T.C.
İSTANBUL MEDENİYET ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

TÜRKİYE'DE TEMSİLİ BÜROKRASİNİN UYGULANABİLİRLİĞİ: ENGELLİ BİREYLER KAPSAMINDA BİR ARAŞTIRMA

Doktora Tezi

MERVE DURMUŞ

Mart 2022

T.C.
İSTANBUL MEDENİYET ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

TÜRKİYE'DE TEMSİLİ BÜROKRASİNİN UYGULANABİLİRLİĞİ: ENGELLİ BİREYLER KAPSAMINDA BİR ARAŞTIRMA

Doktora Tezi

MERVE DURMUŞ

DANIŞMAN

Prof. Dr. Ahmet NOHUTÇU

Mart 2022

BİLDİRİM

Hazırladığım tezin tamamen kendi çalışmam olduğunu, akademik ve etik kuralları gözeterek çalıştığımı ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt ederim.

İmza

Merve DURMUŞ

Danışmanlığını yaptığım işbu tezin tamamen öğrencinin çalışması olduğunu, akademik ve etik kuralları gözeterek çalıştığını taahhüt ederim.

Prof. Dr. Ahmet NOHUTÇU

İMZA SAYFASI

Merve DURMUŞ tarafından hazırlanan 'Temsili Bürokrasinin Türkiye Örneğinde Uygulanabilirliği: Engelli Bireyler Kapsamında Bir Araştırma' başlıklı bu doktora tezi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalında hazırlanmış ve jürimiz tarafından kabul edilmiştir.

JÜRİ ÜYELERİ	**İMZA**
Tez Danışmanı:	
[Prof. Dr. Ahmet NOHUTÇU]	.....
Kurumu: İstanbul Medeniyet Üniversitesi	
Üyeler:	
[Prof. Dr. Alim YILMAZ]	.....
Kurumu: İstanbul Medeniyet Üniversitesi	
[Prof. Dr. Ramazan ŞENGÜL]	.....
Kurumu: Kocaeli Üniversitesi	
[Ünvanı, Prof. Dr. Bayram COŞKUN]	.....
Kurumu: Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi	
[Ünvanı, Doç. Dr. Ceray ALDEMİR]	.....
Kurumu: Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi	

Tez Savunma Tarihi: 25/03/2022

ÖNSÖZ

Uzun ve meşakkatli bir süreç olan tez yazım serüvenimde bana yol gösteren ve danışmanlığımı üstlenen Prof. Dr. Ahmet NOHUTÇU'ya teşekkürlerimi borç bilirim. Tez izleme komitemde bulunmayı kabul ederek tezimin olgunlaşmasına katkı sunan, üzerimde büyük emeği olan ve her başvurduğumda desteğini benden esirgemeyen Prof. Dr. Ramazan ŞENGÜL'e minnettar olduğumu ifade etmek isterim. Ayrıca tez savunmam boyunca yapıcı tutumlarıyla değerli katkılarını sunan Prof. Dr. Alim YILMAZ, Prof. Dr. Bayram COŞKUN ve Doç. Dr. Ceray ALDEMİR'e şükranlarımı sunarım.

Tez yazım sürecinin başından itibaren bilgi ve tecrübeleriyle bana yol gösteren ve manevi desteklerini esirgemeyen Merhum Prof. Dr. Bilal ERYILMAZ ile Prof. Dr. Tarkan OKTAY'a minnettarım. Tez yazım aşamasında ve öncesinde bana büyük katkılarda bulunan Prof. Dr. Oktay KOÇ'a müteşekkir olduğumu belirtmek isterim.

Tezimin alan araştırması kısmının verimli bir şekilde sonuçlandırılmasında bilgi ve birikimleriyle katkı sunan başta Hasan YILDIRICI olmak üzere tüm katılımcılara ayrı ayrı teşekkür ederim.

Ayrıca bu zor, sabır ve ciddi emek gerektiren süreçte beni yalnız bırakmayan, cesaretlendiren, motive eden, nazımı çeken dostlarım Yegane YİĞİT, Gökçe GÖK ve Abdulkadir KESKİN'e minnettarım. Beni bu günlere büyük fedakârlık ve emekle getiren anne ve babama teşekkürü bir borç bilirim.

ÖZET

TÜRKİYE'DE TEMSİLİ BÜROKRASİNİN UYGULANABİLİRLİĞİ: ENGELLİ BİREYLER KAPSAMINDA BİR ARAŞTIRMA

DURMUŞ, Merve

Doktora Tezi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Doktora Programı

Danışman: Prof. Dr. Ahmet NOHUTÇU

Mart, 2022. 317 Sayfa.

Temsili bürokrasi bürokratların sosyal kimliğinin politika kararlarının alınması sürecini etkilediğini ve bu yüzden toplumun bütün kesimlerinin bürokratik temsilinin sağlanması ile vatandaşların tümünün ihtiyaç ve beklentilerine cevap verebilir bir bürokrasi tesis edileceğini ileri sürmektedir. Mevcut çalışma da teorinin bu savından hareketle, bürokratik temsilin Türkiye'de idarenin demokratik işlevselliği açısından bir mekanizma olarak kullanılıp kullanılamayacağını engelli bireyler örneğinde araştırmak amacıyla yapılmıştır.

Nitel araştırma desenlerinden betimleyici fenomenolojik araştırma kullanılan çalışmada Millî Eğitim Bakanlığı ve Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bünyesindeki engelli bürokratlar, engelli bireylere yönelik alanlarda yönetici kademesinde bulunan bürokratlar ile engelli istihdamı konusunda aktif görev yapan, sorumluluk almış olan, katkı sunan, proje öneren/gerçekleştiren akademisyen, politikacı ve Sivil Toplum Kuruluşu mensuplarıyla görüşmeler yapılmıştır. Engelli istihdamı konusunda alanında uzman olan bu kişilerin öznel yaşantı ve tecrübeleri ışığında temsili bürokrasinin imkânına ve yönetimin demokratik işlevselliği noktasında etkin bir mekanizma olarak kullanılıp kullanılamayacağına yönelik duygu düşünce ve algıları tespit etmek için yarı yapılandırılmış sorularla mülakat yapılmıştır.

Araştırma boyunca yapılan mülakatlar sonucu elde edilen bulgular, temsili bürokrasinin engelli bireylerin kendi gruplarına yarar sağlamaları açısından etkin ve işlevsel bir mekanizma olma potansiyeli barındırdığını göstermiştir. Ancak engellilerin bürokratik temsil oranının yetersiz olması ve istihdam edilme süreçleri ile sonrasında yaşanılan sorunlar bu potansiyelin ortaya çıkmasını engellemektedir. Bu

sorunların aşılması için ise araştırma kapsamında belirlenen önlemlerin alınması ve böylece başarılı bir istihdam politikası oluşturularak bürokratik temsilin işler bir mekanizma haline getirilmesi gerekmektedir.

Anahtar Kelimeler: Temsili Bürokrasi, Engellilerin Bürokratik Temsili, Türkiye'de Engelli Bireylerin İstihdamı

ABSTRACT

APPLICABILITY OF REPRESENTATIVE BUREAUCRACY IN TURKEY: A STUDY IN THE SCOPE OF DISABLED INDIVIDUALS

DURMUŞ, Merve

Doctoral Thesis, Department of Political Science and Public Administration, Political Science and Public Administration Doctorate Program

Thesis Advisor: Prof. Dr. Ahmet NOHUTÇU

March, 2022. 317 Pages.

Representative bureaucracy argues that the identity of bureaucrats affects the process of policy making decisions, and therefore, a bureaucracy that can meet the needs and expectations of all citizens will be established by providing bureaucratic representation of all segments of the society, Based on this argument of the theory, the present study was conducted to investigate whether bureaucratic representation can be used as a mechanism in terms of the democratic functionality of the administration in Turkey, in the example of disabled individuals.

In this study which has been used descriptive phenomenological research (one of the qualitative research designs) interviews were conducted with disabled bureaucrats within the Ministry of National Education and the Ministry of Family and Social Services, bureaucrats who are at the executive level in areas for disabled individuals, and academics, politicians and members of non-governmental organizations who actively work, take responsibility, contribute, propose/realize projects in the employment of disabled people. In the light of the subjective lives and experiences of these people who are experts in the field of employment of the disabled, semi-structured questions were interviewed to determine the possibility of representative bureaucracy and whether it can be used as an effective mechanism for the democratic functionality of the administration.

The findings obtained as a result of the interviews conducted throughout the research showed that representative bureaucracy has the potential to be an effective and functional mechanism for individuals with disabilities to benefit their own groups. However, the insufficient bureaucratic representation rate of the disabled and the

problems experienced during and after the employment process prevent this potential from emerging. In order to overcome these problems, it is necessary to take the measures determined within the scope of the research and thus to create a successful employment policy and turn bureaucratic representation into a working mechanism.

Keywords: Representative Bureaucracy, Bureaucratic Representation of Disabled People, Employment of People with Disabilities in Turkey

İÇİNDEKİLER

BİLDİRİM ..... **i**
İMZA SAYFASI ..... **ii**
ÖNSÖZ ..... **iii**
ÖZET ..... **iv**
ABSTRACT ..... **vi**
TABLOLAR LİSTESİ ..... **xii**
ŞEKİLLER LİSTESİ ..... **xiii**
DENKLEM LİSTESİ ..... **xiii**
KISALTMALAR LİSTESİ ..... **xiv**
BÖLÜM I **1**
GİRİŞ **1**
1. TEMSİLİ BÜROKRASİNİN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ **7**
1.1. DEMOKRASİ-BÜROKRASİ İLİŞKİSİ **7**
1.2. TEMSİLİ BÜROKRASİ TEORİSİNİN KAVRAMSAL ARKA PLANI **13**
1.2.1. Temsili Bürokrasinin Normatif Temelleri 13
1.2.2. Temsili Bürokrasinin Türleri 22
1.2.2.1. Pasif Temsili Bürokrasi 22
1.2.2.2. Aktif Temsili Bürokrasi 26
1.2.2.3. Sembolik Temsili Bürokrasi 29
1.2.3. Temsili Bürokrasinin Yararları 32
1.2.4. Temsili Bürokrasinin Kısıtlılıkları ve Teoriye Yönelik Eleştiriler 38
BÖLÜM II **46**
2. TEMSİLİ BÜROKRASİNİN BOYUTLARI **46**
2.1. MAKRO (TOPLUMSAL) BOYUT **46**
2.1.1. Toplumsal Eşitlik Boyutu 47
2.1.2. Siyasal Boyut 49
2.1.3. Ekonomik Boyut 51
2.1.4. Devlet-Toplum İlişkilerinin Yeniden Düzenlenmesi Boyutu 54
2.1.5. Hukuki Boyut 58
2.1.6. Kamu Politikaları Boyutu 60
2.2. MEZZO (ÖRGÜTSEL) BOYUT **64**
2.2.1. Yönetsel Boyut 64
2.2.2. Yapısal Boyut 66
2.2.3. Örgütsel Performans Boyutu 71
2.2.4. Mali Boyut 74
2.3. MİKRO (BİREYSEL) BOYUT **76**
2.3.1. Psikolojik Boyut 76
2.3.2. Bireysel Gelişim Boyutu 79
2.3.3. Dezavantajlı Bireylerin Ekonomik Özgürlüğünün Sağlanması Boyutu 80
2.3.4. Motivasyon Boyutu 82
BÖLÜM III **86**
3. TEMSİLİ BÜROKRASİYE YÖNELİK UYGULAMA ÖRNEKLERİ **86**
3.1. ÇALIŞMALARIN SAYISAL GÖRÜNÜMÜ **87**
3.2. ÇALIŞMALARA YÖNELİK GENEL DEĞERLENDİRME **96**
3.2.1. Eğitim Alanında Yapılan Çalışmalara Yönelik Değerlendirme 96
3.2.2. Emniyet Güçleri Alanında Yapılan Çalışmalara Yönelik Değerlendirme 104
3.2.3. Merkezi Yönetim Alanında Yapılan Çalışmalara Yönelik Değerlendirme. 107

3.2.4. Yerel Yönetimler Alanında Yapılan Çalışmalara Yönelik Değerlendirme. 108
3.2.5. Sağlık Alanında Yapılan Çalışmalara Yönelik Değerlendirme 110
3.2.6. Diğer Alanlarda Yapılan Çalışmalara Yönelik Değerlendirme 111
BÖLÜM IV 115
4. TÜRKİYE'DE ENGELLİ BİREYLERİN İSTİHDAMI VE ENGELLİ BİREYLERİN İSTİHDAMININ TEMSİLİ BÜROKRASİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ 115
4.1. ENGELLİ BİREYLERİN İSTİHDAMI 115
4.1.1. Engelli Kavramı ve Engel Grupları 116
4.1.2. Engelli İstihdam Modelleri 119
4.1.3. Kamu Kurumlarında Engelli Personel İstihdam Türleri 120
4.1.3.1. Memur statüsünde engelli personel istihdamı 121
4.1.3.2. İşçi statüsünde engelli personel istihdamı 121
4.1.4. Engellilerin İstihdamı ile İlgili Yasal Düzenlemeler 122
4.1.4.1. Anayasal Düzenlemeler 122
4.1.4.2. Uluslararası Antlaşmalar 124
4.1.4.2.1. Birleşmiş Milletler Çerçevesindeki Antlaşmalar 124
4.1.4.2.2. Avrupa Birliği ve Avrupa Komisyonu Çerçevesindeki Antlaşmalar, Stratejiler ve Eylem Planları 126
4.1.4.2.3. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) 132
4.1.4.3. Yasal Düzenlemeler 133
4.1.4.4. Yönetmelikler ve Genelgeler 136
4.1.4.5. Engelli İstihdamına Katkı Veren Aktörler 138
4.1.4.5.1. Kamu Kurum ve Kuruluşları 139
4.1.4.5.2. Sivil Toplum Kuruluşları (STK) 140
4.1.4.5.3. Yerel Yönetimler 142
4.1.4.5.4. Özel Sektör 144
4.1.5. Engellilerin İstihdamı ile İlgili Karşılaşılan Sorunlar 144
BÖLÜM V 149
5. TEMSİLİ BÜROKRASİNİN TÜRKİYE ÖRNEĞİNDE UYGULANABİLİRLİĞİNE YÖNELİK ENGELLİ BÜROKRATLAR KAPSAMINDA BİR ARAŞTIRMA 149
5.1. ARAŞTIRMANIN AMACI 149
5.2. ARAŞTIRMANIN ÖNEMİ 152
5.3. ARAŞTIRMANIN PROBLEMİ 155
5.4. ARAŞTIRMANIN SINIRLILIKLARI 156
5.5. ARAŞTIRMANIN ÇALIŞMA GRUBU 157
5.6. ARAŞTIRMANIN METODOLOJİSİ 160
5.6.1. Araştırmanın Yöntemi 160
5.6.2. Verilerin Toplanması, İşlenmesi ve Analizi 163
5.6.3. Geçerlik ve Güvenilirlik 166
5.7. BULGULAR VE TARTIŞMA 168
5.7.1. Engelli Bürokratlar Örneğinde Temsili Bürokrasinin Türlerine Yönelik Bulgular 168
5.7.1.1. Engellilerin Pasif Temsiline Yönelik Bulgular 168
5.7.1.2. Engellilerin Aktif Temsiline Yönelik Bulgular 171
5.7.1.3. Gruplarına Uygun Politika Kararları Alınmasını Sağlama 173
5.7.1.4. Mevzuata Katkı Sunma 175
5.7.1.5. Vatandaş ile Bürokrasi Arasındaki İletişimi Geliştirme 176
5.7.1.6. Kamu Kaynaklarının Adil Dağılımını Sağlama 177
5.7.2. Engellilerin Sembolik Temsiline Yönelik Bulgular 178

5.7.2.1. Azınlık Gruplarına Karşı Önyargıyı Azaltma 180
5.7.2.2. Rol Model Olma 182
5.7.2.3. Bürokrasinin Meşruiyetini Sağlama ile Vatandaş Gözünde Adil ve Güvenilir Bir Yönetim Algısı Oluşturma 183
5.7.2.4. Temsilci Bürokratların Motivasyonunun Artmasını Sağlama 184
5.7.3. Engellilerin Kamu Sektöründe İstihdam Edilmesini Engelleyici Etmenlere Yönelik Bulgular 185
5.7.3.1. İstihdam Öncesi Sorunlar 185
5.7.3.1.1. Eğitimsizlikten Kaynaklanan Sorunlar 188
5.7.3.1.2. Aileden Kaynaklı Sorunlar 189
5.7.3.1.3. Toplumun Bakış Açısından Kaynaklı Sorunlar 190
5.7.3.1.4. Politikacılardan Kaynaklı Sorunlar 192
5.7.3.1.5. STK'lardan Kaynaklı Sorunlar 195
5.7.3.2. İstihdama Girme Aşamasındaki Sorunlar 195
5.7.3.2.1. Engellilerin İstihdam Edilme Yöntemlerinden Kaynaklı Sorunlar 198
5.7.3.2.2. Mevzuattan Kaynaklı Sorunlar 199
5.7.3.2.3. Maliyet/ Mali Kaynak Sıkıntısından Kaynaklanan Sorunlar 201
5.7.3.2.4. Memurların Bilgisizliğinden Kaynaklanan Sorunlar 202
5.7.3.3. İstihdam Sonrası Meydana Gelen Sorunlar 203
5.7.3.3.1. Engelli Bireylerin Tutum ve Davranışları 208
5.7.3.3.2. Yöneticilerin Tutum ve Davranışları 212
5.7.3.3.3. Erişebilirlik Sorunu 214
5.7.3.3.4. İş Alanında Çatışma 215
5.7.3.3.5. Terfi Sorunu 216
5.7.3.3.6. Geleneksel Yönetim Yapısından Kaynaklanan Sorunlar 217
5.7.4. Engellilerin Kamu Sektöründe İstihdam Edilmesini Kolaylaştırıcı Etmenler 218
5.7.4.1. Toplumun Engellilere Karşı Bakış Açısının Değiştirilmesi 221
5.7.4.2. STK'ların Hak Odaklı Çalışmalar Yapması 222
5.7.4.3. Siyasilerin Engellilerin İstihdamına Yönelik Girişimlerde Bulunması 222
5.7.4.4. Engellilere Yönelik Mevzuatta Düzenlemeler Yapılması 222
5.7.4.5. Engellilerin Eğitiminin Desteklenmesi 223
5.7.4.6. Erişebilirlik Kriterlerinin Sağlanması 223
5.7.4.7. Teknolojik Gelişmelere Ayak Uydurulması 223
5.7.4.8. Engellilerin Medya vb. Platformlarda Görünürlüğünün Artması 224
5.7.5. Temsili Bürokrasinin Demokratik İşlevselliğine Yönelik Bulgular 224
5.7.5.1. Toplumsal Etki 224
5.7.5.1.1. Toplumsal Eşitliği Sağlama 226
5.7.5.1.2. Toplumsal Duyarlılık Oluşturma 227
5.7.5.1.3. Toplumun Engellilere Karşı Olan Önyargılarını Yıkma/ Toplumun Bakış Açısını Değiştirme/ Farkındalık Oluşturma 228
5.7.5.2. Siyasal Etki 229
5.7.5.2.1. Bürokrasinin Meşruiyet Kazanması 230
5.7.5.2.2. Devlet ile Vatandaşın Arasının Düzelmesi/ Devlete Güven 231
5.7.5.2.3. Katılımcı Bir Yönetim Tesis Edilmesi 232
5.7.5.3. Ekonomik Etki 233
5.7.5.3.1. Kendi Gruplarına Kaynak Tahsis Etme 234
5.7.5.3.2. Ekonomik Özgürlük Kazanma/ Kendi Kendine Yeterlik 234
5.7.5.4. Örgütsel Etki 235
5.7.5.4.1. Önyargıları Azalması ile İş Birliği ve Dayanışmanın Sağlanması 237
5.7.5.4.2. Örgüt Performansının Artışı 239
5.7.5.4.3. Kaynakların Etkin Kullanımı 241
5.7.5.5. Bireysel Etki 241

5.7.5.5.1. Motivasyon 242
5.7.5.5.2. Özgüven ve Özsaygı Kazanma 243
5.7.6. Engelliler Örneğinde Temsili Bürokrasinin İşlevsel Bir Hale Getirilmesine Yönelik Alınması Gereken Önlemlere İlişkin Bulgular 245
5.7.6.1. Engelli Bireylerde Olması Gereken Özellikler 251
5.7.6.2. Yöneticilerde Olması Gereken Özellikler 254
5.7.6.3. Kurumda Alınması Gereken Önlemler 256
5.7.6.4. Mevzuata İlişkin Düzenlemeler 259
5.7.6.5. Topluma Yönelik Önlemler 262
5.7.6.6. Siyasi Alanda Alınması Gereken Önlemler 263
5.7.6.7. Medyanın Etkin Kullanımı 266
SONUÇ 270
KAYNAKÇA 279
EKLER 296
ÖZGEÇMİŞ 300

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1. Eğitim Alanında Yapılan Çalışmalar (Alfabetik Sıra İle) 98
Tablo 2. Emniyet Güçleri Alanında Yapılan Çalışmalar (Alfabetik Sıra İle) 105
Tablo 3. Merkezi Yönetim Alanında Yapılan Çalışmalar (Alfabetik Sıra İle) 108
Tablo 4. Yerel Yönetimler Alanında Yapılan Çalışmalar (Alfabetik Sıra İle) 109
Tablo 5. Sağlık Alanında Yapılan Çalışmalar (Alfabetik Sıra İle) 111
Tablo 6. Diğer Alanlarda Yapılan Çalışmalar (Alfabetik Sıra İle) 112
Tablo 7. Katılımcıların Mesleklerine Göre Sayısal Dağılımı 164
Tablo 8. Katılımcılarla Yapılan Mülakat Süreleri..... 165
Tablo 9. Çalışma Kapsamında Dikkat Edilen Geçerlik Ve Güvenilirlik Önlemleri 166
Tablo 10. Genel Nüfus İçinde, 3 Yaşından Büyük Yaş Grubuna Ve Cinsiyete Göre En Az Bir Engeli Olan Nüfus, 2011 (Veriler Engelli Ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Yayınladığı Aylık İstatistik Bültenlerinden Elde Edilmiştir.)..... 169
Tablo 11. Kamu Kurumlarında Engelli Kotasında İstihdam Edilen Memurların Yıllara Göre Sayısal Dağılımı (Veriler Engelli Ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Yayınladığı Aylık İstatistik Bültenlerinden Elde Edilmiştir.) 170
Tablo 12. Engellilerin Aktif Temsiline Yönelik Bulgular 171
Tablo 13. Engellilerin Sembolik Temsiline Yönelik Bulgular 178
Tablo 14. İstihdam Öncesi Sorunlara Yönelik Bulgular 186
Tablo 15. Engellilerin İstihdam Edilme Aşamasındaki Sorunlarına Yönelik Bulgular 195
Tablo 16. Engellilerin İstihdam Sonrası Yaşadığı Sorunlara Yönelik Bulgular 203
Tablo 17. Engellilerin Kamu Sektöründe İstihdam Edilmesini Kolaylaştırıcı Etmenlere Yönelik Bulgular..... 219
Tablo 18. Engellilerin Bürokratik Temsilinin Toplumsal Etkilerine Yönelik Bulgular 225
Tablo 19. Engellilerin Bürokratik Temsilinin Siyasi Etkilerine Yönelik Bulgular..... 229
Tablo 20. Engellilerin Bürokratik Temsilinin Ekonomik Etkilerine Yönelik Bulgular..... 233
Tablo 21. Engellilerin Bürokratik Temsilinin Örgütsel Etkilerine Yönelik Bulgular..... 236
Tablo 22. Engellilerin Bürokratik Temsilinin Bireysel Etkilerine Yönelik Bulgular 241
Tablo 23. Engelliler Örneğinde Temsili Bürokrasinin İşlevsel Bir Hale Getirilmesine Yönelik Alınması Gereken Önlemlere İlişkin Bulgular 245
Tablo 24. Bulgular Tablosu 267

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1. Pasif-Aktif Temsil Arasındaki Bağlantı Modeli (Saltzstein, 1979) 29
Şekil 2. Sembolik Temsil Kanalı (Ricucci ve Van Ryzn, 2017) 31
Şekil 3. Mevcut Çalışmalar Kapsamında Ele Alınan Demografik Kökenler ve Oranları 88
Şekil 4. Mevcut Çalışmalar Kapsamında Ele Alınan Temsili Bürokrasi Türleri ve Oranları 89
Şekil 5. Mevcut Çalışmalar Kapsamında Ele Alınan Politika Alanları ve Oranları 91
Şekil 6. Mevcut Çalışmalardan Elde Edilen Politika Çıktıları 93
Şekil 7. Mevcut Çalışmalar Uygulandığı Bürokratik Seviyeler ve Oranları 94
Şekil 8. Mevcut Çalışmalar Kapsamında Ele Alınan Temsili Bürokrasi Türleri ve Oranları 95
Şekil 9. Mevcut Çalışmalarda Kullanılan Araştırma Yöntemleri 95
Şekil 10. Mevcut Çalışmaların Yayınlandığı Tarih Aralıkları 96
Şekil 11. Fenomenolojik Veri Analizi (Trigwell, 2006: 369-370) 161
Şekil 12. Betimleyici Fenomenolojik Araştırma Metodu 162
Şekil 13. Araştırmada Kullanılan Veri Toplama Yöntemi 163
Şekil 14. Kamu Kurumlarında Engelli Kotasında İstihdam Edilen Memurların Yıllara Göre Artış Trendi 170

DENKLEM LİSTESİ

Denklem 1. Engellilerin Pasif Temsil Oranı 171

KISALTMALAR LİSTESİ

AB: Avrupa Birliği

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

ASHB: Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı

BM: Birleşmiş Milletler

ÇSGB: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

DMK: Devlet Memurları Kanunu

DPB: Devlet Personel Başkanlığı

EKPSS: Engelli Kamu Personeli Seçme Sınavı

ESF: Avrupa Sosyal Fonu

ILO: International Labour Organization/ Uluslararası Çalışma Örgütü

IPA-1: Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı/Instrument for Pre-Accession Assistance

İŞKUR: Türkiye İş Kurumu

STK: Sivil Toplum Kuruluşları

ÖSYM: ÖLÇME, SEÇME VE YERLEŞTİRME MERKEZİ

WHO: World Health Organization

BÖLÜM I

GİRİŞ

Olsen (2006: 11) tarafından *"seçilmiş liderlerin emirlerini yerine getirmek için rasyonel bir araç"* olarak tanımlanan bürokrasi, sahip olduğu bilgi ve uzmanlık kaynağı, karar verme gücü, istikrarlı statü ve profesyonellik gibi nitelikleriyle zamanla siyasi iktidar karşısında önemli bir güç haline gelmiş (Eryılmaz, 1993) ve hatta aralarındaki ilişki zaman zaman rekabete dönüşmüştür. Teknolojinin gelişmesi ve modern toplumun karmaşıklığı gibi sebepler bu durumu beslemiş bürokratlara daha çok bağımlı olunmasına neden olmuştur (Nicholson-Crotty ve Miller, 2012: 348).

Siyasiler karşısında bu denli güçlü hale gelen bürokrasinin belirli bir sınıfın eline geçmesinin tehlikeli olduğu ve bu gücü elde eden sınıfın hakimiyeti için bir baskı aracı olabileceği belirtilmiştir (Weber, 2009: 181), bu durum da nitelikli kamu hizmeti sunulamayan vatandaşla bürokratlar arasında gergin ve başa çıkılması zor bir ilişki potansiyelini ortaya çıkarmıştır (Olsen, 2006: 3) .

Kontrol edilemediği taktirde vatandaşla devlet arasında ilişkiyi zedeleyen bu gücün sorumlu bir şekilde kullanılmasının gerekliliği sürekli gündemde yerini korumaya devam etmektedir. Bürokratların seçim yoluyla denetimden yoksun olması, yasal düzenlemelerin atanmışları seçilmişlerin denetiminden koruması ve böylece siyasi denetim mekanizmalarının yetersiz kalması (Coleman, Brudney ve Kellough, 1998: 719), bürokratların teknik üstünlüğü nedeniyle kamu politikası oluşturulması sürecinde etkin olması ve onlara muhtaçlığın gün geçtikçe artması gibi sebepler bürokratların takdir yetkilerini sorumlu bir şekilde kullanmalarının sağlanmasının önemini göstermiş, dışsal denetim mekanizmalarının (yasama, yürütme ile yargı denetimi, idari denetim ve yönetsel etik gibi) yetersizliğini gözler önüne sermiştir.

Ayrıca politika kararlarına bürokratların bu denli müdahil olması bürokrasinin meşruiyeti sorununu da ortaya çıkarmıştır. Bu durumla ilgili olarak Krislov ve

Rosenbloom (1981: 22) “demokratik devlete karşı en büyük tehdidi oluşturan kamu bürokrasisinin kendisi değil, bürokrasilerin temsili olmayan gücüdür” demişlerdir. Dolayısıyla hiçbir temsili niteliği bulunmayan atanmış bürokratların, politika kararlarının alınmasında vatandaşların temsilcileri olarak seçtikleri siyasilerden daha ön planda olması, alınan kararların vatandaş nezdindeki meşruiyetini olumsuz etkilemektedir. Çünkü kendi değerlerini maksimize etme arayışında olan bürokratların bireysel çıkarlarının olduğu gerçeği ve politika kararları almadaki takdir yetkileri bütün vatandaşların talep ve beklentilerinin bu kararlara yansıtılması noktasında soru işaretleri oluşturmaktadır.

Bütün bu bürokratik gücün istismar edilmesine yönelik kaygılar ve vatandaş ile idare arasındaki meşruiyet sorununu çözme çabası bürokrasinin demokratikleştirilmesine yönelik çözüm önerilerini gündeme getirmiştir. Bu kapsamda günümüzde karar alma mekanizmasında oldukça etkin olan bürokrasinin demokratik bir yapıya dönüştürülmesi ile tek bir sınıfın egemenliğinde olmasının engellenmesi ve böylece halkın gözünde meşru bir bürokrasi imajı oluşturulmasının sağlanması amacıyla toplumun bütün kesimlerinin bürokraside temsil edilmesinin gerekliliğini ifade eden temsili bürokrasi yaklaşımı ileri sürülmüştür (Kingsley, 1944; Long, 1952; Van Riper, 1958; Mosher, 1968; Warner ve diğerleri, 1963; Subramaniam, 1967; Larson, 1973; Krislov, 1974; Meier, 1975; Rourke 1978).

Bu bağlamda temsili bürokrasi, kamuda farklı demografik kökenlerden gelen vatandaşların belirli özelliklerini yansıtan personelin istihdam edilmesi ile kamu çıkarlarına daha cevap verebilir bir bürokratik yapı oluşturulabileceğini ileri sürmektedir (Rourke, 1978: 396). Çünkü böylece halkı ilgilendiren kararlar, yine halkı oluşturan farklı kesimleri temsil eden kişilerce alınacak ve idari süreçler demokratikleştirilecektir.

Temsili bürokrasi teorisinin gerekçesini biçimlendiren bu fikir, fayda maksimizasyonu peşindeki bürokratların muhtemelen takdir haklarını kendi değerlerini yansıtan kararlar almada kullanacakları savından ileri gelmektedir (Meier, Wrinkle ve Polinard, 1999: 1025). Böylece kamu politikalarının şekillendirilmesi açısından oldukça etkili olan bürokratlar deneyimlerinin biçimlendirdiği değer ve tutumlarını takdir hakları vasıtasıyla alınan kararlara yansıtacaklar, bunun sonucunda mensup oldukları

toplumsal grupların ihtiyaç, beklenti ve çıkarlarına yönelik kararlar alınmasını veya mevcut kararlar uygulanırken grubun ihtiyaç ve çıkarları doğrultusunda yorumlanmasını sağlayacaklardır (Dolan, 2000: 356).

Dolayısıyla toplumu oluşturan bütün kesimleri kucaklayan ve böylece demokratik bir yapıya bürünmüş bürokrasi vasıtasıyla bürokratlar, mensup oldukları kitlelerin davranış şekilleri ile önyargılarını iş yaşamlarına taşıyarak bu kitlelerin farklı ihtiyaç ve çıkarlarının alınan kararlara yansıtılmasını sağlayacaklardır (Subramaniam, 1967: 1013). Bunun sonucunda da temsil ettikleri gruplara daha cevap verebilir ve hesap verebilir çıktılar sunarak eylemleri halkın rıza bölgesinde yer alacaktır (Meier ve Nigro, 1976: 458).

Bununla birlikte bürokratların azınlıkta bulunan gruplar tarafından kendi çıkarlarının "emanetçisi" olarak görüldüğü ifade edilmektedir. Azınlıkta bulunan gruplar, kamu politikalarında pozitif bir etki oluşturma ve onların politika süreçlerine erişimlerini artırma sorumluluğu taşıyan bu emanetçiler (Coleman, Brudney ve Kellough, 1998: 719) sayesinde "onları dinleyen, onlarla iletişim kurabilen, onları önemseyen" bir bürokrasiye kavuşmuş olacaklardır (Herbert, 1974: 561).

Sonuç olarak temsili bürokrasilerin politika ve programların formülasyonunda ve uygulanmasında bütün çıkarların temsil edilmesine yardım ederek politika süreçlerinde eşitliği sağlamada bir araç olduğu görülmektedir (Saltzstein, 1979: 465). Böylece bürokratik temsilin oluşturulması ile idari cevap verebilirlik sağlanarak seçimsel hesap verebilirlik mekanizmalarının yokluğuna rağmen (en azından bürokrasi karşısında bu mekanizmaların yetersiz kalmasına rağmen) bürokrasinin meşruiyeti ve hesap verebilirliği mümkün kılınabilir (Kennedy ve diğerleri, 2017: 24).

Ayrıca kamu görevlileri arasında kadrolaşma, yuvalanma veya ele geçirme gibi önceden beri iddia seviyesinde öne sürülen nepotist uygulamaların tamamen önünün kesilmesiyle herkesi temsil eder hale gelen bürokratik mekanizmalar, doğal olarak milletle barışık ve sosyal devlet ilkesinin timsali olarak egemenlerin değil, halkın çıkarına kamu politikaları üretebilirler (Demir, 2011: 81; Şahin, 2016: 236).

Bütün bunlardan hareketle temsili bürokrasi, idarenin teşekkülünde adalet ve tarafsızlığın tesis edilmesi ile bu kapsamda özellikle farklı kökenlere sahip kitlelerin, istihdam temelli beklenti ve taleplerinin karşılanmasının yanında, hizmetlerin üretilip

sunulmasında nesnellik ve demokratikliğin de sağlanması bakımından (Denhardt ve Denhardt, 2007) özenle ve dikkatle odaklanılması gereken bir mesele olarak ortaya çıkmaktadır. Literatür incelendiğinde, temsili bürokrasi ile ilgili çoğu araştırmanın bürokratik temsili batı yönetim kültürü bağlamında ele aldığı ve gelişmiş ekonomisi ile ileri düzeyde demokrasisi bulunan ülkelerde, özellikle Amerika Birleşik Devletleri'nde, yapıldığı görülmektedir (Meier ve Morton, 2015: 96; Peters, 2013: 21; Zhang, 2019: 1). Araştırmacılar nadiren bu teorinin genelleştirilip genelleştirilemeyeceğinin bir soru işareti oluşturduğu gelişmekte olan toplumlar ve batı dışı ülkeleri incelemişlerdir (Agyopang, 2017; Choi, Hong ve Lee, 2017; Fernandez, Koma ve Lee, 2018; Park, 2012; Song; 2016; Zhang; 2019). Bu kapsamda özellikle liberal sistemlerin tatbik edildiği Batı toplumları ve devlet sistemleri karşısında, örneğin daha doğuya özgü yapı ve sistemlerde temsili bürokrasinin oluşturulması ve işlevlerinin de anlaşılmasına ihtiyaç olduğu açıktır (Zhang, 2019: 1). Özellikle demokratik gelişimini sürdüren ve nihayet demokrasiye intibak etmeye çalışan bu yapı ve sistemlerde, demokrasinin hem görünümsel hem de işlevsel olarak sergilendiği varsayılabilecek temsili bürokrasinin nasıl kurulabileceği ve çalıştırılabileceği gerçekten de üzerinde düşünülmeyi ve derinlikle incelenmeyi hak eden bir gerekliliktir.

Türkiye özelinde bakıldığında ise, temsili bürokrasi teorisi bağlamında tüm dünyadaki zengin çalışmalar (Örn: Wilson ve Mullins, 1978; Naff & Crum, 2000; Dolan, 2000; Kim, 2003; Andrews ve diğerleri, 2005; Saidel ve Loscocco, 2005; Bowling ve diğerleri, 2006; Meier ve Nicholson-Crotty, 2006; Meier ve Hawes, 2009; Miller, 2012; Elias, 2013; Clark ve diğerleri, 2013; Selden, 2015; Meier ve Funk, 2017; Akram, 2018; Zhang, 2019; Guul, 2018) karşısında, Türkiye'de oldukça kısıtlı çalışmanın (Örn: Demir, 2011; Şahin, 2016; Öztürk, 2018; Aşkar, 2019; Lamba ve Tatlısu, 2019; Arslan, Lamba ve Öztop, 2020; Durmuş, 2021a; 2021b) yapıldığı, yapılan çalışmaların da çoklukla kavramsal düzeyde kaldığı ve araştırma içermediği ifade edilebilir[1]. İşte bu zafiyeti de zeminine alarak mevcut çalışma, özellikle literatüre ampirik bilgiler kapsamında katkı sunması açısından oldukça önemlidir.

[1] Lamba ve Tatlısu (2019), Arslan, Lamba ve Öztop'un (2020) ve Hameş'in (2021) çalışmaları araştırma içeren nadir örneklerdendir.

Bunun dışında engelli bireylerin aktif olarak topluma katılması (istihdamı) noktasında diğer dezavantajlı gruplar arasında günümüzde daha fazla ön plana çıktığı ve daha çok ilgi çekmekte olduğu da görülmektedir. Ancak bu denli güncel niteliğe sahip bir konuyu özellikle temsili bürokrasi teorisi bağlamında ele alan çalışmalara genel olarak literatürde rastlanmamıştır (Akram, 2018; Andrews ve diğerleri, 2005; Bowling ve diğerleri, 2006; Dolan, 2000; Elias, 2013; Guul, 2018; Kennedy ve diğerleri, 2017; Kim, 2003; Meier, 1975; Meier, Wrinkle ve Polinard, 1999; Meier ve Nicholson-Crotty, 2006; Meier ve Hawes, 2009; Meier ve Funk, 2017; Miller, 2012; Naff ve Crum, 2000; Saidel ve Loscocco, 2005; Zhang, 2019). Dolayısıyla engelli bireylerin temsili bürokrasi teorisi kapsamına alınmasına rağmen (Peters, 2013: 15; Fernandez ve diğerleri, 2018; Naff & Crum, 2000), buna yönelik ampirik bir araştırma yapılmaması da literatürde ayrı bir boşluk oluşturmaktadır.

Öte yandan engelli bireylerin bürokrasi ve diğer mekanizmalar vasıtasıyla temsilinin tesis edilmesi, özellikle başta Anayasalar olmak üzere diğer yasal düzenlemelerin gerekliliklerinin de karşılanması bakımından önemlidir. Bu bağlamda, engelliliğin sadece siyasal temsil noktasında değil, bürokratik temsil noktasında da dikkatle incelenmesi ve ciddiyetle önerilmesi gereklidir. Bu nedenle engelli bireylerin temsili bürokrasi mekanizmaları kapsamında temsilini ele alan, bu anlamda aksaklıkları, zayıflıkları, beklentileri tespit eden, öneri sunan, sistem geliştiren bu ve benzeri çalışmalara şiddetle ihtiyaç vardır. Bu durum da araştırmaya ayrı bir orijinallik ve önem kazandırmaktadır.

Mevcut çalışma işte bu gereklilik hallerine odaklanarak, halihazırdaki sorunlar ve temsili bürokrasinin temel öncüllerinden hareketle, Türkiye'de engelli bireyler örneğinde temsili bürokrasinin imkânının olup olmadığını, eğer varsa idarenin demokratik işlevselliği ve cevap verebilirliği açısından temsili bürokrasinin bir mekanizma olarak kullanılıp kullanılamayacağını araştırmayı amaçlamaktadır. Bu anlamda çalışmanın üzerine bina edildiği ana soru: "Türkiye'de engelli bireyler örneğinde temsili bürokrasi ne düzeydedir?" ve "İdarenin demokratik işlevselliği ve cevap verebilirliği açısından temsili bürokrasi bir mekanizma olarak kullanılabilir mi?" olarak tasarlanmıştır. Bu bağlamda çalışmanın hipotezi "Engellilerin bürokratik temsili bürokrasinin demokratik işlevselliğini ve cevap verebilirliğini artırır" şeklinde ifade edilebilir.

Araştırmanın sorularına yanıt bulmak üzere Millî Eğitim Bakanlığı ve Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bünyesinde çalışan engelli bürokratlar (sokak seviyesi ve üst düzey) ile engelli istihdamı konusunda aktif görev yapan, sorumluluk almış, katkı sunan, proje öneren/gerçekleştiren siyasetçiler, sivil toplum kuruluşları ve akademisyenlerin engellilerin bürokratik temsiline yönelik duygu düşünce ve algılarının araştırılması amaçlanmıştır. Bu amacı gerçekleştirmek üzere nitel araştırma desenlerinden betimleyici fenomenolojik analiz kullanılmıştır.

Araştırmanın çalışma grubuyla literatürden ve pilot uygulamalardan elde edilen bilgiler ışığında oluşturulan yarı yapılandırılmış mülakat tekniği kullanılarak görüşmeler yapılmıştır. Yapılan görüşmeler sonucu elde edilen bulgular MAXQDA 2020 nitel veri analizi programı kullanılarak analiz edilmiştir.

Çalışma beş bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde bütün sosyo-demografik kökenlerin bürokraside yer almasıyla oluşturulacak demokratik bir yönetimin, vatandaşlara daha cevap verebilir kamu hizmeti sunulmasını sağlayacağını ileri süren temsili bürokrasi bir çözüm önerisi olarak sunulmasına zemin hazırlatan bir dizi faktör bulunmaktadır. Bu bölümde kavramlar, teoriye zemin hazırlayan faktörler, yararlar ve eleştiriler ele alınmıştır.

İkinci bölümde bürokratik temsilin sağlanmasının ortaya çıkardığı "makro", "mezzo" ve "mikro" boyutlar ele alınmıştır. Üçüncü bölümde temsili bürokrasi literatüründe yer alan ampirik çalışmaların analizi yapılmış, dördüncü bölümde ise Türkiye'de engellilik ile ilgili kavramlara yer verilmiş ve engelli bireylerin istihdamının yasal çerçevesi ortaya koyulmuştur.

Son bölümde ise araştırmanın çalışma grubundan yarı yapılandırılmış görüşme tekniği ile toplanan bilgiler, nitel veri toplama desenlerinden fenomenolojiyle analiz edilmiş, elde edilen bilgilerle engelli bireyler örneğinde temsili bürokrasinin idarenin demokratik işlevselliğini sağlayıp sağlamadığı konusunda çıkarımlarda bulunulmuş ve daha işlevsel hale nasıl gelebileceği hakkında öneriler sunulmuştur.

1. TEMSİLİ BÜROKRASİNİN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

Bütün sosyo-demografik kökenlerin bürokraside yer almasıyla oluşturulacak demokratik bir yönetimin, vatandaşlara daha cevap verebilir kamu hizmeti sunulmasını sağlayacağını ileri süren temsili bürokrasinin bir çözüm önerisi olarak sunulmasına zemin hazırlayan bir dizi faktör bulunmaktadır. Bu bölümde teori kapsamındaki kavramlar, teoriye zemin hazırlayan faktörler, temsili bürokrasinin yararları ile temsili bürokrasiye yönelik eleştiriler ele alınacaktır.

1.1. DEMOKRASİ-BÜROKRASİ İLİŞKİSİ

Tarihteki en eski hükümet kurumlarından biri olan ve gerçek bir devlet kurumu olarak kökleri Antik dünyaya kadar dayanan; İran, Çin, Roma gibi büyük imparatorluk ve medeniyetlerin yönetiminde büyük rol oynayan bürokrasi (Farazmand, 2009: 1), zamanla pek çok farklı ama aynı zamanda pejoratif anlamlarda kullanılmıştır. Öyle ki bürokrasi kimi yazarlar tarafından "hayatlarını etkiledikleri insanlara karşı sorumluluğu bulunmayan atanmış kişiler" olarak tanımlanmış (Albrow, 1970: 13), kırtasiyecilik, gecikme, yolsuzluk vb. olumsuz kelimelerle ilişkilendirilmiştir (Farazmand, 2010: 246). Ancak yine de bürokrasi, modern devletin en rasyonel örgütlenme biçimi olarak görülmüş (Weber, 2009: 44), binlerce yıllık değişimler, türbülanslar ve muhalif tutumlara rağmen, gerçekten onu yerinden edecek bir alternatif olmadığı için geçerliliğini korumaya devam etmiştir (Farazmand, 2009: XV).

Bununla birlikte, bürokrasiyi en rasyonel örgütlenme biçimi olarak görenler dahi, bürokrasinin bireysel özgürlüklere ve demokrasiye karşı ters bir etkisinin bulunduğunu belirtmiştir (Weber, 1978; 2009). Yapı ve işlev itibarıyla büyüyen bürokrasiye karşı gün geçtikçe daha çok artan ihtiyaç ve bürokratların teknik üstünlükleri, bürokrasinin elini iyice güçlendirmiş, bu durum ise demokratik mekanizmaların bürokrasiyi denetlemesini ve hesap verebilirliğin sağlanmasını daha da zorlaştırarak atanmışların vatandaşlarca seçilmiş görevliler karşısında iyice güç kazanmasına sebebiyet vermiştir (Coleman, Brudney ve Kellough, 1998: 720; Bradbury ve Kellough, 2011: 158). Bütün bu olumsuzluklar bürokrasinin demokrasiyle rekabet içerisinde girebilecek ve hatta zaman zaman ondan üstün olan bir kurum haline gelmesine yol açmıştır. Bu durum ise araştırmacıları yüzyıllardır bürokrasi ve demokrasi arasındaki ilişkinin nasıl olması

gerektiğine yönelik tartışmalara sevk etmiş ve bu bağlamda birçok farklı yaklaşım ortaya çıkmıştır.

Bürokrasi ve demokrasi arasındaki ilişkinin nasıl olması gerektiğine yönelik yaklaşımlardan birincisi siyaset ve yönetim ayrımıdır (Eryılmaz, 2017: 111). Bu yaklaşımın öncüllerinden Woodrow Wilson, gittikçe karmaşıklaşan kamu yönetiminin eskiden kullanılan basit tekniklerle yönetilemeyeceğini, her gün yapması gereken yeni bir görevi ortaya çıkan devletin kayda değer bir değişimle kendini yenilemesi gerektiğini ileri sürmüştür. Bu yenilenme sürecinde ise bürokrasi demokratik politikaların hâkim olduğu, siyasetin heyecan ve telaşından uzak bir iş alanı olarak yapılandırılması gerekmektedir. Wilson bu konuda öncelikli olarak yapılması gerekenlerin bürokrat atama yöntemleri ile yönetsel fonksiyonları düzenlemek ve ahlaki bir atmosfer oluşturmak olduğunu belirtmiştir. Bunun da ancak kamu güveninin tesis edildiği devlet daireleri kurularak ve kamu hizmetinin tarafsız, siyasetten arındırılmış, partizan olmayan bir hale getirilmesiyle gerçekleştirilebileceğini ileri sürmüştür (Wilson, 1887: 197-222; Wilson, 1910: 585-601).

Bir başka siyaset-yönetim ayrımı temsilcilerinden Goodnow da Wilson'a paralel olarak siyaset ve yönetimin birbirinden farklı disiplinler olduğunu ifade etmiştir. Ona göre siyaset, politikaların veya devletin iradesinin ifade edilmesiyle ilgilidir, bürokrasi ise bu politikaları uygulayan kesimdir. Yönetsel görevler siyasal ve yasal müdahalelerden korunmalıdır. Aksi takdirde yönetim verimsiz, taraflı ve gayri ahlaki bir boyuta sürüklenecektir (Goodnow, 1900). Bunun yanında Goodnow siyaset ve yönetimin tamamen birbirinden ayrılamayacağının da bilincindedir. Bu yüzden ona göre siyaset ve yönetim arasında bir ast üst ilişkisi kurulmalı ve yönetim siyasetin denetimi altında icrai bir alan olarak kalmalıdır (Goodnow, 1905).

Siyaset ve yönetimin ayrılması taraftarlarından bir diğeri olan Weber, bürokrasiyi yasal-rasyonel otorite aracılığıyla geliştirilmiş ideal bir yönetsel yapı türü olarak tanımlamaktadır. Weber'e göre bürokrasi, kanunlarla düzenlenmiş yetki alanı, hiyerarşik bir görevlendirme yapısı ve kademeli bir otorite sistemi, genel kurallara bağlı bir şekilde hareket eden yönetim, gayri şahsilik ve tarafsızlık gibi özellikleriyle diğerlerine göre en rasyonel örgütlenme biçimidir ve bürokratik örgütler bu ilkeleri takip ettikleri sürece ideal olana yaklaşmaktadırlar (Weber,1978).

Ancak Weber bürokrasinin aynı zamanda yasama organını saf dışı bırakabilecek kadar güç sahibi olabileceğini de vurgulamıştır. Buna göre bürokratik yönetim, eleştirilerden kaçınmak için eylemlerini ve bir güç aracı olan bilgisini daima halktan saklama eğilimindedir (Weber "görev sırrı" kavramının bu eğilimin bir sonucu olarak ortaya çıktığını ve dolayısıyla bürokrasinin bir icadı olduğunu ileri sürmektedir). Dolayısıyla bürokrasi halkın temsilcisi olan parlamentoyu da yetersiz bir şekilde bilgilendirmeyi tercih etmektedir. Çünkü yetersiz bir şekilde bilgilendirilen ve böylece güçsüz bir konuma düşen bir yasama organının varlığı, bürokrasinin gücü elde etme isteği adına daha uygun bir zemin sunacaktır. Sonuç olarak güç, halkın temsilcisi olan siyasilerden belirli teknik görevleri yerine getirmek için atanmış bürokratlara geçecektir. Bütün bu olumsuz durumların önlenmesine yönelik olarak bürokrasi, tamamen gayri şahsiliğin hüküm sürdüğü (yani kamu görevlilerinin, görevlerini yerine getirirken aşk, nefret gibi duygular ile her çeşit kişisel, irrasyonel ve ölçülemeyen duygularını dışarıda bıraktığı) ve hiyerarşik bir yapı içerisinde üstlerine itaat ederek kendilerine verilen teknik görevleri yerine getiren tarafsız memurların yer aldığı bir örgüt haline getirilmelidir (Weber, 1978: 992).

Bununla birlikte Farazmand (2010: 205), bürokrasi ve demokrasi arasındaki ilişkiye yönelik en çağdaş ve üretken tartışmaların II. Dünya Savaşı'ndan itibaren başladığını ileri sürmektedir. Bu tartışmalar ise genellikle demokratik süreçler ve seçilmiş görevlilerin denetimi altındaki zayıf bir bürokrasi ile güçlü bir demokrasinin gerekliliği üzerine yoğunlaşmıştır. Werlin'e göre (2001: 294) bu tartışmalara en büyük katkı sunan Waldo'dur. Waldo, genellikle, Herbert Simon, Paul Appleby ve diğerleriyle birlikte, "II. Dünya Savaşı öncesi siyaset-yönetim ikilemini çürüten/yıkanlardan (demolish) biri" olarak ifade edilmektedir.

Waldo, 1930'lardan II. Dünya Savaşı'na kadar yaygın bir kanaat olan siyaset ve yönetimin ayrılmasının gerekli olduğuna yönelik inanışın, yönetsel organ ve kurumların da politika yapma süreçlerine katıldığını gözler önüne seren çalışmaların ve düşüncelerin yaygınlık göstermesi ile terk edilmeye başlandığını ifade etmektedir. Bu durum bir ölçüde, yönetsel süreç ve çalışmaların olgunlaştığı ve artık siyasetten ayrılmasının gereksiz olduğu düşüncesinden gelmektedir. Böylece artık yönetim siyaset ve politika belirleme süreçlerine dahi girebilecektir. Bu bağlamda bu ikisi arasında katı bir ayrımın yapılması, yani meclisin sadece siyasetçi ve yönetimin de

sadece yönetici ile ilişkilendirilmesi artık gerçekçi değildir (Waldo, 1948; 1955). Dolayısıyla Waldo'ya göre yönetim siyasetten ayrılacak bir parça değil, onun bütünleşik bir parçasıdır. Hatta Waldo'ya göre, yönetsel çalışmalardaki değer sorununun kökeni dahi siyaset-yönetim ayrımına dayanmaktadır (Waldo, 1955).

Siyaset ve yönetim ilişkisinin nasıl olması gerektiğine yönelik üçüncü yaklaşım ise depolitize devlet anlayışı çerçevesinde, yönetilenleri keyfilikten koruyacak, objektif ve yansız davranacak rasyonel ve verimli bir idare oluşturma amacı ile idarenin üst kurullar oluşturularak siyasal müdahale ve denetimlerden uzak tutulması anlayışıdır (Durgun, 2002: 85). En önemli ortaya çıkış nedeni hassas alanların politikanın ve politikacıların etkisinden kurtarılması isteği olan bu kurullar, Max Weber'in klasik teorisine, yani idarenin siyasi iktidara tabi olması kuralına son vererek, siyasi otoriteyle idarenin birbirinden bağımsızlaşmasına öncülük eden kurumlar haline gelmişlerdir (Güner, 2013: 185). Son zamanlarda Dünya Bankası ve IMF gibi uluslararası kuruluşların, özellikle ekonomi yönetiminde önerdikleri bu model ile üst düzey bürokratların, yönetsel sistem içerisinde siyasetçiler karşısında bazı özerk yetkilerle donatılması savunulmaktadır. Böylece iktidardaki siyasetçilerin yetkilerini partizanca veya başka biçimlerde kötüye kullanmalarını önlemek ve ayrıca yönetimde verimlilik ile etkinliği sağlamak için üst düzey bürokratlar yetkilendirilmiş olacak ve bunun sonucunda da genel kamu yararının geliştirilmesi, siyasal gücün potansiyel olarak kötüye kullanılmasının engellenmesi ve güçlü çıkar gruplarının imtiyazlarına engel olunması gibi birçok yarar sağlanabilecektir (Eryılmaz, 2017:113).

Bütün bu yaklaşımların yüzyıllar boyunca doğaları gereği aralarında sürekli bir çatışma hali bulunan bürokrasi ve demokrasinin nasıl uzlaştırılabileceğine yönelik çözüm önerileri üretilmeye çalışılması sonucu ortaya çıktığı açıkça görülmektedir. Meier (1997: 196-197) demokrasi ve bürokrasi ilişkisindeki bu devamlı kriz durumunun ise bazı kronik sebepleri bulunduğunu ifade etmektedir. Bunlardan birincisi seçim kurumlarının uzlaşmacı kurumlar olarak görevini yerine getirememesidir. Hatta bazen bu durum ikisi arasındaki çatışmayı iyice şiddetlendirerek etkili politika uygulamalarının kesintiye uğramasına dahi yol açmaktadır. Bir diğer sorun siyasilerin bürokrasilerin amaçlarını belirlemeleri noktasındaki başarısızlıklarından kaynaklanmaktadır. Bazen oluşturulan politikalar öyle çelişkili amaçlar barındırmaktadır ki, bu durum hem bürokrasiyi zora sokmakta

hem de bu durumla mücadele etme görevi yine bürokrasiye kalmaktadır. Ayrıca seçilmişlerin iktidarda kalma süresinin kısa olması ve sık yapılan seçimler seçilmişleri halka karşı cevap verebilir kıldığı gibi aynı zamanda onları kısa vadeli ve popülist politika oluşturma yönüne sevk etmektedir. Bu durum mevcut politikalarla bürokrasinin uzun vadede kamu hizmeti sağlamasını engellemekte ve halk yine hoşnutsuzluğa sürüklenmektedir. Bütün bunlardan da anlaşılacağı gibi Meier (1997: 196-197) demokrasi ve bürokrasi arasındaki gergin ilişkide daha çok seçilmişlerin rolünü vurgulamakta ve onların, uzlaşma sağlamada ve politika oluşturmadaki yetersizlikleri ile popülist eğilimlerinin ilişkiyi özellikle bu boyuta taşıdığını belirtmektedir.

Bunun yanında işleyişe bakıldığında, bu çatışmada seçilmişler kadar bürokratların da rolünün bulunduğu görülmektedir. Sahip oldukları güç kaynakları, bürokrasinin hâkimiyetinin çoğu zaman demokratik iradenin önüne geçmesine sebep olmaktadır. Ayrıca, özellikle 20. yüzyıl boyunca yaşanan gelişmeler, günümüzdeki toplumsal ve teknolojik karmaşa ile nüfus artışının oluşturduğu baskı gibi nedenlerle bürokrasinin işlevlerinin çoğalmasına paralel olarak bürokratların elindeki iktidarın artması, katılım, inisiyatif, bireysellik gibi demokratik teamülleri tehlikeye düşürmektedir (Mosher, 1968: 28; Krislov, 1967: 72; Nicholson-Crotty ve Miller, 2012: 349; Bayram ve Çınar, 2007: 16). Dolayısıyla iyice karmaşıklaşan kamu hizmetlerine yönelik politika oluşturma ve hizmette bulunma durumlarında uzmanlık ve profesyonellik gibi nitelikleriyle bürokrasiye daha çok bağımlı hale gelinmesinin, demokrasi ile arasındaki adeta rekabet halindeki ilişkiyi bürokrasi lehine çevirdiği ve böylece demokrasinin ikinci plana geçerek güçsüz bir konuma düştüğü ifade edilebilir.

Bürokrasinin demokrasi karşısında ön plana geçtiği bir diğer durum ise bilgi tekelidir. Bilgi güçtür ve bürokrasi bu gücü saklama eğilimindedir (Weber, 1964;1978). Dolayısıyla bürokrasinin siyasileri yetersiz bir şekilde bilgilendirmesi hizmetlerin aksamasına ve hatta bütçenin savurgan bir şekilde harcanmasına bile sebep olabilecektir. Çünkü ana ilgi alanı bütçelerinin artırılması olan bürokratlar, yasamayı bütçe tasarruflarını denetlemeleri noktasında sahip oldukları bilgi tekeli çerçevesinde kısıtlayabilmektedirler (Peters, 2001: 13). Sonuç olarak yalnızca bürokratların istediği ölçüde bilgi sahibi olabilen siyasilerin, bu sayede bürokratlar tarafından güçsüz

konuma düşürüldüğü ve böylece demokrasi ile bürokrasi ilişkisinde üstün konuma geçenin yine bürokrasi olduğu ifade edilebilir.

Bürokrasi ve demokrasi arasındaki ilişkinin paradoksal ve çatışmacı olduğu kadar birbirini tamamlayıcı olduğu da ifade edilmelidir (Peters, 2010a: 642). Çünkü bürokrasi bazı yönleriyle demokrasiye zarar verirken bazı yönleriyle de demokrasinin işlevselliğine katkıda bulunmaktadır. Örneğin etkin bir demokrasi, etkin ve iyi işleyen bir bürokrasi gerektirmektedir. Demokratik yönetimin cevap verebilirliği bürokratik örgütlerin sağladığı varsayılan tahmin edilebilirlik ve tarafsızlık fonksiyonlarıyla dengelenmektedir (Peters, 2010b: 210). Ayrıca siyasi iktidar sürekli el değiştirirken devlete istikrarlı, devamlı ve güvenli kurumsal düzenlemeleri sunan bürokrasidir. Politikalar ve siyasetçiler zamanla değişmektedir ancak devamlılık, dayanıklılık, güvenirlilik ve kurumsal istikrar sunan bürokrasi daima varlığını sürdürmektedir ve bütün yeniliklere ve alternatif örgütsel sistemlere rağmen, hiçbir şey bürokrasinin "devletin merkezi ve büyük ölçekli kurumsallaşmış yönetim sistemi" olarak yerini tutamamıştır (Farazmand, 2009: XVİ; 2010: 205).

Meier (1997) da demokrasi ve bürokrasi arasındaki ilişkinin olumlu bir atmosfere çevrilmesinin mümkün olduğunu ifade etmektedir. Buna göre bürokrasiler (Meier, 1997: 195); seçim kurumları tarafından amaçları oldukça açık bir şekilde belirlendiğinde, yeterli kaynaklar tahsis edildiğinde ve özerklik verildiğinde (sorunları çözmede kendi uzmanlıklarını kullanmaları noktasında) en iyi performansını gösterebilmekte ve politika yapımına katkıda bulunabilmektedir. Dolayısıyla bürokrasi ve demokrasinin genellikle birbirine tamamen zıt kavramlar olarak ifade edilmelerine rağmen gerçekte oldukça ilişkili kavramlar oldukları görülmektedir (Peters, 2010a: 642). Buradan hareketle, siyasiler bu ortamı bürokratlara sağlayabildiği sürece bürokrasi ve demokrasi arasındaki ilişkinin daha olumlu, uzlaşmacı ve hizmet odaklı olabileceği ifade edilebilir.

Şunu da belirtmek gerekir ki bürokrasi ve demokrasi arasındaki ilişkiyi demokrasi ve bürokrasi kavramlarının içinde bulunduğu değişim de etkilemektedir. Peters (2010b) bu değişimleri temsili demokrasinin zayıflaması ve kamu hizmetlerinin gün geçtikçe daha karmaşık hale gelmesi gibi sebeplere dayandırmaktadır. Günümüzde temsili demokrasinin iyice zayıfladığı görülmektedir. Çünkü seçimlere katılım, siyasal parti

üyeliği ve diğer geleneksel demokratik katılım biçimleri hemen hemen bütün ülkelerde zayıflamaktadır. Bu durum ise muhtemelen vatandaşların bu yapı ve süreçlerin ortak ihtiyaçlarını karşılamadaki yeteneklerine güvenin azalmasından kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla vatandaşları temsil eden siyasiler zaten toplumun tümünü temsil etmede yetersiz kalmakta ve arkasında bütün toplumun desteğini hissedememektedir. Bir diğer sebep olan kamu hizmetlerinin gün geçtikçe daha karmaşık hale gelmesi ise parlamento kurumlarına dayalı geleneksel hesap verebilirlik mekanizmalarının bu hizmetlerin dağıtımını denetleyememesine yol açmaktadır (Peters, 2010b: 209-222). Dolayısıyla mevcut durumda gücün doğal olarak bürokraside kaldığı ifade edilmelidir.

1.2. TEMSİLİ BÜROKRASİ TEORİSİNİN KAVRAMSAL ARKA PLANI

Tarih boyunca bürokratların veya bürokratlar nezdinde yurttaşların temsili, bürokrasinin işlevselliği açısından tartışılagelmiştir. Bu tartışmaları odağına alan teorilerden biri olan temsili bürokrasi, toplumun bütün kökenlerinin bürokraside temsil edilmesiyle daha cevap verebilir bir kamu hizmeti sunulacağını ileri sürerek seksen yılı aşkın süredir gündemden düşmemiştir. İlk ortaya atıldığında, bürokratik sistem içerisinde toplumdaki baskın sınıfın temsil edilmesi gerektiğini ileri süren teori, zamanla kapsamına bütün dezavantajlı grupların temsilini almıştır. Öte yandan temsili bürokrasinin yine ilk dönemlerine özgü tek bir model yerine giderek dallandığı ve farklı temsili bürokrasi modellerinden (pasif, aktif ve sembolik) artık bahsedilebildiği de görülmektedir. Bu kapsamda temsili bürokrasinin arka planının irdelenmesi, araştırma düzeyinde sağlam bir zemin oluşturulmasına olanak sağlayacaktır. Bu amaç doğrultusunda mevcut bölümde, temsili bürokrasinin kavramsal açıklaması, tarihsel arka planı, türleri, yararları ve teoriye yönelik eleştiriler ele alınacaktır.

1.2.1. Temsili Bürokrasinin Normatif Temelleri

Dünyadaki bütün demokratik devletler, temsili hükumetin temel ilkeleri ve seçimle gelmemiş bürokratların kamu politikalarının formüle edilmesi ile uygulanmasındaki güçlü rolleri arasında bir uzlaşı sağlanması adına büyük zorluklar yaşamaktadırlar (Selden, 2016). Daha çok politikacıların aldığı kararları uygulama görevi bulunan kamu bürokrasisi, bilgi ve uzmanlık kaynağı, karar verme gücü, istikrarlı bir statü ve profesyonellik gibi nitelikleriyle zamanla siyasi iktidar karşısında önemli bir güç haline gelmiş (Eryılmaz, 1993), dolayısıyla teoride bu durumu aşmak için önerilen

siyaset ve yönetimin birbirinden ayrılması gerektiği söylemi uygulamada pek işe yaramamıştır (Mosher, 1968: 111). Sanayi devrimi ile tarım toplumundan sanayi toplumuna geçişte ve özellikle 20. yüzyıl boyunca yaşanan gelişmeler sonucu iyice büyümesiyle daha güçlü ve daha yayılmacı bir hale gelen bürokrasi, günümüzdeki toplumsal ve teknolojik karmaşa ile nüfus artışının oluşturduğu baskı sonucu daha da büyümüş, bu durum ise seçimle değil de atamayla göreve gelen ve kanun tarafından iş güvencesi sağlanan memurlara bağımlılığın daha çok artmasına sebebiyet vermiştir (Krislov, 1967: 72; Nicholson-Crotty ve Miller, 2012: 348). Bütün bunların, bürokrasi ve demokrasi arasındaki günümüzde daha çok rekabet haline bürünmüş ilişkiyi, bürokrasi lehine geliştirdiği görülmekte, bu durum da bürokrasi ile demokrasi arasındaki gerginliğin artmasına sebep olmaktadır.

Bürokratların kendi çıkarlarının ve güçlerinin olduğu ve bu durumun gün geçtikçe arttığı gerçeği, seçilmiş görevlilerin "bürokratlar ve vatandaşlar arasındaki potansiyel gerginlikle" nasıl başa çıkabileceği sorununu gündeme getirerek (Olsen, 2006: 4), bürokratları kontrol etme noktasında var olan mekanizmaların yetersiz olduğunu gözler önüne sermektedir. Bu durum bürokratların sahip oldukları bürokratik gücü sorumlu bir şekilde kullanıp kullanmadıklarının denetlenmesini oldukça zor bir hale getirmektedir. Elbette ki bürokratik gücü sınırlama adına kullanılan bütün yöntemlerin önemli ve gerekli olduğu göz ardı edilemez. Ancak bürokratların oldukça önemli olan takdir yetkilerinin, daima bürokrasinin içinde kaldığı (Coleman, Brudney ve Kellough, 1998: 719) göz önüne alınırsa bürokrasinin dışsal denetim mekanizmalarıyla (yasama, yürütme, yargı denetimi, idari denetim ve yönetsel etik gibi) kontrolü ve hesap verebilirliğinin sağlanmasının oldukça zor hale geldiği ileri sürülebilir (Salzstein, 1979: 466). Ayrıca bürokratların seçim yoluyla denetimden yoksun olması ve kamu görevlileriyle ilgili düzenlemelerin, onları seçilmişlerin denetiminden koruması da bürokrasinin kontrolünü zorlaştıran durumlardan biridir (Coleman, Brudney ve Kellough, 1998: 719). Bürokrasilerin iş bölümü, uzmanlık ve hizmet alıcılarının desteklemesi gibi özellikleri de aynı şekilde seçilmişlerin bürokratik eylemleri kontrol etme yeteneğini kısıtlamaktadır (Meier 1993: 395; Mosher 1968: 27; Redford 1969; Nicholson-Crotty ve Miller, 2012: 348; Ripley ve Franklin 1980). Dolayısıyla siyasal güç bu kadar kısıtlanmışken, bürokratik gücün daima kamu çıkarı adına kullanıldığı

varsayımı garanti edilemeyecek bir durumdur (Coleman, Brudney ve Kellough, 1998: 720).

Bürokratların seçilmişler karşısında gittikçe artan bu gücünün karşısında demokratik kurumların bürokrasinin kontrolünü nasıl gerçekleştirilebileceği ile ilgili sorunsalın iyice artmasının yanında, bir başka sorun da görevlerine seçilerek gelmeyen (temsili bir niteliği olmayan) bürokratların, halkın gözünde demokratik bir meşruiyetinin bulunmamasıdır (Kennedy ve diğerleri, 2017: 23). Bu durumla ilgili olarak Krislov ve Rosenbloom (1981: 22) "demokratik devlete karşı en büyük tehdidi oluşturan kamu bürokrasisinin kendisi değil, bürokrasilerin temsili olmayan gücüdür" demişlerdir. Dolayısıyla zaten seçilmiş temsilciler aracılığıyla yönetim, doğrudan katılımcı demokrasi vasıtasıyla halkın talep ve beklentilerini aracısız bir şekilde iletmesine engel oluştururken, bu durum, gücün belirli bir sınıfa mensup bürokratların eline geçmesi ile daha vahim bir hale gelmektedir (Kennedy ve diğerleri, 2017: 23). Buradan da anlaşılacağı gibi gerçekten halkın talep, ihtiyaç ve beklentilerine yönelik alınması gereken kararlar ile halk arasına birçok aracı (siyasi temsilciler ve bürokratlar) girmekte, bu aracıların aldığı kararlar, zamanla ve süreç içerisinde halkın geneline cevap verebilir olmaktan uzaklaşmaktadır. Ayrıca siyasetçiler her zaman sorun çözme konusunda etkin olamamakta, bu durum da yöneticilerin kendi takdir haklarını kullanarak meseleleri çözmesini gerektirmekte, böylece bürokratlar çatışmaları çözümlemede ana aktör durumuna gelmektedirler. Ancak bürokratlar siyasiler gibi seçimle gönderilemeyeceğinden onları halka karşı sorumlu tutacak mekanizmalar gerekmektedir (Meier, 1975: 527-528).

Bütün bu bürokratik gücün istismarına ve yönetimde demokratik meselelere ilişkin olumsuz durumlar, yıllarca akademisyenleri hem karar alma mekanizmasında varlığı yoğun bir şekilde hissedilen bürokrasinin tek bir sınıfın egemenliğinde olmasını engelleyerek demokratik bir yapıya bürünmesini ve böylece halk nezdinde meşruiyetini sağlamak, hem de bürokrasinin seçilmişlerce kontrolünü gerçekleştirmeye yönelik mekanizmaların yetersizliğini en aza indirerek bürokrasi ve demokrasi arasındaki dengeyi oturtmak üzere, bürokratik gücün sorumlu bir şekilde kullanılmasını sağlamak amacıyla bürokraside, yönetilenlerin tutum, değer ve fikirlerini yansıtan bürokratların yer alması gerektiğini ifade eden "*temsili bürokrasi*" yaklaşımı ile ilgili çeşitli araştırmalar yapmaya sevk etmiştir (Örn: Kingsley, 1944;

Long, 1952; Van Riper, 1958; Mosher, 1968; Warner ve diğerleri, 1963; Subramaniam, 1967); Larson, 1973; Krislov, 1974; Meier, 1975; Rourke 1978). Vatandaş katılımı, toplumu temel alan idari uygulamalar gibi mekanizmaların yanında, halkı ilgilendiren kararların, halkı oluşturan toplulukları temsil eden kişilerce alınması ve uygulanması yoluyla demokratikleştirilebileceğini iddia eden teorilerden biri olarak temsili bürokrasi yaklaşımı, kamu bürokrasisini şekillendiren bürokratik gücün bürokrasideki personelin halkın belirli özelliklerini yansıttığı ölçüde kamu çıkarlarına daha cevap verebilir ve böylece demokratik ilkelere daha hizmet edebilir bir şekilde kullanılabileceğini ileri sürmektedir (Farazmand, 2010: 206; Rourke 1978: 396). Çünkü dezavantajlı grupların bürokratik pozisyonlara ulaşması, onların bir şekilde politikaları, mensup oldukları grupların lehine kararlar alma yönünde etkilemelerini sağlayacaktır (Meier ve Stewart 1991; Meier, Wrinkle ve Polinard, 1999: 1036). Dolayısıyla temsili bürokrasiden oldukça farklı toplumsal, siyasal ve idari sorunlara, siyasal ve idari bir cevap olarak faydalanılmak istendiği görülmektedir (Groeneveld ve van de Walle, 2010).

Pek çok soruna çözüm olarak önerilen temsili bürokrasi teorisinin toplumsal köken, toplumsallaşma deneyimleri, tutumlar ve davranışlar olmak üzere dört temel ögesi bulunmaktadır. Bu ögeler ise belirli bir gelişim sıralaması ile birbirine bağlanmaktadır. Buna göre (Meier ve Nigro, 1976: 459).

- Toplumsal deneyimlerdeki farklılaşmanın temel faktörü toplumsal kökenlerdeki farklılaşmalardır.
- Toplumsallaşma deneyimlerinin siyasal tutumlar üzerinde büyük bir etkisi vardır.
- Tutumların güncel davranışlarla güçlü bir ilişkisi bulunmaktadır.

Ayrıca teori iki varsayım üzerine bina edilmektedir. Birinci varsayım ortak değerlerdir ki buna göre toplumsallaşma süreci boyunca aynı demografik kökenlerden gelen insanlar ortak belirli değerler paylaşmaktadırlar (Long 1952; Meier, 1975; Mosher 1968). İkincisi ise bürokratların benimsediği değerlerle hareket edeceği varsayımıdır. Buna göre bürokratlar karar alma aşamasında benimsediği değerleri maksimize etme arayışındadırlar (Meier and Morton 2015: 99). Dolayısıyla bürokrasi hizmet ettiği halkı temsil ettiği sürece bu mantık devam edecek ve bürokratlar aldıkları kararlarda

takdir hakları aracılığıyla o halkın değerlerini güçlü bir şekilde yansıtacaklardır (Andrews ve diğerleri, 2005: 491; Meier, Wrinkle ve Polinard, 1999: 1036). Bu bağlamda kamu yönetimi perspektifinden bakıldığında, temsili bir bürokrasinin, hizmet dağıtımının yanı sıra politika yapmanın kalitesini, cevap verebilirliğini ve toplumsal içericiliğini de geliştirme potansiyeli vardır (Agocs, 2012: 3). Bunun yanında, OECD (2015) tarafından hazırlanan bir raporda, eşit bürokratik temsil ile dürüstlük, açıklık ve temsil edilebilirliğin sağlanacağı ve böylece vatandaşların daha iyi anlaşılması ile hizmet sunum kalitesinin de artacağı ileri sürülmektedir. Bu durum da devlet ile toplum arasındaki güvene dayalı ilişkiyi geliştirmeye yardımcı olacaktır (Riccucci Van Ryzn ve Lavena, 2014: 537; Wilkins ve Williams, 2009: 782).

Bununla birlikte, temsili bürokrasinin tarihsel olarak gelişimine bakılacak olursa, kavramın ilk ortaya çıktığı günden itibaren zamanla farklı anlamlar içererek evrildiği görülmektedir. Günümüzdeki anlamından oldukça farklı olarak, ilk defa Kingsley (1944) tarafından "toplumdaki baskın sınıfı temsil eden bir bürokrasi" olarak ortaya atılmıştır[2]. Ona göre, kamuda istihdam edilenler sadece yüksek eğitim alanlarla sınırlıdır, eğitim fırsatı ise ekonomik durumla doğrudan ilişkilidir. Bu yüzden toplumun her kesimi memur olarak istihdam edilebilmek için gerekli olan eğitimi alma fırsatı elde edememekte, dolayısıyla bürokrasi sınıfı ekonomik ve toplumsal hiyerarşiyi yansıtarak egemen sınıfın geleneksel modeliyle yetişmiş, ekonomik olarak orta sınıfa mensup bireyleri temsil etmekte ve bu bürokratlar kendi değerlerini bürokraside sürekli kılmaktadır/kalıcılaştırmaktadır. Bu durum da Kingsley'in deyimiyle, bürokraside "aristokratik bir feodal sınıf" oluşturmaktadır.

Ayrıca ona göre, bürokratlar üzerinde kontrol kurabilmek ve yönetimde uyum ile istikrarı yakalayabilmek için bürokratların iktidardaki sınıfı temsil etmesi gerekmektedir. Çünkü bunun aksi bir durum olduğunda, parti ve bürokratlar farklı sınıflardan geldiği ve dolayısıyla farklı fikirleri benimsediği için parti programlarının sabotaja uğraması ve siyasal taleplerin yerine getirilmemesi gibi durumlarla karşılaşmak olasıdır. Çünkü Kingsley'in deyimiyle "onlar (bürokratlar) kendi sınıflarının ideolojilerine batmış durumdadırlar ve buna göre hareket etmektedirler

[2]Bürokratik temsil fikri ABD tarihinde Jefferson ve Jacksonlar dönemine kadar dayanmasına rağmen akademik literatüre 1940'larda Kingsley vasıtasıyla girmiştir (Saltzstein, 1979: 465).

(Kingsley, 1944). Bu durum ise insan doğası ve siyasal tarafsızlığın imkansızlığının bir sonucudur (Krislov, 1967: 125). Dolayısıyla temsili bürokrasi teorisinin çıkış noktası olarak baskın sınıfın bürokrasideki temsilini ele aldığı görülmektedir.

Bununla birlikte, temsili bürokrasi teriminin ortaya çıkmasının ve sistematik bir inceleme alanı olarak ele alınmasının Kingsley'in çabalarıyla 20. yüzyılın ortalarında başladığı ancak benzer uygulamalara eski toplumlarda da rastlandığı ifade edilmelidir. Örneğin, bekar olma şartı ile girilen Katolik Kilisesi ile Osmanlı ve Çin toplumlarında görülen hadımağası kadroları toplumdaki bütün sınıflara açıktı ve burada istihdam edilen bürokratlar üst düzey idari görevlere tırmanma imkânına da sahiptiler. Küçük bir sınıfın sıkı kontrolü altında bulunan idari pozisyonlarda bile evlat edinme ve evlilik yollarıyla toplumun birçok sınıfı yer alabiliyordu. Yine yönetimi ele geçiren yeni kral veya soylular, bir önceki yönetimin gücünü kırmak için toplumun alt tabakalarından pek çok sınıfı idari pozisyonlara girme ve görevde yükselme noktasında cesaretlendirmekteydi. Dolayısıyla demokratik olmayan rejimlerde idari pozisyonların tek bir toplumsal sınıf tarafından mutlak ve sürekli bir şekilde tekeline alınması, sanıldığından çok daha az olağan bir durumdu (Subramaniam, 1967: 1013).

Öte yandan Mosher (1968: 19), ABD'de de aktif bürokratik temsilin sık görülen bir olgu olduğunu ileri sürmüştür. Örneğin 1862'de tarım işçilerinin grupsal çıkarlarının bürokratik araçlarla temsil edilmesini sağlayacak kamu örgütleri kurulmuştur. Tarımın yanı sıra işçilerin çıkarlarını temsil eden Çalışma Bakanlığı, kadınların işgücündeki çıkarlarının temsil edilmesi adına bu bakanlık içerisinde kadınları temsil eden bir büro, gazilerin çıkarlarını korumak için Savaş Gazileri İşleri Bakanlığı (Department Of Veterans Affairs) gibi örgütler de kurmuşlardır. Bu kurumlarda çoğu zaman hizmet alan grubu temsil edecek kişilerin (örneğin tarım alanında uzmanlaşmış kişiler) pasif temsiliyetini sağlamaya çabalamışlardır (Mosher, 1968: 49). Ancak yine de ABD'de temsili bürokrasi literatürü, Kingsley'in sınıf vurgusundan sonra, ABD'deki hükümetin söylemlerinde aksinin iddia edilmesine rağmen uygulanan ırkçı politikaların toplumsal eşitliği bozduğu ve bu durumun iyice göze batarak odak noktası haline gelmesinden sonra gelişmeye başladığı görülmüştür (Meier ve Hawes, 2009: 271).

Bununla birlikte, Kingsley'in temellendirdiği şekilde, yani toplumdaki baskın güçlerin bürokraside temsil edilmesi anlamındaki temsili bürokrasi yaklaşımının günümüzdeki anlamından oldukça uzak olduğu ifade edilmelidir (Groeneveld ve Van de Walle, 2010: 245). Hatta bu tarz bir bürokrasi, günümüzde oldukça yetersiz temsil anlamına gelmektedir (Meier ve Nigro, 1976: 459). Kingsley'in tanımından farklı ancak onun tanımı üzerine bina edilmiş temsili bürokrasi teorisi, günümüzde bürokrasilerin meşruiyet ve itibar kazanma noktasında toplumun bütününü temsil etmesi gerektiğini savunmaktadır (Krislov, 1974: 48). Bu anlam farklılaşmasının sebebini ise Groeneveld ve Van de Walle (2010: 245) kamu yönetimi disiplini ile siyaset ve toplumda yaşanan değişimlerden kaynaklandığını belirtmektedir.

Bu anlam değişiminin öncüllerinden Mosher, "atamayla gelen görevlilerin güçlendiği, doğrudan demokrasiden iyice uzaklaşmış ve böylece bütün insanların çıkarları doğrultusunda hareket etmeyen mevcut yönetim şekline bir çare arayışıyla" Kingsley'in tanımını daha da geliştirerek, bürokratik temsil açısından farklı toplumsal kökenlerin de önemli bir odak noktası olduğunu belirtmiştir. Ayrıca içinde bulunduğu dönemde uygulanan hükümetin yürüttüğü yoksulluk programını yoksulların yönetmesinin ve bu programa personel olarak yoksulların alınmasının talep edildiğini belirterek bürokraside temsil edilme taleplerinin arttığını belirtmiştir (Mosher, 1968:19).

Mosher'a (1968) göre hükümetler tarafından alınan kararlar ve uygulamaların büyük kısmı bürokratlar tarafından belirlenmekte veya büyük oranda onların etkisi altında kalmaktadır. Aldıkları bu kararlar ve uygulamalar ise yeteneklerine, yönelimlerine ve değerlerine göre şekillenmekte ve şekillenme esnasındaki tavırlarında da toplumsal arka planları belirleyici olmaktadır. Böylece her kesimden gelen bürokratlar sahip oldukları idari takdir yetkileri aracılığıyla bütün toplumun değer ve tercihlerini politika çıktılarına daha iyi yansıtabileceğinden, demokratik bir yönetim sağlanmış olacaktır. Dolayısıyla Mosher farklı kökenlerden gelen bürokratların oluşturduğu temsili bir bürokrasiyi, demokratik bir yönetim için oldukça önemli görmektedir (Mosher, 1968: 24).

Bununla birlikte Mosher (1968: 27), temsiliyetin iki farklı boyutu olduğunu ileri sürerek temsili bürokrasiyi aktif ve pasif olarak ikiye ayırmıştır. *Aktif (veya*

sorumlu/yükümlü) temsil ile bireylerin (veya bürokratların), temsil ettiği varsayılan kesimin çıkar ve istekleri için baskı yapmasını kastetmektedir. Bu durum temsil edilenlere yönelik alınan kararlar veya uygulamaların cevap verebilir olmasını gerektirmektedir. Cevap verebilirlik sağlandığında ödül, sağlanamadığında ise ceza mekanizması devreye girmelidir. *Pasif (veya sosyolojik) temsil* ise, bürokrasinin toplumdaki bireyleri demografik köken bakımından ne kadar yansıttığı ile ilgilidir. Pasif temsil bölgesel kökeni (köylü, şehirli, varoş olması), geçmişteki mesleği, babasının mesleği, eğitim seviyesi, aile geliri, ailesinin mensup olduğu toplumsal sınıf, ırk, din vb. açılardan istatiksel olarak ölçülebilir. Bu toplumsal gruplar yeteri kadar temsil edildiği takdirde, kısıtlı ölçüde de olsa Abraham Lincoln'un "halk tarafından" yönetim önerisi yerine getirilmiş olacaktır (Mosher, 1968: 18).

Sonuç olarak, terimi ilk ortaya atan Kingsley'in temsiliyetin sonuçlarıyla ilgilendiği ve bireylerden çok toplumsal grupları ele aldığı görülürken, Mosher'ın bireylerin iş yaşamlarına nasıl farklı bakış açıları, bilgi, değer ve yetenekler getirdiğiyle ilgilendiği görülmektedir (Akram, 2018: 1-2).

Öte yandan, II. Dünya Savaşı'ndan on yıllar sonra kamu yönetiminin odak noktası idari yapıların resmi analizlerinden davranışsal yaklaşıma doğru kaymış, bürokratlar tarafsız ve mesafeli Weberyanlar olarak görülmek yerine politika yapıcılar olarak kabul edilmişlerdir. Atanmış bürokratların politika yapımında oldukça etkili olduğunun farkına varılmasıyla birlikte özellikle 1960 ve 1970'lerde katılımcı demokrasinin de ortaya çıkmaya başlaması temsil yönünden eşitsizlikleri gözler önüne sermiştir (Waldo, 1948). Bu gelişmeler sonucu toplumsal problemlerin çözümünde temsili bir kamu yönetimi oldukça önemli görülmüş ve 1968 yılında bir grup genç akademisyenin toplandığı Minnowbrook konferansında bu durum dile getirilmiştir. Böylece Yeni Kamu Yönetimi'nin temeli olarak bilinen Minnowbrook konferansıyla birlikte temsili bir kamu yönetiminin temelleri atılmış, bürokrasinin büyük bir güce sahip olduğunun, bu gücü ise halkı temsil ederek ona daha cevap verebilir bir şekilde kullanması gerektiğinin altı çizilmiştir (Peters, 2001: 13).

Dolayısıyla Yeni Kamu Yönetimi Hareketi'nin ortaya çıkması geçmişle (Weberyan bürokratik modelle) güçlü bir kopuş anlamına gelmiş (Frederickson, 1980), reformlar bürokratik kuralların azaltılması ve ortakyapımı (coproduction) teşvik edecek

desantralize olmuş yönetime odaklanmıştır. Bu bağlamda bürokratların karar alma gücüne ve takdir yetkisine sahip olanlar olarak, fakir, dezavantajlı gruplar veya azınlık grupları için aktif bir şekilde çalışmak zorunda olduklarını belirterek onların yeni rolünü vurgulamış, temsili bürokrasiler etkin bürokrasiler olarak görülmüştür (Groeneveld ve van de Walle, 2010: 245)

1990'lı ve 2000'li yıllara gelindiğinde ise temsili bürokrasiye yönetsel teori (managerial approach) açısından yaklaşılmış ve temsili bürokrasinin hem teorik hem de uygulama içeren çalışmalarında örgütsel performans konusu güçlü bir odak noktası haline gelmiştir Groeneveld ve Van de Walle, 2010: 245). Ayrıca temsili bürokrasiler çok çeşitliliği savunduğu için, yüksek oranda iş verimliliğini iş yerlerindeki çeşitliliğe bağlayan yönetsel bir teori olan "çeşitliliğin yönetimi" literatürünün temsili bürokrasi teorisine katkıda bulunacağı düşünülmüş ve giderek artan oranda temsili bürokrasi teorisi çalışmalarına girmiştir (Andrews ve Ashworth, 2015: 286; Selden ve Selden, 2001: 309).

Buna göre bürokrasi içerisindeki çeşitli toplumsal grupların, iş birliği içinde karar alma sürecine katılmaları örgütsel verimlilik ve etkinliğe katkıda bulunabilecektir. Ayrıca farklı demografik kökenlerden gelen çalışanların farklı katkılarının bütünleşmesi bir çalışma grubu veya örgütün içsel sürecini geliştirecektir (Ely ve Thomas, 2001: 242). Eğer bu durum iyi yönetilirse çeşitlilik hem bireysel performansa hem de çalışma grubunun performansına katkıda bulunacaktır (Groeneveld ve van de Walle, 2010: 248).

Bütün bunlardan hareketle, temsili bürokrasi teorisinin tarihsel gelişimi şu şekilde özetlenebilir (Groeneveld ve van de Walle, 2010: 239-258):

- Devletlere kontrol kurmada yardım edeceği ve uyumluluk ile istikrarı garantileyeceği için bürokratların iktidardaki sınıfı temsil etmesi gerektiği ileri sürülen dönem
- Bürokrasi ve demokrasi arasında uzlaşma sağlanması ve işe almada eşit fırsat sağlanması gerektiğinin vurgulandığı, ayrıca temsili bürokrasinin aktif ve pasif olarak iki ayrı türevi olduğunun ileri sürüldüğü dönem
- Temsili bürokrasiye yönetsel teori (örgütsel performans ve çeşitliliğin yönetimi gibi) bakış açısıyla yaklaşıldığı dönem.

Sonuç olarak, gerçekte geliştirilme amacı daha az elit, daha az sınıf eğilimli bir bürokrasi oluşturma olan temsili bürokrasi konseptinin (Krislov, 1967: 97) ilk ortaya atıldığı günden günümüze özellikle kapsam bakımından günün şartlarına göre değişiklik göstererek bu bağlamda farklı anlamlara evrildiği, ancak ne kadar anlam farklılaşmasına uğrarsa uğrasın yine de ilk çıkış noktası üzerine bina edildiği anlaşılmaktadır. Ayrıca teorinin tarihsel gelişimi göz önüne alındığında, dönemin gerektirdiği şartlara göre ve lüzum üzere anlam bakımından farklılaştığı ancak, öz olarak demokratik bir yönetim oluşturma noktasında sabit kaldığı görülmektedir. Bu durumun da teorinin yıllar geçmesine rağmen hala önemini koruduğuna ve demokratik bir yönetimin hala kamu yönetiminin gündeminde önemle ilk sıralarda yerini alması gereken bir mesele olarak görüldüğüne delil olarak sunulabileceği ifade edilebilir.

1.2.2. Temsili Bürokrasinin Türleri

Temsili bürokrasi teorisine göre temsili bürokratlar "bir şekilde" alınan kararları ve sunulan hizmetleri (temsil edilen grupların çıkar ve ihtiyaçları doğrultusunda) etkilemektedirler (Meier, Wrinkle ve Polinard, 1999: 1036). Buna göre, teori bağlamında alınan kararları ve sunulan hizmetlerin etkilenmesi üç şekilde olmaktadır. Bunlar ise pasif, aktif ve sembolik temsiliyet olarak ifade edilmektedirler. Bu kapsamda mevcut bölümde temsili bürokrasinin bu üç çeşidine yer verilecek ve birbirleriyle olan ilişkilerine değinilecektir.

1.2.2.1. Pasif Temsili Bürokrasi

İlk defa temsili bürokrasiyi pasif ve aktif temsil olarak ikiye ayıran Mosher'e (1968: 28) göre pasif *(veya sosyolojik)* temsil, toplumun her kesiminin yeterli oranlarda bürokraside temsil edilmesi anlamına gelmektedir. Böylece bürokrasi toplumun genelini yansıtacak ve temsili bir nitelik kazanmış olacaktır. Pitkin (1967: 209) ise pasif temsili "bir şey yapmaktan ziyade bir şey olmak" olarak tanımlamıştır. Bununla birlikte en geniş anlamıyla pasif temsil, hükümetin, uzun zamandır kamu yönetimin üçüncü ayağı olarak düşünülen toplumsal eşitliği sağlamadaki başarısının bir göstergesidir (Ricucci ve Van Ryzn, 2017: 21). Dolayısıyla bir bürokrasi, istihdam noktasında dezavantajlı grupların genel nüfus içindeki oranlarıyla veya en azından bu gruplardaki istihdam için gerekli niteliklere sahip olanların oranlarıyla orantılı olduğu ölçüde pasif anlamda temsili bir bürokrasidir (Bradbury ve Kellough, 2011: 158).

Öte yandan, gerçekte "bireylerin kökenleri ve ne ölçüde toplumu yansıttıklarıyla" ilgilenen pasif temsil (Lim, 2006: 194), politika çıktıları üzerinde temsiliyetin veya yetersiz temsiliyetin etkileriyle ilgili nedensel çıkarımlarda bulunmamaktadır. Dolayısıyla pasif temsil sadece sayısal verilerden hareket etmektedir ve burada temsilin kendisi başlı başına bir amaçtır (Meier ve Nicholson-Crotty, 2006: 851).

Bununla birlikte bürokrasilerin pasif temsiliyeti sağlaması, önemli demokratik değerlere sahip olduğunu ve toplumdaki adalet ile eşitliği sağlamada önemli yollar katettiğini göstermektedir (Riccucci, Van Ryzin ve Li, 2016: 121). Bu bağlamda pasif temsil, bürokrasiyi daha demokratik yapma veya toplumsal gerilimi azaltma amacı olarak kabul edilebilir (Meier ve Hawes, 2009: 282). Ayrıca pasif temsilin eşit fırsat ile güce ulaşmada bir gösterge olduğu ve kamu bürokrasilerinin meşruiyetini arttırabileceği ileri sürülmüştür (Meier ve Nicholson-Crotty, 2006: 851).

Bütün bunların yanında, pasif temsil noktasında bürokrasilerin hangi oranda toplumun bütün kesimlerini temsil ettiğini ölçmek için birçok ölçek geliştirilmiştir. Bunlardan en önemlisi ise bürokrasideki dezavantajlı grupların yüzdesi ile bu grupların genel toplum içerisindeki yüzdesinin karşılaştırılması şeklinde yapılan temsili oran (representative ratio) ölçümüdür (bkz, örn; Cayer ve Sigelman 1980; Dometrius 1984; Rosenbloom ve Featherstonhaugh 1977; Saltzstein 1983; Sigelman 1976). Bu oranın 1.0 olması mükemmel bir temsilin, bu oranın altında olması yetersiz temsilin, üzerinde olması ise fazla temsilin bir göstergesidir (Riccucci ve Saidel, 1997: 424).

Diğer yandan Lim (2006: 195), dezavantajlı grupları temsil eden bürokratların mensup oldukları gruplar içinde bir sosyalleşme süreci geçirdiğini ve dolayısıyla belirli inanç ve değerler sistemine sahip olduklarını vurgulayarak kendi toplumsal gruplarına önemli yararlar sağladıklarına dikkat çekmiştir. Bu yararların ise *doğrudan kaynaklarla* (*direct sources*) veya *dolaylı kaynaklar* (*indirect sources*) aracılığıyla sağlandığını ileri sürmüştür. Ona göre doğrudan kaynaklar temsili bürokratların kendi idari davranışlarıyla sağladığı doğrudan yararlardır. Bu kaynaklardan birincisi *taraflılıktır* (*partiality*). Temsili bürokratlar taraflı oldukları için kendi gruplarına daha çok yarar sağlama eğiliminde olmaktadırlar. Bu özellikleriyle ise gayri şahsiliği vurgulayan Weberyan bürokratik modelle ters düşmektedirler.

Doğrudan kaynakların ikincisi ise *ortak değer ve inançlardır*. Temsili bürokratlar açık bir şekilde veya bilinçaltlarının yönlendirmeleriyle diğer gruplardansa kendi gruplarının ihtiyaç ve isteklerini yansıtmaktadırlar (Kranz,1974: 345). Dolayısıyla temsili bürokratlar kendi inanç ve değerleriyle hareket ettiklerinde aynı zamanda kendi toplumsal gruplarının çıkarları yönünde hareket etmiş olacaklardır. Bir üçüncü doğrudan kaynak ise *empatik anlayıştır* (empathic understanding). Diğer bürokratlarla karşılaştırıldığında temsili bürokratlar aynı fikirde olmasalar dahi kendi gruplarının değer ve inançlarını daha iyi anlayabilmektedirler. Bununla birlikte Lim (2006: 196), ortak değer ve inançlar ile empatik anlayış kaynaklarının taraflılık kaynağından daha güvenilir olduğunu ileri sürmektedir. Çünkü ona göre bürokratlar bazı kurallara göre hareket etmek zorundadırlar ve örgütsel kurallar ile kontroller taraflılığı engellemektedir. Yani temsili bürokrat kendi grubunun menfaatine çalışmak isterken uzun vadede tarafsız davranması için ikna edilmektedir.

Lim (2006: 195) temsili bürokratların, diğer bürokratların davranışlarında oluşturdukları değişiklikler aracılığıyla, yani diğer bürokratların bu gruplara olan önyargılarını hafifletip daha adil davranmalarını sağlayarak *dolaylı bir şekilde* kendi gruplarına yarar sağladıklarını ileri sürmektedir. Bunu ise *dolaylı kaynaklar* aracılığıyla gerçekleştirdiğini ifade etmektedir. Bu kaynaklardan ilki *kontroldür (check*). Temsili bürokratlar, diğer bürokratların davranışlarını kontrol altına alarak kendi gruplarına yarar sağlayabilirler. Örneğin Hartford'da siyahi bir polis Puerto Rikolu bir kızı istismar ettiğini düşündüğü beyaz bir polis memurunu fiziksel olarak engelleyerek kontrol altına almıştır. Bu gibi fiziksel kontroller diğer bürokratların önyargılarını hafifleterek bir daha bu ve benzeri davranışlarda davranmalarını engelleyebilmektedir (Lim, 2006: 195; Thompson, 1976: 209).

İkinci dolaylı kaynak ise *kısıtlamadır (restraint*). Bir insanın davranışı, o davranıştan etkilenenlerin göstermesi beklenen tepkiden etkilenir kuralından hareketle, insanların onaylanmama ve dışlanma korkuları bulunmakta ve bu durum onların bazı davranışlarda bulunurken kısıtlanmalarına sebebiyet vermektedir. Buradan hareketle temsili bürokratların sayısının artmasıyla, diğer bürokratların kendi gruplarına karşı önyargıyla hareket etmelerini engellemek amacıyla bu korkuyu hissetmelerini sağlayarak yani onları kısıtlayarak kendi gruplarına menfaat sağlayabilecekleri ifade edilebilir.

Bununla birlikte, uzun zaman boyunca bir arada kaldıklarından, temsili bürokratlar diğer bürokratların sadece davranışlarında değil, inanç ve değerlerinde de değişiklikler meydana getirebilirler. Bu ise, üçüncü dolaylı kaynak olan *yeniden sosyalleşmedir (resocialization*). Kranz (1974) bu durumu "yakınlık bilgi eksikliğini ve reddetmeyi azaltır; dezavantajlı grupların görüş ve hislerini anlamak onların sorun ve ihtiyaçlarına daha iyi cevap vermeyi sağlayabilir" biçiminde açıklığa kavuşturmuştur.

Ayrıca pasif temsil birçok akademisyen tarafından oldukça önemli görülmüş, bunlardan Selden, Brudney ve Kellough (1998) pasif temsilin önemini, "demografik arka planlardaki (background) çeşitlilik toplumsallaşma deneyimlerindeki farklılıklarla ilişkilidir. Bireylerin tutum ve değerleri ise toplumsal arka planları ve toplumsallaşma deneyimleri tarafından şekillenmektedir. Sonuç olarak farklı değer sistemlerinden gelen bürokratlar farklı bir şekilde davranmalıdırlar" şeklinde ifade etmiştir. Lim (2006: 195) ise azınlık bürokratların kendi gruplarını bilerek desteklemeseler dahi, pasif temsil aracılığıyla azınlık bürokratların diğer bürokratların davranışlarında oluşturduğu değişiklikler sayesinde (kendi gruplarına karşı olan önyargıların yıkılması gibi) kendi gruplarına yarar sağladıklarını belirterek pasif temsilin önemini vurgulamıştır. Ayrıca Herman (2007), pasif temsil vatandaş ve bürokrat arasında daha iyi bir iletişimin oluşmasını sağladığı için, vatandaşların bürokrasi ile bürokratların sağladığı hizmetlerden daha iyi yararlanabileceğini ileri sürerek pasif temsilin önemini belirtmiştir.

Sonuç olarak pasif temsilin, temsil edilen kesime yarar sağlayacak politikalara yol açacağı görüşü şu üç varsayım üzerine temellendirildiği ifade edilmelidir (Meier ve Hawes, 2009: 273-274).

- Farklı tutumların oluşmasını sağlayan toplumsallaşma deneyimlerinin sebebi farklı bireylerin sahip olduğu demografik kökenlerdir.
- Pasif anlamda temsili bir bürokrasi, temsili olmayan bir bürokrasiye göre çok daha farklı tutum dağılımına sahip olacağından, bürokraside daha fazla grubun çıkarının temsil edilmesi sağlanacaktır.
- Bürokratlar karar verirken mümkün olduğu ölçüde kendi değerlerini maksimize etmeye çalışırlar. Bu değer maksimizasyonu, demografik anlamda

temsili bir bürokrasinin genel popülasyonu yani bütün grupları temsil eden politikaların üretilmesini sağlayacaktır.

Bütün bu açıklamaların yanında yazarlar pasif temsil ile aktif temsil arasında bir bağlantı olduğu (Örn; Meier, 1975; 1993; Riccucci ve Meyers, 2004; 2016; Saltzstein, 1979) ve ayrıca sembolik etkilerinin bulunduğuna (Örn; Mosher, 1968; Andrews ve diğerleri, 2005; Meier ve Nicholson-Crotty 2006; Theobald ve Haider-Markel 2009; Gade ve Wilkins 2013; Ricucci ve diğerleri, 2014; Riccucci ve Van Ryzin, 2016;) dair çalışmalar yapmışlardır. Konunun daha iyi anlaşılması açısından bu durumlara diğer temsili bürokrasi türlerinin de ele alınmasının ardından değinilmesi uygun görülmüştür.

1.2.2.2. Aktif Temsili Bürokrasi

Mosher'ın (1968: 27) belirttiği bir diğer temsili bürokrasi türü de aktif temsili bürokrasidir. O aktif temsili bürokrasiyi, bürokratların "temsil ettiği varsayılan grupların çıkar ve istekleri için yaptığı baskı" olarak açıklamıştır. Bu bağlamda Mosher aktif bir temsili bürokrasinin demokratik bir yönetim için gerekli olduğunu ileri sürmüş ve demokratik ilkelerin yerine getirilmesi açısından mühim olduğunu dile getirmiştir (Mosher, 1968: 34). Groeneveld ve Van de Walle (2010; 246) ise aktif temsili, dezavantajlı grupları temsil eden bürokratların pozisyonlarını, temsil ettikleri grupların çıkarlarını desteklemek/yerine getirmek için aktif bir şekilde kullanmaları olarak ifade etmişlerdir

Ayrıca ilk defa Mosher (1968) tarafından ortaya atılan aktif temsilin izlerine açıkça belirtilmese bile Kingsley'in eserinde de rastlanılmaktadır. Buna göre Kingsley (1944) "kamu görevlileri sadece hak sahiplerinin temsilcileri oldukları için değil, aynı zamanda kendileri de aynı şekilde düşündükleri için bu şekilde (onların çıkar ve istekleri doğrultusunda) davranmaktadırlar. Onlar kendi sınıflarının ideolojilerine kendilerini kaptırmışlardır ve bu doğrultuda hareket etmektedirler" diyerek kamu görevlilerinin toplumsal kökenlerinin davranışları üzerindeki etkisini vurgulamıştır. Bürokratları bu yönde davranmaya sevk eden bu ideolojileri oluşturanların ise ırk, etnik köken ve cinsiyet gibi kimlikler aracılığıyla şekillenen ortak toplumsallaşma süreçleri olduğu belirtilmektedir (Bradbury ve Kellough, 2011: 162).

Daha sonraki akademisyenler Mosher'in aktif temsiliyet tanımını sadece kendi toplumsal gruplarına yarar sağlayan bürokratların güncel davranışları olarak ele almışlardır. Ancak aktif temsiliyeti taraflılık olarak ve bürokratların kendi toplumsal gruplarına yarar sağlamada tek alternatif olarak görme noktasında Mosher'i büyük oranda takip etmektedirler (Lim, 2006: 194). Konu ile ilgili bütün literatür incelendiğinde görüşler genellikle, aktif temsiliyetin istihdam öncesi toplumsallaşma aracılığıyla ve bireylerin bilincinin dışında oluştuğuna ve bu durumun da bürokratların bilinçli veya bilinçsiz bir şekilde, politikaya yönelik kararlar alınırken ait oldukları grupların çıkarlarını görmezden gelmeyip ona göre hareket etmelerini sağladığına yöneliktir (Akram, 2018: 2). Bu bağlamda aktif temsilin, temsil veya çeşitliliği önemli kamu politikası çıktı veya kazanımlarına dönüştürmeyi ifade ettiği görülmektedir (Ricucci ve Van Ryzin, 2017: 21). Dolayısıyla aktif temsil, temsilci bürokratların kendi gruplarının çıkar ve istekleri doğrultusunda karar alma ve hizmet sunmayı etkilemesi olarak ifade edilebilir.

Öte yandan bürokratlar, belirli koşullarda "demografik kökenlerle ilgili değerleri aynı kökenden gelen bireylere yarar sağlayacak politika ve uygulamalara dönüştürme (aktif temsil)" yeteneğine sahiptir (Meier, 1993:1). Bu şartlardan en önemlisi ise bürokratların takdir yetkileridir. Çünkü bürokratların belirgin demografik özellikleri paylaştığı vatandaşlar adına hareket edebilmelerini sağlayacak yegâne faktör sahip oldukları takdir yetkileridir (Marvel ve Resh, 2015: 281). Bu bağlamda teori, aktif temsilin işlevselliğinin bürokratların gerek eylemlerinde gerek politika yapımında gerekse diğer kurumlar tarafından belirlenen/kararlaştırılan politikaları uygularken sahip oldukları takdir yetkilerinin oranına bağlı olduğunu ileri sürmektedirler (Meier ve Hawes, 2009: 273). Ayrıca takdir yetkisi sadece aktif temsili mümkün kılmamakta, aynı zamanda pasif temsil ile aktif temsil arasındaki ilişkiyi/bağlantıyı da sağlamlaştırmaktadır (Ricucci ve Meyers, 2004: 586).

Ayrıca yine ilgili literatürde aktif temsilin temsil edilen gruplara yarar sağlamak için politika çıktılarını, bürokrasi vatandaş ilişkilerini geliştirme ve vatandaş tatminini artırma noktasında önemli bir şekilde etkilediği belirtilmektedir. Buna göre temsili bürokratlar politika çıktılarını (Lim, 2006: 195):

- Temsil edilen gruba yarar sağlayacak şekilde *doğrudan*,

- Azınlık gruplarının davranışlarında oluşturdukları değişiklikler sonucu (örneğin hizmet talep etmeleri ve ortak yapım için istekli olmaları noktasında tetikleyerek) temsil edilen gruba yarar sağlayacak şekilde *dolaylı olarak,*
- Diğer bürokratların azınlık gruplarına karşı olan davranışlarını değiştirerek temsil edilen gruba yarar sağlayacak şekilde *dolaylı olarak,*
- Örgütsel politikayı etkileyerek temsil edilen gruba yarar sağlayacak şekilde *dolaylı olarak* etkileyebilmektedir.

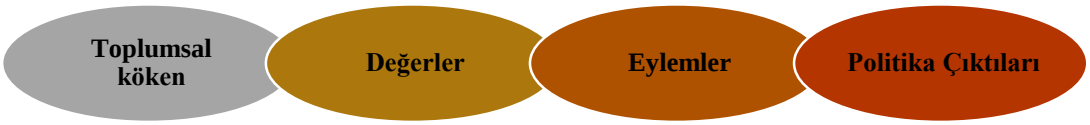
Bütün bunların yanında, aktif temsil ile pasif temsil arasında bir bağlantı olduğu açıktır. Çünkü pasif temsil bir özellik olarak nitelendirilirken, aktif temsil ise bir süreç olarak nitelenmektedir (Meier, 1993: 131). Dolayısıyla bürokrasinin aktif bir şekilde dezavantajlı grupları temsil edebilme sürecine girebilmesi için öncelikli olarak yeterli oranda bu grupları temsil edecek özellikteki bürokratların istihdam edilmesi gerekmektedir.

Bu aktif ve pasif temsil arasındaki bağlantıyı ilk ortaya koyan ise Meier'dir (1975). Ona göre pasif temsil, aktif temsil ile (Meier, 1993: 131);

- Demografik özellikler (ırk gibi) oldukça belirgin olduğunda,
- Bürokratlar eylemlerinde oldukça geniş bir takdir yetkisine sahip olduğunda
- Alınan bürokratik kararlar, pasif olarak temsil edilen grupların özellikleri ile ilişkili olduğunda, bağlantılı olmaktadır.

Bununla birlikte Saltzstein (1979) ampirik bir veri sunmasa bile aktif ve pasif temsil arasındaki bağlantıyı açıklayıcı bir model sunmuştur. Buna göre pasif ve aktif temsil arasındaki ilişkiyi belirlemek için toplumsal kökenler ve değerler, değerler ve eylemler, eylemler ve politika çıktıları arasındaki ilişkilerin açıklanması gerekmektedir. Bu bağlamda demografik özellikler belirli bir değer setinin benimsenmesine sebep olurken, bu değerlerin bürokrasiye yansıtılması (bürokratlar tarafından temsil edilmesi) da bürokraside temsil edilmeyen grupların çıkar ve

ihtiyaçlarına yönelik idari eylemler ile politika çıktılarının oluşturulmasını sağlamaktadır. Saltzstein'in sunduğu model aşağıdaki gibi gösterilebilir:



Şekil 1. Pasif-Aktif Temsil Arasındaki Bağlantı Modeli (Saltzstein, 1979)

Pasif temsilin aktif temsile dönüşmesi noktasında bir diğer model de Coleman, Brudney ve Kellough (1998: 717) tarafından sunulmuştur. Onlar bu durumu bürokratların, *azınlık temsilcisi rolünü* (minority representative role) benimsemesi bağlamında açıklamışlardır. Yani azınlık temsilcisi rolü ve bürokratların bu rolü benimsemesi aktif temsil için bir ön koşuldur (Bradbury ve Kellough, 2007: 700). Çünkü temsilci bürokratların aynı kökenden gelseler dahi kendi gruplarını temsil etmek istemeyebilirler ve dolayısıyla demografik uyumdan ziyade onları kendi gruplarının temsilcisi olma noktasında güdüleyecek ortak değer ve inançlar önemlidir (Kennedy ve diğerleri, 2017: 23).

Buna göre bürokratların azınlık temsilcisi rolünü benimsemesi, toplumsal köken, örgütsel deneyim, diğer bireylerden gelen baskı ve alternatif rollerin yerine getirilebileceği algısı gibi bazı değişkenlere bağlıdır. Bu rolü benimseme potansiyeli olan bürokratların sayısı arttıkça, bürokratlar tarafından azınlıktaki grupların ihtiyaçlarını ele alan politikaların desteklenmesi, azınlık gruplarının yönetime katılmalarını artıracak prosedürlerin savunulması ve politika yapımı esnasındaki karar almalarda azınlıkların çıkarlarının göz ardı edilmemesinin sağlanmaya çalışılması gibi eylemlerin yani aktif temsilin oranında da artış olması beklenmektedir. Dolayısıyla yeterli oranda pasif temsil sağlandığı müddetçe azınlıkta bulunan grupların çıkar ve ihtiyaçlarının aktif temsil süreciyle karar alma ve politika yapım aşamalarına yansıması durumu gerçekleşecektir.

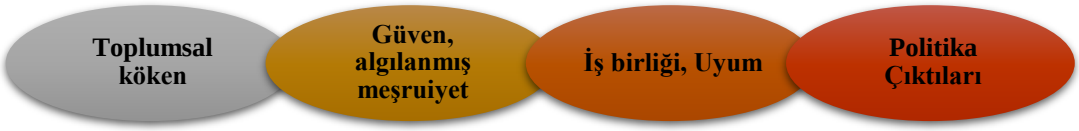
1.2.2.3.Sembolik Temsili Bürokrasi

Temsili bürokrasi teorisine dair en güncel araştırmalar "sembolik temsiliyet" üzerinde yoğunlaşmaktadır (Riccucci Van Ryzin ve Li, 2016: 122; Riccucci, Van Ryzn ve Lavena, 2014: 537). Özellikle 21. Yüzyılın başında yapılan çalışmaların özellikle

sembolik temsil alanında yapıldığı görülmüştür (Bishu ve Kennedy, 2020: 8). Sembolik temsil, sadece pasif olarak temsil edilmiş bir bürokrasinin dahi (yani bürokratlar tarafından herhangi bir eylemde bulunulmasa bile) vatandaşlara yarar sağladığı mantığından hareket etmektedir. Buna göre vatandaşların bürokraside yeteri oranda temsil edildiklerini algılamaları sonucu devlete olan güveninin ve vatandaşların iş birliği içinde çalışma isteğinin artması ve böylece önemli çıktıları birlikte üretme gayreti içinde olmaları beklenmektedir (Andrews ve diğerleri, 2005: 489; Meier ve Nicholson-Crotty 2006: 851; Theobald ve Haider-Markel 2009: 414; Riccucci, Van Ryzin ve Lavena 2014: 548). Bu durum ise, daha temsili bir işgücüne sahip olan bürokrasinin vatandaşların algısı üzerinde doğrudan yararlı etkileri olabileceği anlamına gelmektedir (Grimmelikhuihsen, Jilke, Olsen ve Tummers, 2017: 50). Daha net bir ifadeyle, pasif anlamda temsili bir bürokrasi dahi halkın kurumun (yerine getirdiği başarılardan bağımsız olarak) meşruiyeti ve performansına dair algısını etkileyebilmektedir (Ricucci, Van Ryzin ve Lavena, 2014: 538).

Diğer bir deyişle sembolik temsil, vatandaşların kendi cinsiyet, ırk, etnisite veya paylaşılmış aidiyeti bürokraside temsil edildiğinde iş birliği yapmaya ve böylece müşterek üretime daha çok istekli olacakları varsayımına dayanır. Dolayısıyla aktif temsilde örgütlerin veya kurumların demografik özellikleri ile bürokratik davranış ve çıktıları ilişkilendirirken (Ricucci, Van Ryzn ve Li, 2016: 121-122), yani bürokratların takdir hakları aracılığıyla ürettikleri çıktılar vasıtasıyla yarar sağlaması ele alınırken, sembolik temsilde vatandaşların algıları ve davranışları aracılığıyla yani bürokratların hiçbir faaliyette bulunmadan, temsil ettikleri vatandaşların tutum ve davranışlarında oluşturdukları değişim sonucu yarar sağlanmaktadır. Böylece sadece aktif değil, aynı zamanda sembolik temsil de kamu örgütlerindeki güveni tesis edebilecek veya kamu hizmetlerinin müşterek üretimi noktasında iş birliğini arttıracaktır (Ricucci, Van Ryzn ve Li, 2016: 121).

Bu durum aşağıda yer alan Şekil 2'den daha net bir şekilde anlaşılabilir. Buna göre bürokratların toplumsal kökenleri aynı toplumsal kökenden gelen vatandaşlarda güven ve meşruiyet hissi oluşturmakta, bunun sonucunda da bürokratlar hiçbir eylemde bulunmadan (yani aktif temsil olmadan) sadece vatandaşlarda oluşan iş birliği yapma arzusundaki artış ile daha etkili ve verimli politika çıktıları üretilebilmektedir.



Şekil 2. Sembolik Temsil Kanalı (Ricucci ve Van Ryzn, 2017)

Bununla birlikte sembolik temsil ile ilgili yaptıkları alan araştırmalarında sembolik temsilin iddia edildiği kadar gerçek etkilerinin olduğu görülmüştür. Örneğin Theobald ve Haider-Markel'in (2009: 409-426) araştırması Afro-Amerikan polis memurlarının varlığının, Afro-Amerikan vatandaşların emniyet kurumlarına ve personellerine olan güveninin artmasını ve böylece onlarla iş birliği içinde bulunarak kanunlara daha fazla uymalarını sağladığı görülmüştür. Yine Hong (2017: 195-205) İngiltere ve Galler'de yaptığı bir araştırmada, polis kuvvetlerinde etnik azınlıkların artış göstermesinin polis kuvvetlerine karşı olan bütün şikayetleri azalttığını bulmuştur. Bu durum da daha temsili bir kurumun sembolik anlamda bile olsa vatandaşlara yarar sağladığının bir göstergesidir.

Ayrıca sembolik temsilin psikolojik boyutunun olduğu da ileri sürülmektedir. Örneğin Carroll (2006), Amerika'da Obama'nın başkan seçilmesinin Afro-Amerikanlar için büyük bir umut ışığı ve ilham kaynağı olduğunu belirtmektedir. Onun seçilmesi bu grupta ilerleme, fırsat ve oluşturulacak politika çıktılarında kendilerinin de sesinin duyulacağı konusunda bir sembol oluşturmuştur (Marx, Ko, ve Friedman 2009: 953). Bunun yanında eğitim alanında siyahi öğrencilerin, siyahilerin bulunduğu kolej ve üniversitelerde eğitim almaları onların daha memnun olmasını, daha çok desteklendiklerini hissetmelerini ve daha çok derse katılmalarını sağlamaktadır (Seymour ve Ray 2015). Keza Gade ve Wilkins (2013: 267-288) savaş gazilerine yönelik yaptığı araştırmada, kendilerine danışmanlık yapanların da gazi olduklarını öğrenmelerinin, hizmet alan gazilerde yüksek oranda tatmin olma hissi oluşturduğunu tespit etmiştir. Dolayısıyla sembolik temsil sadece devletin meşruiyetini artırma noktasında değil, aynı zamanda vatandaşların devlet ve aldıkları hizmet noktasında psikolojik açıdan daha çok tatmin olmalarını sağladığı ileri sürülebilir.

Sembolik temsilin etkili olduğuna dair bir diğer örnek olarak Riccucci, Van Ryzin ve Lavena'nın (2014: 537-551), yerel şiddet biriminde yaptıkları çalışma gösterilebilir.

Burada çalışan kadınların sayısının artırılmasının, birime duyulan güven, adalet ve iş performansını artırdığı gözlemlenmiştir. Buna göre bu durum kadınların temsil edilmesi bağlamında birimin meşruiyetini artırmış, kadınların uğradığı şiddet olaylarını daha istekli bir şekilde ihbar ederek polislerin suçlular hakkında işlem yapmasını sağlamıştır. Bütün bu araştırma sonuçları sembolik temsil aracılığıyla vatandaşların önemli kamu hizmetlerinde iş birliğine girme isteklerinin arttığını gözler önüne sermektedir.

Sonuç olarak sembolik temsilin, aktif temsille aynı oranda temsil ettikleri gruba yarar sağladığı görülmektedir (Lim, 2006: 194). Bununla birlikte bu yararı, bürokratların hiçbir eylemde bulunmasına gerek kalmadan, önemli politika çıktılarının birlikte üretimini sağlayabilmesi, iş birliği içinde çalışmayı teşviklemesi ve bürokrasinin meşruiyeti ile hesap verebilirliğini artırarak demokratik çıkarları daha iyi hizmet etmesi aracılığıyla sağlamaktadır.

1.2.3. Temsili Bürokrasinin Yararları

Temsili bürokrasi öncelikle demokrasi ve bürokrasi arasındaki çatışmaları uzlaştırmaya yönelik bir çözüm önerisi olarak sunulmuştur (Meier, Wrinkle ve Polinard, 1999: 1036). Böylece teori kapsamında akademisyenler, temsili hükumetin temel ilkeleri ve seçimle gelmemiş bürokratların kamu politikalarının formüle edilmesi ve uygulanmasındaki güçlü rolleri arasında bir uzlaşı sağlanması adına yaşanan zorlukları (Selden, 2016) bürokrasinin belirli bir sınıfın egemenliğinden kurtarılıp daha temsili bir hale getirilmesi yoluyla çözmeye çalışmışlardır. Buradan hareketle temsili bürokrasinin demokratik süreçlerin zayıf kaldığı veya bu açıdan düşünülmemiş birtakım kurumsal boşluklara karşılık gelmek üzere düzenlendiği veyahut da ileri sürüldüğü ifade edilebilir.

Bunun yanında kamu yönetimi alanındaki bazı araştırmacılar bürokratik takdir yetkisinin demokratik bir yönetim için sorun teşkil ettiğini ileri sürmüşlerdir (Finer, 1941). Bürokratlar seçimle gelmediklerinden, vatandaşlar onları aldıkları kararlar dolayısıyla sorumlu tutamamaktadırlar. Bununla birlikte bürokrasinin kamu politikalarının şekillenmesi noktasındaki etkisinin oldukça büyük olduğu da yadsınamaz bir gerçektir (Meier, 2000). Çünkü kanunlar, yönetmelikler ve örgüt kuralları karşılaşılan bütün sorunları çözebilecek kadar kapsamlı değildir ve doğal

olarak çalışanlar iş yerinde karar alma aşamasında belirli ölçüde bireysel kontrole sahiptirler. Bürokratların takdir yetkileri çerçevesinde aldıkları bu kararların kamu politikası çıktılarının dağıtımını etkilediği göz önüne alındığında, potansiyelinde ciddi bir sorun barındıran koşullar meydana gelmektedir (Marvel ve Resh, 2015:282).

Böylece temsili bürokrasi bu sorunu takdir yetkisine negatif değil de pozitif bir anlam yükleyerek çözmeye çalışmaktadır. Buna göre bürokraside toplumun tutum, değer ve fikirlerini temsil eden bürokratların yer alması, takdir yetkisinin bürokratlar tarafından sorumlu bir şekilde kullanılmasını sağlayacaktır (Kingsley, 1944). Dolayısıyla temsili bürokrasi vasıtasıyla bürokratlar, bireysel takdir yetkilerini temsil ettikleri kitleler lehine kullanma ve böylece kendi toplumsal grupları için yarar sağlama ile talep ve beklentilerine karşı cevap verebilir olma (takdir hakkının sorumlu bir şekilde kullanılması) fonksiyonlarını gerçekleştirebilecektir (Marvel ve Resh, 2015:282). Dolayısıyla kamu yönetimini halkın istek ve beklentilerine daha cevap verebilir kılmanın temel yollarından birinin onu temsili kılmak olduğu ifade edilmelidir (Groeneveld ve Van de Walle, 2010:245).

Ayrıca idari eylemler üzerindeki dışsal siyasal kontrol eksik olduğunda, kamu bürokrasisinin halka karşı daha cevap verebilir olmasını sağlayabilmek için, içsel kontrol önemli hale gelmektedir. Bürokratların içsel kontrollerinin sağlanması için ise halk ve bürokratlar arasındaki tutumların uyumlu olması gerekmektedir (Meier ve Nigro, 1976: 458). Bu bağlamda bürokratlar ile halkın tutumları benzer olduğunda, bürokratların verdiği kararların da halkın beklentilerine cevap verebilir olacağı savını ileri süren temsili bürokrasi konsepti içsel kontrolü sağlamada bir mekanizma olarak kullanılabilir (Meier ve Nigro, 1976: 458).

Temsili bürokrasi sadece dezavantajlı grupların çıkarlarının daha iyi temsil edilmesi ve kamu sektörünü daha cevap verebilir kılma amacını gütmemekte, aynı zamanda kamu yönetiminde eşit fırsatlara yönelik kaygıları da ifade etmektedir. Kamu yönetiminde istihdam, temel bir demokratik hak ve toplumsal ilerlemenin bir aracı olarak görülmektedir. Devletler sadece verimlilik ve ekonomik hedefleri değil, aynı zamanda toplumsal eşitlik hedefini de yerine getirmek zorundadır (Özkan, 2022: 254-255). Bunun için tüm vatandaşlara eşit fırsat sağlayarak kamu sektöründe istihdam edilen dezavantajlı grupların oranını artırmak gerekmektedir. Bütün bunlardan

anlaşılacağı üzere temsili bürokrasi, kamu yönetiminin üçüncü sütunu olan toplumsal eşitliği geliştirmedeki başarısını etkilemektedir (Groeneveld ve Van de Walle, 2010: 246; Ricucci ve Van Ryzin, 2017: 21).

Ayrıca kamu hizmetlerinin zorunlu bir yüksek eğitim süreci gerektirmesi ve eğitim olanaklarına ekonomik nedenlerden dolayı çoğunlukla orta ve üst ekonomik sınıfa mensup olan bireylerin erişmesi, kamu sektöründe kariyer olanakları bakımından eşitsizlik yaratmaktadır. Bununla birlikte liyakat sisteminin sadece eğitim odaklı bakış açısından kaynaklı bürokraside orta sınıf egemenliğini artıran eksik yönü yaygın olan cinsiyetçi, ırkçı ve engellilere karşı ayrımcı konseptleri kronik bir hale getirmektedir. Bu bağlamda mevcut durum bahsi geçen dezavantajlı grupları hakları olan bürokraside yer alma ve kariyer fırsatlarına sahip olma hakkından mahrum bırakmaya devam etmektedir. Kamu sektöründe temsili bürokrasiyi baz alan politikalar geliştirilmesi durumunda bu cinsiyetçi, ırkçı, engelli karşıtı işe alım süreçlerinin de hafifletilebileceği ileri sürülebilir (Agocs, 2012: 5).

Böylece temsili bürokrasi, azınlık gruplarına da kamu sektöründe yer açarak ve onları bu alanda destekleyerek toplumsal grupların kamu sektöründe iş imkanına kavuşmasına ve kariyer basamaklarında ilerlemesine olanak sağlayarak (Groeneveld ve Van de Walle, 2010: 240) azınlık bürokratlarının üst kademelere doğru hareketliliğini de artırmaktadır. Böylece temsili bürokrasinin, demokrasinin açık/serbest rekabet yönünü sembolize ettiği de ileri sürülmektedir (Meier, 1975: 527).

Temsili bürokrasi ve performans arasında da sıkı bir ilişkinin olduğu, aynı koşullar altında ancak temsili olmayan bir bürokrasiye göre daha iyi bir örgütsel performans sağladığı ileri sürülmektedir (Meier, Wrinkle ve Polinard, 1999: 1036). Meier ve diğerlerinin (1999) çalışması bu savı kanıtlar niteliktedir. Altı yıl boyunca Teksas'ta 350 okul bölgesinde en az 1000 öğrenciyle yaptıkları araştırmada azınlıkları temsil eden bürokratlar olarak öğretmenlerin, kendi gruplarından gelen öğrencilerin performansını arttırdığı, bu durumun ise temsili bürokrasinin sağladığı öğrenme, rol model alma ve gruba yönelik önyargıları azaltma fonksiyonu neticesinde gerçekleştiği sonucuna varılmıştır (Meier ve diğerleri, 1999: 1025-1039). Aynı şekilde Keiser ve diğerleri (2002: 553-564) kadın matematik öğretmenleri ile kadın öğrencilerin matematik skorları arasındaki ilişkinin pozitif olduğunu ortaya koymuşlardır. Bütün

bunların yanında bu durumun diğer azınlıkta olmayan öğrenciler pahasına gerçekleşmediği, buna karşılık azınlıkta olmayan öğrencilerin de performansında artış olduğu gözlemlenmiştir.

Ayrıca Meier ve Nicholson-Crotty'nin (2006: 850-860) yerel polis güçlerine yönelik yaptığı çalışmada, daha çok kadın personel istihdam edilen bürolarda polise ihbar edilen cinsel taciz olaylarının daha çok arttığı, buna yönelik tutuklamaların daha çok olduğu ve dolayısıyla polis memurlarının performansında ciddi bir artışa sebep olduğu sonucuna varılmıştır. Meier ve Nicholson Crotty (2006) bunun nedenini kadınların kendi sosyal kökeninden gelen ve dolayısıyla kendilerine daha yakın hissettikleri kadın personellerden hizmet aldıkları için daha rahat ifade verebildiklerine, bu personellerin onları uygun olmayan bir şekilde yaftalamayacaklarına ve uğradıkları cinsel taciz olayını empati kurabildikleri için daha ciddiye alacaklarına inandıklarına bağlamıştır (Meier ve Nicholson Crotty, 2006).

Diğer yandan, bu performansa yönelik örneklerden ortaya çıkan bir başka sonuç da vatandaşların kendine daha yakın hissettikleri kimselerden hizmet almasının, onların bu hizmetleri alırken uygulamacılarla iş birliği yapmada istekli olmasıdır (Meier ve Hawes, 2009: 272). Örneğin kadınların kadın polislerle iş birliği yapmaya istekli olması suçluların yakalanmasını sağlamaları bunu kanıtlar niteliktedir. Birçok kamu politikasının etkin olarak uygulanabilmesi vatandaşlarla iş birliği yapmayı veya en azından uyumlu bir şekilde hareket etmeyi gerektirdiğinden (Hill ve Hupe, 2002) temsili bürokrasinin sağladığı yararlardan bir diğerinin vatandaşı bürokratlarla iş birliği yapmada istekli kılma olduğu ileri sürülebilir.

Bununla birlikte, birçok kamu politikasının etkin bir şekilde uygulanabilmesi, vatandaşlarla iş birliği yapmayı, birlikte üretmeyi (coproduction) veya en azından uyumlu bir şekilde hareket etmeyi ve onların programların başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için gerekli olan politika hükümlerine uymalarını sağlamayı gerektirmektedir (Hill ve Huge, 2002). Vatandaşların bir program için geliştirilen politika hükümlerine uygun bir şekilde hareket etmesi (vergileri zamanında ödemesi gibi), öğrencinin eğitim hizmetinde bulunan öğretmeni daha iyi dinlemesi sonucu mevcut ders konusunda daha başarılı olarak hem öğretmenin hem de kendinin daha iyi bir performans göstermesinin sağlanması veya hükümetin yürüttüğü geri dönüşüm

programlarında halkın uygulamacılara yardımcı olarak hizmetin daha etkin bir şekilde uygulanmasının sağlanması bürokratlar ile vatandaşların yaptıkları iş birliği ve birlikte üretime örnektir. Buna somut bir örnek olarak ise Ricucci ve diğerlerinin (2016) yaptığı çalışma verilebilir. Çalışmada cinsiyetsiz bir alan olan geri dönüşüm politikalarının bürokratik temsil sağlandığında daha etkin bir şekilde uygulandığı görülmüştür. Bu durumun ise, kadın vatandaşların geri dönüşümden sorumlu kurumda daha fazla kadın çalıştığının farkına varması sonucu geri dönüşüm için daha fazla çaba harcamaları ve böylece bürokratlarla iş birliği ve birlikte üretime istekli olmalarından kaynaklandığı tespit etmiştir (Ricucci ve diğerleri, 2016: 121-130).

Ayrıca kamu hizmetlerinin kaliteli bir şekilde üretilmesi noktasında da temsili bürokrasi yarar sağlamaktadır. Günümüzde hükümetler ve yerel yönetimler mali stresle yüzleşmekte ve buna rağmen hizmet kalitesini arttırmakla mücadele etmektedir. Bu yüzden vatandaşlarla bürokratlar arasında iş birliği kurulmasına yönelik olarak müşterek üretimi sağlamak oldukça önemlidir (Clark, Brudney ve Jang, 2013: 687). Çünkü yönetimin vatandaşları hizmet dağıtımında partner olarak gördüğü müşterek üretim, yönetimin bütçesini azaltma ve buna rağmen hala kaliteli hizmet üretmeyi sağlamaktadır (Clark, Brudney ve Jang, 2013: 687). Ayrıca temsili bürokratlar kendi toplumsal gruplarının anlayış tarzını bildiği için bu vatandaşlara yardım ederken daha donanımlı bir şekilde hareket etmektedir (Lim, 2006: 196). Dolaysıyla bu durum beraberinde vatandaşlara daha kaliteli bir kamu hizmeti sunulmasını getirmektedir.

Temsili bürokrasinin sağladığı yararlardan bir başkası da azınlıkların hükümet programlarına ulaşabilmelerinin sağlanmasıdır. Buna göre bürokratlar azınlık temsilcisi olma rolünü (minority representative role)[3] üstlendiklerinde azınlık vatandaşlarının ihtiyaçlarını ele alan politikalar lehine hareket ederler, hükümet programlarına azınlıkların erişimini arttıracak prosedürleri destekleyebilirler ve politika yapım süreçlerinde azınlıkların çıkarlarının göz ardı edilmesini

[3] Bradbury ve Kellough'a (2011: 160) göre azınlık temsilcisi rolü bir grubu temsil eden bürokratların yanında diğer bürokratlar tarafından da benimsenebilmektedir. Bu durum ise diğer bürokratların, belirli azınlık gruplarına mensup bürokratlarının artışından kaynaklanan bu gruplara karşı daha duyarlı olma durumundan ileri geldiğini öne sürmektedirler. Bu durumla ilgili olarak Selden (1997a, 1997b) de azınlık olmayan bürokratların azınlık temsilcisi rolünü benimseyebileceğini ifade etmektedir.

engelleyebilirler (Coleman, Brudney ve Kellough, 1998: 727). Bu bağlamda kamu kurumlarında bürokratik temsilin sağlanmasının hükümet programlarının azınlık gruplar için daha ulaşılabilir olmasını sağladığı ileri sürülebilir.

Hem siyasal hem de yönetsel yararları göz önüne alınacak olursa temsili bürokrasinin devletin meşruiyetini sağlamada da önemli bir argüman olduğu görülür. Çoğu vatandaşın seçilmiş hükümetten ve aynı zamanda bürokrasiden cinsiyet, engellilik durumu, etnik ve ırk çeşitliliği bakımından, bu grupların çıkar ve beklentileri karşılık bulsun diye bir temsil beklentisi olmaktadır (Agocs, 2012: 3). Temsili bürokrasinin hem pasif hem aktif hem de sembolik temsil yönleriyle toplumsal grupların kamu politika yapımına dahil olmasını sağlaması ve devletin toplumun bütün parçalarını kucakladığı algısını oluşturması bürokrasinin meşruiyetini artırmaktadır (Andrews, 2005: 489). Devlet hizmet ettiği halkın ne kadar temsilcisi olursa alınan kararlar o kadar halkın değerlerini yansıtır (Özkan, 2022: 56). Bu durum da daha demokratik ve dolayısıyla halkın gözünde daha meşru bir bürokrasi oluşmasını sağlar (Long 1952; Coleman, Brudney ve Kellough, 1998). Örneğin Theobald ve Haider- Markel (2009: 409) siyahi vatandaşların polis memurların eylemlerini siyahi memurlar gerçekleştirdiği durumlarda meşru olarak algıladıklarını bulmuşturlar. Buradan da anlaşılacağı üzere temsili bürokrasi, amaçlar ile politikaların meşru bir şekilde algılanmasını sağlamakta ve nihai olarak demokratik bir yönetim oluşmasına zemin hazırlamaktadır (Ricucci ve diğerleri, 2016: 122).

Ayrıca vatandaşların devlete ve seçimlere yabancılaşması devletin halkı temsil etmediği ve kendi halkının yaşamlarına yabancı olduğunun göstergelerinden biridir. Bu algının oluşmasındaki en büyük sebep ise bürokrasinin meşruiyeti meselesidir (Agocs, 2012: 3). Dolayısıyla bürokrasi halkın gözünde ne kadar meşru olursa vatandaşların devlete yabancılaşmasının da o kadar önlenebileceği ileri sürülebilir.

Bununla birlikte vatandaşlar devleti ve kamu bürokrasisini kendilerine benzemeyen/farklı kurumlar olarak görürlerse vergi kaçırma gibi ciddi kamu politikalarına uyum sorunlarıyla karşılaşma durumlarında artış görülebilir. Çünkü vergi politikası ve yargı gibi birçok hizmet devlete güven ve adalet varsayımına dayanır. Daha temsili bir bürokrasi vatandaşların devlet ve hizmet aldıkları bürokratlar hakkındaki bakış açılarını değiştirdiği için vatandaşların devlete olan güveninin

artması, bazı alanlardaki kamu politikalarının daha etkin bir şekilde uygulanmasını sağlayabilir (Meier ve Hawes, 2009: 273). Ayrıca temsili bürokrasi, farklı kökenlerden bürokratların istihdam edilmesi sayesinde vatandaş ile bürokrat arasındaki iletişimi de arttırarak yine devlete güven konusunda bürokrasiye katkı sağlayabilir ve vatandaşların bürokrasinin sunduğu hizmetlerden daha iyi yararlanmasını sağlayabilir (Agocs, 2012: 3). Bunun yanında temsili bürokrasi ile vatandaşın devlete olan güveninin sağlanması sonucu vatandaşların politik sisteme karşı küçümseyici tavırlar sergileyip, mevcut sistemle karşılıklı tartışma ve çatışma sarmalının içerisine girmesine engel olunabilir ve vatandaş ile bürokrat arasındaki ilişkiyi olumlu bir yöne çevirebilir (Can, 2015:261; Meier ve Nicholson Crotty, 2006: 851).

Bütün bunların yanında temsili bürokrasi hükümet rejiminin açık olduğuna ve vatandaşlar arasında ayrımcılık yapmadığına dair güçlü bir semboldür (Karikari, 2012: 7). Kamu yönetimi perspektifiyle bakıldığında teori, kamu yönetiminin önemli değerlerinden olan hizmet dağıtımında adalet, kamu politikalarının kapsayıcılığını arttırma, hesap verebilir ve şeffaf bir idare ile katılımcı bir yönetim noktasında da bürokrasiye oldukça yarar sağlamaktadır (Agocs, 2012: 3; Meier, 1975: 527; Meier ve Hawes, 2009: 282). Temsili bürokrasi vasıtasıyla oluşan şeffaf idare "devletlerin saklayacak bir şeyleri olmadığını" gösterir ve vatandaşların karar alma ve politika yapma süreçlerini daha iyi anlamalarına yardımcı olacak bilgiler sağlayarak devlete karşı güvenin tesisinde önemli bir aşama kat edilmesini sağlar ve meşruiyetini arttırır (Grimmelikhuihsen ve diğerleri 2017: 50).

1.2.4. Temsili Bürokrasinin Kısıtlılıkları ve Teoriye Yönelik Eleştiriler

Temsili bürokrasi yaklaşımının bazı kısıtlılıkları ve eksik yönleri bulunduğuna dair eleştiriler de mevcuttur. Bunlardan ilki teorinin net bir temsiliyet kavramı üzerinden hareket etmediği yönündedir. Gerçekten de literatür incelendiğinde; temsili bürokrasi savunucularının üzerinde uzlaşı sağladığı net bir temsiliyet tanımının bulunmadığı görülmektedir (Meier ve Nigro, 1976: 460). Örneğin tanımı ilk ortaya atan Kingsley (1944), temsiliyetin tanımı gereği bürokraside temsil edilmesi gerekenlerin, özellikle istikrar ve süreklilik açısından, toplumdaki baskın sınıf olması gerektiğini ileri sürmektedir. Ancak Mosher'ın tanımına bakıldığında; bürokraside temsil edilmesi

gerekenler toplumun bütünüdür (Mosher, 1968: 34). Bu iki temel tanıma bakıldığında, gerçekten de kuramcılar arasında bir uzlaşmanın mevcut olmadığı anlaşılabilir. Meier da (1975) bu durumla ilgili olarak, net bir temsiliyet kavramı üzerinde uzlaşılmadığını, bunun yerine birbiriyle bağlantısı kesin olarak kanıtlanamamış değişkenlerin (değerler ile toplumsal kökenlerin) kullanıldığını ifade etmektedir (Meier, 1975: 528). Dolayısıyla temsili bürokrasi literatürü zamanla değişiklik gösteren ve net bir karşılığı olmayan bir temsiliyet tanımı sunmaktadır.

Temsili bürokrasi yaklaşımına yöneltilen bir başka eleştiri, teorinin geleneksel kontrol mekanizmalarının etkin olmadığı iddiasıdır. Temsili bürokrasi savunucuları idari gücü kısıtlayan kontrol mekanizmalarının (yönetsel hiyerarşi, yasamanın gözetimi, yargı vb.) yani dışsal kontrol mekanizmalarının tamamen etkin olmadığı savından hareket etmekte ve temsili bürokrasiyi bu dışsal kontrol mekanizmalarına alternatif bir demokratik kontrol aracı olarak sunmaktadır (Meier ve Nigro, 1976: 461; Meier, 1975: 528). Ancak bu sistematik olarak incelenmiş ve sonuca varılmış bir durum değildir. Buna göre günümüzde bu dışsal kontrol mekanizmalarının daha işlevsel olduğu yönetimlerin mevcut olması durumunda, temsili bürokrasinin gerekliliği sorgulanmalıdır (Meier, 1975: 528). Yani dışsal kontrol mekanizmalarının etkin bir şekilde çalıştığı ülkelerde temsili bürokrasinin gerekli olup olmadığı veya hangi koşullarda makul/uygulanabilir bir alternatif mekanizma olabileceği açık bir şekilde izah edilmelidir.

Teoriye yönelik bir başka eleştiri de sosyal kökenler ve toplumsallaşma deneyimi arasında bağlantı kurması noktasındadır. Temsili bürokrasi teorisine göre toplumsallaşma deneyimlerindeki farklılıkların başlıca sebebi sosyal kökenlerdeki farklılıklardır (Meier ve Nigro, 1976: 459). Öncelikle farklı grupların toplumsallaşma deneyimleri hakkında çok az bir bilgi mevcuttur. İkinci olarak araştırmalar farklı sosyal grupların benzer çocukluk deneyimleri geçirebileceğini ileri sürmektedir (Meier ve Nigro, 1976: 462). Dahası toplumsallaşma devam eden bir öğrenme sürecidir. Bu bağlamda birey bir örgüte girdiğinde örgütler kendi çevreleri ve kültürlerini oluşturabildikleri için bürokratların demografik arkaplanları ile temsilci rolünü üstlenmeleri arasında negatif bir durum ortaya çıkabilir (Coleman, Brudney ve Kellough, 1998: 725).

Bir başka eleştiri de teorinin sosyal kökenler ile siyasal tutumlar arasında bağ kurmasına yöneliktir. Meier ve Nigro (1976:462) bu iki değişken arasındaki bağlantının sorgulanması gerektiğini ileri sürmektedir. Teoriye göre siyasal tutumları belirleyenler bireylerin özellikle çocukluk çağlarında geçirdikleri toplumsallaşma deneyimleridir. Yani aktif temsil işe girmeden önceki toplumsallaşma sürecinde ve bireylerin bilincinin/farkındalığının dışında ortaya çıkmaktadır (Akram, 2018: 2). Yine toplumsallaşma sürecinin beşikten mezara kadar süren bir öğrenme süreci olduğu gerçeğinden hareketle, kişilerin bağlı oldukları kurumların en az çocukluk çağı kadar toplumsal öğrenme süreci sunabileceği ve kişilerin tutumlarını şekillendirebileceği ileri sürülebilir (Meier ve Nigro, 1976: 462). Özellikle bürokratlar üst kademelere çıktıkça sosyalleşme ve öğrenme süreci devam ettiği için kendi sosyal kökenlerinin ortaya çıkardığı değerler ve tutumlar değişebilir (Meier, 1975: 529). Çünkü üst düzeye çıktıkça diğerlerine nazaran daha fazla örgütsel sosyalleşmeye maruz kalırlar yani "örgüt adam/kadın" olurlar. Ayrıca bürokrasinin basamaklarını tırmanmak için çoğunluğun değerlerini benimsemeye, standartlarına uymaya zorlanırlar (Thompson, 1976: 216). Dolayısıyla temsili bürokrasi teorisinin sosyal kökenler ve siyasal tutumlar arasında kurduğu ilişki bilimsel olarak kanıtlanmamış ve tartışmaya açık bir durumdur.

Temsili bürokrasinin dayanaklarından bir diğeri "ebeveynlerin sosyal sınıfları çocuklarının davranışlarını belirler" önermesidir. Bir diğer deyişle, bireylerin sosyal kökenlerinin davranışlarını da etkileyeceği varsayımıdır. Ancak bu arkaplan ile davranış biçimleri arasında bağlantı kuran görüş pek çok araştırma yapılmasına rağmen kanıtlanamamıştır (Eldersveld, 1989). Putnam, (1967: 44) bu varsayımı "mantıklı ancak belirsiz ve kanıtlanmamış" olarak değerlendirmiştir.

Bir başka eleştiri temsili bürokrasi yaklaşımının "kamu görevlileri, iş yaşamlarına mensup oldukları sınıfların tutum ve önyargılarını yansıtırlar" temel argümanına yöneliktir. Subramaniam'a (1967: 1014) göre mensup oldukları sınıfların öğretilerinden veya değerlerinden sapan birçok çalışanın olması ve bunların sayısının da azımsanmayacak oranda olması temsili bürokrasinin bu temel savını derinden sarsmaktadır. Örneğin işçi sınıfına yönelik büyük sempati duyan aristokrat ve zengin sınıf mensuplarının olduğu bilinmektedir. Diğer yandan 19. yy. Britanya endüstrisini kuran fakir ailelerden gelen kişilerin de gerçekte geldikleri sınıf kökenlerine pek de sempatiyle baktığı söylenememektedir. Zaten alt sınıflardan üst sınıflara geçen

insanların ya bu tırmanışın başında ya da yarı yolda kendi sınıflarına karşı duydukları sempatilerini kaybettikleri ileri sürülmektedir (Subramaniam, 1967: 1014).

Bunların yanında temsili bürokratların "genel çıkarların yanında sınıfsal çıkarları da temsil edeceği" argümanının kötü sonuçlar doğurabileceği ileri sürülmektedir. Buna göre eğer bu temsil edilen sınıfların hepsi farklı ve çatışan çıkarlara sahipse ve bunların bürokratik üyeleri olan temsili bürokratlar sadece kendi çıkarlarını temsil etmeye kalkışırsa sonuç bölünmüş ve hatta etkin olmayan bir bürokrasi olacaktır (Subramaniam, 1967: 1014). Dolayısıyla temsili bürokrasinin sosyal mobilizasyonun güçlü olduğu toplumlarda ve kamu politikalarının toplumu bir bütün olarak kapsadığı durumlarda geçerli olmadığı ifade edilmektedir (Eryılmaz, 2017:131).

Temsili bürokrasi savunucularının "yanlılık (bürokratların kendi gruplarının çıkarına yönelik olarak taraflı hareket etmesi) ilkesi temsil edilen azınlık gruplarına sağlanacak yararı arttırır" savı da eleştirilmektedir. Buna göre bazı akademisyenler bu durumun yani bürokratların taraflı bir şekilde hareket etmelerinin bazı maliyetlerinin olduğunu belirtmektedir. Bu maliyetlerden biri her bürokratın kendi grubunun çıkarı doğrultusunda hareket ederek diğer gruplara karşı ayrımcı davranışlarda bulunabilmesi ihtimalidir (Lim, 2006: 200-202). Diğer bir deyişle azınlık bürokratlarının yanlı davranması aynı zamanda onların diğer azınlıkta bulunan bürokratlara karşı olan ayrımcı hareketlerinde de bir artışa sebep olabilir.

Bununla birlikte azınlık bürokratlarının bu olumsuz davranış tarzını sergilemesi azınlık gruplara karşı olan önyargılı hareketlerin de artış göstermesine yol açabilir. Böylece temsili bürokrasinin önemli savlarından biri olan "azınlık bürokratların sayıca artış göstermesi onlara karşı olan önyargıyı da kırar" savı işe yaramayabilir (Lim, 2006: 202). Dolayısıyla azınlık grupların diğer gruplara karşı ayrımcı hareketlerde bulunmalarını önleyecek mekanizmaların olmayışı temsili bürokrasi yaklaşımının azınlık gruba yönelik olan önyargıları azaltma fonksiyonunun (Meier, Wrinkle ve Polinard, 1999: 1036) işe yaramaması ve hatta aksine önyargıların daha çok artması durumunu ortaya çıkarabilir (Lim, 2006: 202).

Akademisyenler aktif temsili bürokrasinin demokratik bir hükümete karşı tehdit oluşturma ihtimali üzerinde de durmuşlardır. Buna göre öncelikle farklı grupların farklı isteklerinin bir araya gelmesi genel kamu çıkarının oluşmasını engelleyecektir

(Mosher, 1968: 28). Bununla birlikte yönetimde yer alan farklı güçlü ve baskın grupların daha çok kendi sınıfları çıkarına karar alınmasını sağlaması, diğer grupların talep ve beklentilerini göz ardı etmesi ihtimali artacaktır. Ayrıca bütüncül ve objektif bir şekilde alınması gereken kararlar ile eşit bir şekilde dağıtılması gereken hizmetlerin taraflı bir şekilde yerine getirilmesi genel kamu yararının sağlanamaması durumunu ortaya çıkabilecektir (Lim, 2006: 200-202).

Bunun yanında bürokraside yer alan bazı grupların temsil edilememesi veya daha az temsil edilmesi sonucu azınlık gruplarının içinde bulunduğu eşitsizlik durumu aşılamayabilir. Gruplar yine çoğunlukta olan sınıfın etkisi altına girebilirler (Lim, 2006: 200-202). Ya da tutsak/rehine teorisinde (hostage theory) de olduğu gibi daha az orandaki bürokratlar kendi gruplarının çıkarlarını daha iyi yansıtabilmek amacıyla diğerlerinin çıkarlarına ters düşmeyi göze alamayabilirler. Bu durum ise yine temsil edilen grupların çıkar ve beklentilerinin yansıtılamaması durumu ortaya çıkarabilir (Subramaniam, 1967: 1014). Dolayısıyla her iki durumda da bürokraside toplum içerisinde azınlıkta bulunan grupları temsil eden bürokratların yer alması onlara yarar sağlayacak politika çıktılarının üretilmesi noktasında teorinin bir işe yaramamasına sebep olabilir. Çünkü bürokratların davranışı kendi sınıfının refah düzeyini, prestijini arttırdığı ve o sınıfa daha farklı avantajlar (polis memuru, sağlık uzmanı gibi bürokratlardan daha anlayışlı ve saygılı bir şekilde hizmet almak gibi) sağladığı sürece temsili bürokrasi yaklaşımı işlevsel bir yaklaşım olarak değerlendirilebilir (Lim, 2006: 198; Thompson, 1976: 203).

Bütün bunların yanında kamu hizmetlerinin zorunlu bir yüksek eğitim süreci gerektirmesi temsili bürokrasi yaklaşımını kısıtlayan sebeplerden biridir. Çünkü eğitim her ülkede her bir vatandaşın rahat ve eşit bir şekilde ulaşabildiği bir argüman değildir. Bu eğitim fırsatını yakalayanlar genellikle orta ve üst sınıf mensupları olmaktadır. Dolayısıyla kamu personeli olarak çalışanların genellikle orta gelirli ailelerden geldiği ve dolayısıyla onları temsil ettiği gerçeği inkâr edilememektedir. Özellikle eğitim alma durumunda fırsat eşitliği sağlanmadığı sürece temsili bir bürokrasinin sağlanabilme olasılığı düşüktür (Peters, 2001: 87).

Bazı akademisyenlere göre temsili bürokrasi yaklaşımı, temsil edilenler ve örgütün misyonu arasında eşleştirme yapma konusunda da kısıtlanmaktadır. Örneğin Meier ve

Hawes (2009) ABD Ulusal Havacılık ve Uzay Dairesi'nde çalışan siyahi bir bürokrat, uzay programları ırksal nitelik taşıyan bir program olmadığı için kendi değerlerini yansıtma noktasında çok az fırsat bulabileceğini ileri sürmektedir. Bu bağlamda ceza adaleti programları, aile planlaması politikaları, ekonomik kalkınma politikaları ve halk sağlığı sorunları gibi alanlar bürokratik temsilden daha çok etkilenebilecek alanlar olarak ifade edilirken, havacılık ve uzay programları, dış politika ve savunma gibi alanlar daha az etkilenecek alanlar olarak ifade edilmektedir (Meier ve Hawes, 2009: 271-274). Sonuç olarak bazı alanlar, diğer alanlara göre bürokratik temsili daha az gerektirmektedir veya bürokratik temsil bu alanlarda işe yaramamaktadır.

McGlan ve Sarkees (1993), de bu savı destekler nitelikte bir çalışmayla Savunma Bakanlığı'nda çalışan kamu görevlilerinden kadın ve erkek çalışanların en azından dış politika konusunda çok az farklı düşündüklerini ortaya koymuştur. Dolayısıyla kamu sektöründe kişinin icra ettiği meslek, tutumları sosyal kökenlerden daha çok etkilemektedir. Bu durumun hükümet organizasyonlarındaki ortak çalışma deneyimlerinin cinsiyetler, ırklar vb. sosyal kökenler arasındaki farklılıkları azaltacağını ileri süren örgütsel toplumsallaşma teorisi ile uyumlu olduğu görülmektedir (Dolan, 2002: 352). Böyle bir toplumsallaşma kamu görevlilerinin kendi gruplarına duyduğu sempatiyi yok etmekte, örgüt kültürüne maruz kalma, iş yerinde profesyonel ilişkiler, iş arkadaşı baskısı, örgütsel yaptırımlar ile bürokratlardan rol beklentileri bürokratlar arasında benzer bir dünya görüşü oluşmasını sağlamakta ve kişilerin değerlerini şekillendirmektedir (Thompson, 1976:201-226). Bu durumun ise kurumların bürokratları kendi toplumsal süreçlerine angaje ederek/bağlayarak azınlık bürokratların rollerini kısıtladığı görülmektedir (Meier ve Hawes, 2009: 274).

Diğer bir deyişle, temsilci rolünü üstlenen bürokratlar aynı zamanda risk altındadırlar. Bürokrasiler örgüt misyonunu gerçekleştirecek ve örgüt içinde sosyalleşecek, örgütün amaçları için hizmet edecek, bu amaçların dışında hareket etmeyecek bürokratlar beklemektedir. Bu bağlamda eğer bu temsil durumu örgütün misyonlarından biri değilse, örgüt ya bürokratı cezalandıracak ya da vadettiği ödülleri vermeyecektir. Dolayısıyla bu durum, yani bürokratın aldığı ceza veya ödülden mahrum kalma riski bürokratın temsil etme isteğini etkileyebilecek, rasyonel bir bürokrat, temsilci rolü ona

ödülden daha fazla bedel ödetirse bir temsilci olarak hareket etmeyecektir (Meier, 2019: 42-45).

Ancak yine de Dolan (2002: 371) bu sava katılmamakta örneğin cinsiyetin (sosyal kökenin) kişilerin tutum ve tercihlerini şekillendirmeye devam ettiğini belirterek örgütsel toplumsallaşma sürecinin onlara biçtikleri rolü tamamen ortadan kaldıramadığını belirtmektedir. Öte yandan pek çok çalışma, farklı çalışma alanlarında olsa dahi kadın yöneticilerin kadınları etkileyen alanlarda yapılan reformları (çocuk bakımı, pozitif ayrımcılık, eşit ücret, aile yaşamı, iş paylaşımı, esnek iş saatleri gibi) daha çok desteklediklerini kanıtlamıştır. Bu bağlamda özelde cinsiyetin daha genel olarak sosyal kökenlerin örgütsel toplumsallaşmaya rağmen tutumları etkilediği görülmektedir (Dolan, 2002: 356).

Temsili bürokrasi teorisi kapsamında olan kısıtlılıklardan bir diğeri de bürokratların sahip oldukları takdir yetkisidir. Çünkü bürokratlar kamu politikaları geliştirmek ve uygulamak için belirli ölçüde takdir yetkisine sahip olmalıdırlar (Keiser ve diğerleri, 2002: 556). Dolayısıyla aktif temsil bürokratların takdir yetkisi ile kısıtlanmaktadır. Bu takdire bağlı sınırlar ise yasaların sonucu veya bürokrasinin doğası gereği ortaya çıkabilmektedir. Bazı yerlerde mevzuat bürokratların takdir yetkilerini kullanmalarını iyice kısıtlayacak kadar spesifik olarak hazırlanmaktadır. Weberyan tarz bürokrasinin hâkim olduğu yerlerde de bürokratların takdir yetkileri kısıtlanmaktadır. Böylece bu durumların temsili bürokrasinin işlevselliğini oldukça etkileyeceği ifade edilmelidir (Meier ve Hawes, 2009: 273).

Temsili bürokrasinin kısıtlılıklarından bir başkası da temsili bürokratların çalıştığı politika alanlarının temsil ettikleri sınıfların çıkarlarıyla bağlantılı olması zorunluluğudur. Örneğin kadınlar için cinsiyet odaklı (gendered) politikaların bir bütün olarak kadınlara yarar sağlaması, bürokratların cinsiyetinin vatandaş bürokrat ilişkisini etkilemesi veya politika süreci boyunca meselenin bir kadın meselesi olarak görülmesi gerekmektedir (Keiser ve diğerleri, 2002: 556). Dolayısıyla temsili bürokrasi yaklaşımı ancak sosyal kökenlerin kalıcı değerler ürettiği ve kamu politikası konularının bu değerlerle doğrudan ilişkili olduğu durumlar için geçerli olabilir (Eryılmaz, 2017:131).

Ancak bazı çalışmalarda sınıf çıkarlarıyla bağlantılı olmayan belirli alanlarda da temsili bürokrasi yaklaşımının işlevsel olduğu görülmüştür. Örneğin Ricucci ve diğerlerinin (2016) cinsiyetsiz bir alan olan geri dönüşüm alanında yaptığı bir çalışmada, kadınların geri dönüşüm politikalarını uygulamadan sorumlu kurumda daha fazla kadın çalıştığının farkına vardıklarında geri dönüşüm için daha fazla çaba harcadıklarını ve böylece müşterek üretim ve iş birliği sağlanarak bu kamu programının daha etkin bir şekilde yerine getirildiğini tespit etmiştirler (Ricucci, Van Ryzin ve Li, 2016: 121-130).

Üst düzey görevlerde azınlık grupların istihdam oranının düşük olması da temsili bürokrasi yaklaşımının işlevselliğini kısıtlamaktadır. Buna göre, eğer kendi toplumsal kökenlerine sempati duyup onların çıkarlarına yönelik faaliyetlerde bulunmak isteseler dahi bulundukları pozisyon gereği kendi gruplarına çok fazla yardım etme imkânı bulamayabilirler. Bu durum da temsiliyet sağlansa bile azınlık gruplar lehine karar alma, politika çıktıları üretme ve uygulama noktasında bürokrasinin işlevselliğini olumsuz bir şekilde etkileyebilir (Thompson, 1976: 204).

Bütün bunların yanında kamu görevlilerinin temsili bürokrat rolünü üstlenmesi için kendi gruplarıyla gurur duyması da gerekmektedir. Bu durumun yokluğu bürokratların kendi gruplarından utanmasına neden olacak ve kendi gruplarını hor görmeleriyle sonuçlanacaktır. Örneğin beyaz memurlarla çalışan siyahi polis memurlarının bir kısmı siyahi suçluları kendi sınıfları için bir utanç kaynağı olarak gördüğü ve onlara merhametsizce davrandığı tespit edilmiştir (Thompson, 1976: 206). Alex'in (1969:54-156) bir çalışmasındaki siyahi katılımcılardan biri "bazı siyahilere köpeklere bile davranmayacağım bir sertlikle muamele ediyorum. Kanunları ihlal eden bir siyahiye beyazlardan daha sert bir şekilde davranıyorum" şeklinde cevap vermiştir.

BÖLÜM II

2. TEMSİLİ BÜROKRASİNİN BOYUTLARI

Temsili bürokrasi, mevcut sistemden kaynaklı kamu hizmetinin sunulmasına yönelik sorunların, bürokraside demografik köken çeşitliliğinin sağlanması yoluyla çözülebileceğini ileri sürmektedir. Teoriye göre bu şekilde sağlanacak demokratik bir yönetim, toplumu oluşturan bütün grupların politika kararları alma ile bunların uygulanması noktasında söz hakkı bulunmasını sağlayacak ve böylece toplumun bütün kesimlerine cevap verebilir bir şekilde kamu hizmeti sunulacaktır.

Bununla birlikte literatür incelendiğinde, teori kapsamında yapılan çalışmalar bürokratik temsilin toplumsal, örgütsel ve bireysel bazda da pek çok farklı etkisinin bulunduğunu göstermiştir. Bürokratik temsilin sağlanması halinde oluşabilecek bu olumlu/olumsuz gelişmeler ise, bu bölüm dahilinde "makro", "mezzo" ve "mikro" boyut başlıkları altında ele alınmıştır.

2.1.MAKRO (TOPLUMSAL) BOYUT

Makro boyut temsili bürokrasi teorisinin toplumsal düzlemde ne gibi etkilerinin bulunduğunu ortaya koymaya yöneliktir. Bu bağlamda bölümün konusunu, toplumun bütün kesimlerinin belirli oranlarda bürokraside yer almasının gerekliliğini savunan teorinin, bu gerekliliğin yerine getirilmesi halinde toplumun çeşitli düzlemlerinde ne gibi değişikliklere sebep olacağı oluşturmaktadır. Bu kapsamda mevcut bölümde temsili bürokrasinin toplumsal etkileri, "toplumsal eşitlik boyutu", "siyasal boyut", "ekonomik boyut", "devlet-toplum ilişkilerinin düzenlenmesi boyutu", "hukuki boyut" ve "kamu politikaları boyutu" adı altında ele alınmıştır. Bununla birlikte, kamu politikaları her ne kadar bu bölüm altındaki diğer başlıklarla doğrudan ilişkilendirilmiş ve bu başlıklar altında incelenmiş olsa da temsili bürokrasi açısından taşıdığı öneme binaen burada ayrıca bir başlık olarak ele alınmıştır.

2.1.1. Toplumsal Eşitlik Boyutu

Temsili bürokrasi sadece dezavantajlı grupların çıkarlarının daha iyi temsil edilmesi ve kamu sektörünü daha cevap verebilir kılma amaçlarına yönelik bir teori değildir. Temsili bürokrasi aynı zamanda toplumsal eşitliği sağlamaya yönelik kaygıları da ifade etmektedir (Groenveld ve Van de Walle, 2010: 246). Amerikan Ulusal Kamu Yönetimi Akademisi (National Academy of Public Administration, 2000), Yönetimde Toplumsal Eşitliğe yönelik gerçekleştirilen bir panelde toplumsal eşitliği "halkın doğrudan veya sözleşmeli olarak hizmet aldığı bütün kurumların adil ve eşit bir şekilde yönetimi, kamu hizmetlerinin adil ve eşit bir şekilde dağıtımı, kamu politikalarının adil ve eşit bir şekilde uygulanması ve kamu politikalarının oluşturulmasında adalet ve eşitliği teşvik etme sorumluluğu" şeklinde tanımlamıştır. Buradan hareketle toplumsal eşitlik açısından temsili bürokrasinin, bir bütün olarak kamu kurum/kuruluşlarının idaresi, kamu hizmetleri ile kamu politikalarının hem oluşturulma hem de uygulanma aşamasındaki süreçleriyle doğrudan ilişkili olduğu ifade edilebilir.

Bununla birlikte, "toplumsal eşitliğin sağlanma kriterlerinden biri olan kamu yönetiminde istihdam, temel bir demokratik hak ve toplumsal ilerlemenin bir aracı olarak görülmektedir. Böylece bürokrasinin her seviyesinde işgücü çeşitliliğini sağlama, devletin başlıca görevlerinden/amaçlarından biri olmaktadır. Bu görevi yerine getirmek için ise, tüm vatandaşlara eşit fırsat sunarak kamu yönetiminde oldukça az istihdam edilen dezavantajlı grupların sayısını artırmak gerekmektedir. Bu bağlamda temsili bürokrasinin ırk, etnisite, cinsiyet ve engelli statüsündeki insanların istihdam edilmesinde çeşitliliği ve böylece istihdamda toplumsal eşitliği sağlamada oldukça faydalı bir araç olduğu ifade edilebilir" (Groenveld ve Van de Walle, 2010: 246; Ricucci ve Van Ryzin, 2017: 23).

Ayrıca temsili bürokrasinin savunduğu ırk, etnisite, engellilik durumu, cinsiyet vb. toplumsal kökenler ayırt edilmeden kamu sektöründe istihdam edilme her bir vatandaşın anayasal hakkıdır. Bununla birlikte, vergi yükümlüleri olan vatandaşların kendileri ve çocuklarının yeterlilikleri uyarınca kamu sektöründe bir kariyer elde etme ve yükselme hakkı bulunmaktadır (Agocs, 2012: 2). Bu durumda temsili bürokrasi yaklaşımı vatandaşların bu haklarını elde etmelerinde bir aracı görevi görebilecektir. Bütün bunların yanında temsili bürokrasi sayesinde bürokrasi, diğer sektörlere de

örnek teşkil ederek dezavantajlı grupların bütün sektörlerde istihdamına yönelik olumlu gelişmelere yol açabilecektir. Çünkü devlet toplumsal eşitliğin ilkelerini/değerlerini kendi istihdam politikalarında gösterirse, toplumun tamamında benzer istihdam uygulamaları için bir model ve ivme sağlayacaktır (Ricucci ve Van Ryzin, 2017: 22).

Toplumsal eşitliği sağlamada bir ikinci kriter olan kamu hizmetlerinin adil ve eşit bir şekilde dağıtımı noktasında da temsili bürokrasi oldukça önemli bir araçtır. Çünkü bürokraside istihdam edilen farklı dezavantajlı gruplara mensup bireyler örgütlerine farklı bilgi, beceri ve sosyal networkler de getirmiş olacaklardır. Bu durumda bürokrasi, farklı toplumsal gruplarla etkin bir şekilde iletişim kurulmasıyla, eşit, adil ve her kesimi memnun eden bir hizmet dağıtım sürecinin gerçekleşmesini sağlayacaktır (Agocs, 2012: 3). Ayrıca temsili bürokrasinin hükümet rejiminin açık ve ayrımcı olmadığına dair güçlü bir sembol olduğu ileri sürülmektedir. Bu kapsamda temsilci bürokratlar, temsili sağlanmayan grupların çıkarlarının göz ardı edilmesini önleyerek ve hizmet dağıtımında adaleti sağlayarak (Meier ve Hawe, 2009: 282) dezavantajlı gruplara karşı yapılan ayrımcı davranışları engelleyebileceklerdir.

Toplumsal eşitliği sağlamada bir başka kriter de politika oluşturmada eşit ve adil olunmasıdır. Bu da temsili bürokrasinin sağlayabileceği bir şeydir. Çünkü temsili bürokrasi sayesinde karar alma aşamasında dezavantajlı grupların da sesinin duyulması ve talep ve beklentilerinin göz ardı edilmemesi sağlanmaktadır. Bu ise ya karar alma mekanizmasında yer alan temsilci bürokratların çabalarıyla ya da daha alt kademede olan temsilci bürokratların kendi gruplarının talep ve isteklerinin karar alma aşamasına yansıtılmasına yönelik ısrarlı baskılarıyla sağlanabilir. Dolayısıyla temsili bürokrasinin, kamu politikalarının toplumdaki bütün kesimlerin talep ve beklentilerini içererek adil ve eşit bir şekilde oluşturulup uygulanmasında oldukça önemli bir mekanizma olabileceği ileri sürülebilir.

2.1.2. Siyasal Boyut

Temsili bürokrasi savunucularının en büyük dayanaklarından biri, bürokrasinin siyasetin telaş ve heyecanından uzak durması gerektiğini savunan ve bürokrasiye teknik bir işlev yükleyen siyaset-yönetim dikotomisinin (Wilson, 1887) fiiliyatta işe yaramamasıdır. Buna göre bu dikotomi tam olarak gerçekleri yansıtmamakta, bürokratlar siyasal kararları etkilemekte ve hatta bu kararların oluşumunda bizzat yer almaktadırlar (Subramaniam, 1967: 1015). Çünkü bürokratların politika oluşturma noktasında siyasetçilere nazaran teknik üstünlükleri bulunmakta ve dolayısıyla siyasiler politika kararları alırken bürokratların uzmanlıkları ile bilgi gücüne ihtiyaç duymaktadırlar. Ayrıca bürokratlar atanarak göreve gelmekte ve seçimle gönderilemeyerek belirli bir iş güvencesine sahip olmaktadırlar. Bu iş güvencesi ise onların adına karar aldıkları ve hizmet sundukları vatandaşlara karşı ellerindeki büyük bürokratik gücü sorumsuz bir şekilde kullanmalarına sebep olmaktadır. Bu durum ise vatandaşların kendilerini temsil etmeleri adına seçtikleri siyasal temsilcilerinin geri planda kalmasına ve dolayısıyla alınan kararların meşruiyetinin sorgulanmasına yol açmaktadır (Coleman, Brudney ve Kellough, 1998: 720).

Yüzyıllardır süregelen bu durum akademisyenleri bürokrasinin nasıl daha temsili bir kurum haline getirilebileceğini sorgulamaya itmiştir. Bu meşruiyet sorununa bir çare olarak sunulan temsili bürokrasi teorisi ise, bürokratik gücün artması sorununa karşı tek hatta en etkili araç olarak ileri sürülmüştür. Örneğin Long (1952) bunu temsili olmayan siyasal kurumlara karşı kısmi bir çare olarak görmüştür. Öyle ki önemli çıkarların kongre veya başkanlıkta temsil edilemediğini (veya iyi bir şekilde temsil edilemediği) ve bu yüzden bu beklenti ve çıkarların yasamadan ziyade idari kanallarla daha etkili ve sorumlu bir şekilde temsil edilebileceğini savunan Long, temsili bürokrasinin temsil niteliğini tam olarak yerine getiremeyen bu seçilmiş kurumların günahlarını örteceğini ileri sürmüştür (Long, 1952; 813).O halde temsili bürokrasi siyasetin zafiyetlerinin ortadan kaldırılması ve demokrasi ve bürokrasi çekişmesini ortadan kaldırmada bir enstrüman olarak da kullanılabilir.

Dikkatleri temsili bürokrasi üzerine çeken bir diğer durum da günümüzde bürokrasinin vatandaşların idari süreçlere dahil edilmesi yoluyla demokratikleştirilmesi fikrinin yükselmesidir (Farazmand, 2010: 205). İdari takdir yetkisi ve idare hukuku vasıtasıyla

bürokrasinin gücündeki kaçınılmaz büyüme göz önüne alındığında, bürokrasinin hem temsili hem de demokratik olması çok önemlidir (Long, 1952: 813). Ayrıca politik kararların hepsi yasama gücü tarafından çözülememekte ve bu sorunları çözmede bürokrasi büyük önem arzetmektedir. Kanun yapıcıların kanunların uygulanması esnasında ortaya çıkabilecek muhtemel koşulları tahmin etme yeteneğinden yoksun olması, bürokratların sahip oldukları idari takdir yetkilerinin oldukça önemli olmasına sebebiyet vermektedir (Coleman, Brudney ve Kellough, 1998: 718). Bu durum da bürokrasinin yaptığı müdahaleleri meşru kılma açısından idari aygıtın halkın bütününün değerlerini yansıtması yani demokratik bir yapıda olmasını gerektirmektedir (Meier, 1975: 529). Dolayısıyla halkın seçtiği temsilcilerin tam olarak yerine getiremediği beklenti ve çıkarların idari karar ile uygulamalara yansıtılması durumunun, temsili bürokrasi sayesinde demokratik yapıya bürünmüş bir bürokrasi vasıtasıyla, yerine getirilebileceği ifade edilebilir.

Bütün bu gereklilikler göz önüne alındığında, temsili bürokrasinin demokratik yönetimi sağlamak adına iyi bir alternatif olarak görüldüğü ileri sürülebilir. Çünkü Coleman, Brudney ve Kellough'un (1998: 739) da belirttiği gibi temsili bürokrasi politika süreçlerinde tüm ilgili tarafların görüşlerinin göz önüne alınmasını kolaylaştırmaktadır. Çünkü temsili bürokrasi aracılığıyla azınlık bürokratları, normalde azınlıkların sesinin duyulmasının gerektiği ancak bunun göz ardı edildiği koşullarda, kendi gruplarının çıkarlarının göz ardı edilemeyeceğini garanti altına almaya çaba göstermekte ve idari sorumluluğun artmasını sağlamaktadırlar (Kernaghan, 1978: 509; Ricucci ve Van Ryzin, 2016: 739).

Temsili bürokrasiyi ortaya çıkaran bir başka mesele ise seçilmişlerin bürokrasiyi kontrol edememe sorunudur. Bürokratların seçim sandığında sorumluluklarının bulunmaması ve onlara sağlanan güvenceli iş olanakları, onların verdikleri kararlar ile yerine getirdikleri uygulamalardaki sorumluluklarının denetlenmesini/kontrol edilmesini oldukça zor kılmaktadır. Dolayısıyla siyasilerin bürokratik eylemlerin kontrolünü sağlayabilmesinin kısıtlanması bürokratik gücün kamu çıkarı doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığının denetlenmesini zorlaştırmaktadır (Coleman, Brudney ve Kellough, 1998: 739).

Bununla birlikte, özellikle karmaşık siyasal yapılara sahip ülkelerde, siyasal kararların bütün yönleri devletin siyasal kanadında karara bağlanamamaktadır. Bu durum ise idarecilerin takdir haklarını kullanmasını gerektirmektedir. Zamanla takdir hakkının bu denli kullanılması idari gücün sınırsız kullanımına ve bürokratların çatışmaları çözümlemede politikacılar yerine ana aktör olmasına sebep olmaktadır. Bu durum kamu bürokrasilerinin sadece hizmet kurumları değil aynı zamanda güçlü kontrol araçları olmalarına yol açmakta (Krislov ve Rosenbloom, 1981: 22), aslında bürokrasiyi denetleyen kurum olması gereken seçim kurumları bürokrasi tarafından kontrol altında tutulan kurumlar haline gelmektedir. Temsili bürokrasi ise bu güçlü ve denetlenemez hale gelen bürokrasiyi içsel kontrol yoluyla kontrol altına alınmada alternatif ve etkili bir mekanizma olarak ileri sürülmektedir (Meier, 1975: 527; Meier ve Nigro, 1976: 458). Buradan hareketle, temsili bürokrasinin sağlanması aracılığıyla toplumun bütün kesimlerinin bürokraside yer almasının, birbirinin davranışlarını kontrol eden grupların var olduğu, kendi sınıflarının çıkar ve beklentilerini karşılamaya çalışan, ancak bunu yaparken diğer toplumsal grupların çıkar ve beklentilerini göz ardı edemeyen denetimli bir bürokrasiyi ortaya çıkaracağı ileri sürülebilir.

2.1.3. Ekonomik Boyut

Temsili bürokrasi yaklaşımının hem bireyler hem de toplum bazında ekonomik etkilerinin bulunduğu da yadsınamaz bir gerçektir. Çünkü, kamu bürokrasisinin toplumda yer alan dezavantajlı grupların temsiline yönelik personel istihdam etmesinin, toplumun ekonomik yapısını değiştirme ve geliştirmede pozitif bir araç olarak kullanılabileceği ifade edilmektedir. Buna göre, azınlık bürokratlarının istihdam edilmesi sadece toplumda bu gruplara yönelik önyargıları kırmakla kalmayacak aynı zamanda dezavantajlı bireylerin ve toplumun ekonomik gelişimini de destekleyecektir (Peters, 2010b: 85).

Diğer taraftan toplumda gelir dağılımı ve ekonomik kazanç bakımından en önemli mekanizma olan çalışma, insanların toplumla bütünleşmesi açısından da gereklidir (Çakır, 2002: 86). Dolayısıyla insanların iş hayatında yer almasının geçimlerinin sağlamasının yanında, toplumda yer edinmesi ve diğer insanlarla bütünleşik bir ilişki kurması açısından oldukça elzem olduğu ileri sürülebilir. Ancak bazı grupların sahip

oldukları dezavantajlılıkları onların iş hayatından ve toplumdan dışlanmalarına yol açmaktadır. İlk defa Rene Lenoir tarafından kullanılan sosyal dışlanmışlık terimi de tam olarak bunu ifade etmektedir. Buna göre, fiziksel ve zihinsel engelliler, kadınlar, istismara uğramış çocuklar vb. gruplar vatandaşlık haklarından, toplumsal alanlardan, sivil toplumdan ve emek/iş piyasasından dışlanmaktadırlar (Rawal, 2008: 162-165). Dolayısıyla dinamik ve çok boyutlu bir sürece işaret eden sosyal dışlanma olgusu, katılımla ilgili engellere yani belirli grupların iş yaşamından yoksun olmasının insanların çalışma hayatında karar verme ve uzlaşı süreçlerinde yer alma imkânlarından ve ekonomik özgürlüklerinden kısıtlandığı anlamına gelmektedir (Doğan, 2014: 138).

Bunun yanında, sosyal dışlanma durumunun hem bireyler hem de toplum açısından getirdiği olumsuz durumların önlenmeye çalışılması sosyal içerme teriminin geliştirilmesini sağlamıştır. Sosyal içerme terimi, "sosyal dışlanmaya maruz kalan birey veya grupların, sosyo-ekonomik hayatta yer almalarına engel olabilecek faktörlerin ortadan kaldırılarak; hayat standartlarının toplumda kabul edilebilir bir düzeye getirilerek toplumla bütünleşmelerinin sağlanmasıdır" (Çat ve Çat, 2013: 365). Buna göre birey ve grupları sosyo-ekonomik hayatın dışına atan ve dolayısıyla bireyler arasında gelir uçurumuna yol açarak yoksulluk ile eşitsizlik durumlarını ortaya çıkaran sosyal dışlanma süreci tersine çevrilerek, insanların hiçbir ayrım gözetmeksizin bütünleşik ilişkilerde bulunduğu daha eşit ve adil gelir dağılımının yani sosyal içermenin hâkim olduğu bir topluma evirilecektir.

Bu süreçte başarıya ulaşmada temsili bürokrasi yaklaşımının, dezavantajlı grupların kamuda istihdamının gerekliliğine yaptığı vurgu sebebiyle oldukça büyük potansiyel barındırdığı ifade edilebilir. Çünkü ırk, etnik köken, din, bölge vb. toplumsal köken ayrımı yapmadan, kişilerin bürokraside kendi kökenlerini temsil edebilecekleri bir oranda yer alması gerektiğini savunan (Subramaniam, 1967: 1013) temsili bürokrasi sayesinde dezavantajlı gruplar bürokraside eşit ve adil bir şekilde istihdam fırsatı elde edebilecek ve böylece dezavantajlılıkları onların çalışma hayatından dışlanmasında bir faktör olmaktan çıkarak, bu grupların yoksulluğun pençesine düşmelerine engel olacaktır. Bu bağlamda temsili bürokrasinin dezavantajlı bireylerin sosyo-ekonomik

hayatta daha çok yer almalarını yani sosyal olmalarını sağlayarak, onları yaşamlarını idame ettirebilecek bir ekonomik düzeye ulaştırabileceği ifade edilebilir.

Ayrıca çalışma hayatından dışlanan dezavantajlı grupların devlet bütçesine ciddi mali yükleri bulunduğu bilinmektedir. Sosyal devlet olmanın bir gereği olarak, ihtiyaç sahibi olan kişilere kamu kurum ve kuruluşları tarafından geçimlerini sağlamak üzere ayni veya nakdi olarak yapılan sosyal yardımların (Türkoğlu, 2013: 280) oluşturduğu yüksek orandaki ekonomik maliyet dezavantajlı bireylerin işgücü piyasasına kazandırılmasının önemini bir kez daha gözler önüne sermektedir (Güneş, 2012: 170). Bu bağlamda dezavantajlı grupların bürokrasinin her bir kademesinde yer alması gerektiğini ileri süren temsili bürokrasi yaklaşımı, bu grupların kamu sektöründe işe alınmalarında ve dolayısıyla işgücü piyasasına katılmasında bir mekanizma olacak, bu durum da sosyal yardımla geçinen dezavantajlı grupların gelir elde etmeye başlaması dolayısıyla devlete mali bir yük olmaktan çıkmasını sağlayacaktır.

Bunun yanında temsili bürokrasi sayesinde dezavantajlı grupların da bürokraside yeteri oranda yer almasını sağlamak için kamu istihdamında bütün vatandaşlara eşit fırsat sağlamaya yönelik programlar ve pozitif ayrımcılık (affirmative action) gibi politikalarının uygulamaya geçirilmesi, dezavantajlı grupların da işgücü piyasasında aktif bir şekilde yer almalarını sağlayarak (Groenveld ve Van de Walle, 2010: 246) onların sosyal güvence ve emeklilik hakları elde etmeleri sonucu hem yeterli sağlık hizmeti almaları hem de kazandıkları emeklilik hakları ile geleceğe yönelik ekonomik güvence elde etmeleri garanti altına alınmış olacaktır. Dolayısıyla temsili bürokrasi sayesinde kamu sektöründe istihdam fırsatı yakalayan dezavantajlı grupların hem günümüzde hem de geleceğe yönelik sahip oldukları ekonomik güvenceleri ile diğer insanlara muhtaç olmayacakları ve devlete maddi bir külfetleri bulunmayacakları ifade edilebilir.

Bütün bunların yanında, kıt kaynaklarını gelişme ve halkın taleplerine dönük olarak kullanma durumunda olan kamu kurumlarında son derece yüksek olan israf, sürdürülebilir bir gelişme ortamının oluşturulmasının engellenmesinin yanı sıra vatandaş ile devlet arasındaki güveni de sarsmaktadır. Dolayısıyla şeffaf, hesap verme sorumluluğuna sahip, katılımcılığa ve kamuoyu denetimine açık bir yönetim anlayışının sağlanması ve bu anlamda gerekli önlemlerin alınması oldukça önemlidir

(Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 2003: 24). Bu bağlamda şeffaf ve hesap verebilir bir idare ile katılımcı bir yönetim oluşturma noktasında en etkili mekanizmalardan biri olan temsili bürokrasinin (Meier, 1975: 527) kamu harcamalarının denetimini daha etkin bir şekilde sağlama fonksiyonunu yerine getireceği ve böylece israfı önleyip tasarrufu arttırarak ekonomik anlamda devlete büyük katkı sunacağı ifade edilebilir.

Bütün bunlardan hareketle, temsili bürokrasi teorisinin devlete, topluma ve bireylere ekonomik anlamda da büyük yararlarının olduğu görülmektedir. Bu yararı ise dezavantajlı bireylere istihdam sağlama, onları sosyal güvenceye kavuşturma, devletin dezavantajlı grupların ihtiyaçlarını gidermeye yönelik harcamalarını kısıtlama ve şeffaf, hesap verebilir, katılımcı bir yönetim oluşturarak kamu harcamalarının israf edilmesini önleyip tasarrufa teşvik etme, vergi gelirlerini artırma gibi yöntemlerle başarabileceği ifade edilebilir. Bu bağlamda kamu kurumlarında tesis edilecek bürokratik temsilin hem dezavantajlı bireyler hem toplumun bütünü hem de kamu harcamalarının etkin yapılması yönünde iyi bir mekanizma olarak kullanılabileceği söylenebilir.

2.1.4. Devlet-Toplum İlişkilerinin Yeniden Düzenlenmesi Boyutu

Günümüzde kamu yönetiminin en büyük sorunlarından biri vatandaş ve yönetim arasındaki ilişkinin erozyona uğraması, yani devlete olan güvenin azalmasıdır (Denhardt, 2002: 65). Bu olumsuz durumu ortaya çıkaran sebeplerden biri ise gizliliktir. Çünkü gizlilik, bürokratların rakiplerine karşı iktidarını güçlendirmek ve halkın bürokrasinin içine sızarak alınan kararları etkilemesini önlemek gibi sebeplerle kullandığı araçlardan biridir (Eryılmaz, 2017: 229), Bürokrasinin bu gizlilik eğilimi ise, bürokratların halktan bir şeyler gizlediği ve yönetimin topluma güven duymadığı algısını meydana getirmekte (Eken, 2005: 42), bu durum da vatandaşlarda devlete karşı bir güvensizlik hissi oluşturarak, yönetenler ile yönetilenler arasındaki güvene dayalı ilişkiyi olumsuz bir yöne doğru sevk etmektedir.

İşte bu noktada temsili bürokrasinin şeffaf bir yönetim oluşturarak devlet ile halk arasındaki güvene dayalı ilişkiye katkıda bulunacağı ileri sürülmektedir. Çünkü temsili bürokrasi sayesinde halk, kendilerini temsil eden birilerinin karar alma ve uygulama

süreçlerinde yer aldığını ve ayrımcılığa uğramadıklarını bilecek, bu bağlamda mevcut süreçlerden haberdar olacakları algısıyla bürokrasinin şeffaf olduğunu düşünecektir (Karikari, 2012: 574). Ayrıca kendilerinden birilerinin bürokrasi içerisinde yer alması sayesinde daha kolay kamu hizmetlerine ulaşacaklar, bu ulaşımda sağlanan kolaylık da şeffaflık algısını kuvvetlendirebilecektir. Dolayısıyla kamu politikalarının halkın göz ardı edilerek oluşturulmadığını gören vatandaşların devlet hakkındaki düşünceleri olumlu bir yöne evirilecek ve bu bağlamda güvene dayalı bir ilişkinin tesis edilmesi sağlanacaktır (Ricucci ve Van Ryzin, 2017: 21). Sonuç olarak toplumun bütün kesimlerinin bürokrasiye yansımasını sağlayan temsili bürokrasinin, sağladığı şeffaf yönetimle devlet ile vatandaşlar arasındaki ilişkiye olumlu bir boyut katacağı ifade edilebilir.

Bununla birlikte, devlete güveni sağlamada en önemli etkenlerden olan iyi bir devlet yönetimini tesis etmek, kaynakların adil ve etkin bir şekilde kullanılması ile şeffaf ve verimli bir kamu idare sisteminin kurulması gibi şartlara bağlıdır (Can, 2015: 270). Çünkü halk, kendi adına kamu gücünü kullanan bürokratların, bu gücü kullanırken sorumlu bir şekilde hareket etmesini istemektedir. Ancak bürokrasiyi halka karşı sorumlu tutabilecek hesap verme mekanizmaları, günümüzde oldukça karmaşık hale gelen kamu hizmetlerinin denetlenmesinde yetersiz kalmaktadır (Peters, 2010b: 209-222). Bu durum ise bürokratların başına buyruk ve sorumsuz davranmasına yol açmakta, vatandaşlarla olan ilişkilerinin gerginleşmesine sebebiyet vermektedir (Olsen, 2006: 3). Sonuç olarak bürokratları vatandaşa karşı tam anlamıyla sorumlu tutacak bir denetim mekanizmasının yokluğu bürokrat ile vatandaş arasındaki ilişkiyi olumsuz bir hale dönüştürmektedir.

Buradan hareketle temsili bürokrasinin, dışsal denetim mekanizmalarının yetersizliğini örtmede bir içsel denetim alternatifi sağladığı ileri sürülmektedir. Bu bağlamda vatandaşlar ile bürokratların tutumlarının uyum sağlamasının, bürokratların davranışları üzerinde bir içsel kontrol oluşturduğu ve kendilerini geldikleri toplumsal kökenlere karşı sorumlu hissederek bürokratik güçlerini de daha sorumlu bir şekilde kullanmalarını sağladığı ifade edilmektedir (Meier ve Nigro, 1976: 458; Verma, 2006: 119). Dolayısıyla temsili bürokrasi sayesinde bürokratların içsel kontrolünün sağlanmasının, onların vatandaşlara karşı daha sorumlu hareket etmelerini sağlayarak,

bütün toplumsal kökenleri kapsayan cevap verebilir politikalar oluşturma ve bunların uygulanmasını sağlama noktasında daha hassas davranmaya yönelteceği, bu durumun da devlet ile toplumun bütün farklı kesimlerinin arasındaki güvene dayalı ilişkiyi sağlamlaştıracağı ileri sürülebilir.

Devlet ile vatandaş arasındaki ilişkinin belirleyenlerinden bir başkası kamu görevlilerinin adil ve duyarlı bir şekilde hareket etmesidir. Vatandaşların devlete olan güveninin artması için devleti adil ve duyarlı olarak algılaması ve kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde sunulduğunu düşünmesi gerekmektedir (OECD, 2017). Dolayısıyla bürokrasinin bu güveni tesis edebilmesi için tüm vatandaş gruplarını kapsayıcı, onların ihtiyaçlarına karşı duyarlı ve adil kamu politikaları oluşturmaları ve bu politikaların etkin bir şekilde uygulanmasına dikkat etmeleri gerekmektedir.

Bu bağlamda temsili bürokrasi vasıtasıyla kamuda toplumun bütün gruplarını temsil eden bürokratların istihdam edilmesi ve bu sayede toplumun bütün farklı kesimlerinin, farklı ihtiyaç ve beklentilerinin alınan politika kararları ile bunların uygulanmasındaki süreçlere yansıtılması adil bir karar alma ve uygulama süreci sağlayacaktır. Çünkü temsili bürokratlar alınan kararlara kendi gruplarının ihtiyaç ve beklentilerinin de sirayet etmesini sağlayacak ve uygulamalarda yine kendi gruplarının çıkarlarını kollayarak çoğunluk içerisinde göz ardı edilmelerini önleyecektir. Ayrıca temsili bürokratların kendi gruplarına olan önyargıları kırması vesilesiyle çoğunluktaki bürokratların davranışlarında oluşturdukları değişiklikler, onların dezavantajlı gruplara adil bir şekilde muamele etmesini güdüleyecek (Lim, 2006: 197), onların ihtiyaç ve beklentilerine karşı daha duyarlı olmalarını sağlayacaktır (Bradbury ve Kellough, 2011: 160). Dolayısıyla temsili bürokrasinin sağladığı adil ve duyarlı bir yönetim ile vatandaş arasındaki güvene dayalı ilişkinin olumlu seyretmesini sağlayacağı ifade edilebilir.

Devlete güveni sarsan bir başka sorun da rüşvet ve yolsuzluğun artmasıdır. Bu kötü yönetim uygulamalarının yol açtığı sonuçlar, sağlık, eğitim ve adalet gibi kamu hizmetlerinin maliyetini arttırıp bunlara erişimi kısıtlayarak, en çok fakir ve dezavantajlı grupları etkilemekte ve bu durum da devlete güveni azaltmaktadır (URL1). Ayrıca ödedikleri vergilerin bu şekilde israf edildiğini ve verimli bir şekilde harcanmadığını gören halkın vergi vermekten kaçınması da bu durumun başka bir

sonucudur (Çataloluk, 2008: 219). Dolayısıyla yolsuzluk ve rüşvet gibi bürokratik gücün kötüye kullanılmasının sembolü uygulamalar, özellikle muhtaç kesimi etkilemekte bu durum da devlete olan güvenin sarsılmasının yanında artık yönetime güvenmeyen halkın üzerine düşen görevleri ihmal etmesine dahi yol açtığı görülmektedir.

Buradan hareketle temsili bürokrasinin rüşvet ve yolsuzluk gibi kötü uygulamaları önleyici bir mekanizma olduğu ileri sürülmektedir. Çünkü temsili bürokrasi, bürokratların hesap verebilirliğini sağlayan güçlü bir mekanizma olarak görülmektedir (Ricucci ve Van Ryzin, 2017: 22). Temsili bürokrasi, vatandaşlarla aynı tutum ve değerlere sahip olan bürokratların, bürokratik pozisyonlarda yer almasını sağlayarak onların kendi kökenlerine karşı sorumlu davranmasını sağlayacak ve bu bağlamda bir nevi bürokratların yetkilerini kötüye kullanması önlenmiş olacaktır. Ayrıca temsili bürokrasi sayesinde bürokratların içsel kontrollerinin sağlanması, onların yetkilerini kullanırken sorumlu davranmasını sağlayacaktır (Meier ve Nigro, 1976: 458). Bununla birlikte temsili bürokrasinin sağladığı diğer bürokratların davranışlarını kontrol altına alma ve kısıtlama gibi kaynaklar da bürokratların bu tarz davranışlarda bulunmaktan çekinmelerini sağlayabilecektir (Lim, 2006: 196).

Vatandaşların devlete karşı güvenini tesis etmede bir başka etmen meşruiyettir (Özkan, 2022: 56). Vatandaşlar ise kamu hizmetlerinden yeteri kadar yararlandıkları (Çataloluk, 2008: 219), adil ve eşit bir şekilde muamele edildikleri ve bürokrasi demokratik bir yapıya büründüğü sürece devleti meşru bir varlık olarak kabul etmektedirler (Meier ve Stewart, 1991: 1). Dolayısıyla vatandaşlar gözünde meşru bir bürokrasi, özellikle karar alma ve uygulama aşamalarında, sadece belirli bir sınıfa hizmet etmeyen, kendi istek ve çıkarlarının göz ardı edilmediği, kendilerini ilgilendiren kararlarda söz sahibi oldukları, yani kendilerini temsil eden bir bürokrasidir.

Bu bağlamda, bürokraside toplumun her kesiminden bürokratların yer almasını sağlayarak demokratik bir yapıya büründüren temsili bürokrasinin meşruiyet sağlamada bir araç olarak kullanılabileceği ileri sürülebilir. Çünkü bürokratlar seçimle gelmese dahi en azından toplumun bütün kesimlerini temsil etmeleri dolayısıyla bürokrasiye demokratik bir işleyiş getirmesi muhtemeldir. Bu durum da toplumu

oluşturan bütün kesimlerin ihtiyaç ile beklentilerinin temsili bürokratlar aracılığıyla karar alma ve uygulamalara yansıtılmasını sağlayarak, toplumun genelinin adil ve eşit bir şekilde hizmet almasını sağlayabilir. Sonuç olarak toplumu memnuniyete götürecek bu süreç sayesinde yöneten ve yönetilen arasındaki güvene dayalı ilişkinin olumlu anlamda daha da gelişeceği ifade edilebilir.

Bütün bunlardan hareketle, günümüzde iyice bozulmaya yüz tutmuş devlet ile vatandaş arasındaki ilişkinin, temsili bürokrasinin sağladığı, şeffaf, hesap verebilir, adil, katılımcı, demokratik ve meşru bir bürokrasi aracılığıyla yeniden düzelebileceği ifade edilebilir. Temsili bürokrasinin sağladığı demokratik yönetim sayesinde, özellikle karar alma aşamalarında ve aldıkları hizmetlerde kendi istek ve beklentilerinin de göz ardı edilmeden yer alması beklentisi içerisinde olan halkın bu isteğinin yerine getirebileceği ileri sürülebilir. Dışsal denetim mekanizmalarının atanmış görevlilerin elindeki bürokratik gücü ve takdir haklarını kötüye kullanmasını önleyemediği mevcut sistem içerisinde, temsili bürokrasinin sağladığı içsel kontrolün bürokrasinin daha sorumlu davranmasını sağlayarak bürokrasiye meşruiyet katacağı ve bu bağlamda vatandaşın devlete karşı olan güven duygusunu artırabileceği ifade edilebilir.

2.1.5. Hukuki Boyut

Temsili bürokrasi teorisi incelenirken değinilmesi gereken bir başka boyutta hukuktur. Çünkü teori öncelikle, meşruiyeti yasal kurallar çerçevesinde hareket etmesine bağlı olan bürokrasiyi ele almaktadır. Bunun yanında daha spesifik olarak, hizmetlerin doğrudan dağıtımında rol alan sokak seviyesi bürokratlardan, yasamanın oluşturduğu belirsiz politikaları örgütsel prosedürlere dönüştürmek zorunda olan yöneticilere kadar, kamu yöneticilerinin iş tanımlarının önemli bir parçasını oluşturan takdir yetkisi (Sowa ve Selden, 2003: 700) temsili bürokrasinin en önemli unsurlarından biridir (Meier, 2019: 42). Yaklaşımın bu unsurunun teorik altyapısının temelleri ise hukuk disiplinine dayanmaktadır (Yıldırım, 2010: 844). Dolayısıyla bu açıklamalardan hareketle, temsili bürokrasi teorisinin hukuk disiplininden bağımsız bir yaklaşım olamayacağı ifade edilebilir.

Bununla birlikte takdir yetkisi yasa, yönetmelik ve örgüt kuralları gibi mevzuata dayalı düzenlemelerin, bürokratların karşılaştıkları sorunların hepsini çözebilecek kadar kapsamlı olmaması dolayısıyla bürokratlara tanınan bir haktır (Marvel ve Resh, 2015: 282). Bir diğer deyişle takdir yetkisi, "faaliyetleri düzenleyen mevzuatta her türlü ayrıntının gösterilememesi", "zamanın geçmesi ile idarenin karşılaştığı sorunların artması" ve "kamu hizmetlerinin değişen teknik nitelikleri" dolayısıyla zaruri bir gerekliliktir (Karatepe, 1991: 72). Ancak bürokratlara tanınan bu yetkinin birtakım sorunları da beraberinde getirdiği görülmektedir.

Bu kapsamda ortaya çıkabilecek başlıca sorun, karar alma ve uygulama esnasında belirli ölçüde kontrole ve söz hakkına sahip olan bürokratların, hizmet sunma noktasında taraflı davranarak eşit ve adil olmayacak bir şekilde karar alma ve uygulamalarda bulunmaları ihtimali olarak ifade edilebilir (Marvel ve Resh, 2015: 282). Her ne kadar takdir yetkisinden kaynaklanan bu sorunun bürokratik karar alma ve uygulama mekanizmalarında toplumun birçok kesiminin temsilini sağlayacak temsili bürokrasi vasıtasıyla çözüleceğine inanılsa da bazı araştırmacıların bu duruma çekinceyle yaklaştıkları da görülmüştür. Örneğin, Subramaniam (1967: 1014) farklı ve çatışan çıkarlara sahip bürokratların her biri kendi çıkarlarını temsil etmeye çalışması bölünmüş ve etkin olmayan bir bürokrasiye neden olacağını, Lim (2006: 200-202) ise, bürokraside yer alan gruplar içerisinde gücü elde edenin takdir yetkisi aracılığıyla diğer gruplara karşı ayrımcı davranışlarda bulunabileceğini ileri sürmektedirler. Bu durum da takdir yetkisinin bürokratik temsil sağlansa dahi hem genel kamu çıkarının hem de azınlıklara özgü çıkarların sağlanamamasına, vatandaşların hem bir bütün olarak hem de ayrı gruplar halinde etkin bir kamu hizmeti alamamasına yol açma ihtimali bulunduğu ileri sürülebilir.

Bu bağlamda, kamu örgütlerinin toplumun bütün kesimlerine cevap verebilir bir şekilde hizmet edilmesinde bir mekanizma olarak ortaya atılan temsili bürokrasi teorisinin etkin bir işleyişe sahip olması için takdir yetkisinin doğru bir şekilde kullanılması oldukça elzem olduğu görülmektedir. Bu sebeple takdir yetkisinin, ne bürokratların kendi gruplarını temsil etmelerini engelleyecek kadar kısıtlı ne de güçlü grupların eşit ve adil olmayan bir hizmet dağıtımına yol açmasını sağlayacak kadar gevşek bir şekilde uygulanmaması gerekmektedir. Bu dengenin ise ancak hukuksal

düzenlemeler aracılığıyla kurulabileceği ifade edilmelidir. Çünkü takdir yetkisi, kesinlikle hizmet yürüttüğü alanda belirli oranda hareket özgürlüğü tanınan idarenin, "hukuka bağlılıktan kurtulması" anlamına gelmemektedir ve kanuni dayanağının olması bir gerekliliktir (Karatepe, 1991: 66). Böylece, takdir yetkisinin hukuki kurallar vasıtasıyla dengeli bir şekilde kullanılabileceği, dolayısıyla hukuk kurallarının temsili bürokrasinin etkinliği bakımından büyük önem arz ettiği ifade edilebilir.

Öte yandan, kamu örgütlerinin bürokratik temsil bağlamında yapılandırılması için de hukuk kurallarına ihtiyaç olduğu ileri sürülebilir. Çünkü temsili bürokrasi bağlamında gerekli olan dezavantajlı grupların istihdam edilmesine yönelik politikaların somutlaşması için örgütleri bağlayıcı mevzuata dayalı düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır. Örneğin kota ve mevzuatta belirtilen oranda dezavantajlı personel istihdam edilmemesi durumunda cezalandırma gibi yaptırımlar bürokraside dezavantajlı grupların temsil edilmesini sağlayabilecek uygulamalardır. Ancak bunların hayata geçmesi sadece hukuki çerçevede sağlanabilmektedir. Bu bağlamda, temsili bürokrasinin etkin bir şekilde çalışabilmesi adına dezavantajlı grupların yeteri kadar bürokraside temsil edilebilmesinin, yani pasif temsilin sağlanabilmesinin, en önemli yolu hukuk çerçevesinde mevzuatta değişiklikler yaparak dezavantajlı grupların istihdamının kota gibi uygulamalarla belirli oranlarda zorunlu hale getirilmesi olarak ifade edilebilir.

Bütün bunlardan hareketle, temsili bürokrasi ile hukuk disiplini arasında sıkı bir ilişkinin bulunduğu görülmektedir. Öncelikle yaklaşımın bir bürokrasi teorisi olmasından ileri gelen bu bağ, içerdiği unsurların meşru bir şekilde kullanılması açısından da oldukça elzemdir. Bununla birlikte, kamu örgütlerinin bürokratik bir şekilde yapılandırılması için de hukuk kuralları gereklidir. Mevzuat çerçevesinde yapılacak istihdam uygulamalarının daha temsili bir bürokrasi oluşturma adına oldukça önemli olduğu ifade edilebilir.

2.1.6. Kamu Politikaları Boyutu

Kamu politikası genel anlamda "kamu otoritesinin kendi sorumluluk alanındaki sektörlerden birisinde ortaya çıkan sorunlar karşısında aldığı pozisyon çerçevesinde yaptığı ve yapamadığı eylemlerdir" (Şengül, 2018: 11). Siyasal iktidarlar kendi

sorumluluk alanlarına yönelik politika kararları alırlar ve bu politikaların uygulanması görevi ise bürokratlara aittir. Ancak günümüzde kamu politikalarının sadece uygulanmasında değil, oluşturulmasında da bürokratların etkilerinin bulunduğu görülmektedir. Bu durumun başlıca sebepleri ise idarenin genişlemesi, bürokrasinin gittikçe büyümesi, kamu politikalarının iyice karmaşık hale gelmesi, atanmışların seçilmişlere nazaran sayıca üstün olması ve bürokratların sahip oldukları bilgi gücü ile uzmanlık deneyimlerine duyulan bağımlılık olarak ifade edilmektedir (Page, 2001; Olsen, 2006: 3).

Bununla birlikte eğitim, sağlık, güvenlik vb. alanlarda oluşturulan kamu politikalarının, halkın fikirleri doğrultusunda hazırlanması oldukça önemlidir. Çünkü alınan politika kararları doğrudan halkı etkilemektedir ve dolayısıyla bunların bütün toplumu kapsayacak, onların ihtiyaç ve beklentilerine cevap verecek bir şekilde hazırlanması gerekmektedir. Bu sebeple doğrudan politika kararlarının alınmasına katılamayan ve dolayısıyla bu kararlarda herhangi bir etkisi bulunmayan halk, ihtiyaç ve beklentilerinin kamu politikalarına yansıtılması amacıyla temsilciler seçmektedir.

Ancak gerçekte halkın kamu politikalarını etkilemesi gerekirken, seçtikleri temsilciler kamu politikalarının oluşturulması aşamasında kısıtlı bilgi sunma, halkı kandırma, manipüle etme gibi araçlarla halkı etkileyerek kamu politikalarını kendi istekleri doğrultusunda hazırlama yoluna gitmektedir (Page ve Shapiro, 1983: 175). Bu durum demokratik ülkelerde dahi zaman zaman halkın fikirlerini göz ardı edilmesine yol açmaktadır. Dolayısıyla kamu politikaları halkın yönlendirmesi doğrultusunda değil, çıkar örgütleri, siyasal partiler, elitler (özellikle ekonomik elitler) (Burstein, 2003: 30) ve atanmış bürokratlar tarafından belirlenmek halkın ihtiyaç ve beklentileri hesaba katılmamaktadır.

Bu durum aynı zamanda bir meşruiyet krizine yol açmaktadır. Çünkü kamu politikalarının hazırlanması sürecinde bürokratların halkın seçtiği temsilcilerden daha üstün bir konumda olması demokratik ilkelerle ters düşmektedir. Görevlerine seçilerek gelmeyen, yani temsili bir niteliği bulunmayan bürokratların halkın gözünde herhangi bir meşruiyeti bulunmamaktadır (Kennedy ve diğerleri, 2017: 23). Dolayısıyla halkın gözünde seçime dayalı bir meşruiyeti bulunmayan bürokratların hazırladığı kamu

politikalarının da bir meşruiyetinin bulunmayacağı ve halkın bu durumdan hoşnut olmayarak yönetime olan güven ile inancını yitireceği ifade edilebilir.

Bu bağlamda temsili bürokrasinin, öncelikle bürokrasinin bütün toplumsal grupların bürokraside temsil edilmesini, yani demokratik bir yönetimi sağladığı için bürokrasiyi halkın nezdinde meşrulaştıracak bir mekanizma olacağı ifade edilebilir. Çünkü bürokrasinin çeşitli pozisyonlarında yer alan temsili bürokratlar, kendi toplumsal kökenlerinin ihtiyaç ve taleplerinin kamu politikalarına yansıtılması için yaptıkları baskıyla daha demokratik bir karar alma süreci sağlayarak, demokratik ilkelerin yerine getirilmesini sağlamış olurlar (Mosher, 1968). Dolayısıyla özellikle belirli bir sınıf olarak yararlandıkları politika alanlarında (örn; kadınlara yönelik eşit ücret politikaları), temsili bir rol oynama fırsatı yakalayan ve kendi sınıflarının yararına hareket etme olasılığı artan (Riccucci ve Meyers, 2004: 589) bürokratlar, kendi toplumsal kökenlerinin tutumları dolayısıyla bilinçli veya bilinçsiz bir şekilde politika süreçlerinde kendi gruplarının istek ve çıkarlarının göz ardı edilmesini önleyeceklerdir (Bradbury ve Kellough, 2011: 158). Buradan hareketle, bürokratik meşruiyeti sağlayarak kamu politikalarının bütün toplumu kapsayıcılığını artırma noktasında temsili bürokrasinin oldukça işlevsel olabileceği ileri sürülebilir.

Bununla birlikte, kamu politikalarının cevap verebilir bir şekilde hazırlanması da oldukça önemlidir. Karar alma pozisyonlarında büyük oranda dezavantajlı grup istihdam eden yani bürokratik temsili sağlayan kamu örgütleri, bu grupları daha az istihdam eden gruplara göre nispeten daha fazla dezavantajlı grupların çıkarlarıyla uyumlu çıktılar üretebilmektedirler (Bradbury ve Kellough, 2011: 160). Bu durum ise, kamu politikalarının dezavantajlı grupların ihtiyaç ve beklentilerine yönelik olarak daha cevap verebilir bir şekilde oluşturulup, toplumu oluşturan bütün kesimlerin taleplerine daha cevap verebilir bir bürokratik yönetim sağlama noktasında temsili bürokrasinin önemli bir mekanizma olarak kullanılabileceğini gösterir niteliktedir.

Ayrıca kamu politikalarının cevap verebilir olmasının yanında kaliteli hizmet sağlayacak şekilde oluşturulması da oldukça önemlidir. Çünkü günümüzde vatandaşların devletten en büyük beklentilerinden biri kaliteli kamu hizmeti alma yönündedir. Devletin bu beklentiyi göz ardı etmeyip kaliteli hizmetler üretmesi vatandaşların güvenini kazanması açısından oldukça önemlidir. Bu bağlamda temsili

bürokrasinin, vatandaşlara kaliteli hizmet sunmada da önemli bir araç olabileceği ileri sürülebilir. Çünkü bürokratlar kendi toplumsal kökenleriyle aynı anlayış tarzı ve tutumlara sahip olduklarında, bu vatandaşlara yardım ederken ve hizmet sunarken daha donanımlı ve hazırlıklı bir şekilde hareket ettikleri görülmektedir (Lim, 2006: 196). Dolayısıyla bu durumda temsili olmayan bir bürokrasiye göre daha kaliteli bir kamu hizmeti sunma noktasında bürokratik temsili sağlamış bir bürokrasinin daha işlevsel olabileceği ifade edilebilir.

Ayrıca temsili bürokrasinin kamu politikalarının uygulanması aşamasında da oldukça işlevsel olduğu ifade edilebilir. Çünkü birçok kamu politikasının etkin bir şekilde uygulanabilmesi, vatandaşlarla iş birliği yapmayı veya en azından uyumlu bir şekilde hareket etmeyi gerektirmektedir (Hill ve Hupe, 2002). Ayrıca hükümetler geliştirdikleri programların başarısı vatandaşların geri dönüşüm kararları ve davranışlarına bağlıdır (Ricucci, Van Ryzin ve Li, 2016: 123). Bu bağlamda temsili bürokrasi aracılığıyla bürokraside halkın tutum ve davranışlarıyla uyumlu bürokratların istihdam edilmesi sonucu, vatandaşların bürokrasiye karşı güveninin artacağı ve bu durumun vatandaşların davranışlarına etki ederek kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde iş birliği içine girmelerini sağlayacağı ifade edilebilir (Meier ve Nicholson-Crotty, 2006: 851). Bu bağlamda bürokraside temsil edildiklerinin ve devlet tarafından önemsendiklerinin farkına varan halkın, bürokrasiye yönelik algılarının olumlu yöne çevrilmesi sayesinde bürokratlarla iş birliği içinde çalışarak, politika çıktılarının daha etkin ve verimli bir şekilde üretilmesine katkıda bulunacağı ileri sürülebilir.

Bununla birlikte, kamu politikalarının dezavantajlı grupların çıkar ve beklentileri doğrultusunda hazırlanması ve uygulanması noktasında sadece temsili bürokratların etkisinin bulunmadığı da belirtilmelidir. Temsili bürokrasi sayesinde bürokraside yer alan bürokratların sayılarının artması dolayısıyla bu gruplara karşı önyargıları kırılan diğer bürokratların azınlık temsilcisi rolünü benimsemesiyle birlikte, politika kararları alınırken ve uygulanırken bu grupların çıkar ve beklentilerine daha duyarlı olacakları ifade edilebilir (Bradbury ve Kellough, 2011: 160). Bu bağlamda temsili bürokrasinin, politika kararları alma aşamasında ve bunların uygulanması esnasında temsili bürokratların yanı sıra diğer bürokratların tutum ve davranışlarını da etkileyerek

dezavantajlı grupların haklarının korunması yönünde çaba sarf etmelerini sağlayabileceği ileri sürülebilir.

Bütün bunlardan hareketle temsili bürokrasi teorisinin, kamu politikalarını demokratik bir şekilde oluşturulmasını sağlayarak meşru bir hale getirme, halkın ihtiyaç ve beklentilerine cevap verebilir ve kaliteli kamu politikaları oluşturma, uygulanması esnasında vatandaş ve devlet arasında iş birliğini sağlama gibi kamu politikalarının oluşturulması ve uygulanmasına yönelik önemli hususların çözüme kavuşturulmasında büyük bir potansiyele sahip olduğu ifade edilebilir.

2.2. MEZZO (ÖRGÜTSEL) BOYUT

Kamu hizmetlerini etkin bir şekilde yerine getirilmesi açısından insan kaynağının niteliği oldukça önemlidir. Çünkü kamu hizmetleri, örgüt çalışanının bireysel çabalarının bir ürünüdür ve dolayısıyla kamu örgütlerinin kaliteli hizmet sunabilmesi noktasında insan kaynakları önem verilmesi gereken bir politika alanıdır. Bu bağlamda kamu örgütlerinin istihdam politikalarının, örgütlerin işleyişi için önemli olan örgütün yönetim tarzı, yapısı, performansı, mali durumu gibi değişkenleri olumlu şekilde etkileyecek yönde oluşturulması gerektiği ifade edilmelidir. Bu noktada temsili bürokrasi, mevzu bahis politikaların bürokratik temsil çerçevesinde oluşturulmasının kamu örgütlerinin işlevselliğine katkıda bulunacağını iddia etmektedir. Çünkü temsili bürokrasinin örgüte yönetsel, yapısal, performans açısından ve mali yönden pek çok katkısı bulunmaktadır. Bu bağlamda mevcut bölümde, bürokratik temsilin sağlanmasının kamu örgütlerini bu değişkenler bazında nasıl etkilediği incelenmektedir. Bu amaçla bölüm, "yönetsel boyut", "yapısal boyut", "örgütsel performans boyutu" ve "mali boyut" kısımlarıyla yapılandırılmıştır.

2.2.1. Yönetsel Boyut

Bürokraside dezavantajlı grupların temsilinin sağlanmasını savunan temsili bürokrasinin, bu yönüyle bir nevi insan kaynakları politikası olduğu da ileri sürülebilir. Çünkü temsili bürokrasi, bürokraside demografik köken anlamında bir çeşitlilik oluşturarak, işe alım politikalarına bir değişiklik getirmekte ve örgütlerde yapısal bir farklılık ortaya çıkarmaktadır. Bu bağlamda, mevzu bahis durumun yönetsel anlamda

hem yöntem hem de zihniyet değişimine yol açması da kaçınılmazdır. Örgüt yönetimleri bu yeni yapısal durum karşısında yeni yaklaşımlarda bulunmak zorunda kalacak ve belki de bu kapsamda çeşitliliği yönetme noktasında yeni uygulamalara gitmesi gerekecektir. Çünkü bürokratik temsil sağlandığı vakit, birçok dezavantajlı kesim istihdam edilecek, belki de mevut mekanizmalar yetersiz kalacak ve yönetim bu yeni idari süreci yönetme açısından farklı yöntemler izlemek zorunda kalacaktır.

Örneğin temsili bürokrasinin amaçlarından biri, demokratik bir yönetim oluşturarak toplumun bütün kesimlerinin talep ve beklentilerini karar alma ve uygulama aşamalarına yansıtmaktır (Coleman, Brudney ve Kellough'un, 1998: 739). Ayrıca bu şekilde bürokrasinin demokratik kontrolünün sağlanacağı da belirtilmektedir (Meier, 1975: 527-528). Ancak yönetim kültüründen sebeple henüz "katılımcı kültür" yerleşmediği için bu kapsamda belirleyici rol hala yöneticilerde bulunmaktadır (Solak, Oktay ve Pekküçükşen, 2017: 2). Bu bağlamda temsili bürokrasinin kamu örgütlerinde daha katılımcı ve demokratik yönetim noktasında bir zihniyet değişimine zemin hazırlayacağı veya sebep olacağı ifade edilebilir.

Temsili bürokrasinin bunu sağlamadaki araçlarından birinin ise sembolik temsil olduğu ifade edilebilir. Sembolik temsil sayesinde dezavantajlı gruplara karşı önyargıların azalması ve farkındalığın artması, onların karar alma ve uygulama süreçlerinde de güven kazanmasını sağlayabilecektir. Yasal zorunluluk dolayısıyla istihdam edilen niteliksiz bireyler olarak görülen dezavantajlı bireylere karşı bu şekilde önyargıların kırılarak güvenin artması, belki de yönetimde bir zihniyet değişimine yol açarak demokratik yönetime kapı aralayacaktır. Bu durumda oluşan katılımcı yönetim sayesinde hem örgütsel iş birliğinin artacağı hem de vatandaşların talep ve beklentilerinin bürokrasi nezdinde daha çok cevap bulacağı ileri sürülebilir.

Bunun yanında, temsili bürokrasiyle birlikte daha eşitlikçi ve adil bir bürokratik tarzın benimseneceği de ileri sürülebilir. Çünkü bürokratik temsil sayesinde, özellikle karar alma mekanizmalarında doğrudan yer almaları veya dolaylı yollarla yöneticileri etkilemeleri vasıtasıyla temsilci bürokratlar, beklentilerini en az diğer bürokratlar kadar yansıtabileceklerdir. Ayrıca, terfi, ödül ve ceza gibi kazanımların adaletli bir şekilde dağıtılması yani "dağıtımsal adalet" (İçerli, 2010: 79-87) yine temsili bürokrasi aracılığıyla sağlanabilecektir. Bu bağlamda temsili bürokrasinin, adil ve eşitlikçi bir

örgüt iklimi oluşturarak, idari süreçlerin daha adil bir şekilde yürütülmesini sağlayacağı ileri sürülebilir.

Sonuç olarak temsili bürokrasinin, kamu örgütlerini yönetsel manada da olumlu bir şekilde etkilediği görülmektedir. Özellikle sağlayacağı zihniyet değişimiyle daha katılımcı ve demokratik bir yönetim oluşturma potansiyeli bulunan temsili bürokrasinin, aynı zamanda daha adil ve eşitlikçi idari süreçler meydana getirerek adil ve eşit bir yönetime katkıda bulunacaktır.

2.2.2. Yapısal Boyut

Bir örgüt biçimi olan bürokrasi, tıpkı diğer örgütlerde olduğu gibi birtakım yapısal sorunlara sahiptir. Eryılmaz (2017: 228) bu sorunları;

- Otorite hiyerarşisinin katılığı,
- Yetkilerin üst basamaklarda toplanması,
- Gizlilik,
- İdari güçle uzmanlık gücü arasındaki çatışma,
- Kuralların yoğunluğu,
- Takdir yetkisinin daraltılması,
- Rekabetin yokluğu,
- Kendi kendini yenileyememe
- Verimsizlik

olarak sıralamıştır. Bu sorunlar bürokrasinin işleyişine zarar vermekte ve bürokrasinin kırtasiyecilik, hantallık, verimsizlik gibi pejoratif anlamlar kazanmasına sebep olmaktadır. Mevcut sorunlara yıllardır çözüm arayan araştırmacıların çözüm önerilerinden biri ise vatandaşların idari süreçlere katılımının sağlanması olmuştur. Bu bağlamda kamu yönetimini demokratikleştirmek amacıyla ortaya atılan temsili bürokrasi teorisi, bürokratik süreçlere vatandaş katılımının sağlanması adına atılan önemli bir adım olmuştur (Farazmand, 2010: 206). Buradan hareketle, temsili bürokrasi teorisinin toplumun bütün kesimlerinin bürokrat temsilcileri aracılığıyla idari süreçlere dahil olacağı iddiasının, bürokrasinin bazı yapısal sorunlarının çözüm

bulması adına yararlı olabileceği ve bu bağlamda etkin bir mekanizma olarak kullanılabilecektir

Bununla birlikte, bürokrasinin yapısal sorunlarından biri üstlere şartsız itaati gerektiren katı, hiyerarşik örgüt yapısıdır. Buna göre hiyerarşik yapı lidere, değiştirilmek veya gizli tutulmak amacıyla manipüle edilmek üzere haberleşme araçlarını tepede toplama olanağı verir. Bu durum liderin iktidarını güçlendirmesine ve başta demokratik olan örgütün oligarşik bir yapıya bürünmesine yol açar (Eryılmaz, 2017: 266). Süreç içerisinde hiyerarşik yapı sayesinde bürokrasinin belirli bir sınıfın etkisinde olan oligarşik bir yönetime bürünmesinin ise demokratik ilkelerin zedelenmesine ve alınan kararlarda bir grup seçkin bürokratın söz sahibi olması sonucu toplumun tümünün ihtiyaç ve beklentilerini kapsamayan bir politika yapım sürecine neden olacaktır.

Buradan hareketle bürokratik temsil esasına göre yapılandırılan örgütlerin, özellikle toplumun tümünü ilgilendiren kararlarda, daha demokratik bir politika yapım süreci oluşturarak gizlilikten beslenen belirli bir zümrenin tahakkümünden ve etkisinden kurtulmasının sağlanacağı ileri sürülebilir. Çünkü demokratik ilkeler, herkesin ortak çıkarların düzenlenmesinde eşit bir şekilde katılımını ve etkide bulunmasını garantilemeyi hedefler (Michels, 1968: 23). Bu bağlamda toplumun bütün kesimlerinin bürokraside temsilcilerinin bulunmasını öneren temsili bürokrasinin, alınan kararları belirli bir zümreye değil de bütün toplumsal gruplara eşit bir şekilde etkileme olanağı sağlayacaktır. Çünkü her seviyede yer alan bürokratik temsilcileri aracılığıyla bütün grupların eşit bir şekilde idari süreçlere katılımı sağlanacak ve böylece daha demokratik bir yönetim oluşacaktır. Ayrıca her seviyede yer alan temsili bürokratların denetimi sayesinde bilgi gücünün belirli bir sınıf bürokratların sorumsuzca kullanması engellenerek, daha şeffaf, adil ve demokratik bir politika yapım sürecinin sağlanacaktır.

Bunun yanında bürokrasinin diğer bir yapısal sorunu da gizliliktir. Gizliliğin pek çok toplumsal sonucu bulunmakta, yöneten ve yönetilen arasındaki ilişkiyi olumsuz yönde etkilemektedir. Diğer bir deyişle gizlilik, yönetilenler ile yönetenler arasında bir duvar örerek yönetilenleri yönetimden uzaklaştırmakta, onları ötekileştirmekte, bilinçli bir kamuoyu oluşmasını engellemekte ve bireysel çıkarların öne çıkmasına sebep olarak

yöneticilerin etik dışı davranışlar sergilemesine yol açmaktadır (Koçak, 2010: 117). Dolayısıyla vatandaş ve halk arasındaki güvenin bozulmasına sebep olan gizliğe dayalı yönetim anlayışı halkı hoşnutsuzluğa sürüklemektedir.

Bu bağlamda bürokrasiye şeffaf yönetim anlayışının yerleşmesinin, gizlilik anlayışına dayalı yönetimin yol açtığı sorunları ortadan kaldırmak için oldukça önemli olduğu görülmektedir. Temsili bürokrasinin şeffaf bir idare oluşturmak adına taşıdığı potansiyel yönetimde gizlilik sorununu çözmede etkin bir mekanizma olarak kullanılabileceği ileri sürülebilir. Çünkü bürokratik temsilin sağlandığı bir yönetimde temsili bürokratların kendi gruplarına karşı sorumlu davranma içgüdüsü, onların idari süreçlerden haberdar olmalarını sağlayacak, diğer grupları denetim altında tutarak kendi gruplarının aleyhine olan davranışlarda bulunmalarını engelleyecek ve böylece şeffaf bir yönetim sağlanmış olacaktır (Lim, 2006: 196). Bu bağlamda faaliyetlerinin kontrol altında tutulduğunun farkında olan bürokratlar, hatalarını ve yetersizliklerini görerek daha rasyonel hareket etmeye çalışacaktır (Şengül, 2005: 222-223). Bu açıklamalardan hareketle, temsili bürokrasi sayesinde oluşturulan şeffaf yönetimin, bürokrasinin gizlilikten kaynaklanan sorunlarının en aza indirilmesinde bir araç olarak kullanılabileceği ileri sürülebilir.

Bürokrasinin bir başka sorun alanı ise bürokratların sahip oldukları takdir yetkilerinden kaynaklanmaktadır. "İdarenin belli şart ve durumların meydana gelmesi halinde belli kararı alıp almamak veya kanunda öngörülen değişik çözümler arasında bir seçim yapmak konusunda tanınan bir serbesti" (Kalabalık, 1997: 206)-anlamına gelen takdir yetkisinin kullanılması, idarenin faaliyetlerini düzenleyen mevzuatta her türlü ayrıntının gösterilememesi, zamanın geçmesi ile idarenin karşılaştığı sorunların artması ve kamu hizmetlerinin teknik niteliklerinin değişmesi gibi durumlarda zaruri bir hale getirmiştir (Karatepe, 1991: 72). Bu durumlarla oldukça sık karşılaşan bürokratların takdir yetkilerinin genişletilmesi, günümüzde değişen şartlarla oldukça karmaşık hale gelen kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde oldukça gerekli olduğu ifade edilmelidir.

Ancak bürokratlara geniş takdir yetkisi tanınmasının da birtakım sonuçlarının olacağı belirtilmedir. Örneğin bürokratların sahip oldukları kamu gücünü sorumsuzca ve keyfi bir şekilde kullanmaları ile siyasi yöneticiler karşısında güç kazanmaları bu

sonuçlardan birkaç tanesidir (Lamba, 2015: 46). Ayrıca bu durum demokratik bir yönetim için de sorun teşkil etmektedir (Finer, 1941). Çünkü bürokratların takdir yetkilerine dayanarak aldığı kararlar kamu hizmetlerinin dağıtımını da etkileyecek (Marvel ve Resh, 2005), adil ve eşit bir hizmet dağıtımın gerçekleşmesi engellenecektir.

Bu bağlamda temsili bürokrasi teorisi, takdir yetkisinin bu olumsuz yönünü olumluya çevirerek toplumun bütün kesimlerinin bürokratlardan adil ve eşit bir muamele görmelerini sağlamayı hedeflemektedir. Buna göre bürokratlar kendi çıkarlarını maksimize etmeye çalışırlar. Bunu yapmaları için sahip oldukları takdir yetkileri büyük bir fırsat sunar. Bürokrasi temsil esasına göre yapılandırılırsa bürokratlar kendi çıkarlarını maksimize ederken aynı zamanda kendi gruplarının da çıkarlarını maksimize etmiş olurlar. Böylece takdir yetkisinin geniş olması sadece bir grubun bürokratik gücü kullanmasına neden olmaz, bütün sınıflar temsili bürokratlarının karar alma ve uygulama aşamasında kendileri lehine sorumlu bir şekilde kullanılan takdir yetkisinden yararlanmış olur (Meier, Wrinkle ve Polinard, 1999: 1026; Andrews ve diğerleri, 2005: 493; Meier ve Morton, 2015: 99).

Ayrıca dezavantajlı grupların bürokraside sayıca artması dolayısıyla bunlara karşı önyargıları kırılan ve sempati besleyen diğer bürokratlar da takdir yetkilerini bu grupların ihtiyaç ve talepleri doğrultusunda kullanması ve onlara karşı ayrımcı davranışlarda bulunmaktan vazgeçmesi olasıdır (Bradbury ve Kellough, 2011: 160). Bu bağlamda bürokrasinin gerekliliklerinden ve aynı zamanda sorunlarından biri olan takdir yetkisinin olumlu bir hale dönüştürülmesi sağlanarak kendi gruplarına karşı sorumlu hareket etmeleri sonucu adil ve eşit bir kamu hizmeti dağılımının gerçekleştirilebileceği ifade edilebilir. Dolaysıyla temsili bürokrasinin ilkeleri doğrultusunda yapılandırılan bürokrasinin takdir yetkisine dayalı sorunları daha az yaşayacağı ileri sürülebilir.

Bürokrasinin bir başka yapısal sorunu da verimsizliktir. Verimsizlik ve kötü yönetim aynı zamanda bürokrasiye ilişkin yapılan pejoratif tanımlamalardan biridir. Kamu örgütlerinin olumsuz davranış ve işlemlerinden yola çıkarak yapılan bu tanımlama, bürokrasinin, hantal, işlerin ağır yürüdüğü, bürokratların yetkilerini kötüye kullandığı, kötü yönetimin ve kuralcılığın hüküm sürdüğü bir kurum olduğuna dikkatleri

çekmektedir (Eryılmaz, 2017: 22). Bununla birlikte bürokrasinin bu olumsuz yönünün, vatandaşların devlete olan güveninin sarsılması, kamu kaynaklarının israf edilmesi ve hizmet kalitesinin düşmesi gibi durumları ortaya çıkarması muhtemel olduğu ileri sürülebilir.

Temsili bürokrasinin diğer pek çok yararının yanı sıra, verimli bir yönetim tesis etme ve bu sorunlara çözüm bulmada da etkin bir mekanizma olduğu ileri sürülmektedir (Ricucci ve Van Ryzin, 2017: 22). Buna göre, bürokratik temsilin sağlandığı örgütlerde temsili bürokratlar kendi toplumsal kökenlerine karşı bir sorumlulukları bulunduklarını düşünerek daha verimli politika çıktıları üretme yönünde çaba göstereceklerdir. Vatandaşlar ile bürokratlar arasındaki tutumların uyumlu olmasının sağladığı içsel kontrol, temsili bürokratların kendi gruplarına karşı daha sorumlu hareket etmelerini sağlayarak yetkilerini kötüye kullanmalarını engelleyecektir (Meier ve Nigro, 1976: 458).

Ayrıca birçok temsili bürokratın yer aldığı kamu örgütlerinde bir denetim alanı oluşacak, bürokratlar birbirlerinin davranışlarını kontrol ederek yetkilerinin kötüye kullanmamaları konusunda üzerlerinde baskı oluşturacaktır. Bunun yanında temsili bürokrasi sayesinde kamuda halkın tutum ve davranışlarıyla uyumlu bürokratların istihdam edilmesi sonucu, vatandaşların yönetime karşı güveninin artması ile kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde halkın gönüllü olarak iş birliği yapması, politika çıktılarının daha etkin ve verimli bir şekilde üretilmesini sağlayacaktır (Lim, 2006: 194; Meier ve Nicholson-Crotty, 2006: 851; Ricucci ve Van Ryzin, 2017: 22). Bütün bunlardan hareketle temsili bir bürokrasinin tesis edilmesi denetim ile hesap verebilirliğin sağlandığı, yetkilerin kötüye kullanılmasının engellendiği, kamu kaynaklarının israf edilmediği ve verimli politika çıktılarının üretildiği etkin bir bürokratik yönetim sağlayacağı ifade edilebilir.

Sonuç olarak temsili bürokrasi yaklaşımının, bürokratik örgütlerin yapısal sorunlarının çözümü için bir potansiyel taşıdığı ileri sürülebilir. Böylece temsili bürokrasi yaklaşımının sağladığı yararlar neticesinde, bürokrasinin katı hiyerarşik yapısı, yetkilerin üst basamaklarda toplanması, gizliliğe dayalı yönetim eğilimi, takdir yetkisinin kötüye kullanılması, verimsizlik gibi olumsuz yapısal özelliklerinden kaynaklanan sorunların en aza indirilebileceği ifade edilebilir.

2.2.3. Örgütsel Performans Boyutu

En geniş anlamı ile "belli bir hedefe ulaşmak için önceden belirlenmiş bir faaliyetin sonucunda ortaya çıkanı, sayısal olarak ve kalite açısından ortaya koyan bir kavram" olan performans, kamu kurumlarında verimliliği, hizmet kalitesini ve vatandaş memnuniyetini yakından etkilemektedir (Köseoğlu ve Şen, 2014: 172-183). Bununla birlikte performansın, örgüt içinde kurumun çalışmalarının denetlenmesinde, çalışanların etkili iletişiminde ve motive edilmesinde de oldukça önemli olduğu ifade edilmelidir (Karasoy, 2014: 259). Ancak son yıllarda yönetimin performansı ile ilgili sorunlar baş göstermiş, verimsiz, çok büyük, çok maliyetli, tamamen bürokratik, fazlaca gereksiz kurallarla yüklenmiş, kamu talep ve beklentilerine kayıtsız, gizli, antidemokratik, vatandaşların bireysel haklarını gasp eden, vergi ödeyen halka ne nitelik ne de nicelik açısından yeterli hizmet vermeyen, sonuç olarak iyi bir performans göstermeyen bir bürokrasi algısı oluşmuştur (Kettl, 2003: 259-277).

Bununla birlikte, tüm dünyada yönetimin performans sorununun çözümüne yönelik alternatif yollar aranmış, bu alternatiflerden öne çıkanlardan biri de yönetimin demokratikleştirilmesi olmuştur. Bu bağlamda araştırmacılar, bürokrasinin demokratikleştirilmesini sağlamaya yönelik bir teori olan temsili bürokrasi ile performans arasında bir ilişki olduğunu ve aynı koşullar altında bürokratik temsilin sağlanmadığı bir bürokrasiye nazaran çalışanların daha iyi bir örgütsel performans sağladığını belirtmişlerdir (Meier, Wrinkle ve Polinard, 1999: 1037). Temsili bürokrasinin sağladığı pek çok yarar sayesinde örgütlerin performansının artacağı ve bunun sonucunda hem vatandaşların hem de örgüt çalışanlarının memnuniyetinin sağlanacağı ileri sürülmüştür (Meier and Morton, 2015: 101).

Performans üzerinde olumlu etkisi bulunduğu ileri sürülen temsili bürokrasinin, bunu genellikle öğrenme, rol model alma ve gruba yönelik önyargıyı azaltma gibi fonksiyonları aracılığıyla sağladığı ifade edilmektedir. Özellikle eğitim kurumlarında görev alan bürokratlara yönelik yapılan araştırmalarda, öğretmenlerin kendi toplumsal gruplarından gelen öğrencilerinin performansını olumlu yönde etkilediği görülmüştür. Örneğin Meier ve diğerleri (1999), Teksas'ta eğitim bölgelerinde yaptıkları araştırmada öğretmenlerin kendi toplumsal kökenlerinden gelen öğrencilerin performansını olumlu yönde etkilediğini tespit etmişlerdir. Bu durumun ise

öğrencilerin kendilerinden biri olan öğretmeni rol model almaları ve böylece hem öğrenme hem de ders çalışma konusunda daha istekli davranarak iş birliği yapmalarından kaynaklandığı tespitine varmışlardır. Ayrıca azınlık grubu temsil eden öğretmenlerin azınlık olmayan öğrenci gruplarının başarısının olumsuz yönde etkilenmesi pahasına olmadığı, sonuç olarak daha başarılı bir sınıf ortamı oluşturulduğu gözlemlenmiştir (Meier, Wrinkle ve Polinard, 1999: 1037).

Buna göre okulların, tıpkı diğer kamu örgütleri gibi girdileri (kaynakları) alıp, çıktılara (eğitimli öğrencilere) dönüştüren kurumlar olduğu göz önüne alındığında, kaynakları azınlık öğrencilerinin ihtiyaçlarını göz ardı etmeyip ona göre kullanan ve öğrencilerin kendine yakın hissedip rol model aldığı azınlık temsilcisi öğretmenler sayesinde, çoğu zaman belirli faktörler nedeniyle (yoksulluk, dışlanma, kendini ait hissetmeme vb.) daha başarısız olan ve okula adapte olamayan azınlık öğrencilerin başarısı artmıştır. Buradan hareketle, aynı şartlar altında, daha temsili olan bir bürokrasinin, temsili olmayan bir bürokrasiye nazaran daha iyi bir performans sağladığı ifade edilebilir.

Ayrıca temsili bürokrasinin kamu örgütlerindeki toplumsal grupların güce erişebilmesi ve bürokratik karar almada grup önceliklerinin/tercihlerinin yansıtılması gibi pozitif etkilerinin performansı arttırdığı ileri sürülmektedir (Andrews ve diğerleri, 2015: 1). Bu durumun ise hem temsili bürokratların kendi toplumsal kökenlerini ihtiyaç ve beklentilerini alınan kararlara yansıtmasıyla daha cevap verebilir politikalar oluşturulmasının sağlanması hem de vatandaşlarda önemsendikleri ve göz ardı edilmedikleri düşüncesi oluşturması yoluyla bürokratik örgütlerin performansına yönelik olumlu bir algı oluşmasını sağlayacağı ifade edilebilir.

Bununla birlikte, iyi bir temsiliyetin sağlandığı bürokratik örgütlerin daha başarılı performans göstermesinin bir başka sebebi de vatandaşların kamu hizmetlerini kendilerine daha yakın hissettiği kimselerden almasıdır. Bu hissiyat, vatandaşların mevcut hizmeti alırken uygulamacılarla iş birliği yapmada istekli olmasını sağlamakta, böylece bürokratların yapılan iş birliği sayesinde işleri daha kolaylaşmakta hem süre hem de kalite bakımından daha iyi hizmet sunmaktadırlar. (Meier, 2009: 272). Buna örnek olarak kadınların uğradığı cinsel istismar vakaları verilebilir. Böyle bir mağduriyete maruz kalmış kadınlarda, örgütte kadın polislerin varlığı bir güven hissi yaratmakta ve onu polislerle iş birliği yapmada istekli kılmaktadır. Bu durum da

mağdur kişilerin daha detaya inerek suçluların yakalanmasını kolaylaştırmaktadır. Sonuç olarak daha hızlı ve daha fazla vaka çözerek, daha çok suçlu yakalayan emniyet kurumlarının performansının artışı sağlanmaktadır (Hill ve Hupe, 2002).

Bununla birlikte, temsili bir bürokrasi sayesinde halkın talep ve beklentilerine daha cevap verebilir bir bürokratik yapı oluşturulması dolayısıyla kamu örgütlerinin performansının daha da artacağı ifade edilmelidir. Çünkü temsili bürokratlar kurumlarının sundukları hizmetleri hem nitelik hem de nicelik açısından olumlu bir şekilde etkileyebildikleri için cevap verebilirliği artırmakta ve bu durum doğal olarak kamu örgütlerinin performansını da arttırmaktadır (Riccucci ve Saidel, 1997: 424). Ayrıca bürokratik temsilin sağlandığı örgütlerin fiiliyatta cevap verebilirliğinin artmaması durumunda dahi, vatandaşların kendilerine benzer bürokratlar tarafından hizmet alması sebebiyle algılarının etkilendiği ve bu durumun da örgütsel çıktıların birlikte üretilmesini sağlayarak örgütsel performansın artmasına katkıda bulunduğu ileri sürülmektedir (Andrews ve diğerleri, 2005: 492; Andrews ve diğerleri, 2015: 2). Dolayısıyla temsili bürokrasi sayesinde kamu örgütlerin performansına yönelik olumlu değerlendirmenin, sadece somut çıktılar vasıtasıyla değil, aynı zamanda temsili bir şekilde oluşturulmuş bürokratik yapıların varlığının vatandaşların algısını etkilemesi dolayısıyla bürokratlara yardım etme yönünde istekli davranmaları sayesinde de sağlandığı ifade edilebilir.

Bütün bunların yanında temsili bürokrasi ve örgütsel performans arasındaki ilişki çeşitlilik yönetimi literatürü bağlamında da ele alınmaktadır. Buna göre bürokratik temsil sağlanan kamu örgütleri daha çok çeşitlilik barındırdığından; (1) örgütteki pozisyonlara daha kalifiye kişilerin gelmesi sağlanabilmekte; (2) temsili bürokratlar vasıtasıyla vatandaşların isteklerine daha duyarlı bir yönetim gerçekleştirilebilmekte; (3) vatandaşlar, birlikte üretim ile bürokratlara yardımcı olmaya daha istekli olmakta; ve (4) çeşitlilik yeni bakış açıları ve fikirler getirdiğinden daha iyi kararlar vermek mümkün olmaktadır (Andrews Ashworth ve Meier, 2014: 6). Böylece farklı bakış açıları ve değer yargılarıyla daha iyi kararlar verilen, önyargısız bir şekilde daha nitelikli personellerin istihdam edildiği, vatandaşların talep ve beklentilerine daha duyarlı kamu örgütlerinin sahip olduğu bu önemli fonksiyonlar aracılığıyla daha iyi performans göstereceği ileri sürülebilir.

Ayrıca toplumsal köken açısından çeşitli olan örgütlerin, örgütün amaç ve stratejilerine farklı bakış açıları getirebileceği ileri sürülmektedir. Bu durum örgütün fırsatları daha iyi yakalamasını, sorunları daha iyi çözmesini ve kısıtlılıklar ile tehlikeler karşısında daha az çaresiz konumda olmasını sağlayabilmektedir (Andrews ve diğerleri, 2005: 492). Bununla birlikte, temsili bürokrasi sağladığı çeşitlilik sayesinde çalışanlar arasındaki toplumsal bariyerlerin yıkılmasını ve kültürel kaynaşmayı sağlayabilir. Bu durum da bürokratların çeşitliliğin yol açtığı sorunları aşıp, bunu avantaja çevirmesini sağlayarak kamu örgütlerinin daha iyi bir performans göstermesine yardımcı olabilir (Oberfield, 2014: 779). Bunun yanında çeşitlilik farklı çalışanların farklı katkılarının bütünleşmesi sonucu çalışma grubu veya örgütün içsel sürecini geliştirerek hem çalışanların bireysel performansına hem de örgütün bütününün performansına ayrı ayrı katkıda bulunabilir (Ely ve Thomas, 2001; Groeneveld ve Van de Walle 2010: 248).

2.2.4. Mali Boyut

Dezavantajlı bireylerin kamu örgütlerinde temsiliyetinin sağlanmasının mali bir boyutunun bulunduğunu da belirtmek gerekmektedir. Çünkü hükümetlerin kamu ve özel sektör örgütlerinde dezavantajlı grupların istihdam edilmesini zorunlu tutması, örgütlere belirli ölçülerde mali bir yük getirmektedir. Bu mali yükün, öncelikle dezavantajlı bireylere ödenecek maaş ve sağlık harcamalarının artmasından (Orhan, 2013: 57) kaynaklanabileceği ifade edilebilir. Örneğin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre kamu kurum ve kuruluşları, mevcut personeline ek olarak belirli oranda engelli ve hükümlü çalıştırma yükümlülüğüne sahiptir. Örgütlerin sırf bu yasal zorunluluk dolayısıyla artan personele fazladan maaş ödemelerinin, onları ek mali yükümlülük altında bırakabileceği ifade edilebilir.

Bununla birlikte, dezavantajlı bireylerin istihdamı dolayısıyla bazen kurumların fiziki koşullarında düzenleme yapılması gerekebilmektedir. Örneğin engelli çalışanların istihdam edildiği örgütler, çalışanların çalışma koşullarını iyileştirmek adına kurumda fiziki ve teknik değişiklikler yapmak zorunda kalmaktadırlar. Bu kapsamda 5378 sayılı Engelliler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'unun 14. maddesi "işyerinde fiziksel düzenlemelerin bu konuda görev, yetki ve sorumluluğu bulunan kurum ve kuruluşlar ile işyerleri tarafından yapılması zorunludur" şeklinde düzenlenmiştir. Dolayısıyla kurum ve kuruluşlar yasal

bir zorunluluk olarak fiziki şartların iyileştirilmesi noktasında zorunlu tutulduğu görülmektedir. Bu durumun da örgütlere ek bir maliyet getirdiği ifade edilebilir.

Öte yandan örgütlere yansıyan mali yükün, yasal zorunluluk dolayısıyla alınmış ancak işin gerektirdiği nitelikleri haiz olmayan bireylerin istihdamından kaynaklanan performans düşüşünden ve verimliliğin azalmasından ileri gelebileceği de ifade edilebilir. Örneğin birçok işveren engelli çalışanların çalışma temposunu etkileyerek örgütün verimliliğini düşüreceği ve böylece örgütün işleyişinin sekteye uğrayacağı düşüncesindedir (T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı, 2009: 95). Ayrıca engelli bireylere sık sık yardım etmek zorunda kalan diğer çalışanların da olumsuz etkileneceği ve performanslarının düşeceği konusunda da çekincelere bulunmaktadır (Gönülaçan, 2016: 112).

Bunun yanında bazı işverenler, kanunun zorunlu kıldığı oranda engelli personel istihdam etmek zorunda kaldıklarını, ancak onlara uygun iş vermede zorlandıkları için bazen mecburi olarak uygun olmayan işlerde görevlendirdiklerini belirtmektedirler (Zaim Gökbay, Ergen ve Özdemir, 2012: 7). Bu durumun da hem örgütün hem de engelli personelin performansını etkileyebileceği ifade edilebilir. Sonuç olarak eldeki kaynakların verimli kullanılamaması ile hizmetlerin gereğinden fazla maliyetle ve uzun zamanda sağlanması gibi olumsuz durumların geliştirebileceği ileri sürülebilir.

Bütün bunlardan hareketle, dezavantajlı bireylerin temsiliyetinin örgütlere belirli oranlarda ek maliyet getirdiği görülmektedir. Bu maliyetleri ortaya çıkaranların ise yasal zorunluluk dolayısıyla fazladan personel istihdam etme, bu şekilde istihdam edilen personele uygun iş bulmada zorlanma ve görevlendirilen işlerin gerektirdiği niteliklere sahip olmama dolayısıyla örgütün performansında düşüşe neden olma, istihdam edilmesi dolayısıyla yardım etmek zorunda kalan diğer çalışanların temposunun düşmesi ve örgütlerin engelli bireylerin çalışma koşullarının iyileştirilmesi için fiziki ve teknik değişiklikleri yapmakla görevli kılınması gibi sebepler olduğu ifade edilebilir.

2.3. MİKRO (BİREYSEL) BOYUT

Temsiliyet bir bütün olarak; azınlık bürokratlar tarafından doğrudan gerçekleştirilen eylemleri, çoğunluk bürokratlarını etkilemeyi, örgütteki politika değişimlerine katkıda bulunmayı ve diğer faktörleri içeren bireysel bürokratik eylemlerin bir bütünüdür/kombinasyonudur (Meier, 2019: 45). Ancak kamu örgütlerinin çıktılarının aslında çalışanların bireysel olarak sergiledikleri gayretlerin sonucu olan ürünler olduğu göz önüne alındığında, temsili bürokrasinin araştırmacılara önemli bir bakış açısı sunması bakımından, bireysel seviyeye indirgenerek de araştırılmasının gerekliliği gözler önüne serilmektedir (Sowa ve Selden, 2003: 703). Bu bağlamda mevcut bölüm, bu zaruret halinden hareketle, temsili bürokrasinin bireysel olarak bürokratları nasıl etkilediğini/nasıl katkıda bulunduğunu anlamaya yönelik olarak hazırlanmıştır. Literatür kapsamında hazırlanan bölüm, "psikolojik boyut", "bireysel gelişim boyutu", "dezavantajlı bireylerin ekonomik özgürlüğünün sağlanması boyutu" ve "motivasyon boyutundan" oluşmaktadır.

2.3.1. Psikolojik Boyut

Temsili bürokrasinin, hem bürokrasiye dahil olarak temsilci rolü üstlenen dezavantajlı bireylerin, hem de temsil ettikleri grupların üzerinde olumlu psikolojik etkilerinin olduğu da belirtilmelidir. Özellikle çalışma hayatına katılım noktasında dışlanma riski ile karşı karşıya kalan dezavantajlı grupların, çalışma hayatına entegre olmalarını sağlayacak bürokratik temsil vasıtasıyla, iş tatminin sağlanması, örgütsel bağlılıklarının artması, kendilerini gerçekleştirme imkanına kavuşmaları, kendilerine olan saygılarının artması gibi gelişmelerin yaşandığı görülmüştür.

Bu bağlamda örneğin, çalışanlar ve yöneticileri arasında cinsiyet benzerliğinin yoğun olduğu örgütlerde çalışanların iş tatmininin olumlu yönde etkilediğine yönelik çalışmalar mevcuttur (Grissom, Nicholson Crotty ve Keiser, 2012: 649). Bu yönde ırk benzerliğini araştıran çalışmaların da benzer bulgulara ulaştığı görülmüştür. Örneğin Pitts (2009: 331) yüksek oranda çeşitliliğin yer aldığı ve siyahi nüfusunun yüksek olduğu kurumlarda, siyahi çalışanların talep ve beklentilerinin önemsendiğini hissettiklerini ve böylece daha çok iş tatmini düzeyine eriştiklerini bulmuştur. Barak ve Levin (2002: 138) ise, çeşitliliğin dezavantajlı kesimler üzerinde sosyal içerme,

adalet ve toplumsal destek gibi algılar oluşturduğunu ve bunların iş tatmini ile ilişkili olduğunu ifade etmişlerdir. Diğer bir ifadeyle, kendilerini örgütte yer alan diğer çalışanlardan farklı gören dezavantajlı gruplar, dışlanmış, adaletsizliğe maruz kalmış, daha stresli ve destekçileri bulunmayan bireyler olarak hissetmekte ve bu durum da onların iş tatminini olumsuz düzeyde etkilemektedir.

Bunun yanında, örgütlerde çeşitliliğin sağlanmasının örgütsel bağlılığı sağlamada da kritik önemde olduğu belirtilmektedir. Örneğin erkek çalışanların örgüte daha bağlı olduğu, bunun ise büyük oranda örgüt bünyesinde erkek nüfusunun çok olmasından ve böylece kendilerini örgüte daha ait hissetmelerinden kaynaklandığı ifade edilmektedir (Cho ve Mor Barak, 2008: 100). Ayrıca dezavantajlı grupların karar alma ve uygulama noktasında söz sahibi olmalarının da önemsendiklerini hissetmelerini ve böylece örgüte daha çok bağlanmalarını sağlayabileceği ileri sürülebilir. Örneğin, üst düzey pozisyonlarda yer alan bireylerin örgüte daha çok bağlandıkları gözlemlenmiştir (Cho ve 2008: 118). Dolayısıyla dezavantajlı grupların da temsili bürokrasi sayesinde üst düzey konumlara erişmesinin örgüte bağlılık düzeylerini artırabileceği ifade edilebilir.

Öte yandan, dezavantajlı grupların en bürük sorunlarından biri toplumdan dışlanmasıdır. Bu dışlanmayla ise en çok iş hayatında karşılaşmaktadırlar. Temsili bürokrasi aracılığıyla dezavantajlı grupların bürokraside yer edinmeleri, onların iş hayatında yer almaları ve ekonomik anlamda kendilerine yetebilmeleri bakımından önem teşkil etmektedir. Çünkü böylece devlet eliyle dezavantajlı grupların normal şartlar altında dışlanmaya maruz kaldığı alanda istihdamı sağlanacak, bu durum da artık kendi kendilerine yetebilen bireyler olan bu grupların kendilerine olan saygılarının artmasını sağlayacaktır.

Bununla birlikte, dezavantajlı grupların sayısının artmasıyla daha önceden bu kesimlere önyargıyla yaklaşan diğer çalışanların da önyargılarının yıkılacağı ifade edilebilir. Çünkü her gün birlikte çalıştıkları temsilci bürokratlar, başardıkları işler aracılığıyla oluşturdukları sembolik temsille diğer çalışanların da takdirini toplayacak, böylece diğer grupların saygısını kazanacaktır. Bu bağlamda temsili bürokrasinin, hem çalışanların kendilerine olan saygılarının artması, hem de diğer bürokratların güvenini kazanarak saygınlık kazanması açısından oldukça önemli olduğu ileri sürülebilir.

Bütün bunların yanında temsili bürokrasinin vatandaş nezdinde de psikolojik anlamda olumlu gelişmelere yol açtığı görülmüştür. Bu kapsamda, öncelikle azınlık gruplarının devlete güvenmeleri ve önemsendiklerine inanmaları noktasında temsili bürokrasinin oldukça etkin bir rolü olduğu ileri sürülebilir. Bu konuda verilebilecek en iyi örneğin ise, ABD eski başkanı Barack Obama olduğu ifade edilebilir. Buna göre, Obama'nın başkan seçilmesinin Afro-Amerikanlar arasında sevinçle karşılandığı hatta onlar için ilham ve umut kaynağı olduğu görülmüştür (Carroll, 2006). Bu bağlamda Afro-Amerikan topluluğun, karar alma ve politika çıktılarında kendi seslerinin de duyulacağına, bunun yanında onların da bürokratik kademelerde ilerleme fırsatı olabileceğine inançları artmıştır (Marx, Ko, ve Friedman 2009: 953). Yine İngiltere ve Galler'de yapılan araştırmanın bulguları, polis kuvvetlerinde etnik azınlık sayısının artmasının, bu kuruma karşı şikayetleri azalttığını göstermiştir (Hong, 2017: 195-205). Ayrıca Ricucci Van Ryzin ve Lavena (2014: 537-551) yaptıkları çalışmada vatandaşların bürokraside kendilerini temsil eden birilerini gördüklerinde bürokrasiyi daha meşru ve güvenilir algıladıklarını ortaya koymuşlardır. Dolayısıyla kendilerinden birilerinin bürokratik pozisyonlarda yer aldığını gören vatandaşların devlete ve kurumlarına daha çok güvendiği ifade edilebilir.

Bütün bunların yanında, temsili bürokrasi sayesinde dezavantajlı grupların bürokraside yer alması, dezavantajlı bireylerin onları rol model alarak kendilerinin de bürokrat kademelerde yer alabilecekleri noktasında umutlanmalarını sağlayacağı ileri sürülebilir. Buna göre kendi gruplarının temsil edildiğini gören vatandaşlar, aidiyet hissine kapılmakta ve bu durum dezavantajlı gruplar üzerinde olumlu psikolojik etkiler bırakarak kendilerini bu bürokratlarla özdeşleştirmelerini, onların da bürokraside kariyer imkânı elde edebileceklerini düşünmelerini sağlamaktadır (Ricucci, Van Ryzin ve Li, 2016: 121). Dolayısıyla bürokraside yer alacak her bir dezavantajlı grup üyesinin, kendi gruplarının lehine aktif çalışmalarda bulunmalarının yanı sıra, rol model oluşturarak vatandaşlar nezdinde psikolojik anlamda da olumlu yansımalarının olduğu ifade edilebilir.

Ayrıca, dezavantajlı grupların bürokraside temsil edilmesinin bir başka yararı da temsilci bürokratların, dezavantajlı grupların kendi gruplarına yönelik önyargıları kırması ve bir farkındalık oluşturması noktasındadır. Çünkü teoriye göre, temsilci

bürokratların aktif olarak kendi grupları lehine çalışmalarına gerek olmaksızın, oluşturdukları sembolik etkilerle yarar sağlayabilmektedirler. Bu yararlardan en önemlileri ise önyargıları kırma ve farkındalık oluşturmadır. Dolayısıyla temsili bürokrasinin, temsilci bürokratların bürokraside boy göstermesiyle vatandaşlarda farkındalık oluşturarak onların davranışlarında oluşturdukları değişiklikler vasıtasıyla, bu gruplara olan önyargılarını hafifletilmesini sağlayacak etkin bir mekanizma olarak kullanılabileceği ifade edilebilir (Lim, 2006: 195).

Bütün bunlardan hareketle temsili bürokrasinin hem çalışanlar hem de vatandaşlar üzerinde psikolojik etkilerinin bulunduğu görülmektedir. Bu durumun ise, çalışanların iş tatminine erişmeleri, örgütlerine bağlılıklarının artması, kendilerine olan saygılarının artması ve diğerlerinin de saygısını kazanması, vatandaşların dezavantajlı bireylere karşı farkındalığının arttırılması, bu gruplara karşı olan önyargıların kırılması, dezavantajlı bireylerin önemsendiklerini hissetmeleri ve bürokratik kademelerde yer alabileceklerine yönelik umutlarının artması gibi olumlu gelişmeleri ortaya çıkarabileceği ifade edilebilir. Sonuç olarak temsili bürokrasinin dezavantajlı bireylerin ve vatandaşların psikolojik anlamda tatmin olmasında bir araç olabileceği ileri sürülebilir.

2.3.2. Bireysel Gelişim Boyutu

Temsili bürokrasinin dezavantajlı grupların gelişimine de katkıda bulunacağı ifade edilmelidir. Çünkü bürokratik kademelerde yer alan kamu görevlilerinin belirli bir eğitim düzeyine ve mesleki niteliğe sahip olması gerekmektedir. Bu bağlamda, dezavantajlı grupların bürokratik temsilinin bir kamu politikası haline gelmesi halinde, burada yer alacak bürokratların sağlaması gereken niteliklerin devlet tarafından teşvik edilmesi ve devletin bu bireylere belirli oranda yatırım yapması gerekecektir. Özellikle dezavantajlı grupların akademik ve mesleki eğitim noktasında en mağdur grup olduğu göz önüne alındığında, bürokratik temsili sağlamaya çalışan devletin aynı zamanda bireylerin gelişimine de katkıda bulunacağı ileri sürülebilir.

Bununla birlikte "yeni liberal ideoloji ve küreselleşme ile birlikte özelikle mevcut fırsat ve olanaklardan dahi yararlanamayan dezavantajlı grupların yoksunluğunu artırarak eşitsizliklerin yaşandığı bir alana dönüşen" eğitim, aslında sosyal devlet

olmanın bir gereğidir (Kaya, 2014: 91). Dolayısıyla dezavantajlı grupların bu kamu hizmetinden eşit ve adil bir şekilde yararlanamadığı ifade edilebilir. Bu eksiklik daha ileriki süreçlerde dezavantajlı bireylerin mesleki yaşamını da etkilemekte ve onların nitelikli birer meslek erbabı olmalarını engellemektedir. Dolayısıyla temsili bürokrasi kapsamında oluşturulacak politikaların öncelikle eğitim hizmetinin eşit ve adil dağıtımını sağlaması gerekmektedir.

Bürokratik temsili sağlama amacıyla eğitimde adalet ve eşitliği sağlayıcı politikaların oluşturulmasının bir diğer çıktısının ise, toplumun eğitimli, dolayısıyla bireysel gelişimini tamamlamış bireylerden oluşması olarak ifade edilebilir. Böylece dolaylı olarak da olsa temsili bürokrasinin dezavantajlı bireylerin gelişimlerine katkıda bulunacağı ileri sürülebilir.

Bütün bunlardan hareketle, temsili bürokrasinin dezavantajlı bireylerin eğitim alanında fırsat eşitliği sağlama noktasında önemli bir etkisi olacağı ifade edilebilir. Bireylerin yaşamını sürdürebilmesinin ve toplumun bir üyesi olarak onunla uyum içinde yaşayabilmesinin yanında, bireysel gelişimleri açısından da büyük önemde olan eğitim hizmetinin (Özaydınlık, 2014: 95), bütün kesimlere adil bir şekilde dağıtılmasının sağlanabilmesi için bürokratik temsil üzerine kuran bir bürokraside zorlayıcı bir faktör olabilir. Böylece temsili bürokrasi vasıtasıyla niteliksiz istihdam ve ucuz işgücü kaderinden kurtulan nitelikli ancak dezavantajlı gruplara mensup bireylerin, aynı zamanda akademik ve mesleki anlamda gelişimlerini de sağlayabileceği ileri sürülebilir.

2.3.3. Dezavantajlı Bireylerin Ekonomik Özgürlüğünün Sağlanması Boyutu

Dezavantajlı bireylerin topluma katılım, özsaygı, kendini gerçekleştirme vb. sebeplerin yanında, gelir temini amacıyla da iş hayatına dahil olmaları gerekmektedir (Owen, 2011: 66). Toplumsal hayattan dışlanan bu gruplar, aynı zamanda iş hayatından da dışlanmakta ve düzenli bir gelirden mahrum kalmaktadır. Bu bağlamda sosyal dışlanmaya maruz kalan dezavantajlı bireyler, vatandaş olmanın getirdiği pek çok sosyal ve siyasal haklar ile uzlaşı süreçlerinden mahrum kalmanın yanı sıra ekonomik süreçlerden de kısıtlanmasına yol açmaktadır (Doğan, 2014: 138).

Ayrıca dezavantajlı grupların içinde bulundukları şartlar gereği eğitim olanaklarından yoksun kalması, onları niteliksiz işlerde çalışmaya mecbur bırakmakta veya işsiz kalmalarına sebep olmaktadır. Bu durum ise, dezavantajlı bireylerin bürokrasi gibi yüksek öğrenim şartı gerektiren yerlerde istihdam edilmesini imkânsız kılmaktadır. Bu grupların her alanda ve her kademede eşit istihdam olanaklarına sahip olmalarını sağlayıcı önlemlerden biri eşit eğitim hizmeti almalarını sağlamaktır. Bu bağlamda temsili bürokrasi çerçevesinde oluşturulacak istihdam politikalarının, dezavantajlı bireylerin gerekli eğitim almalarını sağlayarak, onların da toplumun diğer kesimleri gibi ekonomik açıdan daha özgür bir birey olmasına yardımcı olacağı ileri sürülebilir.

Temsili bürokrasinin dezavantajlı gruplara karşı önyargıları yıkan sembolik boyutunun da dezavantajlı bireylerin ekonomik anlamda bağımsızlık kazanmasında önemli bir rol oynayacağı da ileri sürülebilir. Çünkü örneğin dezavantajlı bireyler olarak engellilerin istihdam edilmek istenmemesinin en önemli sebeplerinden biri onların işi başarıyla yerine getirebilme noktasındaki çekinceleridir. Buradan hareketle temsili bürokrasinin, işverenlerin dezavantajlı bireylere karşı önyargılarını ortadan kaldırarak, daha fazla istihdam edilmelerini sağlayacağı ileri sürülebilir.

Ayrıca dezavantajlı bireyler belirli oranda birlikte yaşadıkları ailelerine ekonomik anlamda yük olduğu da ifade edilmelidir. Özellikle kronik hastalığı veya engellilik durumu bulunan bireylerin sağlık masraflarını karşılamak ailelerini güç durumda bırakabilmektedir. Böylece dezavantajlı bireylerin sağlık harcamaları için de ekonomik anlamda güçlendirilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda bürokratik temsili vasıtasıyla istihdam edilen dezavantajlı grupların hem ekonomik olarak bağımsız olmalarının hem de daha iyi bir sağlık hizmeti alarak daha kaliteli yaşamlarının sağlanacağı ileri sürülebilir.

Bununla birlikte temsili bürokrasinin, dezavantajlı bir kesim olan kadınlara karşı ekonomik şiddet olgusunun da önüne geçebileceği ileri sürülebilir. "Mal varlıklarına el koyma, az para verme, para harcama özgürlüğünü elinden alma, çok az para verip yapılması mümkün olmayan şeyleri talep etme, yiyecek/ giyecek gibi ihtiyaçlarını almasına izin vermeme" gibi davranışları ifade eden ekonomik şiddet (Can Gürkan ve Coşar, 2009: 124), pozitif ayrımcılık gibi cinsiyet eşitliğini sağlayıcı ve kadınların ekonomik hayata katılmasını sağlayıcı önlemler alınarak bir nebze de olsa

hafifletilebilir (Gökkaya, 2011: 111). Dolayısıyla kadınların ekonomik anlamda güçlü ve bağımsız bireyler haline gelmesi oldukça önemlidir. Bunu sağlamada bir pozitif ayrımcılık yöntemi olarak temsili bürokrasi oldukça iyi bir alternatif olabilir. Çünkü bürokratik temsili sağlama amacıyla istihdam edilen her kadının ekonomik şiddete uğraması engellenecektir.

Bütün bunlardan hareketle, dezavantajlı bireylerin toplumdan dışlanmasının önlenmesi, sosyal güvenceye kavuşması, daha kaliteli sağlık hizmeti alması, kimseye muhtaç ve yük olmaması, ekonomik şiddet gibi olumsuz davranışlara maruz kalmaması açısından ekonomik yönden güçlü ve bağımsız bir hale getirilmelerinin oldukça önemli olduğu ifade edilebilir. Temsili bürokrasinin ise, bu ihtiyacı karşılamada etkin bir mekanizma olarak kullanılabileceği ileri sürülebilir.

2.3.4. Motivasyon Boyutu

"İnsanı harekete geçiren, hareketlerinin yönünü belirleyen ihtiyaç ve korkular" (Tunçer, 2013:91) anlamına gelen motivasyon, belirlenen örgütsel hedeflere ulaşmada çalışanların olumlu anlamda katkıda bulunması için oldukça önemlidir (Ağırbaş, Çelik ve Büyükkayıkçı, 2005: 327). Bu bağlamda motivasyonun hem çalışanların güdülenmesi hem de örgütün amaçlarının beklenen şekilde gerçekleşmesi noktasında gerekli bir fonksiyon olduğu ifade edilebilir. Bununla birlikte motivasyonun kamu kurumlarında da oldukça önemli bir süreç olduğu belirtilmelidir. Çünkü personelin çalışma isteği ortaya çıkarılmadığı sürece, kurumun elindeki gelişmiş donanım ile nitelikli çalışan, kuruma herhangi bir fayda sağlayamayacaktır (Sevinç, 2015: 945).

Böylece, çalışanların motivasyonunun sağlanmasının hem çalışan hem de kurum açısından oldukça önemli olduğu görülmektedir. Çalışanların motivasyonunu sağlanması için ise, örgütün bazı yükümlülükleri bulunmaktadır. Bu yükümlülüklerden biri örgütsel adaletin sağlanmasıdır. Çünkü adil bir örgüt ortamının sağlanması hem çalışanların iş doyumu hem de motivasyonu için önem arz etmektedir (İyigün, 2012: 60.). Ancak "yalnızca, devam eden etkileşimin bir grup, örgüt veya toplumun üyelerinin zihninde yarattığı sosyal bir kavram" (Sökmen Bilsel ve Erbil 2013: 45) olan adaletin, bu bağlamda örgütün sağladığından çok çalışanların ne algıladıklarıyla ilgili olduğu ifade edilmelidir.

Bu kapsamda örgüt içinde adaleti sağlayabilecek bir mekanizma olarak temsili bürokrasinin, bu yönüyle çalışanları motive etme anlamında da etkin olabileceği ileri sürülebilir. Çünkü bürokratik temsilin sağlanması ile demokratik bir örgüt yapısı oluşturulup, bütün kesimlere karar alma mekanizmalarında fikir sunma hakkı ve uygulamalarda belirli oranda takdir yetkisinin tanınması, temsilci bürokratların örgütün kendilerine adil davranıldığını hissetmelerini sağlayacaktır. Keza Riccucci, Van Ryzin ve Lavena'nın (2014: 549) yerel şiddet biriminde yaptığı çalışma, burada çalışan kadın bürokratların oranının artmasının, kadın çalışanların performans ve örgüte duydukları güveni artırmasının yanı sıra, adaletli muamele gördükleri yönündeki algılarını da artırdığını göstermiştir. Dolayısıyla temsili bürokrasinin temsilci bürokratlarda oluşturacağı adalet algısının, motivasyonlarında da artışa sebep olacağı ileri sürülebilir.

Çalışanların motivasyonlarını yükselten bir diğer etkenin, "örgüt içinde hak ettikleri kazanımların, tüm çalışanlar arasında adil bir şekilde dağıtılması ve dağıtımla ilgili örgütsel kararlar alınırken, karar alma ile ilgili süreçlerin adil bir şekilde uygulanarak bu kararların çalışanlara tarafsız bir şekilde iletilebilmesi" (İçerli, 2010: 87) gibi beklentilerinin örgütçe karşılanması olarak ifade edilebilir. Buradan da anlaşılacağı üzere, çalışanların motivasyonunu artırmanın bir diğer yolu örgütte dağıtımsal adaleti sağlamadır. Örgüt içinde "elde edilen ücret ödül, ceza ve terfi gibi her türlü kazanımın çalışanlar tarafından adil olarak algılanmasını" ifade eden dağıtımsal adaletin (İçerli, 2010: 79-87) de temsili bürokrasi vasıtasıyla gerçekleştirilebileceği ifade edilebilir. Çünkü bürokratik temsili sağlayıcı politikalar geliştirilmesi durumunda, cinsiyetçi, ırkçı, engelli karşıtı vb. işe alım süreçleri bir nevi engellenecek ve bütün toplumsal grupların kamu sektöründe iş imkanına kavuşması ile kariyer basamaklarında ilerlemesi sağlanacaktır (Agocs, 2012: 5; Groeneveld ve Van de Walle, 2010). Böylece temsili bürokrasinin kariyer bakımından toplumun bütün kesimlerini içerecek adil bir bürokratik yapı sağlayarak, dağıtımsal adalet noktasında çalışanların motivasyonunu sağlayıcı gelişmeleri meydana getirebileceği ileri sürülebilir.

Öte yandan, çalışanların beklentilerinin karşılanmasının yanında, kendilerinden beklentide bulunulmasının da motivasyonlarını artırıcı etkide bulunacağı ileri sürülebilir. Buna ortam sağlayacak en etkin mekanizmalardan biri olarak ise temsili

bürokrasi gösterilebilir. Çünkü temsilci bürokratların, çıkar ve taleplerinin kamu hizmeti sunumuna yansıtılmasını bekleyen grupları bulunmaktadır. Bu durumu destekler şekilde Coleman, Brudnay ve Kellough (1998), yaptıkları çalışmada kendilerinden gruplarının çıkar ve beklentilerinin karar alma ve uygulamalara yansıtacağının umulduğunu hisseden bürokratların, motive olarak daha çok azınlık bürokrat rolünü benimseyeceğini bulmuşlardır. Benzer şekilde Sowa ve Selden (2003: 707), de çalışmalarında kendilerini gruplarına karşı sorumlu hisseden ve önemli oranda takdir yetkisine sahip olan kamu görevlilerinin, gruplarını daha çok temsil eden politika çıktıları üretmeye eğilimli olduklarını görmüşlerdir. Bütün bunlardan da anlaşılacağı üzere, kamu görevlilerinin bir motivasyon kaynağı da kendilerinden beklentide bulunan gruplara karşı hissettikleri sorumluluktur. Böylece bu sorumluluğu hisseden bürokratların daha motive olmuş bir şekilde iş görecekleri ve bu bağlamda hem kendileri hem de hizmet sundukları kesim için daha verimli bir hizmet sunma süreci geçirecekleri ileri sürülebilir.

Öte yandan motivasyonun her zaman maddiyatla ilişkisinin olmadığı da belirtilmelidir. Çalışanların motive olmaları için bir takım sosyal ihtiyaçlarının da karşılanması gerekmektedir. Örneğin Maslow'un (1943: 7-30) motivasyon kuramında, kişilerin ihtiyaçları hiyerarşik olarak listelenmiş ve sosyal ihtiyaçlar bu sıralamada fizyolojik ihtiyaçlar, güvenlik ihtiyacı ve sevgi ihtiyacından sonra dördüncü ve beşinci sırada sırasıyla saygınlık ve kendini gerçekleştirme ihtiyaçları yer almaktadır. Bu bağlamda çalışanların, motive olmaları için başkaları tarafından saygı duyulmaya ve "ne olabilecekse, onu olmaya (what a man can be. He must be)" ihtiyaçları vardır ve örgüt eğer çalışanlarını motive etmek istiyorsa bu ihtiyaçları yerine getirmelidir.

Konuyla ilişkili olarak temsili bürokrasinin çalışanları motive etme yolunda saygınlık ve kendini gerçekleştirme ihtiyaçlarını da karşılayacağı ileri sürülebilir. Çünkü bürokraside dezavantajlı grupların sayısının artması, örgütte çalışan diğer bürokratların davranışlarında değişiklik oluşturarak, bu gruplara karşı önyargılarını azaltacak ve dezavantajlı bireylerin niteliklerine yönelik kaygılarını giderecektir. Bu durumda dezavantajlı bireyler nitelikli ve daha saygı duyulması gereken bürokratlar olarak görülecek, bu görüşün davranışa dönüşmesi ile birlikte temsilci bürokratların saygınlık ihtiyacı sağlanmış olacaktır. Ayıca temsili bürokrasi birçok nitelikli ancak

önyargılar nedeniyle bürokraside yer edinemeyen dezavantajlı bireyin istihdam edilmesi dolayısıyla kendini gerçekleştirmesini, yani potansiyellerini fark ederek ortaya çıkarmalarını da sağlayacaktır. Böylece saygınlık ve kendini gerçekleştirme ihtiyaçları karşılanarak motive olmuş bireyler olarak dezavantajlı bürokratlar hem kendilerine hem örgütlerine hem de makro ölçütte topluma yarar sağlayacaklardır.

Bütün bunlardan hareketle, temsili bürokrasinin dezavantajlı bireylerin motivasyonunu sağlama noktasında da etkin bir mekanizma olduğu görülmektedir. Temsilci bürokratların motivasyonlarının ise, temsili bürokrasinin örgüt içinde adaleti sağlama, örgüt kazanımlarını adil bir şekilde dağıtma, çalışanların beklentilerini yerine getirme, önemsendiklerini hissettirme, saygınlık ve kendini gerçekleştirme ihtiyaçlarını yerine getirme gibi fonksiyonları sayesinde sağlanacağı ifade edilebilir.

BÖLÜM III

3. TEMSİLİ BÜROKRASİYE YÖNELİK UYGULAMA ÖRNEKLERİ

Toplumun bütün kesimlerine cevap verebilir bir kamu hizmeti süreci sağlayacağı ileri sürülen temsili bürokrasi teorisinin, bu savını kanıtlamaya yönelik birçok araştırma yapılmıştır. Teorinin işlevselliğini ölçmeye yönelik yapılan bu çalışmaların bazılarında teorinin yetersiz ve eksik yönü ortaya çıkmış (örn.; Andrews ve diğerleri, 2005; Benton, 2020; Capers, 2018; Rosenthal ve Bell, 2003), bazılarında ise bürokrasinin cevap verebilirliğini sağlayacağına yönelik bulgular ortaya konulmuştur (örn.; Andrews ve Miller, 2013; Andrews ve Ashwort, 2014; Brunjez ve Kellough, 2018; Dee, 2005; Dolan, 2000; Favero ve Molina, 2018; Fernandez, Koma ve Lee, 2018; Holt ve Gershenson, 2019; Keiser ve diğerleri 2002; Meier ve Nicholson-Crotty, 2006; Ricucci ve diğerleri, 2014; Ricucci ve diğerleri, 2018; Roch ve Pitts, 2012; Song, 2018; Sowa ve Selden, 2003; Theobald ve Haider-Markel, 2009; Thieleman ve Stewart, 1996; Zhu ve Walker, 2013). Bu bağlamda mevcut bölümde, söz konusu çalışmalar ele alınmış ve ortaya çıkardıkları somut politika çıktıları yönüyle değerlendirilmiştir. Daha çok teorinin yarar yönüne odaklanıldığı için, incelenen çalışmalar arasında olumlu ve somut politika çıktıları sunanlar kapsama alınmıştır. Bununla birlikte, bölüm kapsamında değerlendirilen çalışmalar bazı kriterler göz önüne alınarak seçilmiştir. Makalelerin seçiminde temel alınan kriterler ise aşağıdaki gibidir:

- Sadece çift kör hakem kuralını uygulayan dergilerde yayınlanan makaleler kapsama alınmış, tez, bildiri vb. yayınlar kapsam dışı bırakılmıştır. Bu tercihteki sebep, çalışmaya güvenilirlik ve geçerliliği yüksek olan yayınları dahil edip, kaliteli ve sistematik bir bakış açısı sunmaktır (Bishu ve Alkadry, 2016: 5).

- Daha çok teorinin yarar yönüne odaklanıldığı için, incelenen çalışmalar arasında olumlu ve somut politika çıktıları sunan, yani "ampirik analiz içeren (nitel, nicel ve karma metot) makaleler" kapsama alınmıştır.
- Bununla birlikte araştırmanın anahtar kelimeleri olan, "representative bureaucracy (temsili bürokrasi)", "bureaucratic representation", "active representation (aktif temsil)" ve "symbolic representation (sembolik temsil)" kelimeleriyle tarama yapılmıştır. Somut politika çıktılarına yönelik fikir vermeyeceği için ülkeleri demografik olarak değerlendiren, yani "pasif temsili" ele alan çalışmalar kapsam dışı tutulmuştur.

Tarama sonucu ulaşılabilen iki yüz elli çalışmadan, belirtilen kriterleri karşılayan seksen beş tanesi ele alınmıştır. Ele alınan çalışmalar özetleri çıkarılarak," *demografik köken, temsili bürokrasi türü, politika alanı, politika çıktısı, bürokratik seviye, uygulamanın yapıldığı ülke, araştırma yöntemi ve çalışmanın yayınlandığı tarih"* bakımından sekiz başlık altında değerlendirilmiştir. Bölüm kapsamında ise, bu çalışmaların belirtilen başlıklar açısından sayısal görünümü ve devamında yarar sağladığı politika alanlarına göre değerlendirilmesi yapılacaktır.

3.1. ÇALIŞMALARIN SAYISAL GÖRÜNÜMÜ

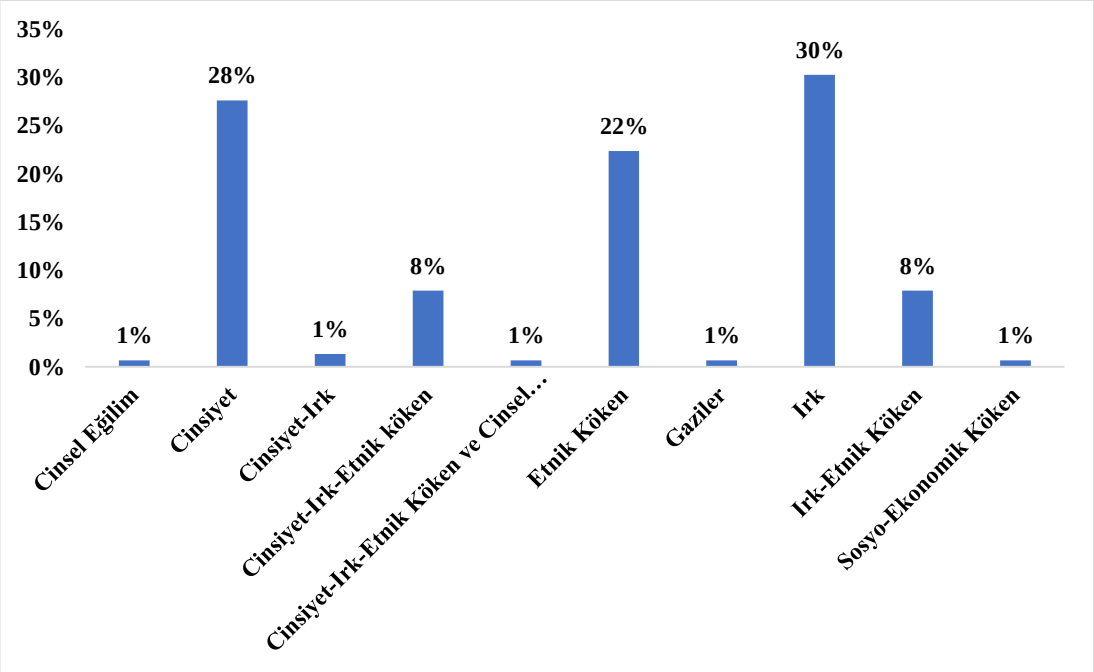
Bu bölümde değerlendirilmeye alınan çalışmaların, demografik köken, temsili bürokrasi türü, politika alanı, politika çıktısı, bürokratik seviye, uygulamanın yapıldığı ülke, araştırma yöntemi ve çalışmanın yayınlandığı tarih bakımından sayısal görünümü ele alınacaktır.

Demografik Köken

Temsili bürokrasi teorisi kapsamında değerlendirilecek olan başlıklardan ilki demografik değişkenlerdir. Yapılan çalışmalara bakıldığında farklı demografik değişkenlerin temsili bürokrasi teorisi kapsamında ele alındığı görülmektedir. Çalışmalar incelendiğinde, bazılarının tek bir değişken kullandığı (örn; Andrews ve Miller, 2013; Bradbury ve Kellough, 2007; Dolan, 2000; Dolan, 2002; Funk ve diğerleri, 2019; Gade ve Wilkins, 2012; Grissom, Nicholson-Crotty ve Keiser; 2009; Grissom, Nicholson-Crotty ve Nicholson-Crotty; 2015; Hong, 2017; Keiser ve diğerleri, 2002; Meier ve Nicholson-Crotty, 2006; Meier ve Stewart, 1992; Nicholson-Crotty vd., 2016; Ricucci vd., 2014; Ricucci vd., 2018; Roch ve Pitts, 2012; Song,

2018; Theobald ve Haider-Markel, 2008), diğerlerin ise birden farklı değişkeni bir arada kullandığı (örn; Andrews vd., 2014; Andrews ve Ashwort, 2014; Brunjez ve Kellough, 2018; Dee, 2005; Favero ve Molina, 2018; Fernandez vd., 2018; Holt ve Gershenson, 2017; Kim, 2003; Kim ve Park, 2017; Pitts, 2007; Rocha ve Hawes, 2009; Roch vd., 2012; Selden, 1997; Silvera, 2015; Smith ve Fernandez, 2010; Sowa ve Selden, 2003; Stearns ve diğerleri, 2016; Thieleman ve Stewart, 1996; Zhu ve Walker, 2013) görülmektedir.

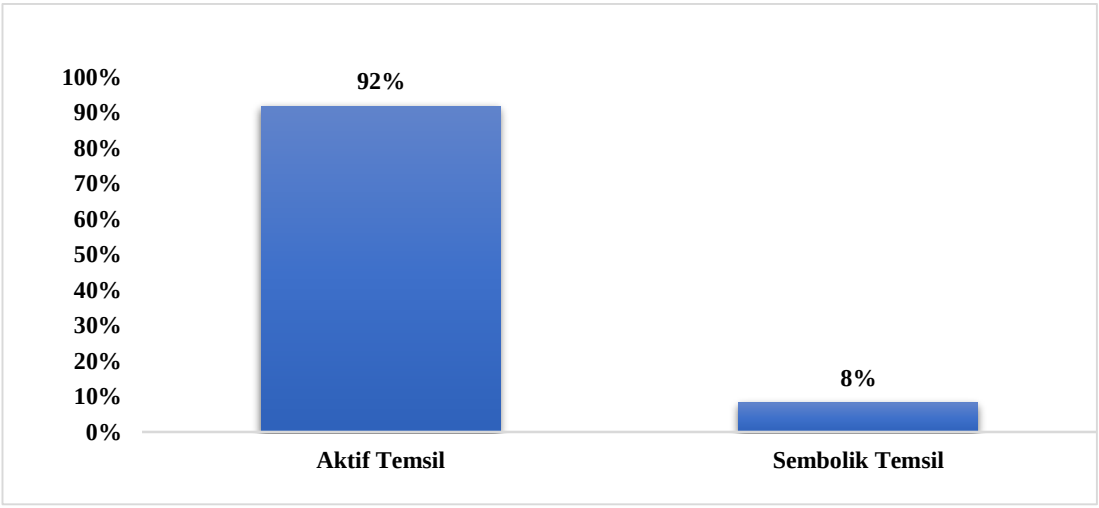
Bununla birlikte, Şekil 1'de de görüldüğü üzere, en çok üzerinde durulan değişken %30 ile ırk (örn.; Bradbury ve Kellough, 2007; Grissom, Nicholson-Crotty ve Nicholson-Crotty, 2009; Meier ve Stewart, 1992) ve %28 ile cinsiyettir (örn.; Dolan, 2000; Dolan, 2002; Keiser ve diğerleri, 2002; Meier ve Nicholson-Crotty, 2006; Ricucci vd., 2014). Bunları %22 oranla etnik köken takip ederken (örn.; Hong, 2016; Meier, 1993; Roch vd., 2010; Arturo Cuellar Jr. ve Vega, 2007), %1 oranında farklı cinsel eğilimi bulunan (Thieleman ve Stewart, 1996), %1 oranında farklı sosyo-ekonomik kökenlerden gelen ((Vinopal, 2020)Vinopal, 2019) ve %1 oranında çeşitli sebeplerle gazi ünvanı alan kamu görevlilerinin Gade ve Wilkins, 2013 araştırmalara konu edildiği görülmektedir.



Şekil 3. Mevcut çalışmalar kapsamında ele alınan demografik kökenler ve oranları

Temsili Bürokrasi Türü

Mevcut bölümde olumlu ve somut çıktı sunan çalışmaların ele alınacağı önceden belirtilmişti. Dolayısıyla temsili bürokrasi türüne yönelik değerlendirme aktif ve sembolik temsil bağlamında yapılacaktır. Çalışmalar incelendiğinde en çok çalışmanın aktif temsili bağlamında yapıldığı görülmektedir. Buna sebep olarak ise, sembolik temsilin aktif temsilden daha sonra keşfedilmesi ve sembolik temsile yönelik araştırmaların çok sonra başlaması gösterilebilir (Bishu ve Kennedy, 2019: 8-9). Bu kapsamda Şekil 2'de de görüldüğü gibi temsili bürokrasi teorisine yönelik yapılan araştırmaların %92 oranında aktif temsil (örn.; Andrews ve Miller, 2013; (Choi Hong ve Lee, 2018); Dee, 2005; Grissom, Nicholson-Crotty ve Keiser; 2015; Gull, 2018; Hong, 2017; Kim, 2003; Lasley ve diğerleri, 2011; (Liang, Park ve Zhao, 2020); Meier vd., 1999; Molina, 2018; Pitts, 2007; Roch ve diğerleri, 2010; Sowa ve Selden, 2003;), %8 oranında ise, sembolik temsil (örn.; Andrews ve Ashworth, 2014; Gade ve Wilkins, 2012; Ricucci ve diğerleri, 2014; Ricucci ve diğerleri, 2015; Ricucci ve diğerleri, 2018; Roch ve diğerleri, 2017; Shah, 2009) bağlamında yapıldığı görülmektedir.



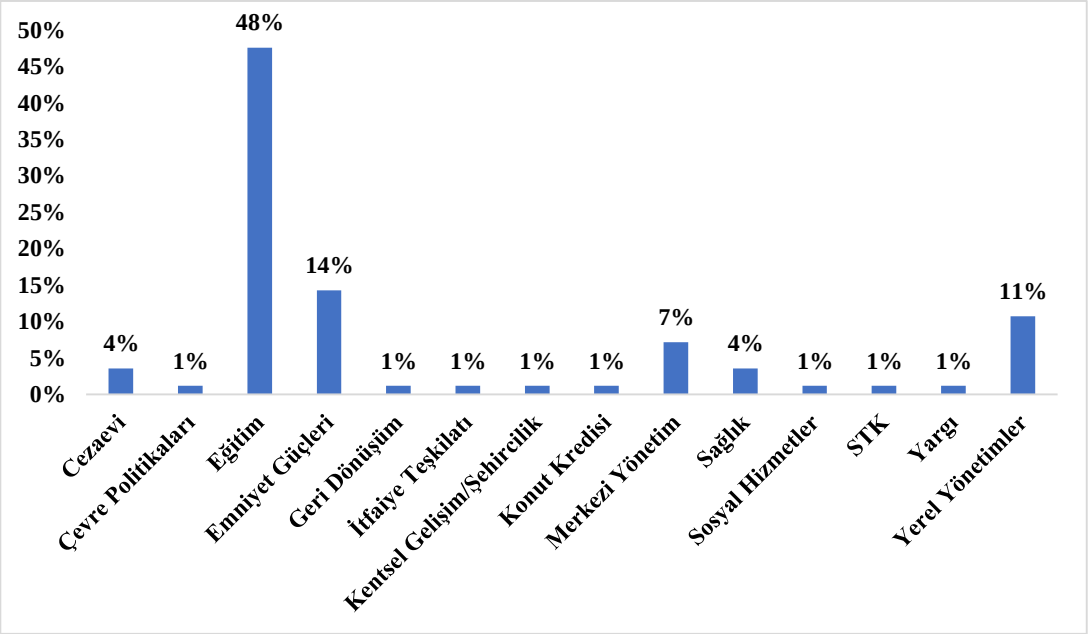
Şekil 4. Mevcut çalışmalar kapsamında ele alınan temsili bürokrasi türleri ve oranları

Politika alanı

Temsili bürokrasi kapsamında yapılan mevcut çalışmaların farklı politika alanlarını ele aldığı görülmektedir. Teori kapsamında araştırma yapanların bir kısmı, başarının ancak doğrudan o kesimi ilgilendiren, yani toplumsal grupların kökeninin, halkla iletişime geçme oranını pozitif bir şekilde etkilediği alanlarda teorinin uygulanmasıyla

sağlanacağını savunurken, (örn; Keiser ve diğerleri, 2002), diğer bir kısım araştırmacı teorinin farklı alanlarda da uygulanabileceğini ileri sürmüştür (örn; Ricucci ve diğerleri, 2018). Mevcut araştırmalar ele alındığında, on dört farklı alanın inceleme konusu yapıldığı görülmüştür. Bu bağlamda Şekil 2 de oranları gösterilen alanlardan en çok araştırma yapılan %48 ile eğitimdir (örn.; Dee, 2005; Grissom ve diğerleri, 2009; Keiser ve diğerleri, 2002; Meier, 1993; Meier ve diğerleri, 1999; Pitts, 2007; Roch ve Edwards, 2015; Song, 2016, (Zhang, 2019). Bunu %14 ile emniyet güçleri (örn.; Andrews ve Miller, 2013; Hong, 2016; Meier ve Nicholson-Crotty, 2006; Ricucci ve diğerleri, 2014; Shuch, 2018; Theobald ve Haider-Markel, 2008), %11 ile yerel yönetimler (örn.; Bradbury ve Kellough, 2007; Bradbury ve Kellough, 2008; Brunjez ve Kellough, 2018; Dolan, 2002), %7 oranıyla ise merkezi yönetim (örn.; Choi ve diğerleri, 2017; Dolan, 2000; Fernandez ve Lee, 2016; Park, 2013)takip etmektedir. Bu alanların sıklıkla tercih edilmesinin nedeni olarak ise, daha somut bir şekilde değerlendirilebilecek ve bürokratların kendi kökenlerine daha fazla yarar sağlayabileceği politika çıktıları üretilebilmesi ve halka daha yakın yönetim kademelerinin daha fazla grupların talep ve beklentilerini kaynaklandığı ileri sürülebilir.

Bununla birlikte, ceza infaz kurumlarının %4 oranla araştırmalara konu edildiği görülmüştür (örn.; Olson, 2019; Silvera, 2015, Johnston ve Holt, 2019). Diğer yandan yargı (örn.; Baker ve Hassan, 2020), sağlık (örn.; Kim, 2003), konut kredisi (örn.; Sowa ve Selden, 2003; Selden, 1997), itfaiye teşkilatı (örn.; Andrews ve diğerleri, 2014), geri dönüşüm (örn.; Ricucci ve diğerleri, 2015), çevre politikaları (örn., Liang, Park ve Zhao, 2020), kentsel gelişim (örn.; Leland ve Read, 2013), sosyal hizmetler (örn.; Wilkins, 2006; Wilkins ve Keiser, 2004) ve STK (örn.; LeRaux, 2009) gibi alanların %1 oranla daha az tercih edildiği görülmektedir. Bunun nedeni olarak ise, temsilci bürokratların bu gibi alanlarda daha az temsil imkânı bulması gösterilebilir.



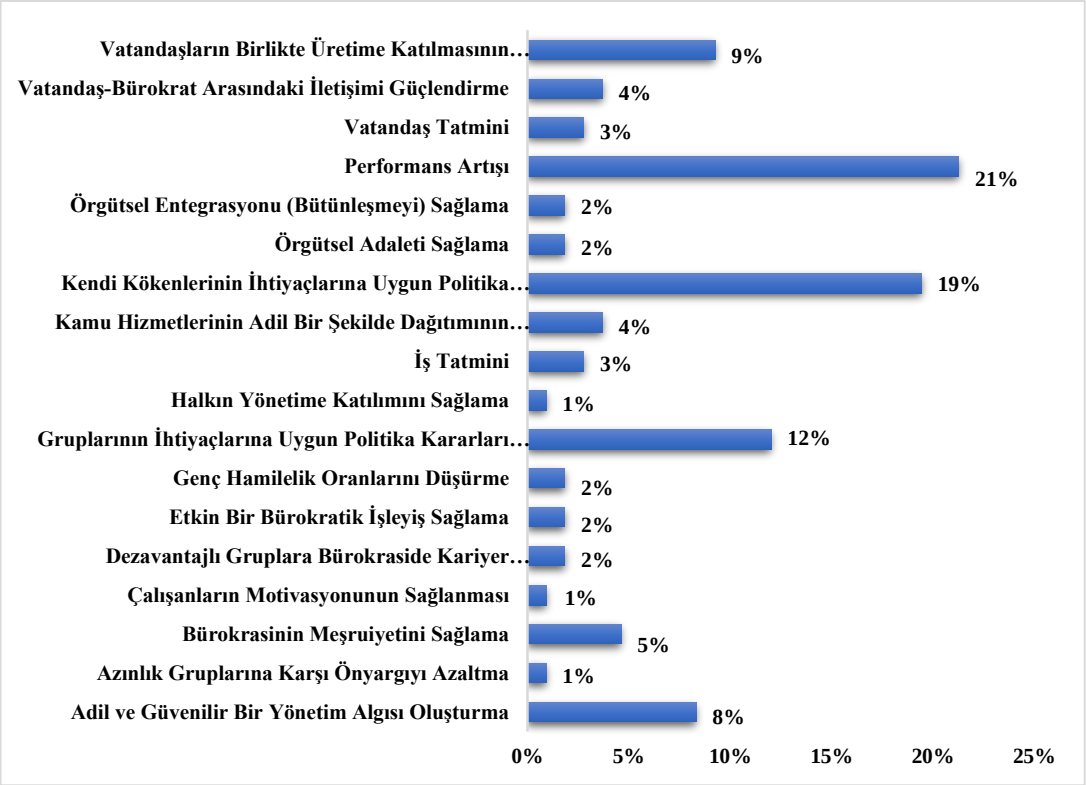
Şekil 5. Mevcut çalışmalar kapsamında ele alınan politika alanları ve oranları

Politika Çıktısı

Bürokraside yer alacak temsilci bürokratların, kendi gruplarına yarar sağlayacak politika çıktıları sağlayacağını ileri süren temsili bürokrasi teorisi kapsamında yapılan çalışmalarda, Şekil 4'te de görüleceği üzere, en çok (%21) performans açısından katkısı bulunup bulunmadığının araştırıldığı görülmektedir (örn.; Andrews ve Miller, 2013; Carroll, 2017; Dee, 2004; Fernandez ve Lee, 2016; Johnston ve Houston, 2018; Keiser ve diğerleri, 2002; Meier ve Stewart, 1992; Meier ve Bohte, 2001; Molina, 2018; Park, 2012; Schuck, 2018; Song, 2016; Stearns ve diğerleri, 2016; Wilkins, 2006). Bununla birlikte, çalışmaların sonucunda temsili bürokrasinin aynı zamanda %19 oranla kendi kökenlerine uygun politika çıktısı sağlama (örn; Bradbury ve Kellough, 2007; Dolan, 2000; Favero ve Molina Jr., 2016; Grissom ve diğerleri, 2015; Kim, 2003; Nicholson Crotty ve diğerleri, 2016; Olson, 2016; Pitts, 2007; Silvera, 2015; Sowa ve Selden, 2003; Wilkins ve Keiser, 2004), %12 oranla gruplarının ihtiyaçlarına uygun politika kararları alma (Baker ve Hassan, 2020; Bradbury ve Kellough, 2008; Brunjes ve Kellough, 2018; Leland ve Read, 2013; Liang, Park ve Zhao, 2020; (Park ve Liang, 2019; Roch ve diğerleri, 2010; Roch ve Edwards, 2015; Smith ve Fernandez, 2010), %9 oranla vatandaşların birlikte üretime katılmasını sağlama (Gull, 2018; Hong, 2016; Lasley ve diğerleri, 2011; Ricucci ve diğerleri, 2014; Ricucci ve diğerleri, 2015; Shah, 2009; Todak vd., 2018) ile %8 oranında adil

ve güvenilir bir yönetim algısı oluşturma (Chonin ve Rojo-Mendoza, 2020; Holt ve Gershenson, 2019; Hong, 2016; Ricucci ve diğerleri, 2018; Ricucci ve diğerleri, 2018; Roch ve diğerleri, 2017; Todak ve diğerleri, 2018; Vinopal, 2019) gibi politika çıktılarını sağladığı görülmektedir.

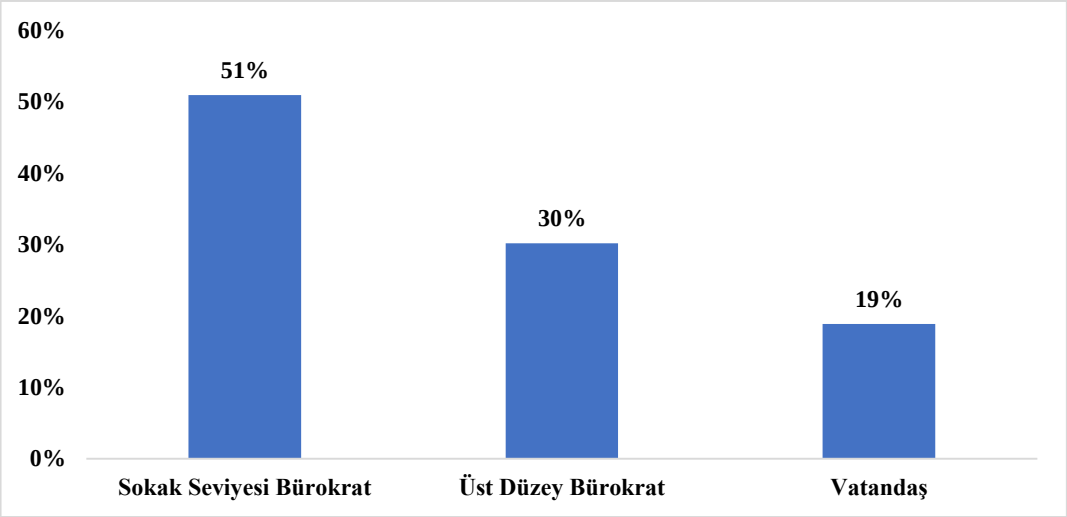
Ayrıca temsili bürokrasinin, %5 oranında bürokrasinin meşruiyetini sağlama (örn; Andrews ve Ashworth, 2014; Arturo Cuellar Jr. ve Vega, 2007; Roch ve diğerleri, 2017; Theobald ve Haider-Markel, 2008), %4 oranında vatandaş-bürokrat arasındaki iletişimi güçlendirme (örn; Holt ve Gershenson, 2017; Rauhaus, 2017; Shah, 2009; Trochmann ve Gover, 2016; Vinopal, 2019), %3 oranında iş tatmini (örn; Grissom ve Keiser, 2011; Marx ve Roman, 2002), %3 oranında vatandaş tatmini (örn; Thieleman ve Stewart, 1996;), %2 oranında etkin bir bürokratik işleyiş sağlama (örn; Mikalouskas, 2015), %2 oranında dezavantajlı gruplara bürokraside kariyer imkanı sağlama (örn; Funk ve diğerleri, 2017), %2 oranında örgütsel adaleti sağlama (örn; Andrews ve Ashworth, 2014), %2 oranında örgütsel entegrasyonu sağlama (örn; Hong, 2016), %2 oranında genç hamilelik oranlarını düşürme (örn; Zhu ve Walker, 2013), %1 oranında dezavantajlı gruplara yönelik önyargıyı azaltma (örn; Chonin ve Rojo-Mendoza, 2019), %1 oranında çalışanların motivasyonunun sağlanması (örn; Gull, 2018) ve %1 oranında halkın yönetime katılımını sağlama (örn; Mikalouskas, 2015) gibi fonksiyonlarının bulunduğu da görülmüştür.



Şekil 6. Mevcut çalışmalardan elde edilen politika çıktıları

Bürokratik Seviye

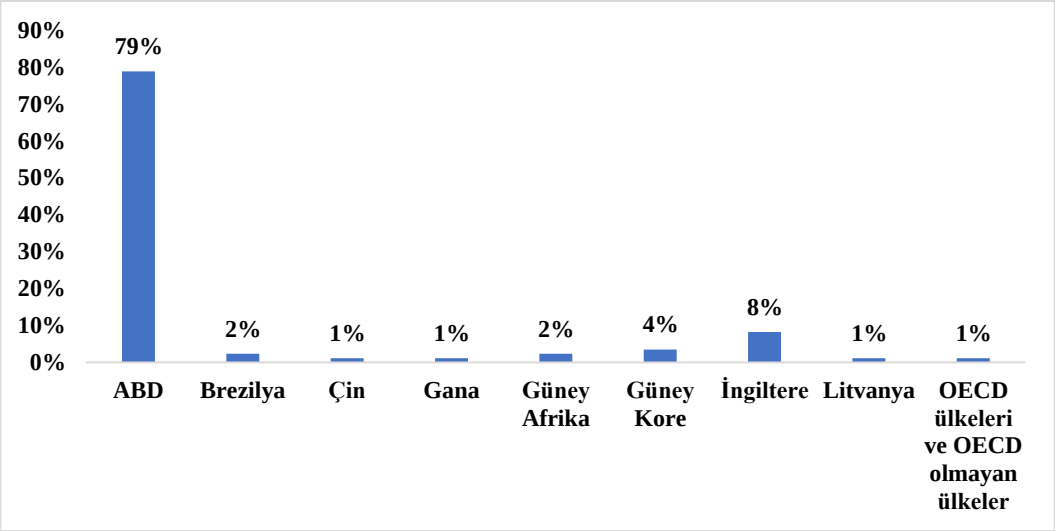
Temsili bürokrasiye yönelik yapılan çalışmaların çeşitli bürokratik seviyelerde gerçekleştirildiği görülmüştür. Bu bağlamda Şekil 5'te de görüldüğü gibi, çalışmalarda en çok ele alınan grup %51 oranla sokak seviyesi bürokratlar olmuştur (örn; Guul, 2018; Hong, 2016; Keiser ve diğerleri, 2002; Kim ve Park, 2017; (Lasley et al., 2011)Lasley ve diğerleri, 2011; Meier ve diğerleri, 1999; Meier ve Bohte, 2001; Meier ve Stewart, 1992; Ricucci vd., 2018; Roch ve Edwards, 2015; Shuck, 2018; Olson, 2016). Üst düzey bürokratlar %30 oran ile ikinci en çok araştırma yapılan grup olurken (örn; Bradburry ve Kellough, 2008; Brunjes ve Kellough, 2018; Carrol, 2017; Dolan, 2000; Johnston ve Houston, 2018; Kim, 2003; Liang, Park ve Zhao, 2020; Molina, 2018; Selden, 1997; Sowa ve Selden, 2003; Wilkins, 2006), %19 ile vatandaşlar çalışmalarda en az ele alan grup olmuştur (örn.; Arturo Cuellar Jr. ve Vega, 2007; Bradbury ve Kellough, 2007; Mikalouskos, 2015; Ricucci ve diğerleri, 2014; Ricucci ve diğerleri, 2015; Thileman ve Stewart, 1996).



Şekil 7. Mevcut çalışmalar uygulandığı bürokratik seviyeler ve oranları

Uygulamanın Yapıldığı Ülke

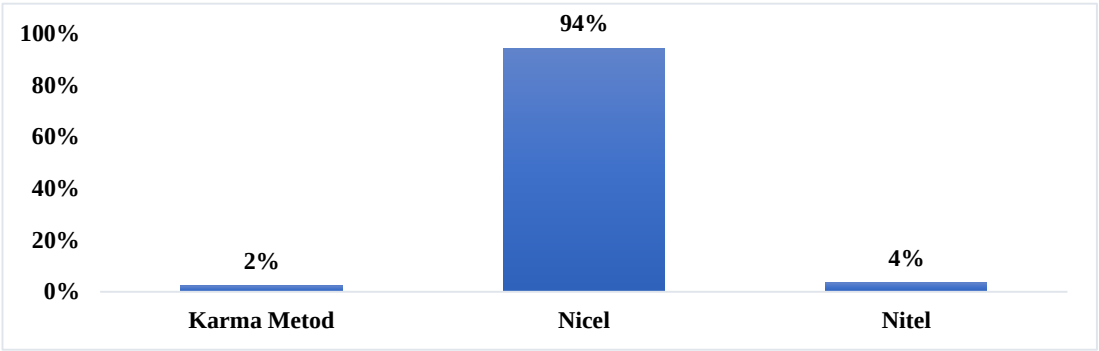
Temsili bürokrasi birçok farklı ülkede uygulanan bir teoridir. Bütün ülkeleri gelişmişlik düzeyine göre ayırarak ele alan tek bir çalışma vardır. Çalışma OECD ve OECD olmayan ülkeler ayrımı yaparak birden fazla ülkeyi ele alarak yapılan tek bir çalışma bulunmaktadır (Park ve Liang, 2019). Diğer çalışmalar ise tek bir ülkeyi ele alarak yapılmıştır. Bununla birlikte, çalışmaların geneline bakıldığında, %79 oranla en çok Amerika Birleşik Devletleri'nde yapıldığı görülmektedir (örn; Baker ve Hassan, 2020; Bradbury ve Kellough, 2007; Dee, 2005; Dolan, 2000; Grissom ve diğerleri, 2009; Keiser ve diğerleri, 2002; Lasley ve diğerleri, 2011; Marx ve Roman, 2002; Meier ve diğerleri, 1999; Pitts, 2007; Ricucci ve diğerleri, 2014; Roch ve diğerleri, 2010). Araştırmaların yoğunlukla yapıldığı ülkelerden bir diğeri %8 oranla İngiltere olmuştur (örn; Andrews ve Miller, 2013; Andrews ve diğerleri, 2014; Hong, 2016; Hong, 2016; Johnston ve Houston, 2018), %4 oranla Güney Kore'dir (örn.; Choi ve diğerleri, 2017; Park, 2012; Song, 2016). Brezilya (örn.; Funk ve diğerleri, 2017; Meier ve Funk, 2016) ve Güney Afrika (örn.; Fernandez ve Lee, 2016; Fernandez vd., 2018) %2 oranla, Çin (örn; Zhang, 2019), Gana (örn; Agyopang, 2017) ve Litvanya (örn.; Mikalauskos, 2015) %1 oranla çalışmalarda yer bulmuştur.



Şekil 8. Mevcut çalışmalar kapsamında ele alınan temsili bürokrasi türleri ve oranları

Araştırma Yöntemi

Temsili bürokrasiye yönelik çalışmalarda nitel, nicel ve karma metod olmak üzere üç yöntem tercih edilmiştir. Buna göre en çok tercih edilen yöntem %94 oranla nicel araştırma metodu olmuştur (örn.; Baker ve Hassan, 2020; Bradbury ve Kellough, 2007; Dee, 2005; Dolan, 2000; Keiser ve diğerleri, 2002; Meier ve diğerleri, 1999; Meier ve Bohte, 2001; Pitts, 2007; Ricucci ve diğerleri, 2014; Roch ve diğerleri, 2010). Nitel araştırmalar çalışmaların %4'ünü oluştururken (örn.; Atkins ve Wilkins, 2013; Rouhous, 2017; Silvera, 2015; Todak ve diğerleri, 2018), karma yani hem nitel hem nicel yöntemi kullanan çalışmalar %2 oranındadır (örn.; Fernandez ve diğerleri, 2018).

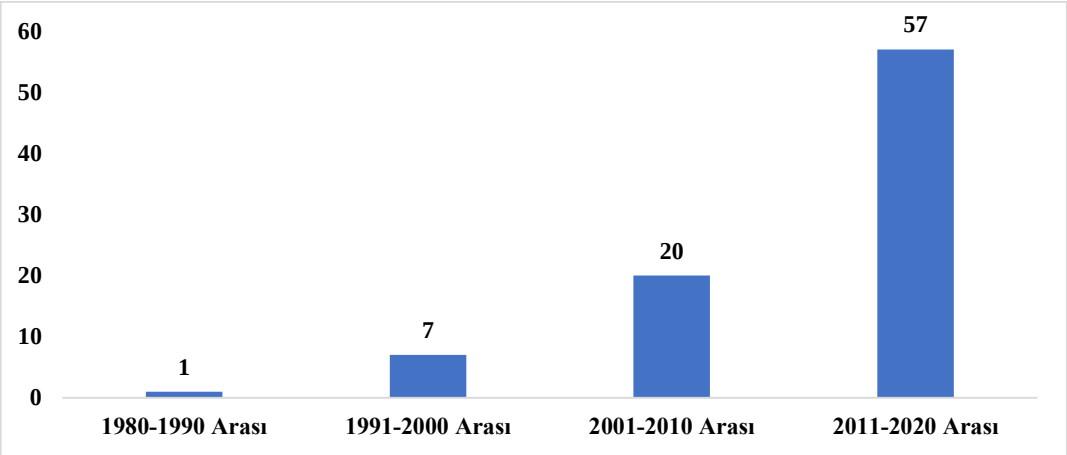


Şekil 9. Mevcut Çalışmalarda Kullanılan Araştırma Yöntemleri

Çalışmanın Yayınlandığı Tarih

Mevcut çalışmalar ele alındığında, ortalama seksen yıllık bir geçmişe sahip temsili bürokrasi teorisine yönelik araştırmaların %57 oranla en çok 2011-2020 (örn.;

Andrews ve diğerleri, 2014; Atkins ve Wilkins, 2013; Baker ve Hassan, 2020; Fernandez ve diğerleri, 2018; Ricucci vd., 2014; Rouhous, 2017; Silvera, 2015; Todak ve diğerleri, 2018) yılları arasında yapıldığı görülmüştür. Çalışmaların %20'si 2001-2010 yılları arasında yapılırken (örn.; Bradbury ve Kellough, 2007; Dee, 2005; Dolan, 2000; Grissom ve diğerleri, 2009; Keiser ve diğerleri, 2002; Meier ve Bohte, 2001; Pitts, 2007; Roch ve diğerleri, 2010; Sowa ve Selden, 2003), 1991-2000 yılları arasında %7 oranında (örn.; Meier, 1993; Meier ve diğerleri, 1999; Selden, 1997; Thileman ve Stewart, 1996;) ve 1980-1990 yılları arasında da %1 oranında (örn.; Rosentroub ve Thompson, 1982) çalışma yapılmıştır.



Şekil 10. Mevcut çalışmaların yayınlandığı tarih aralıkları

3.2. ÇALIŞMALARA YÖNELİK GENEL DEĞERLENDİRME

Daha cevap verebilir bir kamu hizmeti sağlama iddiası bulunan temsili bürokrasi teorisine yönelik yapılan çalışmaların eğitim, emniyet güçleri, merkezi yönetim, yerel yönetimler, sağlık ve sınıflandırılamayan birçok alanda yapıldığı görülmektedir. Çalışmalar, bu alanlarda araştırılan politika çıktısı türünün araştırılmasına göre de farklılık göstermektedir. Örneğin Tablo 1'de eğitim alanında yapılan çalışmalar demografik köken, temsili bürokrasi türü, araştırmanın yapıldığı ülke ve politika çıktısı türüne göre sınıflandırılmıştır. Buna göre eğitim alanında en çok cinsiyet ve ırk değişkeninin konu alındığı görülmektedir. Bu alanda en çok araştırma yapılan ülke ABD iken, temsili bürokrasi türünden aktif temsil sıklıkla araştırılmıştır.

3.2.1. Eğitim Alanında Yapılan Çalışmalara Yönelik Değerlendirme

Eğitim alanında en çok temsili bürokrasinin performans artışı sağlayıp sağlamadığının araştırıldığı görülmektedir. Örneğin Keiser ve diğerleri (2002), Teksas eyaletinde 607

lisede yaptıkları bir araştırmada, kadın matematik öğretmenlerin sayısının artmasının kız öğrencilerin matematik skorlarında bir artış meydana getirdiğini bulmuşlardır. Benzer şekilde Meier ve diğerleri (1999), 350 Teksas okul bölgesinde yaptıkları araştırmada, Latin ve siyahi öğretmenlerin varlığının Latin ve siyahi öğrencilerin performansında bir artış sağladığı görülmüştür. Bununla birlikte mevcut çalışmada bu durumun, azınlık öğrencilerin performansını düşürmediği, yani diğer gruplar pahasına gerçekleşmediği bulunmuştur.

Öte yandan Song (2016), Güney Kore'de yaptığı çalışmada kendi kökenlerinden gelen öğretmenlerden ders alan kız öğrencilerin performansının arttığını bulmuş, bunun nedeninin ise öğretmenlerin sahip oldukları takdir yetkisi ve iletişim düzeyinin artması olduğunu ileri sürmüştür. Dee'nin (2007) cinsiyete yönelik yaptığı çalışmada ise, ders veren öğretmenle aynı cinsiyetten olan öğrencilerin daha çok derse katıldığını ve başarılarının arttığını görülmüştür. Bununla birlikte, aynı cinsiyette yer alan öğretmenlerin kendi kökeninden olan öğrencilerin performansına yönelik algısının değiştiği, yani onları daha başarılı bulduğu da gözlemlenmiştir.

Bununla birlikte Zhang, (2019) Çin'de yaptığı çalışmada, kadın öğretmenlerin kız öğrencilerin matematik notlarının yükselmesini sağladığını yani performansını artırdığını bulmuştur. Bunun sebebinin ise, kız öğrencilerin kendi kökenlerinden gelen öğretmenlerini rol model olarak algılaması ve bu durumun öğretmen-öğrenci ilişkisini etkileyerek performans artışı sağlaması olduğunu ifade etmiştir.

Atkins ve Wilkins (2013) ABD'nin Georgia eyaletinde farklı azınlık gruplarına yönelik yaptıkları çalışmada, bu azınlık gruplardan öğretmenlerin kendi gruplarından olan öğrencilerin performansını artırdığını bulmuşlardır. Buna ek olarak araştırmacılar, bu gruplara mensup öğretmenlerin aynı zamanda genç hamilelik oranlarını da düşürdüğünü gözlemlemişlerdir. Buna göre özellikle Afro-Amerikan öğretmenlerin bu oranı kendi gruplarında %20'lere varan oranda düşürdükleri görülmüştür. Bu bağlamda temsili bürokrasinin, beklenen politika çıktıları yanında, beklenmedik olumlu çıktılar da sunduğu görülmektedir.

Ayrıca Guul'un (2018) yaptığı bir araştırmada, mesleki eğitimi olmayan genç kadın iş arayanların, kendilerine kadın danışman tahsis edildiğinde öğrenmek için daha fazla çaba gösterdikleri görülmüştür. Molina (2018), Teksas okul bölgesinde üst düzey

bürokratlara yönelik yaptığı çalışmada, okullardaki Latin yöneticilerin, Latin öğrencilerin performansını artırdığını bulmuştur.

Bütün bunların yanında, Meier (1993) etnik köken, Meier ve Bohte (2001), Marx ve Roman (2002) cinsiyet, Dee (2004) cinsiyet ve ırk, Grissom ve diğerleri (2009) ırk, Rocha ve Pitts (2012) ırk, Carroll (2017) ırk ve etnik köken, Stearns (2016) ırk ve cinsiyet, Agyopang (2017) cinsiyet değişkenlerine yönelik yaptıkları çalışmalarda temsili bürokrasinin eğitim alanındaki performansı artırmada rol oynadığını bulmuşlardır.

Tablo 1. Eğitim Alanında Yapılan Çalışmalar (Alfabetik Sıra ile)

Çalışma	Demografik Köken	Temsili Bürokrasi Türü	Ülke	Politika Çıktısı
Agyopang (2017)	Cinsiyet	Aktif Temsil	Gana	Performans Artışı
Andersen (2017)	Irk	Aktif Temsil	ABD	Gruplarına Uygun Politika Kararları Alma / Kendi Kökenlerine Uygun Politika Çıktısı Sağlama
Arturo Cuellar Jr. ve Vega (2007)	Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Vatandaş Gözünde Adil ve Güvenilir Bir Yönetim Algısı / Bürokrasinin Meşruiyetini Sağlama
Atkins ve Wilkins (2013)	Cinsiyet/Irk/Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Performans Artışı / Genç Hamilelik Oranlarını Düşürme
Carroll (2017)	Irk/Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Performans Artışı
Dee (2004)	Cinsiyet/Irk	Aktif Temsil	ABD	Performans Artışı
Dee (2005)	Cinsiyet-Irk-Etnik köken	Aktif Temsil	ABD	Performans Artışı
Dee (2007)	Cinsiyet	Aktif Temsil	ABD	Performans Artışı / Birlikte Üretim
Favero ve Molina Jr. (2016)	Cinsiyet/Irk/Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Kendi Kökenlerine Uygun Politika Çıktısı Sağlama
Grissom ve Keiser (2011)	Irk	Aktif Temsil	ABD	İş Tatmini / Örgütsel Yarar

Grissom vd. (2015)	Irk	Aktif Temsil	ABD	Kendi Kökenlerine Uygun Politika Çıktısı Sağlama
Gull (2018)	Cinsiyet	Aktif Temsil	ABD	Vatandaşla İş birliği/ Birlikte Üretim / Motivasyon
Holt ve Gershenson (2017)	Cinsiyet/Irk/Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Vatandaş Bürokrat İlişkisini İyileştirme / Vatandaş Gözünde Adil ve Güvenilir Bir Yönetim Algısı / Birlikte Üretim
	Cinsiyet	Aktif Temsil	ABD	Performans Artışı
Kim (2003)	Cinsiyet/Irk/Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Kendi Kökenlerine Uygun Politika Çıktısı Sağlama
Marx ve Roman (2002)	Cinsiyet	Aktif Temsil	ABD	İş Tatmini / Performans Artışı
Marvel ve Resh (2015)	Irk/Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Gruplarına Uygun Politika Kararları Alma / Kendi Kökenlerine Uygun Politika Çıktısı Sağlama
Meier ve Stewart (1992)	Irk	Aktif Temsil	ABD	Performans Artışı
Meier (1993)	Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Performans Artışı
Meier vd. (1999)	Irk/Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Performans Artışı
Meier ve Bohte (2001)	Irk/Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Performans Artışı
Molina (2018)	Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Performans Artışı
Nicholson Crotty vd. (2016)	Irk	Aktif Temsil	ABD	Kendi Kökenlerine Uygun Politika Çıktısı Sağlama
Park ve Liang (2019)	Cinsiyet	Aktif Temsil	OECD ve OECD olmayan Ülkeler	Gruplarına Uygun Politika Kararları Alma / Kendi Kökenlerine Uygun Politika Çıktısı Sağlama
Pitts (2007)	Irk	Aktif Temsil	ABD	Kendi Kökenlerine Uygun Politika Çıktısı Sağlama

Roch vd. (2010)	Irk /Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Gruplarına Uygun Politika Kararları Alma
Roch ve Pitts (2012)	Irk	Aktif Temsil	ABD	Performans Artışı / Kendi Kökenlerine Uygun Politika Çıktısı Sağlama
Roch ve Edwards (2015)	Irk	Aktif Temsil	ABD	Gruplarına Uygun Politika Kararları Alma
Roch vd. (2017)	Etnik Köken	Sembolik Temsil	ABD	Bürokrasinin Meşruiyetini Sağlama / Vatandaş Gözünde Adil ve Güvenilir Bir Yönetim Algısı
Rocha ve Hawes (2009)	Irk/Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Kamu Hizmetinin Adil Dağıtımı / Ayrımcı Davranışları Engelleme
Roche ve Elsayed (2019)	Irk	Aktif Temsil	ABD	Vatandaş Bürokrat İlişkisini İyileştirme
Rosentraub ve Thompson (1982)	Irk /Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Kamu Hizmetinin Adil Dağıtımı / Vatandaş Bürokrat İlişkisini İyileştirme
Shah (2009)	Etnik Köken	Sembolik Temsil	ABD	Vatandaş Bürokrat İlişkisini İyileştirme / Vatandaş Gözünde Adil ve Güvenilir Bir Yönetim Algısı / Birlikte Üretim
Song (2016)	Cinsiyet	Aktif Temsil	Güney Kore	Performans Artışı
Stearns vd. (2016)	Cinsiyet/Irk	Aktif Temsil	ABD	Performans Artışı
Vinopal (2019)	Sosyo-ekonomik Köken	Aktif Temsil	ABD	Vatandaş Bürokrat İlişkisini İyileştirme / Vatandaş Gözünde Adil ve Güvenilir Bir Yönetim Algısı
Zhang (2019)	Cinsiyet	Aktif Temsil	Çin	Performans Artışı / Vatandaş Bürokrat İlişkisini İyileştirme
Zhu ve Walker (2013)	Irk /Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Genç Hamilelik Oranlarını Düşürme

Eğitim alanında bürokratik temsilin sağlanmasının bir başka olumlu çıktısı da gruplarına uygun politika kararları alınması yönündedir. Bu durum aynı zamanda kendi kökenlerine uygun politika çıktısı sağlama açısından da oldukça önemlidir. Örneğin Andersen'in (2017) Teksas'ta yaptığı çalışmada okul müdürlerinin azınlıkları destekleyici politikalara karşı tutumlarının daha olumlu olduğu görülmüştür. Kim'in

(2003) araştırmasının bulguları da kadın ve diğer azınlık bürokratların kendi gruplarını destekleyici politika çıktıları üretme noktasında istekli olduğunu göstermiştir. Ayrıca çalışmada, bütün azınlık üst düzey bürokratların iş birliği içinde olduğu ve bu grupları destekleyici politika çıktıları öğretmede önemli rol oynadığı görülmüştür.

Bununla birlikte, dezavantajlı ve yetenekli olan öğrencileri kaliteli eğitim alabilmeleri için de temsilci öğretmenlerin önemli bir rol oynadığı görülmüştür. Örneğin Nicholson Crotty vd. (2016), yaptıkları araştırmada öğretmenlerin yetenekli siyahi öğrencileri daha çok özel yetenek sınıflarına yönlendirme noktasında takdir yetkilerini kullanarak karar verdiklerini görmüşlerdir. Araştırmacılar bu durumun öğretmenlerin kendi ırklarına olan olumlu bakış açılarından kaynaklandığını ifade etmişlerdir. Benzer şekilde Grissom ve diğerleri (2015) de siyahi öğretmenlerin, siyahi öğrencileri daha çok özel yetenek sınıflarına aldıklarını görmüşlerdir. Bulgulara göre, siyahi öğretmenlerdeki bir birim artış, %21 orandaki siyahi öğrencinin bu sınıflara atanmasını sağlamaktadır.

Öte yandan, bürokratik temsilin dezavantajlı gruplara karşı ayrımcı ve orantısız disiplin uygulamalarını dengeleme ile kullanılacak disiplin metoduna karar verme noktasında da etkili olduğu görülmüştür. Roch ve diğerleri (2010), ırk ve etnik köken temsilinin öğrencilere yönelik disiplin çıktılarını nasıl etkilediğini araştırdıkları çalışmada, ırk ve etnik temsilin dengede tutulduğu okulların öğrenme odaklı disiplin politikaları benimseme eğiliminde olduğunu, dengede olmayan okullarda ise daha çok cezalandırma odaklı disiplin mekanizmalarının uygulandığı görülmüştür. Sonuçlar ise, temsilin politika tasarımında ne kadar etkili olduğunu göstermiştir. Yine Roch ve Edwards'ın (2015), yaptıkları başka bir çalışmada benzer şekilde öğretmen öğrenci ırk eşleşiminin disiplin cezalarını yumuşattığı görülmüştür. Irksal bağlamın kamu okullarındaki disiplin politikalarını etkilediğini belirten araştırmacılar, ırk ayrımcılığının yoğun olduğu okul bölgelerindeki okulların siyahilere karşı daha cezaya dayalı disiplin eğiliminde olduğunu ve öğrenci ile öğretmenlerin aynı ırktan gelmelerinin verilen ceza kararlarında olumlu anlamda etkili olduğunu belirtmektedirler. Roch ve Pitts (2012) de buna benzer bulgulara erişmiş ve siyahi öğretmenlerin sayısının artmasının ceza içerikli değil de rehabilite edici disiplin uygulamalarının kullanılmasını tercih edilmesinde etkili olduğunu görmüşlerdir. Ayrıca, Marvel ve Resh (2015) ırk ve etnik köken, Favero ve Molina (2016) ırk, etnik

köken ve cinsiyet, Park ve Liang (2019) cinsiyet, Pitts (2007) ırk ve etnik köken alanında yaptıkları araştırmalarda, temsili bürokrasinin gruplarına uygun politika kararları alma ve kendi kökenlerine uygun politika çıktısı sağlama noktasında önemli bir mekanizma olduğunu kanıtlamışlardır.

Temsili bürokrasinin, vatandaşın gözünde adil ve güvenilir bir yönetim algısı oluşturma, vatandaş- bürokrat ilişkisini geliştirme ve bürokrasinin meşruiyetini artırma noktasında da etkili olduğuna yönelik çalışmalar bulunmaktadır. Örneğin Arturo Cuellar Jr. ve Vega'nın (2007) yaptığı çalışmada federal hükümetin meslek eğitim programlarına aldıkları Hispanik öğrenci sayısının artmasının, onların federal hükümette iş sahibi olma noktasında umutlarını artırarak hem adil ve güvenilir bir yönetim algısı oluşturduğu, hem de onların nezdinde bürokrasinin meşruiyetini artırdığı görülmüştür. Bununla birlikte, Rosentraub ve Trompson (1982) yaptıkları çalışmada, üniversitede siyahi öğretim üye sayısının artmasının siyahi öğrencilere verilen disiplin cezalarını azalttığını bulmuşlardır. Araştırmacılar bunu daha adil bir yönetim olarak yorumlamışlardır.

Temsili bürokrasiye sosyo-ekonomik köken açısından yaklaşan Vinopal (2019), yaptığı çalışmada öğretmenlerin düşük gelirli olmasının, düşük gelirli öğrencilerle ilişkilerini olumlu anlamda bir miktar etkilediğini bulmuştur. Özellikle yoğunluklu olarak yüksek gelirli öğrencilerin olduğu okullarda çalışan düşük gelirli öğretmenler, buradaki düşük gelirli öğrencilerle daha çok ilgilenmektedir. Bu durum da düşük gelirli vatandaşlarla bürokratların ilişkisinin bir nebze düzelmesini ve bu vatandaşların bürokrasiyi daha adil ve güvenilir algılamasını sağlayabilir.

Holt ve Gershenson (2017) yaptıkları çalışmada öğretmenlerin bürokratik temsilinin sağlanmasının öğrencilerin okula gelmeme ve uzaklaştırma cezası alma düzeyini azalttığını göstermiştir. Bu durum ise, öğretmen (bürokrat) ile öğrenci (vatandaş) arasındaki ilişkinin düzelme gösterdiğini ifade etmektedir. Benzer şekilde Roch ve diğerleri (2017) yaptıkları çalışmayla, normal şartlar altında öğrenciler tarafından adaletsiz ve meşru olmayan bir uygulama olarak algılanan disiplin cezalarının, azınlık öğretmenlerin sayısındaki artışla birlikte daha meşru olarak algılandıkları görülmüştür. Bu durum öğrencilerin kendi kökenlerinden gelen öğretmenlere daha çok güven duyması dolayısıyla gerçekleşmiştir.

Öte yandan, Rocha ve Hawes (2009) yaptıkları çalışmada bir okul bölgesindeki yüksek orandaki ırk ve etnisite çeşitliliğinin ayrımcılık oranını düşürdüğünü tespit etmişlerdir. Ayrıca temsilci öğretmenlerin sadece kendi gruplarına değil, aynı zamanda diğer azınlık gruplara da ayrımcı davranışlarda bulunmayıp eşit düzeyde eğitim-öğretim (kamu hizmeti) faaliyeti yürüttüğü görülmüştür.

Bununla birlikte eğitim alanında temsili bir bürokrasinin tesis edilmesiyle vatandaş-bürokrat iş birliği ve birlikte üretim gibi olumlu sonuçların da sağlandığı görülmüştür. Örneğin Gull'un (2018) yaptığı çalışmada hiçbir mesleki eğitimi olmayan kadın iş arayan bireylere, mesleki eğitim programlarında kadın danışman tahsis edildiğinde bu kişilerin daha çok öğrenme çabasına giriştiği görülmüştür. Burada aynı kökenden geldikleri eğitmenin çabasına öğrenci de iş birliğinde bulunmuş ve kamu hizmetinin (burada eğitim-öğretim faaliyetinin) birlikte üretimi sağlanmıştır. Ayrıca Shah (2009) çalışmasında, Latin öğrencilerin ailelerinin, Latin öğretmenlerin sayısının artmasıyla birlikte daha çok güven duyduklarını ve okul kapsamında karar alma mekanizmalarına katılma konusunda daha çok istekli davrandıklarını tespit etmiştir. Dolayısıyla vatandaşlar bürokraside temsil edildiklerini gördüklerinde, karar alma mekanizmasına iştirak etme noktasında daha çok istekli bulunarak kararların birlikte üretimine katkıda bulunmuşlardır. Holt ve Gershenson da (2017) benzer bir sonuca erişmiş, bürokratik temsilin sağlanmasıyla velilerin çocuklarını hergün okula gitmeye ikna ederek (birlikte üretim) devamsızlıkların azalmasının sağlandıklarını görmüştür. Dee (2007) de öğrencilerin kendi kökenlerinden olan öğretmenlerden ders aldıklarında derse katılmada daha istekli olduğunu tespit etmiştir.

Bütün bunların yanında bürokratik temsilin, öğretmenlerin iş tatmini noktasında da oldukça etkili olduğu ileri sürülmüştür. Örneğin Grissom ve Keiser (2011), öğretmenlerin kendi ırklarından olan yöneticiler tarafından yönetildiğinde, işlerinden yüksek derecede tatmin oldukları tespit edilmiştir.

3.2.2. Emniyet Güçleri Alanında Yapılan Çalışmalara Yönelik Değerlendirme

Temsili bürokrasi kapsamında yapılan çalışmaların bir kısmı da emniyet güçleri örnekliğinde gerçekleştirilmiştir. Bu alanda yapılan bazı çalışmalarda kadın emniyet personeli sayısının artmasının, emniyet güçlerinde bir performans artışı meydana getirdiğini gözler önüne sermektedir. Örneğin Meier ve Nicholson Crotty'nin (2006), kadınlara yönelik yaptığı çalışmada, emniyet güçlerinde daha fazla kadın polis memuru istihdam edilmesinin tecavüz vakalarının daha çabuk çözülmesini ve saldırganların daha kolay yakalanmasını sağladığı görülmüştür. Araştırmacılar bu durumun, kadın tecavüz mağdurlarının kadın polisleri kendilerine daha yakın hissetmelerinden dolayı saldırıları daha fazla raporlanmasından kaynaklandığını ifade etmektedir. Benzer şekilde Shuck'ın (2018) çalışması da emniyet güçlerinde kadın polislerin sayısının artmasının tecavüz olaylarının daha çok rapor edilmesini ve böylece daha çok suçlunun yakalanmasını sağladığını göstermektedir.

Bununla birlikte, Andrews ve Miller (2013), emniyet güçlerinde kadın yönetici sayısının artmasının, aile içi şiddet vakalarındaki tutuklama oranlarını artırdığını ortaya koymuştur. Çalışmada aynı zamanda polis memuru kadınların sayısının artmasına paralel olarak kadınların bu vakalara yönelik tutuklamalarda takdir yetkisinin artmasının bu artışı sağladığı ifade edilmiştir. Johnston ve Houston'un (2018) çalışması da buna paralel bir şekilde, polis memurları (sokak seviyesi bürokratlar) kadar olmasa da emniyet güçlerinin lider kadrolarında yer alan kadınların, kadınlara yönelik şiddet olaylarının azalmasında ve bu suçu işleyenlerin tutuklanmasında önemli bir rolü bulunduğunu göstermiştir.

Öte yandan emniyet güçlerinde yapılan çalışmalar, temsili bürokrasinin kendi kökenlerine uygun politika çıktısı sağlama, örgütsel entegrasyonu (bütünleşmeyi) sağlama, vatandaş gözünde adil ve güvenilir bir yönetim algısı oluşturma, vatandaşların birlikte üretime katılmasını sağlama, bürokrasinin meşruiyetini sağlama, azınlık gruplarına karşı önyargıyı azaltma ve vatandaş bürokrat ilişkisini iyileştirme konularında da etkili bir mekanizma olduğunu göstermiştir. Örneğin Hong (2016), etnik azınlıklara yönelik yaptığı çalışmada, emniyet güçlerinde etnik azınlıkların sayısının artmasının, bu azınlıkların işlediği suç oranını on yıl içerisinde düşürdüğünü bulmuştur. Bununla birlikte, iyi bir temsiliyet ve çeşitliliğin örgütsel bütünlüğü

geliştirdiğini de tespit etmiştir. Ayrıca araştırma sonuçları, azınlık sayısının artmasının, azınlık vatandaşlarının iş birliği yaparak birlikte üretime katkıda bulunması noktasında daha istekli hale geldiğini göstermiştir.

Tablo 2. Emniyet Güçleri Alanında Yapılan Çalışmalar (Alfabetik Sıra ile)

Çalışma	Demografik Köken	Temsil Bürokrasi Türü	Ülke	Politika Çıktısı
Andrews ve Miller (2013)	Cinsiyet	Aktif Temsil	İngiltere	Performans Artışı
Chonin ve Rojo-Mendoza (2019)	Cinsiyet	Aktif Temsil	ABD	Azınlık Gruplarına Karşı Önyargıyı Azaltma/ Vatandaş Gözünde Adil ve Güvenilir Bir Yönetim Algısı
Hong (2016)	Etnik Köken	Aktif Temsil	İngiltere	Örgütsel Entegrasyonu (bütünleşmeyi) Sağlama /Vatandaş Gözünde Adil ve Güvenilir Bir Yönetim Algısı / Vatandaşların Birlikte Üretime Katılması
Hong (2017)	Irk	Aktif Temsil	İngiltere	Bürokrasinin Meşruiyetini Sağlama
Johnston ve Houston (2018)	Cinsiyet	Aktif Temsil	İngiltere	Performans Artışı
Lasley vd. (2011)	Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Vatandaşların Birlikte Üretime Katılması / Kendi Kökenlerine Uygun Politika Çıktısı Sağlama
Meier ve Nicholson Crotty (2006)	Cinsiyet	Aktif Temsil	ABD	Performans Artışı / Vatandaşla İyi İletişim Kurma
Ricucci vd. (2014)	Cinsiyet	Sembolik Temsil	ABD	Vatandaş Gözünde Adil ve Güvenilir Bir Yönetim Algısı / Vatandaşların Birlikte Üretime Katılması
Ricucci vd. (2018)	Irk	Sembolik Temsil	ABD	Vatandaş Gözünde Adil ve Güvenilir Bir Yönetim Algısı / Vatandaşların Birlikte Üretime Katılması
Schuck (2018)	Cinsiyet	Aktif Temsil	ABD	Performans Artışı
Theobald ve Haider-Markel (2008)	Irk	Sembolik Temsil	ABD	Bürokrasinin Meşruiyetini Sağlama
Todak vd. (2018)	Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Vatandaş Gözünde Adil ve Güvenilir Bir Yönetim Algısı / Vatandaşların Birlikte Üretime Katılması
Trochmann ve Gover (2016)	Irk	Aktif Temsil	ABD	Vatandaş Bürokrat İlişkisini İyileştirme

Bunun yanında, Lasley ve diğerleri (2011) etnik azınlıklara yönelik yaptıkları çalışmada, polis ve vatandaşlar arasında etnik denkliğin/benzerliğin kurulmasının, polis memurlarının kendi gruplarının talep ve beklentilerini bürokratik hizmetlere yansıtma noktasında istekliliğini artırdığı görülmüştür. Bu bağlamda mevcut çalışmada, etnik azınlıkların bürokratik temsilinin artmasının, bu bürokratları kendi gruplarını aktif bir şekilde temsil etme ve iş birliği yapma noktasında harekete geçirdiği sonucuna varılmıştır.

Bununla birlikte, Ricucci ve diğerleri (2014), kadınlara yönelik yaptıkları çalışmada, cinsiyet temsilinin vatandaşlarda örgütün iş performansı, güvenilirliği ve adilliğine yönelik olumlu bir algı bıraktığı görülmüştür. Bu bağlamda çalışma, kadın polislerin sembolik temsilinin vatandaşlar nezdinde emniyet kurumlarının algısına olumlu bir katkı sunduğunu ve böylece vatandaşların kamu güvenliği çıktılarını birlikte üretme noktasında istekli davranmalarını sağladığını göstermektedir. Ricucci ve diğerleri (2018) ırk üzerine yaptıkları bir başka çalışmada da emniyet güçlerinde siyahi polis memurlarının varlığının, polislerin kötü davranışına yönelik şikayetleri azalttığı ve vatandaşların kurumun performansı, güvenilirliği ve adilliği noktasında algısının olumlu anlamda değiştiği görülmüştür. Bu durumun ise, emniyet güçlerinde siyahilerin sayısının artmasının, siyahilerin polislerin kötü davranışlarına karşı daha hoşgörülü davranmasından kaynaklandığını tespit etmişlerdir. Bu bağlamda çalışmaya göre, sembolik temsil vatandaşların emniyet güçlerini nasıl değerlendirdiğini ve yargıladığını etkilemektedir.

Diğer yandan Theobald ve Haider-Markel (2008), ırk alanında yaptıkları çalışmada, siyahilerin, siyahi polislerden hizmet aldığında polis eylemlerini daha meşru bulduğunu, aynı şekilde beyazların da beyaz polislerin eylemlerini meşru bulduğunu göstermiştir. Böylece çalışmada, her ırkın kendi kökeninden güvenlik hizmeti aldığında bürokrasiyi daha meşru gördüğü sonucuna varılmıştır. Aynı şekilde Hong'un (2017) yaptığı çalışmada da siyahi azınlıkların emniyet güçlerindeki artışının, polis tarafından durdurulup aranan siyahi vatandaşların sayısını azalttığı, bu durumun da halk nezdinde bürokrasinin daha meşru bir görünüm sergilemesini sağladığı ifade edilmiştir.

Chonin ve Rojo-Mendoza (2019) da emniyet güçlerinde kadın polislerin sayısının artmasının, kadınların erkeklere oranla daha çok durdurulup üzerini arama eylemini dengelediğini bulmuşlardır. Aynı zamanda bu durum, etnik ve ırka dayalı önyargı dolayısıyla durdurup üzerini arama eylemlerini de azaltmıştır. Ayrıca Trochman ve Gover (2016) da polis güçleri ve vatandaşlar arasındaki ırk benzerliğinin, yerleşim birimindeki sakinlerin emniyet güçlerine yönelik şikayetlerinde azalma sağladığını tespit etmişlerdir.

Bütün bunların yanında Todak ve diğerleri (2018) yaptıkları çalışmada, temsili bürokrasinin polis ve vatandaş arasındaki iletişimi geliştirdiğini görmüşler, bunun sebebinin ise ortak arka plan, aynı dili kullanma, karşılıklı anlayış ve güven duyma olduğunu tespit etmişlerdir. Bütün bunlar vatandaşı polisle iş birliği yapma noktasında istekli kılmaktadır.

3.2.3. Merkezi Yönetim Alanında Yapılan Çalışmalara Yönelik Değerlendirme

Temsili bürokrasi kapsamında yapılan çalışmaların görece daha az bir kısmı da merkezi yönetime yönelik yapılmıştır. Bu kapsamdaki çalışmaların ise, genellikle temsili bürokrasinin, bürokrasinin meşruiyetini sağlama, kendi kökenlerine uygun politika çıktısı sağlama, örgütsel adaleti ve bütünleşmeyi sağlama, performans artışı, kamu hizmetinin adil dağıtımı ve ayrımcı davranışları önleme gibi konularda ne denli etkili bir araç olduğunu anlamaya yönelik olarak yapıldığı görülmektedir. Örneğin Fernandez ve diğerleri (2018), ırk ve etnik köken kapsamında yaptıkları araştırmada, merkezi yönetimde bu azınlık bürokratların sayısının artmasının hem performansı artırdığını hem de bürokratik temsil arttıkça kamu hizmetinin de daha adil dağıtıldığını bulmuşlardır.

Bununla birlikte Park'ın (2012) kadınlara yönelik yaptığı çalışmada, merkezi yönetimde kadınların sayısının artmasının hükümet programlarının uygulanması noktasında performansı da artırdığı görülmektedir. Benzer şekilde Fernandez ve Lee (2016), merkezi yönetim örgütlerinin iyi bir bürokratik temsil sağlaması durumunda, azınlıkların kendilerine yönelik alanlarda daha iyi performans gösterdiklerini ve böylece örgütün performansını artırdıklarını tespit etmişlerdir. Dolan'ın (2000) kadınlara yönelik yaptığı çalışma ise, merkezi yönetimdeki örgütlerde yeteri oranda

kadın lider istihdam edildiğinde, kadınlara yönelik daha çok politika çıktısı üretildiğini göstermiştir.

Tablo 3. Merkezi Yönetim Alanında Yapılan Çalışmalar (Alfabetik Sıra ile)

Çalışma	Demografik Köken	Temsili Bürokrasi Türü	Ülke	Politika Çıktısı
Andrews ve Ashworth (2014)	Cinsiyet/Irk/Etnik Köken	Sembolik Temsil	İngiltere	Bürokrasinin Meşruiyetini Sağlama / Örgütsel Adaleti Sağlama
Choi vd. (2017)	Cinsiyet	Aktif Temsil	Güney Kore	Örgütsel Adaleti Sağlama Örgütsel Entegrasyonu (Bütünleşmeyi) Sağlama
Dolan (2000)	Cinsiyet	Aktif Temsil	ABD	Kendi Kökenlerine Uygun Politika Çıktısı Sağlama
Fernandez ve Lee (2016)	Cinsiyet/Irk/Etnik Köken	Aktif Temsil	Güney Afrika	Performans Artışı
Fernandez vd. (2018)	Irk ve Etnik Köken	Aktif Temsil	Güney Afrika	Performans Artışı / Kamu Hizmetinin Adil Dağıtımı
Park (2012)	Cinsiyet	Aktif Temsil	Güney Kore	Performans Artışı

Diğer yandan Choi ve diğerleri (2017), merkezi yönetimde kadınların temsiline yönelik yaptıkları çalışmada, kadın temsilinin artmasının örgütsel bütünleşmeyi arttırdığını bulmuşlardır. Ayrıca çalışmaya göre kadınların temsilinin artması, kadınlara yönelik adaletsiz davranışların raporlanarak cinsel taciz ve şiddetten korunmalarını sağlamıştır. Bununla birlikte kadın yöneticilerin sayısının artması, ast olarak istihdam edilen kadınların davranışlarını olumlu anlamda etkilemektedir. Bununla birlikte Andrews ve Ashworth (2015), merkezi yönetimde bürokratik temsil sağlandığında, buradaki azınlık bürokratların daha düşük derecede ayrımcılık hissettiklerini ve böylece bürokrasiyi daha meşru algıladıklarını bulmuşturlar.

3.2.4. Yerel Yönetimler Alanında Yapılan Çalışmalara Yönelik Değerlendirme

Temsili bürokrasi kapsamında, yerel yönetimlere yönelik çalışmaların yapıldığı da ifade edilmelidir. Bu alana yönelik alışmalarda çoğunlukla gruplarına uygun politika kararları alma ve kendi kökenlerine uygun politika çıktısı sağlama noktasında temsili bürokrasinin oldukça işlevsel olduğu ortaya koyulmuştur. Örneğin Bradbury ve Kellough (2007) siyahilere yönelik yaptıkları çalışmada, Afro-Amerikan vatandaş ile yöneticilerin beyazlardan farklı tutumları olduğunu tespit etmişlerdir. Buna göre,

Afro-Amerikan yerel yöneticilerin kendi topluluklarına yönelik davranışlarının beyazlardan daha farklı olduğu ve aldıkları kararlarda kendi topluluklarının çıkarlarını daha çok yansıttıklarını bulmuşlardır.

Bradbury ve Kellough (2008), bir sonraki yılda bu alana yönelik bir çalışma daha yapmışlar ve benzer sonuçlara ulaşmışlardır. Buna göre, Afro-Amerikan ve beyaz vatandaşların oldukça farklı tavırları bulunmaktadır. Bu bağlamda Afro-Amerikan yöneticiler, özellikle bu grupların çıkarlarını destekleyen hükümet kararları ve politikalarını daha çok desteklemektedirler.

Öte yandan Brunjes ve Kellough'un (2018) azınlık gruplara yönelik yaptığı çalışmada, yerel yönetimlerde karar verme mekanizmasında yer alan azınlık bürokratların, yapılacak hizmet alımlarında kendi gruplarından olan firmalarla sözleşme yapmaya daha çok eğilimli oldukları görülmüştür. Benzer şekilde Smith ve Fernandez (2010) de yerel yönetimlerdeki liderlik pozisyonlarında azınlık sayısının artmasının, küçük azınlık işletmeleriyle yapılan sözleşme oranını artırdığını bulmuşlardır.

Ayrıca Dolan'ın (2002) kadınlara yönelik yaptığı çalışmada, yerel yönetimlerdeki üst düzey kadın yöneticilerin, örgütsel sosyalleşmeden kaynaklı kısıtlamalar olsa bile karar alma aşamasında kadınlara yönelik politika kararları alma noktasında taviz vermediklerini tespit edilmiştir.

Tablo 4. Yerel Yönetimler Alanında Yapılan Çalışmalar (Alfabetik Sıra ile)

Çalışma	**Demografik Köken**	**Temsili Bürokrasi Türü**	**Ülke**	**Politika Çıktısı**
Bradbury ve Kellough (2007)	Irk	Aktif Temsil	ABD	Kendi Kökenlerine Uygun Politika Çıktısı Sağlama
Bradbury ve Kellough (2008)	Irk	Aktif Temsil	ABD	Gruplarına Uygun Politika Kararları Alma
Brunjes ve Kellough (2018)	Cinsiyet/Irk/Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Gruplarına Uygun Politika Kararları Alma/ Kendi Kökenlerine Uygun Politika Çıktısı Sağlama
Dolan (2002)	Kadın	Aktif Temsil	ABD	Gruplarına Uygun Politika Kararları Alma
Funk vd. (2017)	Cinsiyet	Aktif Temsil	Brezilya	Kariyer Olanağı Sağlama / Maaş Eşitleme
Kim ve Park (2017)	Cinsiyet/Irk/Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Örgütsel Adaleti Sağlama

Meier ve Funk (2016)	Cinsiyet	Aktif Temsil	Brezilya	Gruplarına Uygun Politika Kararları Alma/ Kendi Kökenlerine Uygun Politika Çıktısı Sağlama / Kariyer Olanağı Sağlama
Mikalouskas (2015)	Cinsiyet	Aktif Temsil	Litvanya	Etkin Bir Bürokrasi / Halkın Yönetime Katılımını Sağlama
Smith ve Fernandez (2010)	Cinsiyet/Irk/Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Gruplarına Uygun Politika Kararları Alma/ Kendi Kökenlerine Uygun Politika Çıktısı Sağlama

Bununla birlikte, yerel yönetimlerde temsili bir bürokrasinin sağlanmasının, halkın yönetime katılımını sağlama noktasında da etkin olduğu görülmüştür. Örneğin, Mikalouskas'ın (2015) kadınlara yönelik yaptığı çalışmada, yerel yönetimlerde temsili bir bürokrasi oluşturmanın, hem idari meselelerin çözümüne halkın katılımını sağlamak, hem de bürokrasinin etkinliğini sağlamak açısından oldukça önemli olduğu ortaya koyulmuştur.

Mevcut çalışmalara göre, yerel yönetimde sağlanan bürokratik temsil hem kariyer, hem pozisyon hem de maaş eşitleme konusunda dezavantajlı grupları desteklemekte ve örgütsel adalete katkıda bulunmaktadır. Örneğin Funk ve diğerleri (2017), kadın belediye başkanlarının varlığının, yerel bürokraside kadınların üst düzey pozisyonlara erişmesinde kolaylık sağlaması ve kadın bürokratlar ile erkek bürokratlar arasındaki maaş farkının azalmasını sağladığı, bu bağlamda cinsiyet eşitliğini desteklediği görülmüştür. Meier ve Funk (2016), kadın belediye başkanlarının artmasının, kamu kurumlarına yönetici olarak atanan kadın sayısında bir artış sağladığını bulmuşlardır. Ayrıca bu yöneticiler, daha çok kadınların lehine politika kararlarının alınmasını sağlamışlardır. Ayrıca Kim ve Park (2017), yerel yönetimlerde azınlık bürokratlarının sayısının artmasının, çalışanların örgütsel adalet algılarını da artırdığını tespit etmişlerdir.

3.2.5. Sağlık Alanında Yapılan Çalışmalara Yönelik Değerlendirme

Temsili bürokrasi kapsamında yapılan çalışmalara bakıldığında, az da olsa sağlık alanında da araştırma yapıldığı görülmüştür. Bu çalışmalarda temsili bürokrasinin sağlık alanına genellikle kendi kökenlerine uygun politika çıktısı sağlama, vatandaş tatmini ve genç hamilelik oranlarını düşürme noktasında katkı sağladığı görülmüştür.

Örneğin Kim (2003), sağlık alanında üst düzey yönetici olan azınlık gruplarının, kendi gruplarını destekleyici politika çıktıları üretme noktasında istekli olduklarını tespit etmiştir. Ayrıca bütün azınlık üst düzey bürokratların iş birliği içinde olduğu görülmüş ve bütçe gibi önemli konularda kendi gruplarını destekleyici politika çıktıları üretmede dayanışma içinde olmuşlardır.

Tablo 5. Sağlık Alanında Yapılan Çalışmalar (Alfabetik Sıra ile)

Çalışma	Demografik Köken	Temsili Bürokrasi Türü	Ülke	Politika Çıktısı
Kim (2003)	Cinsiyet/Irk/Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Kendi Kökenlerine Uygun Politika Çıktısı Sağlama
Thieleman ve Stewart (1996)	Irk/Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Vatandaş Tatmini
Zhu ve Walker (2013)	Irk/Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Genç Hamilelik Oranlarını Düşürme

Öte yandan Thieleman ve Stewart (1996), AIDS taşıyıcısı vatandaşların kendi azınlık grubunda sağlık hizmeti aldığında, aldıkları hizmetten daha tatmin olduklarını bulmuştur. Zhu ve Walker (2013) ise, sağlık ve eğitim alanında artan azınlık bürokrat sayısının, azınlık gruplarında genç doğum oranlarının azalmasını sağladığını tespit etmiştir. Buna göre azınlık bürokratların verdikleri aile planlaması ve cinsellik eğitimi bu gruplara mensup gençlerde daha çok etki bırakmakta ve daha dikkatli olmalarını sağlamaktadır.

3.2.6. Diğer Alanlarda Yapılan Çalışmalara Yönelik Değerlendirme

Temsili bürokrasiye yönelik uygulamaların görece daha az yapıldığı pek çok alan bulunmaktadır. Bunlar mevcut araştırmalar çerçevesinde; çevre politikaları, geri dönüşüm, ceza infaz kurumu, itfaiye, kentsel gelişim/ şehircilik, konut kredisi, sosyal hizmet, sivil toplum kuruluşları ve yargı olarak sıralanabilir. Bu araştırmalar temsili bürokrasinin gruplarına uygun politika kararları alma, kendi kökenlerine uygun politika çıktısı sağlama, vatandaş bürokrat ilişkisini iyileştirme, vatandaşla iş birliği ve birlikte üretim, kamu hizmetinin adil dağıtımı ve kamu kurumlarıyla iş birliği noktasında olumlu etkileri bulunduğuna yönelik fikir vermiştir.

Bu bağlamda örneğin Leland ve Read (2013), kentsel gelişim alanında yaptıkları çalışmada, azınlık şehir plancılarının istihdam edilmesi sonucu, kent planlamasında

kamu fonları kullanılırken azınlık gruplarının ihtiyaçlarının daha çok göz önüne alındığını tespit etmiş ve karar alma ile politika çıktısı üretme noktasında temsili bürokrasinin etkin bir mekanizma olduğu kararına varmışlardır.

Bununla birlikte, Wilkins ve Keiser (2004), nafaka gibi cinsiyete yönelik politika alanlarında, özellikle yönetici kademelerinde, kadın temsilci bürokratların bulunmasının nafakaların ödenmesi noktasında başarıyı artırdığını bulmuşlardır. Yani kadınlara yönelik alanda istihdam edilen kadın yöneticiler kendi kökenlerine finansal anlamda yarar sağlamakta, politika çıktısı üretmektedir. Benzer şekilde Wilkins (2006), sosyal hizmet kurumlarına yönelik yaptığı çalışmada, daha fazla inisiyatif alarak kadınların eski eşlerinden almaları gereken nafakaların ödemeleri noktasında daha başarılı olduğu tespit edilmiştir.

Ayrıca Olson'un (2016) ceza infaz kurumlarına yönelik yaptığı çalışma, azınlık olan infaz koruma memurlarının kendi gruplarına mensup suçlulara cezalandırma yerine daha çok rehabilite edici muameleleri tercih ettiğini tespit etmiştir. Ayrıca bu memurların kendi gruplarına karşı diğer memurlardan gelebilecek orantısız cezalandırmayı da engelledikleri görülmüştür. Ceza infaz kurumlarında çalışma yapan bir başka araştırmacı olan Silvera (2015) da infaz koruma memurlarının, aynı ırk veya cinsiyetten oldukları mahkumlara daha destekleyici davranışlarda bulunduğunu tespit etmiştir. Johnston ve Holt (2019) da benzer şekilde, büyük oranda bürokratik temsilin sağlandığı ceza infaz kurumlarında, mahkumlara daha az saldırı ve cezalandırıcı eylemlerde bulunulduğunu görmüşlerdir

Baker ve Hassan (2020) yargı alanına yönelik yaptıkları çalışmada ise, kadın savcıların kadınlarla ilgili kararların verildiği davalarda (aile içi şiddet, cinsel taciz vb.) daha cinsiyetçi kararlar verdikleri ve erkek meslektaşlarına göre bu tür davaları daha çok üstlenme eğiliminde oldukları görülmüş ve böylece kadınların mağdur olduğu davaların olumlu sonuçlanma ihtimali artmıştır.

Tablo 6. Diğer Alanlarda Yapılan Çalışmalar (Alfabetik Sıra ile)

Politika Alanı	Çalışma	Demografik Köken	Temsili Bürokrasi Türü	Ülke	Politika Çıktısı
Çevre Politikaları	Liang, Park ve Zhao, 2020	Irk	Aktif Temsil	ABD	Gruplarına Uygun Politika Kararları Alma /

					Kamu Hizmetinin Adil Dağıtımı
Geri Dönüşüm	Ricucci vd. (2015)	Cinsiyet	Sembolik Temsil	ABD	Vatandaşla İşbirliği ve Birlikte Üretim
Ceza İnfaz Kurumu	Olson (2016)	Irk/Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Kendi Kökenlerine Uygun Politika Çıktısı Sağlama
Ceza İnfaz Kurumu	Silvera (2015)	Cinsiyet/Irk	Aktif Temsil	ABD	Kendi Kökenlerine Uygun Politika Çıktısı Sağlama
Ceza İnfaz Kurumu	Johnston ve Holt (2019)	Cinsiyet/Irk/ Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Vatandaş Bürokrat İlişkisini iyileştirme
İtfaiye	Andrews vd. (2014)	Cinsiyet/Etnik Köken	Aktif Temsil	İngiltere	Bürokrasinin Etkinliğini Sağlama
Kentsel Gelişim/ Şehircilik	Leland ve Read (2013)	Cinsiyet/Irk/ Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Gruplarına Uygun Politika Kararları Alma
Konut Kredisi	Sowa ve Selden (2003)	Irk/Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Kendi Kökenlerine Uygun Politika Çıktısı Sağlama
Konut Kredisi	Selden (1997)	Irk/Etnik Köken	Aktif Temsil	ABD	Ait Oldukları Gruplara Daha Çok Kaynak Tahsis Etme
Sosyal Hizmet	Wilkins (2006)	Cinsiyet	Aktif Temsil	ABD	Performans Artışı
Sosyal Hizmet	Wilkins ve Keiser (2004)	Cinsiyet	Aktif Temsil	ABD	Kendi Kökenlerine Uygun Politika Çıktısı Sağlama
Sosyal Hizmet	Rauhaus (2017)	Cinsiyet	Aktif Temsil	ABD	Vatandaş Bürokrat İlişkisini İyileştirme/ Gruplarına Uygun Politika Kararları Alma / Kendi Kökenlerine Uygun Politika Çıktısı Sağlama
Sivil Toplum Kuruluşları	Le Raux (2009)	Irk	Aktif Temsil	ABD	Kamu Kurumlarıyla İşbirliği
Yargı	Baker ve Hassan (2020)	Cinsiyet	Aktif Temsil	ABD	Gruplarına Uygun Politika Kararları Alma

Diğer yandan Rauhauss (2017), aile içi şiddete yönelik çalışmaları bulunan kamu kurumlarına yönelik yaptığı araştırmada, kadın çalışanın yoğun olduğu kurumlarda mağdurlara daha çok yardım edildiğini, ilgilenildiğini, rahatlatıldığını ve dinlenildiğini tespit etmiştir. Bu bağlamda pasif temsili oranının, aktif temsil noktasında oldukça önemli olduğu ve bu sağlandığı takdirde bürokratların kendi kökenlerine uygun karar

alması ile politika çıktısı sağlamasının yanı sıra vatandaş bürokrat ilişkisinin düzelmesi noktasında da başarılı olacağı ileri sürülmüştür.

Farklı alanlarda yapılan bu çalışmalarda, bürokratik temsilin sağladığı imkanlardan biri olan bürokrat-vatandaş iş birliği sonucu birlikte üretimin sağlanmasının da izlerine rastlanmıştır. Örneğin Andrews, Ashworth ve Meier (2014), itfaiye kurumunda bürokratik temsilin sağlanmasının daha etkin bir örgüt meydana getirdiğini bulmuşlardır. Çalışmaya göre bunun sebebi, temsili bürokrasi ile azınlık grupların daha çok takdir yetkisinin olması ve temsili bürokrasinin sunduğu birlikte üretim imkanıdır. Benzer şekilde bu konuda araştırma yapan Ricucci ve diğerleri (2015) de atıkların geri dönüşümünden sorumlu kurumlarda kadın temsilinin artmasının, kadın vatandaşların geri dönüşüm alanında bürokratlarla iş birliği yapıp, kamu hizmetini birlikte üretme noktasında daha istekli kıldığını bulmuşlardır. Bu bağlamda kadınların özellikle yemek israfı konusunda daha dikkatli davranmaya başladığı görülmüştür.

Bununla birlikte Liang, Park ve Zhao, 2020, çevre politikalarına yönelik çalışma yapmışlar ve ABD Çevreyi Koruma Kurumu'nun ırk bakımında daha temsili olan şubelerinde, azınlıkların yaşadığı ciddi çevre problemlerine yönelik eylemlerini daha çok arttırdıklarını bulmuşlardır. Böylece dağıtımsal adalet noktasında temsili bürokrasinin oldukça önemli olduğunu ifade etmişlerdir

Konut kredisi alanında temsili bürokrasinin ne denli etkili olduğunu araştıran Selden (1997) ise, karar alma gücünü elde eden temsilci bürokratların kendi gruplarına daha çok kaynak tahsis etme yoluna gittiklerini tespit etmiştir. Benzer şekilde Sowa ve Selden (2003), ırk ve etnik köken bakımından müşterilerle benzeşen yöneticilerin, takdir yetkilerini kullanarak daha çok kendi kökenlerine kredi verme eğiliminde olduklarını görmüşlerdir.

Öte yandan Leraux (2009), sivil toplum kuruluşlarına yönelik yaptığı çalışmada, bu kuruluşların, lider kadrosunda fazla azınlık gruplardan olan yönetici istihdam eden kamu kurumlarıyla iş birliği yapma noktasında daha istekli oldukları görülmüştür. Yani iş birliği yapma noktasında sivil toplum kuruluşları bürokratik temsilden olumlu anlamda etkilenmektedir.

BÖLÜM IV

4. TÜRKİYE'DE ENGELLİ BİREYLERİN İSTİHDAMI VE ENGELLİ BİREYLERİN İSTİHDAMININ TEMSİLİ BÜROKRASİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

4.1. ENGELLİ BİREYLERİN İSTİHDAMI

Varlığı insanlık tarihi kadar eski olan engellilerin iş piyasalarına girmelerinin birinci dünya savaşından sonra savaş malullerinin rehabilite edilmesi ve işgücüne katılmasına yönelik yapılan zorunlu istihdam çalışmaları ile başladığı belirtilmektedir (Orhan, 2012: 54). Sanayi Devrimi'nin olduğu ve ucuz işgücüne talebin arttığı Avrupa'da bile engelliler, o dönem toplumsal dışlanmaya maruz kalarak ya ailelerinin desteğiyle ya da dilencilik yaparak geçimlerini sağlayabilmişlerdir (Şen, 2018: 126). Zamanla Avrupa'da Sanayi Devrimi'nin ilk yıllarında beliren vahşi kapitalist düşüncenin hem çevreye verdiği zararlar (ağır metaller, su kaynaklarının kirlenmesi, gibi nedenler özürlü doğumlarını arttırmış) hem de ortaya çıkardığı ağır çalışma koşulları sonucu engelli sayısı hızlı bir şekilde artmaya başlamıştır. Ardından patlak veren I. Dünya Savaşı ile II. Dünya Savaşı sonucu birçok kişinin engelli durumuna gelmesi de engellilerin istihdamına yönelik çabaların başlamasını zorunlu (Öz ve Orhan, 2012: 40).

Bununla birlikte günümüzde engelli algısının değişmesinin de engelli istihdamını tetiklediği ifade edilmelidir. Uzun yıllar engelli bireyleri toplumdan dışlayıcı, onları yardıma muhtaç, günlük ihtiyaçlarını dahi yerine getiremeyen bireyler olarak gören bakış açısı hüküm sürmüştür (Şen, 2018: 128). Ancak özellikle 2006 tarihli "BM Engelli Bireylerin Hakları Sözleşmesi" ile birlikte mevcut bakış açısı geride bırakılmış, engelli bireylerin toplumsal, siyasal, ekonomik, kültürel tüm yaşam alanlarına dâhili amaçlanmıştır (Onur İnce, Babaoğlu ve Akkaya, 2016: 87). Böylece

engelliler izole bir yaşam sürmekten ve dışlanmaktan kurtulacak, toplumla tam ve eşit bir şekilde katılım sağlayabileceklerdir.

Bu kapsamda atılacak en önemli adım ise, "engelli bireyleri kendi ayakları üzerinde durduracak ve muhtaçlıklarını bitirecek unsur olan istihdamın" artırılmasıdır (Kesgin, 2014: 13). Çünkü engelli bireylerin toplumsal hayata katılma yollarından biri çalışma hayatında yer alarak kendilerine bakabilecekleri geliri elde etmeleridir. Böylece başkalarına muhtaç olmayacak, kendilerini üretken, verimli topluma ve ekonomiye katkıda bulunan bireyler olarak değerlendirebileceklerdir (Baybora, 2006: 230). Sonuç olarak istihdam edilmeleri sayesinde engelliler, muhtaçlıktan kurtulacak, kendilerini gerçekleştirme fırsatı yakalayacak, sosyalleşecek ve aynı zamanda üreterek ekonomiye katkıda bulunacaklardır.

Öte yandan, engelli bireylerin istihdamının devletin sorumluluğunda olduğu da belirtilmelidir. Bu bağlamda kamu politikaları oluşturmak ve yasal düzenlemelerde bulunmak devletin yükümlülüğündedir. Bu kapsamda Anayasa'nın 61. maddesi'nde de belirtildiği üzere "engellilerin korunmaları ile toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirler alma" vazifesi devlete verilmiştir. Bu bağlamda topluma katılma noktasında en önemli unsurlardan olan istihdam, devlet eliyle zorunlu uygulamalar yoluyla sağlanmaktadır. Özellikle çalışma kapsamındaki kamu kurumlarında istihdam konusunda Devlet Memurları Kanunu ve İş Kanunu'nda düzenlemeler yapılmıştır.

Bütün bunlardan hareketle, mevcut bölümde özellikle engellilerin kamu sektöründe istihdamlarına yönelik açıklamalarda bulunacaktır. Bu amaçla, öncelikle engelli istihdamına yönelik tanımlamalarda bulunulacak, genel olarak ve kamu sektörü özelinde engelli istihdam modelleri anlatılacaktır. Bunun yanında engelli istihdamına yönelik yasal mevzuattan bahsedilecek, engelli istihdamına katkı veren aktörler ifade edilecek ve son olarak engellilerin istihdamı ile ilgili karşılaşılan sorunlar açıklanmaya çalışılacaktır.

4.1.1. Engelli Kavramı ve Engel Grupları

Günümüzde kullanılan engelli kavramının daha önceleri özürlü ve sakat gibi kelimelerle ifade edildiği görülmektedir. Engelli istihdamına ilişkin düzenlemelerin yapıldığı yasal metinlerde ilk önceleri sakat kavramı kullanılırken (örn; 1967 tarih ve

854 sayılı Deniz İş Kanunu), daha sonra 572 Sayılı ve 1997 tarihli "Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararname" ile sakat kelimesi özürlü olarak değiştirilmiştir. 2013 tarih ve 6462 sayılı "Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Yer Alan Engelli Bireylere Yönelik İbarelerin Değiştirilmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ile de özürlü kelimesi yerine engelli kelimesi kullanılmaya başlanmıştır.

Bununla birlikte, engellik kavramı tanımlanırken bazı modellerin temel alındığı görülmektedir. Bu modellerden bireysel medikal model 19. Yüzyıldan itibaren yaygınlaşan bir model olup, engelli kişiye "hasta" rolü biçmektedir. Bu yaklaşımda engelli bireyin eksikliği ya da yoksunluğu öne çıkarılmakta, "engellilik daha çok hastalık ve fonksiyon kaybıyla eşdeğer görüldüğünden, engellilik sorununa yönelik çözüm de tıp bilimi kapsamında üretilmeye çalışılmaktadır (Okur ve Erdugan, 2010: 250). 1970'li yıllara gelindiğinde ise sosyal model yaklaşımı hâkim bir paradigma haline gelmiştir. Engellilerin yaşadığı olumsuz tecrübelerin sebebini engellilerin kısıtlılığından değil de toplumdaki kısıtlılıklardan kaynaklandığını ileri süren bu yaklaşım "engellilerin yaşadıkları sınırlılıklar ile çevresel etkenler ve toplumda engellilere yönelik davranışlar arasındaki yakın ilişkiye vurgu yapılarak engelliliğin toplumsal yanı ön plana çıkarılmaya başlanmıştır (Şen, 2017: 212)."

Öte yandan literatür incelendiğinde, birçok farklı engelli tanımının bulunduğu görülmektedir. Örneğin, engelli bireylere eşitlik, haysiyet, özerklik ve topluma tam katılım hakkı tanıyan ilk kapsamlı sözleşme olan ve 21'inci yüzyılın ilk insan hakları belgesi olarak kabul edilen Birleşmiş Milletler Engelli Hakları Sözleşmesi'nin (Azarkan ve Benzer, 2018: 3) birinci maddesinde "diğer bireylerle eşit koşullar altında topluma tam ve etkin bir şekilde katılımlarının önünde engel teşkil eden uzun süreli fiziksel, zihinsel, düşünsel ya da algısal bozukluğu bulunan kişiler" olarak tanımlanmaktadır.

Bununla birlikte, Dünya Sağlık Örgütü'nün (World Health Organization-WHO) 1980 yılında yayımladığı bildirgesinde engelliliğin üç ayrı sınıflandırma ile tanımlandığı görülmektedir:

- "**Impairment (noksanlık/bozukluk):** Herhangi bir nedenden kaynaklı vücut yapısı ve görünümündeki anormallikler ile organ veya organ sistemi işlevindeki bozuklukları temsil etmektedir. Böylece "noksanlık/bozukluk" organ düzeyindeki bozuklukları ifade etmektedir.
- **Disability (engellilik):** Sahip olunan noksanlığın kişinin işlevsel performansı ve aktiviteleri açısından sonuçlarını ifade etmektedir. Böylece engellilik, bireysel düzeydeki bozuklukları ifade etmektedir.
- **Handicap (yetersizlik):** Bireyin organ bozukluğu veya engellilikten dolayı yaşadığı dezavantajlarla ilgili durumu ifade etmektedir. Böylece yetersizlik bireylerin çevresiyle etkileşimi ve uyumunu ifade etmektedir."

Öte yandan Engellilerin Meslekî Rehabilitasyonu ve İstihdamı Hakkında 159 Sayılı ILO Sözleşmesi'nde de engelli tanımı yer almaktadır. Sözleşmenin 1. maddesine göre engelli "uygun bir iş temini muhafazası ve işinde ilerlemesi hususundaki beklentileri, kabul edilmiş fiziksel veya zihinsel bir özür sonucu önemli ölçüde azalmış olan bir bireyi" ifade etmektedir.

Ulusal düzeyde yapılan tanımlamalara bakıldığında ise, 5378 Sayılı Engelliler Hakkında Kanun'un 3. maddesinde engelli tanımının "fiziksel, zihinsel, ruhsal ve duyusal yetilerinde çeşitli düzeyde kayıplarından dolayı topluma diğer bireyler ile birlikte eşit koşullarda tam ve etkin katılımını kısıtlayan tutum ve çevre koşullarından etkilenen birey" olarak yapıldığı görülmektedir. Bununla birlikte, Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı ve Engellilerin Devlet Memurluğuna Alınmaları Hakkında Yönetmelik'te engelli bireyler "doğuştan veya sonradan; bedensel, zihinsel, ruhsal, duyusal ve sosyal yetenekleri bakımından engel oranının yüzde kırk veya üzerinde ve çalışabilir durumda olduğunu mevzuat hükümlerine göre alınacak sağlık kurulu raporu ile belgeleyenler" olarak tanımlanmıştır. Devlet Personel Başkanlığı'nın (DPB) web sitesine bakıldığında da engelli bireylerin "doğuştan veya sonradan; bedensel, zihinsel, ruhsal, duyusal ve sosyal yetenekleri bakımından engel oranının yüzde kırk veya üzerinde ve çalışabilir durumda olduğunu sağlık kurulu raporları ile belgelendirenler" olarak ifade edildiği görülmektedir (URL2).

Bütün bu ifadeler ele alındığında, bir bireyin engelli olarak tanımlanabilmesi için uzun süreli bedensel ve ruhsal anlamda birtakım dezavantajlılıklara sahip olmasının ve bu

sebeple diğer bireylerle eşit koşullarda topluma katılım sağlayamıyor olmasının gerektiği görülmektedir. Ancak doğrudan yapılan engelli tanımlarında herhangi bir oran belirtilmezken, istihdama yönelik yasal metinlerde en az %40 engellilik oranının bulunması ve bunun sağlık kurulu raporları ile kanıtlanması gerektiği ifade edilmektedir. Dolayısıyla her kurum, kuruluş, yasa veya yönetmeliğin kendi amacı veya çalışma amacı doğrultusunda dar, geniş ya da teknik bir tanım ortaya koyduğu görülmektedir (Şen, 2017: 212).

Bütün bunların yanında, engelliliğin birçok türünün bulunduğu da ifade edilmelidir. Devlet Personel Başkanlığı, engelli kamu görevlilerinin sayısal dağılımına yönelik sunduğu grafiklerde bu engel gruplarını dil ve konuşma, görme, işitme ve konuşma, ortopedik, ruhsal ve duygusal, süreğen(kronik), zihinsel, sınıflanamayan şekilde ayırmıştır (URL2).

4.1.2. Engelli İstihdam Modelleri

Literatür incelendiğinde engelli bireylerin istihdam edilmesine yönelik birçok model geliştirildiği görülmektedir. Bu yöntemler kota sistemi, korumalı işyerleri, kişisel çalışma yöntemi, işverenlerin zorunluluk olmadan özürlü istihdamı, evde çalışma, kooperatif çalışma yöntemi ve sadece özürlülerin çalıştırıldığı seçilmiş işlerde istihdam olarak ifade edilebilir (Orhan, 2013:37-45). Bu modellere yönelik tanımlamalar ise şu şekilde ifade edilebilir:

- **Kota Sistemi:** İşverenleri belirli oranda engelli personel istihdam etmeleri yönünde zorunlu kılan bir politikadır (Lee ve Lee, 2016: 84).
- **Korumalı İşyerleri:** İşgücü piyasasına kazandırılmaları güç olan zihinsel veya ruhsal engelli bireylere istihdam oluşturmak amacıyla devlet tarafından teknik ve mali yönden desteklenen ve çalışma ortamı özel olarak düzenlenen işyeridir (md.3/c[4]).
- **Kişisel Çalışma Yöntemi:** Engelli bireylerin kendi işyerlerini kurarak işletmeleri ve hatta diğer bireylere istihdam imkânı (Genç ve Çat, 2013: 376).

[4]Korumalı İşyerleri Hakkında Yönetmelik

- **İşverenlerin Zorunluluk Olmadan Özürlü İstihdamı:** İşverenlerin kota/ceza ve korumalı işyerlerinin haricinde sadece kendi isteği doğrultusunda engelli istihdam edilmesini ifade eden bu yöntem, engellilere karşı olan önyargı dolayısıyla oldukça kısıtlıdır (Selek Öz ve Orhan, 2012:43).
- **Evde Çalışma:** Engellinin engel durumuna göre evde oluşturulan ortamda uygun işleri yapmasıdır. Web tasarım, bilgisayarlı muhasebe gibi konularda da çalışabilir (Genç ve Çat, 2013: 376). Özellikle bilişim teknolojilerindeki gelişme sayesinde evde çalışmayı daha kolay hale getirecek yöntemler yaygınlaşmıştır (Orhan, 2013).
- **Kooperatif Çalışma Yöntemi:** Bu yöntem özürlülerin kendi çabalarıyla ya da devlet desteği ile kurdukları kooperatif örgütlenmelerle, çeşitli alanlarda kendilerine çalışma imkanları oluşturmalarını amaçlayan bir yöntemdir (Orhan, 2013: 44).
- **Sadece Özürlülerin Çalıştırıldığı Seçilmiş İşlerde İstihdam:** Belirlenmiş işlerde, yalnızca belirli türdeki engele sahip bireylerin istihdam edilmesidir (Babacan ve Taslak, 2017: 1340). Örneğin İtalya, Danimarka ve Yunanistan'da telefon santral operatörlüklerinde görme özürlüler istihdam edilmektedir (Orhan, 2013:45).

Türkiye'de, engelli bireylerin istihdamında kullanılan en yaygın yöntemler ise kota yöntemi ve korumalı işyerleridir. Kota yönteminin engelli istihdamında yaygın hale gelmesinde, yasalarla bağlayıcı bir hale getirilmesinin büyük bir payı olduğu ifade edilebilir (Babacan ve Taslak, 2017: 1339). Bu yöntem sayesinde engelli bireylerin hem özel sektörde hem de kamu sektöründe istihdam edilmelerinin yasal bir zorunluluk haline getirildiği ve birçok engelli bireyin istihdam edilme imkanına kavuştuğu görülmektedir. Sonuç olarak engelli bireylerin yukarıda bahsedilen istihdam modelleri aracılığıyla hem toplumda yer edinmeleri hem de ayrımcılıkla mücadele konusunda belirli bir yol kat edildiği görülmektedir.

4.1.3. Kamu Kurumlarında Engelli Personel İstihdam Türleri

Engelli bireylerin istihdam alanlarından biri de kamu sektörüdür. Kamu sektöründe en yaygın olarak kullanılan istihdam modeli ise kota yöntemidir. 4857 Sayılı İş

Kanunu'nun 30. Maddesi ile 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 53. Maddesi 50 ve üzeri işçi çalıştıran kamu iş yerlerinde belirli oranda engelli birey istihdam edilmesini zorunlu hale getirilmiştir. Bu bağlamda kamu kurumlarında memur statüsünde ve işçi statüsünde olmak üzere iki çeşit engelli personel istihdam yöntemi bulunmaktadır. Bu statülerde istihdam ise Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı (EKPSS) ve kura gibi farklı usullerle sağlanmaktadır.

4.1.3.1.Memur statüsünde engelli personel istihdamı

Memur statüsünde engelli istihdamı, EKPSS sonucuna göre Engelli Memur İstihdamı ve Kura sonucuna göre Engelli Memur İstihdamı olmak üzere iki şekilde gerçekleşmektedir. Bu yöntemlere dair usuller ise 28906 Sayılı Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı ve Engellilerin Devlet Memurluğuna Alınmaları Hakkında Yönetmelik'te belirtilmiştir.

Yönetmeliğe göre EKPSS kamu kurum ve kuruluşlarında belirlenen engelli kotalarında açık bulunduğu sürece ve diğer merkezi memur alım sınavlarından ayrı olarak yapılmaktadır. Bu sınava girebilecek olanlar ortaöğretim, ön lisans ve lisans mezunu veya sınavın geçerlilik süresi içerisinde mezun olabilecek engelli bireylerdir. Eğitim şartını sağlayan bireyler engel grupları ve eğitim durumlarına göre yapılan EKPSS'den aldıkları puana göre memur olarak atanmaktadırlar.

Bir diğer kamu görevine atanma yöntemi ise kuradır. Bu yönteme "İlkokul, ortaokul, ilköğretim ve özel eğitim iş uygulama merkezi veya okulu mezunu veya bu okullardan yerleştirme işlemlerine son başvuru tarihi itibarıyla mezun olabilecekler" başvurabilmektedir. Başvuru şartlarını sağlayan adaylar, ÖSYM tarafından ilan edilecek tarihlerde kura başvurularını yapmaktadırlar. Daha sonra adayların atamaları noter huzurunda gerçekleştirilen kura sonucunda atandıkları kurum tarafından yapılmaktadır.

4.1.3.2.İşçi statüsünde engelli personel istihdamı

Kamu kurumları memur yanında işçi statüsünde de engelli personel istihdam edebilmektedirler. Kamu kurumlarında işçi olarak çalışmak isteyen adayların öncelikle EKPSS'ye girmeleri gerekmektedir. Herhangi bir taban puan şartı aranmayan bu kadrolara başvuru için adayların öncelikle Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) il müdürlüklerine kayıt yaptırmaları gerekmektedir.

4.1.4. Engellilerin İstihdamı ile İlgili Yasal Düzenlemeler

Engelli bireylerin istihdamı hem ulusal hem de uluslararası platformda yankı bulmuş ve buna yönelik yasal düzenlemeler yapılmıştır. Uluslararası alanda, özellikle Birleşmiş Milletler bünyesinde oldukça kapsamlı çalışmalar yapılmış, Birleşmiş Milletler Engelli Hakları Sözleşmesi'nin 27. Maddesi engelli bireylerin istihdamına yönelik olarak hazırlanmıştır. Avrupa Birliği de bu konuya oldukça önem vermiş ve bazı düzenlemeler gerçekleştirmiştir. Ulusal alanda bakıldığında ise hem mevcut yasalarda düzenleme yaparak hem de engelli bireylere yönelik doğrudan yasa çıkarmak suretiyle konunun ele alındığı görülmektedir. Özellikle 2005 yılında yürürlüğe giren 5378 Sayılı Engelli Kanunu Türkiye Cumhuriyeti tarihinde derli toplu bir şekilde olarak engellilerin yaşamının her alanını konu alan ilk yasal düzenleme olmuştur.

4.1.4.1.Anayasal Düzenlemeler

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda da özellikli dezavantajlı gruplara yönelik düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. Anayasa'nın hiçbir ayrımcılık olmadan bütün vatandaşların kanun önünde eşit olduğunu vurgulayan, Kanun Önünde Eşitlik başlığını taşıyan 10. Maddesine göre "Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayrım gözetmeksizin kanun önünde eşittir. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar. Bu madde "genel eşitlik ilkesidir." Öte yandan 2010 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile eklenen "Çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz" ifadesi ile engelli bireylere yönelik pozitif ayrımcılık vurgusunun yapıldığı görülmektedir. Ayrıca engellilere tanınan bu pozitif ayrımcılığın, eşitlik ilkesiyle ters düşmediği de belirtilmektedir. Bu bağlamda engelli bireylere yönelik eşitliği sağlamak amacı ile pozitif ayrımcılık yolunun açıldığı ileri sürülebilir (Ulucan, 2013: 381). Bununla birlikte 10. Maddede yer alan pozitif ayrımcılık vurgusunun aynı zamanda engelli bireylerin istihdamına yönelik olduğu da ifade edilebilir. Örneğin engelli bireylerin istihdamına yönelik İş Kanunu'nun 5. Maddesi bu duruma somut bir örnektir.

Bununla birlikte, Anayasa'nın, Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler başlığını taşıyan üçüncü bölümünde yer alan 49. Maddesinde "Çalışma herkesin hakkı ve ödevidir" ifadesi yer almaktadır. Bu maddeden hareketle, "herkes" ifadesi ele alındığında çalışmanın hiçbir ayrım gözetmeden Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olan herkesin anayasal hakkı olduğu ifade edilebilir. Dolayısıyla Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sının engelli vatandaşların çalışma hakkını da koruma altına aldığı belirtilmelidir.

Bununla birlikte, Anayasa'nın 50. Maddesinde kimsenin yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılamayacağı, küçükler ve kadınlarla birlikte bedeni ve ruhi yetersizliği bulunanların çalışma şartları bakımından özel olarak korunacağı belirtilmiştir. Bu bağlamda Anayasa'nın, engelli bireylerin çalışma şartlarını da düzenleyici nitelikte olduğu ve böylece engelli bireylerin çalışma koşullarını iyileştirmeyi devlete bir görev olarak yüklediği ifade edilebilir.

Öte yandan, engelli bireylerin istihdamına yönelik Anayasa maddelerinden bir diğerinin de "devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirleri alır" ifadesinin yer aldığı 61/2. madde olduğu ileri sürülebilir. Çünkü bu madde ile devletin engelli bireylerin toplum hayatına katılmalarını sağlamada da aktif bir rol alacağı belirtilmiştir. Engelli bireylerin toplum hayatına tam ve eşit bir şekilde katılması noktasında en önemli koşullardan birisinin çalışma hayatında diğer bireylerle birlikte yer almalarının sağlanması olduğu (www.aile.gov.tr) göz önüne alındığında, engelli bireylerin istihdamının anayasal güvence altına alınmasının ne kadar önemli olduğu görülmektedir. Bu bağlamda Anayasa'nın mevcut maddesinin, engelli bireylerin çalışma hayatında yer alması konusunda oldukça önemli olduğu ileri sürülebilir.

Anayasa'nın 70. Maddesine bakıldığında ise "Her Türk kamu hizmetine girme hakkında sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez." ifadesinin yer aldığı görülmektedir. Bu madde Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olan her bir bireyin kamu personeli olma hakkını güvence altına almaktadır. Ayrıca görevin gerektirdiği nitelikleri sağlaması koşuluyla hiçbir ayrım gözetilmeden bütün vatandaşların kamu hizmetine gireceği de belirtilmiştir. Buradan hareketle, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olan engelli bireylerin de kamu

personeli olmalarının önünde hiçbir engel bulunmadığı, hizmetin gerektirdiği koşulları sağladığı sürece diğer bütün vatandaşlar gibi onların da kamu hizmetine girmelerinin anayasal bir güvenceye sahip olduğu ifade edilmelidir.

Bütün bu Anayasa maddelerinden hareketle, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın engelli bireylerin sosyal yaşama eşit ve tam katılımını sağlamak üzere birtakım düzenlemeler getirdiği görülmektedir. Bu bağlamda, engelli bireylerin istihdamına pozitif ayrımcılık tanınması, kamu hizmetlerinden mahrum bırakmama, engelli bireylerin çalışma şartları bakımından özel olarak korunması gibi engellilerin istihdamına yönelik tedbirlerin Anayasal güvence altında olduğu görülmektedir. Dolaysısıyla Türkiye Cumhuriyeti Anayasası engelli bireylerin istihdam edilmesi görevini devlete yüklediği ifade edilebilir.

4.1.4.2.Uluslararası Antlaşmalar

Uluslararası antlaşma "akdetme ehliyetini haiz iki veya daha fazla milletler arası hukuk kişisi arasında, hak ve borç yaratma niyetiyle yapılan, bir veya birbiriyle ilgili birkaç belgede yazılı olarak saptanmış olan milletlerarası hukuka tabi bir anlaşma (Toluner, 1973: 74)" olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca Anayasa'nın 90. Maddesi'nde usulüne göre yürürlüğe girmiş antlaşmaların kanun hükmünde olduğu, özellikle temel hak ve özgürlüklere ilişkin uluslararası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi durumunda çıkan uyuşmazlıklarda uluslararası antlaşma hükümlerinin esas alınacağı ifade edilmiştir. Dolayısıyla engelli bireylerin temsili ve istihdamı noktasında uluslararası antlaşmalarının oldukça önemli bir role sahip olduğu görülmektedir. Bu bağlamda engelli bireylerin istihdamına yönelik olarak Birleşmiş Milletler ve Avrupa Birliği çerçevesinde Türkiye'nin taraf olduğu antlaşmaları incelemek önem arz etmektedir.

4.1.4.2.1. Birleşmiş Milletler Çerçevesindeki Antlaşmalar

Türkiye Cumhuriyeti'nin engelli bireylerin istihdamına yönelik olarak taraf olduğu uluslararası sözleşmelerden ilki "Birleşmiş Milletler Engelli Hakları Sözleşmesi'dir". Türkiye sözleşmeye 18.12.2008 tarih ve 27084 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan, 5825 sayılı Sözleşme, Birleşmiş Milletler tarafından engelli hakları bakımından kabul edilen en temel sözleşme olup, "engellilerin tüm insan hak ve temel özgürlüklerinden tam ve eşit şekilde yararlanmasını teşvik ve temin etmeyi ve insanlık onurlarına

saygıyı güçlendirmeyi" amaçlamaktadır. Sosyal, siyasal, ekonomik, toplumsa vb. birçok alana değinen sözleşme elli maddeden oluşmakta temel ilkeleri ise şu şekilde sıralanmaktadır;

- "Kendi seçimlerini yapma özgürlükleri ve bağımsızlıklarını da kapsayacak şekilde, kişilerin insanlık onuru ve bireysel özerkliklerine saygı gösterilmesi;
- Ayrımcılık yapılmaması;
- Engellilerin topluma tam ve etkin katılımlarının sağlanması;
- Farklılıklara saygı gösterilmesi ve engellilerin insan çeşitliliğinin ve insanlığın bir parçası olarak kabul edilmesi;
- Fırsat eşitliği;
- Erişilebilirlik;
- Kadın-erkek eşitliği;
- Engelli çocukların gelişim kapasitesine ve kendi kimliklerini koruyabilme haklarına saygı duyulması"

Sözleşmenin engellilerin istihdamını ele aldığı madde "Çalışma ve İstihdam" başlıklı 27. Maddesi'dir. Engellileri diğer bireylerden farksız olarak eşit koşullar altında çalışma hakkı bulunduğuna vurgu yapılan ilgili maddede devletlerin engelli bireylerin kendi istekleri doğrultusunda seçtikleri bir işte yaşamlarını sürdürecek ekonomik kazançlarını elde etmeleri fırsatını sunması gerektiğini belirtmektedir. İstihdama dair her hususta engelliğe dayalı ayrımcılık yasaklanmakta, taraf devletlerin eşit işe eşit ücret, tacizden korunma ve mağduriyetin giderilmesi, güvenli ve sağlıklı çalışma koşulları sağlama gibi konuları güvence altına alacağı ifade edilmektedir.

Söz konusu sözleşme, engelli çalışanların sendikal haklarına da vurgu yapmaktadır. Sözleşmeye göre sendikal hakların diğer bireylerle eşit koşullar altında kullanılması garanti altına alınmalıdır. Kariyer gelişimi noktasında da devletlere görevler yüklemektedir. Engellilerin iş araması, işe başlaması, çalışmaya devam etmesi gibi süreçlerde devletler daima engelli bireylerin arkasında olmalıdır.

Bütün bunların yanında BM Engelli Hakları Sözleşmesi, engelli bireylerin kamu sektöründe istihdam edilmesi noktasında da taraf devletlere ödev yüklemiştir. Yine çalışma ve istihdam konusunun ele alındığı 27. Maddenin (g) bendinde "taraf devletler, engellileri kamu sektöründe istihdam eder" ifadesi yer almaktadır. Ayrıca

sözleşmenin genel hükümlerinde "taraf devletlerin bu sözleşmeyle bağdaşmayan eylemler veya uygulamalardan kaçınmayı ve kamu kurum ve kuruluşlarının bu sözleşmeye uygun davranmalarını sağlamayı" taahhüt ettiği belirtilmiştir. Bu maddenin de engelli bireylerin kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam noktasında ayrımcı davranışlarda bulunmayı yasaklayıcı nitelikte olduğu ifade edilebilir. Ayrıca sözleşmenin "Habilitasyon ve rehabilitasyon" başlığı altındaki 26. Maddesinde kapsamlı bir habilitasyon ve rehabilitasyon hizmetlerinin sunulacak alanlardan bir tanesi de istihdam olarak ifade edilmektedir. Dolayısıyla istihdam öncesi ve çalışma süresince engelli bireylerin rehabilitasyon ve habilitasyon hizmeti sağlama görevi yine taraf devletlere verilmektedir. Bunun yanında sözleşme, taraf devletlerin engelli bireylerin fiziksel, zihinsel ve sosyal becerilerinin yanında mesleki becerilerini elde etmeleri konusunda da gerekli tedbirleri alma konusunda görevli olduğunu belirtmiştir.

Bütün bunlardan hareketle, Birleşmiş Milletler Engelli Hakları Sözleşmesi'nin engellilerin istihdam konusunda ayrımcılığa uğramalarını önleyici tedbirler aldığı görülmektedir. Bu bağlamda sözleşmenin taraf devletlere yüklediği görevler sayesinde, engelli bireylerin daha eşitlikçi, ekonomik kazançlarını elde eden, tam ve etkin bir şekilde topluma katılan, ayrımcılığa maruz kalmayan, istihdam öncesinde ve çalışma esnasında aşamayacağı zorluklarla karşılaşmayan bireyler olarak yaşamlarını sürdürmelerine yönelik tedbirler aldığı görülmektedir.

4.1.4.2.2. Avrupa Birliği ve Avrupa Komisyonu Çerçevesindeki Antlaşmalar, Stratejiler ve Eylem Planları

Avrupa Birliği'ne girmeye çalışan aday ülke sıfatıyla Türkiye, Avrupa Birliği'ne tam üyelik süreci kapsamında Avrupa Birliği Müktesebatına Uyum Programı'na tabi tutulmuştur. Bu program çerçevesinde Türkiye, düzenleme yapılması öngörülen alanlar konusunda ve iç hukukunda düzenlemeler yapmak ve ilgili faslın gerektirebileceği temel strateji veya politika belgelerini uygulamak durumunda kalmıştır. Bu bağlamda Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programı çerçevesinde düzenlemeler ve iyileştirmeler yapması gereken alanlardan biri de Sosyal Politika ve İstihdam olmuştur (URL3). Dolayısıyla Avrupa Birliğine aday ülke olarak Türkiye'nin, diğer üye devletlerin yapması gereken düzenlemeler konusunda da

sorumlu olduğu ve Avrupa Birliği'nin engelli bireylerin istihdamına yönelik yasal düzenlemelerden etkilendiği ifade edilebilir. Bu kapsamda aşağıda Avrupa Birliği üyesi ülkelerin özellikle engelli bireylerin istihdamına yönelik taraf olduğu sözleşmeler, antlaşmalar, stratejiler ve eylem planlarına yer verilecektir.

Buna göre Avrupa Birliği'nin engelli bireylere yönelik düzenlemeler konusunda temel aldığı sözleşmelerden birinin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi olduğu söylenebilir. Günümüzdeki uluslararası insan hakları belgeleri içinde en modern temel hak kataloğu olarak nitelenebilen Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, bugüne kadar temel hakların Avrupa dahilinde korunması konusunda Avrupa Birliği'ne üye bütün devletlerin taraf olduğu en önemli sözleşme olmuştur (Metin, 2002: 37-51). Mevcut sözleşmede yer alan ayrımcılık yasağını düzenleyen 21. maddede, cinsiyet, ırk, renk, etnik veya sosyal kökenlerin yanı sıra kalıtımsal özellikler, maluliyet, yaş vb. herhangi bir özellik nedeniyle ayrımcılık yapılmasının yasaklandığı belirtilmiştir. Bunun yanında sözleşmenin 26. Maddesi ise engellilerin toplumla bütünleşmesi konusunda düzenlenmiş, birliğin engelli kişilerin bağımsızlıklarını, toplumsal ve mesleki yaşamla bütünleştirilmelerini ve toplum yaşamına katılmalarını sağlamaya yönelik önlemlerden yararlanma hakkını tanımakta olduğunu ifade etmiştir.

Bununla birlikte, Avrupa Birliği'nin temelini, tüm üye devletlerin üzerinde anlaşmaya vardıkları hukuksal yapılar oluşturduğu, Birlik 'in sadece bu yapıları düzenleyen Antlaşmalar aracılığıyla faaliyette bulunabildiği belirtilmelidir. Bunların arasında 1997'de imzalanıp 1999'da yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması, engellilere karşı ayrımcı davranışlarla mücadele konusuna esas oluşturan antlaşma olarak ele alınmaktadır. Ayrıca Antlaşması vasıtasıyla Avrupa Birliği, "istihdam konusunda ilk kez ortak hareket etmek üzere 'koordineli bir istihdam stratejisi' belirlenmesini hedeflemiştir" (Selek Öz ve Karagöz, 2015: 103). Örneğin antlaşmanın cinsiyet, ırk, etnik köken, engellilik vb. durumlara karşı ayrımcılığa yönelik mücadele noktasında uygun girişimlerde bulunulabileceğini belirten 13. maddesinden hareketle oluşturulan Avrupa İstihdam Stratejisi bu hedefin somut örneklerinden biridir. Stratejinin esaslarından birinin "Fırsat Eşitliği Politikalarını Güçlendirmek" olduğu göz önüne alındığında hem engellilerin istihdamının artırılmasına hem de onlara karşı ayrımcı davranışları engellenmesine yönelik mücadele yönünde atılan önemli adımlardan biri olduğu ifade edilebilir.

Bununla birlikte Avrupa İstihdam Stratejisi'nin 1997 yılında kabul edilmesinden itibaren senelik olarak hazırlanmaya başlanan Konsey yönergelerinde de engellilikle ilgili konular yer almakta, üye ülkelerin İstihdama Yönelik Ulusal Eylem Planlarını uygularken engelli gruplarına yönelik iş olanaklarını artırma ve iş becerilerini geliştirmeye yönelik çaba göstermesi yönünde teşvikte bulunmaktadır (https://ailevecalisma.gov.tr). Bu durum da söz konusu stratejinin ülkelerin kendi mevzuatlarını hazırlaması noktasında da engelli bireylerin istihdamına ve hayat şartlarının iyileştirilmesine yönelik müdahalelerde bulunduğu ifade edilebilir.

Bununla birlikte, BM Engelli Hakları Sözleşmesi'nde taraf devletlerin "Engelliler için Dünya Eylem Programı ve Engelliler için Fırsat Eşitliğinin Sağlanmasına Yönelik Standart Kupaları'nda yer alan ilke ve politika önerilerinin, engellilere fırsat eşitliği sağlanmasına yönelik ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeyde politikaların, planların, programların ve eylemlerin geliştirilmesi, tasarlanması ve değerlendirilmesine katkısını göz önünde bulunduracakları (BM Sözleşme, Giriş (f))" belirtilmiştir. Dolayısıyla Avrupa Birliği'nin engellilere yönelik istihdam politikalarının Engelliler için Fırsat Eşitliğinin Sağlanmasına Yönelik Standart Kurallar İlke Kararlarına dayandırıldığı, yani engellilere fırsat eşitliği sağlamaya yönelik politikalar oluşturma noktasında da Birleşmiş Milletler Engelli Hakları Sözleşmesi'ni referans alındığı görülmektedir.

Bu bağlamda Avrupa Birliği, Birleşmiş Milletler Engelli Hakları Sözleşmesi'nin yanında Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı ile Avrupa Birliği'ni Kuran Antlaşma'nın da harmanlanarak, engelli bireylerin karşılaştığı sorunların bertaraf edilmesi ve istihdam edilme düzeylerinin artırılması adına etkin bir şekilde uygulanmasına yönelik çeşitli stratejiler oluşturmuştur. Örneğin bu kapsamda oluşturulan Avrupa Engellilik Stratejisi 2010-2020 ile "haklarını tam anlamıyla kullanabilmelerini, toplum ve Avrupa ekonomisinde, pazar içerisinde yer almaktan yararlanabilmelerini sağlamak üzere engelli kimselerin güçlendirilmesi" amacıyla engellerin ortadan kaldırılmasına yoğunlaşılmış, istihdam ile birlikte faaliyete geçilmesi gereken başlıca alanlar olarak "Erişilebilirlik, Katılım, Eşitlik, İstihdam, Eğitim ve öğretim, Sosyal koruma, Sağlık ve Dış Eylem" tespit edilmiştir (Avrupa Komisyonu, 2010: 1-12).

Bununla birlikte mevcut Strateji kapsamında Avrupa Birliği tarafından yapılan çalışmaların, ulusal çabaları da destekler ve tamamlar nitelikte olacağı belirtilmiş ve bu kapsamda:

- Engelli işgücü piyasasının durumumun analizi;
- Engellilerin işgücü piyasasına girmelerini engelleyen veya onların istekliliğini kıran fırsatçılar ve tuzaklarla mücadele;
- Avrupa Sosyal Fonu'nu (ESF) kullanarak, engellilerin işgücü piyasasına entegrasyonuna yardım;
- Aktif işgücü piyasası politikalarının geliştirilmesi;
- İşyerlerinin erişilebilirliğinin arttırılması;
- İşe yerleştirme, destek yapıları ve mesleki eğitim amaçlı hizmetlerin geliştirilmesi;
- Komisyon'a ön bilgi verilmeksizin, devlet yardımı sağlanmasına imkân tanıyan Genel Grup Muafiyeti Tüzüğü'nün kullanımının teşvik edilmesi gibi hedefler belirlenmiştir.

Bütün bunların yanında Avrupa Birliği'nin ayrımcılığa yönelik direktiflerinde, özellikle engelli bireylerin ayrımcılığa karşı korunmasını konu alan ve bu bağlamda hukuki bir dayanak oluşturan direktifler de oluşturduğu görülmektedir. Bunlardan biri olan İşe Alma ve Mesleki Açıdan Eşit Muamelenin Sağlanması İçin Genel Bir Çerçeve Oluşturan 27 Kasım 2001 Tarih ve 2000/78/EC Sayılı Konsey Direktifi, "Üye Devletlerde eşit muamele ilkesinin uygulanması maksadıyla işe alınma ve mesleki açıdan din, inanç, engellilik, yaş ve cinsel tercihe (yönelime) dayalı nedenlerle ayrımcılık yapılmasına karşı mücadele için bir genel çerçeve getirme" amacını taşımaktadır. Bunun yanında direktifte, istihdamın herkes için eşit fırsatların garanti altına alınmasında oldukça önemli olduğu ve vatandaşların yaşamın birçok alanında tam katılımlarının sağlanması ile kendi potansiyellerinin farkına varmaları konusunda güçlü biçimde katkı sağladığı belirtilmiş, bu alanda herhangi bir doğrudan veya dolaylı ayrımcılık yapılmasının yasaklanması gerektiği ifade edilmiştir.

Ayrıca söz konusu direktifte ayrımcılıkla mücadelede işyerinde engelli bireylerin ihtiyaçlarına yönelik yerler sağlanması amacıyla önlemler alınmasının oldukça önemli olduğu da ifade edilmiştir. Binaların ve ekipmanların uyumlaştırılması, çalışma

saatlerinin düzenlenmesi, görev dağılımı veya eğitim ve bütünleşme kaynaklarının tedarik edilmesi alınabilecek önlemler olarak sıralanmıştır.

Avrupa Birliği'nin engelli bireylerin istihdamı noktasında attığı somut adımlara örnek olarak, Avrupa Konseyi'nin hazırladığı Özürlü bireylerin haklarını ve topluma tam katılımını teşvik etmeye yönelik Avrupa Konseyi Özürlüler Eylem Planı 2006 – 2015 gösterilebilir. Eylem planı incelendiğinde istihdam, mesleki eğitim ve rehberlik de dahil olmak üzere 15 temel eylem alanının belirlendiği görülmektedir. İstihdam, mesleki eğitim ve rehberliğin engelli bireylerin ekonomik bağımsızlığının ve sosyal içermenin sağlanması bakımından temel etkenler olduğu belirtilmiş, mevzuatın ve hizmetlerin, iş bulma ile işte kalma süreçlerinde engelli bireylere fırsat eşitliği sunması gerektiği ifade edilmiştir.

Eylem planının İstihdam, Mesleki Eğitim ve Rehberlik başlığı altındaki eylem alanında hedefler (Avrupa Konseyi Özürlüler Eylem Planı, 2006-2015):

- "Engelli bireylerin fırsat eşitliğine sahip olmalarını sağlayacak olumlu eylem ve ayrımcılıkla mücadele tedbirlerinin birleştirilmesi yoluyla, engelli bireylerin açık işgücü piyasasında istihdam edilmesini sağlamak"
- "Ayrımcılığa yönelik çözüm yolları aramak ve özürlü bireylerin mesleki eğitim, rehberlik ve değerlendirme hizmetlerine ve istihdamla ilişkili diğer hizmetlere katılımlarını desteklemek" şeklinde ifade edilmiştir.

Bununla birlikte, eylem planında üye devletlerin bu hedefleri başarmaları için icra etmeleri gereken özel eylemler de belirtilmiştir. Bunlardan birkaçı ise şu şekildedir:

- "Engelli bireylerin istihdamına ilişkin konuları genel istihdam politikalarına dahil etmek",
- Engelli bireylerin mesleki rehberlik ve eğitimden ve istihdamla ilgili diğer hizmetlerden mümkün olan en üst düzeyde faydalanmalarını sağlamak ve uygun görülen yerlerde makul düzenlemeler gerçekleştirmek",
- Seçim ve işe alım aşamaları da dahil olmak üzere istihdamın her aşamasında ve kariyer ilerlemesine ilişkin tüm tedbirlerde ayrımcılığa karşı koruma sağlamak",

- Açık işgücü piyasasında özel destek olmadan gereksinimleri karşılanamayan kişiler için korumalı işyeri ve destekli istihdam gibi destek tedbirleri oluşturmak",
- Çalışma koşulları hakkında görüş bildirme ve sendikalara üyelik ve etkin katılım bakımından engelli bireylerin diğer çalışanlarla aynı haklara sahip olmasını sağlamak",
- Özellikle engelli gençlerin, becerilerini geliştirmelerini sağlayacak stajyerlik programlarından ve istihdam uygulamalarına ilişkin bilgilendirme hizmetlerinden faydalanmalarını sağlamak".

Avrupa Birliğinin engelli bireylerin istihdamına yönelik yasal düzenlemeleri kapsamında Avrupa Kentsel Şartı'na da değinmek gerekmektedir. Türkiye'nin de 1949'dan beri üyesi olduğu, Avrupa Birliğinin bir organı olan Avrupa Konseyi'nin 1992'de kabul ve ilan edilen Avrupa Kentsel Şartı, 20 maddelik bir deklarasyon ve 13 maddelik şart ilkelerinden oluşmaktadır (URL5). Avrupa Kentsel Şartı'nın engellilerle ilgili olan maddesi "Kentlerdeki Engelli ve Sosyo-Ekonomik Bakımdan Engelliler" başlığını taşımaktadır. Bu madde altındaki engelli bireyleri konu alan ilkeler ise şu şekilde sıralanmıştır:

- "Kentlerin herkesin her mekâna erişebilirliğini sağlayabilecek şekilde tasarlanması
- Engelliler ve dezavantajlılara ilişkin politikaların hedef gruplar için aşırı himayeci değil toplumla bütünleştirici olması,
- Bunları temsil eden derneklerin kendi aralarındaki iş birliği ve dayanışması
- Konut ve işyerlerinin engelli ve dezavantajlılara uyarlanabilir biçimde tasarlanması,
- Seyahat, iletişim ve kamu ulaşımının tüm insanlar için erişilebilir olması."

Bütün bunlardan hareketle, Avrupa Birliği'nin, engellilere yönelik ayrımcılığı bir insan hakları sorunu olarak kabul ettiği (Taş ve Bozkaya: 170), özellikle istihdam edilmelerine yönelik karşılaştıkları sorunlara yönelik önlemler alındığı görülmektedir.

4.1.4.2.3. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), 1983 yılında Cenevre'de yapılan toplantıda "Engellilerin Meslekî Rehabilitasyonu ve İstihdamı Hakkında 159 Sayılı ILO Sözleşmesi'ni" onaylamıştır. 1999 yılında Türkiye'nin de taraf olduğu sözleşmenin 2. maddesinde "her üye, ulusal şart, tatbikat ve imkânlarına göre, engelliler için bir meslekî rehabilitasyon ve istihdam ulusal politikası formüle eder, uygular ve periyodik olarak gözden geçirir" ifadesi yer almaktadır. Ayrıca 3. ve 4.maddelerformüle edilecek politikaların kapsamını belirtmektedir. Buna göre 3. maddede "söz konusu politika, her kategorideki engelliler için uygun meslekî rehabilitasyon tedbirleri sağlamayı ve açık işgücü piyasasında engelliler için istihdam imkânlarını artırmayı amaçlar" ifadesi yer almaktadır. 4. Maddeye göre ise, politikanın engelli ve engelli olmayan işçiler arasında ayrım yapmayan, kadın ve erkek engelliler arasında fırsat ve muamele eşitliğine dikkat edilen bir içeriğe sahip olacağı belirtilmiştir.

Bununla birlikte, engelli bireylerin mesleki rehabilitasyon ve istihdam hizmetlerinin geliştirilmesi adına ulusal düzeyde yerine getirilecek uygulamalar da sözleşme kapsamında belirtilmiştir. Buna göre, yetkili makamların "engellilerin iş bulmaları, buldukları işi muhafaza etmeleri ve işlerinde yükselmelerini temin etmek üzere meslekî rehberlik, meslekî eğitim, işe yerleştirme, istihdam ve diğer ilgili hizmetlerin sağlanması ve değerlendirilmesine yönelik tedbirleri alacağı" 7. Maddede belirtilmiştir. 8. Madde ise "Kırsal alanlardaki ve uzak yerleşim merkezlerindeki sakatlar için meslekî rehabilitasyon ve istihdam servislerinin tesisi ve gelişimini teşvik için gerekli tedbirler alınacağını" ifade etmektedir. "Engellilerin meslekî rehberlik, meslekî eğitim, işe yerleştirme ve istihdamından sorumlu rehabilitasyon danışmanlarının ve diğer uygun nitelikli görevlilerin eğitimini ve teminini sağlayacak tedbirleri alınacağı" ise 9. Madde de belirtilmiştir.

Bütün bunlardan hareketle, "Engellilerin Meslekî Rehabilitasyonu ve İstihdamı Hakkında 159 Sayılı ILO Sözleşmesi'nin", engellilerin istihdamına yönelik önemli bir uluslararası sözleşme olduğu ifade edilebilir. Söz konusu sözleşmenin, özellikle engelli bireylerin diğer bireylerle fırsat eşitliği sağlanması, kırsal alanlarda yaşayan engellilerin de istihdam edilerek toplumsal entegrasyonunun sağlanması ve engelli

bireylerin mesleki rehabilitasyonunu sağlayıcı istihdam imkanlarını artırıcı ulusal politikaların hazırlanması konularında üye ülkeleri sorumlu kıldığı görülmektedir.

4.1.4.3.Yasal Düzenlemeler

Engellilerin istihdamına yönelik yasal düzenlemeler ele alındığında, özellikle engelli bireyleri konu alan derli toplu bir yasanın 2005 yılına kadar olmadığı görülmektedir. Bu tarihe kadar mevzu, mevcut yasalar üzerinde düzenlemeler yapılarak çözülmeye çalışılmıştır. Örneğin 854 sayılı Deniz İş Kanunu'nun "Engelli ve eski hükümlü çalıştırma" başlıklı 13. Maddesine göre "bu kanunun kapsamına giren işveren veya işveren vekilleri, işyerlerinde İş Kanunu'nun ve bununla ilgili yönetmeliğin bu konuda koyduğu hükümler, esaslar, ölçüler ve şartlara göre engelli ve eski hükümlü gemi adamı çalıştırmak zorundadır."

Engelli bireylerin istihdamı kapsamında düzenleme yapılan bir başka kanun ise 2003 tarih ve 4857 Sayılı İş Kanunu'dur. 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 5. Maddesine göre "İş ilişkisinde dil, ırk, renk, cinsiyet, engellilik, siyasal düşünce, felsefî inanç, din ve mezhep ve benzeri sebeplere dayalı ayrım yapılamaz." Ayrıca 4857 Sayılı İş Kanunu'nda 2008 yılında yapılan değişiklikle, engelli ve eski hükümlü çalıştırma zorunluluğu başlıklı 30. Maddesinde kota uygulaması zorunlu tutularak elli veya daha fazla işçi çalıştıran kamu ve özel sektör işyerlerine belirli oranda engelli işçi çalıştırma yükümlülüğü getirilmiştir. Buna göre, elli ve üzeri işçi çalıştırılan özel sektör işyerlerinde yüzde üç engelli, kamu işyerlerinde ise yüzde dört engelli personel istihdam edilmek zorundadır.

Ayrıca bu maddeye aykırılık hallerinde, 101. Maddede belirtildiği üzere engelli ve eski hükümlü çalıştırmayan işyerlerine, çalıştırmadığı her engelli ve eski hükümlü ve çalıştırmadığı her ay için 2019 yılında 3.251 Türk lirası idari para cezası olarak belirlenmiş, verilecek olan bu para cezasından kamu kuruluşlarının hiçbir şekilde muaf tutulamayacağı belirtilmiştir. Bu ceza uyarınca tahsil edilecek cezaların ise **"**engellilerin ve eski hükümlülerin kendi işini kurmaları, engellinin iş bulmasını sağlayacak destek teknolojileri, engellinin işe yerleştirilmesi, işe ve işyerine uyumunun sağlanması ve bu gibi projelerde (Md.)" kullanılacağı ifade edilmiştir.

Bununla birlikte, 1965 tarih ve 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun (DMK) engelli personel çalıştırma yükümlülüğü başlıklı 53. Maddesinde de kamu kurum ve

kuruluşlarının çalıştırdıkları personele ait kadrolarda %3 oranında engelli personel çalıştırmak zorunda olduğu hükmü yer almaktadır. Bu oranın hesaplanmasında ise ilgili kurum veya kuruluşun toplam dolu kadro sayısı dikkate alınmaktadır. Ayrıca bu maddede engelliler için düzenlenecek sınavlar da belirtilmiştir. Buna göre, "ilk defa Devlet memuru olarak atanacaklar için açılan sınavlardan ayrı zamanlı olarak, engelli kontenjanı açığı bulunduğu sürece engel grupları ve eğitim durumları itibarıyla sınav sorusu hazırlanmak ve ulaşılabilirliklerini sağlamak suretiyle merkezi olarak yapılacağı veya yaptırılacağı." ifade edilmiştir.

DMK'nın 53. maddesi aynı zamanda engelli personel çalıştırma yükümlülüğünü yerine getirmeyenlere verilecek cezaları da belirtmiştir. Buna göre engelli personellerin devlet memurluğuna yerleştirilmesinden Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı sorumludur. Engelli personel açığı bulunan kamu kurum ve kuruluşları bir sonraki yıl için alım yapacakları engellilere ilişkin taleplerini her yılın Ekim ayının sonuna kadar Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı'na elektronik ortamda bildirmek zorundadır.

Bununla birlikte, DMK'nın memurların günlük çalışma saatlerinin tespiti başlıklı 100. maddesi, engelli personelin engel durumu, hizmet gerekleri, iklim ve ulaşım şartları göz önünde bulundurulmak suretiyle günlük çalışmanın başlama ve bitiş saatleri ile öğle dinlenme sürelerini belirleme yetkisini merkezde üst yönetici, taşrada ise mülki amirlere bırakmıştır. Ayrıca 101. maddede engelli memurlara isteği dışında gece nöbeti ve gece vardiyası görevinin verilemeyeceği belirtilmiştir.

Bütün bunların yanında engelli bireylere yönelik derli toplu bir şekilde oluşturulan ilk yasa 1.7.2005 tarihli ve 5378 Sayılı Engelliler Hakkında Kanun'dur. Amacı "engellilerin temel hak ve özgürlüklerden faydalanmasını teşvik ve temin ederek ve doğuştan sahip oldukları onura saygıyı güçlendirerek toplumsal hayata diğer bireylerle eşit koşullarda tam ve etkin katılımlarının sağlanması ve engelliliği önleyici tedbirlerin alınması için gerekli düzenlemelerin yapılmasını sağlamak (md.1)" olan kanunda engelli bireylerin istihdamına yönelik düzenlemeler de yer almaktadır.

5378 Sayılı Engelliler Hakkında Kanun'un 4. maddesinde, "engellilerin insan onur ve haysiyetinin dokunulmazlığı temelinde, kendi seçimlerini yapma özgürlüğünü ve bağımsızlığını kapsayacak şekilde bireysel özerkliğine saygı gösterilmesinin esas

olduğu" belirtilmektedir. Ayrıca engellilere yönelik politikaların temel esasının engelliliğe dayalı ayrımcılık olduğu ve engelli bireylere fırsat eşitliğinin sağlanarak tüm hak ve hizmetlerden eşit bir şekilde faydalanmalarının sağlanması gerektiği belirtilmiştir (md.4). Bunun yanında, ayrımcılık başlığını taşıyan 5. maddede "eşitliği sağlamak ve ayrımcılığı ortadan kaldırmak üzere engellilere yönelik makul düzenlemelerin yapılması için gerekli tedbirler alınır. Engellilerin hak ve özgürlüklerden tam ve eşit olarak yararlanmasını sağlamaya yönelik alınacak özel tedbirler ayrımcılık olarak değerlendirilemez" ifadesi yer almaktadır.

Buradan hareketle, engelli bireylere yönelik istihdama dayalı ayrımcılığın da önlenmesine yönelik olduğu yorumu yapılabilir. Çünkü engelli bireylerin ayrımcılığa maruz kaldığı alanlardan biri de istihdamdır. Bu ayrımcılığı önleme görevi ise yasal düzenlemeler aracılığıyla devlete yüklenmiştir. Ayrıca istihdam edilmeleri engelli bireylerin bağımsızlık kazanmaları açısından oldukça önemli bir fonksiyondur. Maddi kazanç elde etmeleri dolayısıyla engeli bireylerin başkalarına muhtaç olma oranı da azalmaktadır. Ayrıca istihdam, engelli vatandaşlara fırsat eşitliği sağlandığına dair önemli bir semboldür. Dolayısıyla ilgili yasanın 4. ve 5. maddelerin aynı zamanda engelli bireylerin istihdamına yönelik düzenlemeleri de içerdiği ileri sürülebilir.

Bununla birlikte, kanunun *meslekî habilitasyon* ve *rehabilitasyon* başlıklı 13. maddesinde *"*engellilerin meslek seçebilmesi ve bu alanda eğitim alabilmesi için gerekli tedbirler alınacağı" belirtilmiştir. Kanun bu konuyla ilgili eğitim programları geliştirme görevini ise Millî Eğitim Bakanlığı ve Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'na vermiştir.

Kanunun doğrudan engellilerin istihdamını konu alan maddesi ise *istihdam* başlığı altındaki 14. maddesidir. Mevcut maddede "Engellilerin iş gücü piyasası ve çalışma ortamında sürdürülebilir istihdamı için kendi işini kurmaya rehberlik ve mesleki danışmanlık hizmetlerinin geliştirilmesi de dâhil olmak üzere gerekli tedbirlerin alınacağı" belirtilmiştir. Bununla birlikte, ilgili maddede engelli bireylerin istihdamına ilişkin yer alan diğer hususlar şu şekildedir;

- İşe başvuru, alım, önerilen çalışma süreleri ve şartları ile istihdamın sürekliliği, kariyer gelişimi, sağlıklı ve güvenli çalışma koşulları dâhil olmak üzere

istihdama ilişkin hiçbir hususta engelliliğe dayalı ayrımcı uygulamalarda bulunulamaz.

- Çalışan engellilerin aleyhinde sonuç doğuracak şekilde, engelinden dolayı diğer kişilerden farklı muamelede bulunulamaz.
- Çalışan veya iş başvurusunda bulunan engellilerin karşılaşabileceği engel ve güçlükleri ortadan kaldırmaya yönelik istihdam süreçlerindeki önlemlerin alınması ve engellilerin çalıştığı iş yerlerinde makul düzenlemelerin, bu konuda görev, yetki ve sorumluluğu bulunan kurum ve kuruluşlar ile işverenler tarafından yapılması zorunludur.
- Engellilik durumları sebebiyle iş gücü piyasasına kazandırılmaları güç olan engellilerin istihdam edildiği korumalı işyerlerinin statüsü ve bu işyerleriyle ilgili usul ve esaslar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığınca müştereken çıkarılan yönetmelikle düzenlenir.

Bütün bunlardan hareketle, engellilerin istihdamına yönelik yasal düzenlemelerin ilk etapta mevcut yasalarda yapılan değişikliklerle, daha sonra ise doğrudan engelli bireylere yönelik kanun çıkarmak yoluyla yapıldığı görülmektedir. Yasal düzenlemelerin ise genellikle ayrımcılıkla mücadele, engelli bireylerin topluma tam ve eşit bir şekilde katılmasının sağlanması ve eşit haklara sahip olmaları konuları kapsamında yapıldığı görülmektedir.

4.1.4.4. Yönetmelikler ve Genelgeler

Yönetmelikler, kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak amacıyla çıkarılan belgelerdir (1982 ay). Engelli bireylerin istihdamına yönelik olarak oluşturulan yasaların somutlaşması adına da birtakım yönetmelikler çıkarılmıştır. Bunlardan biri Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı ve Engellilerin Devlet Memurluğuna Alınmaları Hakkında Yönetmelik'tir. 1965 tarihli 657 Sayılı DMK'nın 53. maddesine dayanarak hazırlanan yönetmeliğin amacı "merkezi olarak yapılacak engelli kamu personel seçme sınavına, kuraya, yerleştirme işlemlerine, engelli memur istihdamının takip ve denetimine, istatistiki bilgilerin temini ve engelli memur istihdamı ile ilgili diğer hususlara ilişkin esas ve usulleri belirlemektir (md.1)." Yönetmeliğin uygulanmasıyla ilgili sorumlu kurumlar ise Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile Devlet

Personel Başkanlığıdır. Yukarıda detaylı bir şekilde bahsedilen yönetmeliğin içeriğini EKPSS ve Kura atamaları; Yerleştirme süreci ve atama işlemleri ile diğer hükümler oluşturmaktadır.

Engelli bireylerin istihdamına yönelik düzenlemeler içeren bir başka yönetmelik ise "Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'tir". 4857 Sayılı İş Kanunu'na dayanarak hazırlanan yönetmeliğin amacı "kamu kurum ve kuruluşlarına, iş kanunları hükümlerine göre çalıştırılmak üzere, sürekli veya geçici işçi alınmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemektir." Yönetmeliğin işçi talebinde dikkat edilecek hususlar başlıklı 7. Maddesinde "Kamu kurum ve kuruluşlarının her türlü işçi taleplerinde, işin niteliği gerektirmediği sürece, engelli olmama şartının aranmaması, engel oranına üst sınır getirilmemesi ve engel grupları arasında ayrım yapılmaması" hususuna dikkat edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Dolayısıyla engelli bireylerin kamu sektöründe işçi olarak çalışmalarında işin gerektirdiği nitelik dışında herhangi bir ayrımcılık yapılması söz konusu değildir.

Engelli bireylerin topluma eşit bir şekilde katılımlarının sağlanması ve ayrımcılığa uğramalarını önlemeye yönelik olarak birçok genelge yayımlanmıştır. Bunlardan doğrudan istihdamı konu alanlar ise "2002/58 Sayılı Özürlülerle İlgili Başbakanlık Genelgesi", "2005 Özürlülerin İstihdam Yılı Konulu 2004/28 Sayılı Başbakanlık Genelgesi" ve "Özürlülerin İstihdamı Hakkındaki 2006/15 sayılı Başbakanlık Genelgesi" olarak sıralanabilir.

2002/58 Sayılı Özürlülerle İlgili Başbakanlık Genelgesi'nde engelli personel kontenjanlarının açık tutulamayacağı ve bu kadrolar için süresi içerisinde sınav açılacağı belirtilmektedir. Ayrıca engelli bireylerin eğitim gördükleri alanlarda ve eğitim düzeylerine, mesleki eğitim ve becerilerine uygun olarak kamu hizmetine alınmaları talimatlandırılmıştır. Bununla birlikte ilkokul ve ilköğretim mezunu engelli bireylerin de istihdam edilmesi konusuna önem verilmesi gerektiği belirtilmiştir. Engelli bireylerin kamuda istihdamına yönelik olarak açılan sınavlarda da refakatçi sağlanması, sınava girebilme yaşının en üst seviyede tutulması gibi kolaylıkların dağlanması gerektiği ifade edilmiştir. Engelli bireylerin işyerlerinde çalışmalarını kolaylaştıracak fiziki şartların sağlanması da önemli görülmüştür.

2004/28 Sayılı 2005 Özürlülerin İstihdam Yılı Konulu Başbakanlık Genelgesi'nde ise bir önceki genelge ile aynı konulara değinilmiş, "engellilerin toplumsal yaşama katılımları açısından gelir getirici bir işte çalışarak üretken olmalarının büyük önem taşıdığı, bu kapsamda, özürlülerin istihdamı konusunda yapılması gerekenlerin sistemli ve etkili bir şekilde yürütülmesi için 2005 yılının "Özürlülerin İstihdamı Yılı" olarak ilan edilmesinin uygun görüldüğü" belirtilmiştir. Bununla birlikte ilgili kamu kurumları ve yerel yönetimlerin engellilerin yeteneklerini geliştirmelerine yönelik işgücü programları uygulamalarının bölgesel ihtiyaçlar göz önüne alınarak uygulanması sağlanacağı, bu ihtiyaçlar belirlenirken ise "il istihdam kurullarından" yararlanılacağı ifade edilmiştir. Bununla birlikte engelli bireylerin istihdam edilmesi noktasında kamu kurumlarında boş kadro bulunmaması halinde mevcut boş kadrolarda unvan değişikliği yaparak engelli bireylere kadro temin edecekleri belirtilmiştir. Bütün bunların anında genelgede, engelli çalışma yükümlülüğünü yerine getirmeyen özel sektör ve kamu kuruluşlarının idari para cezasına çarptırılacağı ve engelli bireylerin bağımsız bir şekilde çalışmaları için küçük ve orta ölçekli işletmeler kurabilmeleri için ilgili kamu kurumlarıyla iş birliği halinde olacakları da genelgede değinilen diğer konulardır.

2006/15 sayılı Özürlülerin İstihdamı hakkındaki Başbakanlık genelgesinde ise engelli personel alımında zorunlu engelli personel kadrolarının doldurulmasında gerekli hassasiyetin gösterilmediği belirtilmiş ve buna yönelik önlemlerin alınacağı ifade edilmiştir. Ayrıca mevcut genelge ile bir önceki genelgenin getirdiği engelli personel alımında üst yaş sınırından doğan mağduriyetlerin sonucu bu sınır ortadan kaldırılmıştır.

4.1.4.5.Engelli İstihdamına Katkı Veren Aktörler

Türkiye'de mesleki rehabilitasyon ve işe yerleştirme konusunda kanun ve yönetmelikler birçok aktör görevlendirmiştir. Kamu kurum ve kuruluşlarının yanı sıra Sivil Toplum Kuruluşları, yerel yönetimler ve özel sektör bu konuda belirtilen önemli aktörlerdir (T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı, 2009: 95). Bu bölümde belirtilen aktörlerden kısaca bahsedilecektir.

4.1.4.5.1. Kamu Kurum ve Kuruluşları

- **Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (ASHB)**

Engellilerin kamu kurumlarında istihdam edilmesi süreçlerinin takibi ve yerine getirilmesi ile görevli olan kurumlar Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığıdır. Bu bağlamda Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı Ve Engellilerin Devlet Memurluğuna Alınmaları Hakkında Yönetmelik'te "EKPSS'nin yapılacağı yer ve zamana, EKPSS'de eğitim durumları ve engel grupları itibarıyla yer alacak konular ile testlere ve bunların ağırlıklarına, puan türleri ve hesaplama yöntemine, engel grupları itibarıyla öngörülecek sınav süreleri ile dezavantajlı durumların giderilebilmesi için alınacak diğer tedbirlere, adayların; EKPSS ve kuraya başvuru şartlarına, tercih sayılarına, tercihleri doğrultusunda EKPSS'de alınan puan veya kura sonucuna göre yerleştirilmelerine, yerleştirme sonuçlarının adaylara ve kurumlara bildirilmesine ilişkin esaslar usuller Bakanlığın görüşü alınarak Başkanlıkça" belirlendiği ifade edilmektedir.

Ancak 703 Sayılı ve 2/7/2018 tarihli Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin Devlet Personel Başkanlığı'na ilişkin devir işlemleri başlıklı geçici 3. Maddesinde "8/6/1984 tarihli ve 217 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve diğer mevzuatla Devlet Personel Başkanlığına verilen görevler, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl süreyle anılan Başkanlık tarafından yürütülmeye devam olunur. Bu sürenin bitiminde Başkanlık kapanmış sayılır. Başkanlık birimlerinin personel, taşınır ve taşınmazlar ve diğer ilgili hususlar bakımından Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığına devri, bu Kanun Hükmünde Kararnamenin geçici 1 inci maddesinde belirtilen hükümler çerçevesinde Cumhurbaşkanınca belirlenen makam tarafından yürütülür" ifadesi yer almaktadır. Buna göre, Devlet Personel Başkanlığı mevcut görevlerini Kanun Hükmünde Kararname'nin yürürlüğe girmesinden sonra bir yıl daha ifa etmiştir. Bir yıl sonunda ise Devlet Personel Başkanlığı kapanmış ve görevleri Aile, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesindeki "Çalışma Genel Müdürlüğüne" aktarılmıştır.

21 Nisan 2021 tarih ve 31461 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 71'inci

maddesinin eklenen ı bendi ile " 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 53'üncü maddesi kapsamında engellilerin istihdamına ilişkin iş ve işlemleri kamu personeli bilgi sisteminin bulunduğu kurum ile gerekli koordinasyonu sağlayarak yürütmek" görevi Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bünyesindeki Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne tahsis edilmiştir.

- **Türkiye İş Kurumu (İŞKUR)**

Türkiye'de engellilerin istihdamını da düzenleyen 4857 Sayılı İş Kanunu, engelli bireylerin istihdamına yönelik politikaları uygulamakla Türkiye İş Kurumu'nu yükümlü kılmıştır. Bununla birlikte Türkiye İş Kurumu, İş Kanunu'nun 30. Maddesinde belirtilen, 50 ve üzeri işçi çalıştıran iş yerlerinin kota kapsamında engelli personel temin etme noktasında aracı olmakla görevlendirilmiştir.

Ayrıca İş Kanunu'nun 101. maddesinde de belirtildiği üzere,30.maddede yer alan hükümlere aykırı olarak engelli ve eski hükümlü çalıştırmayan kamu veya özel sektör işveren veya işveren vekillerinin, engelli veya eski hükümlü çalıştırmadığı her ay için 3.251 Türk Lirası idari para cezasını, yine İş Kanunu'nun 108. Maddesinde yer alan hükümlere göre, uygulamak ve tahsil etmekle yükümlü olan kurum Türkiye İş Kurumu il müdürlükleridir. Ayrıca Türkiye İş Kurumu Engelli bireylerin mesleki eğitiminden de sorumlu bulunmaktadır.

4.1.4.5.2. Sivil Toplum Kuruluşları (STK)

Türkiye'de özellikle 1980'li yıllardan sonra oldukça gelişen STK'lar, kamusal alanda etkili bir özne olmaya başlamıştır (Ercan, 2002: 69). İçinde bulundukları etkinlik ve faaliyetlerde toplumu bilinçlendiren, kamuoyu oluşturarak baskı unsuru haline gelen, uluslararası boyutta gerçekleştirdikleri ekonomik ilişkilerle toplumsal kalkınma ve gelişmede önemli roller alan STK'lar (Özer, 2008: 95-97), aynı zamanda vatandaşlar ile bürokrasi arasındaki irtibatı sağlayan en önemli örgütler olarak engelli haklarının geliştirilmesi noktasında da önemli rol oynamıştırlar (Orhan, 2015: 208). Bu devlet ile sivil toplum kuruluşları ve böylece vatandaşlar arasında iş birliğinin artması durumu, politika ve hizmetlerin daha iyi olması bağlamında önemli bir adım olmuştur (Aytaç, 2010: 130-131). Dolayısıyla engelli bireylere yönelik politikalar oluşturulurken başat aktörlerden olan STK'ların etkisinin yadırganamayacağı ifade edilmelidir. Bu

bağlamda özellikle engelli bireylerin istihdamı konusunda baskı unsuru olabilecek en önemli aktörlerden birinin STK'lar olduğu belirtilmelidir.

Bununla birlikte, engellilerin istihdam sıkıntısı çekmesinin en önemli nedenlerinden birinin işverenlerin yeterli niteliklere sahip olmamaları, üretken olmamaları, işyerine uyum gösteremeyecekleri gibi gerçekdışı inançları ve önyargıları olduğu bilinmektedir (T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı, 2009: 57). Bu bağlamda engelli bireylerin istihdamının arttırılmasının, bir bakımı bu önyargıların ve olumsuz düşüncelerin aşılmasına bağlı olduğu ileri sürülebilir. İşte burada STK'lar mevcut sorunu çözmede önemli bir aktör haline gelmektedir. Çünkü STK'lar, "bireylerin dileklerini yönetimlere duyurmada, kamuyu ve yönetimi etkilemede, karşılaştıkları güçlüklere ve sorunlara çözüm üretmede etkili olabilecek demokratik unsurlardır" (Yazıcı ve Yemişçi, 2010: 196). Böylece STK'lar engelli bireylere yönelik olumsuz algılar ile önyargıların ortadan kaldırılması ve toplumsal farkındalık oluşturarak onların da istihdam edilebilir bireyler olduğu algısını güçlendirmesi için kamuoyunu etkilemesi sayesinde, özellikle işverenlerin daha gönüllü olarak engelli personel istihdam etmelerini sağlayacağı ileri sürülebilir.

Öte yandan, STK'ların gittikçe devleti ve kamuoyunu etkilemede etkin bir mekanizma haline geldiğinin fark edilmesiyle birlikte, engelli bireylere yönelik politika ve uygulamalarda aktif bir rol biçilmeye başlanmıştır. Örneğin, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'na bağlı Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün Avrupa Birliği Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA-I) kapsamında gerçekleştirdiği "Engellilerin Toplumsal Entegrasyonunun Geliştirilmesi Projesi" ile engelli bireylerin hayatın tüm alanlarına eşit erişiminin sağlanması ve "engellilik alanında faaliyet gösteren STK'ların düzenlenecek eğitim programları ve iyi uygulama niteliğindeki projelerinin desteklenmesi yoluyla kapasitelerinin güçlendirilmesi (URL4)" amaçlanmıştır. Buradan da anlaşılacağı üzere, STK'ların engellilere ilişkin politika hazırlama ve uygulama süreçlerinde başat aktörlerden biri olması adına resmi adımlar atılmış, engellilerin hayatın tüm alanlarına eşit katılması bağlamında istihdam edilmeleri noktasında da STK'lara önemli bir rol biçilmiştir.

Ayrıca engelli bireylerin eğitim kısıtlılıkları dolayısıyla nitelikli işlerde çalıştırılamadığı ve bu nedenle daha çok vasıfsız işçi gerektiren kadrolarda istihdam

edildiği görülmektedir. Bu durumun hem istihdamlarının artırılması hem de daha nitelikli işlerde çalışmalarını engelleyici bir durumdur. STK'lar bu noktada da devreye girmesi sağlanmıştır. İş Kanunu'nun 30. maddesinde belirtilen oranda engelli ve hükümlü personel istihdam etmeyen kamu ve özel sektör işverenlerinden 101. Madde gereğince tahsil edilen cezaların kullanımını düzenleyen "Özürlü ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Ceza Olarak Kesilen Paraları Kullanmaya Yetkili Komisyonun Kuruluşu ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'e" göre, bu tahsil edilen cezalar engelli ve eski hükümlülerin mesleki eğitim ve rehabilitasyonları için kullanılacaktır. Bu bağlamda STK'lar işsiz engellilerin ve eski hükümlülerin mesleki eğitim ve rehabilitasyonu sağlayarak kendi işlerini kurmaları, iş bulmalarını sağlayarak işe yerleştirilmeleri, işe ve işyerine uyumlarının sağlanması gibi konularda projeler hazırlanması ve bu projelerin yürütülmesi konurunda yetkili kılınmıştır. Hazırlanan projelerin ise ceza fonundan tahsis edileceği belirtilmiştir.

Bütün bunlardan hareketle, STK'ların engelli bireylerin mesleki gelişimi ve istihdam edilmesi noktasında oldukça önemli aktörler olarak görüldüğü ifade edilmelidir. Bu bağlamda STK'ların önemine ve güçlendirilmesine binaen yasal düzenlemelerin yapıldığı ve bu alanda daha aktif rol üstlenecek bir unsur olmasının sağlanmaya çalışıldığı görülmektedir. Özellikle engelli bireylere yönelik yanlış anlaşılmaların oluşturduğu negatif algılamaların kırılıp toplumsal farkındalık ve onlara yönelik daha gerçekçi istihdam politikaları oluşturulması noktasında STK'ların rolünün oldukça önemli olduğu belirtilmelidir (Orhan, 2015: 228)

4.1.4.5.3. Yerel Yönetimler

Engellilerin istihdamında rolü bulunan bir başka aktör de yerel yönetimlerdir. Çünkü engelli bireylerin istihdamına yönelik politikaların hazırlanması ve uygulanmasında makro boyutlu merkezi devlet uygulamalarının yanında, mezzo ve mikro boyutuyla yerel yönetim uygulamaları da oldukça mühimdir (Kesgin, 2014: 1). Hatta yerel yönetimlerin bürokrasinin hafifletilmesi, halkın katılımının sağlanması ve yerel imkanlardan faydalanılması gibi birçok yönüyle merkezi yönetime nazaran pek çok avantajları bulunmaktadır (Sarıca ve Yüksel, 2012: 53). Bu nedenlerle yerel yönetimlere yasal metinlerde engelli vatandaşların istihdamına ve mesleki rehabilitasyonuna yönelik bazı görevlerin tahsis edildiği görülmektedir. Bu kapsamda

engellilere özel bir yasa olan 5378 Sayılı Engelliler Kanunu'nun 13. Maddesi de engellilerin mesleki habilitasyon ve rehabilitasyon hizmetlerini kamu kurum ve kuruluşlarının yanı sıra belediyelere yüklediği görülmektedir.

Bunun yanında, 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun, belediyenin görev ve sorumluluklarının yer aldığı 7. Maddesinde büyükşehir belediyelerinin "Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksek okullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmakla" görevlendirildiği görülmektedir. Bu bağlamda, engelli vatandaşlara yönelik meslek ve beceri kazandırma kursları açmak ve işletiminin belediye sorumluluğunda olduğu, gerekirse bu görevi yerine getirirken kamu kurum ve kuruluşları ve sivil toplum örgütleriyle iş birliği yapacağının hükme bağlandığı ifade edilebilir. Ayrıca 18. Maddeye göre "bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilerle ilgili faaliyetlere destek olmak üzere engelli merkezleri oluşturmak" görevi de büyükşehir belediye başkanının görevleri arasındadır.

Öte yandan 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 14. Maddesinde "Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır" hükmü yer almaktadır. Yine mevcut Kanun'un 38. Maddesinde "Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilere yönelik hizmetleri yürütmek ve engelliler merkezini oluşturmak" belediye başkanının görevleri arasında sayılmıştır. Bununla birlikte, Büyükşehir Belediyeleri Engelli Hizmet Birimleri Yönetmeliği'nde de engellilerin istihdamına yönelik ifadeler yer almaktadır. Yönetmeliğin 8. Maddesinde, "Özürlüleri nitelikli işgücü haline getirerek, çalışma yaşamına katılmalarını sağlamak üzere mesleki rehabilitasyon ve eğitim programları için başvuran özürlüleri değerlendirerek uygun mesleki rehabilitasyon ve mesleki eğitimleri vermek" Büyükşehir Belediyeleri Özürlü Hizmet Birimlerinin görevi olarak sayılmıştır.

Bütün bunlardan hareketle, özellikle engellilerin mesleki rehabilitasyonu konusunda merkezin yanı sıra yerel yönetimlerin de önemli görevlerinin bulunduğu ifade edilmelidir. Bu kapsamda 5216 Sayılı Büyükşehir Kanunu ve 5393 Sayılı Belediye

Kanunu'nun engelli bireylerin istihdam öncesi mesleki rehabilitasyonu konusunda yasal altyapı sağladığı hem belediyelere hem de belediye başkanlarını bazı görevler yüklediği görülmektedir. Böylece yerel yönetimlerin, sınırlı istihdam olanaklarına sahip engelli bireylerin istihdamı noktasında proaktif davranarak, onları tüketen bireyler olmaktan çıkarıp, üretime katkıda bulunan bireyler olmalarını sağlama noktasında önemli bir aktör olduğu belirtilmelidir (Kesgin, 2014: 12).

4.1.4.5.4. Özel Sektör

Engelli istihdamında rol oynayan bir başka aktör de özel sektördür. Özel sektör kuruluşlarının kanun gereği yükümlü bulunduğu engelli personel istihdamı sayesinde engelli bireyler geniş bir istihdam olanağı bulmaktadır. 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 30. Maddesinde de belirtildiği üzere, özel sektör işyerlerinin elli ve üzeri personel istihdam etmesi durumunda, mevcut personelin yüzde üçü oranında engelli çalıştırma yükümlülüğü bulunmaktadır. Belirtilen oranda engelli istihdam etmeyen kurumlar ise belirli oranda para cezasına çarptırılmaktadırlar.

Ayrıca işverenleri teşvik edici ve işverenlerin maliyet yükünü hafifletici tedbirler de alınmaktadır. Kanun'un aynı maddesinde belirtildiği üzere, özel sektör işverenlerinin yükümlü bulundukları veya herhangi bir yükümlülüğü bulunmadığı halde kontenjan dâhilinde veya kontenjan fazlası olarak engelli çalıştırmaları durumunda işverenlere istihdam ettikleri her bir engelli için "prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin tamamı Hazinece karşılanmaktadır".

Sonuç olarak, merkezi yönetim ve taşra kuruluşları, yerel yönetimler, Sivil Toplum Kuruluşları ve özel sektör engelli bireylerin istihdamını sağlamada oldukça önemli aktörlerdir. İstihdam alanı sağlamada kamu ve özel sektör kuruluşları, toplumu bilinçlendirme ve baskı unsuru olma noktasında hepsini farklı sorumluluk ve görev alanları bulunmaktadır. Mevcut aktörlerden hangisinin veya hangilerinin temel aktör olduğu ise, ülkelerin tarihsel ve kültürel deneyimlerine göre farklılık göstermektedir (Kesgin, 2014: 12). Bu bağlamda bütün bu aktörlerin engelli bireylerin istihdamına yönelik olarak benzersiz ve birbirinden önemli katkılarının olduğu ifade edilmelidir.

4.1.5. Engellilerin İstihdamı ile İlgili Karşılaşılan Sorunlar

Engelli bireylerin istihdam öncesi, işgücüne katılması konusunda ve istihdam esnasında yaşadığı birçok sorun bulunmaktadır. Engellilerin istihdam öncesi

karşılaştığı sorunların başında ise gerek fiziki koşullar gerekse eğitim sisteminden kaynaklanan nedenlerden dolayı nitelikli eğitimden yoksun olmaları gelmektedir (Zaim Gökbay, Ergen ve Özdemir, 2011: 1). Çünkü herhangi bir mesleki eğitim almamış ve dolayısıyla herhangi bir niteliği bulunmayan engelli bireylerin istihdam edilebileceği alanların da kısıtlı olduğu görülmektedir. Bu kapsamda istihdam için gerekli niteliklere sahip olmayan bireylerin istihdam edilebileceği alanlar da kısıtlı olduğundan, engelli bireylerin istihdamına yönelik oluşturulan politikalar ve yasal düzenlemeler de çok etkili olamamaktadır. Bu bağlamda engelli bireylerin istihdam edilebilirliklerini arttırma noktasında, engellilerin çocukluk ve gençlik dönemlerinden itibaren, destekleyici teknolojilerin yardımı ve doğru bir yönlendirme ile mesleğe yönelik bir eğitim almaları gerekmektedir (Demir ve Eliöz, 2016: 79).

Bununla birlikte, engellilerin eğitim almalarının sadece kendi engellerinden kaynaklanan sebeplerle kısıtlanmadığı görülmektedir. Başka ve en önemli engellerden biri de aile bireyleridir. Engelli çocukların özellikle yükseköğretim sürecinde şehir ve ev değiştirme gibi durumlar ve bunu karşılama noktasındaki maddi yetersizlikler ile engelli bireylere göre dizayn edilmiş evlerden ailelerin kolay kolay ayrılmak istememeleri gibi sebepler başka şehirlere gitme veya normal bireylere göre daha masraflı olan eğitim giderlerini karşılama ihtimalini oldukça düşürmekte, bu da engelli bireylerin pek çok işin gerektirdiği yüksek öğretim niteliğini edinmelerini engellemektedir (Demir ve Eliöz, 2016: 83).Dolayısıyla bu durumun engelli bireylerin pek çok meslek grubunun gerektirdiği nitelikleri kazanmalarını engelleyerek, kısıtlı ve daha alt düzeyde istihdam edilmeleri veya hiç istihdam edilememelerine sebep olduğu ifade edilebilir.

Engelli bireylerin işgücüne katılması noktasında da pek çok engel mevcuttur. Bunlardan en büyük ve aşılması zor olanı ise işverenlerin engelli bireylere yönelik ön yargıları ve olumsuz tutumlarıdır (Gönülaçan, 2016: 111). İşverenler, engelli bireylerin işyerlerinde verimsiz olması, beceri konusunda eksik olması, işin niteliğine uyumsuz olması, kariyer yapmalarının zor olması, diğer çalışanların engellilere sık sık yardım etmek zorunda kalması ve çalışma temposunu düşürmesi gibi nedenlerden dolayı engelli personel istihdam etme noktasında isteksiz davranmaktadırlar (T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı, 2009). Ayrıca işverenler engelli istihdam etmeleri durumunda sağlık harcamalarının artacağını veya engelli çalıştıracakları

alanlarda iyileştirme ve fiziksel düzenleme yapmalarının mali bir yük getireceğini düşünmektedirler (Orhan, 2013: 57). Dolayısıyla işverenlerin hem üretimi olumsuz etkileyeceği hem de mali anlamda ek yükler getireceği gerekçesiyle engelli personel istihdamına olumlu yaklaşmadıkları ifade edilebilir.

Ayrıca hem özel kuruluşların hem de kamu kuruluşlarının yasal bir zorunluluk olarak belirli oranda engelli personel istihdam etme yükümlülüklerinin bulunması da bazı işverenlerce ceza olarak algılanmaktadır. Çünkü engelli bireylere yönelik özellikle verimsizlik, deneyimsizlik ile kariyer ve mesleki eğitim açısından da yapılacak olan işe uygun olmamaları noktasındaki önyargıları, onların zorunlu olarak engelli personel istihdam etmeleri yönünde isteksiz kılmaktadır (Alkan Meşhur, 2011: 76) bu durum sebebiyle işverenler, engelli çalıştırmak yerine çalıştırmadıkları her bir engelli için kanunda belirtilen ceza bedelini ödemekte ve meşru yollarla kota uygulamasını ihlal etmektedirler (T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı, 2009: 62). Dolayısıyla işverenlerin engelli bireylere yönelik önyargılarının, engelli personel istihdam etmemek pahasına ceza bedeli ödemeyi göze almalarına ve bu durumun da engelli bireylerin istihdam edilmesinin önüne geçmesine sebep olduğu ifade edilebilir.

Bir başka sorun alanı ise engelli bireylerin istihdam edilmesi kapsamında hazırlanan kamu politikalarının yetersizliğidir. Özellikle ülkenin ekonomik gelişmişlik düzeyi ele alındığında, bölgeler arası bir uçurumun olduğu görülmektedir. Bu ise bazı bölgelerin daha az bazılarının ise daha fazla engelli personel istihdam edebilmesi sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Bu durum da bazı bölgelerde az bazılarında ise daha çok engelli personel istihdam edebilme kapasitesini doğurmaktadır. Bu bağlamda bölgeler arası gelişmişlik durumunu da göz önüne alacak istihdam politikalarının geliştirilmesi gerekmektedir (T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı2009: 57-58; Kesgin, 2014: 13). Ayrıca işgücü çığının tespitine yönelik doğru verilere ulaşılmada yaşanan zorluklar da engelli personel istidamı noktasında planlamalar yapmayı zorlaştırmakta bu durum da istihdamı olumsuz etkilemektedir (T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı, 2009: 59).

Bütün bunların yanında engelli bireylerin işe girdikten sonra da pek çok sorunla karşılaştığı belirtilmelidir. Bu kapsamda verilebilecek en bariz örnek, engelli bireylerin kariyer bakımından ilerleyememesidir. İşe alımlarda genellikle iş

başvurusunda bulunanların kariyer ve deneyimlerine bakılmaktadır. Ancak engelli pozisyonları genellikle düşük vasıf isteyen niteliksiz işlerde istihdam edilmekte ve bu durum da herhangi bir meslek kolunda kendilerini geliştirememelerine sebep olmaktadır (Orhan, 2013: 188). Dolayısıyla engelli bireylerin farklı pozisyonlarda istihdam olasılığı düşmekte ve iş alanları azalmaktadır. Bu durum da engelli bireylerin hem kendi alanlarında hem de farklı alanlarda kariyer ilerlemesini zorlaştırmaktadır. Sonuç olarak engelli bireylere yönelik açılan kadroların vasıfsız işçi niteliğinin, onların gerekli tecrübe ve bilgi birikimini sağlayarak kariyer olanağı elde etmelerini önlediği ifade edilebilir.

Engellilerin istihdam esnasında karşılaştıkları sorunlardan biri de düşük ücretle çalışmaları noktasındadır. Engelli bireyler özellikle mesleki eğitimden yoksun olmaları sebebiyle vasıfsız işçi statüsündeki istihdamları, düşük ücretle çalışmaları sonucunu doğurabilmektedir. Bununla birlikte denetim eksikliği de engelli bireylerin düşük ücretle çalıştırılmasına yol açmaktadır. Bu durum da engelli bireylerin çok düşük ücretlerle iş bulabilmelerine, "eşit işe eşit ücret" uygulamasından yararlanamamalarına, emeklerinin sömürülmesine ve haklarının göz ardı edilmesine neden olmaktadır (Kesgin, 2014: 2).

Bütün bunlardan hareketle, engelli bireylerin istihdam konusunda işe alımdan emekliliklerine kadar birçok sorun alanları bulunduğu görülmektedir. Özellikle eğitim eksikliği sebebiyle yeterli mesleki bilgi ve donanıma sahip olamamaları, işverenlerin önyargıları dolayısıyla engelli istihdamına olumlu bakmamaları, onların kendilerini gösterebileceği iş olanaklarının sunulmaması ve dolayısıyla kariyer kısıtlılıkları, iş yerlerinin gerekli fiziki kapasite ve donanıma sahip olmaması ve engellilerin istihdamına yönelik kapsamlı ve yaptırımı güçlü bir istihdam politikasının bulunmaması gibi sebeplerin bu sorunların kaynağı olduğu ileri sürülebilir. Bu bağlamda daha çok engelli bireyin mesleki donanımı sağlayarak onların işgücü piyasasında yer edinmelerini kuvvetlendirecek mekanizmaların oluşturulması elzemdir.

Ayrıca engelli bireylerin daha fazla kamu ve özel sektörde temsil edilmesi ve onların kendilerini gösterebilme fırsatlarının sunulmasının işverenler nezdinde engelli personellere karşı önyargıların kırılmasını engelleyebileceği ileri sürülebilir. Çünkü

istihdam noktasında gönülsüz olmalarının başlıca sebebinin genellikle engelli bireylerin verimsiz ve beceri bakımından yetersiz olmalarından kaynaklandığı bilinmektedir. Bu bağlamda nitelikli engelli personel istihdam edilme oranı arttığı sürece onlara yönelik önyargıların silineceği de ifade edilebilir.

BÖLÜM V

5. TEMSİLİ BÜROKRASİNİN TÜRKİYE ÖRNEĞİNDE UYGULANABİLİRLİĞİNE YÖNELİK ENGELLİ BÜROKRATLAR KAPSAMINDA BİR ARAŞTIRMA

5.1. ARAŞTIRMANIN AMACI

Tüm modern devletler büyük ölçekli idari bileşenlere sahiptir ve bunların içeriğini oluşturanlar –birimler, bakanlıklar, kurumlar, bürolar vb.- nasıl örgütlendiklerine bakılmaksızın daima "bürokrasiler" olarak adlandırılmaktadırlar (Kennedy ve diğerleri, 2017: 3). Daha çok politikacıların aldığı kararları uygulama görevi bulunan kamu bürokrasisi, bilgi ve uzmanlık kaynağı, karar verme gücü, istikrarlı bir statü ve profesyonellik gibi nitelikleriyle zamanla siyasi iktidar karşısında önemli bir güç haline gelmiştir (Eryılmaz, 1993). Günümüzdeki toplumsal ve teknolojik karmaşa da seçimle değil de atamayla göreve gelen ve kanun tarafından iş güvencesi sağlanan memurlara bağımlılığın daha çok artmasına sebep olmuştur (Nicholson-Crotty & Miller, 2012). Bütün bunların, bürokrasi ve demokrasi arasındaki günümüzde daha çok rekabet haline bürünmüş ilişkiyi, bürokrasi lehine geliştirdiği görülmektedir. Ayrıca Weber (1947) bürokrasinin; ister seçilmiş bir başkan, isterse otokratik bir diktatör veya bir monark olsun, onu kontrol edenlerin elinde "mükemmel ve çok güçlü bir aracı" olduğunu belirterek, onun belirli bir sınıfın yönetimi veya egemenliği için baskıcı bir araç olabileceğini ifade etmiştir. Dolayısıyla bürokratların kendi çıkarlarının ve güçlerinin olduğu gerçeği, seçilmiş görevlilerin "bürokratlar ve vatandaşlar arasındaki potansiyel gerginlikle" nasıl başa çıkabileceği sorununu gündeme getirerek (Olsen, 2006: 3) seçilmişlerin bürokratları kontrol etme noktasında var olan mekanizmalarının yetersiz olduğunu gözler önüne sermektedir.

Bununla birlikte bürokratik gücü sınırlama adına kullanılan bütün yöntemlerin elbette önemli ve gerekli olduğu göz ardı edilemez. Ancak yine de bahse konu bürokratik

gücün sorumlu bir şekilde kullanılması noktasında vurgulandığı ifade edilmelidir. Bürokratların oldukça önemli olan takdir yetkileri, daima bürokrasinin içinde kalmaktadır (Coleman, Brudney ve Kellough, 1998: 718). Dolayısıyla bürokrasinin dışsal denetim mekanizmalarıyla kontrolü oldukça zor hale gelmektedir. Ayrıca bürokratların seçim yoluyla denetimden yoksun olması ve kamu görevlileriyle ilgili düzenlemelerin, onları seçilmişlerin denetiminden koruması da bürokrasinin kontrolünü zorlaştıran durumlardan biridir (Coleman, Brudney ve Kellough, 1998). Bürokrasilerin iş bölümü, uzmanlık ve hizmet alıcılarının desteklemesi gibi özellikleri de aynı şekilde seçilmişlerin bürokratik eylemleri kontrol etme yeteneğini kısıtlamaktadır (Meier 1993b; Mosher 1982; Redford 1969; Nicholson-Crotty ve Miller, 2012: 348; Ripley ve Franklin 1980;). Siyasal güç bu kadar kısıtlanmışken, bürokratik gücün daima kamu çıkarı adına kullanıldığı ise garanti edilemeyecek bir durumdur (Coleman, Brudney ve Kellough, 1998).

Ayrıca kamu politikalarının karmaşıklığının devam etmesi, idari görevlerin genişlemesi ile bürokrasinin büyümesi, bürokratların sahip oldukları uzmanlıkları ve teknik üstünlüklerine ihtiyacın gün geçtikçe artması gibi sebepler kamu politikalarının oluşturulmasında bürokratik etkilerin yaygınlaşmasına yol açmaktadır (Olsen, 2006: 4). Zamanla sayı bakımından seçilmişlerden üstün hale gelen bürokratların siyasi bir güç elde ederek seçim kurumları üzerinde kontrolü sağlaması bürokrasinin demokrasi karşısında daha güçlü bir konuma geçmesine neden olmakta, bu durum da alınan kararlarda halkın genelinin ihtiyaç ve beklentileri yerine, bürokraside ön plana çıkan belirli bir grubun çıkarlarına hizmet eden bir bürokrasi oluşması sorununu ortaya çıkarmaktadır (Coleman, Brudney ve Kellough, 1998: 728)

Tüm bu olumsuz durumlara karşı, hem günümüzde karar alma mekanizmasında varlığı yoğun bir şekilde hissedilen bürokrasinin tek bir sınıfın egemenliğinde olmasını engelleyerek demokratik bir yapıya bürünmesini ve böylece halk nezdinde meşruiyetini sağlamak, hem de bürokrasinin seçilmişlerce kontrolünü gerçekleştirmeye yönelik mekanizmaların yetersizliğini en aza indirerek bürokrasi ve demokrasi arasındaki dengeyi oturtmak üzere "temsili bürokrasi" yaklaşımı ileri sürülmüştür (Kingsley, 1944; Long, 1952; Van Riper, 1958; Mosher, 1968; Warner ve diğerleri, 1963; Subramaniam, 1967; Larson, 1973; Krislov, 1974; Meier, 1975; Rourke 1978). Çünkü bürokrasi ancak vatandaş katılımı, toplum temelli idari

uygulamalar ve "temsili bürokrasi" gibi mekanizmalar aracılığıyla, halkı ilgilendiren kararların, halkı oluşturan toplulukları temsil eden kişilerce alınması ve uygulanması yoluyla demokratikleştirilebilir (Farazmand, 2010: 250). Dolayısıyla kamu bürokrasisini şekillendiren bürokratik gücün bürokrasideki personelin halkın belirli özelliklerini yansıttığı ölçüde kamu çıkarlarına daha cevap verebilir (ve böylece demokratik ilkelere daha hizmet edebilir) bir şekilde kullanılabileceği ileri sürülebilir (Rourke, 1978: 396).

Temsili bürokrasi teorisinin gerekçesini biçimlendiren bu fikirden hareketle, eğer bireylerin fayda maksimizasyonu peşinde oldukları varsayılırsa, takdir hakkı bulunan bürokratların muhtemelen bu takdir haklarını kendi değerlerini yansıtan kararlar almada kullanacakları ileri sürülebilir (Meier, Wrinkle, & Polinard, 1999). Takdir haklarını kullanarak kamu politikaları üzerinde oldukça etkili olan bu bürokratların deneyimlerinin şekillendirdiği değer ve tutumlarının, bir noktadan sonra kararlarını da biçimlendirdiği yönündeki bu inanış (Dolan, 2000: 356) kapsamında, onların mensup olduğu toplumsal grupların ihtiyaç, beklenti ve çıkarlarına yönelik kararlar alınması veya mevcut kararlar uygulanırken grubun ihtiyaç ve çıkarları doğrultusunda yorumlanması noktasında önemli etkilerinin bulunması ile daha cevap ve hesap verebilir bir kamu yönetimi tesisinin söz konusu olabileceği ifade edilebilir.

Dolayısıyla her türlü sınıfı içeren bir bürokrasi, bürokratların mensup oldukları kitlelerin davranış şekilleri ve önyargılarının iş yaşamlarına taşınmasını ve bu kitlelerin farklı ihtiyaç ile çıkarlarının alınan kararlara yansıtılmasını sağlayarak (Subramaniam, 1967: 1013) temsil ettikleri gruplara daha cevap verebilir ve hesap verebilir çıktılar sunabilir. Hem böylece kamu görevlilerinin halkın davranışlarına benzer davranış özellikleri göstererek eylemlerinin halkın rıza bölgesinde yer alması da sağlanabilir (Meier, 1976). Çünkü Herbert'a göre (1974: 561), azınlıkta bulunan topluluklar "onları dinleyen, onlarla iletişim kurabilen, onları önemseyen" bürokratlar istemektedirler. Karnig ve McClain (1988: 151-152) bu beklentiyi bürokratların azınlıkta bulunan gruplar tarafından kendi çıkarlarının "emanetçisi" olarak görülmeleri olarak tanımlamaktadırlar. Bu emanetçiler azınlıkta bulunan gruplar için kamu politikalarında pozitif bir etki oluşturma ve onların politika süreçlerine erişimlerini artırma sorumluluğu taşımaktadırlar. Bu bağlamda temsili bürokrasinin politika ve programların formülasyonunda ve uygulanmasında bütün çıkarların temsil

edilmesini sağlamaya yardım ederek politika süreçlerinde eşitliği teşvik etme araçları temin ettiği görülmektedir (Saltzstein 1979: 465).

Sonuç olarak temsili bürokrasiler; idari cevap verebilirliği sağlayarak seçimsel hesap verebilirlik mekanizmalarının bürokrasi karşısında yetersiz kalmasına rağmen bürokrasinin meşruiyetini ve hesap verebilirliğini sağlayabilirler (Kennedy ve diğerleri, 2017: 23). Böylece kamu görevlilerinin nepotist uygulamalarının önü alınarak egemenlerin değil, halkın çıkarına kamu politikaları üretebilen vatandaşla barışık bir bürokrasi sağlanabilir (Şahin, 2016: 81; Demir, 2011: 236).

Bu bağlamda mevcut çalışma kapsamında, öncelikle engelli bireyler örneğinde temsili bürokrasinin imkânı araştırılacak ve devamında bürokratik temsilin bürokrasinin demokratik işlevselliğine katkı sunup sunmadığı ortaya çıkarılmaya çalışılacaktır.

5.2. ARAŞTIRMANIN ÖNEMİ

Temsili bürokrasi, farklı kökenlere sahip kitlelerin, istihdam temelli beklenti ve taleplerinin karşılanmasının yanında, hizmetlerin üretilip sunulmasında nesnellik, demokratiklik ve adaletin sağlanması, cevap verebilir bir bürokratik sistem oluşturulması, bürokrasinin meşruiyetinin sağlanması, daha etkin bir kamu yönetimi sağlanması, performans artışı (Rosentraub ve Thompson, 1982; Meier, 1993; Selden, 1997; Dolan, 2000; Meier ve Bohte, 2001; Sowa ve Selden, 2003; Meier ve Nicholson-Crotty, 2006; Bradbury ve Kellough, 2007; Pitts, 2007; Groeneveld ve Van de Walle, 2010; Denhardt ve Denhardt, 2012; Ricucci ve Van Ryzin; 2014; Hong, 2016; (Ricucci, Van Ryzin ve Jackson, 2018; Guul, 2018; Jhonston ve Holt, 2019; Zhang, 2019; Baker ve Hassan, 2020; Liang, Park ve Zhao, 2020) ile daha pek çok toplumsal, örgütsel ve bireysel bazda fayda sağladığı ileri sürülen bir teori olması dolayısıyla, özenle ve dikkatle odaklanılması gereken bir mesele olarak ortaya çıkmaktadır.

Bununla birlikte, temsili bürokrasi ile ilgili çoğu araştırmanın bürokratik temsili batılı bağlamda ele aldığı ve gelişmiş ekonomisi ile ileri düzeyde demokrasisi bulunan ülkelerde, özellikle Amerika Birleşik Devletleri'nde, yapıldığı görülmektedir (Kennedy, Bishu ve Heckler, 2019: 1115). Araştırmacılar nadiren bu teorinin genelleştirilip genelleştirilemeyeceğinin bir soru işareti oluşturduğu gelişmekte olan toplumlar ve batı dışı ülkeleri incelemişlerdir (Park, 2013; Naff ve Capers, 2014; Fernandez ve Lee, 2016; Meier ve Funk, 2016; Song, 2018; Agyopang, 2017; Choi,

Hong ve Lee, 2018; Funk, Silva ve Escobar-Lemman, 2019; Fernandez, Koma ve Lee, 2018; Zhang, 2019). Bu kapsamda özellikle liberal sistemlerin tatbik edildiği Batı toplumları ve devlet sistemleri karşısında, örneğin daha doğuya özgü yapı ve sistemlerde temsili bürokrasinin oluşturulması ve işlevlerinin de anlaşılmasına ihtiyaç olduğu açıktır (Zhang, 2019: 1). Özellikle demokratik gelişimini sürdüren ve nihayet demokrasiye intibak etmeye çalışan bu yapı ve sistemlerde, demokrasinin hem görünümsel hem de işlevsel olarak sergilendiği varsayılabilecek temsili bürokrasinin nasıl kurulabileceği ve çalıştırılabileceği gerçekten de üzerinde düşünülmeyi ve derinlikle incelenmeyi hak eden bir gereklilik gibi görünmektedir.

Bütün bunların yanında, Türkiye özelinde bakıldığında ise, temsili bürokrasi teorisi bağlamında tüm dünyadaki zengin çalışmalar (Örn: Naff ve Crum, 2000; Dolan, 2000; Kim, 2003; Andrews ve diğerleri, 2005; Saidel ve Loscocco, 2005; Bowling ve diğerleri, 2006; Meier ve Nicholson Crotty, 2006; Meier ve Hawes, 2009; Miller, 2012; Elias, 2013; Clark, Ochs ve Frazier, 2013; Veit ve Bach, 2014; Meier ve Funk, 2017; Akram, 2018; Zhang, 2019; Guul, 2018) karşısında, Türkiye'de oldukça kısıtlı çalışmanın (Örn: Demir, 2011; Şahin, 2016; Öztürk, 2018; Aşkar, 2019; Lamba ve Tatlısu, 2019; Arslan, Lamba ve Öztop, 2020; Durmuş, 2021a; 2021b) yapıldığı, yapılan çalışmaların da daha çoklukla kavramsal düzeyde kaldığı ve araştırma içermediği ifade edilebilir[5]. İşte bu zafiyeti de zeminine alarak mevcut çalışma, özellikle literatüre ampirik bilgiler kapsamında katkı sunması açısından oldukça önemlidir.

Bunun dışında, günümüzde engelli bireylerin aktif olarak topluma katılması (istihdamı) noktasında diğer dezavantajlı gruplar arasında daha fazla ön plana çıktığı ve daha çok ilgi çekmekte olduğu da görülmektedir. Engelli bireylerin temsiliyet arayışı artmakta, "bizim hakkımızda hiçbir şey biz olmadan yapılamaz (nothing about us without us)!" sloganları engelli bireyler arasında yükselişe geçmektedir (Mtetwa ve Ruparanganda, 2016: 39). Ayrıca engelli bireylerin bürokrasi ve diğer mekanizmalar vasıtasıyla temsilinin tesis edilmesi, özellikle başta anayasalar olmak üzere diğer yasal düzenlemelerin gerekliliklerinin de karşılanması bakımından önemlidir.

[5]Lamba ve Tatlısu'nun (2019) çalışması araştırma içeren nadir örneklerdendir.

Bu bağlamda, engelliliğin sadece politik temsil noktasında değil, bürokratik temsil noktasında da dikkatle incelenmesi ve ciddiyetle önerilmesi gereklidir. Bu nedenle engelli bireylerin temsili bürokrasi mekanizmaları kapsamında temsilini ele alan, bu anlamda aksaklıkları, zayıflıkları, beklentileri tespit eden, öneri sunan, sistem geliştiren bu ve benzeri çalışmalara şiddetle ihtiyaç vardır.

Ancak bu denli güncel niteliğe sahip bir konuyu özellikle temsili bürokrasi teorisi bağlamında ele alan çalışmalara genel olarak literatürde rastlanamamıştır (Örn: Meier, 1975;Meier, Wrinkle ve Polinard, 1999; Naff ve Crum, 2000; Dolan, 2000; Kim, 2003;Andrews vd., 2005; Saidel ve Loscocco, 2005; Bowling ve diğerleri, 2006; Meier ve Crotty, 2006; Meier ve Hawes, 2009; Miller, 2012; Elias, 2013; Clarck ve diğerleri, 2013; Veit ve Bach, 2014; Selden, 2015; Meier ve Funk, 2017; Kennedy ve diğerleri, 2017; Akram, 2018; Zhang, 2019; Guul, 2018). Buna göre, engelli bireyler temsili bürokrasi teorisi kapsamına alınmasına rağmen (Örn: Naff ve Crum, 2000; Peters, 2013; Fernandez, Koma, & Lee, 2017; Ricucci ve Van Ryzin, 2017), buna yönelik ampirik çok az çalışma yapılmış (sadece Mtetwa ve Ruparanganda, 2016), bu durum da literatürde ayrı bir boşluk oluşturmuştur. Günümüze kadar din, engellilik ve cinsel yönelim gibi demografik farklılıkların çıktıları nasıl etkilediğine yönelik çalışmalar yapılmaması (Kennedy, Bishu ve Heckler, 2020: 14) ve fakat yoğunlukla ırk ve kadın demografilerini konu alan araştırmaların yapılması, belirli kimliklerin göz ardı edilmesini beraberinde getirmiştir.

Bu bağlamda, çalışmanın mevcut eksiklikler göz önüne alındığında hem ulusal hem de uluslararası literatüre büyük bir katkıda bulunacağı ve temsili bürokrasiye yönelik araştırmalara ayrı bir orijinallik ile önem kazandıracağı düşünülmektedir.

Ayrıca temsili bürokrasi kapsamında nitel araştırmaya dayanan çalışmaların da çok az yapıldığı görülmektedir. Nitel çalışmalar, insanların bulundukları durumu kendi bakış açılarıyla sunmasından dolayı oldukça önemlidir (Ezzy, 2013: xii). Bu bağlamda kamu örgütlerinin demografik oluşumunun cevap verebilir bir kamu hizmeti sağlayıp sağlamaması noktasında teori kapsamındaki araştırmaların öznesi olan temsilci bürokratların bakış açılarının ve hissiyatının öğrenilmesi temsili bürokrasi literatürüne katkıda bulunacaktır.

Bununla birlikte, araştırma kapsamında temsili bürokrasinin makro, mezzo ve mikro boyutları ortaya çıkarılmıştır. Araştırma kapsamında ortaya çıkarılan bu boyutlar hem temsili bürokrasinin disiplinler arası özelliğini gözler önüne sermek hem de sonraki çalışmalara zemin hazırlama açısından literatüre büyük katkı sunmaktadır.

5.3. ARAŞTIRMANIN PROBLEMİ

Cevap verebilirlik, "vatandaşların, devlet yetkililerinin kendilerini dinlediğini ve ihtiyaçlarına mümkün olduğu ölçüde cevap vereceklerini bilmek istemesi" (Denhardt, 2002: 65) anlamına gelmektedir. Yani vatandaş nezdinde cevap verebilir bir bürokrasi "halkın özel ihtiyaçlarına özenli ve ilgili olan ve bu ihtiyaçları karşılamaya çalışan bir bürokrasidir (Agyapong, 2018: 1). Dolayısıyla cevap verebilir bir bürokrasi için vatandaşların ihtiyaçlarının anlaşılması ve bu doğrultuda politikalar oluşturularak uygulanması gerekmektedir. Bunun için ise, kamu hizmetinden yararlanan vatandaşların sağlayacağı bilgi ve görüşlerin dikkate alınması oldukça önemlidir. Bu bağlamda verilen doğru politika kararları ile bu kararların uygulanması süreçlerinin cevap verebilir bir kamu hizmeti açısından oldukça elzem olduğu ifade edilebilir.

Bu zaruret halinin ortaya çıkardığı temsili bürokrasi teorisi ise, birçok araştırmacıya göre hem karar alma hem de uygulama noktasında temsilci bürokratların kendi kökenlerinin ihtiyaç ve beklentilerine yönelik bilgileri yansıtması aracılığıyla cevap verebilir bir bürokrasi sağlanabileceğini ileri sürmektedir. Çünkü seksen yıl boyunca temsili bürokrasi kapsamında yapılan çalışmalar, kamu örgütlerinin demografik oluşumunun kamu çalışanlarının kararlarını ve uygulamaları ile bunların vatandaş üzerindeki etkisini incelemeye yönelik olmuştur (Kennedy, Bishu ve Heckler, 2020: 15). Böylece idarenin demokratik bir yapıya kavuşturulmasının, bürokrasinin daha işlevsel bir hale gelmesi açısından ne kadar önemli olduğu cevap bulmayı bekleyen önemli bir soru olarak karşımıza çıktığı görülmektedir.

Bütün bu açıklamalardan hareketle, mevcut araştırma kapsamında yanıt aranan temel soru "Türkiye'de engelli bireyler örneğinde temsili bürokrasi ne düzeydedir? ve "temsili bürokrasi, bürokrasinin demokratik işlevselliğini ve cevap verebilirliğini sağlamada bir mekanizma olarak kullanılabilir mi?" şeklinde belirlenmiştir. Bu nedenle, yukarıdaki bilgilerin de ışığında, araştırma boyunca cevap verebilirlik bağlamında incelenecek olan hususların karar verme ve uygulama süreçleri olacağı

belirtilmelidir. Böylece temsilci bürokratların bu süreçlerde ne kadar rol aldığı ve bu rollerinin kendi gruplarına ne ölçüde yararının dokunduğu (yani bürokratik temsilin demokratik işlevsellik noktasında etkin bir mekanizma olup olmadığı) araştırma sorusunun cevabı olacaktır.

Bununla birlikte, tezin temel araştırma sorularına yanıt bulmak ve soruların daha derinlemesine bir şekilde analiz edilmesini sağlamak adına tasarlanan alt problemler aşağıdaki gibidir:

- Engelliler bürokraside yeteri kadar temsil edilmekte midir?
- Engelli bürokratlar, kendi gruplarının ihtiyaç ve beklentilerine yönelik kararlar alınması konusunda aktif bir şekilde çalışıyorlar mı?
- Engelli bireylerin bürokraside yer almasının sembolik etkileri nelerdir?
- Engelli bireylerin bürokraside yer almasının toplumsal etkileri nelerdir?
- Engelli bireylerin bürokraside yer almasında siyasilerin etkileri nelerdir?
- Engelli bireylerin bürokraside yer almasının ekonomik etkileri nelerdir?
- Engelli bireylerin bürokraside yer almasının örgütsel etkileri nelerdir?
- Engelli bireylerin bürokraside yer almasının bireysel etkileri nelerdir?
- İdeal bir engelli istihdamı politikası için yapılması gerekenler nelerdir?

5.4. ARAŞTIRMANIN SINIRLILIKLARI

Bu araştırma Millî Eğitim Bakanlığı ve Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı merkez teşkilatında görev alan yöneticiler ile pilot uygulamalar sonucu önerilen çalışma alanında uzman olan sivil toplum kuruluşları, akademisyen ve siyasiler kapsamında yapılan mülakatlarla sınırlandırılmıştır. Bu tercihte, "teorinin kapsamı, bürokrasi teması, nitelik, bulgular, uygulanabilirlik, erişebilirlik, engelli bürokratların istihdam oranı, kendi gruplarına yönelik karar alma ve uygulama noktasında daha çok takdir yetkisi sunması" gibi nedenler dolayısıyla eğitim alanı ve dolayısıyla Millî Eğitim Bakanlığı ile sosyal hizmet alanı ve dolayısıyla Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tercih edilmiştir.

Öte yandan görüşmeler engellilik alanında sınırlandırılmıştır. Buradaki amaç, dezavantajlı grupların farklı ihtiyaçlarına cevap veren bir kamu hizmeti alması noktasında, kendi gruplarını temsil eden engelli bürokratların ne ölçüde yararının

bulunduğuna yönelik, bizzat bu alanda karar alma ve uygulamalarda görev alan engelli bürokratların yaklaşımlarını gözler önüne sermektedir. Dolayısıyla bu örneklem maksatlı olarak, konunun farkında olmaları, bilgi sahibi olmaları, derinlikli veri elde edilmesine olanak sağlayacak olmaları yönüyle tercih edilmiştir.

Bununla birlikte, araştırma boyunca tercih edilen metot nitel araştırmayla sınırlı kalacaktır. Bunun sebebi ise, teorinin ölçümüne yönelik veri sıkıntısı, örneklemi oluşturan engelli bireylerin anket ve bunun gibi araştırma argümanlarını kullanmada zorlanabilecekleri öngörüsü ve teorinin literatür kapsamında nitel araştırma vasıtasıyla derinlikli bir şekilde çok az analiz edilmesi ile bu eksikliğin giderilmesine yönelik katkıda bulunulması amacı gibi durumlardır.

Ayrıca araştırmaya bütün engelli türlerinin dahil edilmediği de belirtilmelidir. Çalışmaya zihinsel, süreğen, işitme, ruhsal ve duygusal ile dil ve konuşma engel grupları iletişimin zor olması ve nitel araştırmanın doğası gereği dahil edilmemiştir. Bu bağlamda çalışma, sadece ortopedik ve görme engelli gruplarına mensup personel kapsamında kısıtlanmıştır.

5.5. ARAŞTIRMANIN ÇALIŞMA GRUBU

Temsili bürokrasiye yönelik ampirik bir çalışma yapmak için örneklemin bazı kriterlere uyması gerekmektedir. Meier ve Stewart (1992) bu şartları şöyle sıralamıştır:

- Araştırmanın öznesi olan bürokratlar, karar alma sürecinde takdir yetkisine sahip olmalıdır,
- Bu takdir yetkisi, temsil edilen grup veya gruplar için önemli bir uygulama alanında olmalıdır,
- Bürokratlar verdikleri kararlarla doğrudan ilişkili olmalıdır.

Öte yandan Kim (2003: 552), dezavantajlı gruplara yönelik önemli politika alanlarının ve bu gruplarının isteklerinin genellikle eğitim, sağlık, bakım hizmeti (çocuk, engelli, yaşlı vb.) ve yoksulluk alanlarında olduğunu belirtmektedir. Buradan da anlaşılacağı üzere, eğitim ve sosyal hizmet alanında çalışan bürokratların sunduğu hizmetler, dezavantajlı grupların ihtiyaç ve beklentilerinin karşılanması açısından kritik öneme sahiptir.

Buradan hareketle, araştırmanın evren ve örnekleminin seçiminde bu şartları en iyi taşıyan alanların eğitim ve sosyal hizmetler olduğu görülmektedir. Belirtilen kriterler bu alanlara uyarlanacak olursa:

- Araştırmada yer alan eğitimciler, sınıf ortamında büyük oranda takdir yetkisine sahiptirler. Çünkü yöneticilerinin doğrudan denetimine daha az maruz kalan ve öğrencileriyle (hizmet ettikleri sınıfla) doğrudan ve sürekli olarak etkileşimde bulunan iyi eğitimli profesyonellerdir (Meier ve Bohte, 2001: 458). Diğer yandan sosyal hizmet alanında çalışan bürokratlar da kendi gruplarına yönelik hizmetlerde büyük ölçüde takdir yetkisine sahip olma potansiyeli bulundurmaktadır.

- Eğitim ve sosyal hizmetlerin bütün kesimler için en önemli politika alanlarından ikisini oluşturmaktadır. Özellikle engelli bireylerin farklı ihtiyaç ve beklentileri göz önüne alındığında, ihtiyaçlarına yönelik hizmet sunan bürokratların daha farkında ve empati kurabilen bireyler olması, bu alanlarda cevap verebilir kamu hizmeti sunulması açısından oldukça önemlidir.

- Eğitimciler, sınıf içerisinde öğrencilere yönelik verdikleri kararlar ile doğrudan ilişkilidir. Örneğin öğretmen, dezavantajlı öğrencinin test skorunu değiştiremez, ancak sınavlarda daha iyi performans göstermeleri adına öğrencilerin eğitimsel deneyimlerini verdikleri kararlar ve bunların uygulanması vasıtasıyla bir şekilde değiştirebilir (Meier ve Bohte, 2001: 459). Verdikleri kararlar ve bunların uygulanması öğrencilerin performansıyla birlikte kendi performansını da ortaya koyar. Öte yandan sosyal hizmetler alanındaki bürokratlar, dezavantajlı grupların ihtiyaç ve beklentilerini karşılamaya yönelik kararlarda doğrudan ilişkilidirler.

Ayrıca eğitimin, araştırma yapmak için yararlı ve sonuç veren bir politika alanı olduğu da ifade edilmektedir. Temsili bürokrasiye yönelik literatür incelendiğinde de araştırmaların ağırlıklı olarak eğitim alanında yapıldığı görülmektedir (Bishu ve Kennedy, 2019: 14). Bunun sebebi olarak ise, okullarda standart testlerin yaygınlığı dolayısıyla farklı azınlık grupların göreli performansının değerlendirilmesinin daha kolay olması (Smith ve Fernandez, 2010: 88) olarak gösterilmektedir.

Bütün bunlardan hareketle, araştırma kapsamında eğitim ve sosyal hizmetlerin seçilmesinin sebepleri:

- Dezavantajlı bireyler açısından önemli politika alanları olmaları,
- Takdir yetkilerinin bu grupların ihtiyaç ve beklentilerinde önemli ölçüde etkili olmaları,
- Dezavantajlı grupların talep ve beklentilerinin çok fazla olduğu alanlar olmaları,
- Diğer alanlara göre daha kolay ampirik çalışma imkânı sunmaları ve dolayısıyla daha somut veriler elde edilebilmesine olanak sağlamaları olarak ifade edilebilir.

Bununla birlikte, araştırma kapsamına sadece görme ve ortopedik engelli bürokratlar dahil edilmiş olup, diğer engel türleri kapsam dışı bırakılmıştır. Buradaki amaç, nitel araştırmanın doğası gereği birebir iletişimin kurulması zorunluluğu ve diğer engel türlerinin bu konuda araştırma sürecini sıkıntıya sokma olasılığıdır. Çünkü bir iletişim şekli olan görüşme, istenildiği gibi gerçekleştirilmezse ciddi önyargılara, sınırlılıklara ve yanlış anlaşılmalara sebebiyet verebilir (Tekin, 2006: 102).

Bu bağlamda mevcut araştırmanın evrenini Millî Eğitim Bakanlığı ve Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bünyesinde çalışan engelli bürokratlar (sokak seviyesi ve üst düzey), engelli bireylere yönelik alanlarda yönetici kademesinde bulunan bürokratlar oluşturmaktadır. Diğer yandan, yapılan pilot görüşmeler neticesinde örneklem gruplarının genişletilmesine yönelik önerilerde bulunulması ve görüşmeler süresince farklı alanlardan da bakış açılarına ihtiyaç duyulması göz önünde bulundurularak bu alanda faaliyette bulunan Sivil Toplum Kuruluşları da dahil edilmiştir. Yapılan pilot görüşmelerde önerilen bir başka grup ise, çalışmaya ve alana bilimsel bir bakış açısı sunması açısından akademisyenler olmuştur.

Ayrıca örnekleme, engelli bireylerin istihdamı noktasında politika yapıcılar olarak etkili olmaları dolayısıyla siyasiler de dahil edilmiştir. Bu kapsamda araştırmanın örneklemini oluşturan grupların, başta bu alanda çalışmaları bulunan veya bizzat kendisi engelli olan bürokratlar ile bürokratların görüş ve önerilerini desteklemek amacıyla akademisyenler, Sivil Toplum Kuruluşu yönetiminde yer alanlar ve mecliste

bu alana yönelik komisyonlarda yer alan veya kanun teklifi vb. faaliyetlerde bulunan politikacılardır. Sonuç olarak Türkiye'de engelli bürokratlar örneğinde temsili bürokrasinin imkanına ve bu durumun yönetimin demokratik işlevselliğine katkısının bu örneklem kapsamında yapılacak olan mülakatlar neticesinde ortaya konacağı ifade edilmelidir.

Araştırmanın örneklemini belirlemede, amaçlı örnekleme türlerinden en yaygını olan kartopu yöntemi tercih edilmiştir. Bu yöntemin tercih edilmesinin sebebi, araştırma kapsamında bilinmesi gerekenin ortaya koyulması amacıyla konu hakkında bilgisi ve deneyimi olan insanların seçilebilmesi ve araştırmada yer alabilecek nitelikteki kişilere kolay ulaşılabilmesidir (Bernard, 2017: 147). Ayrıca mülakatların doyum noktasına eriştiği andan itibaren sonlandırıldığı ifade edilmelidir. Çünkü nitel araştırmalarda belirleyici olan örneklemin temsil gücü değil, incelenen konuya yönelik ne kadar veri sağlayacağıdır ve kişi sayısı arttıkça araştırmanın derinliği zedelenmektedir (Gençoğlu, 2014: 690).

5.6. ARAŞTIRMANIN METODOLOJİSİ

Bu bölümde araştırmanın yöntemine, verilerin toplanması, işlenmesi ve analizi süreçleri ile araştırmanın geçerlik ve güvenilirliğini sağlamak adına alınan önlemlere yer verilecektir.

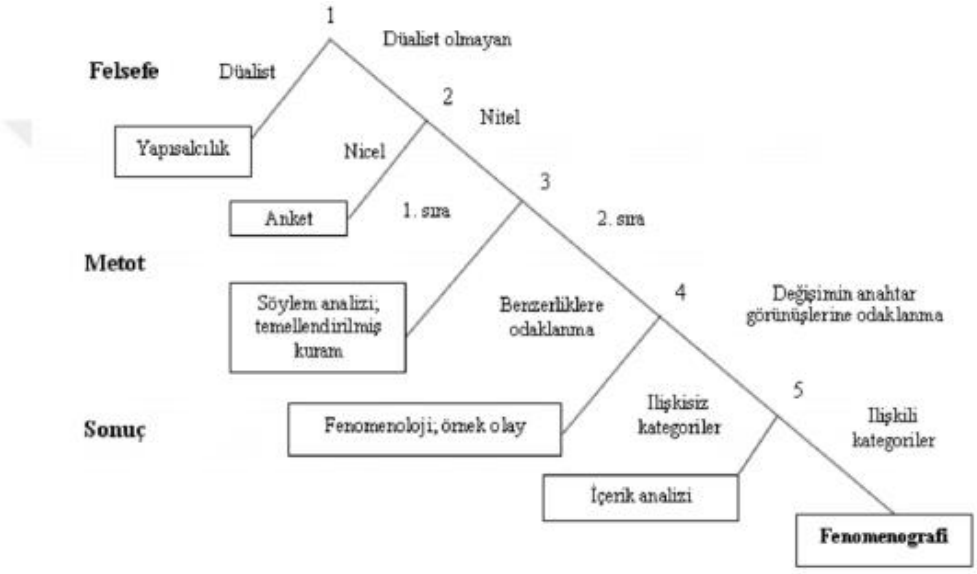
5.6.1. Araştırmanın Yöntemi

Temsili bürokrasi ile ilgili yapılan araştırmaların çoğunun nicel araştırma teknikleriyle yapılması, çıktıların nasıl pozitif bir şekilde etkilendiğinin sistematik bir şekilde analiz edilmesini sağlayamamıştır (Kennedy, Bishu ve Heckler, 2020: 2). Bu eksiklikten hareketle çalışma, Türkiye'de engelli bireyler örneğinde temsili bürokrasinin imkanının olup olmadığını, eğer varsa yönetimin demokratik işlevselliği açısından temsili bürokrasinin bir mekanizma olarak kullanılıp kullanılamayacağını nitel araştırma yöntemiyle ölçmeyi amaçlamaktadır.

Bununla birlikte, birçok farklı alanla iç içe olan nitel araştırmanın tanımını yapmanın güç olduğu belirtilmiş, ancak yine de "gözlem, görüşme ve doküman analizi gibi nitel bilgi toplama yöntemlerinin kullanıldığı, algıların ve olayların doğal ortamda gerçekçi ve bütüncül bir biçimde ortaya konmasına yönelik nitel bir sürecin izlendiği araştırma" olarak tanımlamanın mümkün olduğu ifade edilmiştir (Yıldırım, 1999: 9). Buradan

hareketle nitel araştırmanın, "araştırmacıların diğer insanların anlayış ve algılarından pay almalarına ve insanların günlük yaşamlarını nasıl yapılandırıp anlam verdiklerini keşfetmelerine olanak sağladığı ifade edilebilir" (Berg ve Lune, 2019: 20).

Öte yandan çalışmada nitel araştırma desenlerinden fenomenoloji kullanılmıştır. Olgu bilim olarak da ifade edilen fenomenoloji, temelleri 18. yüzyıla dayanmakla birlikte, bir bilim dalı olarak Edmund Husserl tarafından geliştirilmiştir (Jasper, 1994: 310). İnsanların yaşanmış deneyimleriyle ilgilenen fenomenoloji, deneyimin nasıl bilinçliliğe dönüştüğüne atıfta bulunmaktadır (Van Manen, 1990: 9). Bu bağlamda fenomenoloji, bireylerin olgulara ilişkin geçmiş tecrübelerini araştıran bir nitel araştırma desenidir.



Şekil 11. Fenomenolojik Veri Analizi (Trigwell, 2006: 369-370)

Bununla birlikte, Husserl'in metodu çok felsefik görülmüş ve daha bilimsel bir yapıya kavuşturulması gerektiği ileri sürülmüştür. Bu kapsamda Giorgi, Husserl'in metodunu daha bilimsel bir hale getirmeye çalışarak "betimleyici fenomenolojik araştırma metodunu" (the descriptive phenomenological method) geliştirmiştir (Giorgi, Giorgi ve Morley, 2012: 179). Bu bağlamda Giorgi, yöntemi dört aşamayla anlatmıştır. İlk aşamada araştırmacı "parantezleme (epoche)" aşamasıdır. Burada araştırmacı fenomen hakkındaki kendi inanış ve önyargılarını parantez içine alır yani devre dışı bırakır. İkinci aşama ise "fenomenolojik redüksiyon" yani anlam birimlerinin belirlenmesidir. Araştırmacı verileri baştan okur ve işaretlemeler yaparak verilerden

anlamı birimler oluşturur. Üçüncü aşama, "imgesel varyasyon" aşamasıdır. Bu aşamada oluşturulan anlam birimleri yapısal temalara dönüştürülür. Dördüncü ve son aşamada ise, anlam ve özlerin sentez hale getirilmesidir (Giorgi, 2009: 121-137).



Şekil 12. Betimleyici Fenomenolojik Araştırma Metodu (Giorgi, 2009: 121-137).

Bütün bunlardan hareketle mevcut çalışma, nitel araştırma desenlerinden betimleyici fenomenolojik araştırma vasıtasıyla, engelli istihdamı konusunda alanında uzman olan bürokrat, siyasi, STK üyesi ve akademisyenlerin öznel yaşantı ve tecrübeleri ışığında temsili bürokrasinin imkanına ve yönetimin demokratik işlevselliği noktasında etkin bir mekanizma olarak kullanılıp kullanılamayacağına yönelik duygu düşünce ve algılarını araştırmak amacıyla yapılmıştır.

Araştırmada, sorulara yanıt bulmak üzere, Millî Eğitim Bakanlığı ve Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bünyesindeki engelli bürokratlar, engelli bireylere yönelik alanlarda yönetici kademesinde bulunan bürokratlar ile engelli istihdamı konusunda aktif görev yapan, sorumluluk almış olan, katkı sunan, proje öneren/gerçekleştiren akademisyen, politikacı ve Sivil Toplum Kuruluşu mensuplarıyla görüşmeler yapılmıştır. Kişiler maksatlı olarak seçilmiş olup, konunun farkında olmaları, bilgi sahibi olmaları, derinliğine veri elde edilmesine olanak sağlayacak olmaları yönüyle tercih edilmişlerdir.

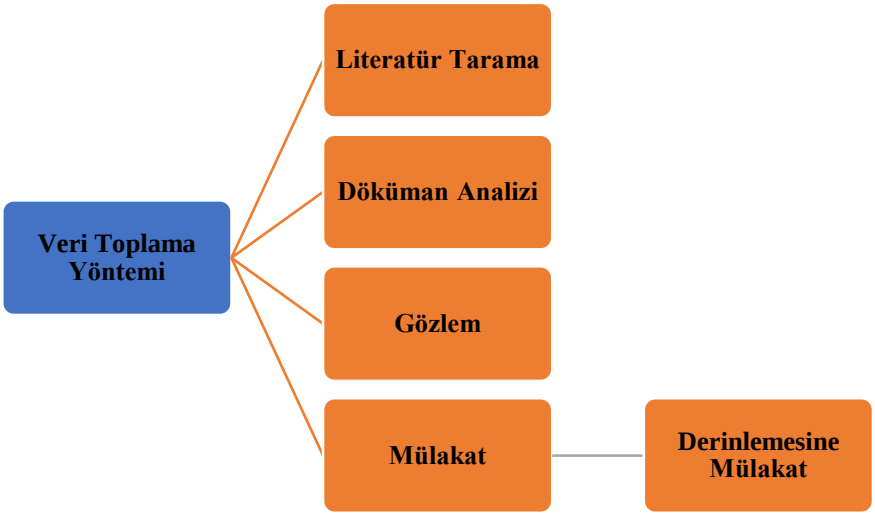
Görüşmelerde sorulmak üzere yarı yapılandırılmış sorulardan oluşan bir görüşme formu hazırlanmıştır. Bu form, literatürden ve pilot uygulamalar sonucu elde edilen geri dönüşler neticesinde oluşturulmuştur. Görüşmelerde ses kayıt cihazı, not alma tekniği ve video görüşme uygulamaları birlikte kullanılmıştır. Özellikle kamu kurumlarında karşılaşılan yanlış anlamaların önüne geçilmesi amacıyla, görüşme yapılan kişilerin isimlerinin ve çalıştıkları kurumların gizli kalmasını taahhüt eden bir etik taahhüt belgesi hazırlanmıştır.

Bunun yanında, araştırma boyunca yapılan kişisel gözlemler ve literatür taraması da başvurulan diğer veri toplama yöntemleri olmuştur. Doküman ise, daha çoklukla görüşme ve gözlemlerden elde edilen birinci el veriyi güçlendirmek ve desteklemek

üzere kullanılmıştır. Bu anlamda araştırma raporları, resmî belgeler, istihdam verileri gibi belgeler incelenerek gerekli bilgiler elde edilmiştir.

5.6.2. Verilerin Toplanması, İşlenmesi ve Analizi

Çalışma kapsamında, verilerin toplanması aşamasından önce teorik altyapı oluşturulmuş ve bu bağlamda katılımcılara sorulmak üzere yarı yapılandırılmış sorular hazırlanmıştır. Bu kapsamda, araştırmanın örneklemini oluşturan uzmanların engelliler örneğinde temsili bürokrasinin imkanına ve yönetimin demokratik işlevselliğine yönelik algı ve tecrübelerine ilişkin veri toplamak için yarı yapılandırılmış mülakat tekniği kullanılmıştır. Görüşme süresince "farklı sorularla konunun açılmasına, çeşitli durumların ortaya çıkmasına ve konu hakkında yeni fikirlere ulaşılmasına yardım eden" yarı yapılandırılmış mülakat tekniği, böylece keşfedilmesi gereken konuların açığa çıkarılmasını sağlamaktadır (Merriam, 2018: 129). Bunun yanında Bernard (2017: 165) da yarı yapılandırılmış mülakatların, bürokratlar ve toplumun elit üyeleri gibi zamanını etkin bir şekilde kullanmak zorunda olan kesimlere yönelik araştırmalarda çok iyi sonuçlar verdiğini belirtmektedir. Çünkü bu hem mülakat yapan kişiye mülakattan beklentisini gerçekleştirmeye yönelik bir kontrol sağlarken, mülakat katılımcısının da yönlendirmesine izin vermekte, bu durum da mülakat yapanın hazırlıklı ve yetenekli olduğunu, ancak mülakat boyunca bütün kontrolü elinde tutmaya çalışmadığını göstermektedir.



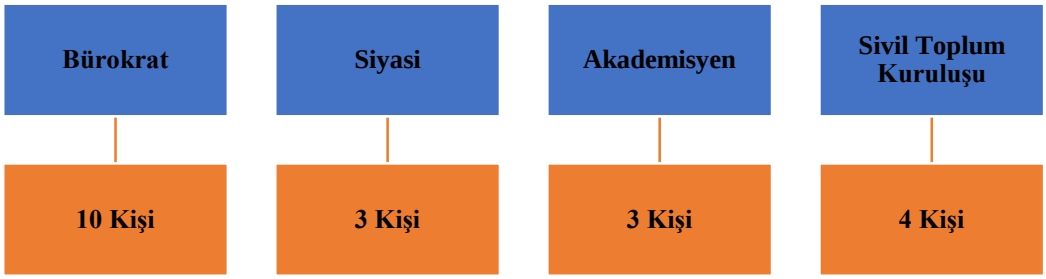
Şekil 13. Araştırmada Kullanılan Veri Toplama Yöntemi

Araştırmanın sorusunu yanıtlayıcı nitelikteki bu yarı yapılandırılmış soruların kolay anlaşılıp anlaşılmadığı ise pilot uygulamalar vasıtasıyla kontrol edilmiştir. Araştırma boyunca yapılan görüşmelerde notlar alınmış, katılımcıların izin verdiği ölçüde ses kayıt cihazı ve video görüşme uygulamaları kullanılmıştır. Katılımcıların mülakat esnasında daha rahat hissetmesi ve kurumlarında yaşayabilecekleri olumsuzlukların bertaraf edilmesi amacıyla isimlerinin ve diğer bilgilerinin gizli kalacağı taahhüt edilmiş, bu bağlamda bir etik kurul onay belgesi hazırlanmıştır.

Araştırma süresince, araştırma sorusuna cevap verici nitelikte bilgi toplamak için tasarlanmış literatür taraması, mülakat ve gözlemin (Merriam, 2018: 131) yanında doküman analizi yöntemi de kullanılmıştır. Bu bağlamda, öncelikle araştırmada ulaşılmak istenen veriye kılavuz olarak ve araştırma sonucunda ulaşılan veriyi desteklemesi amacıyla kamu kayıtları, yasal belgeler, kurumsal arşivler, istatistiki veriler gibi dokümanlar da dahil edilmiştir.

Diğer yandan, araştırmanın örneklemini oluşturan katılımcılar, bilgileri gizli kalacak şekilde kodlarla ifade edilmiştir. Bu kapsamda bürokratlar "B", olarak kodlanmış ve katılımcı olan bürokratlar sayısı kadar "B1, B2, B3…" şeklinde numaralandırılmıştır. Siyasi kimliği bulunan katılımcılar "S", akademisyen kimliği olanlar "A" ve sivil toplum kuruluşlarında yer alanlar "STK" şeklinde kodlanarak, her bir numara bir katılımcıyı ifade edecek şekilde yukarıdaki örnekte olduğu gibi numaralandırılmıştır.

Tablo 7. Katılımcıların Mesleklerine Göre Sayısal Dağılımı



Diğer yandan, yapılan mülakatlar belirli bir süre ile kısıtlandırılmamış, mülakatın akıcılığına ve katılımcının sorulara yanıt verme süresine göre devam ettirilmiştir. Mülakat esnasında katılımcıların rahat cevap vermelerine olanak tanıyacak her türlü önlem alınmaya çalışılmış (etik kurul onay belgesi gibi), bu bağlamda samimi bir ortam oluşturulmaya çalışılmıştır. Mülakatların bir kısmı kişilerin ofislerinde gerçekleşirken, diğer bir kısmı ise video görüşme uygulamaları vasıtasıyla

gerçekleştirilmiştir. Teknolojinin gelişmesiyle de yaygınlaşan bu tarz video görüşme uygulamaları, zaman, mekân ve maliyet tasarrufu bakımından oldukça yarar sağlamıştır.

Tablo 8. Katılımcılarla Yapılan Mülakat Süreleri

KATILIMCI	GÖRÜŞME YAPILAN SÜRE
B1	01:26.02
B2	01:32:12
B3	01:16:24
B4	00:41:07
B5	00:35:21
B6	00:39:12
B7	00:25:29
B8	01:10:50
B9	01:30:17
B10	00:53:11
S1	01:10:04
S2	00:20:10
S3	00:25:51
A1	00:42:10
A2	00:37:02
A3	00:55:51
STK1	01:13:59
STK2	01:17:37
STK3	00:50:33
STK4	00:48:36
TOPLAM KİŞİ SAYISI: 20	**TOPLAM SÜRE: 18:31:58**

Teori çerçevesinde ve literatürden yararlanarak belirlenmiş yarı yapılandırılmış sorular, öncelikle pilot uygulamaya tabi tutulmuş, anlaşılmayan sorular yeniden düzenlenmiştir. Sona doğru yapılan mülakatlarda katılımcıların sorulara verdiği yanıtlar gittikçe birbirine benzemeye başlamıştır. Dolayısıyla son birkaç mülakatta

çalışmanın "yeni bilgi, iç görü veya anlayışın artık ortaya çıkmayacağının anlaşıldığı noktaya" yani doyum noktasına (Merriam, 2018: 175) ulaştığı görülmüştür.

Bununla birlikte, mülakatlar doyum noktasına eriştiğinde, deşifre edilip metinleştirilerek analiz aşamasına geçilmiştir. Verilerin analizinde içerik ve betimsel analiz birlikte kullanılmış, veriler MAXQDA 2020 nitel veri analizi programı ile analiz edilmiştir. Bu bağlamda daha önce de belirtildiği gibi Giorgi'nin (2012) betimleyici fenomenolojik araştırma metodu kullanılmıştır. Buna göre öncelikle veriler toplanmış, deşifre edilip metin haline getirilmiş ve fenomen hakkında bütünsel bir bakış açısı geliştirebilmek için baştan sona okunmuştur. Daha sonra verilerin anlamlı birimler haline getirilmesi için tekrar okumalar ve işaretlemeler yapılmıştır. Elde edilen anlamlı birimler araştırma sorusu kapsamında kategorize edilmiştir. Son olarak ise, oluşturulan bu kategoriler temalar haline getirilmiştir.

5.6.3. Geçerlik ve Güvenilirlik

Araştırmaların tümü bilgi üretme esnasında geçerlilik ve güvenilirlik kaygısı taşır, nitel araştırma söz konusu olduğunda geçerlik ve güvenilirlik, "türüne bakılmaksızın herhangi bir araştırmanın kavramsal çerçevesinin oluşturulması, verilerin toplanması, analiz edilmesi ve yorumlanması ile bulguların sunulması aşamalarını ilgilendiren önemli kaygıları" (Merriam, 2018: 199-200) ifade etmektedir. Böylece yapılan çalışmanın geçerli ve güvenilir olduğunu kanıtlamak için kavramsal çerçevenin oluşturulması, verilerin toplanması, analizi ve yorumu ile bulguların sunulması aşamalarının ayrıntılı bir şekilde ve soru işaretlerine fırsat vermeyecek biçimde açıklaması gerektirdiği görülmektedir.

Tablo 9. Çalışma Kapsamında Dikkat Edilen Geçerlik ve Güvenilirlik Önlemleri

Geçerlik	İç geçerlik	Uzman Görüşün alınması
		Katılımcı teyidi
		Uzun süreli etkileşim
		Doğrudan alıntı
		Veri çeşitlemesi
	Dış geçerlik	Veri toplama aracı ve sürecinin açıklanması
		Veri analiz sürecinin açıklanması
		Çalışma grubunun özelliklerinin açıklanması
		Amaçlı örnekleme

		Çalışma grubunun seçim şeklinin belirtilmesi Çalışmanın uygulama sürecinin betimlenmesi Kullanılan yöntemin seçim gerekçesinin açıklanması Geçerlik ve güvenirlik önlemlerin açıklanması Katılımcı sayısı
Güvenilirlik	İç güvenilirlik	Kayıt cihazı kullanılarak veri kaybının önlenmesi Bulguların yorum yapılmadan nakledilmesi
	Dış güvenilirlik	Verilerin sonuç kısmında uygun şekilde tartışılması Veriler arasında tutarlılığın kontrol edilmesi

Bu bağlamda Tablo 9'da çalışma kapsamında bu aşamalar görsel bir şekilde sunulmuştur. Buna göre, kavramsal çerçeve ve mülakat sorularının oluşturulması aşamasında uzman görüşü alınmış, geri dönüşler neticesinde ilgili alanlarda yeniden düzenlemeler yapılmıştır. Yanlış anlamaların önüne geçmek için katılımcılarla yapılan mülakatlar sırasında verdikleri bazı cevaplar kendilerine yeniden ifade edilmiş ve görüşleri alınarak doğrulanması sağlanmıştır. Katılımcılarla görüşmeler 25 ile 80 dakika arasında sürmüş, kişilere güven sağlamak için görüşmeler sohbet havasında sürdürülmüş ve böylece katılımcılarla uzun süreli bir etkileşim sağlanabilmiştir. Ayrıca iç geçerliliği kuvvetlendirmek için veri çeşitlemesi yapılmış, mülakatın yanında gözlem ve konu hakkında elde edilen dokümanlar (istihdam verileri gibi) da kullanılmıştır.

Bununla birlikte, araştırmanın deseni, modeli, araştırmada kullanılan veri toplama araçları ile verilerin elde edilmesi, analizi ve bulguların işlenme yöntemi ayrıntılı olarak belirtilmiştir. Bunun yanında katılımcıların kasıtlı olarak ve alanın uzmanlarından seçildiği, böylece alana oldukça katkı sunacağı da ifade edilmelidir.

Araştırma kapsamındaki bulgular kayıt cihazı ve video görüşmeler sayesinde veri kaybı olmadan elde edilmiş, yorum yapılmadan, naklen aktarılmıştır. Böylece iç tutarlılık sağlanmaya çalışılmıştır. Ayrıca veriler uygun şekilde tartışılıp aralarındaki tutarlılık kontrol edilerek dış tutarlılık da sağlanmıştır.

5.7. BULGULAR VE TARTIŞMA

5.7.1. Engelli Bürokratlar Örneğinde Temsili Bürokrasinin Türlerine Yönelik Bulgular

Mevcut bölümde temsili bürokrasi teorisinin türlerine yönelik bulgular ele alınacaktır. Bu kapsamda öncelikle nicelik anlamında bürokratik temsile yönelik bir fikir vermesi açısında engellilerin pasif temsil oranı ölçülecektir. Daha sonra mülakatlardan elde edilen bulgular ışığında engelli bireylerin aktif ve sembolik temsili analiz edilecektir.

5.7.1.1. Engellilerin Pasif Temsiline Yönelik Bulgular

"Bir şey yapmaktan ziyade, bir şey olmak" olarak ifade edilen pasif temsil, toplumun farklı kesimlerinin bürokrasideki sayısal karşılığıdır ve temsiliyetin etkileriyle ilgili nedensel çıkarımlarda bulunmamaktadır (Lim, 2006: 194; Meier ve Nicholson Crotty, 2006: 851). Ancak yine de görünümsel olarak halk nezdinde bir karşılığı bulunan pasif temsil yeterli oranda sağlandığında, vatandaşların toplumsal eşitlik, toplumsal adalet, demokratik yönetim vb. değerler hakkında çıkarım yapmalarını sağladığı ve algılarını yönlendirdiği ifade edilmelidir.

Toplumun farklı kesimlerinin pasif anlamda ne oranda temsil edildiklerini ölçmek için bazı ölçekler geliştirilmiştir (Meier, 1975; Ricucci ve Saidel, 1997: 424). Bunlardan en önemlisi ise bürokraside istihdam edilen dezavantajlı grupların yüzdesi ile bu grupların genel toplum içerisindeki yüzdesinin oranlanması ile elde edilen temsil oranıdır (representative ratio). Bu oranın 1.0 olması mükemmel bir temsili, altında olması yetersiz temsili, üstünde olması ise fazla temsili ifade etmektedir (örn: Cayer ve Sigelman, 1980; Dometrus, 1984; Salzstein, 1983).

Bu bilgiler ışında mevcut bölümde engelli bireylerin bürokraside pasif anlamda ne oranda temsil edildikleri incelenecektir. Buna göre öncelikle engelli bireylerin genel nüfus içindeki oranına bakılması gerekmektedir. Engelli bireylerin nüfusuna ilişkin bilgiler Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından 2011 yılında yapılan Nüfus ve Konut Araştırması istatistiklerinden elde edilmiştir. Araştırma, "Türkiye genelinde engelli bireylerin il bazında dağılımını tahmin eden son araştırmadır". BM ülkelerarası nüfusların karşılaştırabilmesinin sağlanması için sonu "0 (sıfır)" ile biten yıllara yakın senelerde ülkelerin "nüfus ve konut sayımını" yapmalarını tavsiye etmektedir. Bu kapsamda AB ülkeleri ile eşzamanlı olarak Türkiye bu sayımı 2011'de

gerçekleştirmiştir. Söz konusu araştırmanın yayım tarihi ise Temmuz 2013'tür (www.aile.gov.tr).

Mevzubahis araştırma kapsamında elde edilen veriler aşağıdaki tabloda yer almaktadır. Buna göre tüm yaş grupları (3 yaş ve yukarısı) bazında en az bir engeli bulunan kişilerin sayısı *4.876.000*, genel nüfus içindeki oranı ise *%6,9*'dur. Cinsiyet özelinde bu oran kadınlarda *%7,9* iken erkeklerde *%5,9*'dur.

Tablo 10. Genel Nüfus İçinde, 3 Yaşından Büyük Yaş Grubuna ve Cinsiyete Göre En Az Bir Engeli Olan Nüfus, 2011 (Veriler Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğünün yayınladığı aylık istatistik bültenlerinden elde edilmiştir.)

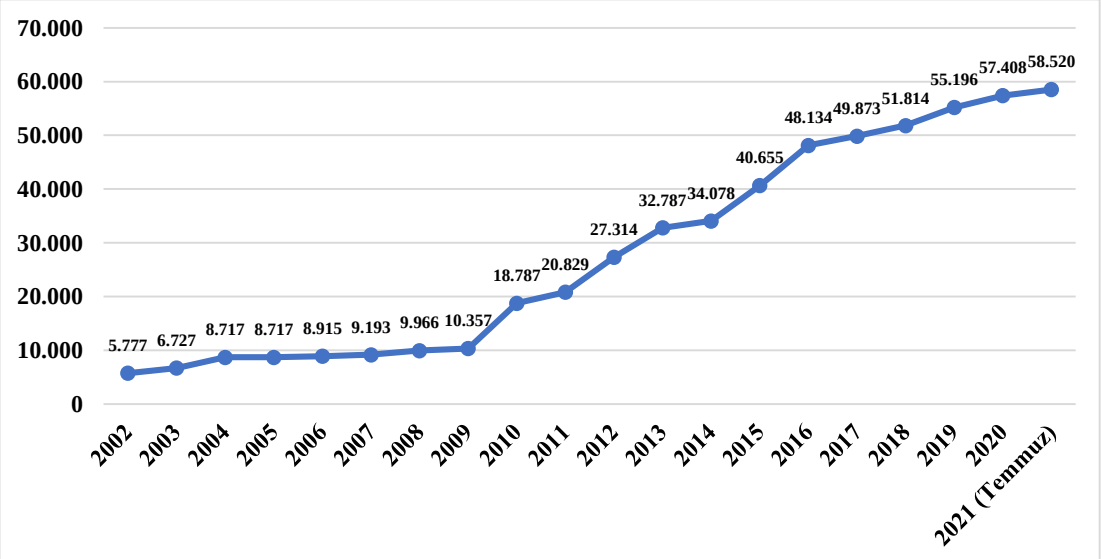
Engelli Birey	Nüfus Oranı (%)	Erkek (%)	Kadın (%)
Tüm Yaş Grupları	**6,9**	**5,9**	**7,9**
3-9	**2,3**	**2,5**	**2,1**
10-14	**2,1**	**2,4**	**1,8**
15-19	**2,3**	**2,6**	**2,0**
20-24	**2,7**	**3,4**	**2,0**
25-29	**2,6**	**3,0**	**2,3**
30-34	**3,2**	**3,4**	**3,0**
35-39	**4,0**	**4,0**	**4,1**
40-44	**5,1**	**4,7**	**5,6**
45-49	**6,9**	**5,9**	**7,8**
50-54	**8,8**	**7,1**	**10,7**
55-59	**12,1**	**9,2**	**15,0**
60-64	**16,5**	**12,3**	**20,4**
65-69	**23,0**	**18,3**	**27,2**
70-74	**31,9**	**26,3**	**36,3**
75+	**46,5**	**40,9**	**50,3**

Cumhurbaşkanlığına bağlı Strateji ve Bütçe Başkanlığının 2021 yılı kamu sektörü istihdam verilerine göre toplam memur sayısı *2.960.924*'tür (www.aile.gov.tr). Aşağıdaki tabloda ise kamu kurumlarında istihdam edilen engelli memurlara yönelik sayısal veriler bulunmaktadır. Tablodan da görüleceği üzere 2002 yılından bugüne kamu kurumlarında engelli istihdamı sayısı neredeyse on kat artmıştır.

Tablo 11. Kamu Kurumlarında Engelli Kotasında İstihdam Edilen Memurların Yıllara Göre Sayısal Dağılımı (Veriler Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğünün yayınladığı aylık istatistik bültenlerinden elde edilmiştir.)

Yıllar	Engelli Memur Sayısı
2021 (Temmuz)	58.520
2020	57.408
2019	55.196
2018	51.814
2017	49.873
2016	48.134
2015	40.655
2014	34.078
2013	32.787
2012	27.314
2011	20.829
2010	18.787
2009	10.357
2008	9.966
2007	9.193
2006	8.915
2005	8.717
2004	8.717
2003	6.727
2002	5.777

Aşağıdaki grafikten de bu artış trendi oldukça net gözlenebilmektedir:



Şekil 14. Kamu Kurumlarında Engelli Kotasında İstihdam Edilen Memurların Yıllara Göre Artış Trendi

Bütün bu engellilere yönelik istatistiki verilerin ışığında engellilerin bürokrasideki pasif temsil oranı değerlendirildiğinde, aşağıdaki bulgular elde edilmiştir:

Denklem 1. Engellilerin Pasif Temsil Oranı

$$\text{Engellilerin Temsil Oranı} = \frac{\text{Bürokraside İstihdam Edilen Engellilerin Yüzdesi}}{\text{Engellilerin Genel Toplum İçerisindeki Yüzdesi}}$$

$$0{,}28 = \frac{1{,}97}{6{,}9}$$

Buna göre, engelli bireylerin bürokrasideki temsil oranı %0,28 olarak bulunmuştur. Bu oran ise 1.0'a oldukça uzaktır. Bu kapsamda engelli bireylerin bürokrasideki pasif temsili "*yetersiz temsil*" olarak ifade edilebilir.

5.7.1.2. Engellilerin Aktif Temsiline Yönelik Bulgular

Engelli bireylerin bürokratik temsilinin sağlanması ile ortaya çıkacak aktif temsile yönelik bulgulara ilişkin kodlama örnekleri Tablo 12'de görülmektedir.

Tablo 12. Engellilerin Aktif Temsiline Yönelik Bulgular

Açık Kodlama	Kategori (Eksensel Kodlama)	Tema (Seçici Kodlama)
"Hak temelli mücadeleden gelen arkadaşlar, sorunları birtakım ihtiyaç analizleri ile raporlayıp, bunu üst birimlere iletip onların dikkatini çekmeye çalışıyorlar. Mesela bunu bir takım o kurumun katıldığı toplantılarda dile getirmeye ve üst pozisyonlara ulaştırmaya çalışıyorlar." ***(STK3)***	Gruplarına Uygun Politika Kararları Alınmasını Sağlama	**Aktif Temsil**

"Kişinin haklarıyla alakalı bir düzenleme yapıyorsanız adalete erişim bağlamında çok geniş düşünürsünüz ve daha adaleti sağlamayan hukuk kurallarının yapıldığı esnada o kişilerin bilgisine veya deneyimlerine başvurulması gerekir bu görüşte bu anlamda bürokrasi de çalışan bir engellinin de en azından kendimden yola çıkarak söyleyebilirim ki hukuksal metinlerin hazırlanması noktasında tabi de Etkisi oluyor çoğu zaman olumlu ama zaman zaman olumsuza da dönebiliyor." ***(B8)***	Kişilerin Bilgi ve Tecrübelerini Aktarması	
"Körlerin engelsiz film izlemelerini sağlamak için kanun geçirdik. Buna göre Millî Eğitim Bakanlığı da sesli betimleme yapmak zorunda. Ne oldu şimdi benim müşavir olmamdan dolayı kanunlar geçerken Kültür ve Turizm Bakanlığı'na şerh koydum filmlerde sesli betimleme sağlamak zorunda. Uygulamasalar da böyle bir şey var. Boğaziçi Üniversitesi'nde başlattığımız çalışmalarla başladı şimdi 40 50 kişi çalışıyor." ***(B7)***	Mevzuata Katkı Sunma	
"Bürokratik temsilde engelli olmaması çalışmalarda zayıf kalınmasına neden oluyor ve halkla bağlantı kesiliyor. Oradaki engelli temsilcisi aslında sahayla bağlantıyı kuran kişi oluyor. Biz işin içinden geldiğimiz için kimin ne sıkıntısı yaşadığını biliyoruz. Mesela ben kültür Bakanı olsam engellilerin otellerde yaşadığı sıkıntıları bilirim ona göre uyarlamalar yaparım anlatabiliyor muyum Kastettiğimiz bu ben eşekten düşenim. ***(B1)***	Vatandaş ile Bürokrasi Arasındaki İletişimi Geliştirme	
"Engellilerin temsilcisi olarak bizim o çıkardığımız yasa sayesinde 5-6 milyar dolar yıllık kaynak tahsis ediliyor" ***(S1)***	Ait Oldukları Gruplara Daha Çok Kaynak Tahsis Etme	

Elde edilen bulgular kapsamında yapılan açık kodlamaların literatürle de paralellik gösterdiği ifade edilmelidir. Kodlamalarda elde edilen kategoriler aşağıdaki gibidir:

- Gruplarına Uygun Politika Kararları Alma/ İhtiyaç ve Beklentileri Üst Mercilere Ulaştırma
- Mevzuata Katkı Sunma
- Vatandaş ile Bürokrasi Arasındaki İletişimi Geliştirme
- Kamu Kaynaklarının Adil Dağılımını Sağlama

5.7.1.3. Gruplarına Uygun Politika Kararları Alınmasını Sağlama

Literatür incelendiğinde, temsilci bürokratların kendi gruplarını aktif bir şekilde temsil etmelerinin, sorunlu alanlar açısından daha akılcı çözümler sunulabilmesini sağladığı görülmüştür. Böylece temsilci bürokratların mensup oldukları kitleleri aktif bir şekilde temsil etmelerinin, kendi gruplarına uygun politika kararları alınması açısından oldukça önemli olduğu belirtilmelidir. Örneğin Bradbury ve Kellough'un (2007) çalışması, siyahi yerel yöneticilerin aldıkları kararlarda, daha önceden görev almış beyaz yöneticilerden daha fazla Afro-Amerikanları yansıtan politika kararları aldığını bulmuşlardır. Çalışmamız kapsamında da benzer bulgulara erişilmiştir. Bu kapsamda katılımcıların aktif temsile yönelik ifadeleri şu şekildedir:

> *"Sizin sıkıntınızı sizden iyi hiç kimse bilemez. Bunun iyi tarafları da olur kötü tarafları da. İyi tarafı şu; çözüm yanında daha rasyonel, daha mantıklı öneriler getirirsiniz gözden kaçırdığınız nokta çok daha az olur."* ***(B6)***

> *"Bizim tüm mücadelemiz ister belediyelerde olsun ister mecliste olsun her zaman engellilerin bulunması için. Çünkü ne olursa olsun ateş düştüğü yeri yakar herkes kendi durumunu daha iyi bilir. Halkımız çok iyiliksever bir halk ama engellileri tanımadığı için, engellinin ne istediğini bilmediği için bir sürü şeyler yapılır edilir ama engelliye yaramaz. Mesela caddelerde sarı çizgiler var işte o sarı çizgileri vatandaş iyilik olsun diye kendiliğinden yapıyor ama o çizgilerin belirli bir standartları var bunu bilmiyorlar. Dolayısıyla bize yarar sağlayacak kararların alınmasında ve alınan bu kararların uygulanmasında bizden birilerinin orada olması çok önemli."* ***(B9)***

> *Şimdi mesela Kültür Bakanlığı sinema var tiyatro var opera var turizm var kütüphane var. Mesela diyelim ki engelli bir danışman olsa orada. Şimdi sinemayı görmeyenler nasıl izleyecek bir fikriniz var mı? Biz bir alternatif bulduk sesli betimleme uygulamasını getirerek. Türkiye'de görmeyenler için*

filmlerin görsel kısımları betimleniyor. Gören arkadaşlara körlük eğitimi veriyoruz nerelerde betimlemeye ihtiyaç var eğitimini veriyoruz. Onlar da filmi izliyorlar kodlara giriyorlar dizileri tamamen engelsiz yapıyoruz. Kanuna da geçirdik Millî Eğitim Bakanlığı'nda sesli betimleme yapmak zorunda. Bu yoktu Türkiye'de biz getirdik. Boğaziçi Üniversitesi'nde başlattığımız çalışmalarla başladı şimdi 40-50 kişi çalışıyor. Ne oldu şimdi benim müşavir olmamdan dolayı kanunlar geçerken Kültür ve Turizm Bakanlığı'na şerh koydum filmlerde sesli betimleme sağlamak zorunda. Uygulamasalar da böyle bir şey var." ***(B7)***

Öte yandan, bürokrasinin alt kademelerinde dahi yer alan engelli bireylerin, dolaylı olarak da olsa bir şekilde kendi gruplarına uygun kararların alınmasını sağlayabileceği ifade edilmiştir. Bu ise alt düzeydeki bürokratların kendi gruplarının ihtiyaç ve beklentilerini üst mercilere iletmesi yoluyla olmaktadır. Bu kapsamda katılımcıların ifadeleri aşağıdaki gibidir:

"Hak temelli mücadeleden gelen arkadaşlar, sorunları birtakım ihtiyaç analizleri ile raporlayıp, bunu üst birimlere iletip onların dikkatini çekmeye çalışıyorlar. Mesela bunu bir takım o kurumun katıldığı toplantılarda dile getirmeye ve üst pozisyonlara ulaştırmaya çalışıyorlar." ***(STK3)***

"Örneğin ben Orman Genel Müdürlüğü'nde iken elektronik bilgi sistemleri erişilebilir değildi. Bizzat sorunu kendimiz yaşadığımız için erişilebilir olması adına duyarlılığımız vardı. Bu sistemin önce nasıl çalıştığını ve nerelerin eksik olduğunu saptamak gerekiyordu. Bununla ilgili olarak kurumda benden daha önce çalışan bu konuda tecrübe sahibi arkadaşlarla görüştük. Bir çalışma yapıp önce Müşavirliğe sonra Strateji Dairesine sonra da Genel Müdüre bu hususu götürüp bunun erişilebilirliğinin sağlanması gerektiğini ve bütün sistemin bu konuda erişilebilir olursa engellilerin artık bu işi yapamadığı savunmasına giremeyeceğini yani böyle bir gerekçeye kimsenin sığınamayacağını ve ayrıca engellilerin de bunu zaten talep ettiğini, kimseye bağımlı olmadan işlerini yapmak istediklerini ilettik. Tabi biraz mücadele ettik ve sonra bütün kurumlardaki engelli arkadaşlarla organize olduk, bu sistemin bütün kurumlara yerleşmesi için mücadele ettik. Rapor verdi herkes eksikliklerle ilgili ve bununla ilgili düzenlemeler yaptık. Şu anda birtakım aksaklıklar olsa da kurumların erişilebilirlik düzenleme güncellemeleri

yapıldı. Kendi kurumlarımızda bu ve benzeri birçok başarılara imza attık." ***(STK3)***

5.7.1.4. Mevzuata Katkı Sunma

Mevzuat özellikle dezavantajlı grupların haklarını elde etmeleri konusunda en önemli araçlardan biridir. Çünkü onlara haklarını arama noktasında yasal bir dayanak sunmakta, karşı tarafı ise haklarını verme konusunda zorunlu tutmaktadır. Örneğin, engellilerin istihdamı konusunda mevzuatla getirilen kota uygulaması, birçok engellinin zorunlu olarak istihdam edilmesini kolaylaştırmaktadır. Bu bağlamda mevzuat oluşturulurken veya değiştirilirken özellikle engelliler gibi dezavantajlı grupların katkıları, ihtiyaç ve beklentilerinin karşılanması açısından oldukça önemlidir. Bu konunun önemine binaen bazı katılımcıların ifadeleri aşağıdaki gibidir:

"Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü mevzuat işini yapıyorum. Şöyle düşünüyorum benim yerimde başka biri olsa birçok hukuki metne farklı görüş verir. Neden? Çünkü neler çektiğimizi bilemez ki… Örneğin fikir sanat eserleri kanunuyla ilgili bir taslak geldi bana. Okudum ben ve dedim ki bakın bunda bir şey görüyor musunuz? Hepsi hayır bilmiyoruz dedi. Bir de bunlar engelli uzmanı... Dedim ki bakın bu kanun böyle çıkarsa sadece sesli kitaplara cevaz veren bir şey olacak ve bu böyle çıkarsa hiçbir engelli bilgisayar ortamında bir kitabı tarayamayacak, okuyamayacak. Okuyamayınca da tez yazarken sayfa numarasına atıf yapamayacak veya sesli kitabı seslendiren kısmını dinlemek zorunda kalacak veya bir yere dönmek istediği zaman dönemeyecek. Böylece mevzuatta engelli bireylerin yararına bir şeyler yapmış oldum. Yani çok derine baktığımız zaman böyle sıkıntılar var olacak işte bunu bilmeniz için bazı şeyleri birebir yaşamamız gerekiyor." ***(B6)***

"Bizim tüm mücadelemiz ister belediyelerde olsun ister mecliste olsun her zaman engellilerin bulunması için. Çünkü ne olursa olsun ateş düştüğü yeri yakar ve herkes kendi durumunu daha iyi bilir. Halkımız çok iyiliksever bir halk ama engellileri tanımadığı için, engellinin ne istediğini bilmediği için bir sürü şeyler yapılır edilir ama engellinin işine yaramaz. Mesela caddelerde sarı çizgiler var işte o sarı çizgileri vatandaş iyilik olsun diye kendiliğinden yapıyor ama o çizgilerin belirli bir standartları var bunu bilmiyorlar. Bunların standartlarının engelliler tarafından test edilip mevzuata girmesi

lazım. Bunun için ise, karar verilirken engellilerin orada yani bürokraside olması lazım." ***(B5)***

Öte yandan, mevzuatın oluşturulması veya değiştirilmesi esnasında fikir alınmasının yansıra, yasaların bürokrasiye takılmadan kolaylıkla geçmesi açısından da engelli bürokrat ve siyasilerin olması gerektiği de ileri sürülmüştür. Bir katılımcının bu konudaki ifadesi ise aşağıdaki gibidir:

"Üst düzey bürokraside ve meclis komisyonlarında engelli bulunması gerekiyor. Çünkü o engellilerin orada bulunması bürokrasiyi aşmamız açısından çok faydalı oluyor. Mecliste engelli milletvekili olduğunda da yasalar daha çabuk çıkıyor. Dolayısıyla işler hızlanıyor." ***(B9)***

Bir başka katılımcı ise yaptığı bilimsel çalışmanın İnsan Hakları Eylem Planı'nda yer aldığını belirtmiştir. Bu durumun ise engelinden dolayı olayı birebir yaşayan bir birey olması dolayısıyla daha gerçekçi çözüm önerileri üretebilmesinden kaynaklı olduğunu ima etmiştir:

"[…] Mesela ben engellerin adalete erişimi ile ilgili tez yazdım. Tezimdeki sonuç kısmının önerilerinin büyük bir kısmı insan hakları eylem planına girdi. Hani kamuda veya akademide birçok tez yazılıyor neden onlar değil de benimki girdi bir düşünmek lazım." ***(B6)***

5.7.1.5. Vatandaş ile Bürokrasi Arasındaki İletişimi Geliştirme

Son dönemlerde özellikle vatandaş ile bürokrasinin arasında iletişim kopukluğu yaşandığı görülmektedir. Bu durum vatandaşların talep ve beklentilerini iletebilmesini zorlaştırmaktadır. Ayrıca bu iletişim kopukluğu halk nezdinde bürokrasi ile ilgili olumsuz bir algı da oluşturmaktadır.

Temsili bürokrasi ile ilgili literatür incelendiğinde, aktif temsilin vatandaşların bürokrasiyle iletişim kurup taleplerini iletebilmede etkin bir mekanizma olabileceğini ileri sürmüşlerdir. Örneğin, temsili bürokrasiye sosyo-ekonomik köken açısından yaklaşan Vinopal (2019), yaptığı çalışmada öğretmenlerin düşük gelirli olmasının, düşük gelirli öğrencilerle ilişkilerini olumlu anlamda bir miktar etkilediğini bulmuş, çoğunlukla yüksek gelirli öğrencilerin bulunduğu okullarda çalışan düşük gelirli öğretmenlerin buradaki düşük gelirli öğrencilerle daha çok ilgilendiği tespit edilmiştir.

Bu durum da düşük gelirli vatandaşlarla bürokratların ilişkisinin bir nebze düzelmesini sağlamaktadır.

Benzer şekilde Holt ve Gershenson (2017) yaptıkları çalışmada, bürokratik temsili sağlanan öğretmenlerin, öğrencilerin okula devamsızlık ve uzaklaştırma cezası alma düzeyini azalttığını bulmuşlardır. Bu durum ise, öğretmen (bürokrat) ile öğrenci (vatandaş) arasındaki ilişkinin düzelme gösterdiğini ifade edilmiştir.

Rauhauss (2017) ise aile içi şiddete yönelik çalışmaları bulunan kamu kurumlarına yönelik yaptığı araştırmada, kadın çalışanın yoğun olduğu kurumlarda mağdurlara daha çok yardım edildiğini, ilgilenildiğini, rahatlatıldığını ve dinlenildiğini bulmuş, bu durumun sonuç olarak vatandaş bürokrat ilişkisinin düzelmesi noktasında da başarılı olacağı ileri sürülmüştür.

Bu konuya yönelik Katılımcı B7'nin ifadesi de bu çalışmalarla paralellik göstermektedir. Engellilerle aynı kökenlerden gelen bürokratların sahayla bürokrasi arasında bir köprü görevi gördüğünü ve böylece iki taraf açısından da ilişkileri geliştirdiğini ifade etmiştir:

> *"Ekonomik sebeplerle temsilde engelli olmaması çalışmalarda zayıf kalınmasına neden oluyor, bağlantı kesiliyor oradaki engelli temsilcisi aslında sahayla bağlantıyı kuran kişi oluyor. Biz işin içinden geldiğimiz için kimin ne sıkıntısı yaşadığını biliyoruz mesela ben Kültür Bakanı olsam engellilerin otellerde yaşadığı sıkıntıları bilirim ona göre uyarlamalar yaparım anlatabiliyor muyum? Kastettiğimiz bu ben eşekten düşenim."* ***(B7)***

5.7.1.6. Kamu Kaynaklarının Adil Dağılımını Sağlama

Vatandaşlar nezdinde kamu hizmetlerini sağlayabilmek amacıyla kullanılan kamu kaynaklarının adil bir şekilde kullanıldığına yönelik kaygılar bulunmaktadır. Özellikle dezavantajlı grupları oluşturan bireylerin politikaların oluşturulma ve uygulanma aşmasında yer alamayışı bu kaygıları tetiklemektedir. Bu yüzden toplumu oluşturan bütün kesimlerin içini rahatlatacak denetim mekanizması gerekmekte ve kendi gruplarına hizmet etme amacıyla bu kaynakların tahsisinde söz sahibi olmalılardır.

Temsili bürokrasinin ise bunu sağlamada bir mekanizma olabileceği ve adil kaynak aktarımını sağlama yoluyla politika çıktılarının daha etkin ve verimli bir şekilde üretilmesini sağlayacağı ifade edilmektedir (Lim, 2006: 193; Meier ve Nicholson-Crotty, 2006: 850-860; Ricucci ve Van Ryzin, 2016: 2). Literatürle benzer şekilde engelli bireylerin bürokraside temsil edilmesinin daha adil bir kaynak aktarımı sağlayacağı düşüncesi katılımcılar tarafından da ifade edilmiştir. Bu kapsamda bazı katılımcıların beyanları aşağıdaki gibidir:

> *"Engelli bürokratlar görev aldıkları kurumların performans ve verimliliğini artıracağı gibi kamu kaynaklarının doğru ve yerinde kullanımı açısından da fayda sağlıyor. Çünkü engellilerin neye ihtiyacı olduğunu birebir yaşadıkları için bunlara yönelik hizmet sağlamak için kaynak aktarımını doğru bir şekilde yapıyorlar."* ***(S2)***

> *"Engellilerin hizmetine yönelik çıkardığımız yasa ile 5-6 milyar dolar yıllık kaynak aktarımını sağladık."* ***(S1)***

5.7.2. Engellilerin Sembolik Temsiline Yönelik Bulgular

Engelli bireylerin bürokratik temsilinin sağlanması ile ortaya çıkacak sembolik temsile yönelik bulgulara ilişkin kodlama örnekleri Tablo 13'te görülmektedir.

Tablo 13. Engellilerin Sembolik Temsiline Yönelik Bulgular

Açık Kodlama	Kategori (Eksensel Kodlama)	Tema (Seçici Kodlama)
"Engelli bireylerin istihdamı aslında toplumun bakış açısıyla doğrudan ilişkilidir. Toplumun önyargılarını aşmasını sağlar. Örneğin, işitme engelli öğretmen de yapabiliyormuş görme engelli öğretmen de yapabiliyormuş şeklinde takdir edici duygular gelişir. Yine okullarımızda işitme engelli milli sporcu yani milli atlet öğretmenlerimiz de var. Hatta bir öğretmen hem milli sporcu hem de öğretmen. Televizyonlara da çıkıyor. Böylece toplum tarafından takdir edildiği, toplum tarafından kabul gördüğü, değer verildiği somut şekilde görülüyor. Bu tarz başarılı engellilerin bürokraside olması onlara karşı olan önyargıyı azaltıyor." ***(B5)***	Toplumun Engellilere Karşı Önyargısını Azaltma	**Sembolik Temsil**

"Engelli bireylerin bürokraside yer alması, onlara karşı olan "iş göremezler" algısını kaldırıyor ve önyargıları azaltıyor. Bu durum kurum çalışanları arasındaki iş birliğini ve dayanışma da arttırıyor." ***(B2)***	Kurum İçinde İş Birliği ve Dayanışmayı Artırma	
"Ben öğretmen olduğumda öğrenciler bakıyor görme engelli bir öğretmen var onlar da rol model alıyorlar. Bir de sonuçta yaşayan bilir onların psikolojisinden daha iyi anlıyorum. Benim sayemde bir sürü engelli genç üniversite mezunu olmuştur" ***(B9)***	Rol model olma	
"Bürokraside, özellikle üst düzey pozisyonlarda, yani karar alıcı konumda istihdam edilen engelli bireyler, engelli vatandaşların bakış açısını değiştiriyor idareye karşı. Daha meşru olarak algılanıyor alınan kararlar ve uygulamalar." ***(B4)***	Bürokrasinin Meşruiyetini Sağlama ve Vatandaş Gözünde Adil ve Güvenilir Bir Yönetim Algısı Oluşturma	
Bürokraside yer alan engelli bireylerin, kendi gruplarına yönelik karar alma süreçlerinde yer almaları, onlara daha çok motivasyon sağlıyor. Sonuçta kendilerinin de parçası oldukları engelli gruplarının sorunlarını çözme konusuna bizzat dahil ediliyorlar." ***(S2)***	Temsilci Bürokratların Motivasyonunun Artmasını Sağlama	

Elde edilen bulgular kapsamında sembolik temsile yönelik yapılan açık kodlamaların literatürle de paralellik gösterdiği ifade edilmelidir. Kodlamalarda elde edilen kategoriler aşağıdaki gibidir:

- Azınlık Gruplarına Karşı Önyargıyı Azaltma

- Rol Model Olma
- Bürokrasinin Meşruiyetini Sağlama/ Vatandaş Gözünde Adil ve Güvenilir Bir Yönetim Algısı
- Temsilci Bürokratların Motivasyonunun Artmasını Sağlama

5.7.2.1. Azınlık Gruplarına Karşı Önyargıyı Azaltma

Önyargı, "birey, grup ya da toplumun yeteri kadar bilgi sahibi olmadığı ya da yanlış bilgi edinerek karşı tarafa (bilgi-grup-toplum) takındığı olumlu-olumsuz tutumlar" (Erdoğan ve Vatandaş, 2020: 476) olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla bu önyargıyı hazırlayan nedenlerin en önemlisi bir birey, kesim veya topluluk hakkında yeteri oranda bilgi sahibi olmamak olarak ifade edilebilir.

Engelli bireylerin istihdamının, onlar hakkında oluşan muhtaç algısını yıkan bir durum olduğu bilinmektedir. Engelli bireylerin istihdamı ile onlara karşı dışlayıcı, onları yardıma muhtaç, günlük ihtiyaçlarını bile yerine getiremeyen kişiler olarak gören bakış açısı bürokraside temsil edilmeleriyle birlikte yıkılmaya başlamıştır (Şen, 2018: 128). Literatüre bakıldığında da birçok çalışmanın bu durumu kanıtladığı görülmektedir. Örneğin, Lim (2006) ve Meier vd. (1999) yaptıkları çalışmada bürokraside yer alan dezavantajlı grupların, hiçbir eylemde bulunmasalar dahi sembolik olarak etkisi olduğu ve önyargıları azalttıkları görülmüştür. Bu kapsamda katılımcılar, engellilerin bürokratik temsilinin, onlara karşı olan önyargıyı azalttığını aşağıdaki şekilde ifade etmişlerdir:

> *"Engellinin illa kendi alanında çalışarak kendi grubuna fayda sağlayacağı düşülmemeli. Örneğin Tarım Bakanlığı'nda çok iyi bir tarım uzmanı engelli vardır, Ziraat Mühendisi kökenlidir ve alanındaki işini çok iyi yapıyordur. İşini iyi yaparak aslında engellilik alanına dolaylı yoldan katkı yapıyordur… Doğrudan engellilerle ilgili şunu yapalım bunu yapalım demesine gerek yok zaten katkı vermesine yol açıyor. Çünkü engellilerin kötü imajını siliyor, onlara karşı işe yaramaz algısını kaldırıyor. Adeta engelliler de yapabiliyormuş algısının sembolü oluyor."* ***(B6)***

> *"Çalışmadan mesela ikimiz de Danıştay'da tetkik hâkimi olsak, işimi iyi yapıyor olsam her şeyden evvel ben işimi iyi yapan birisi olurum. Daha sonra dersiniz ki ya işte engelliler de bu işi çok iyi yapabiliyor. Böylece ben*

engellilik alanına katkı vermeye başlarım. Doğrudan engellilerle ilgili çalışmada onların direkt katkısının pek fazla olacağını sanmıyorum. Tabii ki fikir verir ama herkes kadar verir." ***(B3)***

"Şimdiye kadar engellinin algılanış biçimi yardım üstüne sadaka üstüne oldu. İşte mesela hafız olmuş görme engellinin eline para sıkıştırmışlar, mevlit olmuş okutmuşlar eline para sıkıştırmışlar, sokakta yürürken biri gelmiş elinize para sıkıştırmış bir süre öyle gitmiş hep yardım eksenli sonrasında da devlet üstünden bu yardımlar devam etmiş. Engellilik yardıma muhtaç kavramı üzerinden tanımlanmış. Engelliler hak eksenli olmaya başlayınca işler değişti. Yardım değil de daha çok para kazanma hakkımız olduğu ortaya çıktı. Böylece kendimizi göstermeye, ekonomik olarak iyileşmeye başlayınca bize karşı olan muhtaç algısı da yıkılmaya başladı." ***(B7)***

Öte yandan, bürokraside engellileri temsil eden bireylerin yer almasının, iş ortamında da algı değişikliğine yol açtığı, bu durumun yöneticilere ve iş arkadaşlarına engelli personeller hakkında farkındalık kazandırdığı belirtilmiştir. Bu kapsamda katılımcıların ifadeleri şu şekildedir:

"Peki yönetici bu farkındalığı nasıl geliştirecek? Aldığı eğitim olabilir, toplumda gördüğü engelli bireyler olabilir, ailesinde engelli birey olabilir, eğitim aldığı yerde iyi performans gösteren engelli öğrenciler olabilir bunların hepsi etkili. Dolayısıyla engelli bireylerin daha çok göz önünde olması gerekiyor farkındalık oluşturmak için. Görünmedikleri taktirde hep işe yaramaz, hiçbir şey yapamayan insanlar olarak görülürler. Yöneticilerin bilinci geliştirmesi için bir mekanizma yok Türkiye'de biraz tesadüflere kalmış bir konu bu bilinç geliştirme olayı." ***(STK2)***

"Ben kurumda çalışmaya başladıktan sonra kurumdakilerin engellilere karşı bakış açısı değişti. Benim çalıştığım insanlarla başka bir engelli gediğinde çok rahat çalışır çünkü artık engelinin yapabileceğine inanıyorlar. Bakın bu çok önemli bir şey. Mesela ben Fatma Şahin ile çalıştım. Fatma Şahin gitti benden sonra bir engelli ile daha çalıştı Gaziantep'te çalıştım hani bu yönetimin bakış acısını değiştiriyor tabii ki." ***(B7)***

5.7.2.2. Rol Model Olma

Engelli bireylerin bürokraside yer almasının sembolik temsil açısından bir diğer fonksiyonunun rol model olma noktasında olduğu görülmüştür. Örneğin Atkins ve Wilkins (2013) ile Meier ve diğerlerinin (1999) yaptıkları çalışmada azınlık öğretmenlerin bulundukları okulda kendi kökenlerinden olan öğrencilere rol model olduğu ve çeşitli başarılara imza attıkları görülmüştür. Mevcut çalışma kapsamında da benzer verilere ulaşılmıştır. Bu kapsamda bazı katılımcılar, aşağıdaki ifadelerde bulunmuşlardır:

> *"Ben öğretmen olduğunda öğrenciler bakıyor görme engelli bir öğretmen var onlar da rol model alıyorlar. Çünkü kendilerinden birini görmek onlara umut aşılıyor."* ***(B10)***

> *"Ben öğretmen olduğumda öğrenciler bakıyor görme engelli bir öğretmen var onlar da rol model alıyorlar. Bir de sonuçta yaşayan bilir. Onların psikolojisinden daha iyi anlıyorum. Mesela ders esnasında 60-70 kişilik sınıflar oluyordu. Her sınıfta birkaç tane olduğu için direkt isimleriyle hitap ediyordum. O zaman hoşlarına giderdi. Mesela mantık dersi vardı. Sınıfta az görenler vardı özellikle direk onu tahtaya çıkarıyordum bayağı uğraşırdım öğrenciler sıkılırdı ama devam ederdim birlikte öğreneceğiz derdim ve öyle dersi sevdirirdim. Yani onların nasıl zorlanacağını, nereden zorlanacağını daha rahat kestiriyordum kendim de yaşadığım için. Mesela benim elimden ne kadar görme engelli öğrenci geçtiysen ya öğretmen olmuştur ya da çok başarılı çocuklar olmuşlardır."* ***(B9)***

Diğer yandan, engelli bireylerin bürokraside yer almaları sayesinde sadece kendi kökenlerine değil, aynı zamanda iş arkadaşlarına da rol model oldukları görülmüştür. Bu duruma yönelik bir katılımcının ifadesi ise aşağıdaki gibidir:

> *"Öyle ki engelliler çalışıyor güzel işler çıkarıyor da sen niye çıkaramıyorsun diye engelsizlere hesap sorma durumuna dahi geldi olay yani. Baktığınızda onların fırsatları sizden daha fazla ama buna rağmen sizin kadar verimli olamıyorlar. Böyle bir rekabetle çıkmaya başladı."* ***(B7)***

5.7.2.3. Bürokrasinin Meşruiyetini Sağlama ile Vatandaş Gözünde Adil ve Güvenilir Bir Yönetim Algısı Oluşturma

Devlet ile kendini oluşturan unsurlardan biri olan vatandaşları arasındaki gün geçtikçe erozyona uğrayan güven ilişkisinin, devleti meşru olmayan ve güven duyulmayan bir konuma getirmektedir. Özellikle vatandaşların ihtiyaç ve beklentilerine yönelik kararların, katılımları olmadan alınması bu güven bunalımını tetiklemektedir. Bununla birlikte, temsili bürokrasinin en azından halk üzerinde hükümet ve kurumlarına ilişkin olumlu bir algı oluşturarak bir nebze dahi olsa vatandaşların devlete olan güvenlerini artıracağı ileri sürülmektedir. Buna göre, bürokratik temsili sağlanan grupların karar alma mekanizmalarındaki varlığı en azından kendilerinin de sesinin duyulduğu algısı oluşturacak ve devleti daha meşru bir varlık olarak görmelerini sağlayacaktır (Meier ve Stewart, 1991).

Öte yandan, temsili bürokrasiye yönelik yapılan çalışmalar da bu durumu kanıtlar niteliktedir. Örneğin Arturo Cuellar Jr. ve Vega (2007) çalışmalarında gittikçe artan oranda Hispanik öğrencilerin federal hükümetin meslek eğitim programlarına alınmasının, onların burada istihdam edilebilme umutlarını artırdığı, böylece yönetime karşı adil ve güvenilir bir algı oluşturmaya başlayarak bürokrasiyi daha meşru gördükleri bulmuşlardır.

Theobald ve Haider-Markel (2008) ise ırk alanında yaptıkları çalışmada, siyahi polislerden hizmet alan siyahilerin polis eylemlerini daha meşru bulduğunu, aynı şekilde beyazların da beyaz polislerin eylemlerini meşru bulduğunu göstermiştir. Sonuç olarak çalışmada, her ırkın kendi kökeninden güvenlik hizmeti aldığında bürokrasiyi daha meşru gördüğü sonucuna varılmıştır. Benzer şekilde Hong'un (2017) yaptığı çalışma da siyahilerin emniyet güçlerindeki artışının, durdurulup aranan siyahi vatandaşların sayısını azalttığı, bu durumun halk nezdinde daha meşru bir bürokrasi algısı oluşturduğu tespit edilmiştir.

Mevcut araştırma kapsamında elde edilen bulgularda da benzer verilere ulaşılmıştır. Bazı katılımcılar özellikle üst düzey pozisyonlarda engelli bulunmasının, devlete daha çok güven duygusu aşıladığını ve bürokrasinin meşruiyetini artırdığını ifade etmişlerdir:

"Bürokraside, özellikle üst düzey pozisyonlarda, yani karar alıcı konumda istihdam edilen engelli bireyler, engelli vatandaşların bakış açısını değiştiriyor idareye karşı. Daha meşru olarak algılanıyor alınan kararlar ve uygulamalar." ***(B4)***

"[…] Şimdi adalet Bakanlığı'ndaki hakimler savcılar engellerini hâkim savcı olmasına karşılar hatta demişler ki sen engelli birisi tarafından yargılanmak ister misin? Ben de dedim ki asıl böyle diyen bir adam tarafından yargılanmak istemem, ben zaten engelliler tarafında yargılanmak isterim. Anlatabildim mi şimdi? Mesela ben engelli olarak diyelim ki birisini mahkemeye verdim. Benim ne çektiğimi bu adam anlamaz ki… Böylece bizim gözümüzde bürokrasinin hiçbir meşruiyeti kalmıyor. Yani engelliler hâkim savcı olmasın, adalet bürokrasisinde yer almasın diyorlar. Ben de şöyle diyorum; kardeşim şu an adli sistemden memnun musunuz? Sonuca baktığımızda Türkiye'de %90'ın üzerinde vatandaş adalet sisteminden memnun değil. Sonuçta bu durum engellilerin eseri değil engelsizlerin yaptığı da ancak bu kadar memnuniyet sağlıyor demek ki. Dolayısıyla beni engelli hakimlerin yargılamasını tercih ederim meşru olarak algılamam açısından." ***(S1)***

5.7.2.4. Temsilci Bürokratların Motivasyonunun Artmasını Sağlama

Motivasyon hem birey hem de örgüt açısından oldukça kritik öneme sahip bir unsurdur. Öyle ki, çalışanlarının motivasyonunun sağlanmaması, yani çalışma isteklerinin ortaya çıkarılmaması kurumun elindeki gelişmiş donanımlar ile nitelikli personelin dahi kuruma herhangi bir fayda sağlayamamasına sebep olmaktadır (Sevinç, 2015: 945).

Literatür kapsamında yapılan çalışmalar, temsili bürokrasinin çalışanların motivasyonunun sağlanmasında oldukça önemli bir mekanizma olduğunu göstermiştir. Örneğin Sowa ve Selden (2003) yaptıkları çalışmada kendilerini gruplarına karşı sorumlu hisseden ve takdir yetkisine sahip olan bürokratların oldukça motive hissettiklerini bulmuşlardır. Selden ve diğerleri (1998), kendilerinden karar alma ve uygulama aşamalarında temsil beklentisi bulunan insanların varlığının, azınlık bürokratları daha motive ettiğini bulmuşlardır.

Yapılan görüşmeler sonucu elde edilen bulgular da literatürle benzer sonuçlar göstermektedir. Buna yönelik bazı katılımcıların ifadeleri aşağıdaki gibidir:

> *"Bürokraside yer alan engelli bireylerin, engellilere yönelik karar alma süreçlerinde yer almaları onlara daha iyi motivasyon sağlıyor. Kendilerinin de parçası oldukları engelli gruplarının sorunlarını çözme noktasında odaklanmaları bu konuda sürekli yenilikçi ve girişimci olmalarını sağlıyor."* ***(S2)***

> *"Bürokraside yer almam kendime olan güvenimi artırdı. Öğretmenliğe başladığım ilk zamanlar kaç defa çantamı toparlayıp gitme teşebbüsünde bulundum ama sonraki yıllarda gittikçe kendime güvenim de geldi böylece daha çok çalışma hevesi geliyor deneyim sahibi oluyorsun. Yani kendini geliştiriyorsun kendine olan saygın artıyor. Düşünsenize hep ezilmişsin ailen tarafından horlanmışsın, dışarda horlanmışsın. Üniversiteye hazırlandığın zamanlar bile kimse sormaz hangi bölümü kazanacaksın diye çünkü kimse güvenmez. Ben de dolayısıyla kendime hiç güvenmedim. Ama sonunda ben öğretmen olduğumda ayrı bir havam oldu. O zaman insanlarda sana olan bakış açısı hemen değişiyor. Selam vermeyenler selam veriyor daha bir farklı muamele görüyorsun. Çalışan bir engelli üretiyorsa farklı oluyor Motivasyon da artıyor demek yapabiliyormuşum diyorsun."* ***(B9)***

5.7.3. Engellilerin Kamu Sektöründe İstihdam Edilmesini Engelleyici Etmenlere Yönelik Bulgular

Yapılan mülakatlar sonucu elde edilen bulgulara göre, engellilerin kamu sektöründe istihdam edilmesini engelleyici etmenler istihdam öncesi, istihdama girme aşamasında ve istihdam sonrası olmak üzere üç farklı süreçte ortaya çıktığı tespit edilmiştir.

5.7.3.1. İstihdam Öncesi Sorunlar

Engelli bireylerin daha istihdam edilme aşamasına gelmeden birçok sorunla karşılaştığı bilinmektedir. Bu konuda elde edilen bulgulara ilişkin kodlama örnekleri Tablo 14'te görülmektedir.

Tablo 14. İstihdam Öncesi Sorunlara Yönelik Bulgular

Açık Kodlama	Kategori (Eksensel Kodlama)	Tema (Seçici Kodlama)
"Engellilerin istihdamı için kota uygulaması var ancak bu kotaları dolduracak yeterli sayıda engelli yok. Ya KPSS'yi geçememiş oluyor ya da gerekli nitelikleri sağlayamamış oluyor. Eğitim seviyesinin düşük olması dolayısıyla yeterli nitelik taşımıyor engellilerin birçoğu. Çünkü üst düzey eğitim gerektiriyor birçok bürokratik kadro." ***(A1)***	Akademik Eğitimin yeterli düzeyde olmaması	**Eğitimsizlikten Kaynaklanan Sorunlar**
"Engellilerin mesleki eğitimleri konusunda da önemli gelişmeler olmakla birlikte piyasanın ihtiyaç duyduğu meslekler güncelinde yaygınlaştırma ve geliştirme çalışmaları gerekmektedir." ***(B3)***	Mesleki eğitim	
"Engelli ailelerinin birçoğu çocuklarının haklarından bihaberler. Bu durum olan çocuklara oluyor. Belki de birçok potansiyeli olan çocuk bu şekilde ziyan oluyor. Eğitimsiz kalıyor, işsiz kalıyor." ***(B4)***	Bilinçsizlik	**Aileden Kaynaklı Sorunlar**
"Türkiye'de bir durum var engelliler hep eve kapatılmış onlara hep evden çıkmasını önleyecek engeller konulmuş. Onlar da özgüvenlerini kaybetmiş. Birçok aile son yıllara kadar saklıyordu engelli çocuğu olduğunu evinde gizliyordu." ***(B8)***	Utanma	

"Üniversite kazanan engellinin başka bir şehirde okuması oldukça büyük ölçüde maddi bir külfet. O yüzden aileler engelli çocuklarını bazen isteseler dahi okutmaya imkânı olmuyor." ***(STK1)***	Ekonomik Sebepler	
"Toplumun artık engellileri dilenci hep ihtiyaç sahibi olarak görmeyi bırakmaları lazım. Mesela kapak kampanyası… Bunu istemiyorlar, çünkü onlar bizim hakkımızı verin diyorlar. Biz ise engelliler için kapak topluyoruz onlara işte araba alacağız gözlük alacağız devlet zaten bunları karşılıyor. SGK diye bir şey var artık. Kişi hak ediyorsa sandalyesini de veriyor, işitme cihazını da veriyor…" ***(B8)***	Yardım Odaklı Bakış Açısı	**Toplumun Engellilere karşı bakış açısından kaynaklanan Sorunlar**
"*Engelliler sadece engelinden ibaret görülüyor. Mesela ben kamu harcamaları ile ilgili konuşuyorsam benim kör oluşum önemli değil ama toplum beni sadece körlüğümle tanımlıyor, diğer niteliklerime bakılmıyor. Çok iyi de olsa bakılmıyor kötü de olsa bakılmıyor. Yükselmemi de engelim sağlıyor, mobbinge uğramamı da engelliliğim sağlıyor ben oluşum değil. Engelli oluşum beni tanımıyor. Yani acayip bir mikro saldırganlık var engellilere karşı."* ***(A2)***	Mikro Saldırganlık	
"Partiler aslında engelliliği kötü bir marka olarak gören engellileri milletvekili aday gösterip seçtiriyor. Fakat bunlar Meclise girer girmez engellilerin dışındaki alanlara girmeye çalışıyor. Diyor ki engellilerin diğer alanlarda da başarılı olabildiğini göstermemiz lazım. Kardeşim onu bırak başkası göstersin senin burada olma sebebin o değil engellilerin problemlerini çözmek." ***(S1)***	Engellilerin Siyasi Anlamda İyi Temsil Edilmemesi	**Politikacılardan kaynaklı Sorunlar**

"Siyasilerin önemli olan nitelikli kadroların doldurulmasında büyük bir var etkileri var. İşte bu etkilerini kullanmıyorlar. Onlar için daha çok oy kaygısı var. Mesela cumhurbaşkanı üst düzey kamu görevlerini atayabiliyor engellilerle ilgili bir pozisyonlara engelli nitelikli birini atayabilir." ***(STK3)***	Popülist Politikalar	
"STK'lar ufak günübirlik maddi şeyler için değil, yardımlar için değil politika değiştirecek adımlar atmalı. Türkiye'nin sorunu bence bu. Türkiye'de engelli STK'dan kendi arasında bu duruma çanak tutuyorlar. Hep yardım odaklı ufak şeylerle günü kurtarma çabasındalar. Daha kapsamlı hak arama odaklı olmalılar üzerine olması lazım sonuç olarak STK'ların." ***(B8)***		**STK'lardan kaynaklı Sorunlar**

Dezavantajlı bireylerin bürokraside temsil edilmesinin, daha en baştan, yani istihdam edilmeden önce bazı etmenlerden kaynaklı olarak zorlaştığı görülmektedir. Yapılan mülakatlar sonucu elde edilen bulgular kapsamında yapılan açık kodlamalarla ortaya çıkarılan kategoriler aşağıdaki gibidir:

- Eğitimsizlikten Kaynaklanan Sorunlar
- Aileden Kaynaklı Sorunlar
- Toplumun Bakış Açısından Kaynaklı Sorunlar
- Politikacılardan Kaynaklı Sorunlar
- STK'lardan Kaynaklı Sorunlar

5.7.3.1.1. Eğitimsizlikten Kaynaklanan Sorunlar

Bürokratik temsili sağlamanın en büyük engellerinden biri eğitim faktörüdür. Çünkü bürokraside özellikle üst düzey kadrolarda istihdam edilmek için eğitim açısından oldukça donanımlı olmak gerekmektedir. Ancak engelli bireylerin farklı gerekçelerden kaynaklı olarak yüksek öğrenim görmesi oldukça zorlaşmaktadır. Bu sebeple bazen, mevzuatta zorunlu tutulması dahi istihdam edilmelerini mümkün kılmamaktadır. Bu konuya ilişkin katılımcı A1'in görüşü şu şekildedir:

Engellilerin istihdamı için kota uygulaması var ancak bu kotaları dolduracak yeterli sayıda engelli yok. Ya KPSS'yi geçememiş oluyor ya da gerekli nitelikleri sağlayamamış oluyor. Eğitim seviyesinin düşük olması dolayısıyla yeterli nitelik taşımıyor engellilerin birçoğu. Çünkü üst düzey eğitim gerektiriyor birçok bürokratik kadro." ***(A1)***

Öte yandan engelli bireylerin yine benzer sebeplerden kaynaklı olarak mesleki anlamda da yeterli eğitimi alamadığı görülmektedir. Böylece hazırlıksız bir şekilde istihdam edilmeleri de birçok sorunu beraberinde getirmektedir. Bir katılımcı bu sorunu şu şekilde ifade etmiştir:

*"Şimdi şöyle düşünün siz hiç uçuş eğitimi almadınız sizi kokpite oturtuyorlar ve hadi uçağı sür diyorlar. Sürebilir misiniz, tabii ki süremezsiniz. Çünkü eğitiminiz yoktur ve neyin ne anlama geleceğini, nasıl yapılacağını bilmezsiniz. İşte mesleki eğitim almayan engellilerin de durumu buna benzerdir." (**B7)***

5.7.3.1.2. Aileden Kaynaklı Sorunlar

Engellilerin istihdamını daha en baştan engelleyen sorun aileleridir. Bu durumun pek çok sebebi bulunmaktadır. Kimi aileler takındıkları tavır ve tutumlardan, kimileri ise ekonomik yetersizlikten engelli bireylerin istihdam edilmesini kolaylaştıracak şartları sağlayamamaktadır sağlayamamaktadırlar. Örneğin engelli bireylerin yükseköğretim sürecinde şehir değiştirmesinin gerekliliği ve bunun maddi karşılığının oldukça külfetli olması, aileleri zor duruma sokabilmektedir. Bu konuya ilişkin olarak bir katılımcının ifadesi aşağıdaki gibidir:

"Ben şimdi İstanbul'da oturuyorum diyelim ki ben Trabzon'da üniversite kazandım. Şimdi nasıl olacak ben orada hangi fiziki şartlarla okuyacağım. Peki beni gittiğimde orada kim karşılayacak? Beni uçaktan kim indirecek, kim götürecek yurda, kim yerleştirecek… Yurt şartları uygun mu, yurttan okula nasıl gideceğim, sınıflar bana uygun mu, hangi derse nasıl gireceğim, nasıl not toplayacağım, nasıl kayıt alacağım, nasıl yemek yiyeceğim? Böyle bir mekanizma yok ki… Bir sürü maddi sorun. Durumu olmayan aileler bu sorunlara nasıl çözüm bulabilir ki ve siz bu şekilde eğitim alamayan genci hangi bürokrasiye sokacaksınız?" ***(STK1)***

Bununla birlikte, aileden kaynaklı bir başka sorunun da ailelerin bilinçsizliğidir. Ailelerin hem engelli haklarını bilmemesi hem de engellilik bilincinin olmaması ve dolayısıyla çocuklarına bunu aşılayamamaları, engelli bireylerin bürokraside istihdam edilmesi için gerekli donanıma sahip olabilmeleri açısından engel teşkil etmektedir. Bununla ilgili olarak katılımcılar aşağıdaki ifadelerde bulunmuşlardır:

> *"Engelli ailelerinin birçoğu çocuklarının haklarından bihaberler. Bu durum olan çocuklara oluyor. Belki de birçok potansiyeli olan çocuk bu şekilde ziyan oluyor. Eğitimsiz kalıyor, işsiz kalıyor."* ***(B4)***

> *"Kişinin engellilik bilinci önemli. Kişi kendi ile barışık bir şekilde bunu hak temelinde bir unsur olarak mı görüyor yoksa gizlemeye kamufle etmeye mi çalışıyor. Yetişme koşulları nereden geldiği ve engellilere bakışı önemli. Dolayısıyla böyle bir yetişme tarzı için de ailelerin de engellilik bilincinin olması gerekiyor."* ***(STK3)***

Öte yandan, ailelerin engelli üyelerine karşı takındıkları tavır ve tutumlarının da ileride istihdamlarını zorlaştırdığı görülmektedir. Engelli evlatlarından utanan aileler onları evde gizlemekte ve bürokraside istihdam edilmeleri için gerekli donanımı almalarını engellemektedir. Bu konuyu katılımcı B8 şu şekilde vurgulamıştır:

> *"Türkiye'de bir durum var engelliler hep eve kapatılmış onlara hep evden çıkmasını engelleyecek engeller konulmuş önüne onlar da özgüvenlerini kaybetmiş. Birçok aile son yıllara kadar saklıyordu engelli olduğunu evinde gizliyordu bu hakları onlara vererek evlerinden çıkartmak lazım."* ***(B8)***

5.7.3.1.3. Toplumun Bakış Açısından Kaynaklı Sorunlar

Engelli bireylerin istihdamında toplumun bakış açısından kaynaklı sorunların da var olduğu ileri sürülmektedir. Özellikle toplumun engellilere karşı toplumdan dışlayıcı, onları yardıma muhtaç, günlük ihtiyaçlarını dahi yerine getiremeyen bireyler olarak gören bakış açısı, onların toplumsal eşitliğin temellerinden olan istihdam edilme haklarını olumsuz yönde etkilemekte, hatta engellemektedir (Şen, 2018: 128). Bu yardım odaklı bakış açısının engellilerin bürokraside istihdamlarını engelleme durumu bazı katılımcılar tarafından şu şekilde ifade edilmiştir:

"Siz yasaları ne kadar engellere yönelik yaparsanız yapın, toplum engelli bireyleri kabul etmediği müddetçe engelli bireyler başarılı iş sahibi bireyler olamazlar. Bu yüzden engelli bireylerin istihdamı ile toplumun bakışı direk özleşiyor." ***(B5)***

"Toplumun her engelliye aynı şekilde yaklaşmıyor. Mesela görmeyenlere karşı önyargılar çok kuvvetli. Sağırlar ve ortopedik engellere daha çok farklı yaklaşılır. Eğitim müfredatı kültür birikimi toplumun algısı bu gibi önemli alanların engellilerin istihdam edilmesinde olumsuz anlamda çok büyük etkisi var. O yüzden bütün bunların elden geçirilmesi lazım." ***(STK2)***

"Bizim toplumumuzda hep böyle bir yardımseverlik vardır kimisi sevap olarak düşünüyor kimisi yardımcı olmak amaçlı düşünüyor. İnsanların engellilere karşı her zaman pozitif düşünceleri var ve bu yüzden onları daha az yoracak ya da daha onların yapacağı şeyleri sunuyorlar. Ama buradaki dengeyi savunmak lazım yani böyle yardımcı olursanız onlara kendilerini geliştirmezler. Küçük şeylerle mutlu olmaya başlarlar daha üst görevlere makamlara çıkmak istemezler. Benim tecrübelerim bunlar biraz zorlamak lazım yani onlara balık tutmayı öğretmek lazım balık vermekten ziyade. Kendilerini geliştirmeleri için onları zorlamak lazım yani hep iteklemekten ziyade uğraşmaları lazım çalışmaları lazım." ***(B8)***

"Mesela kapak kampanyası gibi yardımlar engellileri dilenci hep ihtiyaç sahibi gibi gösteriyor. Onlar bunu istemiyor, onlar bizim hakkımızı verin diyorlar. Devlet zaten bunları karşılıyor, hak ediyorsa sandalyesini de veriyor işitme cihazını da veriyor. Sonuç olarak biz kapak topluyoruz, dergi topluyoruz, bilet satıyoruz ama onlara iyilik yapmıyoruz. Bunlar çok istismara açık şeyler. Bunu yapanlar zaten para kazanmak isteyen firmalar, dernekler." ***(B8)***

Öte yandan, toplumun bakış açısından kaynaklı bir diğer sorunun mikro saldırganlıktan kaynaklandığı ileri sürülmüştür. Mikro saldırganlıklar "kasıtlı veya kasıtsız olsun, düşmanca, aşağılayıcı veya olumsuz ırka, cinsiyete, cinsel yönelime, dine vb. hakaretler ile bu hakaretleri marjinal kişi veya gruplara ileten kısa ve yaygın sözlü, davranışsal ve çevresel hakaretlerdir" (Sue, 2010: 6). Örneğin engelli bireylerin toplumun genelinden sırf engelleri dolayısıyla dışlanması ve bu kapsamda onlara

yöneltilen davranışlar mikro saldırganlıktır. Bu durum, yani toplumun engelli bireyleri sadece engelinden ibaret görmesi de istihdamlarının oldukça zorlaşmasına yol açmaktadır. Bu durum bazı katılımcılar tarafından şu şekilde ifade edilmiştir:

> "*Engelliler sadece engelinden ibaret görülüyor. Mesela ben kamu harcamaları ile ilgili konuşuyorsam benim kör oluşum önemli değil ama toplum beni sadece körlüğümle tanımlıyor, diğer niteliklerime bakılmıyor. Çok iyi de olsa bakılmıyor kötü de olsa bakılmıyor. Yükselmemi de engelim sağlıyor, mobbinge uğramamı da engelliliğim sağlıyor ben oluşum değil. Engelli oluşum beni tanımlıyor. Yani acayip bir mikro saldırganlık var engellilere karşı." **(A2)**

> *"Bir de bizim en büyük sıkıntımız engelimiz kimliğimiz gibi görünüyor. Engelimiz eğitimimiz gibi görünüyor. Yani size bakan insan ne kadar nitelikli olduğunuza bakmıyor engelli olmanız onun istediği niteliklerin çok altında olduğunuzu gösteriyor. Onun için böyle algılanıyor o yüzden siz beş sıfır yenik başlıyorsunuz maça." **(B7)***

5.7.3.1.4. Politikacılardan Kaynaklı Sorunlar

Engellilerin istihdamını daha en başta zorlaştıran etmenlerden biri de politikacıların tutum ve davranışlarıdır. Engelli bireylerin siyasi platformlarda nitelikli temsili ve karar alıcılara seslerinin yeterli şekilde duyurulması, istihdamlarının sağlanması açısından oldukça önemlidir. Ancak çalışma kapsamında engelli bireylerin siyasi platformda nitelikli bir şekilde temsil edilmediklerine dair bulgular elde edilmiştir. Bu kapsamda katılımcıların ifadeleri aşağıdaki gibidir:

> "*Siyaset kurumlarının karar alıcı noktalarında yalnızca sembolik olarak temsil edilen engellilerin gerçekten temsil edilmelerini sağlamaya yönelik düzenlemelerin yaşama geçirilmesi gerekiyor." **(S2)***

> "*Meclis komisyonlarında bizi nitelikli bir şekilde temsil etmiyorlar. Mesela, meclis engelliler komisyonu üyesi bir hanımefendi engelli kelimesi ağır geliyor bunun yerine özel ihtiyaç sahibi insan kelimeyi diyeceğiz dedi. Bunlar basit şeyler yani. Engellilerin kelimelere takıldığı yok. Sen onlar için somut bir şeyler yap!" **(B8)***

"Siyaset yaşamımızın tam ortasıdır çünkü siyasilerin almış olduğu kararlar bütün yaşamımızı etkiliyor. Sonuç olarak örneğin siyasi partiler veya siyasi partilerin ilgili tüzüklerinde mevzuatlarında kadın kotası var mesela bunu önemsiyorlar ama engelli kotası da olması lazım. İş hayatında engellilerin kotaları olduğu gibi siyasette de olması gerekiyor. Siyasi partilerin ise tek amacı var iktidara gelmek. TBMM özelinde baktığımızda ise engellileri oyalamak için işte bakın sizden milletvekili koyuyoruz. Halbuki öyle olmaması lazım engelli mücadelesinin içinden gelen insanları TBMM ye göndermek lazım. Çünkü alandan, sahadan gelmeyen direkt tepeden indirme insanların orada olması hiçbir fayda sağlamaz çünkü normal milletvekili mantığının dışına çıkamıyor. Ama alandan geldiği zaman bu alana ilişkin çalışmalar yapıldığında daha etkili oluyor görüşleri yansıtabiliyor engellilerin." ***(STK4)***

"Engelli milletvekilleri çok nitelikte değil orada sadece görüntü için varlar. Nitelikli insanlar seçilmiyor aday olarak. Mesela bir tanesi çıkıyor oraya engellilerin sorunlarından bahsetmiyor gidiyor üç aylardan bahsediyor. Oraya çıkmışken fırsat bulmuşken engellerin sorunlarını anlat sana ne üç aylardan!" ***(STK4)***

"Mecliste mesela siyasi olarak bile temsil edilirken sembolik kişiler koyuyorlar yani aslında iş yapacak adamlardan çok orada olsun da bitsin kafasındalar. Lokman beyden sonra nitelikli engelli gelmedi nitelikli derken tamam kendi alanında nitelikli olabilir ama sivil toplum tecrübesi var mı engellilik alanına hâkim mi engelliliği tam olarak biliyor mu demin dedin mi körlüğü bilen de bilmeyen şimdi kendisi engelliliğini özümsememiş bu anlamda neler yapılması gerekiyor. Bunu bilmeyen kişiler milletvekili oluyor o zaman olmuyor temsile olmuyor yani bu defa sırtı sıvazlanan engelliler orada oluyor." ***(B7)***

Diğer yandan, siyasilerin popülist politikalarının da engellilerin istihdamına engel teşkil ettiği, oy toplama amacıyla günü kurtarmaya yönelik (özellikle engellilerin istihdam oranının artırılmasına yönelik) vaatler verildiği, ancak seçimler bittiğinde bu vaatlerin yerine getirilmediği ifade edilmiştir.

Buradan hareketle, mevcuttaki siyasiler ile engelli bireyler arasındaki ilişkinin "parazitik bir ilişki" olduğu ifade edilebilir. Buna göre birinin diğerini sömürdüğü,

ikinci grubun baştan beri hiçbir fayda elde edemediği, tek yönlü bir ilişki olan parazitik ilişki (Serres, 1982: 5) dolayısıyla politikacılar verdiği vaatlerle oylarını maksimize etmekte, engelli vatandaşlar ise seçim sonrası hiçbir fayda sağlayamamaktadırlar. Böylece engellilerin istihdamı açısından politikacıların hiçbir faydasının olmadığı yalnızca popülizm yaparak oy toplamaya çalıştıkları görülmektedir.

Sonuç olarak engelliler ve siyasilerin arasındaki bu parazitik ilişki, engellilerin istihdamına daha en başta ket vuran durumlardan biridir. Bu kapsamda katılımcıların ifadeleri ise aşağıdaki gibidir:

> *"Engelliler siyasette olsun bürokraside olsun çok rahat istismar edilen bir kesim… özellikle popülizm uğruna çok istismar ediliyor. Tam seçilmeyecek yerlere engelliler koyuluyor ki mesela oradan da oradan da bir oy beklentisi oluyor ve bu şekilde engellilerin de hayalleriyle oynuyorlar aslında. Seçilmeyecek, olmayacak yerlerde sıralara koyuyorlar arkadaşları. Oy toplamak için isim olarak yazıyorlar. Aslında gerçek niyetleri onları seçtirmek değil popülist."* ***(B9)***

> *"Siyasilerin önemli olan nitelikli kadroların doldurulmasında büyük bir var etkileri var. İşte bu etkilerini kullanmıyorlar. Onlar için daha çok oy kaygısı var. Mesela cumhurbaşkanı üst düzey kamu görevlerini atayabiliyor engellilerle ilgili bir pozisyonlara engelli nitelikli birini atayabilir. Ama yapmıyor."* ***(STK3)***

> *"Engelli istihdamı çok fazla popülist politikalar için kullanılıyor maalesef. Mesela işte herkes hâkim, savcı olur, bürokrat olur ama engelli biri bu pozisyona geldiği zaman hemen haber yapılır. Çünkü bunun üzerinden bir popülizm yapılmak zorundadır. Bu sadece ülkemize özel bir şey değil. Mesela İngiltere'nin şu an yüksek mahkemesinde hâkimi vardır ama Wikipedia'ya baktığınız zaman siz John Wall'u görme engelli yüksek mahkeme üyesi diye görürsünüz. Veya herkes hâkim olur ama işte Pakistanlı Yusuf Selam görme engelli hâkim olduğu zaman hemen haber yapılır işte. Dünyada genellikle engelliler üzerinde böyle bir popülizm var."* ***(B6)***

> *"Ak Parti anlayışı olarak engelliye çok sahip çıktı zamanında. Türkiye'de engellilikle ilgili devlet politikasının oluşmasında sağlayan Ak Parti. Ama*

şimdi mesela son zamanlarda bu kazanımlar geriye doğru gidiyor, popülizme kurban ediliyor. İşte sıkıntı bu yani çok kurumsallaşmamış oluyor alınan haklar tekrar kaybedilmeye başlandı." ***(B7)***

5.7.3.1.5. STK'lardan Kaynaklı Sorunlar

"Bireylerin dileklerini yönetimlere duyurmada, kamuyu ve yönetimi etkilemede, karşılaştıkları güçlüklere ve sorunlara çözüm üretmede etkili olabilecek demokratik unsurlar" (Yazıcı ve Alimanoğlu Yemişçi, 2010: 196) olarak STK'lar engelli bireylerin kamuda istihdamlarının sağlanması noktasında seslerini duyurabilmeleri adına oldukça önemli aktörlerdir. Ancak STK'ların daha çok yardım kuruluşu gibi çalışması, hak arama odaklı faaliyetlerde bulunmaması, bu fonksiyonlarını etkin bir şekilde kullanamamalarını sağlamaktadır. Bu durumu katılımcı B8 şu şekilde ifade etmektedir:

"STK'lar ufak günübirlik maddi şeyler için değil, yardımlar için değil politika değiştirecek adımlar atmalı. Türkiye'nin sorunu bence bu. Türkiye'de engelli STK'dan kendi arasında bu duruma çanak tutuyorlar. Hep yardım odaklı ufak şeylerle günü kurtarma çabasındalar. Daha kapsamlı hak arama odaklı olmalılar üzerine olması lazım sonuç olarak STK'ların." ***(B8)***

5.7.3.2. İstihdama Girme Aşamasındaki Sorunlar

Engelli bireyler sadece istihdam öncesi değil, istihdam edilme sürecinde de birçok sorunla karşılaşmaktadırlar. Bu konuda elde edilen bulgulara ilişkin kodlama örnekleri Tablo 15'te görülmektedir.

Tablo 15. Engellilerin İstihdam Edilme Aşamasındaki Sorunlarına Yönelik Bulgular

Açık Kodlama	Kategori (Eksensel Kodlama)	Tema (Seçici Kodlama)
İş ve meslek analizi yapılarak, yani bir ihtiyaç analizi yapılarak alınmasının daha doğru olduğunu düşünüyorum. Baktığınızda sayısal olarak çok istihdam yapılmış gibi görünüyor ama dediğim gibi bu istihdamların birçoğu niteliksiz olduğu için kamudaki yani alt düzeyde birtakım yerlerde çalışan engellilerin asalak olduğu yönünde toplumda bir takım olumsuz ön yargılar da olabiliyor. Çünkü bazıları gerçekten hiç eğitim almamış ya da hiç çalışmıyor okula bile gitmiyor bazen işte diyorlar ki gelmesen de olur işte efendim orada oturuyor iş yapmıyor bu tür gruplar da var." ***(STK3)***	İş ve Meslek Analizi Yapılmaması	**Engellilerin İstihdam Edilme Yöntemlerinden Kaynaklı Sorunlar**

"Yönetmeliklerde düzenleme yapılıp gerçekten dezavantajı olan engellileri bizzat yaşayan kişilerin istihdam edilmesi gerekiyor. Çünkü %40 engelli şeker hastalığı da giriyor tansiyon da giriyor ağrı sızı da giriyor. Bunlar zaten 40 yaş üstü herkeste var ve bir araya geldiğinde %40 geçiyor bu defa gerçekten engelli olan kişiler istihdam edilemiyor bu kişiler bu kadroları gasp ediyor. Böylece engelli kimliğini dahi reddeden sadece sınava girerken kullanmak zorunda kalan o kişiler engelli kadrosunu işgal edebiliyor." ***(STK3)***	Engellilik Kriterlerinin İyi Belirlenmemesi	
"Maalesef işte hiçbir yeteneği olmayan birilerini alıyorlar. Yani öyle bilgisayar kullanamıyor, kişinin bağımsız hareketi yok, tek başına bir yerden bir yere gidip gelemiyor vs. Bu kişiyi de alabiliyorlar. Aldıkları zaman bu n iş hayatında bütün yapamadıkları bütün engellilerin etiketlenmesine yol açıyor bu da madalyonu bir diğer tarafı. O yüzden nicelikten ziyade niteliğe önem verilmesi gerekiyor engelli istihdamında özellikle... Sayı bakımından baktığınız zaman müthiş bir artış var evet doğru ama kalite anlamında yani işte kişilerin ne kadarı %100 işini yapabiliyor." ***(B6)***	Liyakatsiz Atamalar	
"Bu zorlaştırıcı etmenlerin en başında engellilerin; bürokraside, merkezi yönetimlerde, yerel yönetimlerde ve siyaset kurumlarında yeteri kadar temsil edilmemesidir. Bu konudaki önyargılar, olumsuz tutumlar ve kabuller bu süreci zorlaştırmaktadır. Farklı ülkelerde bakan, vali, belediye başkanı gibi görevler yapan engellilerin varlığı hepimizce bilinmektedir. Ülkemizde ise engelliler yasal engel bulunmamasına rağmen maalesef vali, kaymakam, hâkim olamamaktadır. Eşit temsiliyet ve fırsat eşitliği temelinde engellilerin bürokraside güçlü ve katılımcı temsiliyetlerini sağlayacak düzenlemeler yapılmalıdır." ***(S2)***	Mevzuatın Uygulanmasından Kaynaklı Sorunlar	**Mevzuattan kaynaklı Sorunlar**

"Eğer hâkim, savcı, kaymakamı üst düzey bürokrat olarak ele alırsanız kanun dolayısıyla giremiyor Engelliler. O direkt olarak diyor ki kişiyi alma engelli ise kanunda yazıyor dolarak olmuyor yani. Engellilerin görevlilerine mesleklerine uygun işlere atanmasını teşvik edilmesi gibi bir şey yazmışlar bırakmışlar. Eğer bir sorun görüyorsan bunu çözmek zorundasın yani teşvik etmek nedir çok da bir anlamı yok. Ben mesela engelsiz kişilerle birlikte eşit şartlarda giremediğim KPSS'yi kazandım, hakimlik savcılık sınavlarını kazandım, Türkiye derecesi yaptım. Ama kanunlar engelledi atanmamı." ***(B6)***	Üst Düzey Kadrolara Engellilerin Atanmasının Engellenmesi	
"Aile desteği hiç yeterli değil zaten devletin bunu üstleniyor olması gerekiyor hatta zorunlu hale getirmesi gerekiyor burada bir eksiklik var. Bunların hepsini derli toplu düşünülmesi lazım. Kopuk kopuk değil de daha bütüncül bir engellilere yönelik mevzuat oluşturulması gerekiyor Doğuştan işe alım süreci ne kadar kapsamlı bir mevzuat olması gerekiyor engellere yönelik." ***(STK2)***	Engelli İstihdamına İlişkin Bütüncül Bir Mevzuat Bulunmaması	
"Engellileri almak istemiyorlar. Boşuna maaş aldığını, külfet olduğu düşünüyorlar. Sanki bütün gerekli imkanları sağladınız da engelliler kendi isteğiyle yapmadı. Böylece nitelikli birçok engelli de etiketleniyor. İnsan kaynağı resmen harcanıyor" ***(B6)***	Engellilerin Boşuna Maaş Aldığına Yönelik Algı	**Maliyet Kaygısından Kaynaklanan Sorunlar**
"Engelliyi işe alırsam onun için bu WC'leri dönüştürmem gerekiyor, yemek ya da servis isteyecek gibi düşünüyor ama bunları devletin bir şekilde yapması gerekiyor bu devletin görevi maliyeti düşünmemek gerekiyor artık o da bir vatandaş devletin bir vatandaşı ihtiyacı varsa yapması gerekiyor." ***(B8)***	Fiziksel Erişebilirlik Sağlanmasından Kaynaklı Maliyet	

"Bürokraside memurların bilgisiz ve bilinçsiz olması sebebiyle engelli bireyler daha fazla engelle karşı karşıya kalıyor ve dolayısıyla daha fazla zaman zaman harcamak ve efor sarf etmek zorunda kalıyor." ***(B9)***		**Memurların Bilgisizliğinden Kaynaklanan Sorunlar**

Dezavantajlı bireylerin bürokratik temsilinde, istihdam edilme aşamasında da bazı etmenler engel teşkil etmektedir. Yapılan mülakatlar sonucu elde edilen bulgular kapsamında yapılan açık kodlamalarla ortaya çıkarılan kategoriler aşağıdaki gibidir:

- Engellilerin İstihdam Edilme Yöntemlerinden Kaynaklı Sorunlar
- Mevzuattan Kaynaklı Sorunlar
- Maliyet/Mali Kaynak Sıkıntısından Kaynaklı Sorunlar
- Memurların Bilgisizliğinden Kaynaklı Sorunlar

5.7.3.2.1. Engellilerin İstihdam Edilme Yöntemlerinden Kaynaklı Sorunlar

Katılımcılar, engelli grupların istihdam edilirken, özel durumlarından kaynaklı olarak bazı hususlara dikkat edilmesi gerektiğini belirtmiştir. Bu hususlardan biri ise iş ve meslek analizidir. Mevzubahis iş veya mesleğin gerektirdiği özelliklerin ve bunlar kapsamında yapılması gereken aktivitelerin belirlenip, analiz edilip ona göre atamaların yapılması gerekmektedir. Ancak bazı kurumlara yasal zorunluluktan kaynaklı olarak, sırf kotaların doldurulması amacıyla atamalar yapılmaktadır. Katılımcılar bu durumun nitelikli olmayan bireylerin görevlerini yerine getirememelerine ve dolayısıyla engelli grupların iş görmelerine yönelik önyargıların artmasına neden olduğuna dikkat çekmişlerdir. Bu durumu katılımcı STK3 şu şekilde ifade etmiştir:

> *İş ve meslek analizi yapılmadan yani bir ihtiyaç analizi yapılarak alınmasının daha doğru olduğunu düşünüyorum. Baktığınızda sayısal olarak çok istihdam yapılmış gibi görünüyor ama dediğim gibi bu istihdamların birçoğu niteliksiz olduğu için kamudaki yani alt düzeyde birtakım yerlerde çalışan engellilerin asalak olduğu yönünde toplumda bir takım olumsuz ön yargılar da olabiliyor. Çünkü bazıları gerçekten hiç eğitim almamış ya da hiç çalışmıyor okula bile*

gitmiyor bazen işte diyorlar ki gelmesen de olur işte efendim orada oturuyor iş yapmıyor bu tür gruplar da var." ***(STK3)***

Bunun yanında engellilik kriterlerinin iyi belirlenmemesinin de engelli bireylerin istihdamına olumsuz bir etkisi olduğu belirtilmiştir. Aksi takdirde engellilere tahsis edilmiş bu kadroların, istismarcı bazı insanlar tarafından gasp edilebileceğine dikkat çekilmiştir. Bu konuya yönelik katılımcı ifadesi aşağıdaki gibidir:

"Yönetmeliklerde düzenleme yapılıp gerçekten dezavantajı olan engellileri bizzat yaşayan kişilerin istihdam edilmesi gerekiyor. Çünkü %40 engelli şeker hastalığı da giriyor tansiyon da giriyor ağrı sızı da giriyor. Bunlar zaten 40 yaş üstü herkeste var ve bir araya geldiğinde %40 geçiyor bu defa gerçekten engelli olan kişiler istihdam edilemiyor bu kişiler bu kadroları gasp ediyor. Böylece engelli kimliğini dahi reddeden sadece sınava girerken kullanmak zorunda kalan o kişiler engelli kadrosunu işgal edebiliyor." ***(B7)***

Öte yandan, sırf belirtilen kotaları doldurmak adına yapılan sayısal atamaların, liyakat esasını da zedelediği dile getirilmiştir. Bu konuyla ilgili olarak bir katılımcı aşağıdaki ifadede bulunmuştur:

"Maalesef alıyorlar işte hiçbir yeteneği olmayan yani öyle bilgisayar kullanamıyor, kişinin bağımsız hareketi yok temsiliyet. Tek başına bir yerden bir yere gidip gelemiyor vs. Bu kişiyi de alabiliyorlar bunu Aldıkları zaman bu kişi alındığı zaman böyle be engelli alındığı zaman iş hayatında bütün yapamadıkları bütün engellilerin etiketlenmesine yol açıyor bu da madalyonu bir diğer tarafı. O yüzden nicelikten ziyade niteliğe önem verilmesi gerekiyor engelli istihdamında özellikle... Sayı bakımından baktığınız zaman müthiş bir artış var evet doğru ama kalite anlamında yani işte kişilerin ne kadarı %100 işini yapabiliyor." ***(B6)***

5.7.3.2.2. Mevzuattan Kaynaklı Sorunlar

Engellilerin istihdamıyla ilgili sorun alanlarından bir başkasının da mevzuat olduğu belirtilmiştir. Hem engellilerin istihdamını zorunlu hale getirerek kolaylaştırması hem de haklarının korunması açısından mevzuatın kapsamlı olması oldukça önemlidir. En az kapsamı kadar önemli olan bir başka şey de mevzuatın gerektiği gibi

uygulanmasıdır. Yapılan görüşmeler sonucunda katılımcılar genellikle mevzuatın yeterli olduğu, ancak uygulama noktasında birçok eksikliklerin var olduğu yönünde ifadelerde bulunmuşlardır. Bu duruma ilişkin katılımcı görüşleri aşağıdaki gibidir:

> *"Hem Birleşmiş Milletler Engelli Hakları Sözleşmesi'nde hem de 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun'da açıkça yer alıyor. Engellilerle ilgili oluşturulacak politikalarda engelli ailelerinin, bireyin ve örgütlerin katılımı esastır diyor. Yani engellilerle ilgili bir şey yapacaksan onların da katılımını bir şekilde sağlayacaksın diyor. Kanun açık ama bunu uygulama noktasında çok eksiklikler var."* ***(STK4)***

> *"Bu zorlaştırıcı etmenlerin en başında engellilerin; bürokraside, merkezi yönetimlerde, yerel yönetimlerde ve siyaset kurumlarında yeteri kadar temsil edilmemesi. Bu konudaki önyargılar, olumsuz tutumlar ve kabuller bu süreci zorlaştırmaktadır. Farklı ülkelerde bakan, vali, belediye başkanı gibi görevler yapan engellilerin varlığı hepimizce bilinmekte. Ülkemizde ise engelliler, yasal engel bulunmamasına rağmen maalesef vali, kaymakam, hâkim olamıyor. Eşit temsiliyet ve fırsat eşitliği temelinde engellilerin bürokraside güçlü ve katılımcı temsiliyetlerini sağlayacak düzenlemeler yapılmalı ve mevzuatın uygulanmasındaki sıkıntılar aşılmalı"* ***(S2)***

Diğer yandan temsili bürokrasinin etkin bir şekilde uygulanması için karar alıcı pozisyonda engellilerin istihdamı oldukça önemlidir. Ancak mevzuatta, üst düzeyde yani karar alıcı pozisyonlarda engelli bireylerin temsilini engelleyici ifadelerin yer alması bunu engellemektedir. Bu duruma yönelik katılımcıların görüşleri aşağıdaki gibidir:

> *"Hakimler savcılar kanununda ve dahiliye memurları kanununda engellilerin hâkim savcı olamayacağı kaymakam olamayacağı ile alakalı hükümler var halen var... engelliliği de geçtim fiziksel görünüş bakımından mesleğe uygun olmak gibi bir ibare var mesela. İstihdam edilme ile değil daha istihdama girme aşamasında takım sıkıntılar da başlıyor."* ***(B6)***

> *"Engelli arkadaşlar eğitimlerini gördükleri uzman ve nitelikli kadrolara yerleştirilmiyorlar. Nitelikli kadro dediğim yani danışmanlık*

müşavirlik gibi önemli kadrolar. Bu kadrolara ne kadar nitelikli engelli yerleştirilirse o kadar iş görülür. Ancak hep referanslı olup nitelikli olmayan kişiler yerleştirildiği için engellilere yönelik işler görülmüyor." ***(STK3)***

Ayrıca bütüncül olmayan mevzuatın da engelli bireylerin istihdam aşamasında karşılaştığı bir başka sorun olduğu ifade edilmelidir. Bu durum engellilerin her aşamada farklı sorunlarla karşılaşmasına sebep olmaktadır. Katılımcılar bu konuya ilişkin aşağıdaki ifadelerde bulunmuşlardır:

"Mevzuat güncellenmeli ve kopuk haliyle değil de daha birbiriyle bağlantılı hale getirilmeli yasalar. Mesela ilköğretime ilişkin düzenlemeler var ama orta öğretimi bitirdikten sonra lise ve üniversite aşamasında bir boşluk var. Orası sanki bizim alanımız değil üniversiteler tek tek kendileri ele alsın, liseler de başlarının çaresine baksın gibi bir eğilim var böyle olmamalı." ***(STK2)***

"Aile desteği hiç yeterli değil zaten devletin bunu üstleniyor olması gerekiyor hatta zorunlu hale getirmesi gerekiyor burada bir eksiklik var. Bunların hepsini derli toplu düşünülmesi lazım. Kopuk kopuk değil de daha bütüncül bir engellilere yönelik mevzuat oluşturulması gerekiyor. Doğuştan işe alım süreci ne kadar kapsamlı bir mevzuat olması gerekiyor engellere yönelik." ***(STK2)***

5.7.3.2.3. Maliyet/ Mali Kaynak Sıkıntısından Kaynaklanan Sorunlar

Engelli bireylerin mali kaynakların kısıtlı olması gerekçesiyle de istihdam edilmelerinin zorlaştırıldığı belirtilmiştir. Aslında nitelik sahibi biriyken kişiye iş verilmeyerek boşuna maaş alıyor algısı oluşturulmakta, bu nedenle de hem toplumda hem de iş arkadaşları nezdinde engelli bireylerin istihdamının önyargıyla karşılanmasına neden olunmaktadır. Bu konuya ilişkin katılımcının ifadesi aşağıdaki gibidir:

"Farklı durumlar olabiliyor engellilere çıkmış fatura var yani burada ciddi bir haksızlığa uğruyoruz. Öğretmen oldum atandım müdür bana ders vermiyor. Ben gidiyorum sınıfta ders vereceğime öğretmenler odasında

bekliyorum. Kalabalık ediyorum yani. Onların gözünde durup dururken maliyet, boşu boşuna maaş alıyorum. E şimdi burada benim suçum ne?" ***(S1)***

Bununla birlikte kurumların da engelli bireylerin istihdamına, erişebilirlik kriterlerini sağlama noktasında maliyet oluşturacakları gerekçesiyle sıcak bakmadıkları belirtilmektedir. Bazı katılımcıların bu duruma ilişkin aşağıdaki ifadelerde bulunmuşlardır:

"Ekran okuyucusunu kaynak kısıtlı diyerek satın almıyorlar. Yani bunu yaparak kâr ettiğini zannediyor. Ama orada her ay hiç çalışmayan bir personele veya çalıştıramadığı bir personele, ki engelli personelin kusuru yok çoğu zaman, örneğin psikolog sosyolog 5000 lira 5.500 lira maaş ödemeye devam ediyor. Aslında genel manada düşündüğünüz zaman 300 dolarlık veya 2300 dolarlık toplamda 1 masrafı yapmadığı için fazladan o kişiye belki otuz sene emekli olana kadar boşuna maaş ödüyor. Bunu maalesef hesaplayamıyorlar kısa vadeli düşünüyorlar." ***(B6)***

"Engelliyi işe alırsam onun için bu tuvaletleri dönüştürmem gerekiyor, yemek ya da servis isteyecek gibi düşünülüyor. Ama bunları devletin bir şekilde yapması gerekiyor, bu devletin görevi. Maliyeti düşünmemek gerekiyor artık. O da bir vatandaş ve devletin bir vatandaşın ihtiyacı varsa bunu karşılaması gerekiyor." ***(B8)***

Mesela bir engelli tuvaleti yapmak istemezler kolay kolay onun yerine memurun tayinini çıkartmayı tercih ederler." ***(S1)***

5.7.3.2.4. Memurların Bilgisizliğinden Kaynaklanan Sorunlar

Engelli bireylerin işe başlama sürecinde birçok formaliteyi yerine getirmesi gerekmektedir. Ancak bu işlemler esnasında hizmet aldıkları memurların engellilerin çalışma hak ve şartlarına yönelik bilgi eksikliği, engelli bireyleri daha işe başlamadan birçok sıkıntıya sokmaktadır. Bazı katılımcılar bu duruma çok fazla maruz kaldıklarını belirtmektedir. Bu katılımcılara yönelik ifadeler aşağıdaki gibidir:

"Bürokraside memurların bilgisiz ve bilinçsiz olması sebebiyle engelli bireyler daha fazla engelle karşı karşıya kalıyor ve dolayısıyla daha fazla zaman zaman harcamak ve efor sarf etmek zorunda kalıyor." ***(B9)***

"Engelli öğretmenler başvurmadan önce sağlık raporu istenir. Ben bir hastaneye gittiğim zaman tam raporumu alacağım bana hastane rapor vermiyor. Sen görme engellisin ben rapor verememem diyor. Ben eğer arkadaşlarımın öğretmen olduğunu bilmeseydim oradan geri dönerdim. Çünkü biliyorum görme engellerin öğretmenlik yaptığını. Çok ısrar ettim bir türlü alamadım o hızla taksi tutarak başka bir hastaneye gittim oradan raporumu aldım. İşte tam bürokrasi burada bir hastane tıkandım alamıyorum diğerinden alabiliyorum işe girmeden önce böyle engellerde oluyor." ***(B9)***

"O yüzden engelli bireylerin kendi hakları ile ilgili bilinçlendirilmesi gerekiyor yine il milli eğitime gittiğimde her şeyimi tam tamamlamıştım. Yine almıyor sadece dedim ki şu maddeye bakın yine beni almayın gerekirse. En sonunda maddeye baktı ondan sonra aldı. Mesela ben haklarımı bilmeseydim öğretmen olamayacaktım geri dönecektim. Adam eğitimini almamış bilinçli değil." ***(B9)***

"Bürokraside memurların bilgisiz ve bilinçsiz olması sebebiyle engelli bireyler daha fazla engelle karşı karşıya kalıyor ve dolayısıyla kamudan hak ettiği hizmeti alamıyor daha fazla zaman harcamak ve efor sarf etmek zorunda kalıyor." ***(B9)***

5.7.3.3. İstihdam Sonrası Meydana Gelen Sorunlar

Engelli bireyler istihdam edildikten sonra da birçok sorunla karşılaşmaktadırlar. Bu konuda elde edilen bulgulara ilişkin kodlama örnekleri Tablo 16'da görülmektedir.

Tablo 16. Engellilerin İstihdam Sonrası Yaşadığı Sorunlara Yönelik Bulgular

Açık Kodlama	Kategori (Eksensel Kodlama)	Tema (Seçici Kodlama)
"Adam mesela mevzuatı basamak olarak kullanıyor ama oraya gittikten sonra engelli kimliğinden kopuyor seni tanımıyor. Her engellinin kendi gruplarına fayda sağlama niyeti olmuyor yani." ***(STK4)***	Kendi Toplumsal Gruplarından Kopuk Görünme Çabaları	**Engelli Bireylerin Tutum ve Davranışları**

"Engelliler içinde de ihmal edenler istismar edenler var. Mesela Sincan'da Yetiştirme yurdu var. Orada bir tane görme engelli çalışıyordu. Adam işe gitmiyor iki gün gidiyor üç gün gitmiyor. Ben hayatımda böyle bir şey yapmadım. Benim ilkelerime mücadeleme ters bir şey. Müfettiş çağırmışlar bunu müstafi saymışlar. Bana geldi ben de o zaman şubede yöneticiydim. Hemen aradım kurumu sorguladım durumu. Anlattılar, müfettiş geldi işine son var dediler. Müfettişe ulaştım ben mümkün olduğu kadar yardımcı olmaya çalıştım ama yapabileceğim bir şey yok dedi. Daha sonra müsteşarı aradım olayı çözmek için müsteşar devreye girdi bir sefere mahsus düzeltildi durum. Diğer arkadaşlar içinde sorumluluk bulunduğu görülüyor buradan." ***(STK4)***	Bulundukları Kadroları İstismar Etmeleri	
"Engelliler hem sistemin dışında kaldıkları hem de kendilerine çevrenin olumsuz mesajlar vermesi sebebiyle kanıksanmış çaresizlik yaşıyorlar." ***(S1)***	Öğrenilmiş Çaresizlik	
"Engelli bireyler hak arama yol yöntemlerini (dilekçe yazma, bilgi edinme başvurusunda bulunma, dava açma) bilmiyor ve kendilerini uygun şekilde ifade edemiyorlar." ***(B1)***	Kendini İfade Edememe	

"Eğer konuları şahsileştirirseniz, yani ben engelliyim bu benim şahsi meselem derseniz o zaman da sıkıntı yaşamaya başlarsınız. İş hayatınız özel hayatınızla karışır. Zaman zaman tepkisel davranabilirsiniz. Yani bir toplantıda sizinle alakalı bir konu konuşulurken çok da hoşunuza gitmeyen bir karara bağlandığı zaman tartışmalar çıkabilir. Bu konuda biraz otokontrol geliştirmeniz gerekir." ***(B6)***	İşi Şahsileştirme/ Kayırmacı Davranışlarda Bulunma	
"Talepkâr bir engelli ile karşılaşıldığında bu adamcağız veya kadıncağıza hiçbir şey vermeyin işte burada otursun bir şey de sormayın, bir derdin varsa biz halledeceğiz sen merak etme deyip daha çok bu ve benzeri yönlerde yardım veya destek söz konusu oluyor. Bu da engellilerin işe yaramayan, yardıma muhtaç kimseler olarak algılanmasına sebep oluyor." ***(STK3)***	Engellilerin Talepkâr Davranışları	
"Evet engeller bürokraside her yerde içermeci bir toplum bağlamında içermeci bir devlet yapısı bağlamında olmalı ama engelli olması engelliliği bildiği anlamına gelmiyor. Örneğin körlüğü bilmeyen biri iş yapamaz bu engeliyle. Bu da eğitim gerektiren bir konu." ***(B6)***	Engellilerin Bilinçsizliği	
"Engelli kotasından dolayı niteliğinde değil de sırf engelli diye memuriyete girebiliyor engelliler. Bu şekilde gelince de engelsiz Bürokrasi bunlara iş vermiyor yani kendilerinin çok çok seviyesinin altında işler veriyor. Bu neyi getiriyor? Mesela böyle değil de daha olması gereken bir iş verseydiler "a bak engelliler de yapabiliyormuş!" şeklinde bir algı değişikliğine yol açacaktı. Yani engellilerin Bürokraside yer almasının böyle bir sonucu olacaktı." ***(S1)***	Engelli Bireylere Seviyelerinin Altında İş Verilmesi	**Yöneticilerin tutum ve davranışları**

"Engelli memurların bir sürü problemleri var. İletişim sorunları var bir engelli çalışan gidip müdüre derdini anlatmaya korkuyor çünkü. Ulaşamıyor kolay kolay." ***(S1)***	İletişim Sorunu	
"Yöneticilerin bilinç ve farkındalık düzeyi düşük olduğu için engellilerin istihdamına yönelik mevcut mevzuatı uygulama konusunda sıkıntı yaşıyorlar. O yüzden yöneticiler eğitilmeli." ***(STK4)***	Yöneticilerdeki Bilinç Eksikliği	
"Özellikle bilgiye erişimde yaşanan sıkıntılar da bu tip sorunlara yol açıyor. Sadece bilgiye erişim sorunu değil, bunun bir sürü dallı budaklı konusu var. Yani bir süre sonra o bilgiye erişim problemleri de beraberinde dışlanmayı getiriyor. İş ortamından dışlanma, çalışamamayı getiriyor, işini yapamamayı getiriyor vesaire gibi baskı altında kalıyorsun. Amirleri de baskı yapıyor. Şimdi bir dünya yer değiştiren engelli var bu yüzden." ***(B6)***	Dışlanma ve Mobbing	
"Ve siz bilgileri erişebilir hale getirmediğiniz zaman örneğin sosyal çalışmacı, sosyolog, psikolog veya bir uzman işini büyük ölçüde yapamaz hale gelir veya düşünün kişiye evrak gönderiyorsun bir evrak okuyamıyor doğal olarak cevap yazamıyor bu tip sıkıntılar oluyor. Bu bilgiye erişim konusudur." ***(B6)***	Bilgiye Erişim Sorunu	**Erişebilirlik Sorunu**

"Engellerin üst düzey kamu Engelli biri atanamıyorken ne işi var çalışmıyor ne işi var gibi bir önyargı var. Bunu söyler adam alırsın ekran okuyucu vermezsin, fiziki şartların sağlamazsın yani çalışmasına imkân tanımazsın sonra götürür santrala verirsin. Mesela bir psikoloğu alıp santrala veriyorlar çalışması için gerekli imkanları sağlamak yerine." ***(B6)***	Fiziksel Erişebilirlik Sorunu	
"Her engelli grubu diğer engelliyi pek savunmak istemez, yani anlaşamazlar, Kendi arasında engelliler arasında böyle bir sıkıntı vardır. STK'ları da rekabet içinde mesela." ***(B8)***	Engelli Bireyler/Gruplar Arasındaki Rekabet	**İş Alanında Çatışma**
"Bir kurumda 4 tane psikolog çalışıyor mesela. Birisi görme engelli. O bu görme engelli personele iş vermediğiniz zaman 4 kişilik işi üç kişiye bölünmüş oluyorsunuz. Bu sefer diğer 3 kişi şunu söylüyor "e o da psikolog maaşı alıyor ben de. Ben hem onun yaptığı işi yapıyorum hem de o adam yatıyor" diyor burada da tabii ki doğal olarak tepkiyi yanındaki psikolog arkadaşına, engelli arkadaşına gösteriyor yani sen yatarak maaş alıyorsun gibi ithamlarda bulunuyor. Bu sefer tacizlere başlıyor iş alanında çatışma ortamı oluşuyor" ***(B6)***	İş Arkadaşlarıyla Çatışma	
"Bugün dünyadaki engellerin en büyük sorunu terfi sorunudur. Hasbelkader bir yer bulmuşsun orada dur bize fazla sorun yaratma derler. Yükselme sınavlarına özendirilmeler." ***(STK2)***		**Terfi sorunu**

"Bürokraside memurların bilgisiz ve bilinçsiz olması sebebiyle engelli bireyler daha fazla engelle karşı karşıya kalıyor ve dolayısıyla kamudan hak ettiği hizmeti alamıyor daha fazla zaman zaman harcamak ve efor sarf etmek zorunda kalıyor." ***(B9)***	Memurların Bilgisizliğinden Kaynaklanan Sorunlar	
"Türkiye'nin bürokrasisi engellerin yönetime katılması noktasında oldukça dirençli. Yönetim kademelerinde olan engelliler bir elin parmağı kadar. Devlet memurluğuna baktığımızda görevde yükselme gibi sınavlarda dahi zorluk çekiyor engelliler. Bunların sorumlusu engellilerin kendisi değil bu direnci gösteren karşı taraf yani bürokrasi. Bu geleneksel bürokratik yapı her zaman büyük bir engel önümüzde." ***(STK4)***	Geleneksel Yönetim Yapısı	

Dezavantajlı bireylerin bürokratik temsilinde, istihdam edildikten sonra da bazı etmenler sorun teşkil etmektedir. Yapılan mülakatlar sonucu elde edilen bulgular kapsamında yapılan açık kodlamalarla ortaya çıkarılan kategoriler aşağıdaki gibidir:

- Engelli Bireylerin Tutum ve Davranışları
- Yöneticilerin Tutum ve Davranışları
- Erişebilirlik Sorunu
- İş Alanında Çatışma
- Terfi Sorunu
- Memurların Bilgisizliği
- Geleneksel Yönetim Yapısı

5.7.3.3.1. Engelli Bireylerin Tutum ve Davranışları

Engelli bireyler bazı sebeplerle, istihdam edildikten sonra kendilerine olan önyargıları artırdıkları ve böylece bürokraside yer almalarının zorlaştığı ifade edilmiştir. Bunlardan ilki kendi gruplarına karşı takındıkları tavır ve tutumlardır. Bu kapsamda bazı engelli bireylerin bürokrasiye girdikten sonra kendi toplumsal kökenlerinden kopuk görünmeye çalıştığı belirtilmiştir. Bu durumla ilgili olarak bazı katılımcıların ifadeleri aşağıdaki gibidir:

"Adam mesela mevzuatı basamak olarak kullanıyor ama oraya gittikten sonra engelli kimliğinden kopuyor seni tanımıyor. Her engellinin kendi gruplarına fayda sağlama niyeti olmuyor yani." ***(STK4)***

"Mesela az engelli bir görme engelli arkadaşımız öğretmen. O pasaport için başvuruyor ama körlüğünü saklıyor ve bunu marifet gibi anlatıyor sonradan mesela bizim için çok aşağılayıcı bir şey bu bunu saklamak aksine biz gözlerine sokarız hakkımızı ararız o mesela. Saklamıştı bizi çok rahatsız etmişti. Bunu bir defasında yayınlayıp marifetmiş gibi anlatmıştı. Çok rahatsız olmuştum çünkü ben engelli insan engelliyim ya kimden neyi gizleyeceğim o hakkım yoksa onu kazanmak için uğraşmalıyım." ***(B7)***

Öte yandan, bazı engelli bireylerin bulundukları pozisyonları istismar ettikleri de belirtilmiştir. Bazı engelli bireylerin pozisyonun gerektirdiği sorumluluklardan kaçındıkları, kendilerinden bekleneni kasıtlı olarak yerine getirmedikleri ve hatta iş ilişkilerini zedeledikleri, bu durumun ise kendilerine yönelik önyargıları artırdığı ifade edilmiştir:

"Bunu zaman zaman engelli personelin tutum ve davranışlarını desteklediği de oluyor engel işte işten kaytarma gibi veya engelini bahane ederek belli başlı yükümlülüklerden kaçma gibi durumlar da ortaya çıkabiliyor. Ya sadece tek taraflı değil bu durum." ***(B6)***

"Engelli kişinin davranışları, tutumları, algıları, beklentileri ve kendini yansıtış biçimi de kendisine yöneltilecek bakış açısını belirliyor. Yapılan çalışmalar ve gözlemler kimi engellilerin iş yerinde engellerini kullanır nitelikte davrandığı, iş ve beklentilere katılmadığı, davranışları ile çevresindeki kişilerle uyum içinde olmadığı gözlenmiştir." ***(B3)***

"Engelliler içinde de ihmal edenler istismar edenler var. Mesela Sincan'da Yetiştirme yurdu var. Orada bir tane görme engelli çalışıyordu. Adam işe gitmiyor iki gün gidiyor üç gün gitmiyor. Ben hayatımda böyle bir şey yapmadım. Benim ilkelerime mücadeleme ters bir şey. Müfettiş çağırmışlar bunu müstafi saymışlar. Bana geldi ben de o zaman şubede yöneticiydim. Hemen aradım kurumu sorguladım durumu. Anlattılar, müfettiş geldi işine son var dediler. Müfettişe ulaştım ben mümkün olduğu kadar yardımcı olmaya çalıştım ama yapabileceğim bir şey yok dedi. Daha sonra müsteşarı aradım

olayı çözmek için müsteşar devreye girdi bir sefere mahsus düzeltildi durum. Diğer arkadaşlar içinde sorumluluk bulunduğu görülüyor buradan." ***(STK4)***

"Engelli öğretmenlerin hepsi tam ve mükemmel değil bu kişisel bir mevzu bu kişinin biraz hayatta alışverişi ile ilgili bir şey böyle insanlarda var sadece okuldan 200 metre uzaklıktaki evine giden bunun dışında başka bir hayat sürme yani ama bir şekilde öğrencilerle devam eden insanlar da var." ***(B10)***

"Engelliliğini istismar eden öğretmenler de var. Özellikle 2010'dan sonra engellerin direkt öğretmen olması kolaylaştı ve gelişmeden, hiçbir yetisi olgunlaşmadan veya içinde hayata dair üretme sevinci olmayan insanların A-B-C kurumlarına bir bakıma maaş karşılığında alınması şeklinde oldu bu durum. Dolayısıyla bulundukları pozisyonlarda hakkıyla görevini yerine getirmeyen, dolayısıyla kendi gruplarına hiçbir faydası olmayan engelli bireylerin sayısı da oldukça fazla." ***(B10)***

Bunun yanında, istihdam edilen bazı engelli bireylerin hizmet sunma noktasında kendi gruplarını kayıran tutum ve davranışlarda bulunduğu ve diğer grupların ihtiyaç ve beklentilerini görmezden geldiği ifade edilmiştir:

"Eğitim bilgi tecrübe olmaksızın bürokraside bir yer edinen engelli yönetici sadece kendi alanı ile ilgili alanlara odaklanıp diğer engel gruplarının ihtiyaçlarını göz ardı edebiliyor." ***(B2)***

"Engelli birey olması biraz daha konuya vakıf olması durumun oluşturuyor. Fakat kişi eğer bencil biriyse ve önce ben mantığındaysa diğer tarafları görmezden gelebiliyor. Engelli birey var işte bürokrasinin tam ortasında aldık koyduk adamı ama sonuç yok." ***(STK1)***

Engelli bireylerin onlara karşı olan olumsuz tutumları kanıksadıkları ve bunu artık değiştiremeyecekleri düşüncesine kapıldıkları ifade edilmiştir. Bu durumun da tavır ve tutumlarına yansıması dolayısıyla gerçek potansiyellerini ortaya çıkarmaya yönelik çabalarda bulunmadıkları belirtilmiştir. Bir katılımcı bu duruma yönelik ifadesi şu şekildedir:

"Engelliler hem sistemin dışında kaldıkları hem de kendilerine çevrenin olumsuz mesajlar vermesi sebebiyle kanıksanmış çaresizlik yaşıyorlar." ***(S1)***

Bütün bunların yanında, engelli bireylerin kendi engellerinin farkında olmaması durumunun da olumsuz tutum ve davranışta bulunmalarına neden olduğu, bunun ise onlara karşı önyargıyı artırarak iş yerinde zorluklar yaşamalarına sebep olduğu ileri sürülmüştür:

> *"Evet içermeci bir toplum, içermeci bir devlet yapısı bağlamında engelli bireyler bürokraside ve her yerde olmalı. Ama engelli olması engelliliği bildiği anlamına gelmiyor. Engelliliği bilmek önemli. Bir kör körlüğü bilmeli ona göre davranış geliştirmeli örneğin. Sonrasında ancak çalışma yöntemi geliştirebilir ve başarılı olabilir. Yoksa bağımsız hareketi olmayan biri önyargıları artırmaktan başka bir şey ortaya çıkarmaz"* ***(B6)***

> *"Engellerin sadece bürokraside yer almalarıyla bu sorun çözülemez. Bütün engelleri engelliliğinin bilincinde olan insanlar olarak saymak çok doğru bir yaklaşım değil. Her engelli engellerin neye ihtiyacı olduğu konusunda, onlara ne yapılması gerektiği konusunda bilgi sahibi olmayabilir. Çünkü bu da eğitim gerektiren bir şey. Mesela kanser hastası kanseri genellikle nasıl tedavi edileceğini bilemez dolayısıyla yaşayanın bu alanda her şeyi bildiği veya bir şeyler söyleyebileceğine kabul etmek doğru olmaz uzmanlık işidir bu."* ***(STK2)***

Diğer yandan, engelli bireylerin kendilerini ifade etme noktasında da sıkıntı çektikleri belirtilmiştir. Bu kapsamda katılımcıların ifadeleri aşağıdaki gibidir:

> *"Engelli bireyler hak arama yol yöntemlerini (dilekçe yazma, bilgi edinme başvurusunda bulunma, dava açma gibi) bilmiyor ve kendilerini uygun şekilde ifade edemiyorlar."* ***(B1)***

> *"Engelli bireyler derdini nasıl ifade edeceğini bilmiyor. Çünkü insanlar onların derdini dile getirmesini isyan olarak algılıyor. Mesela ben de insanım benim de hakkım var beni niye hiç kale almıyorsun gibi çıkışlarda bulunuyorlar. Bu da isyan olarak algılanıyor. Dolayısıyla kendilerini ifade etme sıkıntıları var. Peki bu dert nasıl anlatılacak? Ben mesela bağırıp çağırmak yerine şöyle yaparım; çok güzel bir kurumumuz var, siz de harika yönetiyorsunuz benim daha başarılı olmam için şöyle bir şey olsa iyi olur diye düşünüyorum ve bu karşılandığında da aylık işte 30 kişiye daha fazla hizmet*

verebilirim falan gibi böyle rakamlarla ve uyumlu bir şekilde gelir anlatırım derdimi." ***(S1)***

Katılımcılar ayrıca çok talepkâr olan engellilerin de bulunduğunu ve bunların önyargıları artırarak engellilerin iş yaşamında daha da zorlanmasına neden olduklarını ifade etmişlerdir:

"Talepkâr bir engelli ile karşılaşıldığında bu adamcağız veya kadıncağıza hiçbir şey vermeyin işte burada otursun bir şey de sormayın. Bir derdin varsa biz halledeceğiz sen merak etme deyip daha çok bu ve benzeri yönlerde yardım veya destek söz konusu oluyor." ***(STK3)***

5.7.3.3.2. Yöneticilerin Tutum ve Davranışları

Engelli bireylerin iş yaşamlarında karşılaştıkları sorunlardan bir diğeri de yöneticilerin onlara karşı aldıkları tavır ve tutumlarıdır. Engelli bireylere karşı takındıkları olumsuz tutumlar ve bunları davranışlarına yansıtmaları, engelli bireylere karşı önyargıları artırmaktadır. Örneğin yöneticilerin engelli bireylere seviyelerinin altında iş vermesi, onların potansiyellerini ortaya çıkarmalarını ve kendilerini kanıtlamalarını engellemektedir. Buna yönelik katılımcıların ifadeleri aşağıdaki gibidir:

"Engelli çalışana kendi yapabileceği işleri vermeme davranışının çözülmesi lazım. Yani beni işe aldın ama Allah razı olsun deyip, oturup sadece maaş alacaksam bankamatik memuru gibi olmaz. Ben öğretmenim o zaman bana ders verdirilmesi lazım. Şimdi sen bana ders verdirmezsen okul müdürü olarak ne yapacağım ben?" ***(S1)***

"Onca yatırım yapıp her ay maaş verip çalışsın diye aldığınız personel sosyolog örneğin veya danışan alması gereken bir psikolog santralde çalıştırılabiliyor. İnsan kaynağının düzgün kullanılmaması mesela… Önyargılı bakıyor görme engelli personel geldi ya hiçbir işe yaramaz, ne yaptıracağım ben buna deyip, "ya tamam sen şurada otur hiçbir şey yapma" veya "hiç evinden de gelme maaşın yatıyor zaten" diyebiliyor. Bu şekilde aslında istihdam dışında bırakılabiliyor fiilen engelli birey maaş almakla birlikte." ***(B6)***

Bununla birlikte, katılımcılar yöneticilerin engelli bireyler hakkında çok fazla bilgilerinin olmadığını belirtilmişlerdir. Bu durum da engelli bireylerin çalışma şartlarını zorlaştırmakta ve onlara karşı önyargıları artırmaktadır. Buna yönelik katılımcıların ifadeleri aşağıdaki gibidir:

> *"Yöneticilerin bakış açısı örgütün bakış açısı anlamına gelir ve bazı şeyleri içselleştirememeleri yönetimde zafiyet oluşturur. Yani bir bilgisayar nasıl sizin ihtiyacınızsa, ekran okuyucu da engelli personelin ihtiyacıdır netice itibariyle. Eğer bunu karşılamak zorunda mıyım? Yapmazsam ne olur? gibi düşünmelerini ben anlamıyorum yöneticilerin. Bunların hepsi, bunun bir zorunluluk bir gereklilik olduğu konusunda yöneticilerin bilinç eksikliğinden kaynaklanıyor."* ***(B6)***

> *"Yöneticilerin bilinç ve farkındalık düzeyi düşük olduğu için engellilerin istihdamına yönelik mevcut mevzuatı uygulama konusunda sıkıntı yaşıyorlar. O yüzden yöneticiler eğitilmeli."* ***(STK4)***

Engelli bireylerin, yöneticilerinin çok fazla baskı ve mobbingine maruz kaldığı ve bu durumun da potansiyellerinin altında iş görmelerine, dolayısıyla önyargılara maruz kalmalarına neden olduğu belirtilmiştir. Bununla ilgili katılımcıların ifadeleri aşağıdaki gibidir:

> *"Özellikle bilgiye erişimde yaşanan sıkıntılar da bu tip sorunlara yol açıyor Sadece bilgiye erişim sorunu değil, bunun bir sürü dallı budaklı konusu var yani bir süre sonra o bilgiye erişim problemleri de beraberinde dışlanmayı getiriyor iş ortamından dışlanma, çalışamamayı getiriyor, işini yapamamayı getiriyor vs. gibi. Baskı altında kalıyorsun. Amirleri de baskı yapıyor. Şimdi bir dünya Yer değiştiren engelli var bu yüzden."* ***(B6)***

> *"Öteki sayıyor seni zaten. Hani beyazların zencileri iyi yerlere yerleştirmemesi gibi. Engelliye bakış açısı da bu."* ***(B7)***

> *"Günümüzde bir şekilde engelli personel alalım da nasıl olursa olsun gibi bir yaklaşım da oldu. Bu da çalıştığı kesimde olumsuz algılara, düşmanlıklara ve sistemin onları kusmasına kadar gitti. Örneğin Milli Eğitim'de çalışan okul müdürü diyor ki bu geldi buraya bir işe yaramıyor benim hizmetli kadromu dolduruyor bu olmasa ben gerçekten çalışan yerleri paspaslayan bir tane*

hizmetli alırdım. Ama bunun yüzünden öyle bir kimseyi alamıyorum buraya gibi ifadeler kullanıyor. Dolayısıyla engellilerin kadrolarının bu alanlardan değil de yapabilecekleri alanlarda doldurulması gerekiyor." ***(B8)***

Öte yandan, yöneticilerin ulaşılmazlığı da iletişim sorununu beraberinde getirmekte, dertlerini anlatmakta zorlanan engelli personel yine önyargılara maruz kalabilmektedir:

"Yöneticilerin bilmedikleri bir sürü problemler var. Bu ise iletişim sorunundan kaynaklanıyor. Bir engelli çalışan gidip müdüre derdini anlatmaya korkuyor çünkü." ***(S1)***

5.7.3.3.3. Erişebilirlik Sorunu

Engelli bireylerin iş yaşamlarında karşılaştığı bir başka zorluk erişebilirlik sıkıntısıdır. Hem fiziki erişebilirlik hem de bilgiye erişim noktasında yaşadıkları sıkıntılar, engelli bireylerin kurumda iş görme verimini düşürmekte ve böylece potansiyellerini ortaya çıkarmalarını imkânsız kılmaktadır. Bu durum da engelli bireylere karşı zaten var olan önyargıyı artırmakta, kendilerini kanıtlamalarını engellemektedir. Erişebilirliğe yönelik katılımcıların ifadeleri şu şekildedir.

"Engelli açısından en önemli hususlardan biri erişilebilirlik konusudur. Beklentilerimizin karşılamaması ve daha iyi hizmet sunabilmemizin sağlanması için kurumların erişilebilir bir ortam olması gerekir." ***(B10)***

"Kamu binalarında erişilebilirlik sıkıntılar var. Örneğin bundan bir önceki genel müdürümüz koltuk değneği kullanıyordu. Bazı yerlerde asansör yok ve bu yüzden çok zorlanarak merdiven çıkıyordu. Ben de zaten kör olarak birçok konuda fiziksel erişilebilirlik anlamında sıkıntı yaşıyorum. Özellikle hissedilebilir yüzey olmaması, kat planlarında veya odaların kapılarında kabartma yazı ile yazılmış yönlendirme levhalarının bulunmaması beni çok zorluyor mesela." ***(B6)***

Bununla birlikte, bilgiye erişimin de en az fiziki erişim kadar önemli olduğu belirtilmiştir. Özellikle görme engelli bireylerin çalışmalarını kolaylaştırıcı önlemlerin alınması noktasında bilgiye erişim kritik öneme sahiptir. Aksi takdirde engelli

bireylerin bulundukları pozisyonun gerektirdiği yükümlülükleri yerine getirmeleri zorlaşacak, bu da devamında dışlanma gibi olumsuz durumları meydana getirecektir.

> *"Bir de bilgiye erişim konusunda engel var. Bilgiye erişim, bir bilgi kaynağından gelen verinin herkes için erişilebilir olması yani herkesin o bilgiden eşit şekilde faydalanabileceği şekilde sunulması anlamına gelmektedir. Ve siz örneğin belgeneti erişebilir hale getirmediğiniz zaman sosyal çalışmacı, sosyolog, psikolog veya bir uzman işini büyük ölçüde yapamaz hale gelir veya düşünün kişiye evrak gönderiyorsun bir evrak okuyamıyor doğal olarak cevap yazamıyor bu tip sıkıntılar oluyor. Bu bilgiye erişim konusudur."* ***(B8)***

> *"Özellikle bilgiye erişimde yaşanan sıkıntılar bir süre sonra beraberinde dışlanmayı da getiriyor. İş ortamından dışlanma çalışamamayı getiriyor, işini yapamamayı getiriyor vesaire vs. Baskı altında kalıyorsun. Amirleri de baskı yapıyor. Şimdi bir dünya Yer değiştiren engelli var bu yüzden."* ***(B6)***

5.7.3.3.4. İş Alanında Çatışma

Engelli bireylere yönelik önyargının ve kurumlardaki engellilerin çalışmasını kolaylaştıracak düzenleme yapılmamasının iş alanındaki insan ilişkilerine de olumsuz etkisi bulunmaktadır. Örneğin iş arkadaşlarının aynı işi yapmamalarına rağmen aynı maaşı aldığı algısının kurum içinde çatışmalara, baskılara ve hatta tacizlere varan davranışlara yol açtığı belirtilmiştir. Katılımcıların bu konu hakkındaki ifadeleri aşağıdaki gibidir:

> *"Bir kurumda 4 tane psikolog çalışıyor. Birisi görme engelli. Mesela o görme engelli personeli iş vermediğimiz zaman 4 kişilik işi üç kişiye bölmüş oluyorsunuz. Bu sefer diğer 3 kişi şunu söylüyor "o da aynı maaşı alıyor, ben de. Ben hem onun yaptığı işi yapıyorum o adam ise yatıyor" diyor. Burada da tabii ki doğal olarak tepkiyi yanındaki engelli psikolog arkadaşına gösteriyor. Bu sefer tacizlere başlıyor."* ***(B6)***

> *"Engellinin çalışabileceği ortam hazırlanmıyor ve işinin gereğini yerine getiremiyorsa istenmeyen bir duruma düşer. Diğerleriyle aynı işi yapamayan ancak aynı maaşı alan âtıl durumda bulunan bir insanın psikolojisini düşünün."* ***(STK2)***

"Engellerin ne işi var zaten çalışmıyor gibi bir önyargı var iş alanında. Ekran okuyucu vermezsin, çalışmasına imkân tanımazsın, fiziki şartları sağlamazsın santrala verirsin mesela bir psikoloğu. Siz olsanız söylemez misiniz? Ben de olsam söylerim yani açık konuşalım. Bu yüzden önyargıyı arttırıcı bir tarafı da var tabii ki." ***(B6)***

"Eğer kurum amirinin engelliye karşı böyle hani hafif acıyan üstenci bir bakış açısını hissederse, yanınızdaki personel veya sizin üstünüze çıkmaya çalışan, sizi gözden düşürmeye çalışan personel ondan faydalanabiliyor. Mesela bilinçli olarak amirin o tutumunu besleyecek o davranışlarını besleyecek şeyler yapabiliyor." ***(B8)***

"*Mesela ben fazla inisiyatif alıp çok iş yapıyordum bazı arkadaşlar köstek oluyorlar da bize kendileri geri kaldığı için benim ilerlemem de köstek oluyorlar da bazen bilgiyi doğru vermeyi biliyorlardı falan eksik veriyorlardı ama hep mücadele ederek bunları atlattım. Bunları çok gördüm yani aynı siyasi referansla gelenler bile birbirine tuzak kuruyor."* ***(B7)***

Diğer yandan, engelli grupların kendi aralarında da çatıştığına dair ifadelerde bulunmuşlardır. Bir katılımcının bu duruma ilişkin ifadesi aşağıdaki gibidir:

"*Her engelli diğer engelliyi pek savunmak istemez, yani anlaşamazlar. Engellilerin kendi arasında da böyle bir sıkıntı vardır. STK'ları da rekabet içinde mesela."* ***(B8)***

5.7.3.3.5. Terfi Sorunu

Engellilerin en büyük sorunlarından birinin terfi noktasında olduğu belirtilmiştir. Bu duruma ise hem mevzuat hem de yöneticilerin bakış açısı neden olmaktadır. Bu soruna ilişkin katılımcıların ifadeleri aşağıda sunulmuştur:

"Bugün dünyadaki engellerin en büyük sorunu terfi sorunudur. Hasbelkader bir yer bulmuşsun orada dur bize fazla sorun yaratma derler. Yükselme sınavlarına özendirilmezler." ***(STK2)***

"Engelli en çok alt seviyelerde olabiliyor şube müdürü oluyor Çok aktif olan çok az gördüm." ***(B7)***

"Bazı mevzuatlarla engellilerin işe girme aşamasında önünü doğrudan tıkanmış oluyor. Diğer engelsiz olan vatandaşlarla eşit şartlar sağlanmadan Eşit bir şekilde yarışmamız isteniyor. Yükselme olsun veya herhangi bir pozisyon olsun takılıyor engelli yükselemiyor. Bu durumu engelleyecek bir mevzuat yok aksine yükselmeyi engelliyor mevzuat. Mesela bazı sınavlara giremiyor engelliler yükselme sınavlarına." ***(B9)***

5.7.3.3.6. Geleneksel Yönetim Yapısından Kaynaklanan Sorunlar

Geleneksel yönetim yapısı, engelli bireylerin iş yaşamını zorlaştıran bir diğer sebep olarak ifade edilmiştir. Özellikle bireylerin idari süreçlere katılımını engelleyerek demokratik bir yönetimi baltalayan bu bürokratik gelenek, katılımcılar tarafından aşağıdaki gibi tanımlanmıştır:

"Bürokrasi insanları kendi yolculuğuna çıkmaktan alıkoyan bir durdurucudur. Niteliğimizi artırmaya yönelik hiçbir çabada bulunmayan, aksine körelmemizi sağlayan bir yapılanmadır. Bizi tanımayan, bizi bilmeyen ve bizi görmezden gelen bir bürokratik sistem var." ***(B10)***

*"Bürokrasi, suyun serbest akmasını engelleyen ve içinde bir yerlere baraj kuran, o barajdan da beslenen bir sistem. Gerek devlet diplomasisi gerekse yasa yapma, uygulama, yürütme ve denetleme bürokrasisi tamamen devlet ile vatandaş arasındaki bürokrasiyi tıkamak ve bundan da nemalanmak üzerine kurgulanmış gibi. Çünkü beni, yani vatandaşı ne kadar devreden çıkarırsa o kadar çok ona işim düşecek ve ne kadar işim düşerse de o kadar çok maaş alacak ve daha üst bir mertebeye yükselecek… Bu konuda biraz protest bakıyorum." (****B10)***

Bununla birlikte, engelli bireylerin özellikle kendilerini ilgilendiren politikaların yapım sürecine dahil edilmediklerini, mevcut bürokratik yapının onların politika yapımına katılımları noktasında direnç oluşturduğunu ifade etmektedirler. Bu durum da onların iş ortamında talep ve beklentilerini iletmelerini zorlaştırmaktadır. Bu durumu katılımcılar aşağıdaki gibi ifade etmişlerdir:

"Türkiye'deki geleneksel bürokratik yapı gereği katı hiyerarşik bir ilişki var. Amir her şeyi bilir alttaki hiçbir şey bilmez, sadece emir alır algısı var

bürokraside. Yönetim anlayışı böyle. Dolayısıyla biz çalışan engellilerin talep ve beklentileri dikkate pek alınmıyor." ***(STK2)***

"Türkiye'nin bürokrasisi engellerin yönetime katılması noktasında oldukça dirençli… Bunun sorumlusu engellilerin kendisi değil bu direnci gösteren karşı taraf, yani bürokrasi. Bu geleneksel bürokratik yapı her zaman büyük bir engel önümüzde çünkü mesela ben çok hakkımı arayan biriyim amirlerimin benim için iyi olanı düşüneceği kanaatinde değilim. Bir sorun olduğunda onları ilettiğimde de düzen bozan olarak görülüyorum. Bulunduğum talepler istekler çok göze batıyor bazı gelenekselci yöneticiler nezdinde. Dolayısıyla bürokrasinin dirençli olması önümüzde büyük bir problem. Mevcut bürokratik yapı yani amir memur ilişkisi eğer alt düzeydeki engelli birey amirinden daha çok biliyorsa daha farklı perspektife sahipse daha bilinçli ve bilgili ise göze batıyor ve bir şekilde amiri tarafından engelleniyor." ***(STK4)***

"Engellilerin ihtiyaçları alelacele bürokrasi tarafından karşılanmaya çalışılıyor ve dolayısıyla bu süreçte engellilerin karar verme mekanizmasına katılmasına imkân tanınmıyor ya da varmış gibi gösteriyorlar engellileri orada. Engelliler kendilerine yönelik alınacak kararlara doğrudan katılamıyor ve çok çabuk çözülebilecek birtakım hususlar bürokrasi katmanları arasında kaybolup gidebiliyor." ***(STK3)***

"*Önceki yıllarla kıyasladığımızda bu konuda ilerlemeler olmasına rağmen yine de engelli bireylerin ihtiyaçlarını ve beklentilerini karşılayan bir yeterlilik olduğunu söyleyemem. Genel politika ve programlar belirlenirken maalesef engelli bireylerin ihtiyaç ve beklentilerinin dâhil edilmemesinden kaynaklı pek çok sorun yaşanıyor."* ***(S2)***

5.7.4. Engellilerin Kamu Sektöründe İstihdam Edilmesini Kolaylaştırıcı Etmenler

Engelli bireylerin kamuda istihdam edilmesini kolaylaştırıcı bazı faktörler de bulunmaktadır. Bu konuda elde edilen bulgulara ilişkin kodlama örnekleri Tablo 17'de görülmektedir.

Tablo 17. Engellilerin Kamu Sektöründe İstihdam Edilmesini Kolaylaştırıcı Etmenlere Yönelik Bulgular

Açık Kodlama	Kategori (Eksensel Kodlama)	Tema (Seçici Kodlama)
"Yasaları ne kadar engellilere yönelik yaparsanız yapın, bu toplum engelli bireyi kabul etmediği müddetçe başarı getirmez. Bu yüzden engelli bireyler ile toplumun bakışı direk özleşiyor. Öncelikle toplumun bakış açısının değişerek onları kabul etmesi ve değer vermesi gerekiyor." ***(B5)***	Toplumun Engellilere Karşı Bakış Açısının Değiştirilmesi	**Kolaylaştırıcı Etmenler**
"*Engellileri istihdamın haklarını elde edebilmelerinde en etkili aktörlerden biri STK'lar. Ancak onlar da para toplama yardım toplama peşindeler. Böyle olmaz. Hak odaklı, mücadele odaklı olmalılar. Adeta engellilerin hakkını arama derneği olarak çalışmalılar."* ***(B8)***	STK'ların hak odaklı	
"Siyasilerin tabii ki eğilmesi gerekiyor. Ülkemiz açısından düşün üst düzey bürokrat atamaları bir cumhurbaşkanlığı kararnamesi dört sayılı madde ile yapılıyor bunlar hep siyasi atamalar olarak siyasetçinin eğilmesi gereken alanlardır. Böylece engelli üst düzey bürokratlar atayabilirsin. Ülkemiz açısından önemli. Bir iktidar bir muktedir siyaseten kendisine yakın olan biriyle bürokrat olarak çalışmak ister temelde bu vardır tabii ki ancak engellilere yönelik alanlarda engelli bürokrat seçmeleri gerekir daha başarılı politikalar üretebilmek için." ***(B6)***	Siyasilerin Engellilerin İstihdamına Yönelik Girişimlerde Bulunması	

"2005 yılında bir kanun çıktı o zamanki Özürlüler Kanunu. Ondan sonra hem belediyelere hem diğer kurumlara engelliler konusunda baya haklar sağlandı. Belediye kanunlarında bile artık var. Önceden ihtiyariydi mesela belediye isterse yapardı istemezse yapmazdı. Ondan sonra mevzuat yapma zorunluluğu getirdi. İlgili hükümler konuldu." ***(B8)***	Engellilere Yönelik Mevzuatta Düzenlemeler Yapılması	
"Engelli bireylerin eğitim imkânlarından eşit yararlanma, kendilerini geliştirebilme ve sosyal hayata katılımlarının önündeki engellerin kaldırılmasına yoğunlaşması gerekiyor. Aksi halde diğer insanlarla rekabet edemezler kamu hizmetine girme konusunda." ***(B1)***	Engellilerin Eğitiminin Desteklenmesi	
"Engellilere yönelik memuriyette ne işi var çalışmıyor zaten gibi bir önyargı var. Ya bunu söylemeye utanmıyorlar. Adam alırsın ekran okuyucu vermezsin, fiziki şartları sağlanmazsın, bilgiye erişimine imkân tanımazsın gider santrala verirsin. Sen önce bir fiziki şartları sağla bakalım ölç çalışıp çalışamadığını!" ***(B6)***	Erişebilirlik kriterlerinin sağlanması	
*"Günümüzdeki teknolojik gelişmeler engellilerin istihdamını gerçekten kolaylaştırıyor. Özellikle bilişim teknolojileri çok gelişti. Düşünün insanlar evden bile çalışabiliyor. Tek eksik kurumların bunun maliyetine katlanmak istememesi. "****(B8)***	Teknolojik Gelişmelere Ayak Uydurulması	

"*Engelliler medya aracılığıyla görünürlüklerini artırmalılar. Başarılarını insanlara kanıtlamalılar. Daha çok göz önünde olabilmek için medyanın imkânlarını kullanmalılar."* ***(A1)***	Engellilerin medya vb. yerlerde görünürlüğünün artması	

Dezavantajlı bireylerin bürokraside temsil edilmesini zorlaştıran faktörlerin yanında kolaylaştırıcı faktörlerin de bulunduğu tespit edilmiştir. Yapılan mülakatlar sonucu elde edilen bulgular kapsamında yapılan açık kodlamalarla ortaya çıkarılan kategoriler aşağıdaki gibidir:

- Toplumun Engellilere Karşı Bakış Açısının Değiştirilmesi
- STK'ların Hak Odaklı Çalışmalar yapması
- Siyasilerin Engellilerin İstihdamına Yönelik Girişimlerde Bulunması
- Engellilere Yönelik Mevzuatta Düzenlemeler Yapılması
- Engellilerin Eğitiminin Desteklenmesi
- Erişebilirlik Kriterlerinin Sağlanması
- Teknolojik Gelişmelere Ayak Uydurulması
- Engellilerin Medya vb. Platformlarda Görünürlüğünün Artması

5.7.4.1. Toplumun Engellilere Karşı Bakış Açısının Değiştirilmesi

Daha kolay bir engelli istihdam süreci geçirebilmek için öncelikle toplumun bakış açısının değiştirilmesi gerekmektedir. Katılımcı B5 konuyla ilgili aşağıdaki ifadede bulunmuştur:

> *"Yasaları ne kadar engellilere yönelik yaparsanız yapın, bu toplum engelli bireyi kabul etmediği müddetçe başarı getirmez. Bu yüzden engelli bireyler ile toplumun bakışı direk özleşiyor. Öncelikle toplumun bakış açısının değişerek onları kabul etmesi ve değer vermesi gerekiyor."* ***(B5)***

5.7.4.2. STK'ların Hak Odaklı Çalışmalar Yapması

Engellilerin istihdamı noktasında etkin grup olan STK'ların da bu konuya eğilmeleri gerekmektedir. STK'ların hak odaklı çalışmalar yapması sağlanmalıdır. Katılımcı B8 konuyla ilgili aşağıdaki ifadede bulunmuştur:

> **"***Engellileri istihdamın haklarını elde edebilmelerinde en etkili aktörlerden biri STK'lar. Ancak onlar da para toplama yardım toplama peşindeler. Böyle olmaz. Hak odaklı, mücadele odaklı olmalılar. Adeta engellilerin hakkını arama derneği olarak çalışmalılar."* ***(B8)***

5.7.4.3. Siyasilerin Engellilerin İstihdamına Yönelik Girişimlerde Bulunması

Daha kolay bir engelli istihdam süreci geçirebilmek için siyasilerin de inisiyatif almaları gerekmektedir. İstihdam politikalarına bu konuyu aksettirmeleri oldukça önemlidir. Katılımcı B6 konuyla ilgili aşağıdaki ifadede bulunmuştur:

> *"Siyasilerin tabii ki eğilmesi gerekiyor. Ülkemiz açısından düşün üst düzey bürokrat atamaları bir cumhurbaşkanlığı kararnamesi dört sayılı madde ile yapılıyor bunlar hep siyasi atamalar olarak siyasetçinin eğilmesi gereken alanlardır. Böylece engelli üst düzey bürokratlar atayabilirsin. Ülkemiz açısından önemli. Bir iktidar bir muktedir siyaseten kendisine yakın olan biriyle bürokrat olarak çalışmak ister temelde bu vardır tabii ki ancak engellilere yönelik alanlarda engelli bürokrat seçmeleri gerekir daha başarılı politikalar üretebilmek için."* ***(B6)***

5.7.4.4. Engellilere Yönelik Mevzuatta Düzenlemeler Yapılması

Engellilerin bürokratik temsilini kolaylaştırmak için en önemli konulardan biri yasal düzenlemelerdir. Bu kapsamda mevzuatta düzenlemeler yapılmalıdır. Katılımcı B8 konuyla ilgili aşağıdaki ifadede bulunmuştur:

> *"2005 yılında bir kanun çıktı o zamanki Özürlüler Kanunu. Ondan sonra hem belediyelere hem diğer kurumlara engelliler konusunda baya haklar sağlandı. Belediye kanunlarında bile artık var. Önceden ihtiyariydi mesela belediye isterse yapardı istemezse yapmazdı. Ondan sonra mevzuat yapma zorunluluğu getirdi. İlgili hükümler konuldu."* ***(B8)***

5.7.4.5. Engellilerin Eğitiminin Desteklenmesi

Engellilerin bürokratik kadrolara atanması için öncelikle kaliteli bir yüksek öğrenim görmeleri gerekir. Bu yüzden engellilerin eğitim konusunda desteklenmesi oldukça önemlidir. Bazı katılımcılar konuyla ilgili aşağıdaki ifadelerde bulunmuşlardır:

> *"Mesela e-KPSS kursları yapılabiliyor halk eğitim merkezlerinde onlar da Belediyelerde yapılabiliyor Bunlar kolaylaştıran faktörlerden yani hazırlık kursları."* ***(S1)***

> *"Engelli bireylerin eğitim imkânlarından eşit yararlanma, kendilerini geliştirebilme ve sosyal hayata katılımlarının önündeki engellerin kaldırılmasına yoğunlaşması gerekiyor. Aksi halde diğer insanlarla rekabet edemezler kamu hizmetine girme konusunda"* ***(B1)***

5.7.4.6. Erişebilirlik Kriterlerinin Sağlanması

Erişebilirlik engellilerin iş yaşamında hayatlarının kolaylaştırılması için en önemli alanlardan biridir. Bu kapsamda hem bilgiye hem de fiziksel erişim noktasında düzenlemeler yapılmalıdır. Katılımcı B6 konuyla ilgili aşağıdaki ifadede bulunmuştur:

> *"Engellilere yönelik memuriyette ne işi var çalışmıyor zaten gibi bir önyargı var. Ya bunu söylemeye utanmıyorlar. Adam alırsın ekran okuyucu vermezsin, fiziki şartları sağlanmazsın, bilgiye erişimine imkân tanımazsın gider santrala verirsin. Sen önce bir fiziki şartları sağla bakalım ölç çalışıp çalışamadığını!"* ***(B6)***

5.7.4.7. Teknolojik Gelişmelere Ayak Uydurulması

Teknoloji engellilerin hayatını kolaylaştıran bir başka alandır. Bu yüzden teknolojik alandaki gelişmeler engellilerin iş yaşamlarına da yansıtılmalıdır. Katılımcı B8 konuyla ilgili aşağıdaki ifadede bulunmuştur:

> *"Günümüzdeki teknolojik gelişmeler engellilerin istihdamını gerçekten kolaylaştırıyor. Özellikle bilişim teknolojileri çok gelişti. Düşünün insanlar evden bile çalışabiliyor. Tek eksik kurumların bunun maliyetine katlanmak istememesi!"* ***(B8)***

5.7.4.8. Engellilerin Medya vb. Platformlarda Görünürlüğünün Artması

Engellilerin kendilerini kanıtlayabilmeleri açısından görünürlüklerinin artması çok önemlidir. Bunu sağlayabilecek en önemli araçlardan biri de medyadır. Bu yüzden medya kanallarının etkin bir şekilde kullanılması çok önemlidir. Konuyla ilgili bazı katılımcılar aşağıdaki ifadelerde bulunmuşlardır:

> "*Engelliler medya aracılığıyla görünürlüklerini artırmalılar. Başarılarını insanlara kanıtlamalılar. Daha çok göz önünde olabilmek için medyanın imkânlarını kullanmalılar."* ***(A1)***

> *"Bu anlamda engellikten değil körlükten ötürü savcı olmak sıkıntı yaratır ama işte hakimlik konusunda idari yargı hakimliği aile Mahkemesi tüketici mahkemesi gibi veya tetkik hâkimi gibi alanlarda oldukça verimli çalışır kör biri. Bunun nedeni bir hâkim dosyayı 100 sayfalık bir dosyayı 1 saatte inceleye biliyorsa ben onu 20 dakikada inceleyebilirim performans neden ben ekran okuyucu kullanıyorum bilgisayar da Onun gözle okuma azından 3-4 kat hızlı okurum o böyle avantajlarını da var o açıdan evet yapılabilir."* ***(B6)***

5.7.5. Temsili Bürokrasinin Demokratik İşlevselliğine Yönelik Bulgular

Yapılan mülakatlar sonucu elde edilen bulgulara göre, engellilerin kamu sektöründe istihdamının demokratik işlevselliğe katkıda bulunduğu görülmüştür. Bu kapsamda engellilerin bürokratik temsili demokratik işlevselliğe toplumsal, siyasi, ekonomik, örgütsel ve bireysel yönden katkılar sunmaktadır.

5.7.5.1. Toplumsal Etki

Engelli bireylerin bürokratik temsilinin toplum üzerinde oluşturduğu etkilere yönelik elde edilen bulgulara ilişkin kodlama örnekleri Tablo 18'de görülmektedir.

Tablo 18. Engellilerin Bürokratik Temsilinin Toplumsal Etkilerine Yönelik Bulgular

Açık Kodlama	Kategori (Eksensel Kodlama)	Tema (Seçici Kodlama)
"Toplumsal grupların gerek bürokraside gerekse de siyasette yer almaları toplumsal eşitliği sağlamaya dönük bir adımdır. Engelli bireylerin bürokraside, siyasette ve karar alıcı kurum ile organlarda temsil edilmesi gerekir. Bu aynı zamanda fırsat eşitliğini sağlamaya yönelik bir uygulamadır. Engelli bireylerin temsilcilerinin aktif paydaşı olduğu karar alma süreçleri gerçekçi çözümleri ortaya çıkarır. Toplumsal eşitliği sağlayan her adım engelli bireylerin ihtiyaç ve beklentilerini karşılar." ***(S2)***	Toplumsal Eşitliği Sağlama	**Toplumsal Etki**
"Her engelliye aynı bakmaması gerektiğini öğreniyor toplum. Zaten bu farkındalığı da en iyi böyle, ters köşe denilebilecek ters psikoloji denilebilecek örneklerle yaparsın yapabilirsiniz." ***(B6)***	Toplumun Engellilere Karşı Olan Ön Yargılarını Yıkma	
"Engellilerin istihdam edilmesiyle, toplum engelliliği bir eksiklik olarak görmeyecek ve engelli bireylerin toplum içerisinde bulunması daha kolay hale gelecektir. Baktığımızda sporda, sanatta, bilimde, siyasette çok başarılı engelli bireyler bulunmaktadır. Engellilik dezavantaj gibi görünse de engelli bireyler engelli olmayan bireylere göre çok daha iyi yeteneklere sahip olabilmektedir." ***(B4)***	Engellilerin Toplumla Bütünleşmesini Sağlama	

Dezavantajlı bireylerin bürokratik temsilinin, toplum üzerinde bazı etkileri bulunmaktadır. Yapılan mülakatlar sonucu elde edilen bulgular kapsamında yapılan açık kodlamalarla ortaya çıkarılan kategoriler aşağıdaki gibidir:

- Toplumsal Eşitliği Sağlama
- Toplumsal Duyarlılık Oluşturma
- Toplumun Engellilere Karşı Olan Önyargılarını Yıkma/_Toplumun Bakış Açısını Değiştirme/ Farkındalık Oluşturma

5.7.5.1.1. Toplumsal Eşitliği Sağlama

Yapılan mülakatlar sonucunda, engelli bireylerin kamu sektöründe istihdam edilmesinin, toplumsal eşitliği sağladığına dair bazı bulgulara rastlanmıştır. Temsili bürokrasi literatürüne paralel olarak mevcut bulgular, kamu hizmetleri ile politikalarının hem oluşturulma hem de uygulanma sürecinde engelli bireylerin katılımının, toplumsal eşitliği sağlamaya yönelik önemli bir adım olduğunu göstermiştir.

Ayrıca kamuda istihdamlarının sağladığı ekonomik güç, onların da toplumda eşit bir şekilde muamele görmelerini sağlamaktadır. Evlilik, seyahat vb. konularda yaşamlarını daha kolay kılmaktadır. Buna yönelik katılımcıların ifadeleri aşağıdaki gibidir:

> *"Toplumsal grupların gerek bürokraside gerekse de siyasette yer almaları toplumsal eşitliği sağlamaya dönük bir adımdır. Engelli bireylerin bürokraside, siyasette ve karar alıcı kurum ve organlarda temsil edilmesi gerekir. Bu aynı zamanda fırsat eşitliğini sağlamaya yönelik bir uygulamadır. Engelli bireylerin temsilcilerinin aktif paydaşı olduğu karar alma süreçleri gerçekçi çözümleri ortaya çıkarır. Toplumsal eşitliği sağlayan her adım engelli bireylerin ihtiyaç ve beklentilerini karşılar."* ***(S2)***

> *"Bir de en son artık hani hak temelli model ortaya çıktı. Bu da şunu savunur. Ben diyor Bunu bir insan diğer insanların faydalanması gereken haklardan ve özgürlüklerden diğerleriyle eşit ve tam bir biçimde faydalanıp faydalanıyor mu? sizin bir seyahat özgürlüğümüz varsa mesela benim seyahat özgürlüğüm sizinle eşit mi değil mi bununla ilgileniyor. Yani diyor ki kişi kör olmuş, sağır olmuş, topal olmuş beni ilgilendirmez diyor. Kişi evinden çıkıp Metroya binip okuluna gidebiliyor mu gidiyor o zaman diyor işte engelli bireyin de gidiyor olması gerekiyor… İşte devlet hak temelli model bazında, ben nasıl diğer vatandaşlarımız için merdiven yapıyorsam, asansör yapıyorsan veya işte metro, uçak vs. sağlayabiliyorsam, engelli vatandaşlarımı da bu konuda diğer vatandaşlarım gibi eşit koşullara getirebilmek için çeşitli önlemler almalıyım demeli. Hak temelli model ile politikalara yön verilerek toplumsal eşitlik sağlanmalı."* ***(B6)***

"Mesela ben bakan müşaviri oldum benim maaşım yükseldi ne oldu benim de bu anlamda ekonomik gücüm yüksek olmaya başlayınca girdiğim çevre paylaştığım şeylerde farklılaştı. Engellinin istihdama katılması ne getiriyor engelliye? Evlenme imkânı doğuyor, tatile gitme fırsatı doğuyor, umreye hacca gitme imkânı oluyor. Ekonomik bakımdan güçlenince o da toplumda bir birey haline geliyor." ***(B7)***

"Artık toplumsal eşitliği sağlamak öncekini nazaran daha kolay çünkü teknoloji gelişti, ulaşım gelişti birçok şey yapılabiliyor. Yani engeller fiziksel imkân sağlandığı sürece diğer insanlarla neredeyse aynı ölçüde performans gösterebiliyor. O yüzden eğer yöneticiler isterse ve halk da ön yargılarından vazgeçerse toplumsal eşitlik ve toplumsal adaletin sağlanması daha kolay... Dünyada yaşayan herkesin toplumsal eşitlik hakkı var bunlardan bir tanesi de istihdam hakkı. Bu gerçekleştirilirse bir ölçüde toplumsal eşitlik kapsamında adım atılmış olur." ***(B9)***

"İnsanların ekonomik özgürlüğü olursa daha çabuk kabul görürler, diğer insanların yanında değeri artar kendine olan güvenleri artar. Daha kolay eş bulur, daha kolay arkadaş bulur ve toplumda daha eşit bir hale gelir. Bunun tabii ailesine yansıması, olur çevresine yansıması olur böylece yelpaze genişler." ***(STK2)***

5.7.5.1.2. Toplumsal Duyarlılık Oluşturma

Engellilerin kamu sektöründe var olmasının bir diğer toplumsal fonksiyonu toplumsal duyarlılık oluşturma noktasındadır. Daha içermeci bir toplum inşa etme açısından oldukça önemli olan bu duyarlı olma durumu, ancak engelli bireyler ve yakınlarının ihtiyaçlarının farkında olan ve onların kendileri ile eşit konuma gelebilmeleri noktasında ek bazı düzenleme ve haklar verilmesi gerektiğini bilen bir atmosfer oluşturulursa gerçekleşir (Seydel, Yıkılkan ve Görpelioğlu, 2016: 51). Bunun için de engelli bireylerin sürekli göz önünde olması gerekmektedir Dolayısıyla engelli bireylerin göz önünde olmaları ve böylece toplumsal duyarlılığın oluşması açısından kamu sektöründe istihdam edilmeleri oldukça önemlidir.

"Engellilere yönelik toplumsal bir duyarlılığın oluşması çok önemlidir. Engelli bireylere yönelik önyargıların giderilmesinde, eşit haklara sahip

olabilmesinde vb. durumlarda engelli bireylerin bürokraside ve diğer alanlarda yer alması olumlu bir etki yapacaktır. Çünkü göz önünde olacaklardır" ***(S2).***

5.7.5.1.3. Toplumun Engellilere Karşı Olan Önyargılarını Yıkma/ Toplumun Bakış Açısını Değiştirme/ Farkındalık Oluşturma

Toplumunun en çok önyargı beslenen gruplarından biri engellilerdir. Bu konuda yapılan bir araştırmaya göre önyargının en çok etnik köken, yaşlı bireyler, engelliler ve cinsiyet özelinde yapıldığını ve bu durumun genellikle görünümlerinde meydana gelen farklılıklarından kaynaklandığı belirtilmiştir (Erdoğan ve Vatandaş, 2020: 474-485).

Bununla birlikte, toplumun en çok önyargı beslenen gruplarından biri olan engellilere karşı toplumun büyük çoğunluğunda "muhtaçlık" algısı oluştuğu bilinmektedir. Bu önyargı ve sonrasında meydana gelen ayrımcılıkları önlemenin en etkin yolu ise engelli bireyleri iş hayatının bir parçası haline getirmek ve üretken bir çalışan haline getirmektir (Ulu ve Özen Kutanis, 2016: 386). Çünkü engelli bireylerin istihdamı, görünür olmaları, dolayısıyla kendilerini tanıtabilmeleri ve kanıtlayabilmeleri açısından oldukça önemlidir.

Bu kapsamda bürokratik temsil aracılığıyla kamuda istihdam edilen engelli bireylerin, politika oluşturma ve uygulama aşamalarında etkin bir şekilde rol almalarının, onlara karşı toplumda oluşmuş önyargıları yıkmada oldukça etkin olacağı ifade edilebilir. Buna yönelik bazı katılımcılar aşağıdaki açıklamalarda bulunmuşlardır:

"Toplumun bakış açısı gibi konuları değerlendirdiğimizde engelli bireylerin istihdamı oldukça önemlidir. Çünkü göz önünde bulunmamız örneğin, bu öğretmen de yapabiliyormuş düşüncesi işitme engelli öğretmen de yapabiliyormuş görme engelli öğretmen de yapabiliyormuş şeklinde takdir edici duyguları ortaya çıkarıyor. Mesela mevcut görme engelli öğretmenlerimiz bastonla derslerini yapmaktadırlar. İşitme engelli öğretmenlerimiz ise görevlerini işaret diliyle ve dudaktan okuma ile yerine getirmektedirler. Yine okullarımızda işitme engelli milli sporcu yani milli atlet öğretmenlerimiz de bulunmaktadır." ***(B5)***

"Örneğin engelli bir yönetici veya engelli bir hâkim veya savcı örneğin toplumun üstenci bakış açısını değiştirebilir. Hani yardım eden yardım edilen anlayışı vardır. Engelli hep yardım edilen taraftadır. Tahakküm altındadır. Birinin desteğine muhtaçmış gibi algılanır. Şimdi siz bir engelli yönetici koyduğunuz zaman, engelli hâkim ve savcı aldığınız zaman veya işte engelli bir kaymakam koyduğunuz zaman milyonlar harcayıp yapacağınız farkındalık çalışmasından çok daha büyük bir farkındalık yaratmış, önyargıları kaldırmış olursunuz. Bunun birçok ayağı oluyor. Mesela engelli olduğu için çocuğunu okula göndermek istemeyen bir anne baba bile bunu gördüğü zaman ekonomik sıkıntısına rağmen çocuğum okusun her şeye rağmen işte bak hâkim savcı olabiliyormuş, bak psikolog olabiliyormuş, bak yöneticiler de var engelli. Benim çocuğum da neden ileride böyle olmasın deyip o farkındalığı alıyor ve çok daha fazla destek verebiliyor eğitim anlamında çocuğuna." ***(B6)***

"Engellilerin istihdamıyla birlikte her engelliye aynı bakmaması gerektiğini öğreniyor toplum. Bu farkındalığı da en iyi böyle ters köşe denilebilecek ters psikoloji denilebilecek örneklerle yani daha çok göz önüne çıkararak yaparsın, önyargıları ancak böyle yıkarsın." ***(B6)***

5.7.5.2. Siyasal Etki

Engelli bireylerin bürokratik temsilinin siyasal etkilerine yönelik elde edilen bulgulara ilişkin kodlama örnekleri Tablo 19'da görülmektedir.

Tablo 19. Engellilerin Bürokratik Temsilinin Siyasi Etkilerine Yönelik Bulgular

Açık Kodlama	Kategori (Eksensel Kodlama)	Tema (Seçici Kodlama)
Engellileri istihdam etmekle yaptığınız hizmeti meşrulaştırıyorsunuz. Bunu bakın ben engellilerle yaptım diyorsunuz... Meşrulaştırıyorsunuz ve daha baştan hizmete karşı olacak eleştirilerin önünü kesiyorsunuz. Bak biz bu işi yaparken engellilerden destek aldık diyorsunuz çünkü sizi temsilen bizim heyetimizde kişiler vardır onlarla beraber yaptık diyorsunuz." ***(B8)***	Bürokrasinin Meşruiyet Kazanması	**Siyasal Etki**

"İstihdam konusunda gereği yapıldığı sürece engelli bireyler Devleti ile gurur duymaya başlıyor kendilerini o devletin o ülkenin vatandaşı olarak tanımlamaya başlıyorlar... Ben Türkiye Cumhuriyeti vatandaşıyım kardeşim! diyebiliyor" ***(S1)***	Devlete olan Güvenin Tesisi	
"Bürokraside engellilere yönelik algı hak temelliden ziyade daha çok yardım temelli. Böylece engellilerin ihtiyaçları alelacele bürokrasi tarafından karşılanmaya çalışılıyor ve dolayısıyla bu süreçte engellilerin karar verme mekanizmasına katılmasına imkân tanınmıyor ya da varmış gibi gösteriyorlar engellileri orada. Engelliler kendilerine yönelik alınacak kararlara doğrudan katılamıyor ve çok çabuk çözülebilecek birtakım hususlar bürokrasi katmanları arasında kaybolup gidebiliyor. Dolayısıyla engellilerin de söz sahibi olduğu katılımcı bir yönetim oluşturulmalı." ***(STK3)***	Katılımcı Bir Yönetim Tesis Edilmesi	

Dezavantajlı bireylerin bürokratik temsili, bazı siyasal etkileri oluşturmaktadır. Yapılan mülakatlar sonucu elde edilen bulgular kapsamında yapılan açık kodlamalarla ortaya çıkarılan kategoriler aşağıdaki gibidir:

- Bürokrasinin Meşruiyet Kazanması
- Devlet ile Vatandaşın Arasının Düzelmesi/ Devlete Güven
- Katılımcı Bir Yönetim Tesis Edilmesi

5.7.5.2.1. Bürokrasinin Meşruiyet Kazanması

Bürokrasinin nasıl daha meşru bir kurum olabileceği sorunu uzun yıllardır çözüme kavuşturulmaya çalışılan bir sorundur. Bu konuda çözüm olarak önerilen temsili bürokrasi aracılığıyla dezavantajlı grupların bürokraside temsil edilmesi ve bu sayede mevzubahis grupların aldıkları hizmetleri daha meşru olarak algılamasının sağlanacağı ileri sürülmektedir (Ricucci, Van Ryzin ve Li, 2015: 121).

Araştırma kapsamında yapılan mülakatlarda katılımcılar da benzer ifadelerde bulunmuşlardır. Buna göre aldıkları hizmetler genelde onlarla empati kurma yeteneği

olmayan engelsiz bürokratlar aracılığıyladır. Dolayısıyla kendilerini ilgilendiren hizmetlere yönelik alınan kararlarda ve bunların uygulanmasında hiçbir söz hakları bulunmamaktadır. Bu durum da onların bürokrasiyi meşru olarak algılamalarına bir engel teşkil etmektedir.

> *"Şimdi Adalet Bakanlığı'ndaki hakimler savcılar, engellerin hâkim savcı olmasına karşılar. Hatta bana dediler ki sen engelli birisi tarafından yargılanmak ister misin? Ben de dedim ki asıl böyle diyen bir adam tarafından yargılanmak istemem. Ben zaten beni anlayabilecek engelliler tarafından yargılanmak isterim. Engelli olarak diyelim ki birisini mahkemeye verdim benim ne çektiğimi bu adam anlamaz ki. O yüzden benim hakkımda karar vermesini istemem açıkçası. Dolayısıyla adalet bürokrasisi benim gözümde meşru değil."* ***(S1)***

> *"Engellileri istihdam etmekle yaptığınız hizmeti meşrulaştırıyorsunuz. Bunu bakın ben engellilerle yaptım diyorsunuz... Meşrulaştırıyorsunuz ve daha baştan hizmete karşı olacak eleştirilerin önünü kesiyorsunuz. Bak biz bu işi yaparken engellilerden destek aldık diyorsunuz çünkü sizi temsilen bizim heyetimizde kişiler var ve onlarla beraber yaptık diyorsunuz."* ***(B8)***

Bu ifadelerden de anlaşılacağı gibi temsili bürokrasi mevcuttaki meşruiyet sorununun çözülmesine bir nebze katkıda bulunabilmektedir. Çünkü temsilci bürokratların bürokratik kadrolardaki varlığı, politika yapım ve uygulama süreçlerinde ilgili tarafların göz önüne alınmasını kolaylaştırmaktadır (Selden ve diğerleri, 1998).

5.7.5.2.2. Devlet ile Vatandaşın Arasının Düzelmesi/ Devlete Güven

Son zamanlarda vatandaşlar ile devlet arasındaki güven sorununun gittikçe kronik bir hal aldığı gözlemlenmektedir. Bu durum da doğal olarak bürokrasinin vatandaşlar gözündeki meşruiyetini sarsmaktadır. Bununla birlikte, halkın devlete güvenini etkileyen faktörlerin başında aldıkları hizmetlerin kalite standartları ve vatandaşların bu hizmetlerden tatmin olma derecesidir (Ateş, 2004: 382). Dolayısıyla halkın almakta olduğu hizmetler hakkındaki düşünceleri devlete duydukları güveni etkilemekte ve bu yüzden aldıkları hizmetlerin karar verme ve uygulama aşamasında bulunmaları oldukça önemlidir.

Engelli bireylerin bürokratik temsilin sağlanması amacıyla istihdamı önemli kılan bir başka konu devlete olan güvendir. İstihdamlarının sağlanması ile kendilerine yönelik hizmetlerde söz hakları olacak ve böylece aldıkları hizmetlerin kalitesi ile bunlardan tatmin olma oranları artacaktır.

> *"Gereğini de yapmak demek yaptığı sürece engelli bireyler devleti ile gurur duymaya başlıyor kendilerini o devletin o ülkenin vatandaşı olarak tanımlamaya başlıyorlar... Ben Türkiye Cumhuriyeti vatandaşıyım kardeşim diyebiliyor"* ***(S1)***

> *"Engelli bireylerin devletle olan güven sorununu aşabilmesi için gerçekten bu işten anlayan emek harcayan engelli bireyler için çalışan ne olursa olsun koltuk sevdasına değil de halka hizmet için orada bulunan ve kendilerinden birileri olmalı ve engel gruplarıyla engelli bireylerle sürekli temas halinde bulunmalı. Böylece biz de vatandaş olduğumuzu, umursandığımızı hissedebiliriz."* ***(STK1)***

5.7.5.2.3. Katılımcı Bir Yönetim Tesis Edilmesi

Kamu hizmetleri, hitap ettiği topluluğun ihtiyaçlarını karşıladığı ölçüde başarılı olarak görülebilir. Bu ise ancak hizmeti alan topluluğun ihtiyaç ve beklentilerini tam olarak yansıtan politika kararlarının alınması yoluyla olur. Dolayısıyla toplumu oluşturan gruplar ne kadar politika oluşturma sürecine dahil olursa, politikaların o denli başarılı olacağı ifade edilebilir.

Bu bağlamda toplumu oluşturan bütün grupların yer aldığı katılımcı bir yönetimin oldukça önemli olduğu görülmektedir. Katılımcı bir yönetim oluşturma gayesi içeren bürokratik temsil ile engelli bireyler belirli oranda politika oluşturma sürecine dahil olabilecektir. Katılımcılar politika oluşturma sürecine engellilerin de dahil olmasının önemini şu şekilde vurgulamışlardır:

> "*İki iki daha dört, orada olmazsanız kimse sizin adınıza sizi daha iyi savunmaz."* ***(B8)***

> *"Bürokraside engellilere yönelik algı hak temelliden ziyade daha çok yardım temelli. Böylece engellilerin ihtiyaçları alelacele bürokrasi tarafından karşılanmaya çalışılıyor ve dolayısıyla bu süreçte engellilerin karar verme*

mekanizmasına katılmasına imkân tanınmıyor ya da varmış gibi gösteriyorlar engellileri orada. Engelliler kendilerine yönelik alınacak kararlara doğrudan katılamıyor ve çok çabuk çözülebilecek birtakım hususlar bürokrasi katmanları arasında kaybolup gidebiliyor. Dolayısıyla engellilerin de söz sahibi olduğu katılımcı bir yönetim oluşturulmalı." ***(STK3)***

"Kendini yetiştirmiş bir engellinin politika oluşturma sürecine dahil edilmesi engellilerin aldığı hizmetlerin daha kaliteli olmasını sağlayacaktır." ***(B6)***

Ancak katılımcılar bunun olabilmesi için öncelikle karar alıcı pozisyonlarda yani üst düzey pozisyonlarda engelli temsilinin artırılması gerektiğini belirtmiştirler. Aksi takdirde engelli bireyler politikalara müdahil olma imkânı bulamayacaktır.

"Engelliler en çok alt seviyelerde olabiliyor. En fazla şube müdürü oluyor. Dolayısıyla politika oluşturmada çok aktif olamıyor." ***(B7)***

"Engelliler göz önüne çıktıkça daha özgüvenleri yüksek tabi ama şu an hala işin başındayız alt düzeydeyiz. Yani orta kademe yönetici üst kademe yönetici gibi pozisyonlarda yeteri kadar engelliler yok hala." ***(B8)***

"Ya şimdi ben müşavir olunca politikalar daha başarılı oluyor biz de müdahil olabildiğimiz için. Ama bunu alt seviyede başaramazsınız." ***(B7)***

5.7.5.3. Ekonomik Etki

Engelli bireylerin bürokratik temsilinin ekonomik etkilerine yönelik elde edilen bulgulara ilişkin kodlama örnekleri Tablo 20'de görülmektedir.

Tablo 20. Engellilerin Bürokratik Temsilinin Ekonomik Etkilerine Yönelik Bulgular

Açık Kodlama	Kategori (Eksensel Kodlama)	Tema (Seçici Kodlama)
"Mesela biz engellilere yönelik yasayı çıkardığımızda 5-6 milyar dolar yıllık kaynak sağladık. Başkaları bizim yerimize karar verseydi olur muydu bu fon?" ***(S1)***	Kendi Gruplarına Kaynak Tahsis Etme	**Ekonomik Etki**

"Engelli birey istihdam edildiğinde bir kere aile reisi ise ailesini geçindirecek, sigortasını ödeyecek, vergisini verecek. Yani bunun tersi durum ne devletten para alacaksın yani" ***(S1)***	Ekonomik Özgürlük Kazanma/ Kendi Kendine Yeterlik	

Dezavantajlı bireylerin bürokratik temsili, ekonomik etkiler oluşturmaktadır. Yapılan mülakatlar sonucu elde edilen bulgular kapsamında yapılan açık kodlamalarla ortaya çıkarılan kategoriler aşağıdaki gibidir:

- Kendi Gruplarına Kaynak Tahsis Etme
- Ekonomik Özgürlük Kazanma/ Kendi Kendine Yeterlik

5.7.5.3.1. Kendi Gruplarına Kaynak Tahsis Etme

Devletin sahip olduğu kaynakların adil ve eşit bir şekilde dağıtılmaması ve belirli bir gruba daha fazla kaynak tahsis edilmesi gibi durumlar azınlıkta olan grupların mağdur olması durumunu ortaya çıkarabilmektedir. Temsili bürokrasi alanında yapılan araştırmalar incelendiğinde, politika oluşturma veya uygulama aşamasında takdir yetkisine sahip olan bürokratların, kaynak tahsisi konusunda daha çok kendi kökenlerine imtiyaz tanıma eğiliminde olduğunu göstermiştir (Selden, 1997; Sowa ve Selden, 2003). Benzer şekilde katılımcıların da takdir yetkilerine sahip olmaları halinde, kendi gruplarına yönelik hizmetlere ilişkin kaynak tahsisi noktasında inisiyatif aldıkları görülmektedir.

> *"Mesela biz engellilere yönelik yasayı çıkardığımızda 5-6 milyar dolar yıllık kaynak sağladık. Başkaları bizim yerimize karar verseydi olur muydu bu fon?"* ***(S1)***

5.7.5.3.2. Ekonomik Özgürlük Kazanma/ Kendi Kendine Yeterlik

Çalışma hayatında en dezavantajlı gruplardan biri olan engelliler, iş yaşamında çoğunlukla dışlandıkları için kendi kendilerine ekonomik anlamda yeterli olamamaktadır. Bu durum sosyal dışlanmışlığı ve toplumla bütünleşmelerinin engellenmesini getirmenin yanında, ekonomik olarak standartların altında bir yaşam

sürmelerine neden olmaktadır. Ayrıca sosyal haklar bakımından da birçok avantajdan mahrum kalmaktadır. Bu durumdan yalnızca kendisi değil ailesi de etkilenmektedir. Tedavi masrafları, ailevi sorumlulukları gibi pek çok alanda sıkıntılar yaşamaktadır.

Bu kapsamda bürokratik temsili sağlayıcı politikalar ve bu politikalar aracılığıyla engelli bireylerin kamuda istihdamı, yukarıda sayılan pek çok sorunun aşılmasını ve engellilerin ekonomik anlamda güçlenerek standart bir yaşam tarzı elde edebilmesini sağlayacaktır. Bu kapsamda bazı katılımcıların ifadeleri aşağıdaki gibidir:

> *"O kadar çok büyük faydası var ki bir kere aile reisi ise ailesini geçindirecek sigortasını ödeyecek vergisini verecek. Yani bunun tersi durum ne devletten para alacaksın."* ***(S1)***

> *"Engellilerin istihdam edilmesi onun kendi masraflarının kendisi tarafından karşılanmasını, ihtiyaçların ortadan kalkmasını, toplumda yararlı ve katkı veren bir birey olarak çalışmasını ve ailesine destek olmasını sağlıyor ve böylece ekonomiye çok katkısı oluyor. Ayrıca sonuçta doğru bir şekilde istihdam edilip çalıştırılan engelli en az engelsiz birey kadar veya ondan daha fazla katkı veriyor."* ***(STK3)***

5.7.5.4. Örgütsel Etki

Engelli bireylerin bürokratik temsilinin örgütsel etkilerine yönelik elde edilen bulgulara ilişkin kodlama örnekleri Tablo 21'de görülmektedir.

Tablo 21. Engellilerin Bürokratik Temsilinin Örgütsel Etkilerine Yönelik Bulgular

Açık Kodlama	Kategori (Eksensel Kodlama)	Tema (Seçici Kodlama)
"Şöyle kendi üzerimden örneklendireyim bizim genel müdürümüz işte başladığı zaman mesela engelli konusunda çok farklı bir perspektife sahipti. Ama benim ne yaptığımı gördükten sonra bana dedi ki" ya sen benim bakış açımı değiştirdin." Bunu bizzat yaşadım ben o yüzden söylüyorum eğer nitelikli bir engelli varsa karşınızda ve bunu doğru bir şekilde ortaya koyabiliyorsa, nitelikli bir engelli bir şeyleri doğru yaptıysa önyargılar azaltıp iş arkadaşlarının ona güvenerek iş birliği yapma eğilimini artırıyor." ***(B6)***	Önyargıları Azalması ile İş Birliği ve Dayanışmanın Sağlanması	**Örgütsel Etki**
"Mesela oradaki engelli kişi bir işi başardığı zaman, yani engeline rağmen bu kişi başarılı olduğu zaman diğerleri de ben niye olamıyorum diye kendini sorguluyor ve onlar da performanslarını yükseltiyor. Dolayısıyla kurumun performansı ister istemez artıyor." ***(B9)***	Örgütün Performansını Artırma	
"Engellilerin istihdamı, görev aldıkları kurumların performans ve verimliliğini artırdığı gibi kamu kaynaklarının doğru ve yerinde kullanımı açısından da fayda sağlamaktadır." ***(S2)***	Kaynakların Etkin Kullanımı	

Dezavantajlı bireylerin bürokratik temsili, örgütsel etkiler oluşturmaktadır. Yapılan mülakatlar sonucu elde edilen bulgular kapsamında yapılan açık kodlamalarla ortaya çıkarılan kategoriler aşağıdaki gibidir:

- Önyargıları Azalması ile İş Birliği ve Dayanışmanın Sağlanması
- Örgüt Performansının Artışı
- Kaynakların Etkin Kullanımı

5.7.5.4.1. Önyargıları Azalması ile İş Birliği ve Dayanışmanın Sağlanması

Chen, Chen ve Meindl (1998) iş birliğini; 1) ortak bir amacı gerçekleştirmek için bir arada çalışan bireyler, 2) ortak bir amaç için birbirine bağımlı sosyal etkileşimlerde bulunan temsilciler, 3) ortak kazancı maksimize eden bireysel eylemler olarak üç farklı şekilde tanımlamışlardır. Bunun yanında iş birliğinin kalitesinin, başarılı bir örgütü başarısız olandan ayıran etmenlerden olduğu, rekabet ve çatışma gibi örgüt içi yaşanabilecek olumsuz durumların engellenmesi için oldukça elzem olduğu ifade edilmektedir (Schalk ve Curşeu, 2010: 453-459).

Çalışma kapsamında yapılan mülakatlarda da benzer bulgulara rastlanmıştır. Katılımcılar engelli bireylerin istihdamının kurum içindeki dayanışmayı artırdığını, bunun ise özellikle engelli bireylere karşı iş göremeyecekleri konusundaki önyargıların ortadan kalkması ve engellilere yönelik farkındalığın artması neticesinde gerçekleştiğini belirtmişlerdir.

> *"Engelli bireylerin iş ortamlarında çalışma arkadaşlarıyla kuracakları ilişki ve iş birliği önyargıları azaltacak ve dayanışmayı güçlendirecektir."* ***(S2)***

> *Engelli bireylerin bürokraside yer almasının önyargıları azalttığını düşünüyorum. Bu durum iş birliğini ve dayanışmayı da arttırıyor."* ***(B2)***

Bununla birlikte, engelli bireylerin tutum ve davranışlarının oldukça önemli olduğu da vurgulanmıştır. Katılımcılardan biri engelli bireylerin kendini yansıtış biçiminin kendilerine yönelik algıları yönlendirdiğini belirtmiştir.

> *"Engelli bireylerin istihdamı hem iş arkadaşları hem de toplum nezdinde konu ile ilgili farkındalık ve duyarlılığı arttırıyor bence. Bununla birlikte engelli kişinin davranışları, tutumları algıları beklentileri ve kendini yansıtış biçimi de kendisine yöneltilecek bakış açısını belirliyor... çalışmalarda engelli bireyler arasında iş azmini, uyum becerisini yüksek düzeyde kullanan engellilerin hem iş arkadaşları hem de yöneticileri tarafından sevilen desteklenen bireyler oldukları görülmüştür."* ***(B3)***

> *"Örneğin Danıştay tetkik hâkimi oluyorsunuz beraber iş yaptığınız iş arkadaşlarından biri görme engelli bir tetkik hâkimi. Beraber giriyorsunuz sunum yapıyorsunuz, heyete dosya sunuyorsunuz, karar yazıyorsunuz vb.*

şimdi bu mu daha etkili olur, yoksa engelliler şunu yapabilir bunu yapabilir diye konuşulması mı? Öyle düşünmek lazım. O açıdan engellilerin bu şekilde istihdam edilmesi, bu tip görevlerde bulunması hem hizmet alan toplum bakımından hem engelli anne-babaları ve engellilerin kendileri açısından hem de iş arkadaşları açısından iyi örnekler iyiye götürüyor. Dolayısıyla iş birliği yapma durumu da artıyor." ***(B6)***

"Şöyle kendi üzerimden örneklendireyim bizim genel müdürümüz işte başladığı zaman mesela engelli konusunda çok farklı bir perspektife sahipti. Ama benim ne yaptığımı gördükten sonra bana dedi ki" ya sen benim bakış açımı değiştirdin." Bunu bizzat yaşadım ben o yüzden söylüyorum eğer nitelikli bir engelli varsa karşınızda ve bunu doğru bir şekilde ortaya koyabiliyorsa, nitelikli bir engelli bir şeyleri doğru yaptıysa önyargılar azaltıp iş arkadaşlarının ona güvenerek iş birliği yapma eğilimini artırıyor." ***(B6)***

"Ben ilk öğretmen olduğum okula gittiğim zaman direkt müdürün odasına gittim evrak imzalamaya. Müdür bana tamam dedi senin burayla işin bitti dedi. Öğretmenler odasına gittim bana doğru dürüst ne selam veren oldu ne konuşan oldu. Herkes kendi arasında konuşuyordu. Kimse benle ilgilenmedi. Ama zamanla baktılar ben bir sürü başarılara imza atıyorum ve de rehberlik öğretmenliği de yaptığım için mecburen dokümanları ben de. Herkes bana ısındı. Öğretmenler kurulu toplantısında ilk önce siz bana selam vermiyordunuz şimdi ısındınız gibi güzel bir konuşma yapmıştım. Hatta birkaç tane öğretmen arkadaş ağladı özür dilediler. Müdür de hatasını anlamış oldu... Ben engellileri iyi tanıtmış oldum. Benden sonra gelen engelli öğretmenlere karşı da benden sonra ön yargıyla yaklaşmadıklarını duydum. Yani topluma tanıtmak lazım engeldir iyi bir şekilde o yüzden de nitelikli insanlar gelmeli." ***(B9)***

Öte yandan engellilerin istihdamının dayanışmayı artırma işlevine yönelik bulgulara da rastlanmıştır. Kendilerini kanıtlayan engelli bireylerin bulunduğu kurumlarda literatürdeki adıyla azınlık bürokrat rolünü üstlenen çalışanların varlığının arttığı görülmüştür.

"Şimdi mesela çalıştığım yerdeki arkadaşlar zamanla neye ihtiyacım olduğunu öğrenir ve bana gerek kalmadan yardımcı olarak benim yerime

yapıyor. Evet sonuç olarak birbirimizi anlamaya başlıyoruz. Ondan sonra diyor işte bu arkadaş da ne yapsın elinden geleni yapıyor, bu da insan, geçimini sağlaması lazım falan. Yani iş konusunda biraz destek olayım ona diyor." ***(S1)***

5.7.5.4.2. Örgüt Performansının Artışı

"Belirli bir hedefe ulaşmak için önceden belirlenmiş bir faaliyetin sonucunda ortaya çıkanı, sayısal olarak ve kalite açısından ortaya koyan bir kavram" (Köseoğlu ve Şen, 2014: 172-183) olan performans, temsili bürokrasi teorisi kapsamında araştırılan alanlardan biridir. Teorinin performans üzerindeki olumlu etkisi ise genellikle öğrenme, rol model alma ve dezavantajlı gruba yönelik önyargıyı azaltma gibi fonksiyonları üzerinden tartışılmıştır. Örneğin Meier ve diğerlerinin (1999), Teksas'ta eğitim alanında yaptıkları çalışmada, öğrencilerin kendi kökenlerinden olan öğrencileri rol model aldıklarını, bu durumun da performanslarına yansıdığını ve ders çalışma konusunda daha istekli davrandıklarını bulmuşlardır.

Yapılan araştırma sonucu elde edilen bulgularda da benzer sonuçlara rastlanmıştır. Bu kapsamda katılımcılardan birinin ifadesi aşağıdaki gibidir:

Bir de sonuçta yaşayan bilir onların psikolojisinden daha iyi anlıyorum. Mesela ders esnasında 60-70 kişilik sınıflar oluyordu her sınıfta birkaç tane olduğu için direkt isimleriyle hitap ediyordum o zaman hoşlarına giderdi. Mesela mantık dersi vardı. Özellikle az görenler vardı direk onu tahtaya çıkarıyordum. Bayağı uğraşırdım öğrenciler sıkılırdı ama devam ederdim birlikte öğreneceğiz derdim ve öyle dersi sevdirirdim. Kendim de yaşadığım için onları nasıl zorlanacağını, nereden zorlanacağı daha rahat kestirirdim. Mesela benim elimden ne kadar görme engelli öğrenci geçtiyse ya öğretmen olmuştur ya da çok başarılı çocuklar olmuşlardır." ***(B9)***

Teori kapsamında yapılan araştırma sonuçlarından biri de kurumlarda temsilci bürokratların varlığının hizmet sunma noktasında alınacak kararların daha yerinde ve bu grupların ihtiyaçlarına cevap verebilir bir şekilde olacağı yönündedir. Bu şekilde nokta atışı kararlar verilmesi sayesinde daha iyi performans gösteren kurumlar daha cevap verebilir hizmet sunabileceklerdir. Bu kapsamda katılımcının ifadesi aşağıdaki gibidir:

"Engelli bireylerde kendi gruplarına hizmet sunma noktasında bu açıdan örgüt performansına olumlu katkı sağlamaktadır. Örneğin yaptığımız çalışmalarda, bürokrasi içerisinde olan engellilerimiz bu çalışmaların engelliler açısından nasıl değerlendirilebileceğini bizlere söylemektedir." ***(B4)***

Çalışma kapsamında, literatürden farklı bir şekilde ve engelli bireyler özelinde bürokratik temsilin performansı artırdığına yönelik orijinal bulgular da elde edilmiştir. Bunlardan biri, engelli bireylerin kendilerini kanıtlama çabalarının sonucu ortaya çıkan performans artışıdır. Başarılı olabileceklerini kanıtlamaya çalışan engelli bireyler daha çok çalışarak kurumun performans ortalamasını yükseltebilmektedir

"Bazı iş alanlarında engelliler daha verimli olur. Çünkü kendilerini kanıtlamak için daha azimle ve hırsla çalışıyorlar. Böylece ekonomiye daha da katkıları oluyor. Kaçma olasılıkları yok, kaytarma olasılıkları yok. Daha da duyarlı, daha da başarılı oluyorlar yeri geldiğinde ve bulundukların yerin de performansını artırıyorlar böylece." ***(B9)***

"Çalışma koşulları düzgünse ve erişilebilir bir yerse engelli yaptığı işi daha çok konsantre ve azimli bir şekilde yapabiliyor yani performansı artırıyor. Mesela Denizli Belediyesi'nde santralde şu anda herhalde dört kişi çalışıyor daha önce engelli iki kişi vardı ve çok rahat santrali götürüyorlardı. Kimse onlara telefon numarası söylemiyordu artık. Onlar telefon numaralarını o kadar hafızalarında tutuyorlardı ki ilk iş arayıp memur ya benim evimi bağlar mısın dediği zaman direk bağlıyordu. Bir başka meslektaşımız da üç tane avukatın çalıştığı yerde tek başına bütün davaları götürüyordu ve hiçbir problem çıkmıyordu." ***(STK3)***

Bir diğer engelli bireyler özelinde ortaya çıkan bulgu ise, engelli bireylerin bürokrasideki varlığının, kurum içindeki diğer çalışanlarla olumlu bir rekabet ortamı oluşturduğu noktasındadır. Engelli bireylerin çabasını gören diğer çalışanlar onları örnek almakta ve performanslarını artırma yönünde eğilim gösterebilmektedir.

"Engelli bireylerin bulunduğu kurumlarda performans artar. Şimdi mesela oradaki engelli kişi bir işi başardığı zaman, yani engeline rağmen bu kişi başarılı olduğu zaman diğerleri ben niye olamıyorum diye kendini sorguluyor

ve onlar da performanslarını yükseltiyor. Dolayısıyla kurumun performansı ister istemez artıyor." ***(B7)***

5.7.5.4.3. Kaynakların Etkin Kullanımı

Kamu hizmetinin yönetimi demokratik bir şekilde yapılmalı ve insanlara ihtiyaçları anlatılmamalı dinlenilmeli, vatandaş idare edilmemeli onlara hizmet etmelidir (Denhardt ve Denhardt, 2011: 3). Bu şekilde yapılacak demokratik bir ihtiyaç planlaması ile gerçek ihtiyaçlar ön plana geçecek ve böylece kaynakların etkin kullanımı sağlanacaktır (Yıldız, 2020: 297).

Buradan hareketle, bürokratik temsil ile demokratik bir hale getirilmiş kurumların kaynakları daha etkin kullanabileceği ifade edilebilir. Bu konu hakkında bir katılımcının ifadesi aşağıdaki gibidir:

"Görev aldıkları kurumların performans ve verimliliğini artıracağı gibi kamu kaynaklarının doğru ve yerinde kullanımı açısından da fayda sağlayacaktır." ***(S2)***

5.7.5.5. Bireysel Etki

Engelli bireylerin bürokratik temsilinin bireysel etkilerine yönelik elde edilen bulgulara ilişkin kodlama örnekleri Tablo 22'de görülmektedir.

Tablo 22. Engellilerin Bürokratik Temsilinin Bireysel Etkilerine Yönelik Bulgular

Açık Kodlama	Kategori (Eksensel Kodlama)	Tema (Seçici Kodlama)
Bürokraside yer alan engelli bireylerin, engellilere yönelik karar alma süreçlerinde yer almaları onlara daha çok motivasyon sağlayacaktır. Kendilerinin de parçası oldukları engelli gruplarının sorunlarını çözme noktasında odaklanacak bu konuda sürekli yenilikçi ve girişimci olacaklardır." ***(S2)***	Motivasyon	**Bireysel Etki**

"En olumlu yönü çalışmaya başlayınca işe yaradığını hissediyor, özgüveni ve öz saygısı yerine geliyor ve çalıştığı yerdeki kişilerle ilişkileri gelişiyor." ***(STK3)***	Özsaygı ve özgüven kazanma	

Dezavantajlı bireylerin bürokratik temsili, bireysel etkiler oluşturmaktadır. Yapılan mülakatlar sonucu elde edilen bulgular kapsamında yapılan açık kodlamalarla ortaya çıkarılan kategoriler aşağıdaki gibidir:

- Motivasyon
- Özgüven ve Özsaygı Kazanma

5.7.5.5.1. Motivasyon

Motivasyon, çalışanların örgüt içinde belirlenen amaçlara ulaşma noktasında olumlu katkı sunmaları açısından oldukça önemli bir etkendir (Ağırbaş vd., 2005: 327). Dolayısıyla motive olmuş çalışanların oluşturduğu bir kurum içinde belirlenen amaçlara ulaşmak diğerlerine nazaran daha kolaydır denilebilir.

Temsili bürokrasi alanında yapılan çalışmalar, bürokratik temsilin çalışanları motive etme noktasında önemli bir mekanizma olduğunu göstermiştir. Çünkü temsili bürokrasi temelinde oluşturulan istihdam politikaları ile dezavantajlı gruplara mensup olan çalışanların sayısının artması ile kamu sektöründeki işe alımlarda toplumsal kökene yönelik hiçbir ayrım yapılmadığı algısı oluşacak, bu durum da daha motive bireylerden oluşan bir iş ortamı sağlayacaktır (Groeneveld ve Van de Walle, 2010: 246; Ricucci, Van Ryzin ve Lavena, 2014).

> *"İstihdam hayatına başlamış engelliler veya okulu bitirmiş durumda olan iş bulamam diye düşünen engelliler, ayrımcılığa uğramadıkları algısıyla umutlanıyor ve daha fazla asılmaya başlıyorlar belki sınavlara belki işlerine."* ***(B6)***

Öte yandan, temsili bürokrasi alanında yapılan çalışmalar kendilerine yönelik hizmetlerle ilgili karar alma ve uygulama süreçlerinde yer alan dezavantajlı bireylerin

oldukça motive olduklarını göstermiştir. Örneğin Selden ve diğerlerinin (1998) yaptığı bir çalışmada, gruplarının çıkar ve beklentilerini karar alma ve uygulamalara yansıtabileceğini uman temsilci bürokratların daha çok motive olduklarını bulmuşlardır. Sowa ve Selden (2003) de önemli oranda takdir yetkisine sahip olan temsilci bürokratların gruplarına yönelik politika üretme noktasında motive olduklarını bulmuşlardır.

Mevcut araştırmanın bulguları da benzer sonuçlar vermiştir. Bir katılımcının bu konu ile ilgili ifadesi aşağıdaki gibidir:

> *Bürokraside yer alan engelli bireylerin, engellilere yönelik karar alma süreçlerinde yer almaları onlara daha iyi motivasyon sağlayacaktır. Kendilerinin de parçası oldukları engelli gruplarının sorunlarını çözme noktasında odaklanacak bu konuda sürekli yenilikçi ve girişimci olacaklardır." **(S2)***

> *Engelli bireylerin topluma ve kendi temsil ettiği gruba nitelikli hizmet üretebilmeleri durumunda çok mutlu ve verimli olacaklarını gördüm. **(B1)***

> *Engelli bireylerin kendi gruplarına yönelik hizmet sunmalarının onları motive ettiğini düşünüyorum. Kendi gruplarında örnek olarak gösterilmeleri, diğer engelli bireylere yol göstermeleri onları daha istekli ve azimli çalışmaya teşvik ediyor. **(B2)***

> *"Engelli bireylerin tutum ve davranışları tabii ki yaşamlarında ve iş hayatlarında etkili olmaktadır. Yaşamış oldukları hayat süreçlerinde engelinden dolayı toplum tarafından istenmeme duygusundan dolayı azim ve gayret etmekteler bu da başarıyı getirmektedir." **(B5)***

5.7.5.5.2. Özgüven ve Özsaygı Kazanma

Yapılan görüşmeler neticesinde engelli bireylerin özellikle istihdam konusunda göz ardı edilmelerinin hem özgüvenlerini hem de özsaygılarını sarstığı konusu oldukça fazla gündeme getirilmiştir. Bu yüzden kendilerini işe yaramaz gördüklerini ve kendilerine olan saygılarının da bu sebeple azaldığını söylemişlerdir. Bu kapsamda engelli bireylerin bürokratik temsilin sağlanması amacıyla istihdam edilmesinin

özgüven ve özsaygılarının artması noktasında oldukça önemli olduğu ifade edilmelidir. Buna konuya yönelik aşağıdaki ifadeler durumu açıklar niteliktedir:

> *"Engellinin çalışması özgüvenini ve öz saygısını yerine geliyor ve çalıştığı yerdeki kişilerle de ilişkileri gelişiyor, sosyalleşiyor."* ***(STK3)***

> *"Bürokraside yer almam kendime olan güvenimi artırdı. Öğretmenliğe başladığım ilk zamanlar kaç defa çantamı toparlayıp gitme teşebbüsünde bulundum ama sonraki yıllarda gittikçe kendime güvenim de geldi böylece daha çok çalışma hevesi geliyor deneyim sahibi oluyorsun. Yani kendini geliştiriyorsun kendine olan saygın artıyor. Düşünsenize hep ezilmişsin ailen tarafından horlanmışsın, dışarda horlanmışsın. Üniversiteye hazırlandığın zamanlar bile kimse sormaz hangi bölümü kazanacaksın diye çünkü kimse güvenmez. Ben de dolayısıyla kendime hiç güvenmedim. Ama sonunda ben öğretmen olduğumda ayrı bir havam oldu. O zaman insanların da sana olan bakış açısı hemen değişiyor. Selam vermeyenler selam veriyor daha bir farklı muamele görüyorsun. Bir engelli çalışıyorsa, üretiyorsa farklı oluyor kendine güveni de motivasyonu da artıyor demek yapabiliyormuşum diyorsun."* ***(B9)***

Öte yandan, bazı katılımcılar engelli bireylerin terfi etme konusunda yaşadıkları sıkıntıların özgüvenlerini sarstığını ifade etmiştir. Örneğin üst düzey bürokraside engelli bireylerin yeterince yer alamaması, onların kendilerini eksik hissetmelerine bu görevlere layık olarak görülmediklerini düşünmelerine neden olmakta ve dolayısıyla hem özgüven hem de özsaygı noktasında sorun yaşamalarına neden olmaktadır.

> *"Göz önüne gelip öne çıktıkça her konuda şu an öncesine göre özgüvenleri yüksek tabi. Ama şu an hala işin başındayız. Alt düzeydeyiz yani orta kademe yönetici üst kademe yönetici gibi pozisyonlarda yeteri kadar engelliler yok hala."* ***(B8)***

> *"Engelli bireyin bürokrasinin içinde bulunması büyük bir özgüven büyük bir güven teşkil etme, rol model olma gibi durumlar sağlayabilir ama sadece orada değil her noktada olması gerekiyor ki bu bireylerin özgüveni yerine gelsin, yapabileceklerine inansınlar."* ***(STK1)***

5.7.6. Engelliler Örneğinde Temsili Bürokrasinin İşlevsel Bir Hale Getirilmesine Yönelik Alınması Gereken Önlemlere İlişkin Bulgular

Engelliler Örneğinde Temsili Bürokrasinin İşlevsel Bir Hale Getirilmesine Yönelik Alınması Gereken Önlemlere ilişkin elde edilen bulgulara ilişkin kodlama örnekleri Tablo 23'te görülmektedir.

Tablo 23. Engelliler Örneğinde Temsili Bürokrasinin İşlevsel Bir Hale Getirilmesine Yönelik Alınması Gereken Önlemlere İlişkin Bulgular

Açık Kodlama	Kategori (Eksensel Kodlama)	Tema (Seçici Kodlama)
"Danışmanlık, müşavirlik gibi önemli kadrolar kadrolara ne kadar nitelikli engelli yerleştirilirse o kadar iş görülür. Ancak hep referanslı olup nitelikli olmayan kişiler yerleştirildiği için engellilere yönelik işler görülmüyor." ***(STK3)***	Nitelik Sahibi Olmaları	**Engelli Bireylerde Olması Gereken Özellikler**
"Bir bürokrat inisiyatif almazsa beş para etmez. Oraya ben vasıfsız bir bekçi de koysam yapar zaten. İnisiyatif almıyorsa hiçbir işe yaramaz şu anda insanlar hep topu taca atıyor inisiyatif almıyor. O zaman almıyorsanız yapmayın bu işi. İşi kabul ediyorsanız inisiyatif de alacaksınız. Vermeseler de isteyeceksiniz. Alınmazsa bir önemi yok ki iş ilerlemez ki." ***(B7)***	İnisiyatif Almaları	
"Bazı iş alanlarında engelliler daha verimli olur. Çünkü kendilerini kanıtlamak için daha azimle ve hırsla çalışıyorlar. Böylece ekonomiye daha da katkıları oluyor. Kaçma olasılıkları yok, kaytarma olasılıkları yok. Daha da duyarlı, daha da başarılı oluyorlar veri geldiğinde." ***(B9)***	İstekli ve Azimli Olmaları	

"Yöneticilerin bilinç ve farkındalık düzeyi düşük olduğu için mevcut mevzuatı uygulama konusunda sıkıntı yaşıyor o yüzden yöneticiler engelliler konusunda eğitilmesi gerekiyor." ***(STK4)***	Engelliler Konusunda Bilinçli Olması	**Yöneticide Olması Gereken Özellikler**
"Amirimin piyasaya girişimde büyük bir katkısı olmuştur. O bana güvenmiştir, inisiyatif vermiştir. O inisiyatifler verdikçe benim verimliliğim artmış, başarım artmış ve çok güzel işler çıkarmışımdır." ***(B7)***	İnisiyatif Vermesi	
İş ve meslek analizi yapılmadan yani bir ihtiyaç analizi yapılarak alınmasının daha doğru olduğunu düşünüyorum. Baktığınızda sayısal olarak çok istihdam yapılmış gibi görünüyor ama dediğim gibi bu istihdamların birçoğu niteliksiz olduğu için kamudaki yani alt düzeyde birtakım yerlerde çalışan engellilerin asalak olduğu yönünde toplumda bir takım olumsuz ön yargılar da olabiliyor. Çünkü bazıları gerçekten hiç eğitim almamış ya da hiç çalışmıyor okula bile gitmiyor bazen işte diyorlar ki gelmesen de olur işte efendim orada oturuyor iş yapmıyor bu tür gruplar da var." ***(STK3)***	İş Analizi Yapılması ve Engellilerin Kapasitesine Göre İş Verme	

"Kurumsal hafıza oluşturulması gerekiyor. Bununla ilgili bir sıkıntımız var bakanlıklarda. İşte bakanlıktaki isimler değişti. O gitti bu gitti herkes kendini yeni gelen bakana anlatmak zorunda kaldı ama engellilik bu anlamda çok geride kalıyor. Her zamanki gibi. Sizin görüşmelerinizi özel kalemler bile engelliyor. Ne yapacaksınız anlatamıyorsunuz kendinizi. Kurumsal hafıza yok. Yok olunca gelen bakanlar da araştırma yapıp senle görüşme yapmazsa zaten bu anlamda bilinci de yok engellikle ilgili, araştırmıyor da. Bu defa her bakan gelişinde baştan anlatmak zorunda kalıyorsun kendinizi. Bu da kötü bir şey..." ***(B7)***	Kurumsal Hafıza Oluşturulması	**Kurumda Alınması Gereken Özellikler**
"Bir iş yeri iş analizi yapmak lazım. Yani o kişinin işyerinde neler var ne tür işler var ve onun orada başarılı bir performans göstermesi için gerekli olan alet, davranış şekli iş arkadaşları, müşterilerle falan ilgili bir düzenek sağlanması gerekiyor." ***(S1)***	İş Yeri Analizi Yapılması	
"Onu da alta doğru uygulaya bilmeniz lazım alttaki uygulayıcı uygulayıcılarında değiştirmenizi gerekir bu anlamda çünkü öncelikle kanun uygulayıcılarının bu engelli konusunda çok iyi eğitim almaları gerekir." ***(B7)***	Farkındalık Düzeyi Yüksek İş Arkadaşları	
"Fiziksel erişim ve bilgi erişim konusunda ikisini de kapsayacak şekilde Aslında kişisel Asistan görevlendirilmesi hususu vardır. Bu engellilerin haklarına ilişkin sözleşmede de aslında vurgulanan bir hususdur ve sağlanması gerekmektedir." ***(B6)***	Hem Bilgiye Erişimin Hem De Fiziksel Erişebilirliğin Sağlanması	

Engellilik öğrenilmesi gereken bir şey. Şimdi ben körlüğü öğrendim kör olmak nedir öğrendim. Mesela benim ablam da kör ama körlüğü iyi bilmiyor, eğitimini alamadı, dışarı çıkamaz. Şimdi benim ablam öğretmenliği kazandı diyelim teorik açıdan iyi olabilir eğitimi istenilen şekilde veremez başarılı olamaz. Çünkü engelliliği ve bu engeliyle nasıl başa çıkarak çalışabileceğini öğrenmedi." ***(B7)***	Hizmet Öncesi Eğitim	
"İş koçluğu sisteminin yaygınlaştırılması gerekmektedir. Engelliyi tanıyan iş koçunun engelliyi işveren ve iş arkadaşlarına tanıtması, bir süre işe birlikte giderek uyum sağlayıcı becerilerini geliştirmesine katkı sağlaması, iş arkadaşlarına engelli kişi ile bilgi vermesi ve olası çatışmalarda arabulucu olarak yer alması süreçteki tutum değişikliğini olumlu yönde etkiliyor." ***(B3)***	İş Koçluğu Sisteminin Yaygınlaştırılması	
"Akademik ve mesleki eğitimin önündeki engellerin kaldırılması gerekiyor. Bu kapsamda örneğin eğitim imkânlarına ulaşmalarını destekleyecek rehabilitasyon imkanlarının arttırılması, yardımcı araç temininin arttırılması gibi önlemler gerekiyor. Bunun sonrasında istihdama erişim ve her konumda temsil otomatikman artacaktır." ***(B1)***	Akademik ve Mesleki Eğitimlerinin Desteklenmesi ve Bu Konuda Fırsat Eşitliği Sağlanması	**Mevzuata İlişkin Düzenlemeler**
"Bu bir kariyer planlama işi Maalesef şimdi kariyerde planlanamıyor. Öyle bir düzenleme yok. Üniversite mezunu demek senin kariyerin tamam demek. Halbuki en baştan kariyer planlaması yapılması lazım" ***(S1)***	Kariyer Planlaması Yapılması	

"Kotaların artırılması gerekiyor çünkü artık engelli çeşidi arttı. Şekeri olan engelli, parmağı kopan engelli... yetmiyor mevcut kotalar dolayısıyla %40 raporlu olduğu zaman fark etmiyor." ***(B9)***	Kotaların Artırılması	
"Terfi meselesi en önemli meselelerden biri engelli istihdamında. Engelli birey girdiği pozisyondan üst pozisyonlara terfi edemiyorsa, kolay kolay seni terfi ettirmiyorlarsa motivasyonu kırılıyor bireylerin." ***(S1)***	Terfi ve Özlük Haklarının Yeniden Düzenlenmesi	
"Üst düzey kadrolara gerçekten ölçülebilir değerlendirme yoluyla alımlar yapılmalı. Müfettişlik, uzmanlık, hakimlik, savcılık, denetçilik gibi birtakım önemli ve ünvanlı kadrolarda engelli arkadaşlarımızı görmüyoruz. Önemli olan öncelikle bu kadrolara dahil edilebilmesi için nitelikli bir ölçü ölçme değerlendirme eliminasyon sistemi getirilmeli ve bu kadrolarda bu kişilerin çalışma koşulları sağlanmalı." ***(STK3)***	Üst Düzey Engelli Kamu Görevlisi Alımlarında Ölçülebilir Değerlendirme ve Eliminasyon Yöntemleri Getirilmesi	
"Engellilere yönelik tutum ve yargıların iyileştirilmesi yönünde bilgilendirme ve toplumsal duyarlılık-farkındalık çalışmalarına ihtiyaç var." ***(B3)***	Topluma Farkındalık Kazandırılmasına Yönelik Çalışmalar Yapılması	**Topluma Yönelik Önlemler**

"Bir tane üst düzey bürokrat, bakan veya cumhurbaşkanının engelli olduğunu düşünün. O zaman ne olacak, engellilere bakış açısı daha farklı olacak. İnsanların engellileri dilenci olarak gördükleri bakış açısı değişecek. Çünkü engellilerin çoğu evde kapalı olduğu için dışarda hiç görünmedikleri için bunlardan kaynaklı olarak hep dilenci olarak algılandılar Bu algının yıkılması için engellerin her yerde görünür olması lazım özellikle üst düzey bürokrasi de." ***(B9)***	Engellilerin Görünürlüğünün Artırılması	
"Mecliste mesela siyasi olarak bile temsil edilirken sembolik kişiler koyuyorlar yani aslında iş yapacak adamlardan çok orada olsun da bitsin kafasındalar. Lokman beyden sonra nitelikli engelli gelmedi nitelikli derken tamam kendi alanında nitelikli olabilir ama sivil toplum tecrübesi var mı engellilik alanına hâkim mi engelliliği tam olarak biliyor mu demin dedin mi körlüğü bilen de bilmeyen şimdi kendisi engelliliğini özümsememiş bu anlamda neler yapılması gerekiyor. Bunu bilmeyen kişiler milletvekili oluyor o zaman temsil olmuyor yani bu defa sırtı sıvazlanan engelliler orada oluyor." ***(B7)***	Engellilerin Siyasi Platformlarda Nitelikli Bir Şekilde Temsil Edilmesi	**Siyasi Alanda Alınması Gereken Önlemler**
"Siyasilerin önemli olan nitelikli kadroların doldurulmasında büyük bir etkileri var. İşte bu etkilerini kullanmıyorlar. Onlar için daha çok oy kaygısı var. Mesela cumhurbaşkanı üst düzey kamu görevlerini atayabiliyor engellilerle ilgili bir pozisyonlara engelli nitelikli birini atayabilir." ***(STK3)***	Siyasilerin Engellilerin İstihdamı Konusunda Girişimde Bulunması	

"Engellilerle ilgili alınacak her kararda engellileri temsil eden sivil toplum kuruluşlarıyla sistemli çalışmalar yürütülmelidir. Engelli bireylerin sürece dahil edilmesi davetten çıkmalı, karar süreçlerinde yer alacakları uygun organlar oluşturulmalıdır." ***(S2)*** *"Engellilerin istihdam sürecine en azından bilimsel boyut kazanması açısından üniversitelerle iş birliği yapılması gerekiyor. Bir şekilde katkı sunmasını sağlanması ve karar alma mekanizmalarına dahil edilmesi gerekiyor. Böylece kararların evrensel düzeyde geçerli olan kararlar olması gerekiyor."* ***(STK2)***	Karar Alma Sürecine STK ve Üniversitelerin Entegrasyonu	
"Sosyal medya ve yeni iletişim kanalları bunlara çok iyi zemin hazırlıyor sosyal kampanyalarda dertlerini anlatmaya başladılar. Kendi dergileri var, vakıfları ve derneklerinde bu noktada iyi çözüm olduğunu düşünüyorum." ***(A1)***		**Medyanın etkin kullanılması**

Yapılan mülakatlar sonucu ideal bir engelli istihdam politikasının nasıl olması gerektiğine yönelik bulgular elde edilmiştir. Bu bulgular kapsamında yapılan açık kodlamalarla ortaya çıkarılan kategoriler aşağıdaki gibidir:

- Engelli Bireylerde Olması Gereken Özellikler
- Yöneticilerde Olması Gereken Özellikler
- Kurumda Alınması Gereken Önlemler
- Mevzuata İlişkin Düzenlemeler
- Topluma Yönelik Önlemler
- Siyasi Alanda Alınması Gereken Önlemler
- Medyanın Doğru Kullanımı

5.7.6.1. Engelli Bireylerde Olması Gereken Özellikler

Yapılan mülakatlar sonucu elde edilen bulgulara göre, bürokratik temsilin olumlu bir şekilde politikalara ve hizmet sunumlarına yansıması için engelli bireylerin de bazı özelliklere sahip olması gerekmektedir.

Bu konuyla ilgili olarak katılımcılar öncelikle bürokratik temsilin olumlu sonuç vermesi için nitelik sahibi engelli bireylerin istihdam edilmesi gerektiğini ifade etmişlerdir. Liyakat sahibi olmayan kişilerin istihdam edilmesinin temsili bürokrasi teorisi kapsamında herhangi bir olumlu bir etkisi olmayacağını belirtmişlerdir.

> *"Sürekli şikâyet etmekten ziyade çözüm üretecek nitelikli ve bilinçli bireylerin orada yer alması gerekiyor."* ***(STK2)***

> *"Nicelikten ziyade nitelikli engellilerin orada olması gerektiğini savunuyoruz. Çünkü azınlıkta bulunan bir grubun yaptığı şey bütün gruba mâl oluyor. Ön yargılar ortaya çıkıyor orada niteliksiz bir engelli olursa bu bütün engellerin başarısız olarak algılanması anlamına gelecektir. Normallere göre daha dikkatli daha titiz olmamız gerekiyor bu konuda o yüzden nicelikten ziyade nitelikli kişiler orada olmalı."* ***(B9)***

> *"İki tür engelli bürokrat var bir son dönemde genel kabul gören hususa bağlı olan liyakati doğrudan aranmaksızın bürokrasinin içinde beklenmedik şekilde yükselen gruplar veya kişiler var, bir de kendi mücadelesiyle o yere gelen ve gereğini yapan arkadaşlar var. Bunda da iki tür ayrım yapmak zorundayız. Birincisi engellinin kendi bakışının hak temelli mi yardım temelli mi olduğuna bakmamız lazım. Eğer hak temelli ise düşüncesi ne olursa olsun bir şekilde bunun sağlanması için çalıştığı kurumda ya da bakanlıkta hangi kurumdaysa orada erişilebilirlikten tutunda birtakım düzenlemelerin engelleri uygun hale getirilmesi ya da engellerin doğrudan yararlanmasını sağlanması için çalışmalar yapıyor. Niteliksiz olanların böyle bir kaygısı yok."* ***(STK3)***

> *"Danışmanlık, müşavirlik gibi önemli kadrolar kadrolara ne kadar nitelikli engelli yerleştirilirse o kadar iş görülür. Ancak hep referanslı olup nitelikli olmayan kişiler yerleştirildiği için engellilere yönelik işler görülmüyor."* ***(STK3)***

Bunun yanında, temsilci bürokrat olarak engellilerin inisiyatif alan bireyler olmaları da oldukça önemli görülmüştür. İnisiyatif alınmadığı sürece bürokratik temsilin dezavantajlı gruplara bir yarar sağlamayacağı belirtilmiştir. Bazı katılımcıların bu konu hakkındaki ifadeleri aşağıdaki gibidir:

"Bir bürokrat inisiyatif almazsa beş para etmez. Oraya ben bekçi de koysam vasıfsız bir bekçi de koysam yapar zaten. İnisiyatif almıyorsa hiçbir işe yaramaz. Şu anda insanlar hep topu taca atıyor inisiyatif almıyor. O zaman almıyorsanız yapmayın bu işi. İşi kabul ediyorsanız inisiyatif de alacaksınız. Vermeseler de isteyeceksiniz. Alınmazsa bir önemi yok ki iş ilerlemez. Bakın ben Aile Bakanlığının engellilikle ilgili basın müşavirliğini yaptım. Ben görmediğim halde fotoğraflar konusunda bile karar veriyordum. Personellerime anlattırıyordum nasıl olması gerektiğini söylüyordum. Gönüllü bir ekip kurmuştum çok güzel çatır çatır çalışıyordum yani. Engellilere faydam da oluyordu" ***(B7)***

"Mesela alt düzeydekilerde neden bana bu işi vermiyorlar diye yakınacağına bu işi gidip bana verin diye istese işin o kişi tarafından yapılabildiği ortaya çıkacak. Bazen de çok iyi sonuçlar veriyor bu o kişilerin bu sefer söyledikleri veya yaptıkları gerçekten dinlenebiliyor ve bu konuda çaba sarf ediliyor. Önemli olan gerçekten iyi örnek olmak. Örneğin İzmir'de bir arkadaş vardı Milli Eğitimde memur olarak başladı. İyi bir bilgisayar bilgisi vardı ve bu konuda çalışmaya istekliydi inisiyatif de alıyordu. Bilgi işlem servisinde çalıştı birçok bilgi işlem gerecinin engelliler için erişilebilir hale getirilmesinde büyük rol oynadı." ***(STK3)***

Öte yandan, katılımcılar bir engellinin temsilci bürokrat olabilmesi için istekli ve azimli olmalarının da çok önemli olduğunu vurgulamışlardır. Bu konuyu bazı katılımcılar şu şekilde ifade etmişlerdir:

"Öncelikle engellinin kendisinin istekli olması lazım. İşte üst düzey memur olmak için sınavlara girecek veya işte farklı kanallardan destek almaya çalışacak." ***(B6)***

"Bazı iş alanlarında engelliler daha verimli olur. Çünkü kendilerini kanıtlamak için daha azimle ve hırsla çalışıyorlar. Bu karaktere sahip engellilerin bu alanlarda olması gerekiyor." ***(B9)***

5.7.6.2. Yöneticilerde Olması Gereken Özellikler

Temsili bürokrasinin amacına ulaşması için yöneticilere de bazı görevler düşmektedir. Katılımcılar öncelikle yöneticilerin engelli bireylere yönelik bilinç ve farkındalık düzeylerinin yeterli olmadığını ifade etmişlerdir. Bu durum da engelli bireylerin işlerini düzgün yapmalarını ve böylece kendi gruplarına yararlı olmalarını engellemektedir. Buna yönelik katılımcıların ifadeleri aşağıdaki gibidir:

> *"Yöneticilerin bilinç ve farkındalık düzeyi düşük olduğu için mevcut mevzuatı uygulama konusunda dahi sıkıntı yaşıyor o yüzden yöneticiler engelliler konusunda eğitilmesi gerekiyor."* ***(STK4)***

> *"Engelli çalışanlar orada olduğu sürece nasıl davranması gerektiklerine, nasıl yardımda bulunmaları gerektiklerini dair idarecilerin farkındalığı ve eğitimi yok. Mesela lavaboya gitmen gerektiğinde el yordamıyla buluyorsun. İşler zorlaşıyor ve sana karşı olan ön yargılar artıyor. Nasıl davranmasını gerektiğini bilmiyor idareciler."* ***(B9)***

> *"Yöneticilerin de iyi bilgilendirilmesi lazım. Yani engelli çalışanlarına karşı nasıl davranacaklarını bilmeleri lazım. Engellilerin kalbini kırmaması konusunda değil yüksek performans alma konusunda bilinçlenmesi. Bunu biz denedik çok başarılı oldu. 150 çalışan vardı o zaman hepsi ile tek tek görüşüldü. İş ortamları vesaire hem çalışanlar çok verim aldı hem de yöneticiler. Çünkü bilmedikleri bir sürü problemler var iletişim sorunları var bir engelli çalışan gidip müdüre derdini anlatmaya korkuyor çünkü."* ***(S1)***

> *"Aslında bu iş maalesef yukardan aşağı iniyor. Yöneticilerin engellilerle ilgili bilinç ve farkındalık düzeyi yüksek olmalı. Mesela 20 yıllık bu anlamda etkin kişi Tayyip Bey. Tayyip bey mesela engelli konusunda duyarlı, gelen bakan da duyarlı olursa aşağıya doğru duyarlılık durumu oluşuyor. Bürokrasi bir dönem iyiydi. Hani o da cumhurbaşkanının baskılarından kaynaklı biraz mecburiyetten alakalı oluyorlardı."* ***(B7)***

Bunun yanında yöneticilerin inisiyatif verme anlamında da cesur davranmaları gerekmektedir. Engellilere güvenmedikleri için inisiyatif vermedikleri, bu durumun da engelli bireylerin iş başarısını etkilediği ifade edilmiştir. Yöneticiler engelli astlarına

güvenip inisiyatif verdikçe iş başarıları da artmakta ve kendilerini kanıtlama imkânı bulmaktadırlar.

> "*Yöneticilerin inisiyatif vermesi çok önemli. Mesela Fatma Şahin bana çok büyük güç veriyordu. Arkamda duruyordu. İnisiyatif verdiğindeki başarımı gördüğü için daha çok inisiyatif veriyordu."* ***(B7)***

> *"Amirimin piyasaya girişimde büyük bir katkısı olmuştur. O bana güvenmiştir, inisiyatif vermiştir. O inisiyatifler verdikçe benim verimliliğim artmış, başarım artmış ve çok güzel işler çıkarmışımdır."* ***(B7)***

Diğer yandan yöneticilerin engelli bireylerin potansiyeli hakkında bilinçsiz oldukları için engelli personelinin kapasitesinin altında iş verdiklerini ve bu durumun hem engellilerin kendilerini kanıtlamaları hem de kendi gruplarına yardımları dokunabilecekleri alanlarda görev alamamaları sonucunu doğurduğu ifade edilmiştir. Ayrıca bu durum topluma da aksetmekte, toplumun engelli bireylere karşı önyargılarını körüklemektedir.

> *İş ve meslek analizi yapılmadan yani bir ihtiyaç analizi yapılarak alınmasının daha doğru olduğunu düşünüyorum. Baktığınızda sayısal olarak çok istihdam yapılmış gibi görünüyor ama dediğim gibi bu istihdamların birçoğu niteliksiz olduğu için kamudaki yani alt düzeyde birtakım yerlerde çalışan engellilerin asalak olduğu yönünde toplumda bir takım olumsuz ön yargılar da olabiliyor. Çünkü bazıları gerçekten hiç eğitim almamış ya da hiç çalışmıyor okula bile gitmiyor bazen işte diyorlar ki gelmesen de olur işte efendim orada oturuyor iş yapmıyor bu tür gruplar da var."* ***(STK3)***

> *"Farklı durumlar olabiliyor engellilere çıkmış fatura var. Yani burada ciddi bir haksızlığa uğruyoruz. Bana iş vermiyor. Kazandım, öğretmen oldum, atandım bana ders vermiyor müdür. Ben gidiyorum okula sınıfta olacağıma öğretmenler odasında bekliyorum kalabalık ediyorum. Yani durup dururken maliyet, boşu boşuna maaş alıyorum. E şimdi burada benim suçum ne?"* ***(S1)***

> *"Sırf engelli olsun diye memurlarının böyle bir kural dan dolayı bu şekilde yer alabiliyorlar bu şekilde gelince de engelsiz Bürokrasi bunlara iş vermiyor. Yani kendilerinin çok çok seviyesinin altında işler veriyor. Bu neyi getiriyor? Mesela böyle değil de daha olması gereken bir iş verseydiler "a bak engelliler*

de yapabiliyormuş!" şeklinde bir algı değişikliğine yol açacaktı. Yani engellilerin Bürokraside yer almasının böyle bir sonucu olacaktı." ***(S1)***

"Her engelli her görevi yapar diye bir durum yok. Örneğin görme engelli hayatta pilot olamaz veya bir görme engelli öğretmen matematik dersinde sağlıklı bir öğretmen kadar başarılı olamaz. Ancak buradaki politika şu olması gerekiyor. Bireysel farklılıklar vardır yani her engelli bazı şeyleri yapabilirken bazılarını yapamaz. Dolayısıyla yöneticilerin bunun ayırdına varıp kapasitesine göre iş vermesi başarıyı getirir." ***(B5)***

"Engelli gruplarına göre bazı işlerin tesis edilmesine ayrımcılık diyorlar ama bazen de gerekiyor. Örneğin işitme engelliler daha güçlü ve kuvvetlidir. Belki onlara böyle güç gerektiren işleri verebilirsin. Görme engelliler zekidir. Ona da böyle işler verilebilir gibi." ***(B8)***

5.7.6.3. Kurumda Alınması Gereken Önlemler

Temsilci bürokrat olan engelli bireylerin bulundukları kurumlarda da bazı önlemlerin alınması gerekmektedir. Katılımcılar kendi gruplarına hizmet etmelerini engelleyici bazı faktörlerin olduğunu ve bunların bir an önce aşılması gerektiğini vurgulamışlardır. Örneğin katılımcı B7, bu sorunları aşma noktasında öncelikle bir kurumsal hafıza oluşması gerektiği ifade etmiştir:

"Kurumsal hafıza önemli normalde de bununla ilgili bir sıkıntımız var bakanlıklar da işte bakanlıktaki isimler değişti. O gitti bu gitti herkes kendini yeni gelen bakana anlatmak zorunda kaldı ama engellilik bu anlamda çok geride kalıyor. Her zamanki gibi. Sizin görüşmelerinizi özel kalemler bile engel koyuyor. Ne yapacaksınız anlatamıyorsunuz kendinizi. Kurumsal hafıza yok. Bu olmayınca gelen bakanlar da araştırma yapıp senle görüşme yapmazsa zaten bu anlamda bilinci de yok engellilikle ilgili, araştırmıyor da. Bu defa her bakan gelişinde baştan anlatmak zorunda kalıyorsun kendinizi. Bu da kötü bir şey..." ***(B7)***

Bununla birlikte bir başka sorun iş yeri analizi yapılmamasıdır. Bu engelli bireylerin potansiyellerini ortaya çıkarabilmeleri ve iyi bir performans göstererek kendi grupları yararına faaliyetlerde bulunabilmeleri adına oldukça önemlidir.

"Engelli bireylerin çalıştığı bir iş yerinde iş analizi yapmak lazım. Yani o kişinin işyerinde neler var ne tür işler var ve onun orada başarılı bir performans göstermesi için gerekli olan alet, davranış şekli iş arkadaşları, müşterilerle falan ilgili bir düzenek sağlanması gerekiyor." ***(S1)***

"Engelli bireyler diğer sağlıklı elbette öğretmenler gibi görevlerini en güzel şekilde yapmaya çalışıyorlar. Ancak normal okullarda görev alan engelli öğretmenlerimizin durumlarında biraz daha farklılık var. Örneğin orta son sınıfa yani sekizinci sınıfa yöneticinin engelli öğretmen vermemesi gerekiyor. Orta bire yani beşinci sınıfa vermesi gerekiyor daha sağlıklı insanlara verilmesi gerekiyor." ***(B5)***

Diğer yandan engelli bireylerin iyi bir performans gösterebilmeleri için çalışacağı kurumda işe başlamadan önce bir eğitim sürecinden geçmesi gerekmektedir. Bu kapsamda sunulacak mesleki eğitimlerin yanı sıra kurum ve yaşayabilecekleri sorunlar hakkında da bilgilendirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda bazı katılımcılar aşağıdaki ifadelerde bulunmuşlardır:

"Engelli bireylerin istihdam edildiklerinde yaşayacakları sorunların bilincinde olması lazım. Oraya geldiğinde ne yaşayacağını bilirse kolay çözüm de üretir. Konumun beklentisi ile kendinin verebilecekleri arasındaki makas açıksa o işi zorlaştıra bilir herkes her işe uygun değildir. ***(STK2)***

"Engellilerin mesleki eğitimleri konusunda önemli gelişmeler var ancak bunlar piyasanın ihtiyaç duyduğu meslekler güncelinde yaygınlaştırma ve geliştirme çalışmaları yapılmalı." ***(B3)***

Engellilik öğrenilmesi gereken bir şey. Şimdi ben körlüğü öğrendim kör olmak nedir öğrendim. Mesela benim ablam da kör ama körlüğü iyi bilmiyor, eğitimini alamadı, dışarı çıkamaz. Şimdi benim ablam öğretmenliği kazandı diyelim teorik açıdan iyi olabilir eğitimi istenilen şekilde veremez başarılı olamaz. Çünkü engelliliği ve bu engeliyle nasıl başa çıkarak çalışabileceğini öğrenmedi." ***(B7)***

Katılımcılar kurumlarda iş koçluğu sisteminin yaygınlaştırılmasını önermektedirler. Bu şekilde hem iş arkadaşları hem de engelli bireyin kendisi için daha kolay bir

adaptasyon süreci yaşanacaktır. Bu kapsamda katılımcılar aşağıdaki ifadelerde bulunmuşlardır:

> *"İş koçluğu sisteminin yaygınlaştırılması gerekmektedir. Engelliyi tanıyan iş koçunun engelliyi işveren ve iş arkadaşlarına tanıtması, bir süre işe birlikte giderek uyum sağlayıcı becerilerini geliştirmesine katkı sağlaması, iş arkadaşlarına engelli kişi ile bilgi vermesi ve olası çatışmalarda arabulucu olarak yer alması süreçteki tutum değişikliğini olumlu yönde etkiliyor."* ***(B3)***

> *"Engellilere yönelik tutum ve yargıların iyileştirilmesi yönünde bilgilendirme, toplumsal duyarlılık farkındalık çalışmalarına ihtiyaç duyulduğunu hissediyorum. İş koçluğu sisteminde engelliyi tanıyan iş koçunun engelliyi işveren ve iş arkadaşlarına tanıtması, bir süre işe birlikte giderek uyum sağlayıcı becerilerini geliştirmesine katkı sağlaması, iş arkadaşlarına engelli kişi ile bilgi vermesi ve olası çatışmalarda arabulucu olarak yer alması süreçteki tutum değişikliğini olumlu yönde etkilemiştir."* ***(B5)***

> *"50 Kişiyi aşan işyerlerinde bir koç ya da yardım edecek yardımcı eleman yani bu tür engellilere yardım sağlayacak biri olmalı. Kişinin inisiyatifine bırakırsanız bugün gelir yarın yapmaz ama oraya bir gönüllü adamı koyarsanız böyle çözülebilir diye düşünüyorum."* ***(B8)***

Katılımcılar engelliler hakkında farkındalık düzeyi yüksek iş arkadaşlarının engelli bireylerin işini kolaylaştıracağını belirtmişlerdir. Örneğin katılımcı B6, bu konu hakkında aşağıdaki ifadede bulunmuştur:

> *"Tabii ki engelli Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğünde görev yapmanın vermiş oldu bir artı var çalışma arkadaşlarının farkındalık düzeyi çok daha yüksek örgütsel olumlu Tabii ki bu yüzden ben görece şanslıyım ama farklı kurumlarda hem çalışma hem de oraları görme fırsatım oldu. Bu açıdan farklı kurumla bir tık daha problem yaratıyor."* ***(B6)***

Ayrıca engelli bireylerin performanslarını etkileyen en önemli şeylerden biri hem bilgiye erişim hem de fiziksel kapasite hususudur. Bilgiye erişim sağlayabilmeleri ve fiziki anlamda erişilebilir bir iş yeri engelli bireylerin daha iyi performans göstermelerine ve kendi grupları için daha fazla şey yapabilmelerine imkân tanıyacaktır. Bu konuda katılımcıların ifadeleri aşağıdaki gibidir:

"Engelli açısından bir diğer husus erişilebilirlik engel konusu. Beklentilerimizi karşılamama anlamında. Şimdi bunun da iki türlü ele alabilirsiniz. Birincisi fiziksel erişilebilirlik, ikincisi ise bilgiye erişim. Herkesin bilgiye eşit bir şekilde erişebileceği ve fiziki anlamda zorluk çekmeyeceği bir kurum yani engelli dostu kurumlar gerekli." ***(B6)***

"Fiziksel erişim ve bilgi erişim konusunda ikisini de kapsayacak şekilde uygulamalar getirilmeli. Aslında kişisel Asistan görevlendirilmesi gibi husus var. Bu engellilerin haklarına ilişkin sözleşmede hukuk de aslında vurgulanan bir hususdur. Ama yeterince yaygın değil" ***(B8)***

5.7.6.4. Mevzuata İlişkin Düzenlemeler

Katılımcılar mevzuat açısından da bürokratik temsili engelleyebilecek pek çok eksikliğin olduğunu vurgulamışlardır. Örneğin akademik ve mesleki eğitimlerinin desteklenmesi ve bu konuda fırsat eşitliği sağlanması gerektiğini, böylece hiçbir ek engellilere yönelik ayrımcılık gerekmeden bürokrasiye girebileceklerini ifade etmişlerdir.

"Akademik ve mesleki eğitimin önündeki engellerin kaldırılması gerekiyor. Bu kapsamda örneğin eğitim imkânlarına ulaşmalarını destekleyecek rehabilitasyon imkanlarının arttırılması, yardımcı araç temininin arttırılması gibi önlemler gerekiyor. Bunun sonrasında istihdama erişim ve her konumda temsil otomatikman artacaktır." ***(B1)***

"Tekrar söylüyorum eğitim ve erişilebilirlik konusunda bir <u>fırsat eşitliği</u> varsa o yani olduğu zamanki ben kendimin öyle olduğunu düşünüyorum ben istersem giriyorum ve öyle 100. 200. 1000. de değil girip 98 puan alabiliyorum ama girdiğim 12. 13. mülakatta atanabiliyorum. Belki sözlü sınavda da önyargılara maruz kalıyorum mesela beni engelli olduğum için elediler biliyorum. Hâkim savcılıktan da elendim işte başka kurum mülakatlarından da elendim bunu biliyorum. Hem of the recort olarak söylediler hakimler savcılar kanununda zaten kabak gibi yazıyor işte niye elendiğim. Ben bunu biliyorum. Sınava girip zaten yapabiliyorum o yüzden böyle bir şey istemiyorum." ***(B6)***

Mevzuat alanında ele alınması gereken bir diğer konu ise kotaların artırılması ve bu kotalar kapsamında alınacak personelin kriterlerinin yeniden belirlenmesi gerektiğine yöneliktir. Engellilik kriterlerinin kapsamının fazla genişlediği ve mevcut kotaların yetersiz kaldığı belirtilmiştir. Bu konu hakkında katılımcıların ifadeleri aşağıdaki gibidir:

> *"Kotaların artırılması gerekiyor çünkü artık engelli çeşidi arttı. Şekeri olan engelli, parmağı kopan engelli... yetmiyor mevcut kotalar dolayısıyla %40 raporlu olduğu zaman fark etmiyor."* ***(B9)***

> *"Yönetmeliklerde düzenleme yapılıp gerçekten dezavantajı olan engellileri bizzat yaşayan kişilerin istihdam edilmesi gerekiyor. Çünkü %40 engelli şeker hastalığı da giriyor tansiyon da giriyor ağrı sızı da giriyor. Bunlar zaten 40 yaş üstü herkeste var ve bir araya geldiğinde %40 geçiyor bu defa gerçekten engelli olan kişiler istihdam edilemiyor bu kişiler bu kadroları gasp ediyor. Böylece engelli kimliğini dahi reddeden sadece sınava girerken kullanmak zorunda kalan o kişiler engelli kadrosunu işgal edebiliyor."* ***(STK3)***

Öte yandan engellilerin kariyer planlamalarına ilişkin mevzuatta büyük bir eksiklik olduğu belirtilmiştir. Engellilerin ilkokuldan itibaren yeteneklerine göre bir kariyer planlaması yapılması gerekmektedir.

> *"Engellilerin bürokraside yer alması bir kariyer planlama işi Maalesef şimdi kariyer de planlanamıyor. Öyle bir düzenleme yok mevzuatta. Üniversite mezunu demek senin kariyerin tamam demek. Halbuki en baştan kariyer planlaması yapılması lazım."* ***(S1)***

Bununla birlikte engellilerin özellikle karar verici pozisyonlara gelmesinin oldukça zor olduğu, o yüzden temsili bürokrasinin işlevini tam olarak yerine getiremeyeceğini ifade etmişlerdir.

> *"Terfi meselesi en önemli meselelerden biri engelli istihdamında. Engelli birey girdiği pozisyondan üst pozisyonlara terfi edemiyorsa, kolay kolay seni terfi ettirmiyorlarsa motivasyonu kırılıyor bireylerin."* ***(S1)***

"Terfi meselesi terfi edemiyorsa mesela kolay kolay seni terfi edemiyorsa bu da tabii motivasyonu kıran bir unsur tayinde şöyle bir kolaylık oldu bir engelli ne zaman atanır atarsın ilk tayin yerini isteyebiliyor." ***(S1)***

Bir diğer sorunun üst düzey kamu görevlisi olma noktasında ölçülebilir değerlendirme ve eliminasyon yöntemlerinin olmadığına yöneliktir. Bu yüzden karar alıcı pozisyonlarda yeteri kadar engelli personel olmamakta, bu durum da bürokratik temsilin beklenen faydaları sağlayamamasına yol açmaktadır. Katılımcıların bu alana yönelik ifadeleri aşağıdaki gibidir:

"Üst düzey kadrolara gerçekten ölçülebilir değerlendirme yoluyla alımlar yapılmalı. Müfettişlik, uzmanlık, hakimlik, savcılık, denetçilik gibi birtakım önemli ve ünvanlı kadrolarda engelli arkadaşlarımızı görmüyoruz. Önemli olan öncelikle bu kadrolara dahil edilebilmesi için nitelikli bir ölçü ölçme değerlendirme eliminasyon sistemi getirilmeli ve bu kadrolarda bu kişilerin çalışma koşulları sağlanmalı." ***(STK3)***

"Engelliler yüksek kademede milletvekili, siyasetçi, bürokrat, avukat olmadığı sürece hakkını aramada her zaman hakkını savunmada arka planda kalıyor. İki iki daha dört, orada olmazsanız kimse sizin adınıza sizi daha iyi savunmaz." ***(B8)***

"Bir tane engelli üst düzey bürokrat, bakan veya cumhurbaşkanı engelli olduğunu düşünün. O zaman ne olacak, engellilere bakış açısı daha farklı olacak. İnsanların engellileri dilenci olarak gördükleri bakış açısı değişecek. Çünkü engellilerin çoğu evde kapalı olduğu için dışarda hiç görünmedikleri için bunlardan kaynaklı olarak hep dilenci olarak algılandılar. Bu algının yıkılması için engellerin her yerde görünür olması lazım özellikle üst düzey bürokrasi de." ***(B9)***

"Mesela görmeyenler yöneticilikte çok başarılıdır. Memur olarak çok verimli olmayabilirler hani bazı olanak kısıtlılıkları sebebiyle oralarda sorun yaşansa da yöneticilikte daha az sorun yaşanır. Çünkü yöneticilik karar alınan düşünülen yani beyin faaliyetinin yürütüldüğü bir yerdir Onu görme engelliler daha kolay yapar. Tarihten beri böyledir görmeyenlerin hafızasında çok güvenilir. Geçmişte yönetici olarak çok başarılı görme engelliler var, devlet yöneticileri falan var Roma imparatorluğundaki Carus diktatörlerden

birisidir. Hatta ona devletin gözü derlermiş. Carus o kadar ünlü ki askerlikte Pirus zaferi diye bir teknik vardır bunu o geliştirmiştir." ***(STK2)***

Ünvanlı ve nitelikli kadrolarda yapılan ayrımcılık ortadan kaldırılmalı. Hala engelli hâkim savcı olmaz şeklinde bir kural var hukuk fakültesini bitirdiğiniz halde. Engelli kaymakam olmaz mesela." ***(STK3)***

5.7.6.5. Topluma Yönelik Önlemler

Engellilerin en büyük handikaplarından biri de toplumun önyargılarıdır. Dolayısıyla öncelikle toplumun önyargılarını yıkacak ve farkındalığını artıracak önemler alınması gerekmektedir. Sonuçta engelli bireylerin istihdam edilmesinde rol alanlar da bu toplumun bireyleridir ve yetiştikleri toplumun bakış açısını yansıtmaktadırlar. Bu kapsamda katılımcılar aşağıdaki ifadelerde bulunmuşlardır:

"Tamamen bir eğitim meselesi baktığın zaman. Bürokratın eğitimde olmasından bahsetmiyorum alt katmandaki vatandaşın da eğitimde olmasından bahsediyorum. Bu temel bir eğitim yani oturma kalkma gibi bayağı toplumsal bir bilgi haline gelirse çocukların daha bebek yaşların itibaren ana okuldayken başlamalı farkındalık eğitimi. Bunlar başlanırsa yani şöyle düşünüyorum ben bugün bir anaokulu çocuğuna bugün bu bilgileri versen ilkokul çağında pekiştirirse o çocuğun bir bürokrat olması minimum 20 senelik plan yapıyorsun 25 sene boyunca insan yetiştiriyorsun 25 sene sonrasını düşün seni zaten yanlış yapma şansın yok o yetiştirdiğin çocuklar diyecek ki bir dakika ne yapıyorsunuz siz yani ben böyle düşünüyorum bu tam bir dönüşüm için gerekli diye düşünüyorum." ***(STK1)***

"Yasalar elbette çok önemli ancak bundan daha önemlisi yasaların uygulanmasının verimli olması için toplumun bilinçli, olması farkında olması. Kararlar alınsa dahi insanlar bilinçli olmadığı sürece uygulama yetersiz kalıyor. O yüzden mevzuattan önce toplum farkındalığı sağlanmalı." ***(STK2)***

Engellilerin görünürlüğünün artması onların hem potansiyellerini gösterebilmelerini hem de toplumun önyargılarına karşı kendilerini kanıtlayabilmelerini sağlamaktadır. Bu yüzden engelli bireylerin bürokrat olarak daha göz önünde olmaları oldukça önemlidir.

"Böylece toplum engelliliği bir eksiklik olarak görmeyecek ve engelli bireylerin toplum içerisinde bulunması daha kolay hale gelecektir. Baktığımızda sporda, sanatta, bilimde, siyasette çok başarılı engelli bireyler bulunmaktadır. Engellilik dezavantaj gibi görünse de engelli bireyler engelli olmayan bireylere göre çok daha iyi yeteneklere sahip olabilmektedir." ***(B4)***

"Şimdi hayatı boyunca engelli olan ayda bir defa dışarı çıkan iki tane arkadaşı olan bir adamı oraya getiremezsin olmaz yani sistemi bozar. ***(STK1)***

"Hatta bir öğretmenim milli sporculukla öğretmenliği yürütmektedir. Televizyonlarda çıkmaktadır. Böylece toplum tarafından takdir edilmekte ve başarılı biri olarak kabul görmektedir." ***(B5)***

5.7.6.6. Siyasi Alanda Alınması Gereken Önlemler

Engellilerin nitelikli bürokratik temsili için engellilerin siyasi platformlarda nitelikli bir şekilde temsil edilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Katılımcılar engellilerin sembolik olarak milletvekili kadrolarında bulunduğunu, aktif bir şekilde kendi gruplarının istihdamı için çalışmadıklarını söylemişlerdir.

"Mecliste mesela siyasi olarak bile temsil edilirken sembolik kişiler koyuyorlar yani aslında iş yapacak adamlardan çok orada olsun da bitsin kafasındalar. Lokman beyden sonra nitelikli engelli gelmedi. Nitelikli derken tamam kendi alanında nitelikli olabilir ama sivil toplum tecrübesi var mı engellilik alanına hâkim mi engelliliği tam olarak biliyor mu? körlüğü bilen de bilmeyen şimdi kendisi engelliliğini özümsememiş bu anlamda neler yapılması gerekiyor. Bunu bilmeyen kişiler milletvekili oluyor o zaman temsil olmuyor yani bu defa sırtı sıvazlanan engelliler orada oluyor." ***(B7)***

"Fatma Şahin çok iyiydi Gitti Antep'te engellilerle ilgili birimin başına bir engelliyi getirdi. Belediye başkanlığı budur. Sürdürülebilirlik. Ne yapıyor bakalım girdiği ortamda Engellilerle ilgili bir ihtiyaç varsa bunun başına engelli birini getiriyor ne güzel bir şey. Örneğin bir gün engelliler eylem yapıyordu istihdamla ilgili. Bana sordu niye eylem yapıyorlar bakalım. Bundan dolayı engeller haklı dedim. O zaman biz de katılalım destek verelim dedi haklılarsa ve bu sorunu çözmekle ilgili elimizden geleni yapacağımızı söyledi. Bitirdi orada eylemi girdi eylemcilerin arasına ben de sizden yanayım

bu konuda elimizden geleni yapacağız dedi bu kadar. O da inisiyatif aldı aslında hem duyarlı hem de inisiyatif alıyor 20.000 engelliye o zaman yerleştiririz dedi zaten o dönemden sonra engeller çok fazla yerleştirildi kamuya." ***(B7)***

"Engellilerin siyasetle ilgilenmesi gerekir. Zaten baktığınızda engelli örgütlerinin ilgilendiği konuların hepsi siyasidir. Siyasiler ne kadar istihdam ve eğitim konusunda menzil alırsalar, engelliler de payına düşeni bu konulardan alırlar. O yüzden siyasilerin üzerinde çok fazla sorumluluk var." ***(STK2)***

Öte yandan engelli olmasalar dahi siyasilerin engellilerin sesini duyması engellilerin istihdamı konusunda girişimde bulunması gerektiğini ifade etmişlerdir. Buna göre katılımcıların ifadeleri aşağıdaki gibidir:

"Siyasilerin önemli olan nitelikli kadroların doldurulmasında büyük bir etkileri var. İşte bu etkilerini kullanmıyorlar. Onlar için daha çok oy kaygısı var. Mesela cumhurbaşkanı üst düzey kamu görevlerini atayabiliyor engellilerle ilgili bir pozisyonlara engelli nitelikli birini atayabilir." ***(STK3)***

"Gerek dini inancımız gerek insani yapımız gerekse son yıllarda sunulan hizmetlerde engelli bireylere siyasi makamlarca verilen önem neticesinde maksimum düzeyde kolaylıklar sağlanmaya çalışılmaktadır. Bu kapsamda yapılan engelli memur yerleştirme törenlerine Cumhurbaşkanımız, başbakanlarımız, bakanlarımız yoğun programlarına rağmen katılım sağlamaktadır. Cumhurbaşkanımız yapılan bir engelli memur yerleştirme töreninde engelli bireylerin istediği ilde istihdam edilmesi yönünde bürokratlara talimat vermiş, mevzuatta da bu yönde değişiklik yapılmıştır." ***(B4)***

"Siyasilerin tabii ki eğilmesi gerekiyor. Ülkemiz açısından düşün üst düzey bürokrat atamaları bir cumhurbaşkanlığı kararnamesi dört sayılı madde ile yapılıyor bunlar hep siyasi atamalar olarak siyasetçinin eğilmesi gereken alanlardır böylece engelli üst düzey bürokratlar olabilsin ülkemiz açısından önemli dünya açısından da böyle yani aslına bakarsanız sadece engelliler için değil herkes için bu böyledir. Bir iktidar bir muktedir siyaseten kendisine yakın olan biriyle bürokrat olarak çalışmak ister temelde bu vardır tabii ki

engelli bürokrat seçecekleri zamanda bunu gözetir normal olarak o yüzden edilmesi gerekir yöneticinin farkındalığı yani." ***(B6)***

Öte yandan engellilerin istihdamıyla ilgili kararlar alınırken, karar alma sürecine STK ve üniversitelerin entegrasyonunun sağlanması gerektiğini ileri sürmüşlerdir. Bu şekilde karşılıklı bilgi alışverişinin bu süreci daha sağlıklı geçmesini sağlayacağını ifade etmişlerdir.

"Engelli bireylerin ihtiyaç ve beklentilerini tespit etmeye yönelik bir çalışma yürütülmeden gündelik siyaset diliyle şekillendirilen çözümler sorunları daha da büyütmektedir. Engellilerle ilgili alınacak her kararda engellileri temsil eden sivil toplum kuruluşlarıyla sistemli çalışmalar yürütülmelidir. Engelli bireylerin sürece dahil edilmesi davetten çıkmalı, karar süreçlerinde yer alacakları uygun organlar oluşturulmalıdır." ***(S2)***

"Karar vericilerin sivil toplum kuruluşlarıyla entegre olması gerekiyor. Çünkü buralarda engelleri yönelik konular tartışılıyor ve çözüm önerisi üretiliyor bu çözüm önerileri bürokrasiye aktarılabilir karar alma noktasında, Özellikle doğrudan engellere hizmet sunan kamu örgütlerinin STK'ları entegre etmesi gerekiyor. Birleşmiş milletler de de var bu kurumlar alacağı kararlarda engellilere yönelik mutlaka engellerin örgütlendiği sivil toplum kuruluşlarına danışılması gerektiğini önerir." ***(STK2)***

"Engellilerin istihdam sürecine en azından bilimsel boyut kazanması açısından üniversitelerle iş birliği yapılması gerekiyor. Bir şekilde katkı sunmasını sağlanması ve karar alma mekanizmalarına dahil edilmesi gerekiyor. Böylece kararların evrensel düzeyde geçerli olan kararlar olması gerekiyor." ***(STK2)***

"Mesela bir yasada engelli kotasının aşağıya çekileceğine dair bir duyum aldık hemen gidip hesap sorduk. Bize danışmadan nasıl böyle bir şey yapabilirsiniz böyle bir şey yapamazsınız dedik. Sonra geri çektiler zaten tasarıyı. Bu konularda çok eksiği var bürokrasinin ve siyasetin." ***(STK4)***

5.7.6.7. Medyanın Etkin Kullanımı

Katılımcılar engellilerin kendilerini anlatabilmelerinin en işlevsel yollarından birinin medya olduğunu ve bunun etkin bir şekilde kullanılmasının engellileri kendilerini kanıtlayabilmeleri açısından oldukça önemli olduğunu ifade etmişlerdir. Bu kapsamda katılımcılar aşağıdaki ifadelerde bulunmuşlardır:

> *"Sosyal medya ve yeni iletişim kanalları bunlara çok iyi zemin hazırlıyor sosyal kampanyalarda dertlerini anlatmaya başladılar. Kendi dergileri var, vakıfları ve derneklerinde bu noktada iyi çözüm olduğunu düşünüyorum."* ***(A1)***

> *"Başlangıçta mesela ben bakan müşaviri olduğum zaman benim seviyemde olanlar rahatsız oluyorlardı. Olaya engelli bu verilmiş diye bakıyorlardı. Ama ben iş yaptıkça tabi o işin öyle olmadığı ortaya çıktı. Normalde bizle alakalı bir program değil ama biz de katılmışız. Bakan ya da genel müdür katılmış. Ben haberi öyle bir pazarlıyordum ki biz organize etmişiz gibi öyle bir şey yapıyordum ki kelimelerle normalde karşı tarafın organize ettiğini belirtiyorum ama öyle bir anlatıyorum ki biz yapmışız gibi düşünüyorlar. Mesela 2012 yılında olimpiyat olmuştu engellilerle ilgili. Çok başarılı olan bir yılda o zaman İngiltere'de olmuştu o dönem gençlik Spor bakanlığı düzenliyor ama çok pasif engellilik konusunda maalesef. Biz Türkiye'de oradaki haberleri burada çok güzel pazarlıyorduk dağıtıyorduk. Biz kendimiz bireysel yani benim ekibimle birlikte çatır çatır 24 saat anlık paylaşımlar yapıyorduk. Sanki biz organize etmiş gibi oluyorduk yani bir işi yaparken nasıl yaptınız çok önemli sunuş şekliniz çok önemli."* ***(B7)***

> *"Yöneticileri eğitmek için basın yayın organları, değişik eylem ve etkinlikler ve kurumun kendi içindeki yapacağı çok özel çalışmalar yapılabilir."* ***(STK4)***

Tablo 24. Bulgular Tablosu

		Kategori	Tema
Engelli Bürokratlar Örneğinde Temsili Bürokrasinin Türlerine Yönelik Bulgular		Gruplarına Uygun Politika Kararları Alınmasını Sağlama	***Aktif Temsil***
		Kişilerin Bilgi ve Tecrübelerini Aktarması	
		Mevzuata Katkı Sunma	
		Vatandaş ile Bürokrasi Arasındaki İletişimi Geliştirme	
		Ait Oldukları Gruplara Daha Çok Kaynak Tahsis Etme	
		Toplumun Engellilere Karşı Önyargısını Azaltma	***Sembolik Temsil***
		Kurum İçinde İş Birliği ve Dayanışmayı Artırma	
		Rol Model Olma	
		Bürokrasinin Meşruiyetini Sağlama ve Vatandaş Gözünde Adil ve Güvenilir Bir Yönetim Algısı Oluşturma	
		Temsilci Bürokratların Motivasyonunun Artmasını Sağlama	
Engellilerin Kamu Sektöründe İstihdam Edilmesini Engelleyici Etmenlere Yönelik Bulgular	**İstihdam Öncesi Sorunlara Yönelik Bulgular**	Akademik Eğitimin Yeterli Düzeyde Olmaması	***Eğitimsizlikten Kaynaklanan Sorunlar***
		Mesleki Eğitim	
		Utanma	
		Ekonomik Sebepler	
		Yardım Odaklı Bakış Açısı	***Toplumun Engellilere Karşı Bakış Açısından Kaynaklanan Sorunlar***
		Mikro Saldırganlık	
		Engellilerin Siyasi Anlamda İyi Temsil Edilmemesi	***Politikacılardan Kaynaklı Sorunlar***
		Popülist Politikalar	
			STK'lardan Kaynaklı Sorunlar
	İstihdama Girme Aşamasındaki Sorunlara Yönelik Bulgular	İş ve Meslek Analizi Yapılmaması	***Engellilerin İstihdam Edilme Yöntemlerinden Kaynaklı Sorunlar***
		Engellilik Kriterlerinin İyi Belirlenmemesi	
		Liyakatsiz Atamalar	
		Mevzuatın Uygulanmasından Kaynaklı Sorunlar	***Mevzuattan Kaynaklı Sorunlar***
		Üst Düzey Kadrolara Engellilerin Atanmasının Engellenmesi	
		Engelli İstihdamına İlişkin Bütüncül Bir Mevzuat Bulunmaması	
		Engellilerin Boşuna Maaş Aldığına Yönelik Algı	***Maliyet Kaygısından Kaynaklanan Sorunlar***
		Fiziksel Erişebilirlik Sağlanmasından Kaynaklı Maliyet	
			Memurların Bilgisizliğinden Kaynaklanan Sorunlar
	İstihdam Sonrası Meydana Gelen	Kendi Toplumsal Gruplarından Kopuk Görünme Çabaları	***Engelli Bireylerin Tutum ve Davranışları***
		Bulundukları Kadroları İstismar Etmeleri	
		Öğrenilmiş Çaresizlik	
		Kendini İfade Edememe	
		İşi Şahsileştirme/ Kayırmacı Davranışlarda Bulunma	
		Engellilerin Talepkâr Davranışları	
		Engellilerin Bilinçsizliği	

		Engelli Bireylere Seviyelerinin Altında İş Verilmesi	***Yöneticilerin Tutum ve Davranışları***
		İletişim Sorunu	
		Yöneticilerdeki Bilinç Eksikliği	
		Dışlanma ve Mobbing	
		Bilgiye Erişim Sorunu	***Erişebilirlik Sorunu***
		Fiziksel Erişebilirlik Sorunu	
		Engelli Bireyler/Gruplar Arasındaki Rekabet	***İş Alanında Çatışma***
		İş Arkadaşlarıyla Çatışma	
			Terfi Sorunu
			Memurların Bilgisizliğinden Kaynaklanan Sorunlar
			Geleneksel Yönetim Yapısı
		Toplumun Engellilere Karşı Bakış Açısının Değiştirilmesi	***Engellilerin Kamu Sektöründe İstihdam Edilmesini Kolaylaştırıcı Etmenler***
		STK'ların Hak Odaklı	
		Siyasilerin Engellilerin İstihdamına Yönelik Girişimlerde Bulunması	
		Engellilere Yönelik Mevzuatta Düzenlemeler Yapılması	
		Engellilerin Eğitiminin Desteklenmesi	
		Erişebilirlik Kriterlerinin Sağlanması	
		Teknolojik Gelişmelere Ayak Uydurulması	
		Engellilerin Medya Vb. Yerlerde Görünürlüğünün Artması	
Temsili Bürokrasinin Demokratik İşlevselliğine Yönelik Bulgular		Toplumsal Eşitliği Sağlama	***Toplumsal Etki***
		Toplumun Engellilere Karşı Olan Ön Yargılarını Yıkma	
		Engellilerin Toplumla Bütünleşmesini Sağlama	
		Bürokrasinin Meşruiyet Kazanması	***Siyasal Etki***
		Devlete Olan Güvenin Tesisi	
		Katılımcı Bir Yönetim Tesis Edilmesi	
		Kendi Gruplarına Kaynak Tahsis Etme	***Ekonomik Etki***
		Ekonomik Özgürlük Kazanma/ Kendi Kendine Yeterlik	
		Önyargıları Azalması ile İş Birliği ve Dayanışmanın Sağlanması	***Örgütsel Etki***
		Örgütün Performansını Artırma	
		Kaynakların Etkin Kullanımı	
		Motivasyon	***Bireysel Etki***
		Özsaygı ve Özgüven Kazanma	
Engelliler Örneğinde Temsili Bürokrasinin İşlevsel Bir Hale Getirilmesine Yönelik Alınması Gereken		Nitelik Sahibi Olmaları	***Engelli Bireylerde Olması Gereken Özellikler***
		İnisiyatif Almaları	
		İstekli ve Azimli Olmaları	
		Engelliler Konusunda Bilinçli Olması	***Yöneticide Olması Gereken Özellikler***
		İnisiyatif Vermesi	
		İş Analizi Yapılması ve Engellilerin Kapasitesine Göre İş Verme	
		Kurumsal Hafıza Oluşturulması	***Kurumda Alınması Gereken Özellikler***
		İş Yeri Analizi Yapılması	
		Farkındalık Düzeyi Yüksek İş Arkadaşları	

	Hem Bilgiye Erişimin Hem De Fiziksel Erişebilirliğin Sağlanması	
	Hizmet Öncesi Eğitim	
	İş Koçluğu Sisteminin Yaygınlaştırılması	
	Akademik ve Mesleki Eğitimlerinin Desteklenmesi ve Bu Konuda Fırsat Eşitliği Sağlanması	***Mevzuata İlişkin Düzenlemeler***
	Kariyer Planlaması Yapılması	
	Kotaların Artırılması	
	Terfi ve Özlük Haklarının Yeniden Düzenlenmesi	
	Üst Düzey Engelli Kamu Görevlisi Alımlarında Ölçülebilir Değerlendirme ve Eliminasyon Yöntemleri Getirilmesi	
	Topluma Farkındalık Kazandırılmasına Yönelik Çalışmalar Yapılması	***Topluma Yönelik Önlemler***
	Engellilerin Görünürlüğünün Artırılması	
	Engellilerin Siyasi Platformlarda Nitelikli Bir Şekilde Temsil Edilmesi	***Siyasi Alanda Alınması Gereken Önlemler***
	Siyasilerin Engellilerin İstihdamı Konusunda Girişimde Bulunması	
	Karar Alma Sürecine STK ve Üniversitelerin Entegrasyonu	
		Medyanın Etkin Kullanılması

Bütün bunlardan hareketle, yukarıda bulguların özetlendiği tablodan da görüleceği üzere engelli bireylerin bürokraside istihdamı, temsili bürokrasi teorisinin varsayımlarına paralel olarak bürokrasinin demokratik işlevselliği ve cevap verebilirliği açısından önemli bir potansiyel taşımaktadır.

Ancak engelli bireylerin temsilci bürokrat rolünü üstlenebilmelerini engelleyen bazı etmenler bulunmaktadır. Bunlar istihdam öncesinde, istihdam aşamasında ve istihdam sonrasında olmak üzere üç kategori altında toplanmıştır. Araştırmanın bulguları bu engelleri aşmak için ise bir dizi önlem alınması gerektiğini ortaya koymuştur. Bunlar; Engelli Bireylerde Olması Gereken Özellikler, Yöneticide Olması Gereken Özellikler, Kurumda Alınması Gereken Özellikler, Mevzuata İlişkin Düzenlemeler, Topluma Yönelik Önlemler, Siyasi Alanda Alınması Gereken Önlemler ve Medyanın Etkin Kullanılması başlıkları altında toplanmıştır.

SONUÇ

Kamu kurumlarının demokratikleştirilmesine yönelik çabalar uzun zamandır kamu yönetimi disiplininin gündeminde önemli bir yer tutmaktadır. Buradaki amaç, devletin unsurlarından birini oluşturan vatandaşlara karşı cevap verebilir, onların rıza bölgesinde yer edinerek meşru bir algı oluşturmuş, hizmet ettiği halkla barışık, onlara tepeden bakmayan ve egemen bir sınıfın himayesinde bulunmayan adil bir bürokrasi oluşturmaktır.

Halkın temsilcilerinden oluşan seçimsel mekanizmaların yetersiz kalması dolayısıyla temsili demokrasinin işlevsizliği, teknik üstünlükleri sayesinde belirli bir elit sınıfın hakimiyetinde bulunan bürokrasinin politika oluşturma ve bunları uygulama noktasında siyasiler üzerinde büyük bir nüfuz elde etmesi gibi sebepler dolayısıyla bürokrasinin demokratik bir hale getirilmesi önemli bir hale gelmiştir. Çünkü bu durum alınan kararların vatandaşların ihtiyaç ve beklentileriyle örtüşmemesi durumunu ortaya çıkarmakta ve devamında meşruiyetini kaybetmiş, seslerini duyuramadıkları, kapsayıcı ve içerici olmayan politikalar üreten ve dolayısıyla halk nezdinde cevap verebilir olmayan bir bürokrasi imajı çizmektedir.

Bu durumdan en çok muzdarip olan kesim ise dezavantajlı vatandaşlardır. Özellikle çalışmanın örneklemini de oluşturan engelli vatandaşlar, eğitim, fiziksel ve zihinsel kısıtlar, hor görülme vb. nedenlerle kendilerini ilgilendiren kamu hizmetlerine yönelik politika oluşturulması sürecine dahil olamamakta ve seslerini duyuramamaktadırlar. Bu ise onların devlete olan güvenlerini sarsmakta ve engelli vatandaşların dışlanmış hissetmelerine neden olmaktadır. Bu sorunların ise bürokratik temsil vasıtasıyla bürokrasinin demokratikleştirilerek yani belirli bir imtiyaz sahibi sınıfın hüküm sürmesinden ziyade daha temsili bir hale getirilmesi yoluyla çözüleceği düşünülmüştür.

Mevcut çalışma kapsamında engelli bireylerin kamu sektöründe istihdamının, temsili bürokrasi teorisi kapsamında demokratik işlevselliğin sağlanması noktasında mekanizma olarak kullanılıp kullanılamayacağı araştırılmıştır. Bu amaçla öncelikle engelli bireylerin bürokratik temsil sağlama noktasında etkinlikleri ölçülmeye çalışılmıştır. Temsili bürokrasinin türlerinin varlığına bakılmıştır. Çalışmada nitel araştırma desenlerinden betimleyici fenomenolojik araştırma kullanılmış böylece Millî

Eğitim Bakanlığı ve Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bünyesindeki bürokratlar ile bu konularda çalışmaları bulunan akademisyen, politikacı ve Sivil Toplum Kuruluşu mensuplarının kendi tecrübeleri ışığında engelli bireylerin bürokratik temsiline ilişkin görüşleri alınmıştır.

Engelli vatandaşların bürokrasideki sayısal karşılığına bakıldığında temsil oranının %0,28 olduğu görülmüştür. Teori kapsamında değerlendirildiğinde temsil oranının oldukça düşük olduğu yani engelli bireylerin bürokraside oldukça yetersiz bir şekilde temsil edildiği anlaşılmaktadır. Ancak engellilerin yetersiz oranda temsiline rağmen, kendi gruplarını aktif ve sembolik açıdan temsil ettikleri görülmüştür. Bu kapsamda engelli bürokratlar kendi gruplarının ihtiyaç ve beklentilerine yönelik kararları; üst mercileri bilgilendirerek, mevzuattaki yetersizliklere ilişkin değişiklikler önererek, sahayla bürokrasi arasında bir köprü görevi görüp vatandaş ile bürokrasi arasındaki iletişim kopukluğunu önleyerek ve bulundukları konumları sayesinde kurumlarının bütçelerinde kendi gruplarına kaynak aktararak aktif bir şekilde etkilemektedirler.

Ayrıca engelli bürokratların literatürle paralel olarak herhangi bir çaba göstermeden, sadece bürokrasideki istihdamlarıyla da kendi gruplarını temsil ettikleri görülmektedir. Engellilerin bürokrasideki varlığı onlara karşı olan muhtaç algısını yıkarak kendilerine olan önyargıyı azaltma, engelli bireylerin de bürokrat olabileceğini göstererek kendi gruplarındaki gençlere rol model olma, devletin onları dışlamadığını düşünerek daha meşru bir bürokrasi algısı oluşturma ve sayılarının artması ile engelli bürokratların kendilerini yalnız hissetmeyerek daha motive çalışmaları gibi sembolik etkileri de bulunmaktadır.

Öte yandan mevcut çalışma kapsamında yapılan görüşmelerden elde edilen bulgular, engelli bireylerin bürokratik temsilinin demokratik işlevselliği sağlama açısından da fonksiyonel bir mekanizma olduğunu göstermiştir. Bu kapsamda engelli bireylerin istihdamının toplumsal, siyasal, ekonomik, örgütsel ve bireysel düzeylerde olumlu etkilerinin bulunduğu tespit edilmiştir. Engelli bireylerin istihdam edilmesiyle birlikte politika yapım ve bunların uygulanması süreçlerinde yer alabilmeleri ayrıca istihdam edilmeleriyle sağlanan ekonomik güç, onların toplumsal düzeyde diğer vatandaşlarla daha eşit bir duruma gelmelerini sağlayabilmektedir. Ayrıca göz önünde olan ve nitelikli iş çıkaran engelli bireyler kendi gruplarına karşı toplumsal duyarlılık

oluşturma noktasında önemlidir. Böylece hem engellilere karşı olan önyargıların yıkılması hem de onlar hakkında farkındalık oluşması sağlanabilmektedir.

Bununla birlikte engelli bireylerin istihdamının siyasi anlamda da önemli etkileri bulunmaktadır. Bürokratik temsil vasıtasıyla tesis edilen katılımcı yönetim, aynı zamanda vatandaşların ihtiyaç ve beklentilerinin dikkate alındığı ve bunlara ilişkin oluşturulan politika ve uygulamalarda söz sahibi oldukları algısı oluşturarak vatandaş gözünde bürokrasinin meşruiyetini artırmaktadır. Ayrıca engelli bireylerdeki kendilerini önemsemeyen, yok sayan bir devlet algısı yıkılarak devlete olan güvenlerini artırmaktadır.

Engelli bireylerin istihdamının hem üretime dahil oldukları için devletin bütçesine hem de ekonomik özgürlük elde ederek kendileri ve ailelerine katkısı oldukça büyüktür. Böylece iş yaşamında çoğunlukla dışlanan engelliler, ekonomik anlamda kendi kendilerine yeten, başkalarına muhtaç olmayan ve ailelerine yük olmaktan ziyade katkıda bulunan bir konumda olmaktadırlar.

Ayrıca engellilerin bürokratik temsilinin, istihdam edildikleri örgütlere de bir dizi olumlu etkisinin bulunduğu görülmüştür. Özellikle istihdam edilen nitelikli engellilerin tutum ve davranışlarıyla kendilerini doğru bir şekilde ifade etmeleri kendilerine karşı olan olumsuz bakış açısını engelleyerek iş arkadaşlarıyla iş birliği ve dayanışma içerisinde olmalarını sağlamaktadır.

Diğer yandan bürokratik temsilin engellilere bireysel açıdan da olumlu katkıları bulunduğu görülmüştür. Engelli bireyler işe alımda kendilerine karşı ayrımcı davranışlarda bulunulmadığını gördüklerinde ve kamu hizmeti adına alınan karar ve uygulamalarda söz hakkı bulunduklarını gördüklerinde daha çok motive olmaktadırlar. Ayrıca istihdam edilmeleri engellilerin özsaygı ve özgüven kazanmalarını ve kendilerine karşı işe yaramaz olduklarına dair algılarının yıkılmasını sağlamaktadır.

Sonuç olarak yapılan çalışmada elde edilen bulgular, engellilerin bürokratik temsilinin demokratik işlevselliğin sağlanması noktasında etkin bir mekanizma olabileceğini göstermiştir. Ancak bu amaçla yapılacak istihdamı pek çok aşamada engelleyici bir dizi faktör olduğu görülmüştür. Bu kapsamda engellilerin, daha istihdam edilmeden birçok sorunla mücadele etmesi gerekmektedir. Özellikle bürokrasideki kadroların yüksek öğretim gerektirmesi ve yeterli oranda yüksek öğrenim mezunu engelli

olmaması istihdamlarını zorlaştırmaktadır. Ayrıca ailelerin kendi engelli çocuklarına karşı olumsuz tutumları, onlardan utanmaları ve sosyal yaşama entegre etmemeleri engelli bireylerin iş yaşamına girmelerini imkânsız kılmaktadır.

Toplumun bakış açısı da engellileri daha istihdam edilmeden zora sokan sebeplerden biridir. Toplumdaki engelli bireylerin muhtaçlık algısı ve işe yaramadıklarına dair önyargı çalışan olarak tercih edilmelerini ve böylece iş yaşamına entegre olmalarını engellemektedir. Ayrıca siyasilerin popülizm peşinde koşarak engellileri oy toplama aracı olarak görmesi ve siyasi platformlarda gerçekten engelli bireyleri temsil edecek nitelikli bireylerin bulunmaması da onların istihdam konusunda seslerini duyurmalarını engellemektedir. En etkin mekanizmalardan olan STK'lar da bu konuda üzerlerine düşeni yapmamakta, hak odaklı faaliyetlerde bulunmadıkları için engellilerin işe girme noktasında yardımcı olmamaktadırlar.

Çalışmada elde edilen bulgular yukarıda belirtilen durumları aşan engellileri daha sonra istihdama girme aşamasında da bir dizi sıkıntı beklediğini göstermiştir. İş ve meslek analizi yapılmadan, sırf kota uygulamasının yasal sonuçlarından kaçınmak için yapılan engelli istihdamları ya nitelikli bireylerin niteliksiz işlere atanmasıyla âtıl kalmalarına ya da niteliksiz bireylerin istihdam edilerek görevlerini yerine getirememeleri dolayısıyla kendilerine karşı olan iş göremez önyargısının daha da artmasına neden olmaktadır. Böylece liyakat esası da çiğnenmektedir. Ayrıca engellilik kriterlerinin iyi belirlenmemesi de bu kadroların istismarına yol açmakta, gerçekten ihtiyacı olan bireyleri saf dışı bırakmaktadır.

Ayrıca engellilerin istihdamına yönelik mevzuatın bütüncül olmaması da bir başka sorundur. Engelli bireyleri istihdam edilene kadar işin gerektirdiği nitelikler açısından donanımlı bir hale getirilmesi için derli toplu bir düzenleme bulunmamaktadır. Engellilerin nitelik kazanarak bürokratik kadrolara atanması için beşikten istihdama kadar nitelik kazandırma noktasında bütüncül bir mevzuat hazırlanması oldukça önemlidir. Ayrıca engellilerin üst düzey bürokraside istihdam edilebilmesine yönelik önlerindeki mevzuatsal engeller de karar alıcı pozisyonlarda bulunmalarını engellemektedir.

Engelli bireylerin istihdamında bir başka engel ise mali kaynak kısıtıdır. Engelli bireylerin istihdamının gerektirdiği erişebilirlik şartları ve bunun mali yükü kurumların engellilerin istihdamına karşı olumsuz bakmasına neden olmaktadır.

Araştırma sonuçları engelli bireylerin bürokrasiye girdikten sonra da kendi gruplarını temsil edebilmeleri açısından bazı zorluklarla karşılaştığı göstermiştir. Bazı engelli bireylerin tutum ve davranışları, pozisyonun gerektirdiği sorumluluklardan kaçınmaları, bulundukları konumlarını istismar etmeler ve kendi kökenlerinden kopuk görünme çabaları, diğer engelli bireylere karşı da önyargı oluşmasına neden olmaktadır.

Yöneticilerin engelli bürokratlara karşı önyargıları ve bunun sonucunda takındıkları tutumlar engelli bireylerin iş yaşamını zorlaştıran bir başka durumdur. Yöneticiler bu bireylere seviyelerinin altında iş vermekte veya engelleri dolayısıyla yerine getiremeyeceği sorumluluklar yüklemektedir. Engelli bireyler böylece çok fazla baskı ve mobbinge uğramakta, yöneticileriyle sağlıklı iletişim kuramamaktadır. Bu durum da potansiyellerini gösterememelerine yol açmaktadır. Ayrıca iş arkadaşlarının kendilerine karşı olan önyargıları ve olumsuz tutumları da iş yerinde bir çatışma ortamı oluşturmaktadır.

Ayrıca geleneksel yönetim yapısından kaynaklı olarak engelli bireylerin idari süreçlere katılımları sağlanamamaktadır. Dolayısıyla geleneksel bürokrasinin demokratik bir idari sisteme direnç göstermesi de yönetenlerle engelli bürokratlar arasında iletişim kopukluğu oluşturmakta ve böylece engellilerin talep ve beklentilerinin alınacak kararlara yansıtılmasını imkânsız bir hale getirmektedir. Bunun yanında engelli bireylerin hem yöneticilerin bakış açısından hem de mevzuattaki engellerden dolayı üst düzey pozisyonlara terfi etmesinin zorlaşması, engelli bireylerin talep ve beklentilerinin karar alma noktasında göz ardı edilmesine neden olan başka bir sorundur.

Engelli bireylerin hem bilgiye erişimlerinin kısıtlı olması hem de fiziki ortamlarının onların çalışabileceği şekilde düzenlenmemiş olması potansiyellerinin altında performans göstermelerine neden olmaktadır. Bu durum da kendilerine karşı olan iş göremez algısını kuvvetlendirmekte ve önyargıları artırmaktadır.

Sonuç olarak araştırmanın bulguları, temsili bürokrasinin engelli bireylerin kendi gruplarına yarar sağlama noktasında etkin bir mekanizma olma potansiyeli barındırdığını göstermektedir. Ancak temsil oranının düşük olması ve yukarıda bahsedilen sorunlar bu potansiyelin ortaya çıkmasını engellemektedir. Bu kapsamda bazı önlemlerin alınması ve böylece başarılı bir istihdam politikası oluşturularak bürokratik temsilin işler bir mekanizma haline getirilmesi gerekmektedir.

Bunun için öncelikle nitelik sahibi, bulundukları pozisyonların gerektirdiği inisiyatifleri alabilecek, istekli ve azimli engellilerin istihdamı gerekmektedir. Bu şekilde yapılmayan atamalar engellilere karşı var olan önyargıları kuvvetlendirmekten başka bir işe yaramayacaktır. Bununla birlikte, yöneticilere de bazı görevler düşmektedir. Bu kapsamda yöneticilerin engelli bireylere yönelik bilinç ve farkındalık düzeyleri yüksek olmalı, onlara potansiyellerini ortaya çıkarak iş ve gerektiğinde inisiyatif vermelidirler.

Ayrıca engelli bireylerin çalıştıkları kurumlarda da birtakım önlemler alınması gerekmektedir. Öncelikle iş analizi yapılarak kişilerin doğru ve potansiyellerini kullanabilecekleri pozisyonlara atanmaları sağlanmalıdır. Daha sonra işe başlamadan önce oryantasyon sürecinden geçirilmeli, iş koçluğu sistemi yaygınlaştırılarak iş arkadaşlarının da farkındalık düzeyleri artırılmalı ve böylece iş arkadaşları hem de engelli bireyler için birlikte çalışmak adına daha kolay bir adaptasyon süreci yaşanması sağlanmalıdır. Bununla birlikte engelli bireylerin daha iyi performans göstermeleri için hem bilgiye erişimleri hem de fiziki erişimleri noktasında gereken önlemler alınmalıdır.

Öte yandan bütüncül bir mevzuat hazırlanmalı ve engelli bireyleri doğumlarından istihdam edilmelerine kadar hem topluma hem de iş hayatına hazırlanmalarını destekleyecek bir yasal çerçeve oluşturulmalıdır. Özellikle hem akademik hem de mesleki eğitim süreçleri konusunda fırsat eşitliğini sağlayıcı önlemler alınmalı, ilkokuldan itibaren kariyer planlaması yapılmasına ilişkin mevzuat düzenlemeleri yapılmalıdır. Bu düzenlemeler üst düzey bürokraside yer alarak karar alıcı pozisyonlarda yer almaları açısından oldukça önemlidir.

Ayrıca üst düzey kamu görevlisi olma noktasında ölçülebilir değerlendirme ve eliminasyon yöntemlerine yönelik düzenlemeler de yapılmalıdır. Mevcuttaki mevzuat

engelli bireylerin üst düzey bürokraside istihdamını zorlaştırıcı bir içeriğe sahiptir. Bununla birlikte mevzuatta yer alan kota kapsamında istihdam edilecek engellilik kriterleri iyi belirlenmeli ve kotalar arttırılmalıdır. DMK'nın 53. Maddesinde yer alan kamu kurum ve kuruluşlarının çalıştırdıkları personele ait kadrolarda %3 oranında engelli personel çalıştırmak zorunda olduğuna dair hüküm güncellenmeli ve engelli belirlenen kota oranı artırılmalıdır. Çünkü engellilik kriterlerinin kapsamı fazla genişlediği için mevcut kotalar yetersiz kalmaktadır.

Toplumdaki engellilere yönelik önyargıların da istihdam edilmelerini zorlaştırdığı görülmektedir. Çünkü engellilerin istihdamına yönelik karar alıcılar ve birlikte çalıştıkları kişiler de bu toplumun fertleridir. Dolayısıyla toplumun engellilere karşı olan önyargılarını yıkacak ve farkındalıklarını yükseltecek önlemler alınmalı, görünürlükleri artırılarak potansiyellerini göstermeleri sağlanmalıdır. Bu konuda en işlevsel araçlardan biri de medyadır. Geleneksel ve özellikle sosyal medyanın engellilere karşı farkındalığın artırılması noktasında etkin kullanılması gerekmektedir.

Engellilerin bürokratik istihdamı noktasında en önemli platformlardan biri de siyasi alandır. Bu platformda engellileri nitelikli bir şekilde temsil edecek ve istihdamları için aktif bir şekilde çalışacak politikacıların yer alması gerekmektedir. Siyasiler engellilerin istihdamına ilişkin karar alırlarken STK ve üniversiteleri de entegre etmeli ve iş birliği içinde çalışmalılardır.

Bütün bunlardan hareketle, araştırma kapsamında yapılan mülakatlardan elde edilen bulgular, Türkiye'de engelli bireylerin bürokratik temsilinin imkânı bulunduğunu ancak birtakım sorunların bürokratik temsilin nitelikli bir işleyiş sağlamasını önlediğini göstermiş ve bu bağlamda alınması gereken önlemlere ilişkin çözüm önerileri sunulmuştur. Bu kapsamda öncelikle engelli bireylerin bürokraside istihdam edilmeleri için gerekli olan yükseköğrenim şartını sağlayabilmeleri adına akademik ve mesleki eğitimlerini kolaylaştırıcı önlemler alınmalı ve engelli bireylerin kariyer planlaması daha eğitim hayatının başlangıcında desteklenmeye başlanmalıdır.

Engelli bireylerin bürokraside nicelik olarak artırmaya çalışmak yerine nitelik sahibi, inisiyatif alabilen, istekli ve azimli engelli bireylerin işe alınması yönünde mevzuatta düzenlemeler yapılmalıdır. Engelli bireylerin karar alma mekanizmalarında etkin rol alabilmeleri için üst düzey kamu görevlisi olabilmelerine yönelik mevzuattan

kaynaklanan engeller kaldırılmalı, yetenekli olanların üst düzey kadrolara yerleşmesi sağlanmalıdır.

Engelli bireylerle çalışacak yöneticilerin engelli bireylere yönelik bilinç ve farkındalık düzeylerini artırıcı çalışmalar yapılmalıdır. Personelin potansiyelini fark edip kapasitelerine göre iş veren ve yeterince inisiyatif veren yöneticiler olmalıdır. Bu kapsamda kurumlarda iş yeri analizi yapılarak engelli bireylerin kapasitesine göre iş verilmeli ve iş koçluğu gibi engelli bireylerin adaptasyonunu kolaylaştıracak uygulamalar yaygınlaştırılmalıdır. Teknolojik gelişmelere ayak uydurulmalı, kurumlarda engelli bireylerin potansiyelinin ortaya çıkmasını kısıtlayan bilgiye erişim ve fiziksel erişim gibi alanındaki sıkıntılar konusunda gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.

Siyasi platformlarda gerçekten engelli bireyleri temsil edebilecek nitelikli kişilerin yer alması sağlanmalı, STK ve üniversiteler engellilerin istihdamı ile ilgili karar alma süreçlerine dahil edilmelidir. Ayrıca toplumun engelli algısını olumlu yönde değiştirmeye yönelik girişimlerde bulunulmalı bu konuda geleneksel ve sosyal medya aktif bir şekilde kullanılmalı ve STK'lar hak odaklı olarak aktif bir şekilde çalışmalıdır.

Türkiye'de temsili bürokrasi teorisi kapsamında çok kısıtlı araştırma yapıldığı, yapılan çalışmaların çoğunun ise genellikle literatür derlemesi şeklinde olduğu görülmektedir. Bu bağlamda farklı dezavantajlı grupları kapsayan deneysel çalışmaların yapılması temsili bürokrasi teorisine yönelik ulusal literatürdeki bu boşluğun doldurulması açısından faydalı olacaktır. Ayrıca yapılan kısıtlı araştırmalarda da genellikle nicel araştırma yöntemlerinin kullanıldığı görülmüştür. Konuyla ilgili uzmanların görüş ve önerilerinin teorinin işlevselliğinin daha iyi anlaşılması, teoriyle ilgili sıkıntıların kaynağına ulaşılması ve dezavantajlı grupların bürokraside istihdamına ilişkin politika yapıcılara yol gösterici olması açısından oldukça önemli olduğu ifade edilmelidir. Dolayısıyla temsili bürokrasi alanında daha fazla nitel araştırmanın yapılması alana katkı açısından oldukça mühimdir.

Araştırma kapsamında temsili bürokrasinin toplumsal, siyasal, ekonomik, örgütsel, bireysel vb. birçok boyutunun olduğu ortaya çıkarılmıştır. Bu kapsamda araştırma sonraki çalışmalara zemin hazırlama açısından literatüre büyük katkı sunmaktadır.

Temsili bürokrasiye yönelik araştırmaların çalışma kapsamında ortaya çıkarılan boyutları da ele alarak deneysel çalışmalar yapılması konu ile ilgili çalışacak araştırmacılara önerilmektedir. Ayrıca temsili bürokrasinin disiplinler arası boyutu farklı disiplinlerden araştırmacıların da eğilmesi gereken bir alan olduğunu gözler önüne sermektedir. Ekonomi, hukuk, psikoloji, sosyoloji, sosyal hizmet, eğitim vb. alanlardan araştırmacıların da temsili bürokrasiye yönelik çalışmalar yapması şiddetle önerilmektedir.

KAYNAKÇA

Adusah-Karikari, A. ve Ohemeng, F. L. K. (2014). Representative bureaucracy in the public service? A critical analysis of the challenges confronting women in the civil service of Ghana. *International Journal of Public Administration*, 37(9), 568-580. https://doi.org/10.1080/01900692.2013.879882

Agocs, C. (2012). Representative Bureaucracy? Employment equity in the public service of Canada. Retrieved from the Canadian Centre for Policy.

Agyapong, E. (2018). Representative Bureaucracy: Examining The Effects of Female Teachers On Girls' Education in Ghana. *International Journal of Public Administration*, 41(16), 1338-1350. https://doi.org/10.1080/01900692.2017.1388255

Ağırbaş, İ., Çelik, Y. ve Büyükkayıkçı, H. (2005). Motivasyon Araçları ve İş Tatmini: Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı Hastane Başhekim Yardımcıları Üzerinde Bir Araştırma. *Hacettepe Sağlık İdaresi Dergisi*, 8(3), 326–350.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı [ASPB]. (2015). Engellilerin Toplumsal Entegrasyonunun Geliştirilmesi Projesi Nihai Rapor Taslağı. Ankara: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı.

Akram, S. (2018). Representative bureaucracy and unconscious bias: Exploring the unconscious dimension of active representation. *Public Administration*, 96(1), 119–133. https://doi.org/10.1111/padm.12376

Albrow, M. (1970). *Bureaucracy*. Macmillan International Higher Education.

Alex, N. (1969). *Black in blue: A study of the Negro policeman*. New York: Appleton-Century Crofts.

Alkan Meşhur, F. A. (2011). Ortopedik Engellilerin İstihdamında Tele Çalışmaya İlişkin Tutumlar Açısından Bir Uygulama. *Akdeniz İİBF Journal*, 11(22), 72–118.

Andersen, S. C. (2017). From passive to active representation-experimental evidence on the role of normative values in shaping white and minority bureaucrats' policy attitudes. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 27(3), 400–414. https://doi.org/10.1093/jopart/mux006

Andrews, R., Boyne, G. A., Meier, K. J., O'Toole, L. J. ve Walker, R. M. (2005). Representative Bureaucracy, Organizational Strategy, and Public Service Performance: An Empirical Analysis of English Local Government. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(4), 489–504. https://doi.org/10.1093/jopart/mui032

Andrews, R. ve Ashworth, R. (2015). Representation And İnclusion in Public Organizations: Evidence From The U.K. Civil Service. *Public Administration Review*, 75(2), 279–288. https://doi.org/10.1111/puar.12308

Andrews, R., Ashworth, R. ve Meier, K. J. (2014). Representative Bureaucracy and Fire Service Performance. *International Public Management* Journal, 17(1), 1–24. https://doi.org/10.1080/10967494.2014.874253

Arslan, M., Lamba, M. ve Öztop, S. (2020). Transformatıon Of Passıve Representatıon Into Symbolıc Representatıon in the Framework of Representatıve Bureaucracy Approach: A Fıeld Research on Gendermarıe and Polıce. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 7(2), 413-439. https://doi.org/10.30798/makuiibf.692039

Aşkar, G. (2019). Bürokraside Temsil Sorunu: Temsili Bürokrasi Yaklaşımı. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (59), 95-104.

Atkins, D. N. ve Wilkins, V. M. (2013). Going beyond reading, writing, and arithmetic: The effects of teacher representation on teen pregnancy rates. Journal of Public *Administration Research and Theory*, 23(4), 771–790. https://doi.org/10.1093/jopart/mut001

Avrupa Komisyonu (2010). Türkiye 2010 Yılı İlerleme Raporu. Brüksel

Aytaç, S. (2010). İstihdam ve Koruma Alanı Yaratmak Üzere Özürlüler İçin Sosyal Yaşam Merkezi Projesi. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 49, 125–158.

Azarkan, E. ve Benzer, E. (2018). BM Engelli Kişilerin Haklarına Dair Sözleşme ve Türkiye'de Engelli Hakları. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 23(38), 3–29.

Babacan, S. ve Taslak, S. (2017). Engelli İstihdamı Yöntemlerine Görme Engellilerin Yaklaşımı. *Journal of Socıal And Humanıtıes Scıences Research*, 4(13), 1338–1347.

Baker, D. B. ve Hassan, S. (2021). Gender and Prosecutorial Discretion: An Empirical Assessment. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 31(1), 73–90. https://doi.org/10.1093/jopart/muaa017

Barak, M. E. M. ve Levin, A. (2002). Outside of the corporate mainstream and excluded from the work community: A study of diversity, job satisfaction and well-being. *Community, Work & Family*, 5(2), 133–157. https://doi.org/10.1080/13668800220146346

Başbakanlık, T. C. (2003). Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim. The Change in the governance for the governing the change). Ankara: T.C. Basbakanlik.

Baybora, D. (2006). Çalışma Hayatında Özürlülere Karşı Ayrımcılık. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 51, 229–269.

Bayram, A. K. ve Çınar, K. (2007). İktidar ve Siyasetin Gölgesinde Bürokrasi ve Demokrasi İlişkisi İdealler Zorunluluklar Gerilimler. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(1), 11–24.

Benton, M. (2020). Representation Is Not Enough: Symbolic Representation and Perceptions of the Police. *Administration and Society*, 52(5), 794–822. https://doi.org/10.1177/0095399720905368

Berg, B. L. ve Lune, H. (2019). *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri*. Asım Arı (çev. Ed.). Konya: Eğitim Yayınevi.

Bernard, H. R. (2017). *Research Methods in Anthropology: Qualitative and Quantitative Approaches*. Maryland: Rowman & Littlefield.

Bishu, S. G. ve Alkadry, M. G. (2017). A systematic review of the gender pay gap and factors that predict it. *Administration & Society*, 49(1), 65-104. https://doi.org/10.1177/0095399716636928

Bishu, S. G. ve Kennedy, A. R. (2020). Trends and Gaps: A Meta-Review of Representative Bureaucracy. *Review of Public Personnel Administration*, 40(4), 559–588. https://doi.org/10.1177/0734371X19830154

Bowling, C. J., Kelleher, C. A., Jones, J. ve Wright, D. S. (2006). Cracked Ceilings, Firmer Floors, and Weakening Walls: Trends and Patterns in Gender Representation among Executives Leading American State Agencies, 1970?2000. *Public Administration Review*, 66(6), 823–836. https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00651.x

Bradbury, M. D. ve Kellough, J. E. (2008). Representative bureaucracy: Exploring the potential for active representation in local government. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 697-714. https://doi.org/10.1093/jopart/mum033

Bradbury, M. ve Kellough, J. E. (2011). Representative Bureaucracy: Assessing the Evidence on Active Representation. *The American Review of Public Administration*, 41(2), 157–167. https://doi.org/10.1177/0275074010367823

Brunjes, B. M. ve Kellough, J. E. (2018). Representative Bureaucracy and Government Contracting: A Further Examination of Evidence from Federal Agencies. *Journal of Public Administration Research and Theory*. https://doi.org/10.1093/jopart/muy022

Burstein, P. (2003). The Impact of Public Opinion on Public Policy: A Review and an Agenda. *Political Research Quarterly*, 56(1), 29–40. https://doi.org/10.1177/106591290305600103

Çakır, Ö. (2002). Sosyal Dışlanma. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 4(3), 83–104.

Can, A. (2015). Türkiye'de Toplumsal ve Kamusal Güvenin İnşası. *The Journal of Academic Social Science Studies*, 34, 261–373.

Can Gürkan, Ö. ve Coşar, F. (2009). Ekonomik Şiddetin Kadın Yaşamındaki Etkileri. *Maltepe Üniversitesi Hemşirelik Bilim ve Sanatı Dergisi*, 2(3), 124–129.

Capers, K. J. (2018). The Effect of the External Environment on Bureaucratic Representation: Assessing the Passive to Active Representation Link. *American Review of Public Administration*, 48(4), 301–317. https://doi.org/10.1177/0275074016686715

Carroll, K. (2017). Ambition is Priceless: Socialization, Ambition, and Representative Bureaucracy. *American Review of Public Administration*, 47(2), 209–229. https://doi.org/10.1177/0275074016671602

Carroll, Susan J. (2006). Are Women Legislators Accountable to Women? The Complementary Roles of Feminist Identity and Women' s Organizations. *Gender and Social Capital*, Brenda O' Neill ve Elisabeth Gidengil (Eds.), 357 – 78. New York: Routledge.

Çat, Y. ve Çat, G. (2013). Engellilerin İstihdamı ve Sosyal İçerme İlişkisi. *Akademik İncelemeler Dergisi,* 8(1), 363–394.

Çataloluk, C. (2008). Vergi Karşısında Mükelleflerin Tutum ve Davranışları. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 20(21), 213–228.

Chanin, J. ve Rojo-Mendoza, R. (2020). Does Gender Matter? Using Social Equity, Diversity, and Bureaucratic Representation to Examine Police–Pedestrian Encounters in Seattle, Washington. *Administrative Theory & Praxis*, 42(2), 133–152. https://doi.org/10.1080/10841806.2019.1659049

Chen, C. C., Chen, X.-P. ve Meindl, J. R. (1998). How can Cooperation be Fostered? The Cultural Effects of Individualism-Collectivism. *Academy of Management Review*, 23(2), 285–304. https://doi.org/10.5465/amr.1998.533227

Cho, S. ve Mor Barak, M. E. (2008). Understanding of Diversity and Inclusion in a Perceived Homogeneous Culture: A Study of Organizational Commitment and Job Performance Among Korean Employees. *Administration in Social Work*, 32(4), 100–126. https://doi.org/10.1080/03643100802293865

Choi, H., Hong, S. ve Lee, J. W. (2018). Does Increasing Gender Representativeness and Diversity Improve Organizational Integrity? *Public Personnel Management*, 47(1), 73–92. https://doi.org/10.1177/0091026017738539

Clark, B. Y., Brudney, J. L. ve Jang, S.-G. (2013). Coproduction of Government Services and the New Information Technology: Investigating the Distributional Biases. *Public Administration Review*, 73(5), 687–701. https://doi.org/10.1111/puar.12092

Clark, R. C., Ochs, H. L. ve Frazier, M. (2013). Representative Bureaucracy. *Public Personnel Management*, 42(1), 75–89.

Coleman, S., Brudney, J. L. ve Kellough, J. E. (1998). Bureaucracy as a Representative Institution: Toward a Reconciliation of Bureaucratic Government and Democratic Theory. *American Journal of Political Science*, 42(3), 717. https://doi.org/10.2307/2991727

Cuéllar, A. ve Vega, A. (2007). Hispanic Association of Colleges and Universities National Internship Program: A Means Toward Achieving a Representative Bureaucracy. *Journal of Hispanic Higher Education*, 6(1), 89–100. https://doi.org/10.1177/1538192706295376

Cayer, N. Joseph ve Lee Sigelman (1980). Minorities and Women in State and Local Government: 1973-1975. *Public Administration Review* 40(5): 443-450.

Dee, T. S. (2004). Teachers, race, and student achievement in a randomized experiment. *Review of economics and statistics*, 86(1), 195-210.

Dee, T. S. (2005). A Teacher Like Me: Does Race, Ethnicity, or Gender Matter? *American Economic Review*, 95(2), 158–165. https://doi.org/10.1257/000282805774670446

Dee, T. S. (2007). Teachers and the gender gaps in student achievement. *Journal of Human resources*, 42(3), 528-554.

Demir, A. Z. ve Eliöz, M. (2016). Engelli Bireylerin Eğitim ve İstihdamı İçin Bir Model Önerisi. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 33, 76–90.

Demir, F. (2011). Bürokrasi-Demokrasi İlişkisi ve Bürokratların Seçilmişlerce Kontrolü Sorunu. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 18(2), 63–84.

Denhardt V. J ve Denhardt B.R. (2007). *The New Public Service*. New York: M.E. Sharpe.

Denhardt, J. ve Denhardt, R. (2011). *The New Public Service: Serving, Not Steering*. New York: M.E. Sharpe.

Denhardt, R. B. (2002). Trust as Capacity: The Role of Integrity and Responsiveness. *Public Organization Review*, 2(1), 65–76.

Doğan, İ. (2014). Sosyal Dışlanma ve İnsan Onuruna Yakışır İş: Yoksunlukların Algılanması. *In Journal of Social Policy Conferences*, 69, 135–158.

Dolan, J. (2000). The Senior Executive Service: Gender, Attitudes, and Representative Bureaucracy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(3), 513–530. https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a024279

Dolan, J. (2002). Representative bureaucracy in the federal executive: Gender and spending priorities. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 12(3), 353-375. https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a003538

Dometrius, Nelson C. (1984). Minorities and Women Among State Agency Leaders. *Social Science Quarterly,* 65, 127-137

Durgun, Ş. (2002). Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Siyaset. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 4(2), 83–102.

Durmuş, M. (2021a). Temsili Bürokrasi Sıfır Toplamlı Bir Oyun Mudur? Literatür Kapsamında Bir Değerlendirme. *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 14(1). http://doi.org/10.25287/ohuiibf.697538

Durmuş, M. (2021b). Sembolik Temsil Bağlamında Bürokrasinin Geleceğine Yönelik Bir Değerlendirme. *Sinop Üniversitesi Boyabat İİBF Dergisi*, 1(1), 81-94.

Eken, Musa (18-19 Kasım 2005). Kötü Yönetimi Tedavi Etmek. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu Bildiri Kitabı. Sakarya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Sakarya, s. 113-25.

Eldersveld, S. J. (1989). *Political Elites in Modern Societies: Empirical Research and Democratic Theory* (Vol. 1). Michigan: University of Michigan Press.

Elias, N. M. R. (2013). Shifting Diversity Perspectives and New Avenues for Representative Bureaucracy. *Public Administration Quarterly*, 37(3), 331–373.

Ely, R. J. ve Thomas, D. A. (2001). Cultural Diversity at Work: The Effects of Diversity Perspectives on Work Group Processes and Outcomes. *Administrative Science Quarterly*, 46(2), 229–273. https://doi.org/10.2307/2667087

Ercan, H. (2002). Türkiye'de Sivil Toplum Tartışmaları Üzerine. *C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi*, 26(1), 69–79.

Erdoğan, M. ve Vatandaş, C. (2020). Bireysel ve Toplumsal Dışlanma Pratiği: Önyargı ve Ayrımcılık. *İnsan ve Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(1), 474-485.

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

Eryılmaz, B. (2017). *Kamu Yönetimi: Düşünceler Yapılar Fonksiyonlar*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

Ezzy, D. (2002). *Qualitative Analysis*. New York and London: Routledge.

Farazmand, A. (2009). *Bureaucracy and Administration*. United States of America: Taylor & Francis Group.

Farazmand, A. (2010). Bureaucracy and Democracy: A Theoretical Analysis. *Public Organization Review*, 10(3), 245–258. https://doi.org/10.1007/s11115-010-0137-0

Favero, N. ve Molina, A. L. (2018). Is Active Representation an Organizational-Level Process? The Indirect Effect of Bureaucrats on Clients They Don't Directly Serve. *American Review of Public Administration*, 48(1), 3–17. https://doi.org/10.1177/0275074016660614

Fernandez, S., Koma, S. ve Lee, H. (2018). Establishing the link between representative bureaucracy and performance: The South African case. *Governance*, 31(3), 535–553. https://doi.org/10.1111/gove.12319

Fernandez, S. ve Lee, H. (2016). The transformation of the South African Public Service: exploring the impact of racial and gender representation on organisational effectiveness. *The Journal of Modern African Studies*, 54(1), 91–116. https://doi.org/10.1017/S0022278X15000816

Finer, H. (1941). Administrative Responsibility in Democratic Government. *Public Administration Review*, 1 (4): 335 – 50

Frederickson, H. G. (1980). *New Public Administration*. Tuscaloosa: University Alabama Press.

Funk, K. D., Silva, T. ve Escobar-Lemmon, M. C. (2019). Leading toward equality: the effect of women mayors on gender equality in local bureaucracies. *Politics, Groups, and Identities*, 7(3), 554–573. https://doi.org/10.1080/21565503.2017.1403932

Gade, D. M. ve Wilkins, V. M. (2013). Where Did You Serve? Veteran Identity, Representative Bureaucracy, and Vocational Rehabilitation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 23(2), 267–288. https://doi.org/10.1093/jopart/mus030

Genç, Y. ve Çat, G. (2012). Engellilerin İstihdamı ve Sosyal İçerme İlişkisi. *Journal of Academic Inquiries*, 8(1), 363–394.

Gençoğlu, A. Y. (2014). Bir Kavram ve Kuram Üretme Stratejisi Olarak Temellendirilmiş Kuram. *Tarih Okulu Dergisi*, 18, 681–700.

Giorgi, A. (2012). The Descriptive Phenomenological Psychological Method. *Journal of Phenomenological Psychology*, 43(1), 3-12.

Goodnow, F. J. (1900). *Politics And Administration: A study in government*. Macmillan.

Goodnow, F. J. (1905). *The Principles of The Administrative Law of The United States*. ABD: The Lawbook Exchange, Ltd.

Gökkaya, V. B. (2011). Türkiye'de Kadına Yönelik Ekonomik Şiddet. *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 12(2), 101–112.

Gönülaçan, A. (2016). Engelli İstihdamına Yönelik İşveren Tutumları: Trabzon Örneği. *Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 16(3), 111–130.

Grimmelikhuijsen, S., Jilke, S., Olsen, A. L. ve Tummers, L. (2017). Behavioral Public Administration: Combining İnsights From Public Administration And Psychology. *Public Administration Review*, 77(1), 45-56. https://doi.org/10.1111/puar.12609

Grissom, J. A., Nicholson-Crotty, J. ve Keiser, L. (2012). Does My Boss's Gender Matter? Explaining Job Satisfaction and Employee Turnover in the Public Sector. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(4), 649–673. https://doi.org/10.1093/jopart/mus004

Grissom, J. A., Nicholson-Crotty, J. ve Nicholson-Crotty, S. (2009). Race, Region, and Representative Bureaucracy. *Public Administration Review*, 69(5), 911–919. https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2009.02040.x

Groeneveld, S. ve van de Walle, S. (2010). A contingency approach to representative bureaucracy: power, equal opportunities and diversity. *International Review of Administrative Sciences*, 76(2), 239–258. https://doi.org/10.1177/0020852309365670

Güner, O. S. (2013). *Bağımsız Üst Kurullar*. Genç Hukukçular Hukuk Okumaları Birikimler I, 2. Baskı, İstanbul.

Güneş, M. (2012). Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardımların Bir Kamu Yönetimi Politikası Olarak Sürdürülebilirliği. *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 12(24), 149–184.

Guul, T. S. (2018). The Individual-Level Effect of Gender Matching in Representative Bureaucracy. *Public Administration Review*, 78(3), 398–408. https://doi.org/10.1111/puar.12907

Hameş, Ö., (2021). *Temsili Bürokrasi Uygulamaları ve Türkiye*. Yayınlanmamış doktora tezi. Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Herbert, Adam W. (1974). The Minority Administrator: Problems, Prospects, and Challenges. *Public Administration Review* 34, 556-63.

Herman, J. (2007). Passive representation and the client-bureaucrat relationship: Communication and demand inducement in the patient-provider relationship, M.A. Thesis, Faculty of Graduate School, University of Missouri-Columbia. Retrieved May 15, 2012 from https://mospace.umsystem.edu/xmlui/bitstream/handle/10355/4983/research.pdf?sequence=3 [Google Scholar]

Hill, M. ve Hupe, P. (2002). *Implementing Public Policy: Governance in Theory and in Practice*. London: Sage Publications

Holt, S. B. ve Gershenson, S. (2019). The Impact of Demographic Representation on Absences and Suspensions. *Policy Studies Journal*, 47(4), 1063–1093. https://doi.org/10.1111/psj.12229

Hong, S. (2017). Does Increasing Ethnic Representativeness Reduce Police Misconduct? *Public Administration Review*, 77(2), 195–205. https://doi.org/10.1111/puar.12629

İçerli, L. (2010). Örgütsel Adalet: Kuramsal Bir Yaklaşım. *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi*, 5(1), 67–92.

İyigün, N. Ö. (2012). Örgütsel Adalet: Kuramsal Bir Yaklaşım. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 11(21), 49–64.

Jasper, M. A. (1994). Issues in Phenomenology for Researchers of Nursing. *Journal Of Advanced Nursing*, 19(2), 309–314. https://doi.org/10.1111/j.1365-2648.1994.tb01085.x

Johnston, J. M. ve Holt, S. B. (2019). Examining the Influence of Representative Bureaucracy in Public and Private Prisons. *Policy Studies Journal*. https://doi.org/10.1111/psj.12367

Johnston, K. ve Houston, J. (2018). Representative bureaucracy: does female police leadership affect gender-based violence arrests? *International Review of Administrative Sciences*, 84(1), 3–20. https://doi.org/10.1177/0020852315619222

Kalabalık, H. (1997). İdare Hukukunda Takdir Yetkisi Kavramı ve Benzer Kurumlarla Karşılaştırılması. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Prof. Dr. Naci Kınacıoğlu' na Armağan*, 1(2), 205–233.

Karasoy, H. A. (2014). Türk Kamu Yönetiminde Performans Yönetimine Bir Bakış. *International Journal of Management Economics and Business*, 10(22), 257–274.

Karatepe, Ş. (1991). İdarenin Takdir Yetkisi. Türk İdare Dergisi, 63(392), 63–121.

Karnig, Albert K. ve McClain, P. D. (1988). Minority Administrators: Lessons from Practice. *Urban Minority Administrators: Politics, Policy, and Style*. Albert K. Karnig ve Paula D. McClain (Eds.). New York: Greenwood Press

Kaya, H. (2014). Küresellesme Sürecinde Yasam Boyu Ögrenme ve Yetiskin Egitimi Gerçegi/Lifelong Learning and Adult Education Reality within the Scope of Globalization. Akademik İncelemeler Dergisi, 9(2), 91–111.

Keiser, L. R., Wilkins, V. M., Meier, K. J. ve Holland, C. A. (2002). Lipstick And Logarithms: Gender, İnstitutional Context, and Representative Bureaucracy. *American political science review*, 96(3), 553-564. https://doi.org/10.1017/S0003055402000321

Kennedy, A. R., Bishu, S. G. ve Heckler, N. (2020). Feminism, Masculinity, and Active Representation: A Gender Analysis of Representative Bureaucracy. *Administration & Society*, 52(7), 1101–1130. https://doi.org/10.1177/0095399719888470

Kennedy, B. A., Butz, A. M., Lajevardi, N. ve Nanes, M. J. (2017). Race and Representative Bureaucracy in American Policing. Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-53991-1

Kernaghan, K. (1978). Representative Bureaucracy: The Canadian Perspective. *Canadian Public Administration*, 21(4), 489–512.

Kesgin, B. (2014). Engellilere Yönelik Yerel Sosyal Politikalar. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 23(4), 1–15.

Kettl, D. F. (2003). Contingent Coordination: Practical and Theoretical Puzzles for Homeland Security. *The American Review of Public Administration*, 33(3), 253-277.

Kim, C. K. (2003). Representation and Policy Outputs: Examining The Linkage Between Passive and Active Representation. *Public Personnel Management*, 32(4), 549-559. https://doi.org/10.1177/009102600303200406

Kim, S. ve Park, S. (2017). Diversity Management and Fairness in Public Organizations. *Public Organization Review*, 17(2), 179–193. https://doi.org/10.1007/s11115-015-0334-y

Kingsley, J. D. (1944). *Representative Bureaucracy*. Yellow Springs, Ohio: Antioch Press.

Koçak, S. Y. (2010). Kamu Yönetiminde Açıklık İçin Bilgi Edinme Hakkı. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 23, 115–125.

Köseoğlu, Ö. ve Şen, M. L. (2014). Kamu Sektöründe Performans Yönetimi: Politikalar, Uygulamalar ve Sorunlar. *Akademik İncelemeler Dergisi*, 9(2), 113-136. https://doi.org/10.17550/aid.40671

Kranz, H. (1974). Are Merit And Equity Compatible? *Public Administration Review*, 34(5), 434-440. https://doi.org/10.2307/975088

Krislov, S. (1974). *Representative Bureaucracy*. New Jersey: Englewood Cliffs.

Krislov, S. (1967). *The Negro in Federal Employment: The Quest for Equal Opportunity*. Minneapolis: Minnesota Üniversitesi Yayınları

Krislov, S. ve Rosenbloom, D. H. (1981). Representative Bureaucracy And The American Political System. New York: Praeger Publish.

Lamba, M. (2015). Bürokrasinin Siyaset Karşısında Güç Kaybetmesine Yönelik Gelişmeler. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,* 6(11), 40–56.

Lamba, M. ve Tatlısu, İ. M. (2019). Kadın Temsili Boyutuyla Temsili Bürokrasi Yaklaşımı: Türkiye'deki Üniversitelerin Üst Yönetim Organları Üzerine Bir İnceleme. *Türk İdare Dergisi,* 91(488), 375-394.

Larson, A. D. (1973). Representative bureaucracy and administrative responsibility: A reassessment. *Midwest Review of Public Administration*, 7(1), 79-89.

Lasley, J. R., Larson, J., Kelso, C. ve Brown, G. C. (2011). Assessing the long-term effects of officer race on police attitudes towards the community: A case for representative bureaucracy theory. *Police Practice and Research*, 12(6), 474–491. https://doi.org/10.1080/15614263.2011.589567

Lee, S. ve Lee, S. (2016). Comparing Employment Quota Systems for Disabled People Between Korea and Japan. *Asian Journal of Human Services*, 10(0), 83–92. https://doi.org/10.14391/ajhs.10.83

Leland, S. ve Read, D. C. (2013). Representative bureaucracy, public-private partnerships, and urban development. *Journal of Place Management and Development*, 6(2), 86–101. https://doi.org/10.1108/JPMD-04-2012-0015

LeRoux, K. (2009). The Effects of Descriptive Representation on Nonprofits' Civic Intermediary Roles. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 38(5), 741–760. https://doi.org/10.1177/0899764008318710

Liang, J., Park, S. ve Zhao, T. (2020). Representative Bureaucracy, Distributional Equity, and Environmental Justice. *Public Administration Review*. https://doi.org/10.1111/puar.13160

Lim, H.-H. (2006). Representative Bureaucracy: Rethinking Substantive Effects and Active Representation. *Public Administration Review*, 66(2), 193–204. https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00572.x

Long, N. E. (1952). Bureaucracy and Constitutionalism. *American Political Science Review*, 46, 808-818.

Marvel, J. D. ve Resh, W. G. (2015). Bureaucratic Discretion, Client Demographics, and Representative Bureaucracy. *American Review of Public Administration*, 45(3), 281–310. https://doi.org/10.1177/0275074013492008

Marx, D. M., Ko, S. J. ve Friedman, R. A. (2009). The "Obama Effect": How A Salient Role Model Reduces Race-Based Performance Differences? *Journal of Experimental Social Psychology*, 45(4), 953–956. https://doi.org/10.1016/j.jesp.2009.03.012

Marx, D. M. ve Roman, J. S. (2002). Female Role Models: Protecting Women's Math Test Performance. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 28(9), 1183–1193. https://doi.org/10.1177/01461672022812004

McGlen, N. E. ve Sarkees, M. R. (1993). *Women in Foreign Policy*. The Insiders. New York: Routledge.

Meier, K. J. (1975). Representative Bureaucracy: An Empirical Analysis. *American Political Science Review*, 69(2), 526–542. https://doi.org/10.2307/1959084

Meier, K. J. (1993). Latinos and Representative Bureaucracy Testing the Thompson and Henderson Hypotheses. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 3(4), 393–414. https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a037178

Meier, K. J. (1997). Bureaucracy and Democracy: The Case for More Bureaucracy and Less Democracy. *Public Administration Review*, 57(3), 193. https://doi.org/10.2307/976648

Meier, K. J. (2019). Theoretical Frontiers in Representative Bureaucracy: New Directions for Research. *Perspectives on Public Management and Governance*, 2(1), 39–56. https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvy004

Meier, K. J. ve Bohte, J. (2001). Structure and discretion: Missing links in representative bureaucracy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 11(4), 455-470. https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a003511

Meier, K. J. ve Funk, K. D. (2017). Women and Public Administration in a Comparative Perspective: The Case of Representation in Brazilian Local Governments. *Administration and Society*, 49(1), 121–142. https://doi.org/10.1177/0095399715626201

Meier, K. J. ve Hawes, D. P. (2009). Ethnic conflict in France: A Case for Representative Bureaucracy? *The American Review of Public Administration*, 39(3), 269–285. https://doi.org/10.1177/0275074008317844

Meier, K. J. ve Morton, T. S. M. (2015). Representative Bureaucracy in A Cross-National Context: Politics, Identity, Structure And Discretion. *Politics of Representative Bureaucracy*. B. G. Peters, P. von Maravić, ve E. Schröter (Eds.), (94–112). Massachusets: Edward Elgar Publishing. https://doi.org/10.4337/9780857936011.00009

Meier, K. J. ve Nicholson-Crotty, J. (2006). Gender, Representative Bureaucracy, and Law Enforcement: The Case of Sexual Assault. *Public Administration Review*, 66(6), 850–860. https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00653.x

Meier, K. J. ve Nigro, L. G. (1976). Representative Bureaucracy and Policy Preferences: A Study in the Attitudes of Federal Executives. *Public Administration Review*, 36(4), 458–469. https://doi.org/10.2307/974854

Meier, K. J. ve Stewart, Jr. (1991). *The Politics of Hispanic Education: Un pas pa'lante y dos pa'tras*. Albany: SUNY Press.

Meier, K. J., Wrinkle, R. D. ve Polinard, J. L. (1999). Representative Bureaucracy and Distributional Equity: Addressing the Hard Question. *The Journal of Politics*, 61(4), 1025-1039.

Merriam, S. B. (2018). *Nitel araştırma. Desen ve Uygulama İçin Bir Rehber*. Selahattin Turan (Çev. Ed.). Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.

Metin, Y. (2002). Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 57(4), 35–63.

Mıchels, R. (1966). *Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchial Tendencies of Modern Democracy*. The Free Press, New York

Mikalauskas, A. (2015). Relevance of Representative Bureaucracy in Municipality Administration in The Republic of Lithuania. *Socialiniai Tyrimai*, (2), 60-71.

Miller, K. J. (2012). Representative Bureaucracy and Multilevel Governance in the EU: A Research Agenda. Geopolitics. *History and International Relations*, 4(1), 50–75.

Molina, A. L. (2018). Strategic Responsiveness and the Minority Public Manager. *Public Performance and Management Review*, 41(4), 790–814. https://doi.org/10.1080/15309576.2018.1502738

Mosher, F. (1968). *Democracy and the Public Service*. New York: Oxford University Press.

Mtetwa, E. ve Ruparanganda, W. (2016). Disability and the Quest for Bureaucratic Representation in Zimbabwe. *The Indian Journal of Social Work*, 77(1), 39–52.

Naff, K. C., & Capers, K. J. (2014). The Complexity of Descriptive Representation and Bureaucracy: The Case of South Africa. *International Public Management Journal*, 17(4), 515-539. https://doi.org/10.1080/10967494.2014.958804

Naff, K. C. ve Crum, J. (2000). The President and Representative Bureaucracy: Rhetoric and Reality. *Public Administration Review*, 60(2), 98–110. https://doi.org/10.1111/0033-3352.00069

Nicholson-Crotty, J. ve Miller, S. M. (2012). Bureaucratic Effectiveness and Influence in the Legislature. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(2), 347–371. https://doi.org/10.1093/jopart/mur054

Oberfield, Z. (2014). Accounting for Time: Comparing Temporal and Atemporal Analyses of the Business Case for Diversity Management. *Public Administration Review* 74 (6), 777 – 89.

OECD (2017), "Trust in government", in Government at a Glance 2017, OECD Publishing, Paris.

Okur, N. ve Erbil Erdugan, F. (2010). Sosyal Haklar ve Özürlüler: Özürlülük Modelleri Bağlamında Tarihsel Bir Değerlendirme. Sosyal Haklar Ulusal Sempozyumu II Bildiriler. İstanbul: Petrol-İş Yayını. No. 113. 245-263.

Olsen, J. P. (2006). Maybe It Is Time to Rediscover Bureaucracy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(1), 1–24. https://doi.org/10.1093/jopart/mui027

Onur İnce, H., Babaoğlu, C. ve Yaralı Akkaya, A. (2016). Belediye Hizmetleri ve Engelli Vatandaşların Beklentileri Üzerine Ampirik Bir Araştırma. *Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 6(2), 86–109.

Orhan, S. (2013). Türkiye'de Özürlü Dostu İstihdam Politikaları (Durum Analizi ve Öneriler). ÇSGB. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi Yayınları. Ankara. No: 35.

Orhan, S. (2015). Engellilere İlişkin Politika ve Uygulamaların Belirlenmesinde Bir Aktör Olarak Engelli Dernekleri: Ortak Bir Engelli Politikası Vizyonundan Bahsedilebilir mi? *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi*, 10(2), 208–234.

Öz, C. S. ve Orhan, S. (2012). Özürlü İstihdam Yöntemlerinin Uygulanabilirliği Üzerine Bir Değerlendirme. *Çalışma İlişkileri Dergisi*, 3(2), 36–48.

Özaydınlık, K. (2014). Toplumsal cinsiyet temelinde Türkiye'de kadın ve eğitim. *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 33, 93–112.

Özkan, H. (2022). *Din Eğitimi Açısından Kurân-I Kerim'de İtaat Kavramı*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Özer, M. H. (2008). Günümüz İtibariyle Sivil Toplum Kuruluşlarının İktisadi ve Sosyal Fonksiyonları. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(26), 86–97.

Öztürk, N. K. ve Hameş, Ö. (2018). Kanada'da Temsili Bürokrasi Uygulamaları. *Strategic Public Management Journal*, 4(8), 81-94. https://doi.org/10.25069/spmj.474153

Page, B. I. ve Shapiro, R. Y. (1983). Effects of Public Opinion on Policy. *American Political Science Review*, 77(1), 175–190. https://doi.org/10.2307/1956018

Park, S. (2013). Does Gender Matter? The Effect of Gender Representation of Public Bureaucracy on Governmental Performance. *American Review of Public Administration*, 43(2), 221–242. https://doi.org/10.1177/0275074012439933

Park, S. ve Liang, J. (2019). A Comparative Study of Gender Representation and Social Outcomes: The Effect of Political and Bureaucratic Representation. *Public Administration Review*. https://doi.org/10.1111/puar.13092

Peters, B. G. (2001). *The Politics of Bureaucracy*. London and New York: Routledge.

Peters, B. G. (2010a). Bureaucracy and Democracy in The Modern State. *Public Administration Review*, 70(4), 642-643.

Peters, B. G. (2010b). Bureaucracy and Democracy. *Public Organization Review*, 10(3), 209–222. https://doi.org/10.1007/s11115-010-0133-4

Peters, B. G. (2013). Representative Bureaucracy in the United States. *Representative Bureaucracy in Action: Country profiles from the Americas, Europe, Africa and Asia*. Peters, B., von Maravić, P. ve Schröter, E. (Eds.), 21-34. Massachusets: Edward Elgar Publishing. https://doi.org/10.4337/9780857935991

Pitkin, H. (1967). *The Concept of Representation*. California: University of California Press.

Pitts, D. (2009). Diversity Management, Job Satisfaction, and Performance: Evidence from U.S. Federal Agencies. *Public Administration Review*, 69(2), 328–338. https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2008.01977.x

Putnam, R. D. (1967). Toward explaining military intervention in Latin American politics. *World Politics*, 20(1), 83-110.

Rawal, N. (2008). Social Inclusion and Exclusion: A Review. *Dhaulagiri Journal of Sociology and Anthropology*, 2, 161–180.

Redford, E. S. (1969). *Democracy in the Administrative State*. New York: Oxford University Press.

Riccucci, N. M. ve Meyers, M. K. (2004). Linking passive and active representation: The case of frontline workers in welfare agencies. *In Journal of Public Administration Research and Theory*, 14(4), 585–597. https://doi.org/10.1093/jopart/muh038

Riccucci, N. M. ve Saidel, J. R. (1997). The Representativeness of State-Level Bureaucratic Leaders: A Missing Piece of the Representative Bureaucracy Puzzle. *Public Administration Review*, 57(5), 423. https://doi.org/10.2307/3109988

Riccucci, N. M. ve Van Ryzin, G. G. (2017). Representative bureaucracy: A lever to enhance social equity, coproduction, and democracy. *Public Administration Review*, 77(1), 21-30.

Riccucci, N. M., van Ryzin, G. G. ve Jackson, K. (2018). Representative Bureaucracy, Race, and Policing: A Survey Experiment. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 28(4), 506–518. https://doi.org/10.1093/jopart/muy023

Riccucci, N. M., van Ryzin, G. G. ve Lavena, C. F. (2014). Representative Bureaucracy in Policing: Does it Increase Perceived Legitimacy? *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24(3), 537–551. https://doi.org/10.1093/jopart/muu006

Riccucci, N. M., van Ryzin, G. G. ve Li, H. (2016). Representative Bureaucracy and the Willingness to Coproduce: An Experimental Study. *Public Administration Review*, 76(1), 121–130. https://doi.org/10.1111/puar.12401

Ripley, R. B. ve Franklin, G. A. (1980). Congress, the bureaucracy, and public policy. Homewood, Ill.: Dorsey Press; Georgetown, Ont.: Irwin-Dorsey.

Roch, C. H. ve Pitts, D. W. (2012). Differing Effects of Representative Bureaucracy in Charter Schools and Traditional Public Schools. *American Review of Public Administration*, 42(3), 282–302. https://doi.org/10.1177/0275074011400404

Rosenbloom, David H. ve Featherstonhaugh, J. C. (1977). Passive and Active Representation in the Federal Service: A Comparison of Blacks and Whites. *Social Science Quarterly* 57: 873-882.

Rosenthal, C. S. ve Bell, L. C. (2003). From Passive to Active Representation: The Case of Women Congressional Staff. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 13(1), 65–82. https://doi.org/10.1093/jopart/mug008

Rosentraub, M. S. ve Thompson, L. (1982). Representatıve Bureaucracıes And Student Dıscıplıne In An Urban School Dıstrıct. *Journal of Urban Affairs*, 4(3), 65–78. https://doi.org/10.1111/j.1467-9906.1982.tb00065.x

Rourke, F. E. (1978). *Bureaucratic Power in National Politics*: Readings. Little, Brown.

Saidel, J. R. ve Loscocco, K. (2005). Agency Leaders, Gendered Institutions, and Representative Bureaucracy. Public Administration Review, 65(2), 158–170. https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2005.00441.x

Saltzstein, G. (1979). Representative Bureaucracy and Bueaucratic Responsibility. *Administration & Society*, 10(4), 465–475. https://doi.org/10.1177/009539977901000404

Saltzstein, G. H. (1983). Personnel Directors and Female Employment Representation: A New Addition to Models of Equal Employment Opportunity? *Social Science Quarterly*, 64(4), 734.

Sarıca, S. S. ve Yüksel, E. (2012). Yerel Yönetimlerde Sosyal Sorumluluk Projesi Uygulaması Olarak Sosyal Hayata Katılım: Engelsiz Yaşam. *Çalışma İlişkileri Dergisi*, 3(1), 46–66.

Schalk, R. ve Curşeu, P. L. (2010). Cooperation in organizations. *Journal of Managerial Psychology*, 25(5), 453–459. https://doi.org/10.1108/02683941011048364

Schuck, A. M. (2018). Women in Policing and the Response to Rape: Representative Bureaucracy and Organizational Change. *Feminist Criminology*, 13(3), 237–259. https://doi.org/10.1177/1557085117753668

Selden, S. C., Brudney, J. L. ve Kellough, J. E. (1998). *Bureaucracy as a representative institution: Toward a reconciliation of bureaucratic government and democratic*

theory. Representative bureaucracy: Classic readings and continued controversies, 134-154.

Selden, S. C. ve Selden, F. (2001). Rethinking Diversity in Public Organizations for the 21st Century. *Administration & Society*, 33(3), 303–329. https://doi.org/10.1177/00953990122019785

Selek Öz, C. ve Karagöz, S. (2015). Avrupa 2020 Hedeflerinin Avrupa İstihdam Stratejisi Çerçevesinde Değerlendirilmesi. *Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1, 99–122.

Seymour, S. ve Ray, J. (2015). Grads of Historically Black Colleges Have Well-Being Edge. Gallup, October 27. http://www.gallup.com/poll/186362/grads-historically-black-collegesedge.aspx?g_source=CATEGORY_WELLBEING&g_medium=topic&g_campaign=tiles [accessed August 14, 2016].

Şahin, B. (2016). Kamu Personel Sisteminde İşe Girme ve Yükselmede Çağdaş Liyakat Kavramları. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 25(1), 231–242.

Şen, M. (2019). Çalışma Yaşamında Engelliler. *Çalışma Yaşamında Özel Gruplar*. Dursun, S. ve Aytaç, S. (Eds.), (215-280), Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Şen, M. (2018). Türkiye'de Engellilere Yönelik İstihdam Politikaları: Sorunlar ve Öneriler. *Sosyal Güvenlik Dergisi,* 8(2), 129–152.

Şengül, R. (2005). Kamu Politikasında Kavramsal Çerçeve. *Kamu Politikası*. Ramazan Şengül (Ed.), 7-18. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

Şengül, R. (2005). Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Türk Kamu Yönetimini Camdan Eve Dönüştürür mü? *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 60(3), 215–234.

Serres, M. (1982). *The Parasite*. ABD: The Johns Hopkins University Press.

Sevinç, H. (2015). Kamu Çalışanlarının Motivasyonunda Kullanılan Araçlar. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 8(39), 944–964.

Seydel, E. H., Yıkılkan, H. ve Görpelioğlu, S. (2016). Engelli çocuk yakınlarının gereksinimleri ve mevcut hak ve hizmetlerden yararlanma durumları. *Smyrna Tıp Dergisi*, 47–52.

Shah, P. (2009). Motivating Participation: The Symbolic Effects of Latino Representation on Parent School Involvement. *Social Science Quarterly*, 90(1), 212–230. https://doi.org/10.1111/j.1540-6237.2009.00612.x

Sigelman, Lee (1976). The Curious Case of Women in State and Local Government. *Social Science Quarterly*, 57, 591-604.

Silvera, G. (2015). Representative Bureaucracy and Youth Violence in Juvenile Detention Facilities. *Public Administration Research*, 4(2), 63. https://doi.org/10.5539/par.v4n2p63

Smith, C. R. ve Fernandez, S. (2010). Equity in Federal Contracting: Examining the Link between Minority Representation and Federal Procurement Decisions. *Public Administration Review*, 70(1), 87–96. https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2009.02113.x

Solak, S. G., Oktay, E. ve Pekküçükşen, Ş. (2017). Kamu Yönetiminde Değişime Direnç: İç Denetim Örneği. *Strategic Public Management Journal*, 3, 1–15.

Song, M. (2018). Gender Representation and Student Performance: Representative Bureaucracy Goes to Korea. *American Review of Public Administration*, 48(4), 346–358. https://doi.org/10.1177/0275074016676888

Sowa, J. E. ve Selden, S. C. (2003). Administrative Discretion and Active Representation: An Expansion of the Theory of Representative Bureaucracy. *In Public Administration Review*, 63(6), 700–710. https://doi.org/10.1111/1540-6210.00333

Sökmen, A., Bilsel, M. A. ve Erbil, C. (2013). Örgütsel Adaletin Çalışan Motivasyonu ve Performası Üzerindeki Etkisi: Bankacılık Sektöründe Bir Araştırma. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 15(1), 43-62

Stearns, E., Bottía, M. C., Davalos, E., Mickelson, R. A., Moller, S. ve Valentino, L. (2016). Demographic Characteristics of High School Math and Science Teachers and Girls' Success in STEM. *Social Problems*, 63(1), 87–110. https://doi.org/10.1093/socpro/spv027

Subramaniam, V. (1967). Representative Bureaucracy: A Reassessment. *American Political Science Review*, 61(4), 1010–1019. https://doi.org/10.2307/1953403

Sue, D. W. (2010). *Microaggressions in Everyday Life: Race, Gender, and Sexual Orientation.* Hoboken, NJ: Wiley.

Taş, S. ve Bozkaya, G. (2012). Avrupa Birliğine Uyum sürecinde Türkiye'de Uygulanan İstihdam Politikaları. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İİBF Dergisi*, 2(1), 151–176.

T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı, IV. Özürlüler Şurası, İstihdam, Komisyon Raporları ve Genel Kurul Görüşmeleri, 16-20 Kasım 2009, Ankara.

Tekin, H. H. (2006). Nitel Araştırma Yönteminin Bir Veri Toplama Tekniği Olarak Derinlemesine Görüşme. *İstanbul Üniversitesi Sosyoloji Dergisi*, 3(13), 101–116.

Theobald, N. A. ve Haider-Markel, D. P. (2009). Race, bureaucracy, and symbolic representation: Interactions between citizens and police. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(2), 409–426. https://doi.org/10.1093/jopart/mun006

Thielemann, G. S. ve Stewart, J. (1996). A Demand-Side Perspective on the Importance of Representative Bureaucracy: AIDS, Ethnicity, Gender, and Sexual Orientation. *Public Administration Review*, 56(2), 168. https://doi.org/10.2307/977204

Thompson, F. J. (1976). Minority Groups in Public Bureaucracies. *Administration & Society*, 8(2), 201–226. https://doi.org/10.1177/009539977600800206

Todak, N., Huff, J. ve James, L. (2018). Investigating Perceptions Of Race And Ethnic Diversity Among Prospective Police Officers. *Police Practice and Research*, 19(5), 490–504. https://doi.org/10.1080/15614263.2018.1428097

Toluner, Sevin (2017). *Milletlerarası Hukuk ile İç Hukuk Arasındaki İlişkiler*. İstanbul: Beta Yayıncılık.

Trigwell, K. (2006). Phenomenography: An Approach to Research into Geography Education. *Journal of Geography in Higher Education*, 30(2), 367–372. https://doi.org/10.1080/03098260600717489

Trochmann, M. B. ve Gover, A. (2016). Measuring the impact of police representativeness on communities. *Policing*, 39(4), 773–790. https://doi.org/10.1108/PIJPSM-02-2016-0026

Tunçer, P. (2013). Örgütlerde performans değerlendirme ve motivasyon. *Sayıştay Dergisi*, 88(1), 87–108.

Türkoğlu, İ. (2013). Sosyal Devlet Bağlamında Türkiye'de Sosyal Yardım ve Sosyal Güvenlik. *Akademik İncelemeler Dergisi*, 8(3), 275–305.

Ulu, S. ve Özen Kutanis, R. (2016). İşgücü Piyasalarında Ayrımcılığın Kaynakları. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 35, 359–372.

Ulucan, D. (2013). Eşitlik İlkesi ve Pozitif Ayrımcılık. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 15, 369–383.

Van Riper, P. P. (1958). The Senior Civil Service and the Career System. *Public Administration Review*, 18(3), 189–200. https://doi.org/10.2307/973430

Verma, A. L. (2006). *Public Administration*. New Delhi: Lotus Press.

Vinopal, K. (2020). Socioeconomic representation: Expanding the theory of representative bureaucracy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 30(2), 187–201. https://doi.org/10.1093/jopart/muz024

Wade-Olson, J. (2019). Race, Staff, and Punishment: Representative Bureaucracy in American State Prisons. *Administration and Society*, 51(9), 1397–1424. https://doi.org/https://doi.org/10.1177/0095399716667156

Waldo, Dwight (1948). *The Administrative State: A Study of the Political Theory of American Public Administration*. New York: Ronald Press.

Waldo, D. (1955). *The Study of Public Administration*. Garden City, NY: Doubleday

Warner, W. L., Riper, P. P., H., N. ve Collins, O. F. (1963). *The American Federal Executive*. New Haven: Yale University Press.

Weber, M. (1978). *Economy and Society.* London: University of California Press.

Weber, M. (2009). From Max Weber: Essays in Sociology. H. H. Gerts ve C. Wright Mills (Ed.). New York: Routledge.

Werlin, H. H. (2001). Bureaucracy and Democracy: An Essay in memory of Dwight Waldo. *Public Administration Quarterly*, 290-315.

Wilkins, V. M. ve Williams, B. N. (2009). Representing blue: Representative bureaucracy and racial profiling in the Latino community. *Administration and Society*, 40(8), 775–798. https://doi.org/10.1177/0095399708326332

Wilson, W. (1887). The Study of Administration. *Political Science Quarterly*, 2(2), 197–222.

Wilson, W. (1910). Hide-and-seek politics. *The North American Review*, 191(654), 585-601.

Yazıcı, E. ve Alimanoğlu Yemişçi, D. (2010). Engellilere İlişkin Sivil Toplum Kuruluşlarının Sorunları: İzmir İli Bakımından Bir Değerlendirme. Pamukkale Üniversitesi, II. Sosyal Haklar Ulusal Sempozyumu, 187–215.

Yıldırım, A. (1999). Nitel Araştırma Yöntemlerinin Temel Özellikleri ve Eğitim Araştırmalarındaki Yeri ve Önemi. *Eğitim ve Bilim*, 23, 7–12.

Yıldız, E. (2020). Kamu Kaynaklarının Etkin Kullanımının Sosyal Haklara Etkisi. *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*, 2, 263–320. https://doi.org/10.33432/ybuhukuk.681847

Zaim Gökbay, İ., Ergen, A. ve Özdemir, N. (2011). Engelli Bireylerin İstihdamına Yönelik Bir Vaka Çalışması: "Engelsiz Eğitim." *Öneri Dergisi*, 9(36), 1–8.

Zhang, Y. (2019). Representative Bureaucracy, Gender Congruence, and Student Performance in China. *International Public Management Journal*, 22(2), 321–342. https://doi.org/10.1080/10967494.2018.1428702

Zhu, L. ve Walker, M. B. L. (2013). Too Much Too Young: Race, Descriptive Representation, and Heterogeneous Policy Responses in The case of Teenage Childbearing. *Politics, Groups and Identities*, 1(4), 528–546. https://doi.org/10.1080/21565503.2013.842928

İnternet Kaynakları

URL1: https://www.worldbank.org/en/topic/governance/brief/anti-corruption adresinden 12.01.2020 Tarihinde erişilmiştir.

URL2: http://www.dpb.gov.tr adresinden 12.01.2020 Tarihinde erişilmiştir.

URL3: https://www.ab.gov.tr/6.html adresinden 12.01.2020 Tarihinde erişilmiştir.

URL4: https://ailevecalisma.gov.tr/eyhgm/mevzuat/uluslararasi-mevzuat adresinden 12.01.2020 Tarihinde erişilmiştir.

URL5: http://www.mo.org.tr/UIKDocs/kentselsart1.pdf adresinden 12.01.2020 Tarihinde erişilmiştir.

6. EKLER

EK 1: MÜLAKAT SORULARI

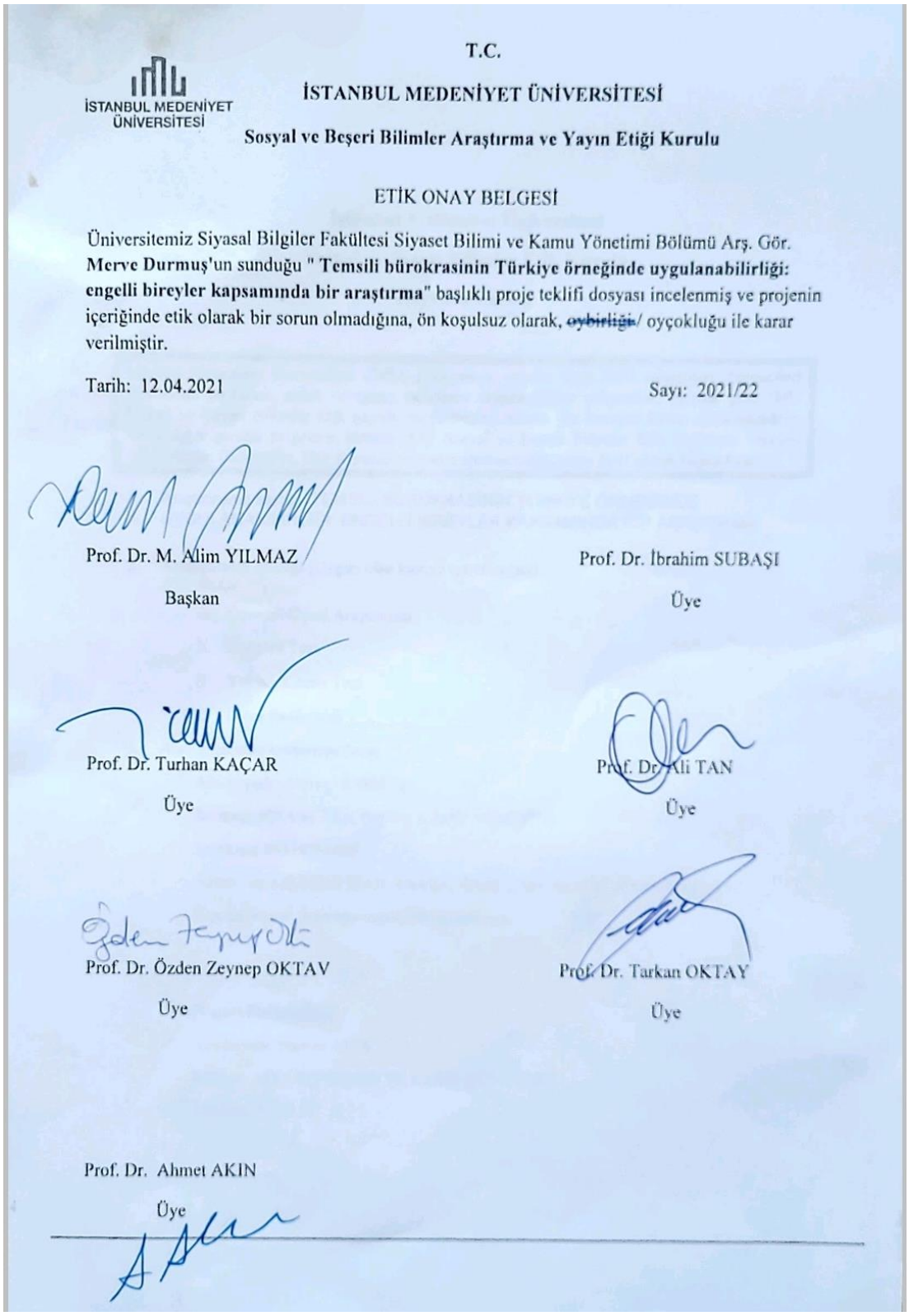
Sayın katılımcı, aşağıda "Temsili Bürokrasinin Türkiye Örneğinde Uygulanabilirliği: Engelli Bireyler Kapsamında Bir Araştırma" başlıklı doktora tezimin mülakat soruları yer almaktadır. Eğitim alanında istihdam edilen bireylerin, kendi gruplarına (engelli gruplara) kamu hizmeti noktasında daha çok yarar sağlayıp sağlamadığını araştırmaktayım. Soruları örneklerle açıklamanız tezim açısından oldukça önemlidir. Yardımlarınız ve destekleriniz için şimdiden teşekkürlerimi sunarım.

Saygılarımla

MÜLAKAT SORULARI

1. Karar verme mekanizmasında etkin biri olarak, bürokrasinin engelli bireylerin ihtiyaç ve beklentilerine yeterli ölçüde cevap verdiğini düşünüyor musunuz? (Bununla ilgili bir veya birkaç örnek verebilir misiniz?)
2. Engelli bürokratların bürokraside temsil edilmesi gerektiğini düşünüyor musunuz? Evet ise bunun kendi gruplarına (engelli gruplara) hizmet sunma açısından fayda sağlama noktasında başarı getireceğine inanıyor ve bunu onlar için bir fırsat olarak görüyor musunuz? (Bununla ilgili bir veya birkaç örnek verebilir misiniz?)
3. Engelli bireylerin tutum ve yargılarının iş yaşamında aldıkları kararlar ile uygulamalarını etkilediğini düşünüyor musunuz? Karar vericileri, kendi gruplarının lehine karar vermeleri (engelli bireylerin daha spesifik ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik kararlar alınması, istihdam politikaları vb.) yönünde etkilemek için çaba gösteriyorlar mı? (Bununla ilgili bir veya birkaç örnek verebilir misiniz?)
4. Karar verme pozisyonunda yer alan biri olarak, engelli bireylerin ihtiyaç ve beklentilerinin, engellilerle ilgili alınan politika kararlarına yeterince yansıtıldığını düşünüyor musunuz? Bu konuda katkıda bulunmaları için yeterince fırsat tanınıyor mu? (Bununla ilgili bir veya birkaç örnek verebilir misiniz?)
5. Engelli bireylerin bürokraside yer almasının toplumsal eşitlik, kamu kaynaklarının adil ve etkin kullanılması, vatandaş tatmini gibi olgulara katkıda bulunacağını düşünüyor musunuz? (Bununla ilgili bir veya birkaç örnek verebilir misiniz?)
6. Engelli bireylerin bürokraside yer almasının, toplumun ve iş arkadaşlarının onlara olan bakış açılarını değiştirdiğini ve önyargılarını azalttığını düşünüyor musunuz? Bu durum onların iş arkadaşlarıyla iş birliği yapma ve dayanışma oranını etkiliyor mu? (Bununla ilgili bir veya birkaç örnek verebilir misiniz?)
7. Engelli bireylerin bürokraside yer almasının, kendi gruplarına hizmet sunma noktasında, örgütün performansına olumlu anlamda katkı sunduğunu düşünüyor musunuz? (Bununla ilgili bir veya birkaç örnek verebilir misiniz?)
8. Engelli bireylerin kendi gruplarına yönelik hizmet sunmaları motivasyonlarını etkiliyor mu? Kendilerini gruplarının temsilcisi olarak görmek onlar için daha istekli ve azimli bir şekilde çalışmalarını sağlıyor mu? (Bununla ilgili bir veya birkaç örnek verebilir misiniz?)
9. Size göre engelli bireylerin bürokraside kendi gruplarını temsil etmelerini kolaylaştırıcı etmenler nelerdir? (Bununla ilgili bir veya birkaç örnek verebilir misiniz?)
10. Size göre engelli bireylerin bürokraside kendi gruplarını temsil etmelerini zorlaştırıcı etmenler nelerdir? (Bununla ilgili bir veya birkaç örnek verebilir misiniz?)

EK 2: ETİK ONAY BELGESİ



T.C.

İSTANBUL MEDENİYET ÜNİVERSİTESİ

İSTANBUL MEDENİYET ÜNİVERSİTESİ

Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırma ve Yayın Etiği Kurulu

ETİK ONAY BELGESİ

Üniversitemiz Siyasal Bilgiler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Arş. Gör. **Merve Durmuş**'un sunduğu " **Temsili bürokrasinin Türkiye örneğinde uygulanabilirliği: engelli bireyler kapsamında bir araştırma**" başlıklı proje teklifi dosyası incelenmiş ve projenin içeriğinde etik olarak bir sorun olmadığına, ön koşulsuz olarak, ~~oybirliği~~/ oyçokluğu ile karar verilmiştir.

Tarih: 12.04.2021 Sayı: 2021/22

Prof. Dr. M. Alim YILMAZ
Başkan

Prof. Dr. İbrahim SUBAŞI
Üye

Prof. Dr. Turhan KAÇAR
Üye

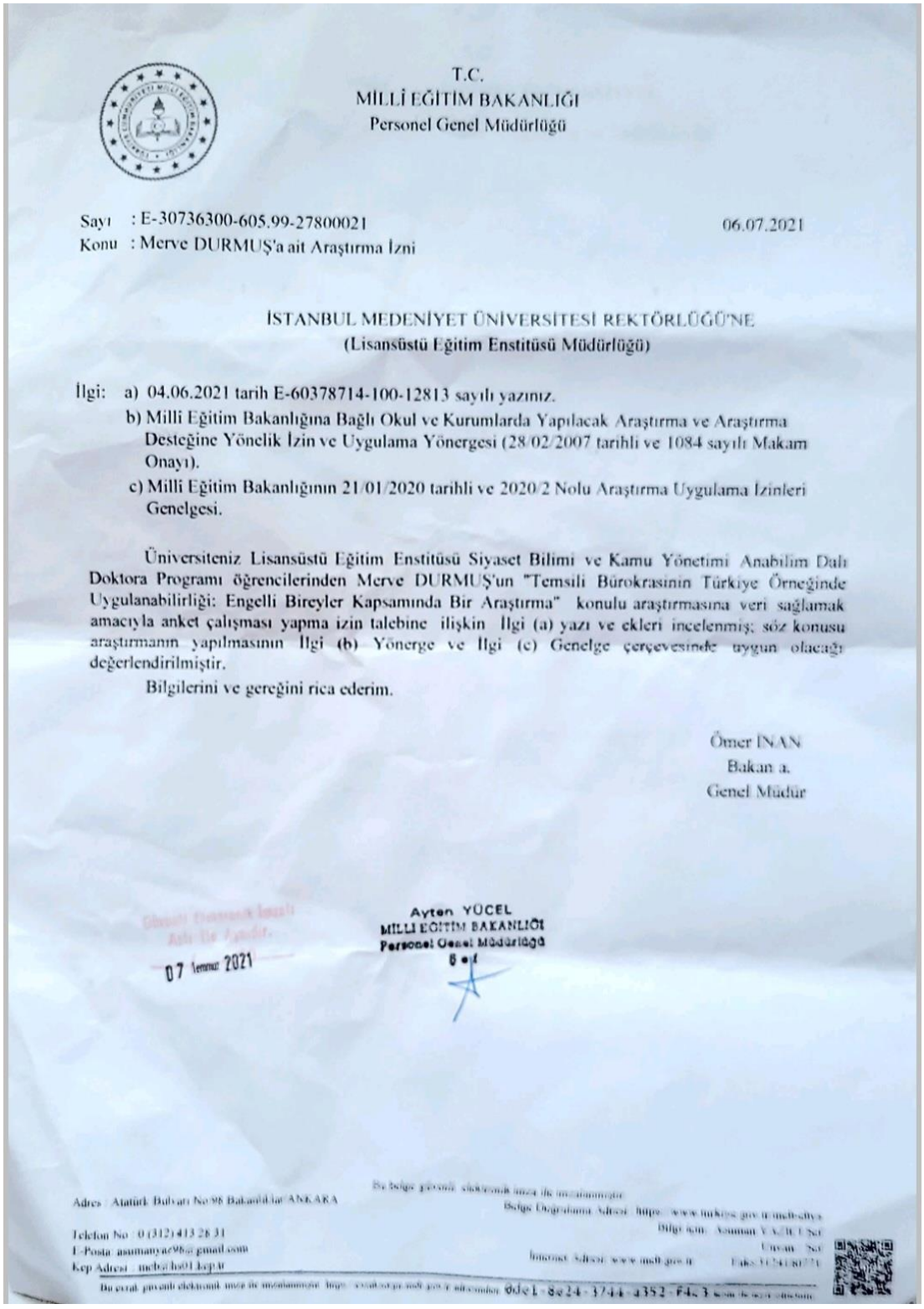
Prof. Dr. Ali TAN
Üye

Prof. Dr. Özden Zeynep OKTAV
Üye

Prof. Dr. Tarkan OKTAY
Üye

Prof. Dr. Ahmet AKIN
Üye

6.1. EK 3: ARAŞTIRMA İZİN BELGESİ



T.C.
MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI
Personel Genel Müdürlüğü

Sayı : E-30736300-605.99-27800021 06.07.2021
Konu : Merve DURMUŞ'a ait Araştırma İzni

İSTANBUL MEDENİYET ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ'NE
(Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Müdürlüğü)

İlgi: a) 04.06.2021 tarih E-60378714-100-12813 sayılı yazınız.
b) Milli Eğitim Bakanlığına Bağlı Okul ve Kurumlarda Yapılacak Araştırma ve Araştırma Desteğine Yönelik İzin ve Uygulama Yönergesi (28/02/2007 tarihli ve 1084 sayılı Makam Onayı).
c) Milli Eğitim Bakanlığının 21/01/2020 tarihli ve 2020/2 Nolu Araştırma Uygulama İzinleri Genelgesi.

Üniversiteniz Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Doktora Programı öğrencilerinden Merve DURMUŞ'un "Temsili Bürokrasinin Türkiye Örneğinde Uygulanabilirliği: Engelli Bireyler Kapsamında Bir Araştırma" konulu araştırmasına veri sağlamak amacıyla anket çalışması yapma izin talebine ilişkin İlgi (a) yazı ve ekleri incelenmiş; söz konusu araştırmanın yapılmasının İlgi (b) Yönerge ve İlgi (c) Genelge çerçevesinde uygun olacağı değerlendirilmiştir.

Bilgilerini ve gereğini rica ederim.

Ömer İNAN
Bakan a.
Genel Müdür

07 Temmuz 2021

Ayten YÜCEL
MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI
Personel Genel Müdürlüğü

Adres : Atatürk Bulvarı No:98 Bakanlıklar/ANKARA
Telefon No : 0 (312) 413 28 31
E-Posta: asumanyac98@gmail.com
Kep Adresi : meb@hs01.kep.tr
İnternet Adresi: www.meb.gov.tr

ÖZGEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

Adı Soyadı: Merve Durmuş

Uyruğu: T.C.

Doğum Tarihi ve Yeri: 18 Haziran 1990, Kocaeli

E-POSTA: mervedurmus4190@gmail.com

EĞİTİM

Derece	**Kurum**	**Mezuniyet Yılı**
Lisans	KOÜ, İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi	2012
Yüksek Lisans	KOÜ, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yönetim Bilimleri ABD	2015
Doktora	İMÜ, Lisansütü Eğitim Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi ABD	2022

İŞ TECRÜBESİ

Tarih	**Kurum**	**Görev**
2017-	İMÜ	Araştırma Görevlisi

YABANCI DİLLER

İleri Düzeyde İngilizce