uzmanlaşmış arkadaşlarımız bizde çalışmaktadır.”
K₄: “İlgili Koordinatör arkadaşımız dosyanın içeriğine kaba hatlarıyla baktığı zaman, genellikle görev verdiği uzman arkadaşlarımızın bu uzmanlık alanını da dikkate almak suretiyle bir görev bölüşümüne doğru gidiyor.”

Dağıtım süreci basamağında ise (f=10) için iki adet kod oluşturulmuştur. Bu kodlar değerlendirildiğinde, dosya konusu/görev alanı (f=6, %100,000) ve ilgili kat/denetçi (f=4, %66,666) vurgusu yapılmıştır. Elde edilen bu sonuçlara yönelik örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₅: “Başvuruların incelenme sürecinde birden fazla Kamu Denetçisinin görev alanına giren konularda görev paylaşımı yoluyla işbölümü ve eşgüdüm içinde çalışılarak karar verme yoluna gidilmektedir.”
K₆: “Çocuk başvuruları, kadınlarla ilgili, kadına şiddetle ilgili başvurular ya da toplumu ilgilendiren çok önem arz eden başvurularda hemen ilgili kata gönderilir, bu başvuru. İlgili koordinatör arkadaşlara bilgi verilir.”

Karar Süreci basamağında ise (f=7) için iki adet kod belirlenmiştir. Bu kodlara bakıldığında, denetçiler (f=4, %66,666) ve Başdenetçi (f=3, %50,000) ön plana çıkmıştır. Ulaşılan sonuçlara ilişkin örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₄: “Her denetçinin bakmış olduğu bir uzmanlık alanı var. Başvurular arasında kendisini ilgilendiren şikâyetlerin incelenmesiyle görevlidir. Buna bağlı olarak bir işbölümünden söz edebiliriz.”

K₆: “Bizim Sayın Başdenetçimize bağlı olarak çalışan 5 tane denetçimiz var. Her bir denetçimizin kendine ait görev ve konu alanları var. Farklılıklar arz ediyor. Bu hangi denetçimizin görev alanına giriyor, yetki alanına giriyor, hangi denetçimizin inceleme konusuna giriyor diye bu tespit yapılır. İlgili denetçiye sistem üzerinden, yine hiçbir şey olmadan fiziki olmadan havalesi gerçekleştiriliyor.”

Altıncı soruda KDK’da karar verme sürecinde işbölümü ve eşgüdüm tekniklerinin kullanılıp kullanılmadığı konusu detaylı bir şekilde analiz edilmiş ve bu doğrultuda “işbölümü ve eşgüdüm” adı altında bir tema oluşturulmuştur. Bu tema kendi içerisinde “işlem öncesi”, “ilk inceleme süreci”, “dağıtım süreci” ve “karar süreci” şeklinde kategorize edilmiştir. İşlem öncesi adı altında bir adet kod ön plandadır. Bu kod irdelendiğinde, işbölümü ve eşgüdüm için işbölümü yönergesi kavramı öne çıkmaktadır. Bu görüşü ifade eden denetçilere göre, KDK’da TBMM tarafından dört yıllık süre için seçilen bir Başdenetçi ve beş Kamu Denetçisi görev yapmaktadır. Kurumun 29/03/2013 yılından itibaren yürürlükte olan ve zaman zaman da revize edilerek güncellenen işbölümü yönergesi bulunmaktadır. Kamu Denetçileri de bu yönergeyle belirlenmiş alanlarda yapılan başvuruları incelemeye aldıklarını ve karar verdiklerini belirtmektedirler. Dolayısıyla işlem öncesi basamağındaki işbölümü yönergesi önemlidir.

İşbölümü ve eşgüdüm içerisinde bulunan ilk inceleme süreci kategorisi için üç adet kod öne çıkmakta ve bu kodlar değerlendirildiğinde kurum içi uzmanların dikkate alınan bir husus olduğu görülmektedir. Bu görüşü belirten denetçilere göre, KDK’da kararlar verilirken, kurumda bulunan uzmanlar arasında işbölümü ve eşgüdümü de dikkate alınmaktadır. Bu açıdan, ilk inceleme süreci kategorisi içinde yer alan kurum içi uzmanların da göz önünde bulundurulmuş bir husus olduğu söylenebilir. İlk inceleme süreci kategorisi içinde yer alan kurum içi uzmanlar kavramını ise diğer kurumlardan gelen uzmanlar izlemektedir. Bu görüşteki denetçilere göre, KDK’da çeşitli alanlarda ihtisas yapmış ve uzmanlaşmış personeller bulunmaktadır. Kurum kurulduğu günden bu zamana kadar hakimleri, savcılarını geçici görev ile çalıştırmaktadır. Aynı şekilde,

idarenin birçok kademelerinde teftiş yapan müfettişleri görevlendirmektedir. Bunlara ilaveten, çeşitli bakanlıklarda görev yapan uzmanlar KDK'da görev almaktadır. Örnek verilecek olursa; Sağlık Bakanlığı'nda uzmanlık yapıp gelen, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, SGK gibi başvurusu çok olan kurumlardan gelip çalışan, Emniyet, Maliye, Tapu, Hakim, Savcı, Müfettiş gibi gelen uzmanların olduğu söylenmektedir. Bu açıdan ilk inceleme süreci kategorisi içerisine dâhil olan diğer kurumlardan gelen uzmanlar da önemli sayılmaktadır. İlk inceleme süreci kategorisi içinde yer alan diğer kurumlardan gelen uzmanlar kavramını da koordinatörler kavramı takip etmektedir. Bu görüşteki denetçilere göre, kuruma gelen başvuru dosyasının içeriğine ilgili koordinatör genel hatları ile bakmaktadır. Koordinatörün kurumda bulunan uzmanların uzmanlık konularını da göz önünde bulundurmak suretiyle bu uzmanlar arasında görev dağılımını gerçekleştirdiğini söylemektedirler. Bu sebeple ilk inceleme süreci kategorisi içinde yer alan koordinatörler de dikkate değer bir husustur.

İşbölümü ve eşgüdüm içerisinde göz önünde bulundurulan ve dikkate alınan bir diğer basamağın ise dağıtım süreci olduğu görülmektedir. Dağıtım süreci kategorisi için iki adet kod ön planda yer almakta ve bu kodlar değerlendirildiğinde dosya konusu/görev alanı ilk sırada bulunmaktadır. Bu görüşü söyleyen denetçilere göre, KDK'da beş Kamu denetçisi bulunmaktadır. Kuruma gelen başvurularda bu beş Denetçinin görev alanları doğrultusunda şikâyet başvurusunun konuları dağıtılmaktadır. Kurumda işbölümü ve eşgüdüm içerisinde çalışılarak karar vermenin gerçekleştirildiğini belirtmektedirler. Bu doğrultuda dağıtım süreci kategorisi içinde yer alan dosya konusu/görev alanı da önemli sayılmaktadır. Dağıtım süreci kategorisi içinde yer alan dosya konusu/görev alanı kavramını ise ilgili kat/denetçi kavramı izlemektedir. Bu görüşteki denetçilere göre, KDK'ya birçok konuda başvuru yapılmaktadır. Bunlar içerisinde çocuk başvuruları, kadınlara yönelik kadın şiddeti ile ilgili başvurular veya toplumu ilgilendiren çok önemli başvurular yer almaktadır. Bu yapılan başvurular konularına göre değerlendirildikten sonra hemen ilgili kata gönderilmektedir. Beraberinde de ilgili koordinatöre bilgi verildiğini belirtmektedirler. Dolayısıyla dağıtım süreci kategorisi içerisinde ilgili kat/denetçi kavramı da önemlidir.

İşbölümü ve eşgüdüm içerisinde diğer basamak olan karar süreci kategorisi için iki adet kod ön plandadır. Bu kodlar incelendiğinde Denetçiler ön sıradadır. Bu görüşteki denetçilere göre, kurumdaki her bir denetçinin bakmakla yükümlü olduğu

uzmanlık alanı bulunmaktadır. Yapılan başvurular kendisini ilgilendiren bir konuda ise bu şikâyetleri incelemek ve değerlendirmekle görevlidir. Dolayısıyla işbölümünden söz etmek mümkün olmaktadır. Bu bakımdan karar süreci kategorisi içerisinde yer alan Denetçiler de önemli bir husustur. Karar Süreci kategorisi içerisindeki Denetçiler kavramını ise Başdenetçi izlemektedir. Bu görüşteki denetçilere göre, KDK’da Başdenetçiye bağlı olarak çalışan beş denetçi yer almaktadır. Bu beş denetçinin her birinin kendi uzmanlık alanına göre görev ve yetkileri bulunmaktadır. Başvuru konusu hangi denetçinin görev ve yetki alanına girmekte, hangi denetçinin inceleme konusu içerisinde yer almakta bunlara ilişkin tespit yapılmaktadır. Yapılan bu değerlendirmeler sonucunda dosya hangi denetçinin uzmanlık alanına giriyor ise sistem üzerinden o denetçiye havalesinin gerçekleştirildiğini söylemektedirler. Bu açıdan karar süreci kategorisi içinde yer alan Başdenetçiler de işbölümü ve eşgüdümde önemli yer almaktadır.

5.2.2.7. Kamu Denetçilerinin “Teknolojiden Yararlanma Durumuna” İlişkin Görüşleri

Araştırmada yedinci olarak Kamu Denetçilerine “Kurumunuzda karar verme sürecinde teknolojiden yararlanıyor musunuz? Nasıl?” şeklinde bir soru yöneltilmiştir. Bu soruya aldığımız yanıtlardan elde edilen frekans, yüzde, kod, kategori ve temalara ilişkin bulgular Tablo 5.8.’de verilmiştir.

Tablo 5.8. Kamu Denetçilerinin “Teknolojiden Yararlanma Durumuna” İlişkin Görüşleri

Tema	Kategori	Kod	Frekans	%	
Teknolojiden Yararlanma	İletişim	E-Posta	3	50,000	
		Telefon	2	33,333	
		Faks	2	33,333	
	Bilgilendirme/ Bilgi Edinme	Elektronik Ortam	4	66,666	
		Resmi İnternet Siteleri	3	50,000	
		Dijital Yazılı ve Görsel Veriler	3	50,000	
		Elektronik Bilgi ve Belge Yönetim Sistemi	3	50,000	
			MERNİS	2	33,333

Tablo 5.8.’e bakıldığında ise Kamu Denetçileri’nin bu soruya verdikleri cevaplar çerçevesinde “teknolojiden yararlanma”ya (f=22) ilişkin temanın olduğu görülmektedir. Kamu denetçileri, teknolojiden nasıl yararlandıkları hususunu temelde üç kategoriye

ayırmışlardır. Bu kategoriler sırasıyla “iletişim” (f=7), “bilgilendirme/bilgi edinme” (f=10) ve “elektronik bilgi ve belge yönetim sistemi” (f=5) şeklinde sıralanmıştır.

İletişim basamağında (f=7) için üç adet kod belirlenmiştir. Bu kodlar incelendiğinde iletişim noktasında e-postanın (f=3, %50,000) ön planda olduğu, bunu telefon ile faksın (f=2, %33,333) takip ettiği ve bu süreçte önemli olduğu ortaya çıkmıştır. Elde edilen bu sonuçlara ilişkin örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₁: “Başvuruların incelenme sürecinde resmi yazışma usullerine ilave olarak daha hızlı bir şekilde çözüme ve sonuca ulaşabilmek amacıyla telefon, faks, e-posta yoluyla idarelerden bilgi ve belge istenmekte; doğru karar verebilmek amacıyla gerektiğinde konuyla ilgili dijital yazılı ve görsel veriler incelenmekte; yazışmalar ve kararlar kayıtlı elektronik posta sistemi üzerinden muhatap idarelere gönderilmektedir.”

K₆: “Bu sistemi Sayın Başdenetçimizin talimatı doğrultusunda yeniledik. Ve artık e-posta istemiyoruz. Direk aynı eski BİMER gibi, şimdiki CİMER gibi telefonuna şifre geliyor. Vatandaşımız o şifre ile artık sistemimize giriyor. Ve istediği zaman o şifreleriyle sistemdeki başvurularının durumu hakkında bilgi edinebiliyor. Karar verildiyse kararları da oradan sistem üzerinden görebiliyor.”

K₆: “Biz burada elektronik sistemde %80’ni alıyoruz. Bunu e-posta ve faksı da katarsak bu rakam çok daha yüksek bir seviyeye çıkar.”

Bilgilendirme/ bilgi edinme basamağında (f=10) için üç adet kod belirlenmiştir. Bu kodlar içerisinde, elektronik ortamın (f=4, %66,666) ön planda yer aldığı, bunu resmi internet siteleri ile dijital yazılı ve görsel verilerin (f=3, %50,000) izlediği görülmektedir. Ulaşılan sonuçlara dair örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₅: “Zaten kuruma yapılan başvuruların 4’te 3’ünden daha fazla bir kısmını elektronik ortamda alıyoruz. Sadece başvuruyu değil ilgili bilgi ve belgelerin de taratılması suretiyle çoğu zaman bunları elektronik ortamda alıyoruz. Kendimiz kurumlarla yazışma yaptığımız zaman, bilgi- belge talep ettiğimiz zaman yine elektronik ortamda bunu talep ediyoruz. Onların cevaplarını da elektronik ortamda alıyoruz. Kendi kararlarımızın tamamını da elektronik ortamda tebliğ edip yayınlıyoruz. Bu anlamda teknolojiden çok yararlanıyoruz, ama yararlandığımız başka imkânlar da var.”

K₂: “Kurumumuzda karar verme sürecinde teknolojiden yararlanıyoruz. Bu sırada Yüksek Mahkeme Kararlarını, Anayasa Mahkeme Kararlarını çeşitli teknolojik ortamlardan, kurumların resmi internet sitelerinden ve içtihat depolama sitelerinden araştırıyoruz.”

K₆: “Bizim klasik EBYS sistemi dediğimiz Elektronik Belge Yönetim Sistemleri vardır. Hemen hemen bütün kurumların geçtiği, bu evrak sistemidir aslında. Evrak üzerinden işleyen bir sistemdir. Bizim tamamen kendi bilgi işlem birimimizin geliştirdiği bir yazılım kullanıyoruz. Buna da Şikâyet Yönetim Sistemi adını veriyoruz. Bu sistem dosya bazlı bir yönetim sistemidir. Evrak bazlı değil, dosya bazlı bir yönetim sistemidir. Örneğin; bir başvuru geldiğinde 2019 a 1573 esas sayısını aldı diyelim. Ona ilişkin bir dosya açılır. Onu açtığınız zaman o dosyanın içerisindeki evrak akışını ayrıca görürsünüz.”

Elektronik bilgi ve belge yönetim sistemi basamağında ise (f=5) için iki adet kod vardır. Bu kodlara bakıldığında ise, UYAP'a (f=3, %50,000) ve MERNİS'e (f=2, %33,333) vurgu yapılmaktadır. Elde edilen sonuçlara dair örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₅: “Bunun yanı sıra, devlet kurumları ile internet ortamında ilişki içerisindeyiz. Nüfusla, tapuyla, UYAP’la bütünleşmiş bir durumdayız. Örneğin, bizim en çok ihtiyaç duyduğumuz konulardan bir tanesi, başvuran kişinin aynı konu ile ilgili taraflarla olan anlaşmazlıkla ilgili mahkemeye gidip gitmediği bizim için önem arz ediyor. Çünkü yaşamızda bu konuyla ilgili açık hüküm var. Yargıya intikal etmiş konulara bakamıyoruz. Hal böyle olunca da bu tip devlet kurumları ile olan iletişim ağlarını da son derece etkin bir şekilde kullanmaktayız.”

K₂: “Ayrıca devletin UYAP, MERNİS gibi sistemlerinden de bilgi edinme konusunda istifade ediyoruz.”

Araştırmadaki yedinci soruya bakıldığında, KDK’da karar verme sürecinde teknolojiden nasıl yararlandıkları konusu detaylı bir şekilde analiz edilmiş ve bu bağlamda “Teknolojiden Yararlanma” adı altında bir tema oluşturulmuştur. Bu tema kendi içerisinde “İletişim”, “Bilgilendirme/ Bilgi Edinme”, ve “Elektronik Bilgi ve Belge Yönetim Sistemi” şeklinde kategorize edilmiştir. İletişim adı altında üç adet kod ortaya çıkmış ve bu kodlar içerisinde e-posta kavramı ön sırada yer almıştır. Bu görüşü ifade eden denetçilere göre, kuruma gelen başvurular ilk olarak ön incelemeye alınmaktadır. Başvuruların bu incelenme sürecinde daha hızlı bir biçimde çözüme ve sonuca kavuşturulmasını sağlamak için resmi yazışma usullerine ek olarak idarelerden telefon, faks, e-posta yolları ile bilgi ve belge istenmektedir. Yine doğru karar vermenin gerçekleştirilmesi için konu ile ilgili olarak dijital yazılı ve görsel veriler incelemeye alınmaktadır. Sonrasında gerçekleştirilen yazışmaların ve alınan kararların kayıtlı olan e-posta sistemi yolu üzerinden muhatap yani ilgili idarelere gönderildiğini söylemektedirler. Bu açıdan bakıldığında iletişim basamağında bulunan e-posta kavramı önemlidir. İletişim kategorisi içinde yer alan e-posta kavramını ise telefon takip etmektedir. Bu görüşü söyleyen denetçilere göre, kurumda daha önceki süreçte uygulanan sistem Başdenetçi’nin talimatı ile yenilenmiştir. Ve uygulamada artık e-posta istemediklerini, aynı eski BİMER gibi, şimdiki kullanmakta olduğumuz CİMER gibi vatandaşın telefonuna şifre gelmektedir. Vatandaş telefonuna gönderilen bu şifre ile kurumun sistemine girebilmektedir. Yine bu bağlamda vatandaş elinde var olan şifresi ile sistemde bulunan başvurularının güncel durumu hakkında bilgi sahibi olabilmektedir. Başvurularına dair karar verilmiş ise buna yönelik kararları da sistem

üzerinden görme imkânlarının olduğunu belirtmektedirler. Bu bakımdan iletişim basamağında yer alan telefon kavramı da önemli bir husustur. İletişim kategorisi içinde yer alan telefon kavramını da faks takip etmektedir. Bu görüşteki denetçilere göre, KDK başvuruların %80'ini elektronik sistem üzerinden almaktadır. Bununla birlikte e-posta ve faks ile de başvuruların yapılması söz konusu olmaktadır. Bunu da hesaba katarsak bu yüzdelik oran daha da yüksek bir seviyeye çıkmaktadır. Bu nedenle teknoloji den bu süreçte faydalandıklarını belirtmektedirler. Dolayısıyla iletişim basamağında yer alan faks kavramı da önem arz etmektedir.

Teknoloji den yararlanma içerisinde bir diğer basamak olarak ele alınan bilgilendirme/bilgi edinme kategorisi için ise üç adet kod ön planda yer almakta ve bu kodlar değerlendirildiğinde elektronik ortamın dikkate alınan bir husus olduğu görülmektedir. Bu görüşü söyleyen denetçilere göre, KDK yapılan şikâyet başvurularının 4'te 3'ünden daha fazla bir kısmını elektronik ortam aracılığı ile almaktadır. Sadece başvuruyu değil bununla birlikte başvuru konusu ile ilgili gerekli olan bilgi ve belgelerin de taratılması yoluyla elektronik ortamdan alınması mümkün olmaktadır. Yine kurumlar ile yazışma gerektiği zaman ya da kurumlardan bilgi ve belge talebi yapılacaksa bunu da elektronik ortam üzerinden gerçekleştirmektedirler. Bunların cevapları da elektronik ortam üzerinden sağlanmaktadır. Kurum almış olduğu kendi kararlarını da elektronik ortam üzerinden tebliğ etmekte ve yayınlamaktadır. Bu bağlamda kurumun teknoloji den çok fazla yararlandığını ve yararlandığı başka imkânların da bulunduğunu ifade etmektedirler. Bu bakımdan bilgilendirme/bilgi edinme kategorisi içerisinde yer alan elektronik ortam çok önemli bir yer tutmaktadır. Bilgilendirme/bilgi edinme içinde yer alan elektronik ortam kavramını da resmi internet siteleri izlemektedir. Bu görüşü belirten denetçilere göre, KDK'da karar verme sürecinde teknolojik imkânlar kullanılmaktadır. Karar verme süreci içerisinde Anayasa Mahkeme kararları, Yüksek Mahkeme kararları ve bunun gibi kararları teknolojik ortamlar aracılığıyla, bu kurumların resmi internet sitelerinden ve içtihatları depolama sitelerinden araştırdıklarını söylemektedirler. Dolayısıyla bilgilendirme/bilgi edinme kategorisi içerisinde yer alan resmi internet siteleri de dikkate değer bir konudur. Bilgilendirme/bilgi edinme içinde yer alan resmi internet siteleri kavramını da dijital yazılı ve görsel verileri takip etmektedir. Bu görüşteki denetçilere göre, günümüzde hemen hemen bütün kurumlarda evrak sistemi olan Elektronik Belge Yönetim

Sistemleri (EBYS) uygulamaya geçmektedir. Bu sistem, evrak üzerinden işleyen bir sistemdir. KDK'da ise kendi bilgi işlem biriminin geliştirdiği bir yazılım kullanılmaktadır. Bu da Şikâyet Yönetim Sistemi olarak adlandırılmaktadır. Bu sistem ise evrak bazlı bir yönetim sistemi değil, dosya bazlı bir yönetim sistemidir. Örnek verecek olursak, herhangi bir başvuru geldiğinde 2019 a 1573 esas sayısını aldı diyelim. Ona ilişkin bir dosya açılmaktadır. Bu dosyayı açtığınız zaman evrak akışını ayrıca görebileceğinizi ifade etmektedirler. Bu bağlamda bilgilendirme/bilgi edinme kategorisi içerisinde yer alan dijital yazılı ve görsel veriler de önemlidir.

Teknolojiden yararlanma içerisinde diğer bir husus olarak değerlendirilen Elektronik Bilgi ve Belge Yönetim Sistemi kategorisi için ise iki adet kod önemli sayılmakta ve bu kodlar ele alındığında UYAP'ın dikkate değer bir konu olduğu görülmektedir. Bu görüşü belirten denetçilere göre, KDK diğer devlet kurumları ile her zaman internet ortamı üzerinden ilişki kurmaktadır. Bu bağlamda nüfusla olsun, tapuyla olsun, UYAP'la olsun bütünleşmiş bir durumda olduğu görülmektedir. Örneğin, KDK'da başvuru yapan kişinin aynı uyuşmazlık konusu ile ilgili daha önce mahkemeye gidip gitmediği durumu büyük önem taşımaktadır. Çünkü kurumun yasasında bu konu ile ilgili açık bir hüküm bulunmaktadır. Yani eğer bir konu yargıya intikal etmişse değerlendirmeye alınmamaktadır. Durum böyle olunca da KDK'nın bu tip devlet kurumları ile iletişim ağlarını etkin bir şekilde kullanmakta olduğunu ve devamlı bir iletişim halinde bulunduğunu ifade etmektedirler. Bu bağlamda Elektronik Bilgi ve Belge Yönetim Sistemi kategorisi içerisinde yer alan UYAP önemli sayılmaktadır. Elektronik Bilgi ve Belge Yönetim Sistemi kategorisi içerisinde yer alan UYAP kavramını da MERNİS takip etmektedir. Bu görüşü söyleyen denetçilere göre, KDK'nın devletin UYAP, MERNİS gibi sistemlerini de bilgi edinme amacıyla kullandığını belirtmektedirler. Bu bakımdan Elektronik Bilgi ve Belge Yönetim Sistemi kategorisi içerisinde yer alan MERNİS'de dikkate değer önemli konular arasında bulunmaktadır.

5.2.2.8. Kamu Denetçilerinin Karar Verme Sürecinde Görüş İstedikleri Kurumlar

Araştırmada sekizinci olarak Kamu Denetçilerine “Kamu Denetçiliği Kurumu'nun karar verme sürecinde görüş istediği kurumlar var mıdır? Varsa hangileri olduğu hakkında bilgi verebilir misiniz?” şeklinde bir soru sorulmuştur. Bu soruya

verilen yanıtlardan elde edilen frekans, yüzde, kod, kategori ve temalara ilişkin bulgular Tablo 5.9.'da verilmiştir.

Tablo 5.9. Kamu Denetçilerinin Karar Verme Sürecinde Görüş İstedikleri Kurumlar

Tema	Kategori	Kod	Frekans	%
Görüş İstenilen Kurumlar	Kamu	Bilirkişi	5	83,333
		Diğer Kurumlar ³	4	66,666
		Üniversite	3	50,000
		Mevzuat/Kanun	3	50,000
		İlgili İdare Yöneticisi	2	33,333
		Mahkeme Kararları ⁴	2	33,333
		Tanıklar	2	33,333
	Özel	Bilirkişi	5	83,333
		Üniversite	3	50,000
		İlgili İdare Yöneticisi	2	33,333

Tablo 5.9.'a bakıldığında, Kamu Denetçileri'nin bu soruya verdikleri cevaplar doğrultusunda “görüş istenilen kurumlar” (f=31) ilişkin temanın olduğu, Kamu Denetçileri'nin görüş istenilen kurumları temelde iki kategoriye ayırdıkları ve bu kategorilerin de sırasıyla “kamu” (f=21) ile “özel” (f=10) şeklinde olduğu görülmektedir.

Kamu (f=21) için yedi adet kod belirlenmiştir. Bu kodlar analiz edildiğinde, bilirkişi kavramı (f=5, %83,333) ön plandadır. Bunu diğer kurumların (f=4, %66,666) takip ettiği, üniversite ve mevzuat/kanun kavramlarının (f=3, %50,000) oranında olduğu, ilgili idare yöneticisi, mahkeme kararları ve tanıkların (f=2, %33,333) ise bu süreçte önemli olduğu çıkarımı yapılabilmektedir. Elde edilen bu sonuçlara ilişkin örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₅: “Bir karar verilme aşamasındaki dosyalar uzman arkadaşlarımızın uhdesinde iken çoğu zaman, konu daha farklı teknik bilgiler gerektiriyorsa, birkaç tane kurumdan görüş alınmasını gerektiriyorsa bu konuda derinlemesine bir araştırma yapılıyor ve ilgili kurum uzmanlarıyla temas edilerek gerekirse bilirkişi heyetleri oluşturuluyor.”

K₃: “Kamu Denetçiliği Kurumu olarak karar verme sürecinde üniversitelerden ya da dosyadaki ihtiyaca göre bilirkişilerden bilgi soruyoruz. Bunun dışında kendi alanımızda ilgili olarak Belediyeler Birliği, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü gibi devletin diğer kurumlarından da bilgi sorduğumuz oluyor.”

³ STK, YÖK, ÜAK, DPB, Adli Tıp Kurumu, Sosyal Güvenlik Kurumu, Türkiye İş Kurumu, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, Belediyeler Birliği, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı kurumlar, Maliye Bakanlığı'na bağlı kurumlar vb.

⁴ Anayasa Mahkemesi, Danıştay kararları, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararları

K₁: “Karar verme sürecinde Kamu Denetçilerinin görev alanına göre gerektiğinde YÖK, ÜAK, DPB, Üniversiteler, Adli Tıp Kurumu vb. kurumlar ile konuyla ilgili alanda faaliyet gösteren STK’lardan görüş alınmakta ve kararlarda yer verilmektedir.”

K₅: “Yani, sadece orada en sonunda kendi kanaatimizi verdiğimiz kararı ortaya çıkarıyoruz ama öncesinde bildiğiniz gibi kararlarımızda varsa anayasa hükmü, ilgili kanun hükmü, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin varsa ilgili hükümleri, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararları, Anayasa Mahkemesi kararları, varsa Danıştay içtihatları bunların tamamını konuyla ilgili sıralamak suretiyle, kararımıza gerekçe etmek suretiyle hatta doktrindeki önemli görüşleri esas alarak kararlarımızı o şekilde oluşturmaya çalışıyoruz.”

K₄: “Ne tür bilgiler gerekiyor, ne tür bilgi belgeler gerekir, bu dosyayı sonuçlandırmak yani hakka ve hukuka uygun bir şekilde sonuçlandırmak için o ilgili kurumdan, ilgili idareden şu soruların madde madde yazılıp cevaplandırılması ve bu cevaplar verildikten sonra da ilgili kurumun en üst yöneticisinin görüşü de talep edilir. Yani bu husustaki neden böyle karar verdiniz veya bu ihtilaflın sebebini ve sonuçlarını ve hangi kanaatle bu sonuca ulaştınız da böyle karar verdiniz şeklinde ilgili idarenin yöneticisinin de görüşü istenir.”

K₅: “Mevzuat açısından ve Anayasa Mahkemesi, Danıştay kararları gibi kararlar Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi gibi vermiş olduğu kararları da etkin bir şekilde arkadaşlarımız, uzmanlarımız ciddi bir şekilde kullanmaktadır.”

Özelde ise (f=10) için üç adet kod ortaya çıkarılmıştır. Bu kodlar değerlendirildiğinde, bilirkişi kavramı (f=5, %83,333) ön planda yer almaktadır. Bunu üniversitelerin (f=3, %50,000) takip ettiği, ilgili idare yöneticisinin de (f=2, %33,333) bu süreçte önemli olduğu görülmektedir. Ulaşılan sonuçlara ilişkin örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₆: “Bunun dışında tanık dinleyebilir, bazı durumlarda bilirkişi incelemesi talebinde bulunabilir, dosya teknik bir bilgi gerektiriyorsa, bilirkişiye gönderilmesine karar verebilir, bilirkişinin görüşünü alıp bunu da karara tercih edebilir.”

K₂: “Kamu Denetçiliği Kurumu olarak karar verme sürecinde üniversitelerden ya da dosyadaki ihtiyaca göre bilirkişilerden bilgi soruyoruz. Bunun dışında kendi alanımızla ilgili olarak Sosyal Güvenlik Kurumu, Türkiye İş Kurumu, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu gibi devletin diğer kurumlarından da bilgi sordüğümüz oluyor.”

K₅: “Gerek Ombudsman gerek Başombudsman, gerekse bazen bir kişi olarak bütün devlet işleyişi ile ilgili teknik ve detaylı bilgi sahibi olmamız söz konusu olamayabiliyor. Bu nedenle gelen şikâyetlerle ilgili söz konusu idarelerden bilgi ve belge temin etme yoluna gidilmektedir.”

Araştırmada yer alan sekizinci soru değerlendirildiğinde, KDK’da karar verme sürecinde görüş istenilen kurumlar konusu detaylı bir şekilde analiz edilmiş ve bu doğrultuda “görüş istenilen kurumlar” adı altında bir tema oluşturulmuştur. Bu tema kendi içerisinde “kamu” ve “özel” şeklinde kategorize edilmiştir. Kamu adı altında yedi adet kod ön plana çıkmıştır. Bu kodlar incelendiğinde bilirkişi kavramı ön sırada yer almaktadır. Bu görüşü ifade eden denetçilere göre, KDK’da uzmanların uhdesinde olup karar verilme aşamasında olan dosyaların çoğu zaman farklı teknik bilgiler gerektirdiği durumlar söz konusu olabilmektedir. Böyle durumlarda birkaç tane kurumdan görüş

alınması gerekebilir, konu hakkında derinlemesine araştırma yapılıyor olabilir ve yine ilgili kurum uzmanlarıyla temasa geçilme durumu söz konusu olabilmektedir. Hatta gerekli olduğu durumlarda bilirkişi heyetlerinin de oluşturulduğunu ifade etmektedirler. Bu açıdan kamu kategorisi içerisinde yer alan bilirkişi kavramı önemlidir. Kamu kategorisi içerisinde yer alan bilirkişi kavramını ise diğer kurumlar takip etmektedir. Bu görüşteki denetçilere göre, KDK'nın karar verme sürecinde üniversitelerden veya dosyadaki ihtiyaca göre bilirkişilerden bilgi istedikleri görülmektedir. Bunun dışında kurumda yer alan ilgili denetçilik biriminde Belediyeler Birliği, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü gibi devletin diğer kurumlarından da bilgi aldıkları durumlar söz konusu olabilmektedir. Ayrıca bunlar dışında STK, YÖK, ÜAK, DPB, Adli Tıp Kurumu, Sosyal Güvenlik Kurumu, Türkiye İş Kurumu, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı kurumlar, Maliye Bakanlığı'na bağlı kurumlar gibi kurumlardan da görüş ve bilgi alındığını belirtmektedirler. Bu bakımdan kamu kategorisi içerisinde bulunan diğer kurumlar kavramı da önemli olmaktadır. Kamu kategorisi içerisinde yer alan diğer kurumlar kavramını ise üniversiteler izlemektedir. Bu görüşü anlatan denetçilere göre, karar verme sürecinde olan dosyalar Kamu Denetçilerinin buldukları görev alanlarına göre gerekli olduğu durumlarda YÖK, ÜAK, DPB, Üniversiteler, Adli Tıp Kurumu vb. kurumlar ile konuyla ilgili alanda faaliyet gösteren STK'lardan da görüş alınmakta ve kararlarda bu görüşlere yer verildiği ifade edilmektedir. Bu açıdan kamu kategorisi içerisinde yer alan üniversiteler önem arz eden bir husustur. Kamu kategorisi içerisinde bulunan üniversiteler kavramını ise mevzuat/kanun takip etmektedir. Bu görüşteki denetçilere göre, KDK nihai olarak kendi kanaatinin oluşturduğu kararı vermeye çalışmaktadır. Ama bu kararı vermeden önce varsa Anayasa hükmü, ilgili kanun hükmü, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin ilgili hükümleri, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararları, Anayasa Mahkemesi kararları, Danıştay içtihatları bunların tamamını konuyla ilgili sıralamak suretiyle verilecek karara gerekçe göstermek şartıyla hatta doktrinde yer alan önemli görüşleri de esas alarak kararları o şekilde oluşturmaya çalıştıklarını ifade etmektedirler. Bu nedenle kamu kategorisi içerisinde yer alan mevzuat/kanun kavramı önemlidir. Kamu kategorisi içerisinde yer alan mevzuat/kanun kavramını ise ilgili idare yöneticisi kavramı izlemektedir. Bu görüşü söyleyen denetçilere göre, kurumda başvurusu yapılan dosyayı hakka ve hukuka uygun bir şekilde sonuçlandırmak için

öncelikle ne tür bilgiler gerekmektedir ona bakılmaktadır. Daha sonra ilgili kurumdan, ilgili idareden bazı soruların cevaplandırılması istenmektedir. Hatta bu cevaplar verildikten sonra ilgili kurumun en üst yöneticisinin görüşü de talep edilmektedir. Bu hususta neden böyle karar verdiniz ya da bu ihtilafın sebep ve sonuçlarını belirtiniz şeklinde sorular ile ayrıca hangi kanaatla bu sonuca varıp bu şekilde karar aldıkları noktasında ilgili idare yöneticisinin de görüşü alınmaktadır. Bu sebeple kamu kategorisi içerisinde yer alan ilgili idare yöneticisi de önemli sayılmaktadır. Kamu kategorisi içerisinde yer alan ilgili idare yöneticisi kavramını ise mahkeme kararları izlemektedir. Bu görüşteki denetçilere göre, KDK uzmanlarının dosya incelendikten sonra karar verme aşamasında mevzuat açısından ve Anayasa Mahkemesi kararları, Danıştay kararları, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararları gibi verilmiş olan kararların da etkin ve ciddi bir şekilde kullanıldığını belirtmektedirler. Bu açıdan Kamu kategorisi içerisinde yer alan mahkeme kararları da önemlidir. Kamu kategorisi içerisinde yer alan mahkeme kararları kavramını ise tanıklar takip etmektedir. Bu görüşü söyleyen denetçilere göre, KDK'da karar verme sürecinde gerektiğinde tanık dinlenebilmektedir. Bazı durumlarda bilirkişi inceleme talebinde de bulunulması da söz konusudur. Dosya eğer teknik bir bilgi gerektiriyorsa, dosyanın bilirkişiye gönderilmesine karar verilebilmektedir. Bilirkişinin görüşü de alındıktan sonra karara varılmaktadır. Dolayısıyla kamu kategorisinde bulunan tanıklar da önemlidir.

Görüş istenilen kurumlar içerisinde diğer basamak olan özel kategorisi için ise üç adet kod öne çıkmakta ve bu kodlar içerisinde bilirkişi ön sırada bulunmaktadır. Bu görüşteki denetçilere göre, KDK'da genel olarak karar verme sürecinde üniversitelerden veya dosyadaki ihtiyaca göre bilirkişilerden bilgi istenilmesi söz konusudur. Bunun dışında kurumda kendi alanı ile ilgili olarak Sosyal Güvenlik Kurumu, Türkiye İş Kurumu, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu gibi devletin diğer kurumlarından da bilgi almalarının söz konusu olduğunu söylemektedirler. Dolayısıyla özel kategorisi içerisinde yer alan bilirkişi kavramı da önemlidir. Özel kategorisi içerisinde ilgili idare yöneticisi de önemli sayılmaktadır. Bu görüşü ifade eden denetçilere göre, KDK'da yer alan gerek Ombudsman, gerek Başombudsman, gerekse bazı durumlarda bir kişi olarak devletin bütün işleyişi ile ilgili teknik ve detaylı bir şekilde bilgi sahibi olunması mümkün olmamaktadır. Bundan dolayı kuruma gelen şikâyetlerle ilgili olarak söz

konusu idarelerden bilgi ve belge temin edilmesi yoluna gidildiğini belirtmektedirler. Bu açıdan özel kategorisi içerisinde yer alan ilgili idare yöneticisi kavramı da önemlidir.

5.2.2.9. Kamu Denetçiliği Kurumu'nda Bilgi-Belge Erişimi

Araştırmada dokuzuncu olarak Kamu Denetçilerine “Kurumunuzun inceleme yaptığı konularda bilgi ve belge erişiminde sıkıntılar yaşıyor musunuz?” şeklinde bir soru sorulmuştur. Bu soruya verilen yanıtlardan elde edilen frekans, yüzde, kod, kategori ve temalara ilişkin bulgular Tablo 5.10.'da verilmiştir.

Tablo 5.10. Kamu Denetçiliği Kurumu'nda Bilgi-Belge Erişimi

Tema	Kategori	Kod	Frekans	%
Bilgi- Belge Erişimi	Yeterli	Sürece Uygun Cevap	6	100,000
		Yeterli Bilgi	6	100,000
	Yetersiz	Süre Aşımı	6	100,000
		İkinci Talep/İkaz	4	66,666
		TBMM'ye Başvuru	2	33,333
		Yetersiz Bilgi	2	33,333

Tablo 5.10. analiz edildiğinde, Kamu Denetçileri'nin bu soruya vermiş olduğu cevaplar çerçevesinde “bilgi-belge erişimi”ne (f=26) yönelik temanın olduğu görülmektedir. Kamu Denetçileri bilgi ve belge erişimindeki sürece dair yaşadıklarını temelde iki kategoriye ayırmışlardır. Bu kategoriler de sırasıyla “yeterli” (f=12) ve “yetersiz” (f=14) olarak oluşmuştur.

Yeterli kategorisi içerisinde (f=12) için iki adet kod tanımlanmıştır. Bu kodlara bakıldığında yeterli olarak nitelendirilecekler arasında sürece uygun cevap ve yeterli bilginin (f=6, %100,000) ön planda olduğu sonucu çıkmıştır. Elde edilen sonuçlara yönelik örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₁: “Başvuruları inceleme sürecinde konuyla ilgili kurumlardan bilgi ve belge istenmektedir. Konuyla ilgili genel olarak idarelerin çoğunluğu bir aylık yazışma süresi içerisinde bilgi ve belge taleplerine cevap vermektedir.”

K₆: “Genel olarak aslında ben çok yol katettiğimizi düşünüyorum. Yani kurumumuzun bilinirliği biz 2013 yılında kurulduğumuzda henüz bilinir bir kurum değildi. Biz bu anlamda belki ilk başlarda kendimizi anlatma, kurumlara tanıtma ihtiyacı duyduk ama bu süreci çok hızlı ilerlettik. Şu anda birçok kurum bizi bilir. Bize süresi içerisinde cevap vermesi gerektiğini bilir.”

Yetersiz kategorisi içerisinde ise (f=14) için dört adet kod oluşmuştur. Bu kodlar irdelendiğinde, süre aşımının (f=6, %100,000) ön planda olduğu, bunu ikinci talep/ikazın (f=4, %66,666) takip ettiği, ardından TBMM'ne başvuru ve yetersiz bilginin (f=2, %33,333) geldiği görülmektedir. Ulaşılan sonuçlara dair örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₄: “Bilgi-belge temininde de genel olarak bilgi belgelerimizi temin etmekte genel olarak sıkıntı çekmiyoruz ama bazen kurumlar bilgi ve belgeleri göndermekte gecikebiliyorlar.”

K₁: “Ancak, bazı durumlarda idarelerden süresi içerisinde cevap alınamamakta ve dolayısıyla bilgi ve belgelere erişim sağlanamamaktadır. Bu tür durumlarda idarelerle görüşerek hatırlatma ve gerekirse tekrar yazışmalar yapılarak eksiklikler tamamlanmaktadır.”

K₁: “Bilgi ve belgeyi vermeyen, eksik veren, geciktiren ve bunları sık sık yapan idareler her yıl hazırlanan Yıllık Raporlara yazılarak TBMM'ye bildirilmektedir.”

K₁: “Bu tür durumlarda idarelerle görüşerek hatırlatma ve gerekirse tekrar yazışmalar yapılarak eksiklikler tamamlanmaktadır. Bilgi ve belgeyi vermeyen, eksik veren, geciktiren ve bunları sık sık yapan idareler her yıl hazırlanan Yıllık Raporlara yazılarak TBMM'ye bildirilmektedir.”

Denetçilere yöneltilen dokuzuncu soruda, KDK'da inceleme yaptığı konularda bilgi ve belge erişiminde sıkıntılar yaşayıp yaşamadığına dair hususlar detaylı bir şekilde analiz edilmiştir. Bu doğrultuda “bilgi-belge erişimi” adı altında bir tema oluşturulmuştur. Bu tema kendi içerisinde “yeterli” ve “yetersiz” şeklinde kategorize edilmiştir. Yeterli kategorisi altında iki adet kod ortaya çıkmış ve bu kodlar incelendiğinde bilgi-belge erişimi için sürece uygun cevap kavramı ön planda yer almıştır. Bu görüşü söyleyen denetçilere göre, KDK'da gelen başvuruları inceleme sürecinde, başvuru konusu ile ilgili olan kurumlardan bilgi ve belge istenmektedir. Konuyla ilgili olan idarelerin büyük bir çoğunluğunun bir aylık yazışma süresi içerisinde bilgi ve belge taleplerine cevap verdiklerini belirtmektedirler. Bu bakımdan yeterli kategorisinde yer alan sürece uygun cevap kavramı önemlidir. Yeterli kategorisinde yer alan sürece uygun cevap kavramını ise yeterli bilgi kavramı takip etmektedir. Bu görüşteki denetçilere göre, 2013 yılında KDK kurulduğunda henüz bilinir bir kurum değildi. Daha sonraki süreçte kurum kendisini anlatma, ifade etme, kurumlara tanıtma ihtiyacı duymuş ve bu süreci çok hızlı bir şekilde ilerletmiştir. Artık kurum hakkında birçok kurum ve kuruluş bilgiye sahiptir. Ve süresi içerisinde kuruma cevap verilmesi gerektiğini bildiklerini ifade etmektedirler. Bu bakımdan yeterli kategorisinde yer alan yeterli bilgi kavramı da önem arz etmektedir.

Bilgi-belge erişimi içerisinde diğer basamak olan yetersiz kategorisi için ise dört adet kod ön planda yer almakta ve bu kodlardan süre aşımı öne çıkmaktadır. Bu görüşteki denetçilere göre kurum, karar verme sürecinde gerekli olan bilgi ve belge temininde genel olarak sıkıntı çekmemektedir. Ancak bazen kurumların bilgi ve belge gönderme hususunda geciktiklerini ifade etmektedirler. Bu bakımdan yetersiz kategorisinde yer alan süre aşımı kavramı önemlidir. Yetersiz kategorisinde yer alan süre aşımı kavramını ise ikinci talep/ikaz kavramı takip etmektedir. Bu görüşteki denetçilere göre, kurum bilgi ve belge için başvurduğu idarelerden bazı durumlarda süresi içerisinde cevap alamamaktadır. Ve dolayısıyla bilgi ve belgelere erişim de sağlanamamaktadır. Böyle durumlar söz konusu olduğunda idarelerle tekrar görüşerek hatırlatma ve gerekli olursa tekrar yazışmalar yapılarak eksikliklerin giderilmesi yoluna gidildiğini söylemektedirler. Bu açıdan yetersiz kategorisinde yer alan ikinci talep/ikaz kavramı da önemli bir husustur. Yetersiz kategorisinde yer alan ikinci talep/ikaz kavramını ise TBMM'ye başvuru kavramı takip etmektedir. Bu görüşü belirten denetçilere göre, KDK'ya gerekli olan bilgi ve belgeleri vermeyen ya da eksik bilgi veren, geciktiren, bu durumları da sık sık yapan idareler her yıl hazırlanan yıllık raporlara yazılmaktadır. Bu yıllık raporların da TBMM'ye bildirildiğini belirtmektedirler. Bu bakımdan yetersiz kategorisinde yer alan TBMM'ye başvuru kavramının önemli olduğu söylenmektedir. Yetersiz kategorisinde yer alan TBMM'ye başvuru kavramını ise yetersiz bilgi izlemektedir. Bu görüşteki denetçilere göre, KDK'ya gerekli olan bilgi ve belgeleri vermede geciken idarelerle bu durum için görüşmeler gerçekleştirilerek hatırlatma yapılmaktadır. Gerekirse tekrar yazışmalar yapılmakta ve eksiklikler giderilmektedir. Bunlara rağmen bilgi ve belgeyi vermeyen, eksik veren, geciktiren kurumlar her yıl kurum tarafından hazırlanan yıllık raporlara yazılmak suretiyle TBMM'ye bildirilmektedir. Bu bağlamda yetersiz kategorisinde yer alan yetersiz bilgi kavramı da önemlidir.

5.2.2.10. Kamu Denetçiliği Kurumu'na Yapılan Başvuru Konuları

Araştırmada onuncu olarak Kamu Denetçilerine “Kurumunuza incelenmek üzere sıklıkla başvurusu yapılan konular nelerdir?” şeklinde bir soru sorulmuştur. Bu soruya verilen yanıtlardan elde edilen frekans, yüzde, kod, kategori ve temalara ilişkin bulgular Tablo 5.11.'de verilmiştir.

Tablo 5.11. Kamu Denetçiliği Kurumu’na Yapılan Başvuru Konuları

Tema	Kategori	Kod	Frekans	%
Başvuru Konuları	Şikâyet/Talep	Kamu Personel Rejimi	4	66,666
		Eğitim-Öğretim	3	50,000
		Ceza/Disiplin Cezası	2	33,333
		Mahalli İdareler	2	33,333
	Hak/Hukuk	Sosyal Güvenlik	4	66,666
		İnsan Hakları	3	50,000

Tablo 5.11.’e bakıldığında, Kamu Denetçileri’nin bu soruya vermiş olduğu cevaplar doğrultusunda “başvuru konuları”na (f=18) yönelik temanın olduğu görülmektedir. Kamu Denetçileri, kuruma başvurusu yapılan konuları temelde iki kategoriye ayırmışlardır. Bu kategoriler de sırasıyla “şikâyet/talep” (f=11) ve “hak/hukuk” (f=7) şeklindedir.

Şikâyet/talep (f=11) kategorisinde dört kod mevcuttur. Kodlara bakıldığında, belirtilen konular içerisinde kamu personel rejiminin (f=4, %66,666) ön sırada yer aldığı, bunu eğitim-öğretimin (f=3, %50,000) takip ettiği, ayrıca ceza/disiplin cezası ve mahalli idarelerin de (f=2, %33,333) önemli yer tuttuğu söylenebilir. Ulaşılan sonuçlara ilişkin örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₅: “Sıklıkla yapılan başvurular yani kurum olarak bizim zaten yaklaşık 4 milyonu aşkın kamu personelinin yapmış olduğu başvurular söz konusu. Yani memur ve işçi statüsünü taşıyan, devlette çalışan, devletin fiilen elemanı olan kişilerin kendi statüleri ile ilgili, durumları ile ilgili yapmış oldukları başvurular her zaman için en ön sırada gelen başvurulardır.”

K₁: “Kamu Denetçilerinin görev alanları dikkate alındığında en sık başvuru yapılan konular; kamu personelinin talepleri, eğitim-öğretime ilişkin talepler, adalet sistemi ve uygulamalarına yönelik talepler, çalışma ve sosyal güvenlik ile yerel yönetimler ile ilgili konulardır.”

K₄: “Disiplin cezalarına itiraz hususunda başvurular en fazla başvurular arasında yer alır.”

K₃: “Yapılan iş bölümü gereği; Kamu Denetçiliğimiz; Mahalli İdareler yani Belediyelerden kaynaklanan şikâyetler, Ekonomi-Maliye-Vergi Konulu Şikâyetler ile Ulaştırma- Basın-İletişim konulu şikâyetlere bakmaktadır.”

Hak/hukuk (f=7) kategorisi kapsamında iki adet kod bulunmaktadır. Bu kodlar incelendiğinde, sosyal güvenliğin (f=4, %66,666) ön planda olduğu, bunu insan hakları (f=3, %50,000) konusunun takip ettiği görülmektedir. Elde edilen bu sonuçlara dair örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₆: “Dönemsel olarak değişen bir konu aslında. Fakat bizim istatistiki verilerimizi de incelediğinizde, internet sitelerimizden ulaşabilirsiniz oradan da göreceksiniz. Devlet Personel Rejimi ile ilgili, Sosyal Güvenlik Hukuku ile ilgili konular özellikle Sosyal Güvenlik

Kurumunun yürüttüğü iş ve işlemler için konular ağırlıklı genel olarak. Ama bu dönemsel olarak değişiyor.”

K₂: *“Yapılan iş bölümü gereği; Kamu Denetçiliğimiz; Sosyal Güvenlik, Engelli Hakları, Çalışma Hayatı, Kadın Hakları, Çocuk Hakları, İnsan Hakları şikâyetlere bakmaktadır.”*

Araştırmada yer alan onuncu soruda KDK'ya sıklıkla başvurusu yapılan konular detaylı bir şekilde analiz edilmiştir. Bu doğrultuda “başvuru konuları” adı altında bir tema oluşturulmuştur. Bu tema kendi içerisinde “şikâyet/talep” ve “hak/hukuk” şeklinde kategorize edilmiştir. Şikâyet/talep kategorisi altında dört adet kod ön plana çıkmış ve bu kodlar irdelendiğinde başvuru konuları için kamu personeli rejimi ön sırada yer almıştır. Bunu söyleyen denetçilere göre, KDK'ya şu ana kadar yaklaşık 4 milyonu aşkın kamu personeli başvuru yapmıştır. Bu kapsamda memur ve işçi statüsünde bulunan, devlette çalışan ve fiilen devlet personeli konumunda olan kişilerin kendi statü ile durumlarına yönelik yapmış oldukları başvuruların ön sırada yer aldığını belirtmektedirler. Bu nedenle şikâyet/talep kategorisinde yer alan kamu personeli rejimi önemlidir. Şikâyet/talep kategorisinde yer alan kamu personeli rejimi kavramını ise eğitim-öğretim izlemektedir. Bu görüşü belirten denetçiler, kurumda yer alan Kamu Denetçilerinin görev alanları da göz önünde bulundurulduğunda en çok ve sık bir şekilde başvurusu yapılan konularda; kamu personelinin talepleri, eğitim ve öğretime yönelik talepler, adalet sistemine ve uygulamalarına ilişkin istekler, çalışma ve sosyal güvenlik ile yerel yönetimler şeklinde sıralama yaptıklarını ifade etmişlerdir. Bu bağlamda şikâyet/talep kategorisinde yer alan eğitim-öğretim kavramı da dikkate değer bir husustur. Şikâyet/talep kategorisinde yer alan eğitim-öğretim kavramını ise ceza/disiplin cezası takip etmektedir. Bu görüşteki denetçilere göre, kuruma yapılan başvurular arasında olan disiplin cezalarına itiraz konusu da en fazla yapılan başvurular arasındadır. Dolayısıyla şikâyet/talep kategorisinde yer alan ceza/disiplin cezası da önemlidir. Şikâyet/talep kategorisinde yer alan ceza/disiplin cezası kavramını ise Mahalli İdareler izlemektedir. Bu görüşteki denetçiler, KDK'da yapılan işbölümü gereği, ilgili denetçilik birimlerinden birinin Mahalli İdareler yani Belediyelerden kaynaklanan şikâyetlere, Ekonomi-Maliye-Vergi Konulu Şikâyetler ile Ulaştırma-Basın- İletişim konulu şikâyetlere baktığını belirtmektedir. Bu sebeple şikâyet/talep kategorisinde yer alan mahalli idareler de önemlidir.

Başvuru konuları içerisinde diğer basamak olan hak/hukuk kategorisi için ise iki adet kod ön plandadır. Bu kodlar incelendiğinde sosyal güvenlik kavramı ön plandadır.

Bu görüşteki denetçilere göre, KDK'ya yapılan başvuru konuları dönemsel olarak değişmektedir. Kurumun internette yer alan sayfasındaki istatistiki veriler incelendiğinde de bu durum görülebilmektedir. Devlet personel rejimi ve sosyal güvenlik hukuku ile ilgili konular özellikle Sosyal Güvenlik Kurumu'nun yürüttüğü iş ve işlemlerle ilgili konular ağırlıklı yapılan başvurular arasındadır. Ancak bunun dönemsel olarak değiştiği ifade edilmektedir. Bu açıdan hak/hukuk kategorisinde yer alan sosyal güvenlik kavramı önemlidir. Hak/hukuk kategorisinde yer alan sosyal güvenlik kavramını ise insan hakları takip etmektedir. Bu görüşü belirten denetçiler, KDK'da gerçekleştirilen işbölümü gereği, ilgili denetçilik birimlerinin Sosyal Güvenlik, Engelli Hakları, Çalışma Hayatı, Kadın Hakları, Çocuk Hakları, İnsan Hakları gibi şikâyetlere de baktığını belirtmektedirler. Dolayısıyla hak/hukuk kategorisinde yer alan insan hakları kavramı da önemlidir.

5.2.2.11. Kamu Denetçiliği Kurumu'nda Çalışanların Karar Sürecine Katılımı

Araştırmada on birinci olarak Kamu Denetçilerine “Kamu Denetçiliği Kurumu'nda karar verilirken çalışanlar sürece katılıyor mu? Hangi konularda sağlanıyor?” şeklinde bir soru yöneltilmiştir. Bu soruya verilen yanıtlardan elde edilen frekans, yüzde, kod, kategori ve temalara ilişkin bulgular Tablo 5.12.'de verilmiştir.

Tablo 5.12. Kamu Denetçiliği Kurumu'nda Çalışanların Karar Sürecine Katılımı

Tema	Kategori	Kod	Frekans	%
Çalışanların Sürece Katılımı	Karar Verme Süreci	Uzmanlar	5	83,333
		Kamu Denetçileri	5	83,333
		Koordinatör	2	33,333
		Diğer Kurum Personelleri	2	33,333
	Karar Toplantıları	Başdenetçi	6	100,000
		Uzmanlar	5	83,333
		Koordinatör	2	33,333

Tablo 5.12. analiz edildiğinde, Kamu Denetçileri'nin bu soruya vermiş olduğu cevaplarda “çalışanların sürece katılımı”na (f=27) yönelik temanın olduğu görülmektedir. Kamu Denetçileri kurumda çalışanların sürece katılım hususunu temelde iki kategoriye ayırmışlardır. Bu kategoriler sırasıyla “karar verme süreci” (f=14) ve “karar toplantıları” (f=13) şeklindedir.

Karar Verme Süreci kategorisi içerisinde (f=14) için dört adet kod belirlenmiştir. Bu kodlara bakıldığında, belirtilen süreç içerisinde uzmanlar ve kamu denetçilerinin (f=5, %83,333) ön sırada yer aldığı, bunu koordinatör ve diğer kurum personellerinin (f=2, %33,333) takip ettiği söylenebilir. Elde edilen bu sonuçlara ilişkin örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₄: “Kamu Denetçiliği Kurumu’nda karar verilirken birlikte çalıştığımız uzman görevliler karar verme sürecine katılmaktadırlar. Bunun için toplantılarımız sistematik bir şekilde yapılmaktadır.”

K₆: “Bahsettiğimiz üzere yönergemizde, çalışanlarımızın ve denetçilerimizin kurum içindeki yetkileri ve alanları açıkça belirtilmiş durumdadır. Kurumumuzda 5 tane denetçi, bir Başdenetçi bulunmaktadır. Her denetçimiz kendisine düşen bölümle itibariyle gelen dosyaları bu kanun çerçevesinde kabul etmektedir.”

K₆: “Her denetçimizle birlikte çalışan koordinatörlerimiz bulunmakta. Koordinatörlerin incelemesi sonrasında başvuru dosyaları ilgili uzman arkadaşlarımıza yönlendirilmektedir. Böylece karar verme sürecinin içerisinde yer almaktadırlar.”

K₁: “Kurumumuzda çalışan personel gerek başvurular ile ilgili karar verme sürecine, gerekse Kurumumuzun asli görevi olan başvuruların incelenme ve Kurumun hedef ve stratejilerinin belirlenme süreçlerine katılım sağlamaktadır.”

Karar toplantıları kategorisinde ise (f=13) üç adet kod bulunmaktadır. Bu kodlar ele alındığında, belirtilen süreç içerisinde ise Başdenetçi (f=6, %100,000) ön sırada yer almakta, bunu uzmanlar (f=5, %83,333) takip etmekte, ardından da koordinatörün (f=2, %33,333) kararlara katılma noktasında önem arz ettiği görülmektedir. Ulaşılan bu sonuçlara ilişkin örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₅: “Başdenetçi ise nihai karar için başkanlığında topladığı müzakere toplantısında dosyaya ilişkin kararı tesis etmektedir.”

K₂: “Kamu Denetçiliği Kurumu’nda karar verilirken birlikte çalıştığımız uzman görevliler karar verme sürecine katılmaktadırlar. Kurumun genel politikaları hakkında yapılan değerlendirme toplantılarına uzman görevliler de katılmakta ve sık sık istişari nitelikte toplantılar yapılmaktadır.”

Görüşmede yöneltilen on birinci soruda, KDK’da karar verilirken çalışanların sürece katılıp katılmadığı ve eğer katılım sağlanıyorsa hangi konularda olduğu hususu detaylı bir şekilde analiz edilmiştir. Bu doğrultuda “çalışanların sürece katılımı” adı altında bir tema oluşturulmuştur. Bu tema kendi içerisinde “karar verme süreci” ve “karar toplantıları” şeklinde kategorize edilmiştir. Karar verme süreci kategorisi altında dört adet kod ortaya çıkmış ve bu kodlar irdelendiğinde ise çalışanların sürece katılımında uzmanlar ön sırada yer almıştır. Bu görüşü söyleyen denetçilere göre, KDK’da karar verme sürecinde kurumda bulunan uzmanlardan da faydalanılmaktadır. Bunun için

sistematik ve düzenli bir şekilde toplantılar düzenlediklerini belirtmektedirler. Bu açıdan karar verme süreci kategorisinde yer alan uzmanlar önemli yer tutmaktadır. Karar verme süreci kategorisinde yer alan uzmanlar kavramını ise Kamu Denetçileri izlemektedir. Bu görüşü ifade eden denetçilere göre, KDK'da bir Başombudsman ve beş Denetçi yer almaktadır. Kurumun kendi işbölümü yönergesine göre çalışanlar ve denetçilerin görevleri ile yetki alanları açık bir şekilde düzenlenmiştir. Her denetçinin kendisini ilgilendiren bölümü farklıdır. Bu yüzden denetçilerin kendi görev alanları doğrultusunda gelen dosyaları alıp incelediğini ve kanun çerçevesinde kabul ettiğini ifade etmektedirler. Bu doğrultuda karar verme süreci kategorisinde yer alan Kamu Denetçileri önemli sayılmaktadır. Karar verme süreci kategorisinde yer alan Kamu Denetçileri kavramını ise koordinatör takip etmektedir. Bu görüşteki denetçilere göre, kurumda bulunan her denetçinin birlikte çalıştığı koordinatörleri de bulunmaktadır. Kuruma gelen başvuru dosyaları öncelikle koordinatörler tarafından incelenmektedir. Daha sonra bu dosyalar ilgili uzmanlara yönlendirilmektedir. Bu açıdan ele alındığında karar verme sürecinde koordinatörlerin de yer aldığını belirtmektedirler. Dolayısıyla karar verme süreci kategorisinde yer alan koordinatör kavramı da önemlidir. Karar verme süreci kategorisinde yer alan koordinatör kavramını ise diğer kurum personelleri takip etmektedir. Bu görüşü ifade eden denetçilere göre, kurumda bulunan ve çalışmakta olan personellerin gerek kuruma yapılan başvuru sürecine gerekse kurumun asli görevleri arasında sayılan başvuruların incelenmesi ile kurumun hedef ve stratejilerinin belirlenmesi süreçlerine katılımlarının sağlandığını söylemektedirler. Bu noktada karar verme süreci kategorisinde yer alan diğer kurum personelleri de önemli sayılmaktadır.

Çalışanların sürece katılımı içerisinde bir diğer husus olarak ele alınan karar toplantıları kategorisi için ise üç adet kod ortaya çıkmakta ve bu kodlar ele alındığında Başdenetçi kavramı ön planda yer almaktadır. Bu görüşü söyleyen denetçilere göre, KDK'da Kamu Başdenetçisi başkanlığında düzenli aralıklarla müzakere toplantıları gerçekleştirilmektedir. Bu toplantılarda başvuru dosyalarına ilişkin nihai kararın verildiğini söylemektedirler. Bu açıdan karar toplantıları kategorisinde yer alan Başdenetçi önemli yer tutmaktadır. Karar toplantıları kategorisinde yer alan Başdenetçi kavramını ise uzmanlar izlemektedir. Bu görüşteki denetçilere göre, KDK'da karar verme aşamasına kurumda çalışan uzman görevliler de katılmaktadır. Kurumun genel politikaları hususunda gerçekleştirilmekte olan değerlendirme toplantılarına uzman

görevliler de katılmaktadır. Ayrıca kurumda istişari nitelikte sık sık toplantıların yapıldığı da söylenmektedir. Bu bağlamda karar toplantıları kategorisinde yer alan uzmanlar önemli yer tutmaktadır. Karar toplantıları kategorisinde yer alan uzmanlar kavramını ise koordinatör takip etmekte ve önemli sayılmaktadır.

5.2.2.12. Kamu Denetçilerinin Karar Sürecine Dair Yaşadıkları Sorunlara İlişkin Görüşleri

Araştırmada on ikinci olarak Kamu Denetçilerine “Kurumunuzda karar verme sürecinde karşılaşılan güçlükler ve en çok sorun yaşanan süreçler nelerdir? Bu süreçte varsa yapılan sistematik hataların kişisel, yönetsel, kurumsal, finansal boyutlarıyla değerlendirecek olursak neler olduğunu düşünüyorsunuz?” şeklinde bir soru sorulmuştur. Bu soruya verilen yanıtlardan elde edilen frekans, yüzde, kod, kategori ve temalara ilişkin bulgular Tablo 5.13.’de verilmiştir.

Tablo 5.13. Kamu Denetçilerinin Karar Sürecine Dair Yaşadıkları Sorunlara İlişkin Görüşleri

Tema	Kategori	Kod	Frekans	%
Sorunlar	Hatalı Başvuru	Başvurunun Niteliği	5	83,333
		Eksik/Yanlış Başvuru	3	50,000
	Yönetsel	Bilgi-Belge Erişimi	5	83,333
		Zamanında Bilgilerin Ulaştırılması	5	83,333
		Görev Alanı	2	33,333
	Kurumsal	Kurum Tanınırlığı	3	50,000
		Personel/İhtiyaca Cevap	3	50,000

Tablo 5.13. incelendiğinde Kamu Denetçileri’nin bu soruya vermiş oldukları cevaplara bakıldığında “sorunlar”a (f=26) ilişkin tema ortaya çıkmıştır. Kamu Denetçileri sorunları temelde üç kategoriye ayırmışlardır. Bu kategoriler “hatalı başvuru” (f=8), “yönetsel” (f=12) ve “kurumsal” (f=6) şeklinde sıralanmaktadır.

Hatalı başvuru (f=8) için iki adet kod bulunmaktadır. Bu kodlar incelendiğinde, başvurunun niteliği (f=5, %83,333) ön planda yer almakta, bunu eksik/yanlış başvurunun takip ettiği (f=3, %50,000) görülmektedir. Elde edilen bu sonuçlara ilişkin örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₂: “Bir de gerçekten mağdur olmayan şikâyetçilerimiz nitelikli olmayan başvurularla kurumumuzu meşgul etmektedirler.”

K₆: “Nedir tam olarak şikâyetiniz? Bize ek bilgi verin, ek belge verin, elinizde yazışma varsa bilgi, veri varsa bunu paylaşın şeklinde. Bu şekilde açmaya çalışıyoruz. Ama yine de bazen kişi tarafından, başvuran tarafından arkası getirilmeyebiliyor. Başvuruyu yapıyor o şekilde bırakıyor.”

Yönetmelik (f=12) için belirlenen üç adet kod değerlendirildiğinde, bilgi-belge erişimi ve zamanında bilgilerin ulaştırılması (f=5, %83,333) basamağının ön planda olduğu, bunu da görev alanının (f=2, %33,333) izlediği ortaya çıkmıştır. Ulaşılan sonuçlara yönelik örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₃: “Karar verme sürecinde karşılaştığımız güçlükler, kendisinden bilgi sorulan devlet kurumlarının ya da görüş sorulan idarelerin ya da görüşüne başvurulmuş bilirkişilerin zamanında Kamu Denetçiliği Kurumu’na kendisinden istenilen bilgileri ulaştırmamasıdır.”

K₅: “Ama bu yükün bizim teknik olarak, esas kuruluş amacımız ve esas itibarıyla fonksiyonumuz olarak yapabileceğimiz bir alanla ilgili olmamasından kaynaklı olacaktır yani yoğun ama niteliksiz nitelikteki başvurular bize gelmeye ağırlıklı olarak başlayınca böyle bir problemle karşılaşma durumumuz söz konusu olabilir. Bazen kimi dosyalarda bilgi-belgelerin geç gelmesi, yetersiz gelmesi de bir sorun olarak karşımıza çıkıyor.”

K₆: “Ve bu konuda bir diğer husus ise, en büyük problemlerden bir tanesi, vatandaşlarımız kurumumuzu tam olarak tanımadıkları için kurumumuzun görev ve yetki alanı konusunda bilgiye sahip değiller. Yani mesela yargıya intikal eden konularla ilgili olarak çok başvuru geliyor. Bu konuyu aşamıyoruz bir türlü. Vatandaşlarımız konunun yargıya intikal ettiğini anlatmamıza rağmen bunu anlamakta sıkıntı yaşıyorlar. En büyük problemimiz o. Bize vatandaşlarımızın yargıya gitmeden önce gelmeleri çok önem arz ediyor.”

Kurumsal (f=6) için iki adet kod belirlenmiş ve bu kodlar ele alındığında, kurum tanınırlığı ve personel/ihtiyaca cevap (f=3, %50,000) şeklinde iki sorunun bulunduğu vurgu yapılmıştır. Elde edilen bu sonuçlara ilişkin örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₁: “Karar verme sürecinde karşılaşılan güçlükler; başvurular ile ilgili bilgi ve belgeye erişimdeki gecikmeler, başvurulardaki eksikliklerin tamamlanmasında yaşanan sorunlar ile Türkiye’de yeni bir Kurum olduğumuzdan tanınırlık ile ilgili yaşanan sorunlar vb. sayılabilir.”

K₅: “Eğer vatandaşlarımız hak aramayı daha profesyonel bir şekilde öğrenip, bunu belki hukuki yardım almak suretiyle başvuru yapabilirlerse, biz o zaman belki sayı olarak daha az ama nitelik olarak daha yüksek ama aynı zamanda idareye de yol gösteren, idareye de yön gösteren vatandaşın problemini de çözücü nitelikte kararlar verme imkânına sahip oluyoruz. Bu konu bizi biraz fazla meşgul ettiği için zaman içerisinde henüz 7 yıl civarındadır başvuruları alıp inceleyen bir kurum olmamız nedeniyle, zaman içerisinde belki personelimizin ihtiyaca cevap veremeyeceği seviyeye gelebilme durumu söz konusu.”

Araştırmada yöneltilen on ikinci soruda, KDK’da karar verilirken karşılaşılan güçlükler ve en çok sorun yaşanan süreçlere dair durumlar hatalı başvuru, yönetmelik, kurumsal, finansal boyutlarıyla ayrıntılı bir şekilde değerlendirilerek detaylı bir şekilde analiz edilmiştir. Bu doğrultuda “sorunlar” adı altında bir tema oluşturulmuş ve bu tema

kendi içerisinde “hatalı başvuru”, “yönetmelik” ve “kurumsal” şeklinde kategorize edilmiştir. Hatalı başvuru kategorisi altında iki adet kod ön plana çıkmıştır. Bu kodlar ele alındığında, sorunlara yönelik başvurunun niteliği ön planda yer almaktadır. Bu görüşü ifade eden denetçilere göre, KDK’ya bazen gerçek anlamda mağdur olmayan şikâyet başvuruları da yapılmaktadır. Bu nitelikli olmayan başvuruların kurumu oldukça meşgul ettiğini ifade etmektedirler. Bu nedenden dolayı hatalı başvuru kategorisinde yer alan başvurunun niteliği hususu önemli sayılmaktadır. Hatalı başvuru kategorisinde yer alan başvurunun niteliği kavramını ise eksik/yanlış başvuru izlemektedir. Bu görüşü belirten denetçilere göre, kuruma yapılan başvurularda şikâyet konusunun açık ve net bir şekilde ifade edilmesi gerekmektedir. Kuruma yapılan şikâyet tam olarak nedir? Buna dair ek bilgi ve belge, varsa gerekli yazışmalar ile verilerin paylaşılması istenmektedir. Ancak bunlara rağmen bazen başvuran tarafından devamı getirilmemekte olduğu, başvurunun yapılıp o şekilde bırakıldığı ifade edilmektedir. Bu açıdan kişisel kategorisinde yer alan eksik/yanlış başvuru konusunun da dikkate değer olduğu söylenmektedir.

Karar verme sürecindeki sorunlara ilişkin bir diğer basamak olarak ele alınan Yönetmelik kategorisi için ise üç adet kod ortaya çıkmakta ve bu kodlar irdelendiğinde bilgi-belge erişimi kavramı ön sırada yer almaktadır. Bu görüşü belirten denetçilere göre, KDK karar verme sürecinde ilgili devlet kurumlarından, idarelerden veya bilirkişilerden görüş istemektedir. Ancak bu karar verme sürecinde karşılaşılan güçlüklerden birisi olarak da, bu kurumların KDK’ya kendisinden istenilen bilgileri ulaştırmaması olarak ifade etmektedirler. Bu noktada yönetmelik kategorisinde yer alan bilgi-belge erişimi de önemli olmaktadır. Yönetmelik kategorisinde yer alan bilgi-belge erişimi kavramını ise zamanında bilgilerin ulaştırılması izlemektedir. Bu görüşü söyleyen denetçilere göre, KDK’nın esas kuruluş amacı ve fonksiyonu olarak yapabileceği bir alanla ilgili başvuru yapılmamışsa kurum açısından problem olmaktadır. Yani yoğun ama niteliksiz nitelikteki başvurular artmaya başladıkça kurum yönetmelik olarak problemle karşı karşıya kalmaktadır. Hatta bazen kimi dosyalarda gerekli olan bilgi ve belgelerin geç gelmesinin, yetersiz gelmesinin de bir sorun oluşturduğunu ifade etmektedirler. Bu açıdan yönetmelik kategorisinde yer alan zamanında bilgilerin ulaştırılması da önemlidir. Yönetmelik kategorisinde yer alan zamanında bilgilerin ulaştırılması kavramını ise görev alanı takip etmektedir. Bu görüşü ifade eden

denetçilere göre, KDK'nın karşılaştığı en büyük sorunlardan biri de vatandaşların kurumu tam olarak tanımamalarıdır. Vatandaşlar kurumu tam olarak tanımadıkları için ise kurumun görev ve yetki alanı noktasında gerekli olan bilgiye sahip olmadıkları görülmektedir. Kurumun temel esaslarından biri başvuru konusunun yargıya gitmemiş olması gerekmektedir. Örneğin; yargıya intikal etmiş konular için KDK'ya çok başvuru gelmektedir. Vatandaşlara bu konunun yargıya intikal ettiği ifade edilmesine rağmen anlamamaktadırlar. Kuruma ilişkin en büyük problemlerden birinin bu olduğunu söylemektedirler. Vatandaşın başvuru konusu yargıya intikal etmeden kuruma gelmeleri gerektiğinin önemli olduğunu ifade etmektedirler. Bu açıdan yönetsel kategorisinde yer alan görev alanı da önemlidir.

Karar verme sürecindeki sorunlara ilişkin bir diğer basamak olarak ele alınan kurumsal kategorisi için ise iki adet kod ortaya çıkmakta ve bu kodlar değerlendirildiğinde kurum tanınırlığı kavramı öne çıkmaktadır. Bu görüşü belirten denetçilere göre, KDK'nın karar verme sürecinde karşılaştığı güçlüklerle; başvurular ile ilgili bilgi ve belgeye erişimde yaşanan gecikmeler, başvurularda var olan eksikliklerin tamamlanmasında yaşanan sorunlar ile Türkiye'de yeni bir kurum olmasından kaynaklı tanınırlık ile ilgili yaşanan problemlerin olduğunu ifade etmektedirler. Bu açıdan kurumsal kategorisinde yer alan kurum tanınırlığı da önemli sayılmaktadır. Kurumsal kategorisinde yer alan kurum tanınırlığı kavramını ise personel/ihtiyaca cevap takip etmektedir. Bu görüşteki denetçilere göre, vatandaşlar hak arama kültürünü profesyonel bir şekilde öğrenip, öncelikle hukuki yardım almak suretiyle kuruma başvuru yapmayı gerçekleştirirlerse, o zaman KDK'nın sayı olarak az ama nitelik olarak daha yüksek başvuru alması mümkün olacaktır. Aynı zamanda bu şekilde idareye yol ve yön gösteren vatandaşın problemini çözücü nitelikte kararlar verme imkânına da sahip olmaktadır. Kurum 7 yıldır şikâyet başvurularını alıp incelemektedir. Vatandaşların artan niteliksiz başvuruları zaman içerisinde kurumda olan personelin ihtiyaca cevap verememesi sonucunu doğurabileceğini söylemektedirler. Bu noktada kurumsal kategorisinde yer alan personel/ihtiyaca cevap kavramı da önemlidir.

5.2.2.13. Kamu Denetçilerinin Karar Standardizasyonuna İlişkin Görüşleri

Araştırmada on üçüncü olarak Kamu Denetçilerine “Kamu Denetçiliği Kurumu’nda karar verme sürecinde bir standardizasyon var mıdır? Bu süreç

denetleniyor mu? Denetimini nasıl yapıyorsunuz?” şeklinde bir soru yöneltmiştir. Bu soruya aldığımız yanıtlardan elde edilen frekans, yüzde, kod, kategori ve temalara ilişkin bulgular Tablo 5.14.’de verilmiştir.

Tablo 5.14. Kamu Denetçilerinin Karar Standardizasyonuna İlişkin Görüşleri

Tema	Kategori	Kod	Frekans	%
Standardizasyon	İnceleme/Araştırma Süreci	İlgili Uzman	6	100,000
		Süre	4	66,666
		Şekil Şartı	3	50,000
		Bilgi-Belge Talebi	3	50,000
		İlgili İdare ile Görüşme	2	33,333
	Karar Süreci	Uzman Görüşü	6	100,000
		Denetçi Görüşü	5	83,333
	Nihai Karar	Başdenetçi Danışmanlığı	6	100,000
		Birimi/Uzmanları		
		Başdenetçi	2	33,333
	Kararın Uygulanmasına Yönelik Denetim	Kamu Denetçisi/Strateji Birimi	3	50,000
		Yıllık Raporlar	2	33,333

Tablo 5.14.’e bakıldığında, Kamu Denetçileri’nin bu soruya verdikleri cevaplar neticesinde “standardizasyon” a (f=42) ilişkin temanın olduğu ortaya çıkmıştır. Kamu Denetçileri standardizasyonu temelde dört kategoriye ayırmışlardır. Bu kategorilerin sırasıyla “inceleme/araştırma süreci” (f=18), “karar süreci” (f=11), “nihai karar” (f=8) ve “kararın uygulanmasına yönelik denetim” (f=5) şeklinde olduğu görülmektedir.

İnceleme/araştırma sürecine (f=18) bakıldığında ise beş kodun varlığı söz konusudur. Bu kodlar ele alındığında, ilgili uzmanın (f=6, %100,000) ön planda yer aldığı, bunu sürenin takip ettiği (f=4, %66,666), şekil şartı ve bilgi-belge talebi (f=3, %50,000), ilgili idare ile görüşmenin (f=2, %33,333) ise bu süreçte önemli yer tutmaktadır. Ulaşılan sonuçlara ilişkin örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₃: “Karar verme süreci ile ilgili ortaya koyduğumuz bazı ilkeler vardır: Katımızda görevli uzman kendisine gelen dosyayı en geç 30 gün içerisinde mutlaka Kamu Denetçisine sunmakla görevlidir. Esasa girilmiş dosyayı da 5 ay içerisinde mutlaka sunmakla görevlidir. Bu süreç Kamu Denetçisi tarafından denetlenmektedir.”

K₄: “Eğer işin esasına girilebilecek nitelikte bir dosya ise bu kez kurumundan belirli süre verilerek ilgili kurumdaki bilgi- belge isteniyor ve bunun sonucunda en geç 6 ay içerisinde biz buna sonuçlandırmamız gerekiyor.”

K₁: “Kurumumuzun karar verme sürecinde başvurular, ön inceleme ve esas olmak üzere iki süreçte incelenmektedir. Ön inceleme sürecindeki şekil şartlarını taşıyan başvurular esastan

incelenmekte ve Kamu Denetçileri ile çalışan uzman personel tarafından hazırlanan Tavsiye ve Ret Önerileri Kamu Başdenetçisi ile müzakere edilerek ve daha önce verilmiş olan kararlar gözden geçirilerek Tavsiye ve Ret Kararları verilmektedir.”

K₆: *“Dosyanın inceleme- araştırma sürecinin asgari bir standartla gitmesi gerekir. O şekilde de gidiyor ama somut olayın özellikleri gereği farklı uygulamalar olabilir. Örneğin; bir Sosyal Güvenlik alanındaki bir incelemeyle, bir personelin disiplin işlemine ilişkin inceleme arasında farklılıklar olabilir. Bazen sırf bir bilgi- belge talebi bizim için yeterli olabilir, idare ile yazışma yaparak, yazılı evrak üzerinden. Ama bazen de gidip idare ile yüz yüze, yetkilileri ile yüz yüze görüşmek gerekebilir.”*

K₇: *“Ön inceleme sürecindeki başvurular ise, duruma göre ilgili idareye iletilmekte veya şekil şartlarını taşımayanlar incelenmemekte ya da eksiklikleri tamamlama yoluna gidilmektedir. Bu süreçlerde benzer konu ve taleplerde yeknesaklık sağlanmaya çalışılmaktadır.”*

Karar süreci (f=11) için ise iki adet kod bulunmaktadır. Bunlar, uzman görüşü (f=6, %100,000) ve denetçi görüşü (f=5, %83,333) şeklindedir. Elde edilen bu sonuçlara dair örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₆: *“İlgili uzman arkadaşlarımızla biz yine istişare ediyoruz. Gerekçeyi daha nasıl güçlendirebiliriz, neler ekleyebiliriz, neleri çıkartmamız gerekebilir bunları da değerlendirdikten sonra bu şekilde imzaya sunup, imzadan çıkmasını sağlıyoruz.”*

K₆: *“Bunu ilgili denetçimiz tamamen o somut olayın çözümünde hangisinin faydalı olacağını düşünüyorsa ona göre karar veriyor.”*

Nihai kararda (f=8) iki adet kod bulunmakta ve bu kodların, Başdenetçi Danışmanlığı Birimi/Uzmanları (f=6, %100,000) ve Başdenetçi (f=2, %33,333) şeklinde iki sonuç basamağının bulunduğu görülmektedir. Ulaşılan sonuçlara ilişkin örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₆: *“Başdenetçimize karar önerisi geldikten sonra Başdenetçimizin artık bir karar vermesi gerekiyor. Bu tavsiye olabilir, ret olabilir, kısmen tavsiye kısmen ret olabilir. Taleplerin çokluğuna göre. Bu aşamada da şu anki bizim yapımızda bir Başdenetçi danışmanlığı birimimiz var. Başdenetçi danışmanlığı birimi dosyayı aldıktan sonra bir hazırlık yapıyoruz tekrar biz. Kendi içimizde dosya dağılıyor. Bir hazırlık yapıyoruz.”*

Kararın uygulanmasına yönelik denetimde de (f=5) iki adet kod mevcuttur. Bunlar ise, Kamu Denetçisi/strateji birimi (f=3, %50,000) ve yıllık raporlar (f=2, %33,333) şeklindedir. Elde edilen bu sonuçlara ilişkin örnek kamu denetçi görüşleri aşağıda sunulmuştur:

K₆: *“İdareler bize dönüş yaptığı zamanda strateji birimi bunların takibini yapıyor. Dolayısıyla orda nasıl bir cevap geldi, bu cevap yeterli bir cevap mı? Uymayacaksa haklı bir gerekçeye dayanıyor mu, dayanmıyor mu dolayısıyla bunun takibi de bu şekilde yapılıyor. Önemli olan karar verdikten sonra aslında onun takibi.”*

K6: “Dolayısıyla ikinci süreçte bunun mecliste raporumuzun görüşülmesi bu da çok önemli, bu da aslında bir denetim mekanizması gibi düşünülebilir, bizim kararlarımız açısından veya uymayan idareler açısından. Çünkü mecliste uymayan idarelerde kararlarımıza çağrılıp onlar da komisyonda neden uymadıkları vs. gibi görüşlerini bildirebiliyorlar.”

On üçüncü soruda, KDK’da karar verme sürecinde bir standardizasyonun olup olmadığı ve bu sürecin denetiminin nasıl gerçekleştirildiği hususu ayrıntılı bir şekilde değerlendirilerek analiz edilmiştir. Bu doğrultuda “standardizasyon” adı altında bir tema oluşturulmuştur. Bu tema kendi içerisinde “inceleme/araştırma süreci”, “karar süreci”, “nihai karar” ve “kararın uygulanmasına yönelik denetim” şeklinde kategorize edilmiştir. İnceleme/araştırma süreci altında beş adet kod ortaya çıkmış ve bu kodlar incelendiğinde standardizasyona yönelik ilgili uzman kavramı ön plana çıkmıştır. Bu görüşü ifade eden denetçilere göre, KDK’nın karar verme süreci ile ilgili koymuş olduğu bazı kurallar vardır. İlgili katta yer alan görevli uzmanın, kendisine gelen dosyayı en geç 30 gün içerisinde mutlaka Kamu Denetçisine sunma yükümlülüğü bulunmaktadır. Esasına girilen dosyayı da 5 ay içerisinde mutlaka sunması gerekmektedir. Bu sürecin de Kamu denetçisi tarafından denetlendiğini ifade etmektedirler. Bu bağlamda inceleme/araştırma süreci kategorisinde yer alan ilgili uzman önemlidir. İnceleme/araştırma süreci kategorisinde yer alan ilgili uzman kavramını ise süre izlemektedir. Bu görüşü söyleyen denetçilere göre, dosya eğer işin esasına girilebilecek nitelikte bir dosya ise bu kez ilgili kurumdan belirli bir süre verilmek koşuluyla bilgi ve belge istenmektedir. Bunun sonucunda da en geç 6 ay içerisinde kurumun dosyayı sonuçlandırması gerektiğini ifade etmektedirler. Bu açıdan inceleme/araştırma süreci kategorisinde yer alan süre kavramı önemli sayılmaktadır. İnceleme/araştırma süreci kategorisinde yer alan süre kavramını ise şekil şartı izlemektedir. Bu görüşü belirten denetçilere göre, KDK’da karar verme sürecinde başvurular, ön inceleme ve esas inceleme olmak üzere iki aşamada incelenmektedir. Ön inceleme aşamasında gerekli olan şekil şartlarını taşıyan başvurular esastan incelemeye alınmaktadır. Bu süreçte Kamu Denetçileri ile uzman personel tarafından hazırlanan tavsiye ve ret önerileri Kamu Başdenetçisi ile müzakere edilerek ve ayrıca daha önce konu ile ilgili verilmiş kararlar da gözden geçirilerek tavsiye ve ret kararları verdiklerini ifade etmektedirler. Bu doğrultuda inceleme/araştırma süreci kategorisinde yer alan şekil şartı da önem arz eden bir husustur. İnceleme/araştırma süreci kategorisinde yer alan şekil şartı kavramını ise bilgi-belge talebi takip etmektedir. Bu görüşü anlatan

denetçilere göre, kuruma gelen bir dosyanın inceleme- araştırma sürecinde asgari bir standartla gitmesi gerekmektedir. Ancak somut olayın özellikleri gereği bazen uygulamada farklılıklar söz konusu olabilmektedir. Örneğin; Sosyal Güvenlik alanında yapılan bir inceleme ile personelin disiplin işlemine ilişkin yapılan incelemeler arasında farklılıkların olması söz konusu olması mümkündür. Bazen bilgi ve belge talebi kurum için yeterli olabilmektedir. Bazen de gidip idare ve yetkilileri ile yüz yüze görüşülmesinin gerektiği durumların olabildiğini söylemektedirler. Bu bağlamda inceleme/araştırma süreci kategorisinde yer alan bilgi-belge talebi de önemlidir. İnceleme/araştırma süreci kategorisinde yer alan bilgi-belge talebi kavramını ise ilgili idare ile görüşme izlemektedir. Bu görüşteki denetçilere göre, ön inceleme sürecindeki başvurularda çeşitli yollara gidilmektedir. Bunlar arasında, duruma göre ilgili idareye iletilmesi söz konusu olmaktadır. Ayrıca şekil şartını taşımayan başvurular söz konusu ise, bunlar incelemeye alınmamaktadır ya da bu başvuruların eksikliklerinin tamamlanması yoluna gidilmektedir. Bu süreçlerde benzer olan konu ve taleplerde bir tekdüzelik sağlanmaya çalışıldığını ifade etmektedirler. Bu noktada inceleme/araştırma süreci kategorisinde yer alan ilgili idare ile görüşme de önemlidir.

Karar verme sürecindeki standardizasyona ilişkin bir diğer basamak olarak ele alınan karar süreci kategorisi için ise iki adet kod ön plandadır ve bu kodlar incelendiğinde uzman görüşü öne çıkmaktadır. Bu görüşü belirten denetçilere göre, söz konusu dosya ile ilgili hususları ilgili uzmanlar imza aşamasına gelmeden önce istişare etmektedirler. Başvuru konusu ile ilgili gerekçeyi daha nasıl güçlendirebiliriz, neler ekleyebiliriz, nelerin çıkartılması gerekir şeklinde bir değerlendirme yoluna gitmektedirler. Değerlendirme işlemi yapıldıktan sonra ise imzaya sunma işleminin gerçekleştiğini ifade etmektedirler. Bu açıdan karar süreci kategorisinde yer alan uzman görüşü önemli bir husustur. Karar süreci kategorisinde yer alan uzman görüşü kavramını ise denetçi görüşü izlemektedir. Bu görüşü söyleyen denetçiler, başvuru konusu ile ilgili denetçi o somut olayın çözümünde hangisinin etkili ve faydalı olacağını düşünüyorsa ona göre karar verdiğini ifade etmektedirler. Bu noktada karar süreci kategorisinde yer alan Denetçi de önemlidir.

Karar verme sürecindeki standardizasyona ilişkin bir diğer basamak olarak ele alınan nihai karar kategorisinde ise iki adet kodun ön planda yer almaktadır. Bu kodlar irdelendiğinde, Başdenetçi danışmanlığı birimi/uzmanları ön sırada yer almaktadır. Bu

görüşü belirten denetçilere göre, başvuru ile ilgili değerlendirmeler tamamlandıktan sonra karar verme aşamasına geçilmektedir. Hazırlanan karar önerisi Başdenetçiye gönderilmektedir. Bu aşamada Başdenetçinin bir karar vermesi gerekmektedir. Bu karar taleplerin çokluğuna göre tavsiye olabilir, ret olabilir, kısmen tavsiye kısmen ret şeklinde olabilir. Bu aşamada da kurumun yapısında yer alan Başdenetçi danışmanlığı birimi bulunmaktadır. Başdenetçi danışmanlığı birimi dosyayı aldıktan sonra hazırlık yapmaktadır ve dosyanın kendi içinde tekrar dağıldığını ifade etmektedirler. Bu açıdan nihai karar kategorisinde yer alan Başdenetçi danışmanlığı birimi/uzmanları önemli yer tutmaktadır. Nihai Karar kategorisinde yer alan Başdenetçi danışmanlığı birimi/uzmanları kavramını ise Başdenetçi izlemekte ve önemli görülmektedir.

Karar verme sürecindeki standardizasyona ilişkin bir diğer basamak olarak ele alınan kararın uygulanmasına yönelik denetim kategorisinde ise iki adet kod önemli olmaktadır. Bu kodlar değerlendirildiğinde, Kamu Denetçisi/strateji birimi kavramı ön plandadır. Bu görüşü belirten denetçilere göre, idareler tarafından KDK'ya dönüş yapıldığı zaman bunun takibini strateji birimi gerçekleştirmektedir. Dolayısıyla nasıl cevap geldi, bu cevap kurum için yeterli bir cevap mı? Uymayacaksa bunun sebebi haklı bir gerekçeye dayanıyor mu, dayanmıyor mu gibi takibi de bu şekilde gerçekleştirilmektedir. Önemli olan kurum tarafından verilen kararın sonraki süreçteki takibinin gerçekleştirilmesi olduğunu ifade etmektedirler. Bu doğrultuda kararın uygulanmasına yönelik denetim kategorisinde yer alan kamu denetçisi/strateji birimi önemli yer almaktadır. Kararın uygulanmasına yönelik denetim kategorisinde yer alan kamu denetçisi/strateji birimi kavramını ise yıllık raporlar izlemektedir. Bu görüşü söyleyen denetçilere göre, KDK kararlarına uyulup uyulmaması noktasında mecliste kurumun hazırlamış olduğu yıllık raporların da çok önemli olduğu görülmektedir. Bu yıllık raporlar kurumun aldığı kararlar açısından ya da uymayan idareler açısından denetim mekanizması olarak görülmektedir. Çünkü alınan kararlara uymayan idareler meclise çağrılmakta ve komisyonda neden uymadıkları hususu sorgulanmaktadır. İdarelerin de neden uymadıkları konusunda görüş bildirme imkânına sahip olduklarını ifade etmektedirler. Bu bağlamda kararın uygulanmasına yönelik denetim kategorisinde yer alan yıllık raporlar da önemli sayılmaktadır.

5.2.2.14. Kamu Denetçilerinin Karar Modeli Önerileri

Araştırmada on dördüncü olarak Kamu Denetçilerine “Daha iyi ve etkili bir hizmet sunabilmek adına, şu an vermiş olduğunuz hizmete ek olarak öngördüğünüz bir karar verme modeliniz var mıdır?” şeklinde bir soru sorulmuştur. Bu soruya verilen yanıtlardan elde edilen frekans, yüzde, kod, kategori ve temalara ilişkin bulgular Tablo 5.15.’de verilmiştir.

Tablo 5.15. Kamu Denetçilerinin Karar Modeli Önerileri

Tema	Kategori	Kod	Frekans	%
Karar Verme Modeli Önerisi	İyileştirmeye Dönük	İncelenemezlik Süreci ⁵	5	83,333
		Teknoloji Kullanımı ⁶	4	66,666

Tablo 5.15.’e bakıldığında “karar verme modeli önerisi”ne (f=9) ilişkin temanın olduğu görülmektedir. Kamu Denetçileri karar verme model önerisini bir kategoride belirtmişlerdir. Bu kategori de “iyileştirmeye dönük” (f=9) olduğu yönündedir.

İyileştirmeye dönük olan kategori içerisinde de (f=9) iki adet kod vardır. Bunlar, incelenemezlik süreci (f=5, %83,333) ve teknoloji kullanımı (f=4, %66,666) şeklindedir. Elde edilen bulgulara ilişkin örnek kamu denetçi görüşleri şöyledir;

K₁: “Kurumumuz tarafından şekil şartlarını taşımayanlar ile ilgili verilen ve başvuranlar tarafından tam anlaşılamayan incelenemezlik kararı ile ilgili çalışmalar yapılması öngörülmektedir.”

K₃: “Daha iyi ve etkili hizmet sunabilmek için bazı teknolojik gelişmelerden istifade edebilmemiz ve nitelikli olmayan mecburen incelenemezlik kararı verebileceğimiz şikâyet dosyalarının ilk incelemede kalması ve katlara yani uzmanlara gelmemesidir.”

Araştırmadaki on dördüncü soruya bakıldığında, KDK’da daha iyi ve etkili bir hizmet sunabilmek adına, şu an verilen hizmete ek olarak öngörülen bir karar verme modelinin olup olmadığı konusu değerlendirilerek detaylı bir şekilde analiz edilmiştir. Bu doğrultuda “karar verme modeli önerisi” adı altında bir tema oluşturulmuştur. Bu tema kendi içerisinde “iyileştirmeye dönük” şeklinde kategorize edilmiştir. İyileştirmeye dönük kategorisi altında iki adet kod ön plana çıkmıştır. Kodlara bakıldığında, karar verme modeli önerisine yönelik incelenemezlik süreci ön sırada bulunmaktadır. Bu görüşü söyleyen denetçilere göre, kurum tarafından şekil şartlarını

⁵ İncelenemezlik sürecinde nitelikli olmayan başvuruların ön inceleme bürosunda kalması.

⁶ Süreçte teknolojinin kullanıldığı bir modelin önerilmesi.

taşımayan başvurular ile başvuranlar tarafından tam anlaşılmayan incelenemezlik kararı ile ilgili çalışmalar yapılması öngörülmektedir. Bu incelenemezlik sürecinde nitelikli olmayan başvuruların ön inceleme bürosunda kaldığını söylemektedirler. Bu açıdan iyileştirmeye dönük kategorisinde yer alan incelenemezlik süreci önemlidir. İyileştirmeye dönük kategorisinde yer alan incelenemezlik süreci kavramını teknoloji kullanımı takip etmektedir. Bu görüşteki denetçilere göre, kurumda daha iyi ve etkili bir hizmetin sunulabilmesi için bazı teknolojik gelişmelerden istifade edilmesi gerekmektedir. Ayrıca nitelikli olmayan başvurular için mecburen incelenemezlik kararı verilmesi gerekmektedir. Bu şikâyet dosyalarının ilk inceleme aşamasında kalması ve ilgili katlara yani uzmanlara gelmemesi gerektiğini belirtmektedirler. Dolayısıyla iyileştirmeye dönük kategorisinde yer alan teknoloji kullanımı da önemlidir.

5.2.2.15. Kamu Denetçilerinin Karar Sürelerine İlişkin Görüşleri

Araştırmada on beşinci olarak Kamu Denetçilerine “Kurumunuzda karar verme süreci ne kadar sürede tamamlanmaktadır? Öngördüğünüz süre ile gerçekleşen süre arasında fark oluşuyor mu?” şeklinde bir soru yöneltilmiştir. Bu soruya verilen yanıtlardan elde edilen frekans, yüzde, kod, kategori ve temalara ilişkin bulgular Tablo 5.16.’da verilmiştir.

Tablo 5.16. Kamu Denetçilerinin Karar Sürelerine İlişkin Görüşleri

Tema	Kategori	Kod	Frekans	%
Süre	Öngörülen Süre	Olağan Süre (6 Ay)	6	100,000
		Gecikme	4	66,666
		Erken Karar	2	33,333

Kamu Denetçileri’nin cevapları doğrultusunda Tablo 5.16. analiz edildiğinde “süre” ye (f=12) ilişkin temanın olduğu görülmektedir. Kamu Denetçileri karar vermede süre temasını “öngörülen süre” (f=12) şeklinde kategorize etmişlerdir.

Öngörülen süre kategorisinde (f=12), olağan süre (6 ay) (f=6, %100,000), gecikme (f=4, %66,666) ve erken kararın (f=2, %33,333) yer aldığı üç adet kod belirlenmiştir. Elde edilen bulgulara ilişkin örnek kamu denetçi görüşleri şöyledir:

K₂: “Kurumumuza gelen şikâyet dosyasının cevap verme süresi en çok 6 aydır. Bu süre içerisinde karar vermemiz gerekmektedir.”

K₁: “Ancak, dosyanın teknik inceleme gerektirmesi sebebiyle bilirkişi görevlendirilmesi durumunda veya başvurular ile ilgili bilgi ve belgeye erişimdeki gecikmelerden dolayı öngörülen sürede karar verilemeyebilmektedir.”

K₆: “Bize gelen başvurular aynı gün içerisinde hatta artık bu dakikalarla ifade edilebilir durumda. Çünkü bizim artık ekranımıza düşüyor. Ben her gün akşam ekranıma bakıyorum. Kaç başvuru vardır. E-posta ve faks var genelde. Bekler çünkü onlar 15 gün süreleri vardır. Onun dışındakiler şu anda 10 dakika, 15 dakika diyebilirim. Bir kişi başvuru yaptıktan 15 dakika sonra ilgili uzmanın önüne başvuru geliyor, ilgili kata gider.”

Denetçilere yöneltilmiş olan on beşinci soruda, KDK’da karar verme sürecinin ne kadar sürede tamamlandığı ve öngörülen süre ile gerçekleşen süre arasında fark oluşup oluşmadığı konusu ayrıntılı bir şekilde değerlendirilerek detaylı bir şekilde analiz edilmiştir. Bu doğrultuda “süre” adı altında bir tema oluşturulmuştur. Bu tema ise “öngörülen süre” şeklinde kategorize edilmiştir. Öngörülen süre kategorisi altında üç adet kod ortaya çıkmıştır. Bu kodlar ele alındığında karar verme süresine yönelik olağan süre (6 ay) kavramının ön planda yer aldığı görülmektedir. Bu görüşü ifade eden denetçilere göre, KDK’ya gelen şikâyet dosyasının cevap verme süresi en çok 6 aydır. Bu süre içerisinde gelen başvuru dosyası için karar verilmesi gerektiğini ifade etmektedirler. Bu açıdan öngörülen süre kategorisinde yer alan olağan süre (6 ay) önemli sayılmaktadır. Öngörülen süre kategorisinde yer alan olağan süre (6 ay) kavramını gecikme izlemektedir. Bu görüşü söyleyen denetçilere göre, kuruma gelen başvuru dosyalarının teknik bir inceleme aşamasından geçmesi gerektiği durumlarda bilirkişi görevlendirilmesi söz konusu olabilmektedir. Ya da başvurularla ilgili bilgi ve belgeye erişimde gecikmelerin yaşanması durumu söz konusu olabilmektedir. Sayılan bu sebeplerden dolayı öngörülen sürede karar verilmesi durumunun olamayabileceği ifade edilmektedir. Bu noktada öngörülen süre kategorisinde yer alan gecikme önemli bir husustur. Öngörülen süre kategorisinde yer alan gecikme kavramını erken karar takip etmektedir. Bu görüşü belirten denetçilere göre, KDK’ya gelen başvurular aynı gün içerisinde hatta dakikalar içerisinde görülmektedir. Çünkü başvurular internet üzerinden e-posta yoluyla ya da faks ile gerçekleşmektedir. Bir kişinin başvuru yaptıktan 15 dakika sonra ilgili uzmanın ekranına yani ilgili kata başvurunun geldiğini ifade etmektedirler. Bu bağlamda öngörülen süre kategorisinde yer alan erken karar da önemlidir.

5.2.2.16. Kamu Denetçilerinin Kararların Uygulanmasına İlişkin Görüşleri

Araştırmada on altıncı olarak Kamu Denetçilerine “Kurumunuzun vermiş olduğu tavsiye kararlarının amacına uygun ve etkili bir biçimde uygulanıp uygulanmadığı noktasında kurumunuzca denetimi yapıyor mu?” şeklinde bir soru sorulmuştur. Bu soruya verilen yanıtlardan elde edilen frekans, yüzde, kod, kategori ve temalara ilişkin bulgular Tablo 5.17.’de verilmiştir.

Tablo 5.17. Kamu Denetçilerinin Kararların Uygulanmasına İlişkin Görüşleri

Tema	Kategori	Kod	Frekans	%
Kararların Uygulanması	Olumlu	Kararın Uygulanması	5	83,333
		Karar Sonrası Takip	3	50,000
		Yıllık Rapor	2	33,333
	Olumsuz	Kararın Uygulanmaması	5	83,333
		Çekimser Davranma	2	33,333
		Karma Komisyon/Medya	2	33,333

Tablo 5.17.’deki tabloda Kamu Denetçileri’nin cevapları doğrultusunda “kararların uygulanması”na (f=19) ilişkin temanın öncelikli olduğu görülmektedir. Kamu Denetçileri kararların uygulanması temasını temelde iki kategoriye ayırmışlardır. Bu kategoriler sırasıyla “olumlu” (f=10) ve “olumsuz” (f=9) şeklindedir.

Olumlu kategorisinde (f=10) üç adet kod oluşturulmuştur. Bu kodlara bakıldığında, kararın uygulanması hususunun (f=5, %83,333) ön sırada olduğu, bunu karar sonrası takip (f=3, %50,000) ile yıllık raporun (f=2, %33,333) izlediği söylenebilir. Elde edilen bulgulara ilişkin örnek kamu denetçi görüşleri şöyledir:

K₆: “Kurumumuz tarafından verilen tavsiye kararlarının büyük kısmına uyulduğu görülmektedir. Tavsiye kararlarına uyma oranı yaklaşık olarak %75 civarındadır. Bizlerden daha önce Kamu Denetçiliği Kurumu’nun kurulduğu ülkelerde bile kararlara uyma oranı %80 civarındadır.”

K₁: “Kurumumuz tarafından verilen Tavsiye Kararlarına uyulup uyulmadığı ve ne şekilde uyulduğuna ilişkin Karar Takip Bürosu oluşturulmuş olup, kararlar sistematik olarak bu büro tarafından denetlenmekte ve Kamu Başdenetçisine bilgi verilmektedir.”

K₄: “Yani tavsiye kararını gönderdikten sonra uyup uymayacağı hususunda ya cevap veriyor uyulacaktır, uyduk, yerine getirdik veya eğer bir gerekçesi varsa o gerekçesini bildirerek uymayacağını yazmaktadır. Biz bunları daha sonra yıllık faaliyet raporumuz var. Faaliyet raporumuz Genel Kurul’da görüşülecek. Orada, o raporda yazılı uyanlarla uymayanlar.”

Olumsuz kategorisinde ise (f=9) için üç adet kod belirlenmiştir. Bu kodlar incelendiğinde kararın uygulanmaması (f=5, %83,333) basamağının ön planda olduğu, bunu çekimser davranma ve karma komisyon/medyanın (f=2, %33,333) takip ettiği görülmüştür. Ulaşılan bulgulara yönelik örnek kamu denetçi görüşleri şöyledir:

K₅: “Bizim vermiş olduğumuz tavsiye kararlarına özellikle yasa gereği bir ay içerisinde ilgili kurumun cevap vermesi gerekiyor. Yani uymayacaksa şayet cevap vermesi gerekiyor veya uyması gerekiyor. Bir ay içerisinde cevap verdiği zaman zaten bunu kendi dosya çalışma düzenimiz içerisinde biz bununla ilgili istatistiği görüyoruz ama ayrıca arkadaşlarımız daha sonraki zamanlarda da bu konu ile ilgili kararlarımızın uyum oranını ölçümlemek için bu konuda kararlar üzerinde takipler yapıyorlar.”

K₃: “Tavsiye Kararlarımızın yüzde yetmiş oranında devlet idareleri tarafından uygulanıyor olması sevindirici bir sonuçtur. Ancak hala bazı devlet kurumları tavsiye kararlarımızı hayata geçirme konusunda çekimser davranmaktadırlar. Tavsiye Kararlarımızın amacına uygun olarak hayata geçirilebilmesi için bazı kanuni düzenlemelere ihtiyaç vardır.”

K₁: “Kararlara uyulup uyulmaması meyanında ilgili idareler her yıl hazırlanan Yıllık Raporlara yazılarak TBMM’ye bildirilmektedir. TBMM Karma Komisyonu ile medya takibine başvurulmak suretiyle Kurumsal denetim yapıldığını söyleyebiliriz.”

Araştırmadaki on altıncı soruya bakıldığında, KDK’nın vermiş olduğu tavsiye kararlarının amacına uygun ve etkili bir biçimde uygulanıp uygulanmadığı noktasında kurum tarafından denetimin yapılıp yapılmadığı konusu değerlendirilerek detaylı bir şekilde analiz edilmiştir. Bu doğrultuda “kararların uygulanması” adı altında bir tema oluşturulmuştur. Bu tema kendi içerisinde “olumlu” ve “olumsuz” şeklinde kategorize edilmiştir. Olumlu kategorisi altında üç adet kod ortaya çıkmıştır. Bu kodlar incelendiğinde kararın uygulanması kavramı ön planda yer almaktadır. Bu görüşü ifade eden denetçilere göre, KDK tarafından verilen tavsiye kararlarına büyük bir kısmının uyduğu görülmektedir. Bu verilen tavsiye kararlarına uyma oranının yaklaşık olarak %75 civarında olduğu görülmektedir. Türkiye’den daha önce KDK’nın kurulduğu ülkelerde bile bu kararlara uyma oranının %80 civarında olduğunu ifade etmektedirler. Bu açıdan olumlu kategorisinde yer alan kararın uygulanması hususu önemlidir. Olumlu kategorisinde yer alan kararın uygulanması kavramını karar sonrası takip izlemektedir. Bu görüşü söyleyen denetçilere göre, KDK tarafından verilen tavsiye kararlarına uyulup uyulmadığı ile bu kararlara ne şekilde uyulduğuna ilişkin karar takip bürosu oluşturulmuştur. Kurum tarafından verilen kararlar sistematik olarak bu büro tarafından denetlenmektedir. Ardından da Kamu Başdenetçisine bilgi verildiğini ifade etmektedirler. Bu noktada olumlu kategorisinde yer alan karar sonrası takip önemlidir. Olumlu kategorisinde yer alan karar sonrası takip kavramını yıllık rapor takip

etmektedir. Bu görüşü belirten denetçilere göre, KDK'nın vermiş olduğu tavsiye kararlarını gönderdikten sonra ilgili idare bu kararlara uyup uymayacağı konusunda bilgi vermektedir. Kararlara uyduk yerine getirdik şeklinde ya da gerekçesi ile birlikte uymayacağını yazarak bildirmesi gerekmektedir. KDK ise tavsiye kararlarına uyanlarla uymayanları yıllık faaliyet raporunda belirtmektedir. Bu faaliyet raporunun Genel Kurul'da görüşülmek üzere hazırlandığını belirtmektedirler. Bu açıdan olumlu kategorisinde yer alan yıllık rapor da önemli sayılmaktadır.

Kararların uygulanması noktasında bir diğer basamak olarak ele alınan olumsuz kategorisi için ise üç adet kod ortaya çıkmıştır. Bu kodlar ele alındığında, kararın uygulanmaması kavramı ön planda yer almaktadır. Bu görüşü belirten denetçilere göre, KDK'nın vermiş olduğu tavsiye kararlarına özellikle yasa gereği bir ay içerisinde ilgili kurumun cevap vermesi gerekmektedir. Kararlara uyması gerekmele birlikte eğer kararlara uymayacaksa kuruma cevap vermesi gerekmektedir. Bir ay içerisinde cevap verildiği zaman kurum kendi dosya çalışma düzeni içerisinde bununla ilgili istatistiği görmektedir. Ayrıca daha sonraki zamanlarda da bu konu ile ilgili verilen kararların uyum oranını ölçümlemek için bu konuda kararlar üzerinde takip yapıldığını ifade etmektedirler. Bu açıdan olumsuz kategorisinde yer alan kararın uygulanmaması önemli sayılmaktadır. Olumsuz kategorisinde yer alan kararın uygulanmaması kavramını çekimser davranma takip etmektedir. Bu görüşü belirten denetçilere göre, kurumun vermiş olduğu tavsiye kararlarının %75 oranında devlet idareleri tarafından uygulanıyor olması sevindirici bir sonuçtur. Ancak buna rağmen bazı devlet kurumları hala tavsiye kararlarını hayata geçirme noktasında çekimser kalmaktadır. Verilen tavsiye kararlarının amacına uygun ve etkili bir şekilde hayata geçirilebilmesi için bazı kanuni düzenlemelere ihtiyaç olduğunu ifade etmektedirler. Bu açıdan olumsuz kategorisinde yer alan çekimser davranma kavramının önemli olduğu söylenmektedir. Olumsuz kategorisinde yer alan çekimser davranma kavramını karma komisyon/medya izlemektedir. Bu görüşü söyleyen denetçiler, KDK'nın verdiği kararlara uyulup uyulmama noktasında idareler kurum tarafından her yıl hazırlanmakta olan yıllık raporlara yazılmakta ve TBMM'ye bildirilmektedir. TBMM Karma Komisyonu ile medya takibine başvurulmak suretiyle kurumsal açıdan denetimin yapıldığını ifade etmektedirler. Bu açıdan olumsuz kategorisinde yer alan karma komisyon/medya önemli yer almaktadır.

5.2.2.17. Kamu Denetçilerinin Örnek Uygulamalara İlişkin Görüşleri

Araştırmada on yedinci olarak Kamu Denetçilerine “Diğer ülkelerdeki Ombudsmanlık kurumlarına karar verme süreçlerine ilişkin örnek teşkil edebilecek bir uygulamanız var mıdır?” şeklinde bir soru sorulmuştur. Bu soruya verilen yanıtlardan elde edilen frekans, yüzde, kod, kategori ve temalara ilişkin bulgular Tablo 5.18.’de verilmiştir.

Tablo 5.18. Kamu Denetçilerinin Örnek Uygulamalara İlişkin Görüşleri

Tema	Kategori	Kod	Frekans	%
Örnek Uygulama	Yurtiçi	6 Aylık Süreç Uygulaması	3	50,000
		Öğrenci Toplulukları	3	50,000
		Dostane Çözüm Kararları	2	33,333
		Tanıtım Faaliyetleri	2	33,333
		Ombudsmanlık Çalıştayları/Toplantıları	2	33,333
	Yurtdışı	AB/Twinning Projeleri	2	33,333
		Ombudsmanlık Çalıştayları/Toplantıları	2	33,333

Son olarak Tablo 5.18. analiz edildiğinde verilen cevaplar doğrultusunda “örnek uygulama” ya (f=16) ilişkin temanın olduğu görülmektedir. Kamu Denetçileri örnek uygulama temasını temelde iki kategoriye ayırmışlardır. Bu kategoriler de sırasıyla “yurtiçi” (f=12), “yurtdışı” (f=4) şeklinde olmuştur.

Yurtiçi kategorisinde (f=12) ortaya çıkan beş kodda, 6 aylık süreç uygulaması ve öğrenci toplulukları hususunun (f=3, %50,000) ön planda olduğu ortaya çıkmıştır. Bunun yanı sıra dostane çözüm kararları, tanıtım faaliyetleri ve Ombudsmanlık çalıştayları/toplantılarının da (f=2, %33,333) önemli yer tuttuğu söylenebilir. Ulaşılmış olan bulgulara ilişkin örnek kamu denetçi görüşleri şöyledir:

K₄: “Bizim Ombudsmanlıkları gidip ziyaret ettiğimiz ülkeler var. Onlarla karşılıklı fikir alışverişi, tecrübe paylaşımı yaptığımızda onların biraz daha rahat hareket ettiklerini gördük. Bizdeki yani kısa süre içerisinde sonuçlandırılm, insanların rahatsızlığını gidelim diye vermiş olduğumuz 6 aylık sürede, bazı ülkelerde 1 yıl, bazı ülkelerde 1,5 yıl kadar bir süre içerisinde onlar karar veriyor. Son derece rahatlar. O bakımdan bizim farkımız kısa sürede cevap vermek.”

K₄: “Bizim ülke çapında üniversitelerde öğrenci kulüplerimiz var, öğrenci topluluklarımız var. Dolayısıyla o üniversitelerde de öğrencilerimiz gönüllü ombudsmanlık yapmaktadırlar. Yönetimle öğrenciler arasında bir nevi arabuluculuk görevini üstlenmiş durumdadırlar, bizim temsilcilerimiz olarak.”

K₂: “Diğer ülkelerdeki Ombudsmanlık kurumlarının karar verme süreçleri konusunda farklı uygulamalar bulunmaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumu’nun kullandığı 6 aylık süreç örnek bir

uygulama olarak dikkat çekmektedir. Diğer bir örnek ise “Dostane Çözüm” Kararlarıdır. Bu kararlar örnek karar niteliğindedir.”

K₃: “Bizim kurumla ilgili olarak tanıtım faaliyetleri çok önemli. Bu tanıtım faaliyetleri olmadığı zaman mesela, kurumumuz ilk oluşturulduğunda tanınırlık ve bilinirlik oranı yapılan kamuoyu araştırmalarında çok düşük düzeyde iken; şu anda kurulduğu yıla nazaran 4-5 misli daha yüksek miktarlara geldi. Bunun bir nedeni bizim kurum olarak şehirlere yaptığımız ziyaretler. Ve bu ziyaretlerde bütün sivil toplum kuruluşlarının muhtarları ve ilgili devlet yöneticilerini bir araya toplamak sureti ile saatlerce süren toplantılar yapıp, açık kürsüler oluşturmamız ve bu kurumu hem vatandaşlara tanıtmamız, hem orda hak arama hürriyeti ile ilgili insanları bilinçlendirmemiz.”

K₆: “Biz Avrupa'daki özellikle Ombudsmanlık Kurumlarına nazaran daha genç bir kuruluş olmamıza rağmen oldukça kısa zamanda çok yol katettiğimizi düşünüyorum ve bunu görüyoruz da. Onlardan gelen bize yönelik birtakım görüşler, eleştiriler de bunu gösteriyor. Hatta en son yaptığımız toplantılarda bizim özellikle hakkaniyet bakış açısıyla incelememiz ve idareye sadece hukuk kuralı bu, “bunu uygulama, uygula” demek yerine farklı perspektiften bunu bu şekilde de yapabilirsin, şöyle yaparsan daha iyi olur veya bunu geliştirmek adına diğer kurumlarla bunu istişare etmelisin, şöyle yapabilirsin çalıştaylar düzenleyin. Bazen biz proaktif bir şekilde çalıştaylar düzenliyoruz, kurumları bir araya getiriyoruz, çözüm önerileri ortaya çıkmasını sağlıyoruz.”

Yurtdışı kategorisinde ise (f=4) iki adet kod bulunmuş, bu kodlar değerlendirildiğinde AB/Twinning Projeleri ve Ombudsmanlık çalışmaları/toplantıları (f=2, %33,333) basamaklarının öncelikli olduğu görülmüştür. Elde edilen bulgulara ilişkin örnek kamu denetçi görüşleri şöyledir:

K₆: “Biz diğer Ombudsmanlık kuruluşlarıyla kuruluşumuzdan bu yana hep temas haline olduk. Olmaya da devam ediyoruz. Birliklere üyeyiz. Onlarla bir araya geliyoruz, değerlendirmeler yapıyor. Kuruluşumuzun başında da bu Avrupa Birliği'nin finanse ettiği Twinning eşleştirme projeleri söz konusu idi. Onlarla da biz irtibatlar kurduk. Fransa Ombudsmanlığı olsun, İspanya Ombudsmanlık Kurumu olsun, bunun dışında Portekiz Ombudsmanlık kurumu olsun ama sadece bunlarla sınırlı kalmadı, birliklere üye olduğumuz için, Ombudsmanlık teşkilatlarının kurduğu birliklerle, bir temas halindeyiz.”

K₅: “Biz çok yeni bir kurum olmamıza rağmen şu ana kadar çok büyük 3 tane uluslararası Ombudsmanlık toplantısı düzenledik Türkiye’de. Ve bu düzenlediğimiz toplantılarda vermiş olduğumuz bir kısım kararları ilgili paydaşlarımıza oturumlar sırasında sunma imkânına sahip olduk. Ve bu etkileşimin dünya Ombudsmanlığı arasında çok önemli yer ettiğine tanıklık ettik. Mesela en son yapmış olduğumuz kamuda iyi yönetim ilkeleri çerçevesindeki uluslararası toplantıda birçok ülkenin Ombudsmanı bizden aldıkları güzel örnekleri ülkelerinde de uygulamak istediklerini, yapmak istediklerini ifade ettiler. Ombudsmanlık dünya çapında çok dinamik ve hızla yayılan bir kurum olduğu için, ülkeler zaman zaman kanunlarını, diğer ülkelerin iyi örneklerini dikkate alarak değiştirme yönüne gidebiliyorlar. Yani nitelik değiştiriyorlar var olandan.”

Araştırmada yer alan sonuncu ve on yedinci soruda ise KDK'nın diğer ülkelerdeki Ombudsmanlık kurumlarına karar verme süreçlerine ilişkin örnek teşkil edebilecek bir uygulamanın olup olmadığı konusu değerlendirilerek detaylı bir şekilde analiz edilmiştir. Bu doğrultuda “örnek uygulama” adı altında bir tema oluşturulmuştur. Bu tema kendi içerisinde “yurtiçi” ve “yurtdışı” şeklinde kategorize edilmiştir. Yurtiçi

kategorisi altında beş adet kod ön plana çıkmıştır. Bu kodlar incelendiğinde örnek uygulamalara ilişkin 6 aylık süreç uygulaması kavramı ön planda yer almaktadır. Bu görüşü ifade eden denetçilere göre, Türkiye'deki KDK diğer ülkelerdeki Ombudsmanlıkları gidip ziyaret etmektedir. Onlarla bilgi alışverişi, tecrübe paylaşımı yapmaktadır. Ve bu süreçte diğer ülke Ombudsmanlıklarının biraz daha rahat hareket ettiklerini görmüşlerdir. Yani açıklamak gerekirse Türkiye'deki KDK'da olan kısa sürede sonuçlandırılabilir, insanların rahatsızlığını giderelim diye 6 aylık olarak tanınan süre, bazı ülkeler açısından 1 yıl, bazılarında ise 1,5 yıl kadar süre içerisinde karar verilip cevaplandırıldığı görülmektedir. Bu konuda diğer ülke Ombudsmanlarının son derece rahat oldukları görülmektedir. Bu noktada Türkiye Ombudsmanlığının farkının başvuru konusunu kısa sürede cevaplamak olduğunu ifade etmektedirler. Bu bakımdan Yurtiçi kategorisinde yer alan 6 aylık süreç uygulamasının önemli olduğu söylenmektedir. Yurtiçi kategorisinde yer alan 6 aylık süreç uygulaması kavramını öğrenci toplulukları takip etmektedir. Bu görüşü belirten denetçilere göre, KDK'nın ülke çapında üniversitelerde öğrenci kulüpleri, toplulukları bulunmaktadır. Dolayısıyla o üniversitelerde de öğrenciler gönüllü ombudsmanlık yapmaktadırlar. Öğrencilerin Ombudsmanlık Kurumu'nun temsilcileri olarak, yönetim ile öğrenciler arasında bir nevi arabuluculuk işlevini üstlenmiş olduğunu belirtmektedirler. Bu noktada yurtiçi kategorisinde yer alan öğrenci toplulukları kavramı da önemlidir. Yurtiçi kategorisinde yer alan öğrenci toplulukları kavramını dostane çözüm kararları izlemektedir. Bu görüşteki denetçilere göre, diğer ülkelerde bulunan Ombudsmanlık Kurumlarının karar verme süreçleri açısından farklı uygulamalar söz konusu olmaktadır. Türkiye'deki KDK'nın kullandığı 6 aylık süreç örnek bir uygulama olarak dikkat çekmektedir. Diğer bir örnek uygulama ise kurum tarafından alınan "dostane çözüm kararları" olarak gösterilmektedir. Bu kararların örnek olarak gösterilebileceğini ifade etmektedirler. Bu açıdan yurtiçi kategorisinde yer alan dostane çözüm kararları da önemli sayılmaktadır. Yurtiçi kategorisinde yer alan dostane çözüm kararları kavramını tanıtım faaliyetleri takip etmektedir. Bu görüşü ifade eden denetçilere göre, KDK ile ilgili yapılan tanıtım faaliyetleri çok önemli rol oynamaktadır. Bu tanıtım faaliyetleri olmadığı zaman kurum ilk kurulduğunda, tanınırlık ve bilinirlik oranı ile ilgili yapılan kamuoyu araştırmalarında çok düşüktü. Günümüzde kurulduğu yıla nazaran 4-5 misli tanınırlık ve bilinirlik oranının artmış olduğu görülmektedir. Bunun nedeni olarak da kurum olarak

şehirlere yapılan ziyaretler gösterilmektedir. Bu ziyaretlerde bütün sivil toplum kuruluşlarının muhtarları ve ilgili devlet yöneticilerini bir araya toplamak sureti ile saatlerce süren toplantılar yapılmakta, açık kürsüler oluşturulmaktadır. Ayrıca kurumu hem vatandaşlara tanıtmakta, hem de orda hak arama hürriyeti ile ilgili insanları bilinçlendirmenin yapıldığını ifade etmektedirler. Bu açıdan yurtiçi kategorisinde yer alan tanıtım faaliyetlerinin önemli olduğu söylenebilir. Yurtiçi kategorisinde yer alan tanıtım faaliyetleri kavramını Ombudsmanlık çalışmaları/toplantıları izlemektedir. Bu görüşü belirten denetçilere göre, Türkiye'deki KDK'nın Avrupa'daki Ombudsmanlık Kurumlarına nazaran daha genç bir kuruluş olmasına rağmen oldukça kısa bir zaman zarfında çok yol katettiği görülmektedir. Diğer ülke Ombudsmanlarından gelen görüş ve eleştiriler de bunun haklılık payının olduğunu göstermektedir. Hatta en son yapılan toplantılarda kurumun özellikle konuları hakkaniyet bakış açısıyla incelemesi ve idareye sadece hukuk kuralı bu, "bunu uygulama, uygula" demek yerine farklı perspektiften bunu bu şekilde de yapabilirsin, şöyle yaparsan daha iyi olur veya bunu geliştirmek adına diğer kurumlarla bunu istişare etmelisin, şöyle yapabilirsin çalıştaylar düzenleyin şeklinde önerilerde bulunmaktadır. Bazen KDK proaktif bir şekilde çalıştaylar düzenlemektedir. Kurumları bir araya getirmekte ve çözüm önerileri ortaya çıkarmaya çalışıldığını ifade etmektedirler. Bu bağlamda yurtiçi kategorisinde yer alan ombudsmanlık çalışmaları/toplantıları da önemlidir.

Örnek uygulamalar noktasında bir diğer basamak olarak ele alınan yurtdışı kategorisi için ise iki adet kod ortaya çıkmıştır. Bu kodlar irdelendiğinde AB Twinning Projeleri ön planda yer almaktadır. Bu görüşü belirten denetçiler, KDK olarak diğer ülke Ombudsman kuruluşlarıyla sürekli olarak bir temas halinde olduklarını ve olmaya da devam ettiklerini söylemektedirler. Birliklere üye olmakla birlikte, zamanla bir araya geldikleri ve değerlendirmeler yaptıkları görülmektedir. Kuruluşun başında da Avrupa Birliği'nin finanse ettiği Twinning eşleştirme projeleri söz konusu olmaktadır. KDK'nın onlarla da irtibatlar kurması söz konusu idi. Fransa Ombudsmanlığı olsun, İspanya Ombudsmanlık Kurumu olsun, bunun dışında Portekiz Ombudsmanlık kurumu olsun sadece bunlarla sınırlı kalmadıklarını, ayrıca birliklere üye olduğu için, Ombudsmanlık teşkilatlarının kurduğu birliklerle temas halinde olduklarını ifade etmektedirler. Bu açıdan Yurtdışı kategorisinde yer alan AB Twinning Projelerinin önemli olduğu söylenmektedir. Yurtdışı kategorisinde yer alan AB Twinning Projeleri

kavramını Ombudsmanlık çalıştayları/toplantıları takip etmektedir. Bu görüşü söyleyen denetçilere göre, KDK çok yeni bir kurum olmasına rağmen bu zamana kadar Türkiye’de üç tane uluslararası Ombudsmanlık toplantısı düzenlemiştir. Düzenlenen bu uluslararası toplantılarda kurumun vermiş olduğu bir kısım kararları oturumlar sırasında paydaşlara sunma imkânı bulmuşlardır. Ve bu etkileşimin dünya Ombudsmanlığı arasında çok önemli yer ettiği söz konusu olmuştur. Mesela; en son yapılmış olan kamuda iyi yönetim ilkeleri çerçevesindeki uluslararası toplantıda birçok ülkenin Ombudsmanı Türkiye’deki KDK’dan aldıkları güzel örnekleri ülkelerinde de uygulamak istediklerini ifade etmişlerdir. Ombudsmanlık dünya çapında çok dinamik ve hızla yayılan bir kurum olduğu için, ülkelerin zaman zaman kanunlarını, diğer ülkelerin iyi örneklerini dikkate alarak değiştirme yönüne gidebilme durumları söz konusu olmaktadır. Yani kurumlar var olan durumlarından nitelik olarak değiştiklerini ifade etmektedirler. Bu bakımdan yurtdışı kategorisinde yer alan Ombudsmanlık çalıştayları/toplantıları da önemli görülmektedir.

ALTINCI BÖLÜM

ARAŞTIRMANIN BULGULARI, ÖNERİLERİ VE SONUCU

Bu bölüm başlığı altında araştırmanın bulgularına, önerilerine ve sonucuna ait bilgilere yer verilmiştir.

6.1. Bulgular

Kamu örgütlerinde karar verme süreci mevcut olan şartlarda değişiklikler meydana getirmektedir. Karar verme, çeşitli eylem şekillerinden birini tercih etmek ve kararı gerçekleştirebilmek için örgütsel veya bireysel kaynakların bir ölçüde genişletilmesidir. Karar, amaçlanan sonuçlara ulaşılabilmesi bakımından faaliyette bulunmayı içermektedir.

Kamu örgütlerinde karar vermenin de birçok süreci bulunmaktadır. Özellikle örgütlerde karar, her şeyi kapsayan tek bir olay olmaktan ziyade oldukça uzun bir zamana yayılan karmaşık toplumsal sürecin bir ürünü olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca örgütün niteliğine ve faaliyetine göre de bu süreç farklılaşmaktadır. Kimi zaman aynı örgüt içerisinde bile karar verme konusuna ve kararın önemine göre süreçlerin değiştiği görülmektedir. Karar verme sürecinin sağlıklı, başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için etkili kararlar verilmesi gerekmektedir. Bu bakımdan hem yönetim için hem de kurumlar için oldukça önemlidir. Kamu örgütlerinde doğru ve etkili kararların verilebilmesi karar verme sürecinin iyi bilinmesine ve bu süreçlerin takip edilerek karar verilmesine bağlıdır. Bu süreç ise altı aşamadan oluşmaktadır. Bu aşamalar sırasıyla sorunun saptanması, alternatiflerin ortaya konulması, bu alternatiflerin değerlendirilmesi, uygun alternatifin tercih edilmesi, karar seçeneğinin uygulanması ve son olarak da karar sonuçlarının izlenmesidir.

Kamu denetçilerinin karar verme süreci ön inceleme, esas inceleme ve nihai karar olmak üzere üç basamaktan oluşmaktadır. KDK denetçileri ile yapılan görüşmelerde belirtilen karar verirken ön inceleme aşamasında en çok sırasıyla mevzuata, idari başvuru yollarının tüketilmesine ve görev alanı ile menfaat ihlaline dayandıklarını; esas inceleme aşamasında en çok Başdenetçiye danıştıklarını, uzman koordinatörün görüşünü aldıklarını, karar önerilerinden birini dikkate aldıklarını, ilgili birime sevk

ettiklerini ve en sonunda ise tanık dinleme/bilirkişi incelemesine başvurduklarını; nihai kararlarında ise ya tavsiye ya kısmi tavsiye veya ret ya da ret yönünde karar verdiklerini belirtmişlerdir.

Kamu denetçileri karar vermeye ilişkin olarak mevzuatı, bilirkişi raporlarını, tanık veya ilgili kişileri dinleme ve emsal kararları kullanarak “hukuksal çözüm” yöntemini ve idare, vatandaşlar, ilgili kurum ve kuruluşlar ile STK’larla görüşülerek “ilgili kişiler ve örgütlerle çözüm” yöntemini kullandıklarını ileri sürmüşlerdir.

KDK’da karar verme sürecinde etkili olan kişi ve birimler “ilk karar vericiler”, “esas karar vericiler” ve “nihai karar vericiler” olarak üç grupta toplanmışlardır. Denetçilere göre ilk karar vericiler en çok “uzmanlar” ve “ilgili devlet birimleri”dir. Bunu “başvuru bürosu” izlemektedir. KDK’da esas karar vericileri “denetçiler”, nihai karar vericileri ise “Başdenetçi” ve “denetçiler” oluşturmaktadır.

Kamu denetçileri karar vermede öncelikler olarak süreç eğilimi içerisinde sırasıyla sonuçlandırma süresine dikkat ettiklerini, hukuka ve hakkaniyete uygunluğa baktıklarını, gerçeklik ve mağduriyet durumunu göz önüne aldıklarını ifade etmişlerdir. Ayrıca karar verme sırasında görev alanına, başvuran bireye ve kurumlar arası ilişkilere de öncelik verdiklerini özellikle vurgulamışlardır.

KDK’da karar verme sürecini etkileyen unsurlar dış ve iç unsurlar olarak iki kategoride toplanmaktadır. Dış unsurlar olarak “mevzuat”, “ilgili devlet birimleri” ile “ilgili bilgi ve belgeler”; iç unsurlar olarak ise “süre” ve “görev alanı” kabul edilmiştir.

Kamu denetçileri karar verirken en çok “kurum içi uzmanlar”, “diğer kurumlardan gelen uzmanlar” ile “koordinatörler”le iş bölümüne gitmişlerdir. Karar verme aşamasında teknolojiden yararlanma durumuna göre ise en çok e-posta, telefon ve faks yoluyla iletişim kurmuşlar; bilgilendirme veya bilgi edinme yolu olarak en çok elektronik ortamı, resmi internet sitelerinden verileri ve dijital yazılı ve görsel verileri kullanmışlar; elektronik bilgi ve belge yönetim sistemi olarak ise UYAP ve MERNİS’den yararlanmışlardır.

Karar verme sürecinde görüşüne başvurduğu kişi ve kuruluşları kamu denetçileri “kamu” ve “özel” diye iki kategoride toplamışlardır. Denetçiler bunlar içerisinde en çok bilirkişi raporlarına başvurmuştur. Bilirkişi raporlarını sırasıyla kamuda “diğer kurumlar”, “üniversiteler”, “mevzuat”, “kamu yöneticileri”, “mahkeme kararları” ve

“tanıklar”; özelde ise bunu sırasıyla “üniversiteler” ve “ilgili yöneticiler” takip etmektedir.

Kamu denetçileri bilgi ve belgeye erişim sürecinde “uygun cevap verilmesi” ve “yeterli bilgiye ulaşılması” dışında bilgi ve belgeye erişimdeki yetersizlikler olarak “süre aşımını”, “ikinci kez talep/ikaz etmeyi”, “TBMM’ye başvuruyu” ve “yetersiz bilgiyi” öngörmektedir.

KDK’ya en çok yapılan başvurular “şikâyet” ve “hak-hukuk”a yönelik olmuştur. En çok şikâyet başvuruları “kamu personel rejimi”, “eğitim-öğretim”, “ceza/disiplin cezası” ve “mahalli idarelere”; en çok hak-hukuka ilişkin başvurular ise “sosyal güvenlik” ve “insan haklarına” yöneliktir.

KDK’da karar verme sürecine kamu denetçileri dışında “uzmanlar”, “koordinatörler” ve “diğer kurum personeli” de katılabilmektedir. Kamu denetçileri karar verirken karşılaştıkları en önemli sorun olarak “eksik veya yanlış başvuruyu”, “ilgili kurumun yeterli bilgiyi zamanında ulaştırmaması”, “vatandaşın KDK’yı tam olarak tanımaması” ve “kurumdaki personelin zamanla ihtiyaca cevap verememesi” şeklinde belirtmişlerdir.

Kamu denetçilerinin karar verme sürecinde standardizasyona ilişkin görüşleri “inceleme/araştırma süreci”, “karar süreci”, “nihai karar” ve “kararın uygulanmasına yönelik denetim” olmak üzere dört kategoride kendini göstermektedir. Denetçiler standardizasyonu “mevzuatta öngörülen süreler” ile “ilgililerden alınan görüş ve değerlendirmeler”in belirlediğini ifade etmişlerdir.

Denetçilerin karar verme sürecine ilişkin önerdikleri bir karar verme modeli tamamen kararların iyileştirilmesine dönük olmuştur. Bu bağlamda karar dosyasının baştan incelenerek “incelenemezlik süreci”nin başlatılması ve daha iyi bir kararın verilmesi için “teknoloji kullanımı”nın gerçekleştirilmesi önerilmektedir.

KDK’da kamu denetçilerinin karar verme süreleri kendi kurum mevzuatlarında da belirtilen süreye uygun olacak şekilde gerçekleşmektedir. Bu kategori içerisinde ise denetçilerin karar verme sürelerine ilişkin görüşleri “6 ay olarak öngörülen olağan süre”, “gecikme” ve “erken karar” olarak belirtilmiştir.

Verilen kararların uygulanmasına yönelik kamu denetçilerinin görüşleri “olumlu” ve “olumsuz” şeklinde iki kategoride toplanmıştır. “Olumlu” kategorisinde “kararın uygulanması”, “karar sonrası takip” ve “yıllık raporlar” yer aldığını belirtirken,

“olumsuz” kategorisi içerisinde “kararın uygulanmaması”, “çekimser davranma” ve “karma komisyon/medyanın” yer aldığını söylemişlerdir.

Kamu denetçilerinin karar verme sürecinde diğer ülkelerdeki Ombudsmanlık kurumlarına örnek uygulamalarına ilişkin görüşleri “yurtiçi” ve “yurtdışı” olmak üzere iki kategoriye ayrılmıştır. KDK denetçileri “yurtiçi” uygulamalar içerisinde sırasıyla “6 aylık süreç uygulaması”, “öğrenci toplulukları”, “dostane çözüm kararları”, “tanıtım faaliyetleri” ve “ombudsmanlık çalıştaylarının” örnek teşkil ettiğini söylemişlerdir. Denetçiler “yurtdışı” uygulamalara yönelik “AB/Twinning Projeleri” ve “ombudsmanlık çalıştaylarının” örnek olabilecek uygulamalar olduğunu ifade etmişlerdir.

6.2. Öneriler

Ombudsmanlık, dünyanın birçok ülkesinde olduğu gibi Türkiye’de de her geçen gün tanınırlığı artan, vatandaşın kamu idareleri ile arasındaki sorunların çözümünde ilk başvuru ve ilk akla gelen bir kurumdur. Birçok ülkede genel yetkili bir denetim mekanizması olarak kabul gören ombudsmanlığın Türkiye’de de diğer denetim yapan mekanizmaları çatısı altında toplaması gerekmektedir. Böylece ombudsmanlık çatısı altında toplanan parlamento dışı insan haklarıyla ilgili diğer denetim mekanizmalarının yürüttüğü faaliyetler kamu yararı, kamu kaynaklarının etkin kullanımı, hizmet standartlarında bütünlük oluşturması ve verilen kararların niteliği açısından önem arz etmektedir. Diğer kamu örgütlerinde de karar verme süreçlerini KDK özelindeki gibi bir standardizasyon üzerinde gerçekleştirmesi yararlarına olacaktır.

Dünyadaki birçok Ombudsmanlık kurumunda re’sen inceleme yetkisi bulunduğu halde Türkiye’de KDK’da resen inceleme yetkisi bulunmamaktadır. Bu yetkinin kendisine tanınmasıyla birlikte, kişilerin temel hak ve özgürlüklerine yapılan bir saldırıda anında harekete geçme kabiliyeti kazandıracaktır. Bunun yanı sıra re’sen inceleme yetkisi, haksızlığa maruz kalan vatandaşın başvuru yapmasına engel hallerinin olabileceği de göz önünde bulundurulduğunda bu ihtimali de bertaraf edecektir. Ayrıca, Ombudsmana başvurması neticesinde şikâyet edildiklerinden dolayı idareler tarafından şikâyetçinin mağduriyetinin artırılması ihtimalini de ortadan kaldıracaktır.

Kamu örgütlerinde etkili bir şekilde karar vermek için tam ve güvenilir bilginin elde edilmesi, teknolojinin bütün imkânlarından mümkün olduğunca faydalanılması,

katılımcılığın dikkate alınması, aşırı hiyerarşi ve merkezileşmeden kaçınılması önem arz etmektedir. Ayrıca, çalışanlar ve birimler arası bilgi transferinin sağlanması gibi birçok değişkenin hesaba katılması etkili bir karar verme süreci için göz önünde bulundurulmalıdır. Elde edilen tüm bilgiler çerçevesinde alternatif öneriler tespit edilerek sıralanmalı, en iyi ve uygun olduğuna inanılan alternatif tercih edilmelidir. Yine etkili ve verimli bir karar verme süreci için, çalışanların da sürece dahil edilerek hem mevcut yeteneklerden yararlanılması sağlanmakta hem de az kişi ile yanlış karar verme riski azaltılmış olmaktadır.

Kamu kurum yöneticilerinin örgütsel faaliyetlere ilişkin olarak doğru ve yerinde kararlar verebilmeleri için, örgütlerinde uygun iletişim yolları sağlamalı ve bu iletişim yolları vasıtasıyla elde ettikleri bilgileri bilimsel bir bakış açısı ile değerlendirmeleri gerekmektedir. Doğru ve gerekli bilgi, sağlıklı bir kararın verilmesi açısından çok önemlidir. Bu sebeple kamu örgütleri bünyesinde bilgi yönetim sistemlerinin kurulması, diğer bütün örgütlerde olduğu gibi hedeflenen amaçlara ulaşabilmesi ve yöneticinin doğru kararlar verebilmesi açısından önemlidir.

Kamu örgütlerinin vatandaşların taleplerini makul sürede karşılama düzeyleri, idarenin verimli işleyişi, performansı ve vatandaş memnuniyeti bakımından önem arz etmektedir. KDK'da olduğu gibi makul bir sürenin önceden tayin edilmesi, idarenin keyfi davranmasının önüne geçmiş olacaktır. Ayrıca hesap verebilirlik, iç ve dış denetim, etkin bir idare, şeffaflık ve keyfilikten kaçınma gibi ilkelerin ne derece hayata geçirildiği önem teşkil etmektedir. İdarelerin karar almada ve vatandaşa cevap vermede daha seri karar verme çabası içinde olmaları, teknolojik imkânlar kullanılarak bilgi ve belge temini yollarının kullanılması, hem vatandaş memnuniyetinin artırılmasında hem de söz konusu kamu örgütünün hukuka bağlılık düzeyini göstermede önemli katkılar sağlayacaktır.

6.3. Sonuç

Alternatifler arasından en doğru seçeneğin tercih edilmesi olarak tanımlanan karar verme, kamu örgütleri için büyük önem taşımaktadır. Bireyler gibi örgütler de varlıklarını sürdürebilmeleri için yapmış oldukları her davranışta karar verme olgusuyla karşı karşıya kalmaktadır. Her gün birçok farklı konuda farklı alternatiflerle karşılaşmakta ve bu alternatiflerin bir tanesini tercih ederek karar vermektedirler.

Verilen kararlara göre amaçlar planlanarak hedefe doğru yol alınmaktadır. Yönetimin kalbi olarak görölmesinde, karar verme sürecinin etki alanının genişliği ve örgütsel amaçlara ulaşmasındaki etkisi büyük rol oynamaktadır. Örgütlerde yönetim faaliyetinin ana unsuru olarak görülen kararın, yöneticiler tarafından hem örgüte hem de çalışanlara maksimum fayda sağlayacak şekilde verilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda karar verme merciinde bulunan yöneticilerin doğru, etkili, sağlıklı ve hızlı kararlar vermesi için karar verme sürecinin etkin bir şekilde yönetilmesi gerekmektedir.

Karar verme süreci, geleceğe yönelik bir faaliyettir. Mevcut problemlerin veya amaçların gelecekte çözüme kavuşturulması, verilen kararlar ile mümkün olmaktadır. Verilen kararlar kimi zaman bireysel düzeyde özel bir konuyu içerirken, kimi zaman ise toplumsal bir düzeyi temsil edebilmektedir. Bu nedenle verilen karar bazen bir kişiyi etkilediği gibi bazı zamanlarda ise bir grubu ya da toplumu etkileyebilmektedir.

Karar verme, örgütler açısından da önem arz etmektedir. Bu sebeple karar verme gerek örgütlenmiş insan davranışlarında gerekse de kamu yönetiminin merkezinde yer almaktadır. Küreselleşmenin etkisi ve bilgi çağına girmenin sonucu meydana gelen değişimlerden kaynaklı olarak kamu yönetiminin amacı, toplumsal ihtiyaçları karşılayabilmek ile belirlenmiş olan amaçlara ulaşabilmek için doğru ve zamanında etkili kararları vermek ve bu kararların uygulamaya dönüşmesini sağlamak olmuştur.

Dünyada kültürel, ekonomik, teknolojik bakımdan hızlı bir değişimin meydana gelmesi toplumları etkisi altına almakta ve onları değişime zorlamaktadır. Bu değişimlere bağlı olarak, insanların ilgi alanları, fikirleri ve öncelikleri de farklılaşmaktadır. Aynı durum kamu örgütlerinde söz konusu olup, kurum yöneticilerini de etkilemektedir. Bu süreçte kurum yöneticileri birçok farklı soruna maruz kalmakta ve bu sorunlara çözüm üretmeye çabalarken karar vermek durumunda kalmaktadırlar. Bu sürecin sağlanabilmesi için kamu yöneticilerine önemli görevler düşmekte ve süreçteki rollerinin önemi karar verme becerileri itibariyle her geçen gün giderek artmaktadır.

Karar verme merciileri, verdikleri kararlarda hata paylarını en aza indirmek isterler. Bu yüzden kararların etkisini artırmak için çeşitli yöntem ve teknikler geliştirmek zorunda kalmaktadırlar. Yöneticilerin bu tekniklerden gerektiği ölçüde faydalanabilmeleri ise karar süreçleri, karar verme teknikleri ve yönetsel kararların özellikleri hakkında bilgi sahibi olmalarına bağlıdır.

Karar verme sürecinin olmadığı bir yönetim faaliyetinden bahsetmek imkânsızdır. Yönetim faaliyeti; “planlama, örgütleme, finans, yöneltme, personel, eşgüdüm, iletişim ve denetim” gibi süreçleri kapsamaktadır. Bu süreçlerin önemli bir tanesi de karar verme sürecidir. Karar verme süreci, diğer yönetim süreçlerini doğrudan etkilemekle birlikte onlara yön verme özelliğine de sahiptir. Bu sebeple karar verme süreci diğer bütün süreçler ile ilişkilidir. Kararlar uzun süreli olabileceği gibi kısa süreli ve aniden ortaya çıkan kararlar şeklinde de olabilir. Gerek uzun süreli, gerekse kısa süreli kararlar olsun yönetimin belirlemiş olduğu amaçlara ulaşabilmesi açısından etkili ve fayda sağlayacak kararlar verilmesi gerekmektedir. Bu bakımdan karar verme süreci, yönetimin ve örgütün amaçlarına kavuşmasında önemli rol oynamaktadır.

Teorik araştırmalar ve uygulama şeklinde gerçekleştirilen bu araştırmada, yönetim sürecinin önemli bir işlevi olan karar verme sürecinin, KDK’da nasıl yürütüldüğüne ilişkin veriler kurum Başdenetçi ve Denetçileri ile gerçekleştirilen görüşmeler ile desteklenerek ortaya koymaya çalışılmıştır.

KDK’ya vatandaşlar şahsen, elektronik ortamda ya da diğer iletişim araçları yoluyla başvurularını gerçekleştirebilmektedir. Vatandaşların tercihleri doğrultusunda başvurularda kişi bilgisi gizli tutulabilmektedir. Başvurular doğrudan, herhangi bir aracıya ihtiyaç duyulmaksızın, ilgili şikâyetin kuruma ulaştırılmasında her türlü kolaylığın sağlanması KDK’nın şekilcilikten uzak, basit, masrafsız ve hızlı işlemesine olanak sağlamaktadır. Vatandaşı idareye karşı korumayı temel görev edinen Kamu denetçisinin, şikâyete konu olan ve yetki alanında bulunan kamu idareleri üzerinde inceleme yapma, durum tespiti, görüş bildirme, eleştiri yapma ve öneride bulunma hakkı olmasına rağmen, vermiş olduğu kararların idareyi doğrudan bağlayıcılığı söz konusu olmamaktadır. Fakat kamu idarelerini, kamuoyunun ve TBMM’nin desteği ile ikna yöntemlerini kullanarak denetlemektedir. Bu bağlamda, bir hizmet örgütü niteliğinde olan KDK’da karar verme ile birlikte bütün yönetsel işlevler görülmekte ve uygulanmaktadır.

Diğer kamu örgütlerinde olduğu gibi KDK’da da karar verme süreci, yürütülen faaliyetlerde yoğun bir şekilde kendisini göstermektedir. KDK yöneticileri, ulaşılmak istenen amaçları gerçekleştirebilmek için uygulamaya yönelik çeşitli kararlar vermektedir.

KDK'nın karar örneklerine bakıldığında şikâyet başvuruları öncelikle kurumun görev alanına girip girmediği ve başvuru süresi içinde yapılıp yapılmadığı noktasında değerlendirilmektedir. Akabinde yargı organları tarafından görülmekte olan veya yargı tarafından karara bağlanmış uyuşmazlıklarla ilgili olup olmadığı, idari başvuru yollarının tüketilip tüketilmediği, belli bir konuyu içerip içermediği, kanuna göre şikâyet başvurusunda bulunması gereken bilgilerin yer alıp almadığı, menfaat ihlali içerip içermediği gibi konular da ön incelemeye tabi tutularak karar verme sürecini harekete geçirmektedir.

Şikâyet konusu başvurular mevzuat doğrultusunda ve iyi yönetim ilkeleri çerçevesinde, insan haklarına bağlı adalet anlayışı içinde hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönünden değerlendirilerek incelenip araştırılmaktadır. İdarenin hatalı olduğunun tespit edilmesi durumunda, vatandaşın zararının tazmini, işlemin geri alınması, kaldırılması, değiştirilmesi veya düzeltilmesi, mevzuat değişikliğinin yapılarak uygulamanın düzeltilmesi, uzlaşmaya gidilmesi, tedbir alınması yönünde tavsiye kararları verilmektedir. Bazı durumlarda taraflar arasında uzlaşma tesis edilerek şikâyet başvurusu hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar verilmekte, bazen ise talebin kısmen reddine, bazen de talebin tamamıyla reddine karar verilmektedir. KDK reddettiği taleplerin gerekçelerini kararlarında ayrıntılı bir şekilde sunmakta, şikâyet başvurusunda bulunan kişinin sistemin işleyişini, idarenin yaptığı işlemin ayrıntısını ve talebinin hukuken geçersizlik nedenlerini anlamasını ve yargı yoluna başvurma konusunda kararının netleşmesini sağlamaktadır.

İdare tarafından bakıldığında ise, KDK'nın incelemeleri ve tavsiyeleri neticesinde tesis etmiş olduğu hatalı iş ve eylemleri görme ve telafi etme imkânına sahip olmaktadır. KDK'nın kararlarının ve raporlarının kamuoyu ile paylaşılması, kamu idaresinin daha hassas ve dikkatli davranmasını sağlamaktadır.

Kurumun gelen şikâyetleri detaylı bir şekilde incelemesi ve araştırması, bu süreçlerde gerek ulusal, gerekse uluslararası mevzuatı göz önünde bulundurması, kararların hukuka, hakkaniyete ve insan haklarına dayalı, adalet anlayışına uygun olmasına özen göstermesi ve verilmiş olan karar örneklerinin kamuoyu ile paylaşılması, KDK'ya olan güveni artırarak kamuoyu nezdindeki prestijini de arttırmaktadır.

KDK yaptığı denetimler sonucu edindiği izlenimlerini ve yapılması gereken kanun değişikliklerini bir rapor halinde Meclise sunarak idarenin denetlenmesinde ve

gerekli olan yasal düzenlemelerin yapılmasında Meclise yardımcı olmaktadır. Bu işleviyle KDK, kamuoyu nezdinde Meclisin saygınlığının arttırılmasına ve demokratik hukuk devleti idealinin gerçekleştirilmesine de katkıda bulunmaktadır. Bu bakımdan KDK'nın sürekli idare ile çatışan veya sürekli idareye yapmış olduğu hatalarla ilgili önerilerde bulunan bir kurum olarak düşünülmemesi gerekmektedir. Bu doğrultuda sorun olarak gelen şikâyetlerle ilgili gerekli gördüğü yasa tekliflerini de meclise sunabilme olanağının tanınması KDK'yı kamu nezdinde daha da güçlendirecektir.

Yapılan araştırma sonucunda, kurumlarda karşılaşılan problemleri çözmek için birçok denetleme kuruluşları oluşturulmuş, bunlardan en önemlisi ve etkili olanı ise KDK olmuştur. Bu denetleme işlevi ise, idare ile bireyler arasında ortaya çıkan sorunları çözmüş, kuruma karşı vatandaşın hakkını savunmasını sağlamıştır. KDK, kurumlarda yaşanan adaletsizlikleri, yolsuzlukları, idarenin keyfi hareket etmesini engellemiş ve böylece kurumların başarısını ve kalitesini artırmıştır.

Genel olarak ifade edilebilir ki, KDK çalışma usul ve esasları ile karar verme süreçleri bakımından, kamu örgütlerinin kalitesini iyileştirmede, iyi yönetim ilkeleri çerçevesinde kamu hizmetlerinin vatandaşlara ulaşılabilirliğini arttırmada ve şeffaf yönetimi tesis etmede kamu örgütlerine önemli bir rol model olmaktadır.

KAYNAKÇA

- Adair, J., (2000), Karar Verme ve Problem Çözme, çev. Nurdan Kalaycı, ed. Mehmet Tarık Atay, (1. baskı), Gazi Kitabevi, Ankara.
- Adair, J., (2005), Etkili Karar Vermek, çev. Salih Fatih Güneş, ed. Cüneyt Er, (2. baskı), Babiali Kültür Yayıncılığı, İstanbul.
- Adair, J., (2010), Decision Making and Problem Solving Strategies, The Sunday Times. doi: 10.1017/CBO9781107415324.004
- Adsız, E., (2016), Yöneticilerin Duygusal Zekâ Düzeylerinin Karar Verme Stilllerine Etkisi, Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Çorum.
- Akat, İ., (1984), İşletme Yönetimi, Üçel Yayıncılık, İzmir.
- Akat, İ., Budak, G. ve Budak, G., (2002), İşletme Yönetimi, (4. baskı), Barış Yayınları Fakülteler Kitabevi, İzmir.
- Akaytay, A., (2004), Karar Verme Sürecinde Maliyet Verilerinin Rolü: ABC Makine ve Ticaret Sanayi A.Ş. Uygulaması, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Sakarya.
- Akıncı, M., (1999), Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman, (1. baskı), Beta Yayınları, İstanbul.
- Akman, Y., (2017), Cumhurbaşkanlığı Sisteminde İdarenin Denetim Mekanizmalarının İncelenmesi Çalışmayı, Kamu Denetçiliği Kurumu Yayınları No: 24, Ankara.
- Alpaslan, S., Kutaniş, R. Ö., (2007), “Sanayi ve Bilgi Toplumu Yönetim Metaforlarının Karşılaştırılması”, *Akademik İncelemeler Dergisi*, 2 (2), ss. 49- 71.
- Altuğ, Y., (2002), Kamu Denetçisi (Ombudsman), (1. baskı), İstanbul Üniversitesi Rektörlüğü Yayınları, İstanbul.
- Altunok, M. ve Metin, H., (2003), “Karşılaştırmalı Bir Yaklaşımla Karar Verme Modelleri”, *Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2 (7), ss. 93- 104.

- Anameriç, H., (2005), “Yönetim Bilgi Sistemlerinin Yönetim Fonksiyonları Üzerine Etkisi”, *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi*, 45 (2), ss. 25- 43.
- Arıkanlı, A., Ulubaş, B., (2004), Yönetim, Yönetim Fonksiyonları ve Yönetici Davranışları, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Yayınları, E-Kitap, Ankara.
- Arklan, Ü., (2006), “Bir Kamu Denetim Sistemi Olarak Ombudsman ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, *Selçuk İletişim*, 4 (3), ss. 82- 100.
- <https://dergipark.org.tr/tr/pub/josc/issue/19013/200759> (11.08.2020).
- Arslan, S., (1986), “İngiltere’de Ombudsman Müessesesi”, *Amme İdaresi Dergisi*, 19 (1), ss. 159- 173.
- Aşkun, İ. C., ve Tokay, B., (2003), İşletmelerde Yönetim ve Örgüt, Eğitsel Yayın, İstanbul.
- Ataman, T., (1993), “Ombudsman ve Temiz Toplum”, *Türk İdare Dergisi*, S. 400.
- Ataman, T., (1997), “Ombudsman ve Temiz Toplum”, *Yeni Türkiye Dergisi*, Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı II, 3 (14), ss. 779- 789.
- Atay, E. E., (2014), “Hukuk Devleti İlkesi Işığında İdarenin Denetimi ve Kamu Denetçiliği Kurumu”, *Ombudsman Akademik*, 1, ss. 1- 31.
- Ateş, H., (1989), Yönetimde Karar Verme- Yaratıcılık ve Liderlik Etkileri, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Fakültesi, Organizasyon ve İşletme Politikası Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Atıgan, F., (2011), Yönetim ve Organizasyon, (3. basım), Nobel Yayın Dağıtım Tic. Ltd. Şti., Ankara.
- Avşar, B. Z., (2007), Ombudsman: İyi Yönetilen Türkiye İçin Kamu Hakemi, Asil Yayın Dağıtım, Ankara.
- Avşaroğlu, S., Üre, Ö., (2007), “Üniversite Öğrencilerinin Karar Vermede Özsaygı, Karar Verme ve Stresle Başa Çıkma Stilllerinin Benlik Saygısı ve Bazı Değişkenler Açısından İncelenmesi”, *Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı:18, ss. 85- 100.
- Aydın, M., (1994), Eğitim Yönetimi, Hatipoğlu Yayınevi, Ankara.

- Aydın C., (2008), Karar Verme Süreçlerinde Kurumsal Bilginin Önemi: Kültür Ve Turizm Bakanlığında Bir Uygulama, Kültür ve Turizm Bakanlığı Milli Kütüphane Başkanlığı, Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Aydın, A. H., (2018), Yönetim Bilimi (Fonksiyonlar- Teoriler- Yaklaşımlar), (7. baskı), Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Ayeni, V. O., (2014), “Ombudsmen as Human Rights Institutions”, *Journal of Human Rights*, 13 (4), ss. 498- 511.
- Babüroğlu, O., Hatiboğlu, N., (1997), Ombudsman (Kamu Hakemi) İncelemesi: Devlette Bir Toplam Kalite Mekanizması Örneği, Türk Sanayici İşadamları Derneği Yayını, İstanbul.
- Bağlıkol, Y., (2010), İlköğretim 8. Sınıf Öğrencilerinin Kendine Saygı ile Karar Verme Stratejileri Arasındaki İlişki, Yeditepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eğitim Yönetimi ve Denetimi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Bakan, İ., Büyükbeşe, T., (2008), “Katılımcı Karar Verme: Kararlara Katılım Konusunda Çalışanların Düşüncelerin Yönelik Bir Alan Çalışması”, *Participative Decision Making, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*, 13 (1), ss. 29- 56.
- Balçık, B., (2002), İşletme Yönetimi, Nobel Yayıncılık, Ankara.
- Baldwin, R., Wyplosz, C., (2012), *The Economics of European Integration*, (fourth edition), The McGraw- Hill Companies, London.
- Balkıs, M., (2007), “Öğretmen Adaylarının Davranışlarındaki Erteleme Eğiliminin, Karar Verme Stilleri ile İlişkisi”, *Pamukkale Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, Cilt:1, Sayı:21, ss. 67- 83.
- Baranovskiy, P., (2017), “A Search For Sustainable Energy Future For The Northwest Territories: The Role Of Policy Integration”, A Thesis Submitted to the College of Graduate and Postdoctoral Studies In Partial Fulfillment of the Requirements For the Degree of Master of Public Policy In the Johnson-Shoyama Graduate School of Public Policy, University of Saskatchewan, Saskatoon.
- Barutçugil, İ., (2002), Bilgi Yönetimi, (1. baskı), Kariyer Yayıncılık, İstanbul.

- Başar, B. A., (1998), İşletmelerin Stratejik Planlama ve Karar Alma sürecinde Muhasebe Bilgi Sistemlerinin Yeri ve Önemi: TUSAŞ Motor Sanayi A.Ş. Uygulaması, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Eskişehir.
- Baştuğ, İ., (2006), Karar Verme Sürecinde Sezginin Önemi ve Türk Merkezi Yönetimindeki Geçerliliği, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale.
- Bateman, T. S. ve Snell, S. A., (2002), Management: Competing in the New Era, (5th Edition), McGraw- Hill Book Company, New York.
- Beach, R. L., (1993), "Broadening the Definition of Decision Making: The Role of Prechoice Screening of Options", *Psychological Science*, 4 (4), ss. 215- 220.
- Briggs, C. ve Little, P., (2008), "Impacts of Organizational Culture and Personality Traits on Decision- Making in Technical Organizations", *Systems Engineering*, 11 (1), ss. 15- 26. doi: 10.1002/sys.20083
- Buck, T., Kirkham, R. and Thompson, B., (2011), The Ombudsman Enterprise and Administrative Justice, Ashgate Publishing, England.
- Budak, G., Budak, G., (2004), İşletme Yönetimi, (5. baskı), Barış Yayınları Fakülteler Kitabevi, İzmir.
- Bursalıoğlu, Z., (2000), Okul Yönetiminde Yeni Yapı ve Davranış, (11. baskı), Pegem Yayınları, Ankara.
- Büyükavcı, M., (2008), "Ombudsmanlık Kurumu", *Ankara Barosu Dergisi*, Yıl: 66, Sayı: 4, Güz, ss. 10- 13.
- Caiden, Gerald E., (1991), What Really Is Public Maladministration?, *Public Administration Review*, 51 (6) (Nov.-Dec.), pp. 486- 493.
- Can, H., (1991), Organizasyon ve Yönetim, Adım Yayıncılık, Ankara.
- Can, H., Tuncer, D., Ayhan, D. Y., (2002), Genel İşletmecilik Bilgileri, (13. Baskı), Siyasal Kitabevi, Ankara.

- Carroll, S. J. ve Gillen, D. J., (1987), "Are the Classical Management Functions Useful in Describing Managerial Work?", *The Academy of Management Review*, 12 (1), pp. 38- 51. doi: 10.2307/257992
- Cem, C., (1976), *Türk Kamu Yönetiminde Üst Düzey Yöneticileri*, TODAİ Yayınları, Ankara.
- Chatoupis, C., (2007), "Decision Making in Physical Education: Theoretical Perspectives", *Studies in Physical Culture and Tourism*, 14 (2), pp. 195- 204.
- Coleman, R., Giles, B., (1994), *Yöneticinin Kılavuzu: İyi Bir Yönetici Olmak İçin 525 Kural*, çev. Mehmet Harmancı, (1. baskı), Remzi Kitabevi Yayınları, İstanbul.
- Collicoat, S., (1973), "Shorter Hours for Top Executives", *Management Review*, 62 (4), pp. 60-63.
- Cosgrave, J., (1996), "Decision Making in Emergencies", *Disaster Prevention and Management*, 5 (4), pp. 28- 35.
- Çetin C., (2008), *Yöneticilerin Toplantı Yönetimi Becerileri ve Çalışanların Kararlara Katılma Düzeyleri Arasındaki İlişkinin Değerlendirilmesi*, (1. baskı), İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul, ss. 52.
- Çetin, C., Mutlu, E. C., (2010), *Temel İşletmeciliğe Giriş*, (2. baskı), Beta Basım A.Ş., İstanbul.
- Çetin, C., (2014), *Temel İşletmeciliğe Giriş*, (4. Baskı), Beta Yayınları, İstanbul.
- Çevik, H. H., (2001), *Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları*, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- Çevik, H. H., Demirci, S., (2008), *Kamu Politikası: Kavramlar, Aktörler, Süreç, Modeller, Analiz, Karar Verme*, Seçkin Yayınları, Ankara.
- Çuhadaroğlu, Oğuz, E., (2008), *İlköğretim Okulu Yöneticilerinin Liderlik Stilleri ile Karar Verme Stilleri Arasındaki İlişki*, Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Eğitim Yönetimi ve Politikası Anabilim Dalı, Doktora Tezi, Ankara, ss. 56- 57.
- Daft, R. L., Dorothy, M., (2009), *Understanding Management*, (Sixth Edition), South-Western Cengage Learning, New York.
- Daft, R. L., (1991), *Management*, (Second Edition), The Dryden Press, Chicago.

- Dağlı, A., (2004), “Problem Çözme ve Karar Verme”, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 3 (7), ss. 41- 49.
- Dawson, R., (1995), Güvenli Karar Alma Rehberi, çev. Eshar Kütevin ve Ziya Kütevin, İnkılap Kitabevi, İstanbul.
- Demir, C., (2019), Örgüt Kuramında Moderninden Postmoderne Geçiş: Toplam Kalite Yönetimi, Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Burdur.
- Demir, M. H., Bircan, B., Tütek, H., (1985), Yönetmel Karar Verme, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme Bölümü, Bilgehan Basımevi, İzmir.
- Demir Uslu, Y., (2017), Modern İşletme, (1. baskı), Eğitim Yayınevi, İstanbul.
- Dessler, G., (2004), Management, (3th Edution), Pearson Education Ltd, New Jersey.
- Dinçer, Ö. ve Fidan, Y., (1995), İşletme Yönetimine Giriş, (1. baskı), İz Yayıncılık, İstanbul.
- Doğan, K. C., (2014), Karşılaştırmalı Ülke İncelemeleri Bağlamında Türk Kamu Yönetiminde Ombudsmanın Uygulanabilirlik Analizi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yönetim Bilimleri Bilim Dalı, Doktora Tezi, Bursa.
- Doğan, K. C., (2015), “Japonya Ombudsmanı: Yapısal- Kurumsal ve İşlevsel Yönleri”, *Küresel İktisat ve İşletme Çalışmaları Dergisi*, Cilt:4, Sayı: 8, ss. 26- 34. <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/gumusgebs/index> - ISSN: 2147-415X
- DPT (1995) Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), DPT, Ankara. <http://www.surdurulebilirlikkalkinma.gov.tr/wp-content/uploads/2016/06/plan7.pdf> (04.09.2020).
- Drucker, P. F., (1992), Etkin Yöneticilik, çev. Ahmet Özden, Nuray Tunalı, (1. baskı), Eti Yayınevi, İstanbul.
- Drucker, P. F., (2001), Harvard Business Rewiew Dergisinden Seçmeler, *Karar Alma*, çev. Ahmet Kardam, Etkin Karar, BZD Yayın Hizmetleri, İstanbul.

- Efe, H., (2011), “Avrupa Ombudsmanı’nın AB İçinde İyi Yönetim, Hukukun Üstünlüğü ve İnsan Haklarını Koruyucu Rolü”, *Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 19 (2), ss. 1- 30.
- Efe, H., Demirci, M., (2013), “Ombudsmanlık Kavramı ve Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumundan Beklentiler”, *Sayıştay Dergisi*, 90, ss. 49- 72.
- Emhan, A., (2007), “Karar Verme Süreci ve Bu Süreçte Bilişim Sistemlerinin Kullanılması”, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 6 (21), ss. 212- 224.
- Erdoğan, M., (2000), Genel İşletme, ed. Şan Özalp, Anadolu Üniversitesi Yayınları No:931, Eskişehir.
- Eren, E., (1991), Yönetim Psikolojisi, İ.İ.E. 20. Yıl Yayını No:2, İstanbul.
- Eren, H., (2000), “Ombudsman Kurumu”, *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, 4 (1), ss. 79- 96.
http://hukukdergi.erkincan.edu.tr/wp-content/uploads/2015/10/2000_1_6.pdf
(Erişim Tarihi: 24.08.2020).
- Eren, V., (2003), “Kamu Yönetiminde Yeni Meşruluk Temeli Olarak Müşteri Odaklı Yönetim Yaklaşımı”, *Ankara Üniversitesi S.B.F. Dergisi*, 58 (1), ss. 55- 70.
doi: 10.1501/SBFder_0000001617
- Eren, E., (2019), Yönetim ve Organizasyon (Çağdaş ve Küresel Yaklaşımlar), (13. baskı), Beta Yayınları, İstanbul.
- Ergeneli, A., Mert, İ. S., (2003), “Düşünme Stilleri ve Etik Algı Arasındaki İlişki: Üniversite Öğrencileri Üzerine Bir Uygulama”, *Uluslararası İş ve Meslek Ahlâkı Kongresi Bildiriler Kitabı*, Hacettepe Üniversitesi Yayınları, Ankara.
- Ergun, T., (2004), Kamu Yönetimi, TODAİE Yayınları, Ankara.
- Ergun, T., Polatoğlu, A., (1992), Kamu Yönetimine Giriş, Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, No: 241, Ankara.
- Erhürman, T., (1998), “Ombudsman”, *Amme İdaresi Dergisi*, 31 (3), ss. 87- 103.
- Erhürman, T., (2001), İdari Denetim ve Ombudsman, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Ankara.

- Eroğlu, H., (1978), İdare Hukuku, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını, Kalite Matbaası, Ankara.
- Ertürk, M., (1995), İşletmelerde Yönetim ve Organizasyon, Beta Basın Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul.
- Ertürk, M., (2009), İşletme Biliminin Temel İlkeleri, (7. baskı), Beta Yayınları, İstanbul.
- Eryılmaz, B., Şen, M. L., (1994), 2000’li Yıllara Doğru Türkiye’de Yerel Yönetimler, MÜSİAD Araştırma Raporları: 5, MÜSİAD Yayınları, Anadolu Matbaacılık, İstanbul.
- Eryılmaz, B., (2018), Kamu Yönetimi, (11. Baskı), Umuttepe Yayınları, Kocaeli.
- Fendoğlu, H. T., (2011), Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık), (1. baskı), Yetkin Yayınları, Ankara.
- Fendoğlu, H. T., (2013), “Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Hakkı”, *Ankara Barosu Dergisi*, Sayı: 4, ss. 22-49.
- Foley, R., Wurmser, T. A., (2004), “Culture Diversity/A Mobile Workforce Command Creative Leadership, New Partnerships And Innovative Approaches to Integration”, *Journal Of Administration*, 28 (2), pp. 122- 128. doi: 10.1097/00006216-200404000-00008
- Forman, E. H., Selly, M. A., (2001), “Decision by Objectives – How to Convince Others that You are Right”, World Scientific Press. <http://www.worldscibooks.com/business/4281.html>
- Fowlie, F., (2008), A Blueprint for the Evaluation of an Ombudsman’s Office: A Case Study of the ICANN Office of the Ombudsman, A thesis submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Doctor of Conflict Resolution, School of Law Faculty of Law and Management, La Trobe University Bundoora, Victoria 3086, Australia.
- Frishammar, J., (2003), “Information Use in Strategic Decision Making”, *Management Decision*, 41 (4), pp. 318- 326.

- Garvin, D. A. ve Roberto, M. A., (2001), "What You Don't Know About Making Decisions", *Harvard Business Review*, 79 (8), pp. 108- 119.
- Genç, T., (1991), "Çağdaş Yönetimde Karar Verme Süreci", *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 392, Eylül, ss. 51- 56.
- Genç, N., (2010), Yönetim ve Organizasyon, (2. baskı), Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Gökçe, O., Şahin, A., (2003), "Yönetimde Rol Kavramı ve Yönetimsel Roller", *Selçuk Üniversitesi İ.İ.B.F. Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 3 (6), ss. 133- 156.
- Gökçe, A. F., (2012), "Çağdaş Kamu Yönetiminde Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Türkiye İçin Askeri Ombudsmanlık Önerisi", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 15 (2), ss. 223- 227.
- Gökçe, A. F., (2013), Kamu Denetçiliği Sistemi Kapsamında Mahalli İdarelerde Ombudsman Denetimi, KAYSEM- 8 Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar Bildiri Kitabı, 11- 12 Mayıs 2013, Hatay, ss. 955- 964.
- Göküş, M., Çubukcu, Z., (2019), "Türkiye'de Ombudsmanlık Konusunda Yapılan Lisansüstü Tezler Üzerine Bir İçerik Analizi", *Ombudsman Akademik*, Yıl: 5, Sayı: 10, Ocak- Haziran, ss. 215- 253.
- Gribbins, R. E., Hunt, S. D., (1978), "Is Management a Science?", *The Academy of Management Review*, 3 (1), pp. 139- 144. doi: 10.5465/amr.1978.4297065
- Griffin, R. W., (2002), Management, (7. baskı), Houghton Mifflin Company, Boston.
- Gülener, S., (2013), "Ombudsman- Yargı İlişkileri ve Yargı Ombudsmanlığı Sistemi: Karşılaştırmalı Bir İnceleme", *Akademik İncelemeler Dergisi*, 8 (1), ss. 1- 27.
<https://dergipark.org.tr/tr/pub/akademikincelemeler/issue/1545/18969>
- Güney, S., (2007), Yönetim ve Organizasyon, (2. Baskı), Nobel Akademik Yayıncılık, İstanbul.
- Güney, S., (2011), Örgütsel Davranış, (1. Baskı), Nobel Yayın Dağıtım, İstanbul.
- Gürüz, D. ve Gürel, E., (2009), Yönetim ve Organizasyon: Bireyden Örgüte, Fikirlerden Eyleme, (2. baskı), Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.

- Halaç, O., (1991), *Kantitatif Karar Verme Teknikleri: Yöneylem Araştırmasına Giriş*, (3. baskı), Evrim Basın Yayın Dağıtım, İstanbul.
- Hambrick, D. C., Mason, P. A., (1984), “Upper Echelons: The Organization as a Reflection of Its Top Managers”, *Academy of Management Review*, 9 (2), pp. 193-206. doi: 10.5465/amr.1984.4277628
- Hammond, J. S., Keeney, R. L., and Raiffa, H., (1998), *Karar Verme Sanatı*, çev. Şebnem Özkan, (1. baskı), Beyaz Yayıncılık, İstanbul.
- Hampton, L. and Shull, Jr. F. A., (2014), “Contemporaray Approach to Administrative Decision Making”, <http://www.joe.org/joe/1973summer/1973-2-a2.pdf>, (Erişim Tarihi: 26.04.2020).
- Harold, K., Weichrich, H., (2012), *Essentials of Management: An International Leadership Perspective*, (9th Edution), McGraw- Hill Private Education Limited, New York.
- Harrison, E. F., (1996), “A Process Perspective on Strategic Decision Making”, *Management Decision*, 34 (1), pp. 46- 53. doi: 10.1108/00251749610106972
- Harrison, E. F., Pelletier, M. A., (2000), “The Essence of Management Decision”, *Management Decision*, 38 (7), pp. 462- 470. doi: 10.1108/00251740010373476
- Hatch, M. J., (1997), *Organization Theory: Modern, Symbolic and Postmodern Perspectives*, Oxford University Press Inc., New York.
- Hensman, A., Sadler-Smith, E., (2011), “Intuitive Decision Making in Banking and Finance”, *European Management Journal*, 29 (1), pp. 51- 66.
- Hicks, H., Gullett, R. C., (1975), *Organisations: Theory and Behavior*, Mc Graw-Hill Comp, Singapore.
- Hitt, M. A., Middlemist, R. D., Mathis, R. L., (1989), *Management: Concepts and Effective Practice*, West Publishing Company, New York.
- Hodgetts, R. M., (1997), *Yönetim: Teori, Süreç ve Uygulama*, çev. Canan Çetin, Esin Can Mutlu, (5. baskıdan çeviri), Der Yayınevi, İstanbul.
- Holian, R., (2006), “Management Decision Making, Ethical Issues and Emotional Intelligence”, *Management Decision*, 44 (8), pp. 1122- 1138.

- Hoy, W. K., Miskel, G. C., (2010), Eğitim Yönetimi Teori, Araştırma ve Uygulama, Çev. Ed. Selahattin Turan, Nobel Yayınları, İstanbul.
- İba, Ş., (2006), Anayasa ve Siyasal Kurumlar (100 Soruda), (1. baskı), Turhan Kitabevi, Ankara.
- İmrek, M. K., (2003), Karar Verme Teknikleri, (1. baskı), Beta Yayıncılık, İstanbul.
- Jazzar M. ve Algozzine, B., (2007), Keys to Successful 21st Century Educational Leadership, Pearson Education Limited, London.
- Johnson, J. E. V., Powell, P. L., (1994), “Decision Making, Risk and Gender: Are Managers Different?”, *British Journal of Management*, 5 (2), pp. 123- 138. doi: 10.1111/j.1467-8551.1994.tb00073.x
- Kahneman, D., Slovic, P., Tversky, A. (eds.), (1982), “Judgement Under Uncertainty”, *Heuristics and Biases*, New York: Cambridge University Press., pp.143.
- Kamu Denetçiliği Kurumu, (2017), 40 Soruda Ombudsmanlık, Kamu Denetçiliği Kurumu Yayınları, Ankara.
- Karakaşoğlu, N., (2008), Bulanık Çok Kriterli Karar Verme Yöntemleri ve Uygulama, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Denizli.
- Karakaya, G., (1998), Yönetici Eğitiminde Karar Verme Becerilerinin Geliştirilmesi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Sakarya.
- Karakul, S., (2015), “Hukuki ve İdari Denetim Ölçütü Olarak İyi Yönetim İlkeleri”, *Kamu Denetçiliği Kurumu Ombudsman Akademik Dergisi*, Yıl: 2, Sayı: 3, ss. 61- 105.
- Karcı, Ş. M., (2016), Ombudsman (İskandinav Modelleri ve Türkiye Uygulaması), (1. baskı), Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Kaya, İ., (2014), Karar teorisi (Karar Verme Süreci), http://www.yarbis1.yildiz.edu.tr/web/userCourseMaterials/ihkaya_6c34340f12b5a661bd1ef669baeefe09.pdf (Erişim Tarihi: 22.05.2015).
- Kaya, Y. K., (1991), “Eğitim Yönetimi: Kuram ve Türkiye' deki Uygulama”, Gazi Üniversitesi Eğitim Fakültesi Yayınevi, Set Ofset Matbaacılık, Ankara.

- Kern, M. C., Langlands, C. L., Stroh, L. K., Northcraft, D. M. ve Neale, A., (2002), *Organizational Behavior: A Management Challenge*, Psychology Press, Lawrence Erlbaum associates.
- Kesici, Ş., (2007), “Ortaöğretim Öğrencilerinin Anne Baba Tutumlarının ve Rehberlik İhtiyaçlarının Mesleki Karar Verme Zorluklarını Yordaması”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı:18, ss. 329- 339.
- Kestane, D., (2006), “Çağdaş Bir Denetim Organizasyonu Olarak Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği)”, *Maliye Dergisi*, Sayı: 151, Temmuz- Aralık, ss. 128- 142. <https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2019/09/151-DoganKestane.pdf> (Erişim Tarihi: 24.08.2020).
- Kıral, E., (2015), “Yönetimde Karar ve Etik Karar Verme Sorunsalı”, *Adnan Menderes Üniversitesi Eğitim Fakültesi Eğitim Bilimleri Dergisi*, Aralık, 6 (2), ss. 73-89. <http://dergi.adu.edu.tr/egitimbilimleri/>
- Kırlı, O., (1982), “Kamu Yönetiminde Karar Verme”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 54, Sayı: 361, Aralık.
- Koçel, T., (2007), *İşletme Yöneticiliği: Yönetim ve Organizasyon: Organizasyonlarda Davranış: Klasik- Modern- Çağdaş ve Güncel Yaklaşımlar*, (11. Baskı), Arıkan Yayıncılık, İstanbul.
- Koçel, T., (2010), *İşletme Yöneticiliği*, (12. baskı), Beta Yayınevi, İstanbul.
- Koçoğlu, E., (2010), *İşletmelerde Yöneticilerin Karar verme Süreci ve Bu Sistemde Bilişim Teknolojilerinin Kullanımı: Ankara İli Örneği*, Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Yönetimi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Korkut, F., (2002), “Lise Öğrencilerinin Problem Çözme Becerileri”, *Hacettepe Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 23 (22), ss. 177- 184.
- Köksal, M., (2005), *Ombudsman “Kamu Hakemi”*, Melis Matbaacılık, Ankara.
- Köseoğlu, Ö., (2010), “Avrupa Ombudsmanı’nın Hukuki Statüsü, İşleyişi ve Kurumsal Etkinliği”, *Sayıştay Dergisi*, 79, ss. 31- 62.

- Köylü, A., (2004), Bilişim Sistemlerinin Yönetimin Karar Alma Sürecine Etkileri ve Uygulama, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Kütahya.
- Kurt, Ü., (2003), Karar Verme Sürecinde Yöneticilerin Kişilik Yapılarının Etkileri, Başkent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Kutlu, Ö., Örselli, E., Kahraman, S., (2018), “Türkiye’de Yerel Ombudsmanlığın Uygulanabilirliği: İtalya Yerel Ombudsmanlığı Üzerinde Bir Analiz”, *Ombudsman Akademik Dergisi*, Sayı: 8, ss: 15- 38.
- Kuzgun, Y., (1992), “Karar Stratejileri Ölçeği: Geliştirilmesi ve Standardizasyonu”, VII. *Ulusal Psikoloji Kongresi Bilimsel Çalışmaları*, Türk Psikologlar Derneği, Ankara, ss. 161- 170.
- Kuzgun, Y., Bacanlı, F., (2005), “Pdr’de Kullanılan Ölçekler”, Nobel Yayın Dağıtım, Ocak, Ankara.
- Küçüközyiğit, H. G., (2006), “Ombudsmanlık Kurumu- Hukuksal ve Siyasal Bir İnceleme”, *Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi*, 2 (5), ss. 90- 111.
- Lamba, M., (2012), Yerel Yönetişimde Kent Konseylerinin Belediyelerin Karar Alma Süreçlerine Etkisi: Antalya, Afyonkarahisar ve Burdur Örneği, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Doktora Tezi, Isparta.
- Lamba, M., (2014), “Karar Vermeyi Etkileyen Yapısal Faktörler Bakımından Yönetim ve Organizasyon Teorilerinin İncelenmesi”, *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 16 (27), ss. 8- 18.
- Laroche, H., (1995), “From Decision to Action in Organizations: Decision- Making as a Social Representation”, *Organization Science*, 6 (1), ss. 62- 75. doi: 10.1287/orsc.6.1.62
- Lauriola, M., Levin, I. P., Hart, S. S., (2007), “Common and Distinct Factors In Decision Making Under Ambiguity and Risk: A Psychometric Study Of Individual Differences”, (Belirsizlik ve Risk Altında Karar Almanın Genel ve Özel Unsurları: Kişisel Farklılıklar Üzerine Psikometrik Bir Çalışma),

- Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 104 (2), pp. 130- 149.
doi: 10.1016/j.obhdp.2007.04.001
- Leblebici, D. N., (2008), “Örgüt Kuramının Temelleri”, *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 9 (1), ss. 111- 129.
- Lewis, P. S., Goodman, S. H., Fondt, P. M., (1995), *Management: Challenges in the 21. Century*, West Publishing Company, Minneapolis.
- Lippitt, G. L., (1969), *Organizational Renewal*, Prentice Hall, New York.
- Lipson, M., (2004), “A Garbage Can Model of UN Peacekeeping”, The Annual Meeting of the Canadian Political Science Association, 3-5 June, Winnipeg, Manitoba.
- Lunenburg, F. C., Ornstein, A. C., (2004), *Educational Administration Concepts and Practices*, (4th Edition), Belmont: Wadsworth Wadsworth Publishing Company / Thomson Learning, Inc.
- Lunenburg, F. C., (2010), “The Decision Making Process”, *National Forum Of Educational Administration And Supervision Journal*, 27 (4), pp. 1- 12.
- Lunenburg, F. C., (2012), “Organizational Structure: Mintzberg’s Framework”, *International Journal of Scholarly Academic, Intellectual Diversity*, 14 (1), ss. 1- 8.
- Luthans, F., (1995), *Organizational Behavior*, (7th Edition), Mcgraw- Hill, Inc., New York.
- Mann, L., Harmoni, R., Power, C., Beswick, G., and Ormond, C., (1988), “Effectiveness of The GOFER Course in Decision Making for High School Students”, *Journal of Behavioral Decision Making*, 1 (3), pp. 159- 168. doi: 10.1002/bdm.3960010304
- Manning, K., (1997), Authenticity in constructivist inquiry: Methodological considerations without prescription, *Qualitative Inquiry*, 3 (1), ss. 93- 115.
- Mihçioğlu, C., (1987), *Kamu Yönetimi Alanında Türkçe Terim Denemeleri*, Ankara Üniversitesinin Kuruluşunun 40.Yılına Armağan, Ankara Üniversitesi Basın Yayın Yüksek Okulu Yayını, Ankara.

- Miles, M. B. Ve Huberman, A. M., (1994), "Qualitative Data Analysis", Thousand Oaks, CA: Sage Publication.
- Mintzberg, H., Westley, F., (2001), "Decision Making: It's Not What You Think", *MIT Sloan Management Review*, 42 (3), Spring, pp. 89- 93.
- Mirze, S. K., (2010), İşletme, (6. baskı), Literatür Yayıncılık, İstanbul.
- Montana, P.J., ve Charnov, B. H., (2008), Management, (Fourth Edition), Baron's Educational Series Inc, New York.
- Mouzelis, N. P., (2001), Örgüt ve Bürokrasi: Modern Teorilerin Analizi, çev. H. Bahadır Akın, (1. baskı), Çizgi Kitabevi, Konya.
- Mucuk, İ., (2003), Modern İşletmecilik, (14. basım), Türkmen Kitabevi, İstanbul.
- Murphy, J. W., (1995), Postmodern Toplumsal Analiz ve Eleştiri, Çev. Hüsamettin Arslan, Eti Yayınları, İstanbul.
- Mutlu, E. C., (2004), Uluslararası İşletmecilik, Beta Yayınları, İstanbul.
- Mutta, S., (2005), İdarenin Denetlenmesi ve Ombudsman Sistemi, Kazancı Matbaacılık, İstanbul.
- Nas, S., (2006), Gemi Operasyonlarının Yönetiminde Kaptanın Bireysel Karar Verme Süreci Analizi ve Bütünleşik Bir Model Uygulaması, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Denizcilik İşletmeleri Yönetimi Anabilim Dalı, Doktora Tezi, İzmir.
- Naylor, J., (2004), Management, Pearson Education Limited, Edinburgh.
- Nişancı, Z. N., (2015), "Geçmişten Günümüze Yönetim Düşüncesi", *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 13 (25), ss. 257- 294.
- Noone, J., (2002), "Concept Analysis of Decision Making", *Nursing Forum*, 37 (3), ss. 21- 32.
- Northcraft, G. B., Neale, M. A., (1990), Organizational Behavior, The Dryden Press, Orlando.

- Nutt, P. C., (1976), "Models for Decision Making in Organizations and Some Contextual Variables Which Stipulate Optimal Use", *Academy of Management Review*, 1 (2), ss. 84- 98. doi: 10.5465/amr.1976.4408670
- Nutt P.C., (1990), "Strategic Decision Made by Top Executives and Middle Managers with Data and Process Dominant Style", *Journal of Management Studies*, 27 (2), March, pp.173- 194. doi: 10.1111/j.1467-6486.1990.tb00759.x
- Ofgem, (2015), Review of Ombudsman Services: Energy, Lucerna Partners.
https://www.ofgem.gov.uk/sites/default/files/docs/2015/09/review_of_ombudsman_services_energy_2.pdf, (Erişim Tarihi: 23.08. 2020).
- Oğuz, E., (2009), "İlköğretim Okulu Yöneticilerinin Karar Verme Stilleri (1)", *Kastamonu Eğitim Dergisi*, 17 (2), ss. 415- 442.
- Olson, B. J., Bao, Y., Parayitam, S., (2007), "Strategic Decision Making Within Chinese Firms: The Effects Of Cognitive Diversity and Trust On Decision Outcomes", [Çinli Firmaların Stratejik Kararlar Almaları: Bilişsel Farklılıkların ve Güven Unsurunun Nihai Karar Üzerindeki Etkisi], *Journal Of World Business*, 42 (1), ss. 35- 46. doi: 10.1016/j.jwb.2006.11.007
- Onaran, O., (1971), Örgütlerde Karar Verme, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Yayınları, No: 321, Sevinç Matbaası, Ankara.
- Oosting, M., (2001), Protecting the Integrity and Independence of the Ombudsman Institution: the Global Perspective, L. C. REIF (Ed.), *The International Ombudsman Yearbook*, the Netherlands: Kluwer Law International, pp. 1- 23.
- Osifo, O. C., (2013), "The Effects of Coordination on Organizational Performance: An Intra and Inter Perspective", *Asian Journal of Business and Management*, 1 (4), ss. 149- 160.
- Otlu, F. ve Demir, Ö., (2005), "Stratejik Karar Verme Açısından Maliyet Sistemleri", *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 15 (1), ss. 155- 170.
- Öğüt, A., Öztürk, Y. E., (2007), "Yönetimin Bilimleşme (Scientization) Sürecine Katkıları Açısından Chester Irwing Barnard ve Herbert Alexander Simon:

- Betimleyici ve İlişkilendirici Bir Çalışma”, *S.Ü. İ.İ.B.F. Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 7 (14), Konya, ss. 29- 46.
- Önen, S. M., (2016), “Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkının Kullanılması: Kamu Denetçiliği Kurumu ile İsveç Parlamento Ombudsmanlığı’na Yapılan Şikayetlerin Değerlendirilmesi”, *Social Sciences*, 11 (2), ss. 62- 84.
- Özalp, İ., (2008), *Yönetim Organizasyon*, 6. Baskı, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir.
- Özcan, K., (1999), *Yöneticilerde Karar Verme ile Kaygı İlişkileri*, Marmara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Teknoloji Eğitimi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Özdemir, B., (2015), *Kamu Denetçiliği Kurumunun İşlevi, Yapısı ve Devlet Teşkilatındaki Konumu*, Adalet Yayınevi, Ankara.
- Özden, K., Gündoğan, E., (1997), “Ombudsmanlık Sistemi: Tanımı, Tarihi Gelişimi, Dünyadaki Uygulamalar ve Türkiye’deki Uygulanabilirlik Tartışmaları”, *Türkiye Günlüğü*, 62, ss. 48- 54.
- Özden, K., (2005), *Ombudsman: Yeni Yönetim Anlayışı İçin Bir Model*, Tasam Yayınları, İstanbul.
- Özden, K., (2007), “Yerel Demokrasi Bağlamında Türkiye’de Ombudsman Denetimi”, *Kamu Yönetimi Yazıları: Teoride Değişim, Yeniden Yapılanma, Sorunlar ve Tartışmalar*, ed. Bilal Eryılmaz, Musa Eken, M. Lütfi Şen, Nobel Yayınları, Ankara, ss. 384- 410.
- Özden, K., (2010), *Ombudsman: Türkiye’deki Tartışmalar*, (1. baskı), Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Özel, M., (2008), “Devletin İşlevsel Dönüşümü ve Genel Kamu Yönetimi Üzerine Etkileri”, *Devletin Dönüşümü ve Yeni Dönem Kamu Yönetimi*, ed. M. Özel ve V. Eren, Çizgi Kitabevi, Konya.
- Özer, M. A., (2012), “Örgütsel Karar Verme ve Yönetişim”, *Türk İdare Dergisi*, Aralık, Sayı: 475, ss. 147- 170.

- Özer, M. A., (2015a), “Türkiye’de Kamu Yönetiminin Denetiminde Yeni Arayışlar: Kamu Denetçiliği Kurumu Örneği”, *Sayıştay Dergisi*, S. 98, ss. 19- 40.
- Özer, M. A., (2015b), “Sosyal Politikaların Belirlenmesinde Karar Verme Süreci ve Bilgi Teknolojilerinin Etkisi”, *Emek ve Toplum*, Cilt: 4, Yıl: 4, Sayı: 9, ss. 8- 35.
- Özer, M. A., Önen, S. M., (2017), 200 Soruda Yönetim/ Kamu Yönetimi, (2. baskı), Gazi Kitabevi, Ankara.
- Özkan, Ö., (2007), Personel Seçiminde Karar Verme Yöntemlerinin İncelenmesi: AHP, ELECTRE ve TOPSIS Örneği, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İzmir.
- Özkara, B., (2010), İş Fikri Bulma Yöntemleri Üzerinde Kişiliğin ve Karar Verme Tarzlarının Etkisi: Isparta ve Burdur İllerindeki Girişimciler Üzerinde Bir Araştırma, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı Yönetim Organizasyon Bölümü, Yüksek Lisans Tezi, Isparta.
- Özmen F., Yörük S., (2005), “İnsan Kaynakları Yönetimi Çerçevesinde, Okul Yöneticilerinin Karar Verme Sürecindeki Etkililiklerine İlişkin Ölçek Geliştirilmesi”, *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 15 (2), ss. 179- 198.
- Öztaş, N., (2015), Yönetim ve Örgüt Kuramları, Otorite Yayını, İstanbul.
- Öztürk, A., (2004), Yöneylem Araştırması, Ekin Kitabevi, Bursa.
- Öztürk, S., (2009), Eğitim Yöneticisinin Karar Verme Sürecini Etkileyen Faktörler ve Eğitim Kurumlarında Bir Uygulama, Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Yönetimi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Parlak, B., Doğan, K. C., (2015), Kamu Yönetiminde Denetim: Karşılaştırmalı Ülke İncelemeleri Bağlamında Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’nun (Ombudsmanın) Uygulanabilirliği, Ekin Kitabevi, Bursa.
- Parsons, W., (1995), Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis, Edward Elgar Publishing, Aldershot.

- Paşaoğlu, D., Tokgöz, N., Şakar, N., Özler, N., ve Özalp, İ., (2013), “Yönetim ve Yöneticilik”, *Yönetim ve Organizasyon*, (1. baskı), ed. Celil Koparal ve İnan Özalp, Anadolu Üniversitesi Yayını, Eskişehir.
- Patton, M. Q., (2014), Nitel Araştırma ve Değerlendirme Yöntemleri, çev. M. Bütün, S. B. Demir, Pegem Akademi, Ankara.
- Paul, R. J., Niehoff, B. P, William, H. T., (2000), “Empowerment, Expectations and the Psychological Contract- Managing the Dilemmas and Gaining the Advantages”, *Journal of Socio-Economics*, 29 (5), ss. 471- 485.
- Pehlivan, O., (2005), Kamu Maliyesi, Derya Kitabevi, Trabzon.
- Pickl, V. J., (1986), “Ombudsman ve Yönetimde Reform”, çev. Turgay Ergun, *Amme İdaresi Dergisi*, 19 (4), ss. 37- 46.
- Powell, T. C., Lovallo, D. ve Fox, C. R., (2011), “Behavioral Strategy”, *Strategic Management Journal*, 32 (13), ss. 1369- 1386.
- Presseisen, B. Z., (1991), “Thinking Skills: Meanings And Models Revisited”, *Developing Minds: A Source Book For Teaching Thinking*, ed. A. L. Costa, Association For Supervision and Curriculum Development, USA Virginia, ss. 56- 62.
- Ramasamy, T., (2009), Principles of Management, Himalaya Publishing House, Mumbai.
- Rausch, E., (2003), “Guidelines for Management and Leadership Decision”, *Management Decision*, 41 (10), ss. 979- 988.
- Rich, E. C., Magrane, D. ve Kirch, D. G., (2008), “Qualities of the Medical School Dean: Insights From the Literature”, *Academic Medicine Journal of The Association of American Medical Colleges*, 83 (5), ss. 483- 487. doi: 10.1097/ACM.0b013e31816becc9
- Robbins, S. P., De Cenzo, D. A., (1998), Fundamentals of Management: Essential Concepts and Applications, (2th Edution), Prentice Hall Int., Inc., New Jersey.
- Robbins, S. P., (2000), Managing Today, (2th Edution), Prentice Hall, Upper Saddle River, London.

- Robbins, S. P., Coulter, M. K., (2012), *Management*, (11th Edition), Prentice Hall, New Jersey.
- Robbins, S. P., Judge, T. A., (2013), *Örgütsel Davranış*, (Çeviri Edt. İnci Erdem), Pearson- Nobel, Ankara.
- Robbins, S. P., Coulter, M. K., (2018), *Principles of Management*, Pearson Education, New York.
- Rollinson, D., (2002), *Organisational Behaviour and Analysis: An Integrated Approach*, (Second Edition), Pearson Education Ltd: Essex.
- Rottenstreich, Y., Kivetz, R., (2006), “On Decision Making Without Likelihood Judgment”, (Olası Sezgilere Başvurmaksızın Karara Varma), *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 101 (1), ss. 74- 88. doi: 10.1016/j.obhdp.2006.06.004
- Rowe A. J., Boulgarides J. D., (1994), *Managerial Decision Making: A Guide To Successful Business Decisions*, Prentice- Hall: New Jersey.
- Rubin, A., Linturi, H., (2001), “Transition in the Making. The Images of the Future in Education and Decision Making”, *Futures*, 33 (3- 4), ss. 267- 305.
- Sağır, C., (2006), *Karar Verme Sürecini Etkileyen Faktörler ve Karar Verme Sürecinde Etiğin Önemi: Uygulamalı Bir Araştırma*, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Edirne.
- Sarker, S. I., Khan, M. R. A., (2013), “Classical and Neoclassical Approaches of Management: An Overview”, *IOSR Journal of Business and Management (IOSR-JBM)*, 14 (6), ss. 1- 5. doi: 10.9790/487X-1460105
- Saruhan, S. C., Yıldız, M. L., (2009), *Çağdaş Yönetim Bilimi*, Beta Yayınları, İstanbul.
- Satterwhite, M., (2001), *Decision Making*, Burton S. Kaliski vd. (Ed.), *Encyclopedia of Business and Finance*, Macmillan Reference, Cilt: 1, USA, ss. 231- 232.
- Saygın, E., (2008), “Ombudsmanı Beklerken: Anayasa Mahkemesi’nin Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu İptaline Dair Gerekçeli Kararı Üzerine Bir İnceleme”, *Gazi Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12 (1-2), ss. 1045- 1072.

- Scott, G. S., Bruce, A. R., (1995), “Decision Making Style: The Development and Assessment of a New Measure”, *Educational and Psychological Measurement*, 55 (5), ss. 818- 31. doi: 10.1177/0013164495055005017
- Sevinç, İ., (2015), “Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Yeni Bir Yöntem Olarak Ombudsmanlık Kurumunun Uygulanabilirliği”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20 (4), ss. 99- 121.
- Sezen, S., (2001), “Ombudsman; Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm? Kamu Denetçiliği Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme”, *Amme İdaresi Dergisi*, 34 (4), ss. 71- 96.
- Sezer, Ö., (2015), “Türk Kamu Bürokrasisinde Karar Verme”, *Kamu Yönetimi ve Siyaset Biliminde Karar Verme*, (2. baskı), ed. Fatih Kırışik ve Özgür Önder, Detay Yayıncılık, Ankara, ss. 3- 27.
- Sığırı, Ü., (2018), Nitel Araştırma Yöntemleri, Beta Yayınları, İstanbul.
- Sidi, A. S. O., (2004), Management et Systeme d’Organisation, Memoire Online, https://www.memoireonline.com/12/07/774/m_management-et-systeme-d-organisation.html. (Erişim Tarihi: 02.04.2020).
- Simon, H. A., (1967), “Yönetimde Karar Verme”, *Amme İdaresi Dergisi*, çev. M. Tosun, Sayı:13, Ağustos, Ankara.
- Simon, H., (1976), “Administrative Behavior A Study of Decision”, *Making Processes in Administrative Organization*, (Third Edition), The Free Press: New York, p.1 http://faculty.babson.edu/krollag/org_site/encyclop/simon.html
- Simon, H. A., Dantzig, G. B., Hogarth, R., Plott, C. R., Raiffa, H., Schelling, T. C., Shepsle, K. A., Thaler, R., Tversky, A. ve Winter, S., (1987), “Decision Making and Problem Solving”, *The Institute of Management Sciences*, 17 (5), ss. 11- 31. doi: 10.1287/inte.17.5.11
- Simon, H. A., (1997), *Administrative Behaviour*, (4th Edition), The Free Press, New York.
- Soyuer, H., Kocamaz, M., (2003), “İşletmelerde Bilgisayar Destekli İnsan Kaynağı Değerlendirme ve Seçme Süreci”, 2. *Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Bildiriler Kitabı*, Beta Yayıncılık, Derbent/ İzmit, ss. 673- 684.

- Sunan, M. Ş., (1991), İşletmelerde Satın Alma Kararının Analizi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Fakültesi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Şahin, Y., (2010), Yönetim Bilimi ve Türk Kamu Yönetimi, (2. baskı), Murathan Yayınevi, Trabzon.
- Şahin, M. S., (2015), Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Uygulama Örnekleri, Astana Yayınları, Ankara.
- Şale, İ., (2005), Toplam Kalite Yönetimi, (1. baskı), Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Şengül, R., (2005), “Ombudsman Kurumu Kötü Yönetime Çare Olabilir mi?”, Sakarya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, *II. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu*, Sakarya, ss. 127- 141.
- Şengül, R., (2007), “Henri Fayol’un Yönetim Düşüncesi Üzerine Notlar”, *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., 14 (2), ss. 257- 273.
- Şengül, R., (2013), “Kamu Yönetimi İle Birey İlişkilerinin Dönüşümüne Ombudsman Kurumunun Etkisi”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18 (3), ss. 71- 88.
- Şimşek, A. A., (2013), Kamu Denetçiliği Kurumu Ombudsman Başvuru El Kitabı ve Mevzuat, (2. baskı), Adalet Yayınevi, Ankara.
- Şimşek, M. Ş., Çelik, A., (2016), Yönetim ve Organizasyon, (18. baskı), Eğitim Yayınevi, Konya.
- Şimşek, M. Ş., Çelik, A., (2019), Yönetim ve Organizasyon, (21. baskı), Eğitim Yayınevi, Konya.
- Tarter, C. J., Hoy, W. K., (1998), “Toward A Contingency Theory of Decision Making”, *Journal of Educational Administration*, 36 (3), pp. 212- 228.
- Taşçı, S., (2005), “Hemşirelikte Problem Çözme Süreci”, *Sağlık Bilimleri Dergisi*, 14, (Ek Sayı: Hemşirelik Özel Sayısı), ss. 73- 78.
- Tayşi, İ., (1997), “Ombudsman Kurumu ve Ülkemizde Uygulanabilirliği”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 24 (Ocak- Mart).

- Tekarslan, E., (1980), “Kararın Anlamı ve Genel Esasları”, *İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Dergisi*, 9 (9), ss. 181- 196.
- Tekin, İ., (2009a), İşletmelerin Karar Verme Düzeylerinde Stratejik Planlamanın Yeri ve Ticari Bankalarda Uygulanılabilirliği Üzerine Bir Araştırma, Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Endüstri Mühendisliği Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Isparta.
- Tekin, Ö. A., (2009b), Yönetimde Karar Verme: Batı Antalya Bölgesinde Bulunan Beş Yıldızlı Otel İşletmelerindeki Çeşitli Departman Yöneticilerinin Karar Verme Stillerini Tespit Etmeye Yönelik Uygulamalı Bir Araştırma, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Turizm İşletmeciliği ve Otelcilik Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Antalya.
- Tekin, M., Özmutlu, İ., Erhan, S. E., (2009), “Özel Yetenek Sınavlarına Katılan Öğrencilerin Karar Verme ve Düşünme Stillerinin İncelenmesi”, *10. Uluslar Arası Spor Bilimleri Kongresi*, Atabesbd, 11, (3), ss. 42- 56.
- Tekin, M., (2010), Sayısal Yöntemler, (Yenilenmiş 7. Baskı), Günay Ofset Ltd. Şti., Konya.
- Tekin, Ö. A., Ehtiyar, V. R., (2010), “Yönetimde Karar Verme: Batı Antalya Bölgesindeki Beş Yıldızlı Otellerde Çalışan Farklı Departman Yöneticilerinin Karar Verme Stilleri Üzerine Bir Araştırma”, *Journal of Yasar University*, 20 (5), ss. 3394- 3414.
- Telman, N., Ünsal, P., Adanalı, A., (1998), Endüstri Psikolojisi, İstanbul Üniversitesi Psikoloji Bölümü Ders Notu, Çantay Kitabevi, İstanbul.
- Temizel, Z. (1997), Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı; Ombudsman, IULA-EMME Yayınları, İstanbul.
- TODAİE (1991), Kamu Yönetimi Araştırması- Genel Rapor, TODAİE, Ankara.
- Toksoy, M. E., (2012), Çok Kriterli Karar Verme Yöntemleri ve VIKOR Yöntemi ile Bir Uygulama, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

- Tomak, S., (2009), “Girişimci Hevristikleri: Bir Kavramsal Çözümleme”, *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 10 (2), ss. 145- 166.
- Tortop, N., (1990), *Yönetim Biliminin Temel İlkeleri, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları*, No: 234, Ankara.
- Tortop, N., İsbir, E. ve Aykaç, B., (1993), *Yönetim Bilimi*, Yargı Yayınları.
- Tortop, N., İsbir, E., Aykaç, B., Yayman, H., Özer, M. A., (2017), *Yönetim Bilimi*, (11. baskı), Nobel Yayınları, Ankara.
- Torunlar, M., (2018), “Yönetim Eyleminin Bir Parçası Olarak Karar Verme Süreçlerinde Belge/ Bilgi Yönetiminin Önemi ve Katkıları”, *Ankara Üniversitesi Bilgi Yönetimi Dergisi*, 1 (1), ss. 32- 43, <http://dergipark.gov.tr/by> (Erişim Tarihi: 19.04.2020).
- Tosun, K., (1992), *İşletme Yönetimi: Genel Esaslar*, Savaş Yayınları, (6. Baskı), Birinci Cilt, Ankara.
- Tozlu, A., (2016), “Karar Verme Yaklaşımları Üzerinde Herbert Simon Hegemonyası”, *Journal of Turkish Court of Accounts / Sayıştay Dergisi*, Sayı: 102, Temmuz-Eylül, ss. 27- 45.
- Total, E., (2014), *Dünyada ve Türkiye’de Ombudsmanlık*, (1. baskı), Adalet Basım Yayım Dağıtım, Ankara.
- Tümer, M., (1975), *Yönetim ve Yönetici*, Üçler Matbaası, İstanbul.
- Tümer, S., (1993), “Neden Stratejik Yönetim”, *Verimlilik Dergisi*, MPM Yayınları, Sayı: 1, Ankara.
- Türk Dil Kurumu Sözlükleri, Resmi Web Sitesi, <https://sozluk.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 08.11.2019).
- Tüzün, G., (2008), “Sivil Toplum Kuruluşları İçin Rehberler: Kurumsal Stratejik Planlama”, *Bölgesel Çevre Merkezi – REC Türkiye*, Ankara, ss. 1- 26.
- Uğurlu, C. T., (2013), “Effects of Decision-Making Styles of School Administrators on General Procrastination Behaviors”, *Eurasian Journal of Educational Research (EJER)*, Issue: 51, ss. 253-272.

- Uluğ, F., (1996), “Yönetimde Karar Verme”, *Gazi Üniversitesi Endüstriyel Sanatlar Eğitim Fakültesi Dergisi*, Sayı: 4, ss. 1- 22.
- Usta, A., Önen, S. M., (2019), “Tür Ve Model Bağlamında Kamu Organizasyonlarında Karar Alımı Süreci”, *13. Uluslararası Kamu Yönetimi Sempozyumu (KAYSEM 13)*, Uluslararası Siyaset ve Güvenlik Stratejileri, Kamu Yönetimi Politikaları, (Editörler: Doç. Dr. Ali Fuat Gökçe, Arş. Gör. Uğur Ülger, Arş. Gör. Seda Kulu Muhammed Aksu), Gaziantep, 18- 20 Nisan, ss. 49- 55.
- Üçok, C., (1988), *Yönetim İlkeleri*, Gazi Kitabevi, Ankara.
- Ülgen, H. ve Mirze, S. K., (2004), *İşletmelerde Stratejik Yönetim*, (2. baskı), Literatür Yayıncılık, İstanbul.
- Ünal, F., (2012), “Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Karar Verme ve Karar Verme Sürecinde Yer Alan Faktörlerin Analizi”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 17 (3), ss. 259- 282.
- Üngüren, E., (2011), *Psikobiyojik Kişilik Kuramı Ekseninde Yöneticilerin Kişilik Özellikleri, Karar Verme Stilleri ve Örgütsel Sonuçlara Yansımaları*, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Turizm İşletmeciliği ve Otelcilik Anabilim Dalı, Doktora Tezi, Antalya.
- Vangansuren, U., (2002), *The Institution of the Ombudsman in the Former Communist Countries*, The Charles and Kathleen Manatt Democracy Studies Fellowship at IFES, July-August, International Foundation for Election Systems, Washington, D.C., p.24.
- Varoğlu, A. K., (1997), “Problem Çözme ve Karar Verme”, *Askeri Yönetim Kursu Ders Notları*, Kara Harp Okulu Yayınları, Ankara.
- Westcot, A., (1991), “The Assessment of Career Decision-Making.”, *Guidance & Counseling*, Mart 91, 6 (4), ss. 28- 35.
- Yaralıoğlu, K., (2010), *Karar Verme Yöntemleri*, (1. baskı), Detay Yayıncılık, Ankara.
- Yaşlıoğlu, M. M., (2007), *Karar Verme Sürecinde Eğilimler ve Bir Araştırma*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Yönetimi ve Organizasyon Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

- Yayla, H. E., (2006), Güç ve Yetki İlişkilerinin Muhasebe Bilgisi Kararları Üzerindeki Etkisi: Türkiye'deki Özel Hastaneler Üzerine Yapısal Bir Model Önerisi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, Doktora Tezi, Ankara.
- Yıldırım, A., Şimşek, A., (2013), Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri, (9. Baskı), Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Yıldız, N., (1998), Türkiye'de Belediyelerin Dış Yönetimsel Denetimi, T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği Yayını, No: 4, Ankara.
- Yılmaz, A., Aslan, S., (2002), "Örgütsel Zaman Yönetimi", *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 3 (1), ss. 25- 46.
- Yılmaz, M., Talas, M., (2010), "Bilgi Merkezinde Karar Verme Süreci", *Zeitschrift Für Die Welt Der Türken / Journal Of World Of Turks (Zfw)*, 2 (1), ss. 197- 216.
- Yousef, D. A., (1998), "Predictors of Decision- Making Styles in a Non- Western Country", *Leadership & Organization Development Journal*, 19 (7), ss. 366- 373.
doi: 10.1108/01437739810242522
- Yozgat, U., (1994), Yönetimde Karar Verme Teknikleri, Beta Yayınları, İstanbul.
- Yüce, M., Beyce, A., (2013), Kamu Denetçiliği Hukuku, Savaş Yayınları, Ankara.
- Yücel, E., (2010), Karar Verme Sürecinde Müşteri Beklentileri ve Gizli Müşteri Araştırmalarının Rolü, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, Yönetim Organizasyon Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Yüksel, Ö., (2002), Yönetim, TMO Ders Notları, Ankara.
- Zehir, C., Özşahin, M., (2006), "Stratejik Karar Verme Hızını Etkileyen Örgütsel, Çevresel Faktörler ve Firma Performansı İlişkisi: İmalat Sektöründe Bir Saha Çalışması", *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9 (1), ss. 137- 157.
- 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, (2012), <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6328.pdf> (Erişim Tarihi: 11.08.2020).
- Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik.

Kamu Denetçiliği Kurumu, 2013 Yıllık Raporu.

Kamu Denetçiliği Kurumu, 2015 Yılı Faaliyet Raporu.

Kamu Denetçiliği Kurumu, 2017 Yıllık Raporu.

Kamu Denetçiliği Kurumu, 2018 Yıllık Raporu.



EKLER

Ek 1. Görüşme Soruları

KATILIMCI HAKKINDA BİLGİLER

Kurum İçindeki Statü :

Cinsiyet :

Yaş :

GÖRÜŞME SORULARI

1. Kurumunuzdan görüş istenilen konularda karar verme sürecinizden ana hatlarıyla bahsedebilir misiniz?
2. Karar verme sürecinde kullandığınız yöntemler hakkında bilgi verebilir misiniz?
3. Kamu Denetçiliği Kurumu'nda karar verme sürecinde etkili kişiler kimlerdir?
4. Kurumunuzda karar vermedeki unsurlar dikkate alındığında öncelikleriniz nelerdir?
5. Kamu Denetçiliği Kurumu'nda karar verme sürecini etkileyen unsurlar nelerdir?
6. Kurumunuzda karar verme sürecinde işbölümü ve eşgüdüm tekniklerini kullanıyor musunuz? Konu ile ilgili bilgi verebilir misiniz?
7. Kurumunuzda karar verme sürecinde teknolojiden yararlanıyor musunuz? Nasıl?
8. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun karar verme sürecinde görüş istediği kurumlar var mıdır? Varsa hangileri olduğu hakkında bilgi verebilir misiniz?
9. Kurumunuzun inceleme yaptığı konularda bilgi ve belge erişiminde sıkıntılar yaşıyor musunuz?
10. Kurumunuza incelenmek üzere sıklıkla başvurusu yapılan konular nelerdir?
11. Kamu Denetçiliği Kurumu'nda karar verilirken çalışanlar sürece katılıyor mu? Hangi konularda sağlanıyor?

12. Kurumunuzda karar verme sürecinde karşılaşılan güçlükler ve en çok sorun yaşanan süreçler nelerdir? Bu süreçte varsa yapılan sistematik hataların kişisel, yönetsel, kurumsal, finansal boyutlarıyla değerlendirecek olursak neler olduğunu düşünüyorsunuz?
13. Kamu Denetçiliği Kurumu'nda karar verme sürecinde bir standardizasyon var mıdır? Bu süreç denetleniyor mu? Denetimini nasıl yapıyorsunuz?
14. Daha iyi ve etkili bir hizmet sunabilmek adına, şu an vermiş olduğunuz hizmete ek olarak öngördüğünüz bir karar verme modeliniz var mıdır?
15. Kurumunuzda karar verme süreci ne kadar sürede tamamlanmaktadır? Öngördüğünüz süre ile gerçekleşen süre arasında fark oluşuyor mu?
16. Kurumunuzun vermiş olduğu tavsiye kararlarının amacına uygun ve etkili bir biçimde uygulanıp uygulanmadığı noktasında kurumunuzca denetimi yapıyor mu?
17. Diğer ülkelerdeki Ombudsmanlık kurumlarına karar verme süreçlerine ilişkin örnek teşkil edebilecek bir uygulamanız var mıdır?

İlave etmek istediğiniz diğer hususlar;

Katkılarınızdan dolayı teşekkür eder, saygılar sunarım.

Ek 2. İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Görüşme İzni Yazısı



Ek 3. Araştırma İçin Kamu Denetçiliği Kurumu Onay Yazısı

