BÜROKRASİ ÜZERİNE DÜŞÜNCELER

Dr. Asiye TOKER GÖKÇE

E-posta: asitoker@gmail.com

.

Giriş

Günümüzde bürokrasi terimi örgüt yönetimi bakımında olumsuz bir çağrışım yapmaktadır. Genelde bürokrasiyi sertlik, mantıksız kurallar, kırtasiyecilik ve yetersizlik ile ilişkilendiririz. Gerçekte, bürokrasiye bunların atfedilmesinde, bazı noktalarda, neredeyse bir kötülük de yoktur. Weber, 20. yy.a girerken, bürokrasiyi örgütsel yapı için ideal bir form olarak önermiştir. Weber'e göre bürokrasinin karakteristik özellikleri şu şekilde sıralanabilir:

1. **İş bölümü**. Tüm görevler ayrıntılı birer iş haline getirilir ve işgörenlere bu görevlerin yerine getirilmesi için otorite verilir.
2. **Kurallar.** Her bir görev, soyut kurallardan oluşan tutarlı sisteme göre yerine getirilir.
3. **Hiyerarşik yapı**. Otoritede her pozisyon, hiyerarşi prensibine göre düzenlenir.
4. **Kişisel olmama**. Örgüt içinde yönetici ve işgörenler arasındaki ilişki kişisellikten uzaktır.
5. **Yeterlik / ehliyet**. Niteliğe göre iş verilir ve terfiler iş performansına göre yapılır.

Bürokrasinin bu özellikleri yanında, işlevsel olmayan yönleri de bulunmaktadır. Bunların ilki; işin küçük bölümlere bölünmesidir ki bu durum birçok işte yeniliği ve mücadeleyi azaltabilir. Bu da sonuçta, iş performansının düşmesine, iş yerinde görevde bulunmamaya veya devre neden olabilir. İkincisi, bürokratik kurallara sıkı sıkıya bağlılık, yetersizliğe veya durağanlığa neden olabilir. Örneğin, kurallar birer sonuca ulaştırıcı olmaktansa, sonuç haline gelebilirler. Ayrıca kurallar aşırı kırtasiyeciliğe veya katılığa yol açabilir. Üçüncüsü, teoride bürokraside, hiyerarşik olarak aşağıdan yukarıya ve yukarıdan aşağıya doğru iletişim bulunmaktadır. Ancak uygulamada iletişim kanalı sadece aşağıya doğru açık olmaktadır. Astların çoğu, bilgiyi üstlerinden saklamakta ve karar verme sürecine katılamadıkları için hayal kırıklığına uğramaktadır. Dördüncüsü, işin, niteliğe göre verilmesi ve terfilerin iş performansına göre yapılmasıdır. Böylece adam kayırma ve kişisel önyargılar azalacaktır. Ancak birçok profesyonel alanda performansın ölçülmesi zor olduğundan, terfilerde yeterlilik ve değer yerine, kıdem ve bağlılık temel alınmaktadır. Son olarak, bürokrasinin kişisellikten uzak doğasının onun

daha ciddi bir kusuru olduğu söylenebilir. Bürokrasiye yönelik birçok eleştiri, onun katı ve kişiler üzerinde kontrol merkezli bir yapı olduğu yönündedir.

Bürokrasiye Alternatif Modeller

21.y.y. görüşler, modern örgütlerde bürokratik yapının uygulanmasında azalmalara neden olmuştur. Zamanla yönetim konusunda değişim ihtiyacı hissedilmiş ve örgüt yapılarında değişimler meydana gelmiştir. 21. yy.da, yöneticilerin bazı görevlerinde değişimler olmuştur ve bu değişim devam etmektedir. Bu değişimlerden biri, yöneticilerin işgörenin işlerini denetlemekten vazgeçip, örgütün hedeflerini doğrudan desteklemesidir. Yeni örgüt yapıları düşünülürken, bürokrasiye karşı olan hoşnutsuzluk, çeşitli yazarlarca dile getirilmiştir. Peters ve Waterman "Mükemmelliğin arayışı", Covey ve Merrill "İlk şeyler ilk", Senge "Beşinci disiplin", Covey "Prensip merkezli liderlik" bunlardan sadece birkaçıdır. Yazarlar bürokrasiye olan hoşnutsuzluklarını belirtirken, ona alternatif olabilecek modeller de geliştirmişlerdir. Bürokrasiye alternatif olabilecek bazı örgüt modelleri şu şekilde sıralanmaktadır:

1. Etzioni'nin razı olma/uyma teorisi.
2. Hage'nin mekanik-organik örgütleri.
3. Mintzberg'in strateji-yapı tipi.

Razı Olma/Uyma Teorisi

Etzioni örgüt yapısına yenilikçi bir yaklaşım geliştirmiş; örgütleri, işgörenlerin davranışlarını yönetmede kullandıkları gücün çeşidine ve katılımcıların örgüte olan bağlılıklarına göre sınıflandırmıştır. Etzioni'ye göre, örgütlerde yönetimin sahip olduğu üç tip güç vardır. Bunlar, 'zora dayalı', 'faydacıl' ve 'normal' güçtür ve bu güçler 'soğutucu', 'hesapçı' ve 'ahlaki' bağlılık tipleri ile ilişkilidir.

Zora dayalı güce sahip bir yönetici, astlarını kontrol etmede kuvvet ve korkuyu kullanırken, faydacıl güce sahip olan, harici ödüllerden yararlanır. Normal güce sahip yönetici ise dâhili ödülleri düzenleyerek kontrolü sağlar. Diğer yandan, soğutucu tip bağlılıkta, işgörenler şiddetli biçimde olumsuz uyum gösterirler. Hesapçı bağlılık gösteren işgörenler, hem olumlu hem de olumsuz tutum sergileyebilirler. Hesapçı

bağlılık, ticari kişiler yani iş ilişkilerinde kalıcı olan müşteriler ile ilgilidir. Normal bağlılık ise yüksek oranda olumlu uyum sağlar. Etzioni'ye göre, örgüt zora dayalı güç kullanıyorsa, işgörenler örgüte karşı düşmanca davranırlar ki bu da soğutucu tip bağlılığı beraberinde getirir. Yönetimde faydacıl gücün kullanımı, genelde işgörenlerin hesapçı bağlılığı ile sonuçlanır. Böylece çalışanlar kişisel kazançlarını en üst düzeye getirmeye çalışırlar. Son olarak, yönetim süreçlerinde normal gücün kullanımı, işgörenlerin manevi katılımını sağlar. Örgüt yöneticilerinde genelde bir veya iki tip güç kullanma eğilimi olmakla birlikte, bazı yöneticiler bu üç tür güçten çeşitli durumlarda yararlanmayı bilirler.

Mekanik (Bürokratik)-Organik (Profesyonel) Örgütler

Hage'ye göre örgütler sekiz değişkene sahiptir. Bunlar; güçlük veya uzmanlık, merkezilik veya otorite hiyerarşisi, resmileştirme veya standartlaşma, tabaka veya statü sistemi, uyarlanabilme veya esneklik, üretim, verim veya değer ve iş doyumu biçiminde sıralanır. Bu sekiz anahtar değişken birbirleri ile ilişkilidir. Örneğin yüksek merkezilik yüksek üretim oranı ve resmilik ile sonuçlanır. Bu tip düşünceler de "Daha fazla resmilik, daha fazla verim", "Daha fazla tabakalaşma, daha fazla üretim", "Daha fazla tabakalaşma, daha az iş doyumu", "Daha fazla tabakalaşma, daha az uyum", "Daha fazla güçlük, daha düşük merkezilik" gibi öneriler ile ifade edilir.

Tablo 1. Bürokratik ve Profesyonel Örgüt Biçimlerinin Özelikleri

Mekanik (Bürokratik)	**Organik (profesyonel)**
Düşük güçlük	Yüksek güçlük
Yüksek merkezilik	Düşük merkezilik
Yüksek resmilik	Düşük resmilik
Yüksek tabakalaşma	Düşük tabakalaşma
Düşük uyum	Yüksek uyum
Yüksek üretim	Düşük üretim
Yüksek verim	Düşük verim
Düşük iş doyumu	Yüksek iş doyumu

Tablo 1'de iki örgüt tipinin özellikleri karşılaştırmalı olarak yer almaktadır. Hage'ye göre bürokratik ve profesyonel kavramları, ideal tip olarak kabul edilen örgütsel uçları temsil etmektedir. Bu tipler teorik olarak saf türlerdir ve gerçek hayatta bulunması gerekmemektedir. Her bir örgüt tipinin avantajı ve dezavantajı

bulunmaktadır. Yöneticilerin sorun çözme süreçlerinde yapmaları gereken şey, ortaya çıkan durumlarda, örgüt için en uygun olan tipi uygulamak olmalıdır.

Strateji-Yapı Tipi

Bu model, örgütsel strateji ve yapı arasındaki ilişki ile ilgilidir. Bu modele göre örgütün stratejisi onun yapısına etki eder. Örgütler üç temel yönden farklılık gösterebilir; (1) Örgütün anahtar bölümü (örgüt başarısına veya başarısızlığına karar vermede büyük rol oynayan bölüm), (2) Ana koordine sağlayan mekanizma (örgütün faaliyetlerini koordine etmede kullandığı ana yöntemler), (3) Kullanılan yerelleşme tipi (örgütün astları karar verme sürecine katma derecesi). Örgütün ana bölümleri Şekil 1'de görülmektedir.



Şekil 1. Örgütün ana bölümleri.

Stratejik zirve en üst yönetim ve onun destek personelidir. Etkin çekirdek, gerçekte örgütün görevlerini yerine getiren çalışanlardır. Orta çizgi, orta ve daha düşük düzey yönetimdir. Teknik yapı mühendisler, muhasebeciler, planlamacılar, araştırmacılar gibi analizcilerdir. Destek personeli ise yemek servisi, temizlik servisi gibi dolaylı hizmet sağlayan kişilerdir.

Örgütün ana koordineyi sağlayan mekanizması şunları kapsamaktadır: Kişilerin diğerlerinin işlerinden sorumlu tutulduğu doğrudan denetim; işin programlandığı veya belirlendiği durumlarda ortaya çıkan iş sürecinin standartlaştırılması; iş için gereken eğitimin belirlenmesi durumunda becerinin standartlaştırılması; işin çıktısı belirlendiği

durumda çıktının standartlaştırılması; işin informal iletişim doğrultusunda koordine edildiği durumda ortak düzenleme.

Bu modelde örgütün kullandığı sorumluluk dağılımı tipi üç türdür.

1. **Dikey sorumluluk dağılımı.** Güç hiyerarşide aşağıya doğru kullanılır. Örgüt içinde üstlerin ve astların arasındaki paylaşılan otoriteyi de gösterir.
2. **Yatay sorumluluk dağılımı.** Yönetici olmayan çalışanların karar verme sürecine katılmasıdır.
3. **Seçici sorumluluk dağılımı.** Karar verme gücünün örgüt içinde farklı bölümlerce temsil edilmesidir.

Bu üç temel boyut; örgütün anahtar bölümleri, ana koordine sağlayan mekanizmalar ve kullanılan sorumluluk dağılım tipleri kullanılarak, örgütlerde üç tip yapı gerçekleştirilebilir. Bunlar basit yapı, makine bürokrasisi ve profesyonel bürokrasi biçiminde sıralanabilir.

Basit yapı, kendi anahtar bölümüne yani stratejik zirveye sahiptir, doğrudan denetimi, dikey ve yatay sorumluluk dağılımını kullanır. Örgütte en üst yönetici ve birkaç çalışan vardır. Teknik ve destek personel yoktur. Çalışanlar birbirinin üstüne binmiş görevleri yürütürler.

Makine bürokrasisi, anahtar bölüm olarak teknik yapıya sahiptir. Ana koordinatör olarak, standartlaştırılmış iş süreçlerini ve sınırlı yatay sorumluluk dağılımını kullanır. Yüksek resmilik ve belirlilik vardır. Kararlar merkezi olarak alınır. Örgüt uzun ve yönetim zinciri de dardır. Ayrıca makine bürokrasisi geniş bir teknik yapıya ve destek personele sahiptir.

Profesyonel bürokrasi, anahtar bölüm olarak etkin çekirdeğe sahiptir. Becerilerin standartlaştırılmasını ana koordinatör olarak kullanır. Hem dikey hem de yatay sorumluluk dağılımını kullanır. Örgüt genelde resmiliği kabul eder ancak profesyonellere otonomi sağlamada merkezi değildir. Bu örgüt tipinde yüksek oranda yetişmiş profesyoneller, müşterilere hizmet verirler. Zirvedeki yönetim küçüktür, orta

kademede az yönetici vardır ve teknik yapı da genelde küçüktür. Buna rağmen destek personel oldukça geniştir. Bu tip örgütün amacı yenilik ve yüksek kaliteli hizmet üretmektir.

Sonuç

Günümüzde toplumlar aynı özellikleri taşımadıkları gibi örgütler de farklılıklar göstermektedir. Bir örgütün yapısını belirleyebilmek için, onun kuruluş amacına ve büyüklüğüne, yani çalıştıracağı elemanların sayısına ve çeşidine bakılmalıdır. Buna göre, örneğin el sanatları ürünü satan küçük bir aile firması için basit yapı önerilirken, bilgisayar destek programları üreten bir firma için profesyonel bürokrasi önerilebilir. Bu örnekte yine bürokrasiden vazgeçilmediği görülmektedir. Konuya başka bir açıdan bakarsak, örgüt yapısını belirlemede çalışanların eğitim düzeyleri ve işin niteliği de örgüt yapısını belirlemede anahtar rolü oynayabilir. Buna göre, çalışanlarının eğitim düzeylerinin fazla olmadığı ve zihinsel süreçlerine çok fazla yer verilmeyen, mekanik işlemlerin yapıldığı bir örgütte bürokrasi uygun olabilirken; çalışanların eğitim düzeylerinin yüksek olduğu ve zihinsel süreçlerinin ve yaratıcılıklarının kullanıldığı örgütler için profesyonel (organik) yapı uygun olabilir. Sonuç olarak her örgüt tipi için en iyi bir örgüt yapısının olmadığı anlaşılmaktadır. Bu görüşe göre, bürokrasiden tamamen vazgeçilemez, ancak yukarıda da tartışıldığı gibi yumuşatılabilir veya profesyonel (organik) yapı ile bir karışım meydana getirilebilir.

Günümüzde artık ofislerin olmadığı ve insanların yaşadıkları yerlerden işlerini yürüttüğü de gerçektir. Bazı iş alanlarında yaratıcılığı teşvik etmek amacıyla uygulanmaya başlanan ev-ofisler, bürokrasinin uygulanamayacağı gösteren belki de en iyi örnektir. Ancak ev-ofis uygulamasının her iş alanı için uygulanamayacağını da göz ardı etmemek gerekir.

Yararlanılan Kaynak

Lunenburg, F. ve Ornstein, A. (1996). Educational Administration. Washington: Wadsworth Publishing Company.