

1960 - 12 MART 1971 DÖNEMİ TÜRK BASININDA KAMU YÖNETİMİ İMAJLARININ DEĞİŞİMİ

TÜRKER ALKAN *

I. GİRİŞ

27 Mayıs 1960 ile 12 Mart 1971 arasında geçen zaman bir çok yönleri ile Türk toplumu için ilginç özellikler taşımaktadır. Bu dönem içinde, siyasal, toplumsal ve ekonomik yapı oldukça önemli değişiklikler göstermiştir. Toplum yeni bir dengeye ulaşmak için çabalamış ve sonunda 12 Mart 1971'e gelmiştir.

Ele aldığımız dönemde endüstri önemli atılımlar yapmış, şehirleşme hızla gelişmiş, toplumsal hareketlilik artmıştır. Köylerinden kopup gelen işçiler Avrupa pazarlarına doğru akmaya başlamışlardır. 1961 Anayasasının etkisi ile siyasal ve toplumsal örgütlenme daha dinamik ve liberal bir düzeye ulaşmıştır. Bu dönemde, toplum içinde çıkar gruplarının hızla örgütlendiğini ve seslerini duyurmaya başladığını görüyoruz. Basın üzerindeki baskılar son derece hafiflemiş ve hareketli bir kamu oyu oldukça özgür koşullar altında şekillenmeye başlamıştır.

Bu durumda, 1960'a kadar kendini duyuramayan yeni bir muhalefet şekli gelişmiştir. Yeni muhalefet, iktidardaki politik partiye karşı değil, egemen sosyo-politik sistemin ilkelerine karşı yönelen ideolojik nitelikler taşıyordu. Yeni muhalefet tarzı, Türk siyasal yaşamını alışmadığı uğraşı alanlarına doğru sürükledi.

Yukarıda çizilen tablonun altında yatan önemli bir sosyo-psikolojik özellik "yükselen umutların devrimidir." Artan coğrafi ve toplumsal hareketlilikle birlikte psikolojik hareketlilik de artmakta idi. Yaşamın başka türlü ve daha iyi olabileceği, kişinin alınyazısının ötesine geçebileceği duygusu yavaş yavaş bu dönemde kendini göstermeye başladı. Bu nedenle yarım milyon Türk işçisi Avrupa'ya gitti ve geri kalan

* Öğretim Görevlisi, Amme İdaresi Bölümü, Orta Doğu Teknik Üniversitesi.

Amme İdaresi Bölümü son sınıf öğrencilerinden A. Apak, C. Balkır, A. Eralp, A. Z. Galip, M. V. Kurt, C. Sürmeli, G. Yalman ve E. Yurday'm bu çalışmaya önemli katkıları olmuştur. Kendilerine teşekkürü bir borç bilirim.

bir milyonu da sıra bekliyor. Bu işçilerin çoğunluğu köylerden gelmektedir. Bu köylüler ki, 1950' lerde bir araştırmacının, "Türkiye'den ayrılmak zorunda kalsanız nereye giderdiniz?" sorusuna, "ölürdüm de bir yere gitmezdim," diyen insanlardır¹.

Türk Kamu Yönetimi bakımından önemli bir soru şu olabilir : 1960-70 arasında yoğunlaşan toplumsal örgütlenmenin ve yükselen umutların özlediği hizmetler Devlet tarafından sağlanabilmiş midir? Bu soruya genel olarak olumsuz bir yanıt vermek gerekecektir.

1960-70 arasında Kamu Yönetiminde izlenen gelişim, 1961 Anayasasının etkisi ile durağan olmuştur. 1961 Anayasasının Yönetim üzerine kurduğu yargı denetimi ile belirli bir liberal düzeye gelinmiştir. Kişisel hakların yönetim karşısında titizlikle korunmasını sağlayan bu gelişme, yönetime getirilen sınırlılıklar şeklinde belirmiştir. Fakat gelişen ve yoğunlaşan toplumsal sorunlara aktif ve olumlu yönde cevap verebilecek bir Kamu Yönetimi geliştirilememiştir. Bu geri kalışta, yönetim reformunun sağlanamaması, ve plânlama fonksiyonunun gereğince yerine getirilmemesi ana rolleri oynamıştır.

Gelişen sorunlar karşısında hızlı bir uyum gösteremiyen Kamu Yönetimi'nin yarattığı imajlar bu süre içinde nasıl değişmiş olabilir? Kamu oyununda Yönetim üstüne ne gibi düşünceler ve görüşler oluşmuştur? Bu soruların yanıtlarını bulma çabası ile aşağıdaki çalışma gelişti.

II. ARAŞTIRMANIN NİTELİKLERİ

1. Varsayım

1960 - 12 Mart 1971 yılları arasında, Kamu Yönetiminin basında görülen imajı olumsuz yönde gelişmiştir.

2. Araştırmada İzlenen Yol

Bu araştırmayı yürütmek için, Kamu Yönetimi açısından önemli olduğu düşünülen çeşitli imaj öğeleri geliştirilmiş, tanımları yapılmış ve gazetelerde bu öğelerin nasıl değiştiğine bakılmıştır.

a) İmaj Öğeleri :

— Verimlilik : Kavramsal olarak, çıktıların girdilere oranı şeklinde tanımlanmış ve örgütsel süreç göz önüne alınmıştır. Operasyonel olarak;

¹ Daniel Lerner, *The Passing of Traditional Society*, New York : The Free Press 1958, s. 148.

doğrudan verimliliği konu edinen, kaynak israfından yakınan, koordinasyona değinen yazılar bu öge içinde ele alınmıştır.

— Yönetimin Tarafsızlığı : Kavramsal olarak, kuralların vatandaşlara ayırım gözetmeden uygulanması şeklinde tanımlanmıştır.

Bu kavram içinde dört alt-öge yer almaktadır. Bunlardan birincisi, genel olarak “yönetimin tarafsızlığı” ögesidir. Burada, doğrudan doğruya yönetimin tarafsızlığından söz eden yazılar ele alınmıştır.

İkinci alt-öge “İltimas” iddialarını kapsamaktadır. Bu kavram, “politik, sosyal veya psikolojik bir çıkar karşılığı yönetim kurallarının gereği gibi uygulanmaması” şeklinde tanımlanmıştır. Operasyonel olarak, partizanlıktan, bölgesel ve dinsel ayırimdan, eş-dost, akraba kayırma iddialarından söz eden yazılar bu alt-öge içinde ele alınmıştır.

Üçüncü alt-öge “Rüşvet” iddialarıdır. Bu kavram, “yönetim kurallarının maddi çıkar karşılığı gereği gibi uygulanmaması” olarak tanımlanmıştır. Dolaylı veya doğrudan rüşvet iddiaları aynı şekilde değerlendirildi.

Dördüncü alt-öge, “Yönetimin Sınıfsal Tarafsızlığı”dır. Bu kavramda bulunmak istenilen, Yönetimin belirli bir sınıfın çıkarlarına hizmet edip etmediği yolundaki imajın nasıl değiştiğidir. Bu ögenin operasyonel tanımında; yönetimin sınıfsal bağımlılığı, fakir-zengin ayırımı yapıp yapılmadığı; işçi-patron, köylü-kentli, ağa (eşraf)-köylü gruplarına farklı tutum gösterilip gösterilmediği; zengin çevrelerde ve gecekondu-larda oturanlara karşı takınulan tavrın aynı olup olmadığı konularında çıkan yazılar ele alındı.

— Güvenlik Kuvvetleri : Bu imajın tanımında, güvenlik kuvvetlerine karşı duyulan güven hareket noktası oldu. Halkın güvenlik kuvvetlerine karşı fiziksel yönden güvenip güvenmediği araştırıldı. Güvenlik kuvvetlerinden korkulup korkulmadığı, polisin ve jandarmanın kanunsuz olarak eziyet edeceği veya ettiği korkusu, işkence korkusu, yersiz tutuklanma ve haksız muamele korkusu, toplu olaylarda güvenlik kuvvetlerinin taraf tutup tutmadığı konularına değinen yazılar bu öge içinde yer aldı.

— Devlet Baba Kavramı : “Devletin teknik gücünü ve otoritesini saygı ile benimsemiş, bir çok şeyleri devletten bekleme durumu ve beklenenleri ancak onun yapabileceğine olan inanç,” olarak tanımlandı. Bu kavramın operasyonel tanımında, toplum kalkınmasında devletten yardım isteyen veya istemeyen, devletten hak isteyen, devletin otorite-

sini açıkça kabullendiğini belirten, tümü ile devletin etki alanı dışında kalmayı ve halkın umursamazlığını belirten, halkın devletin maddi ve teknolojik gücüne olan inancını belirten yazılar ele alındı.

— Lâiklik İmajı : “Yönetimin, dinsel görüşlerin etkisinde kalmadan işlemesi ilkesi” olarak tanımlandı. Burada, doğrudan konuyu ele alan, Yönetim içinde dinsel kliklerin varlığından söz eden veya inkâr eden, dinsel uygulama ile Yönetimin gereksinimleri arasında çelişki bulunmadığını belirten veya tersini savunan, vatandaşlara dinsel inançlarından ötürü farklı işlem yapıldığını belirten veya tersini savunan yazılar ele alındı.

— Yönetimin Şekilciliği : Bu kavram, “Yönetimin şekli konulara, sorunu çözmekten daha çok önem vermesi,” durumu olarak tanımlandı. Kırtasiyecilikten, formalite fazlalığından, mevzuat yetersizliğinden, şekil şartlarını ileri sürerek yöneticilerin sorumluluktan kaçınmasından, gereksiz gizlilik eğiliminden, koordinasyon aksaklığından doğan şekilcilik sorunlarından söz eden yazılar bu öge içinde yer aldı.

— Memurların Yeterliliği : Burada, memurların bireyler olarak görevlerini yürütecek yetenekte olup olmadıkları konusundaki imaj araştırıldı. Operasyonel tanıtımda, eğitim yetersizliği (meslek öncesi veya meslek içi), işe alınmada nesnel kıstasların kullanılmamasından doğan yetersizlik, uzmanlık alanları dışında kullanılma, gerekli ve yeterli eleman bulunmaması durumu, kapasitenin üzerinde çalışma konularını kapsayan yazılar ele alındı.

— Asayiş Sorunu : Burada, Yönetimin asayiş sorunları karşısında yeterli olup olmadığı imajı üzerinde duruldu. Bu imaj üç alt-öge içinde geliştirildi.

Birinci alt-öge, “Genel Olarak Asayiş Sorunu” üstüne yazılanları kapsadı.

İkinci alt-öge, “Siyasal Nedenlerden Doğan Asayiş Sorunları”nı içerdi. Gençlik olayları, işçi-köylü hareketleri, seçimler sırasında doğan asayiş olayları burada ele alındı.

Üçüncü alt-öge, “Adi Suçlardan Doğan Asayiş Sorunları” karşısında Yönetimin tutumunun değerlendirilmesi oldu.

— Yönetim-Aydın İlişkisi : Bu imaj, Yönetimin aydınlara karşı olan tutumunun olumlu veya olumsuz açılardan değerlendirilmesini kapsamaktadır. Aydın tanımı, fikir işçilerini, öğrencileri, öğretmenleri, üniversite öğretim üyelerini ve sanatçıları kapsamaktadır.

b) Kuruluşlar :

Kamu Yönetimi aşağıda belirtilen kuruluşlara ayrılarak incelenmiştir :

Merkezî Yönetim,
Mahallî Yönetim,
Üniversiteler,
İ.D.T. ve
T.R.T.

c) Gazeteler :

Türk basını temsilen, *Cumhuriyet*, *Milliyet*, *Hürriyet* ve *Tercüman* gazeteleri ele alınmıştır. Bu gazetelerin seçiminde aşağıdaki kıstaslar rol oynamıştır.

- 1960 - 12 Mart 1971 arasında sürekli olarak çıkmış bulunmaları;
- Değişik fikir akımlarının temsilcisi olmaları;
- Değişik gazetecilik anlayışlarını temsil etmeleri;
- Satışlarının yüksekliği.

1970 Ocak ayında satılan gazeteler içinde, ele aldığımız dört gazetenin satış oranı % 71 dir. (Tümüyle magazin niteliğinde olan Saklambaç bu ortalamanın dışında tutulmuştur). 1960' dan bu yana sürekli olarak çıkan gazeteler arasında, ele aldığımız gazetelerin 1970 Ocak ayındaki satış oranı ise % 86 dır.²

Tanımını yaptığımız imaj öğelerinden her birisi olumlu ve olumsuz olmak üzere ikiye kategoriye ayrıldı ve bu açıdan daha ayrıntılı tanımları yapıldı.³ İncelenen yazılar, bir imajın olumlu veya olumsuz yönünü ele almasına göre değerlendirildi.

Yazıların saptanmasında veya değerlendirilmesinde şu ilkelere göre hareket edildi :

- İncelenecek gazete sayıları 1/10 oranında tesadüfi örnekleme ile seçildi. Her gazetenin seçimine ayrı bir tarihten başlandı.
- İlânların dışındaki bütün yazılar inceleme alanına girdi.
- Her yazı, uzunluğuna, cinsine, yer aldığı sahifeye bakılmaksızın bir birim olarak değerlendirildi.

² Önder Şenyapılı, "1970 lerin Başında Sayılarla Türk Basını," *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 4, Sayı 4, Aralık 1971, s. 72.

³ Bu iki kategoriye giremeyecek yazılar için bir de "ortada" kategorisi kondu. Sonradan, verilerin değerlendirilmesi süresinde, bu üçüncü kategorinin anlamlı bir sonuç vermediği görülerek bırakıldı.

— Değişik imajları içeren yazılar, birden fazla imaj ögesinin değerlendirilmesinde kullanıldı.

— Fotoğraflar ve karikatürler değerlendirmeye katılmadı.

Bir imaj ögesinin bir yazıda belirmesi, o imaj ögesi için (olumlu veya olumsuz) bir puan teşkil etti. Sonuca varan çözümler bu puanlara dayanılarak yapıldı.⁴

e) *Dönemler :*

1960 - 12 Mart 1971 arası 11 döneme ayrılarak incelendi. Bu ayrımlarda gözetilen kıstas, araştırmamız için anlamlı dönemleri saptamak oldu. Normal durumlarda her yıl bir dönem oluşturdu.

1. Dönem : 1 Ocak 1960 - 26 Mayıs 1960
2. Dönem : 27 Mayıs 1960 - 1 Ekim 1961 (Askeri yönetim dönemi).
3. Dönem : 15 Ekim 1961 - 30 Aralık 1962
(Sivil yönetimin başlaması dönemi).
4. Dönem : 1963
5. Dönem : 1964
6. Dönem : 1965
7. Dönem : 1966
8. Dönem : 1967
9. Dönem : 1968
10. Dönem : 1969
11. Dönem : 1970 - 12 Mart 1971

Dönemlerin uzunluğu eşit olmadığı için, her döneme düşen puan sayısı (her dönemi bir yıllık düzeye getirecek şekilde) oranlama ile eşitlenerek çözümlenmeye katılmıştır.

3. *Araştırmanın Sınırlılıkları*

Bu araştırmadan çıkan sonuçlardan genelleme yaparken hatırd tutulması gereken önemli sınırlılıklar vardır.

Her şeyden önce, yazıların değerlendirilmesinde uygulanan yöntem fazla gelişmiş değildir. Yazının uzunluğu, imajların bir yazı içinde tekrarlanma sayısı, yazının cinsi, yer aldığı sahife de ele alınmalı idi.

Ayrıca, bu devrede çıkmakta olan dergilerin de incelenmesi iyi sonuç verebilirdi. Özellikle 1960-70 arasında, siyasal nitelikteki dergiler kamu oyununun oluşumunu geniş ölçüde etkilemiştir. Fakat, dergilerin yarattığı kamu oyunun, aydınlar çevresini pek aşamadığını da ayrıca belirtmek gerekir. Gazeteler daha geniş yığımları etkileyecek güçte idiler.

⁴ Yazıların olumlu-olumsuz kategorilere göre ayırımına temel teşkil eden operasyonel tanımlar yazardan temin edilebilir.

Yukarıdaki eksiklikler zaman ve elemanla ilgili olanakların elvermemesinden doğmuştur.

İncelenen gazetelerde beliren imajların genel olarak kamu oyuna mal edilebileceği kanısındayız. Fakat, burada da genelleme yaparken *aynîyet* iddiasından kaçınmak gerekir. Türk kamu oyunda Kamu Yönetimi üstüne beliren imajlar, bu gazetelerde bulduklarımızdan bir dereceye kadar ayrı olabilir.

III. BULGULAR

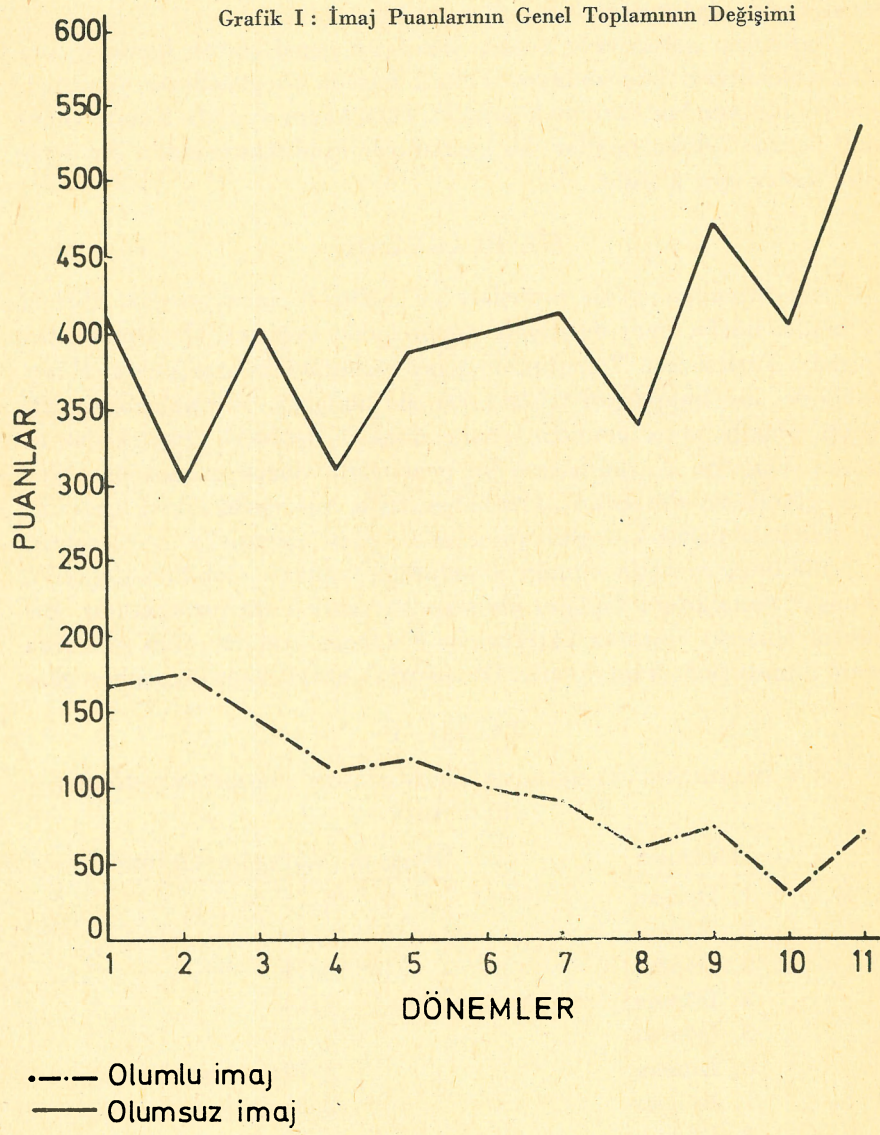
Araştırmadan çıkan sonuçları iki bölümde inceliyeceğiz. Birinci bölümde, bütün imaj öğelerinin toplu halde değişimi ele alınacaktır. Burada, Türk Kamu Yönetiminin genel görünümü belirlemektedir. İkinci bölümde, her imaj ögesi teker teker ele alınacak ve zaman birimleri içinde olumlu veya olumsuz yönde nasıl değiştikleri araştırılacaktır. Kamu Yönetim Kurumlarının ve gazetelerin durumu imaj öğelerine bağlı olarak ele alınacaktır. Çözümlemelerde asıl ağırlık, imaj öğelerine ve olumlu-olumsuz kategorilerin zaman içinde değişimine verilecektir.

Bir imaj ögesinin olumlu puanlarının toplamı olumlu kategoriyi, olumsuz puanlarının toplamı olumsuz kategoriyi oluşturmaktadır. Bir dönem içindeki olumsuz kategorinin o dönemde alınan tüm puanlara oranı olumsuzluk oranını verir. Olumsuzluk oranlarının dönemlere göre

TABLO I

TÜM İMAJLARIN OLUMSUZLUK ORANLARININ DÖNEMLERE GÖRE DEĞİŞİMİ

Dönemler	Olumsuz Kategori Oranı
1. Dönem	% 71
2. Dönem	% 69
3. Dönem	% 74
4. Dönem	% 74
5. Dönem	% 78
6. Dönem	% 79
7. Dönem	% 81
8. Dönem	% 85
9. Dönem	% 86
10. Dönem	% 92
11. Dönem	% 88



değişimi, çalışmanın başında belirtilen varsayımı sınamak için gerekli eğilimi verecektir.

1. Genel Durum

Tablo I ve Grafik I'in incelenmesi genel durumu aydınlatıyor. Burada, imajların tümü içinde olumlu veya olumsuz kategorilerin nasıl değiştiğini görüyoruz. Grafikte mutlak sayılar, Tabloda ise olumsuzluk oranları yer almış bulunuyor.

İlk göze çarpan husus, olumsuz imaj kategorisinin sürekli olarak olumlu kategoriden fazla olduğudur. Genel toplam içinde olumsuz imaj kategorisi 4347 puan içerirken, olumlu kategori 1126 puanda kalmıştır. Bu durum, olumsuz kategorinin 3,8 misli fazla kullanıldığı anlamına geliyor. Hiç bir dönemde, olumlu kategori olumsuzdan fazla işlem ve itibar görmemiştir.

Grafik I'de, olumsuz kategoride genel bir yükselme, olumlu kategoride ise genel bir düşme görülüyor. Fakat, her iki kategoride de açıklamayı gerektirecek dalgalanmalar var.

Bu dalgalanmalar, mutlak sayılardaki oynamalara bağlıdır. Bir imajın değerlendirilmesinde ve etkili olmasında, onun kullanım sıklığını ifade eden mutlak değerlerin kuşkusuz önemli yeri vardır. Fakat, mutlak değerlerden çok daha önemli olan yan, imajların kullanılmasını ifade eden değerlerin olumlu-olumsuz bileşimidir. Bu nedenle, olumsuzluk oranlarının incelenmesi ile, basının değişen tutumu daha iyi ortaya konabilir. Tablo I'de bu oranların zaman içinde nasıl değiştiğini görüyoruz.

Tablo I'in en çarpıcı yanı, olumsuz kategorinin ne denli yüksek oranlarda seyrettiğidir. Bu Tablo, Türkiye'nin basın tarafından tam anlamı ile bir "sorunlar ülkesi" olarak görüldüğünü pek canlı bir şekilde ortaya koymaktadır.

1960 başından 27 Mayıs 1960'a kadar olan dönemde olumsuzluk oranı % 71' dir. Bu düzeyde bir olumsuzluk oranının basında görüldüğü sırada askerî darbe olmuştu. Oysa, 1969' da olumsuzluk oranı % 92' ye vardığı halde sistem iyi-kötü işlemeğe devam ediyordu! Bu durum, 1960' ların sonundaki siyasal sistemin, 1960' ların başındaki sistemden çok daha iyi yerleşmiş ve destekleyici gruplar bulmuş olduğu şeklinde yorumlanabilir. Nitekim, olumsuzluk oranının % 88 ile çok yüksek bir düzeyde olduğu 11. dönemde bir askeri darbe tam anlamı ile gerçekleş-

memiştir. 1960'ların başı ile sonu arasındaki bu ilginç karşılaştırmaya zaman zaman yine geleceğiz.

Her ne kadar 1. dönemde olumsuzluk oranı diğer dönemlere bakışla oldukça düşükse de, bu dönemde imaj kullanımı, mutlak değer olarak, oldukça yüksek bir düzeydedir. Örneklememize giren imaj kullanımının mutlak sayısı 1. dönem için 574'dür. Bu sayı, en yüksek puan toplamının bulunduğu 11. dönemden sonra ikinciyi sırayı oluşturmaktadır. 11. dönemin puan toplamı 593'tür. 1. dönem, 11. dönemin % 96'sı oranında imaj kullanmış demektir. Her dönemdeki puan toplamını, o dönemin politik hareketliliğinin bir göstergesi olarak ele alabiliriz. Bu durumda, 27 Mayıs 1960 ve 12 Mart 1971 öncesini kapsayan dönemler, politik hareketlilik bakımından en yoğun süreleri ifade etmektedir (Bkz. Tablo II).

Olumsuz kategorinin 2. dönemde % 69'a düştüğünü görüyoruz (Bkz. Tablo I). Bu düşüş iki şekilde yorumlanabilir. Birinci yorum, basının askerî yönetimden görsel olarak daha hoşnut olduğu yolunda olabilir. İkinci yorum da, askerî yönetimi eleştirmekte basının çekingen davrandığı yolunda olacaktır. 3. ve 4. dönemlerin incelenmesi, ikinci yorum tarzının gerçeğe daha yakın olacağı izlenimini vermektedir.

Her şeye rağmen, askerî bir yönetim altında bile, eleştirilerin % 69 gibi küçümsenemeyecek bir oranda bulunması dikkate değer.

TABLO II

11. DÖNEM 100 KABUL EDİLMEK ÜZERE, HER DÖNEMDEKİ PUANLARIN YÜZDELERİ

<u>Dönem</u>	<u>Toplam Dönem Puanlarının 11. Döneme Oranı</u>
1. Dönem	% 96
2. Dönem	% 81
3. Dönem	% 91
4. Dönem	% 70
5. Dönem	% 83
6. Dönem	% 83
7. Dönem	% 84
8. Dönem	% 67
9. Dönem	% 90
10. Dönem	% 73
11. Dönem	% 100

3. dönemde, olumsuz kategorinin oranı % 74 e fırlamaktadır. Bu sıçrayış, “baskıdan kurtulmuşluğun” bir ifadesi olsa gerektir (Bkz. Tablo I). Aynı değişimi, daha anlamlı olarak, imaj kullanımının mutlak ifadelerinde görebiliriz (Bkz. Tablo II). 2. dönemdeki mutlak değer en yüksek dönem olan 11. döneme oranı % 81 iken, bu oran 3. dönemde % 91 e çıkmaktadır. Bu oran, 27 Mayıs öncesi dönemden sonra gelen üçüncü yüksek değeri ifade ediyor. Bu dönemde, gazeteler istedikleri gibi ve bolca yazarak basın özgürlüğünün tadını çıkarmış olmalıdır. Zira, 4. dönemdeki mutlak değerlerin 11. döneme oranı % 70'e düşmektedir. Bu düşüş, özgürlük ortamının getirdiği yeniliklere alışmayı ve “baskıdan kurtulma” duygusunun yavaş yavaş ortadan kalkmasını ifade ediyor denilebilir.

Bu düşüşün başka bir açıklama yolu da şu olabilir : Yönetim üzerinde yoğun yayınların çok yüksek olduğu bir dönemin sonunda, okuyucuların “ciddi” konulardan sıkıldığı izlenimini edinen gazete yöneticilerinin, satışı yükseltmek amacı ile birden daha “az ciddi” konulara dönmeleri olanağı vardır. İmaj kullanımının mutlak değerlerle çok yüksek düzeylere ulaştığı dönemleri hemen izleyen zamanlardaki önemli düşüşler (Bkz. Tablo II, 7., 8., 9., 10. dönemler) bu görüşü destekler niteliktedir.

Mutlak değerlerdeki bu düşüşe rağmen, 4. dönemde olumsuzluk oranı 3. dönemle aynı düzeyde kalmaktadır. Basın, bu dönemde de Yönetimi % 74 oranında eleştirmiştir.

3. ve 4. dönemler “ateşe hazırlık” dönemleri izlenimini vermektir. Tablo I’i incelediğimiz zaman, 5. dönemden başlayarak olumsuz kategorinin kullanımında düzenli bir artış görüyoruz. 3. ve 4. dönemler, belki de, bu sürekli yükselişi hazırlayacak fikrî ve psikolojik birikimin oluştuğu dönemlerdir.

5. dönemde, olumsuzluk oranı % 78’e çıkarak bir önceki dönemden % 5 daha yüksek bir düzeye ulaşmıştır. Aynı süre içinde, puanların 11. döneme oranı % 70’den % 83’e çıkmıştır. Oldukça önemli gözükken bu artışların, dengesiz koalisyonlar dönemi olan 1964 yılının özellikleri ile yakın bir ilişkisi olmalıdır.

6. dönemde, olumsuz kategori % 79’a çıkmakta, genel puan toplamı ise oranını korumaktadır. Olumsuz imajların kullanımındaki yavaş artış ve puan mutlak değerinin değişmemesi, seçimle yeni başa gelen koalisyonuz bir çoğunluk iktidarının ilk anda verebileceği göresel

güvenlik duygusuna bağlı olabilir. Bu durumu yeni iktidara verilmiş bir “avans” olarak yorumlama olanağı da vardır.

7. dönemde, olumsuz kategorinin oranındaki artış hızının yükselmeye başladığını görüyoruz, (% 79'den % 81'e). Puan toplamının 11. döneme oranı ise % 1'lik bir artışla % 84'e ulaşmaktadır. Bu gelişmeler, hem yeni iktidardan beklenenin bulunamadığı, hem de 3. ve 4. dönemlerdeki birikimlerin meyvelerini vermeye başladığı anlamına gelebilir.

Nihayet, 8. dönemde, olumsuz kategori için önemli sayılabilecek % 4'lük bir sıçrama olmakta ve oran % 81'den % 85'e çıkmaktadır. Bu fark, 4. ve 5. dönemler arasındaki farka eşittir. Bu arada imaj puanlarının 11. döneme oranı % 67 gibi son derece düşük bir düzeyde kalmaktadır. Bu durumda, Yönetimden şikâyetin arttığı halde politik hareketliliğin azaldığı izlenimi doğmaktadır. 1967 yılı, “umutsuz yakınmalar dönemi” olarak nitelenebilir.

9. dönemde, olumsuzluk oranı % 1'lik bir artışla % 86'ya çıkarken, puanların 11. döneme oranı % 90'a fırlamaktadır. Olumsuzluk oranındaki artış, Yönetimden yakınmaların – az da olsa – artarak süregeldiğini gösteriyor. Asıl ilginç yan, imaj puanlarındaki son derece önemli dalgalanmalardır. Tablo II ye baktığımız zaman, 7. dönemden son döneme kadar süren düzenli bir dalgalanma görülüyor. Basının yönetim üstüne olan görüşleri belirli bir yönde gelişirken (Tablo I), bu görüşlerin mutlak değerle ifadesindeki bu dalgalanma nasıl açıklanabilir? Bu olgunun açıklanması, daha önce de üzerinde durduğumuz gibi, gazetecilerin okuyucu psikolojisi üstüne yaptıkları spekülasyonlara bağlı olabilir. Yönetim üstüne yazılanlar, genellikle belirli bir okuyucu kitlesinin izlediği “ciddi” yazılar niteliğindedir. Özellikle basında yarışmanın arttığı son yıllarda, okuyucuya sürekli olarak tek düzen yazılar sunmanın sakıncalı olacağı düşünülmüş olabilir. Bu nedenle, “ciddi” olan ve olmayan konular arasında almasıklık bir yol izleniyor demektir. Tablo II' de görülen dalgalanmaların başka nedenleri de olacağı kuşkusuzdur. Fakat, özellikle 1966'dan sonra gözlenen dalgalanmalarda (diğer koşullar aynı yönde değiştiğine göre), yukarıdaki önerinin önemli bir rolü olabilir.

10. dönemde, olumsuz kategorinin oranı % 92 gibi son derece yüksek bir düzeye ulaşmaktadır. Basında kullanılan imajların yalnız % 8' inin olumlu, % 92' sinin ise olumsuz bulduğu bir yönetimin bu dönemde varlığını sürdürebilmesi ilginçtir. Bu dönemin sert tartışmaları

içeren bir seçim yılı olması da, böylesine yüksek olumsuz imaj oranının bulunmasında önemli rol oynamış olabilir.

Basının Kamu Yönetimini böylesine sert eleştirmesine karşın aynı iktidarın tekrar başa gelmesi, Türk basınının seçimler üzerinde pek de etken olmadığı izlenimini vermektedir.

11. dönemde, olumsuz kategori % 88'e düşmektedir. Seçimlerin bitmiş olması bu düşüşün bir nedeni olabilir. Başka bir neden, 10. dönemdeki aşırı derecede yüksek gözükten eleştirilerin, Yönetim yanını tutan güçleri harekete geçirmesi olabilir. Bu hareket kendisini 11. dönemde duyurmaktadır. Nitekim, Grafik I'e bakılacak olursa görülür ki, yönetimi olumlu açıdan savunan yazılar 10. dönemde en düşük düzeye ulaşmıştır. 11. dönemde olumlu yazılar, bir önceki dönemin olumlu yazılarına bakışla % 100'ün üzerinde bir artış göstermektedir. Bu "seferberliğe" rağmen, 11. dönemde olumsuzluk oranı % 88'dir. 10. dönem dışında bu oran en yüksek değeri belirlemektedir.

11. dönemi değerlendirirken göz önünde tutulması gereken başka bir öge, imaj puanlarının eriştiği mutlak değer yüksekliğidir (Bkz. Tablo II). Bu değer, 27 Mayıs devriminin öncesindeki değer bile çok üstündedir. Bu durumda, 12 Mart 1971 öncesini kapsayan dönemde politik hareketliliğin zirvesine varılmıştır denebilir. Bu politik hareketliliğin (veya çekişmenin), olumsuz imajların üstün egemenliği altında geçtiğini de ayrıca görmekteyiz. İmaj kullanımında yüksek olumsuzluk oranı ve yoğun politik çekişme olarak tanımlanan bu iki öge Türkiye'yi 12 Mart'ın kapısına kadar getirmede rol oynamıştır.

İmaj öğelerini teker teker ele alıp incelemeye başlamadan önce, genel durumu, gazetelere ve kurumlara göre de kısaca inceleyebiliriz.

Ele alınan gazeteler, Kamu Yönetimi üstüne yazdıkları yazılar bakımından önemli farklılıklar gösteriyor. Kamu Yönetimi üstüne yazılan tüm yazıların % 32'si, Cumhuriyet gazetesinden gelmektedir. Bu gazeteyi % 26 ile Hürriyet ve % 24 ile Milliyet izlemektedir. Bu konudaki yazıların ancak % 18 i, Tercüman tarafından basılmıştır.

Gazetelerin yazılarında takındıkları tavır birbirine oldukça yakın gözüküyor. Politik felsefeleri ve gazetecilik anlayışları bakımından zıt görüşleri savunan bu gazeteler için oldukça ilginç bir sonuçtur bu. Hürriyet gazetesinin Kamu Yönetimi üstüne yayınladığı yazılardan % 83'ü olumsuzdur. Cumhuriyet ve Milliyet gazeteleri aynı oranla (% 78) olumsuz yayın yapmışlardır. Tercüman ise bu gazeteleri % 76 ile izlemektedir.

TABLO III

KURUMLARDAN HER BİRİNİN ALDIĞI PUAN VE OLUMSUZLUK ORANLARI

Kurumlar	Alınan Puanların Genel Puan Toplamına Oranı	Kurum Puanları İçinde Olumsuzluk Oranı
Merkezî Yönetim	% 63	% 79
Mahallî Yönetim	% 24	% 75
İ.D.T.	% 6	% 81
Üniversiteler	% 4	% 89
T.R.T.	% 3	% 74

Kurumların durumuna baktığımız zaman, beklenebileceği gibi, Merkezî Yönetimin en çok ilgiyi gördüğünü saptıyoruz (% 63). Merkezî Yönetimin aldığı olumsuz puan oranı % 79 gibi oldukça yüksek bir düzeydedir. Mahallî Yönetim üstüne yazılanlar genel toplamın % 24' ü olmakta, olumsuzluk oranı ise % 75 ile diğer kurumların oldukça altında kalmaktadır. İ.D.T.'ne basında ayrılan yer % 6' dır. Fakat, yazılarda olumsuzluk oranı % 81' e çıkmaktadır.

En yüksek olumsuzluk oranı % 89 ile Üniversitelere aittir. Bu oran, Tablo V' deki Yönetim-Aydın ilişkilerinin aldığı % 93 olumsuzluk oranı ile karşılaştırılınca daha da anlamlı olmaktadır. 1960 - 71 yılları arasında, Kamu Yönetimi en yüksek olumsuzluk oranlarına Şekilcilik ve Yönetim-Aydın ilişkileri öğelerinde erişmektedir. Bu koşulun, kendisini Üniversiteler ile ilgili imajlarda da göstermesi doğaldır.

Görünüşe göre, T.R.T., ele alınan kurumlar içinde hem basında en az yer kaplamıştır (% 3), hem de, beklenebilecek olanın aksine, diğer kurumlardan daha düşük oranda eleştiriye hedef olmuştur (% 74).

2. İmaj Öğelerine Göre Durum

Bu bölümde, ele alınan dönemler, imaj öğelerine göre daha ayrıntılı bir şekilde incelenecektir.

İmaj öğeleri önem sırasına göre ele alınacaktır. Bir imaj öğesinin puanlarının genel puan toplamına oranı bu önem sırasını vermektedir. Bu kıstasa göre, imajları aşağıdaki önem sırası ile ele alabiliriz.

Tablo IV de görülen genel sıralama kendi içinde oldukça anlamlı gözükmektedir. Yönetimin Verimliliği üzerine yazılanlar diğerlerine göre önemli bir fazlalık göstermektedir. Bu durum, ele aldığımız dönem-

TABLO IV

HER İMAJ ÖGESİNİN PUANLARININ GENEL PUAN TOPLAMINA ORANI

<u>İmaj Ögeleri</u>	<u>Genel Toplam Oranları</u>
Verimlilik	% 41
Tarafsızlık	% 18
Asayiş Sorunu	% 12
Memurların Yeterliliği	% 8
Devlet Baba İmajı	% 6
Güvenlik Kuvvetleri	% 4
Lâiklik	% 3
Yönetimin Şekilciliği	% 3
Yönetim-Aydın İlişkisi	% 3

Not : Yuvarlama nedeni ile toplam % 100 değildir.

lerde, sorunların daha çok ekonomik kavramlar çerçevesi içinde ele alındığını ve yorumlandığını ortaya koymaktadır. Verimlilik ögesi içindeki olumsuz kategori oranı da % 80 gibi oldukça yüksek bir düzeydedir (Tablo V). Bu duruma göre, Verimlilik ögesi yalnız en çok üzerinde durulan imaj olarak kalmamakta, aynı zamanda oldukça yüksek oranda olumsuz olarak ele alınmaktadır. Ögelerin genel toplamı içinde olumsuz kategori oranı % 78 olduğuna göre, Verimlilik ögesi ortalama % 2 oranında fazla olarak olumsuz görülüyor demektir.

Ekonomik olmaktan çok politik bir nitelikte gözükten Yönetimin Tarafsızlığı imajı, kullanılma puanları bakımından Verimlilik imajını % 18'lik bir oranla izlemektedir. Fakat, olumsuzluk oranı bakımından, Tarafsızlık imajı % 89'a ulaşarak Verimlilik ögesini % 9 geride bırakmaktadır. Yönetimin tarafsızlığı üstüne böylesine geniş ve olumsuz yayın, Türk Kamu Yönetiminin "demokratikliği" konusunda oldukça düşündürücü olmalıdır.

Asayiş sorunu karşısında Kamu Yönetiminin tutumu, basını üçüncü derecede ilgilendiren bir konu olmaktadır. Soruna verilen bu öneme rağmen, Yönetimin tutumu % 71 oranında olumsuz bulunmaktadır. Bu oran, Yönetimin onaylanması anlamına gelmezse de, diğer imaj öğelerinden "daha az kötü" görüldüğü şeklinde yorumlanabilir.

Asayiş sorunundan sonra en çok ilgi çeken konu Memurların Yeterlilik derecesi olmaktadır (% 8). Bu konuda Yönetimin aldığı puanların % 86'sı olumsuzdur. Bu oran, olumsuz puan ortalamasının % 8 üstüne

TABLO V

İMAJ ÖGELERİNİN HER BİRİNDE OLUMSUZ KATEGORİNİN ORANI

<u>İmaj Ögesi</u>	<u>Olumsuz Kategorinin Oranı</u>
Verimlilik	% 80
Tarafsızlık	% 89
Asayiş Sorunu	% 71
Memurların Yeterliliği	% 86
Devlet Baba İmajı	% 36
Güvenlik Kuvvetleri	% 88
Lâiklik	% 55
Yönetimin Şekilciliği	% 93
Yönetim - Aydın İlişkisi	% 93
Ögelerin Genel Toplamı İçinde Olumsuz Kategori	% 78

çıkılmaktadır. Memurların son derece yetersiz olduğunu belirten bu bulgu, kendisine nitelik bakımından yakın bir öge olan Yönetimin Şekilciliği imajı ile karşılaştırılınca daha da anlamlı olmaktadır. Yönetimin Şekilciliği, üzerinde en az yazı yazılan imaj ögelerinden biridir (% 3). Buna rağmen olumsuzluk yönünden % 93 ile başta gelen iki ögeden biridir.

Yönetim - Aydın İlişkisi ögesi, Yönetimin Şekilciliği ögesi ile aynı oranları taşımaktadır. Üzerinde fazla yazı yazılmamasına rağmen, bu ilişkilerin bozukluğu % 93 gibi çok yüksek bir olumsuzluk oranı ile belirlenmiştir. 27 Mayıs'a ve 12 Mart'a gelinmesinde en önemli rolü oynayan aydınlar ile yönetimin iyi ilişkiler içinde bulunmaması kolay anlaşılabilir bir durumdur.

Bu arada, en ilginç ögelerden birisi Devlet Baba imajıdır. Önem sırasında % 6'lık bir puan oranı ile beşinci sırada bulunan bu öge, bütün imajlar içinde olumlu kategorinin olumsuzdan daha yüksek olduğu tek imajdır! Burada olumsuz kategori % 36'dır. Devlet Baba kavramının niteliğinden doğan bu durumu ilerde ayrıntıları ile inceleyeceğiz.

Başka bir ilginç nokta Lâiklik imajıdır. Basın bu imaja pek önemli bir yer ayırmadığı gibi (% 3), bu konudaki olumsuz kategori de oldukça düşük olarak belirmektedir (% 55). Bu olumsuzluk oranı, Devlet Baba imajından sonra gelen en düşük değerdir. İmaj ögesi daha yakından incelendiğinde, bu düşük oranın, askerî yönetim ve onu izleyen devreler nedeni ile ortaya çıktığı görülecektir. Bu konudaki imaj, bu devrelerde önemli olumluluk oranları içermektedir.

Güvenlik Kuvvetleri, Kamu Yönetimi üzerine yazılanların % 4 ünü, kapsamaktadır. Konunun özel niteliği göz önüne alınacak olursa, bu oranı o kadar düşük bulmamak gerekir. Öte yandan, Güvenlik Kuvvetleri için yazılanların % 88 i, olumsuz bir imajı yansıtmaktadır. Kamu Yönetiminin halkla ilişkilerinde en duyarlı yanlarından biri olan Güvenlik Kuvvetleri üzerindeki imaj, bir çok diğer ülkelerde de yüksek bir olumsuzluk oranı içerebilir. Fakat bu denli yüksek bir olumsuzluk oranı pek doğal karşılanmamalıdır.

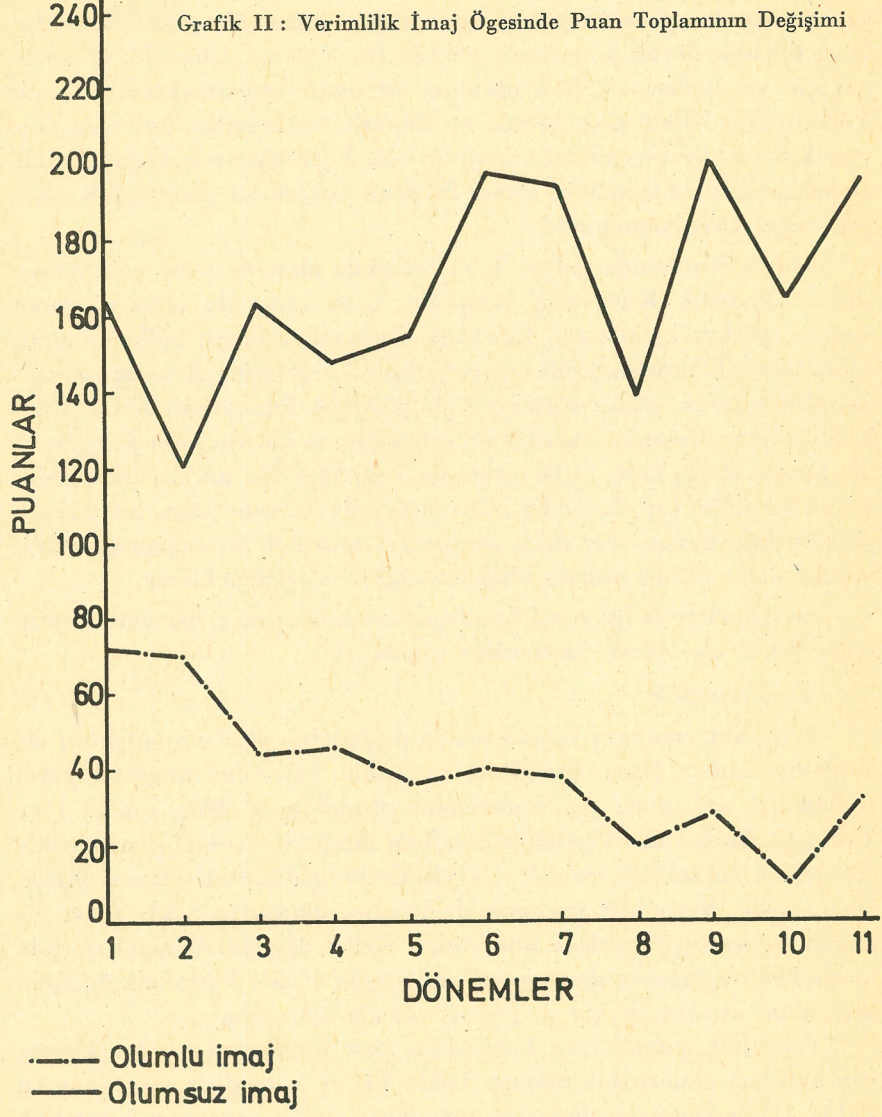
Asayiş Sorununda yalnız % 71 oranında olumsuz puan alan Yönetimin, Güvenlik Kuvvetleri imajında % 88 oranında olumsuz puan alması oldukça anlamlıdır. Güvenlik Kuvvetleri imajı, halkın malını, canını güvenlik kuvvetlerine emanet edip edemeyeceği, güvenlik kuvvetlerinden işkence görüp görmeyeceği, güvenlik kuvvetlerinden korkup korkmadığı yolundaki öneriler ile tanımlanmış idi. Bu konuda, güvenlik kuvvetlerine karşı % 88 oranı ile belirtilen bir korku, inançsızlık ve güvensizlik var demektir. Güvenlik kuvvetlerine olan bu yüksek güvensizliğe karşın, güvenlik kuvvetleri aracılığı ile sağlanan asayiş ortamı daha düşük oranda olumsuz olarak nitelenmektedir.

İmaj ögelerinin bu genel karşılaştırmasından sonra, her imaj ögesini teker teker ele alarak incelemeye geçebiliriz.

A - Verimlilik

Verimlilik imajının zaman içinde değişimini gösteren bulguları ele aldığımız zaman (Bkz. Grafik II ve Tablo VI), tüm imajların genel toplamının değişimini çok andırıldığını görmekteyiz (Bkz. Grafik I ve Tablo I). Bu durum, Verimlilik imajının imajların toplam puanı içinde son derece yüksek bir oranla (% 41) ifade edilmesinin bir sonucu olmalı. Bu nedenle, Verimlilik imajının değişimini, dönemleri teker teker ele alarak incelemeyi gereksiz buluyoruz. Genel durumu dönemlere göre incelerken ulaştığımız çözümlerlerin, büyük ölçüde Verimlilik ögesinin değişimini açıklamak için de geçerli olacağı kanısındayız.

Verimlilik puanlarının kurumlara göre dağılımını ve her kurum için bulunan olumsuzluk oranını Tablo VII'de görebiliriz. Bu tablonun Tablo III ile karşılaştırılması incelememizi kolaylaştıracaktır. Verimlilik üstüne yazılanların % 44'ü, Merkezî Yönetimi ilgilendirmektedir. Oysa, genel toplam içinde Merkezî Yönetimin payı % 63 idi. Verimlilik imajında Merkezî Yönetime giden puan oranının, Merkezî Yönetimin genel puan toplamı içindeki oranından düşük olmasının anlamı oldukça açık-



TABLO VI

VERİMLİLİK ÖGESİ İÇİNDE OLUMSUZ KATEGORİ ORANININ DEĞİŞİMİ

<i>Dönemler</i>	<i>Olumsuz Kategori Oranı</i>
1. Dönem	% 69
2. Dönem	% 61
3. Dönem	% 79
4. Dönem	% 76
5. Dönem	% 80
6. Dönem	% 82
7. Dönem	% 83
8. Dönem	% 87
9. Dönem	% 87
10. Dönem	% 93
11. Dönem	% 86

TABLO VII

VERİMLİLİK İMAJI PUANLARININ VE OLUMSUZLUK ORANLARININ
KURUMLARA GÖRE DAĞILIMI

<i>Kurumlar</i>	<i>Her Kurumun Verimlilik Puanının, Genel Verimlilik Puan Toplamına Oranı</i>	<i>Olumsuzluk Oranı</i>
Merkezî Yönetim	% 44	% 84
Mahallî Yönetim	% 38	% 75
İ.D.T.	% 10	% 78
Üniversiteler	% 4	% 85
T.R.T.	% 4	% 79

tır. Bu durum, Merkezî Yönetimin çok yanlı olmasından gelmektedir. Verimliliğin dışında bir çok konular Merkezî Yönetimde önem taşımaktadır. Nitekim, Verimlilik üstüne yazılanlar, Merkezî Yönetim üstüne yazılanların yalnızca % 28'ini, oluşturmaktadır (Bkz. Tablo VIII).

Öte yandan, Merkezî Yönetimin genel olumsuz puan oranı % 79 iken, Verimlilik konusunda olumsuzluk % 84'e, çıkmaktadır. Bu olumsuzluk oranı, Üniversitelerden sonra ikinci sırayı almaktadır.

TABLO VIII

VERİMLİLİK PUANLARININ, HER KURUM İÇİNDEKİ GENEL PUAN
TOPLAMINA ORANI

Kurumlar	Verimlilik Puan Oranı
Merkezî Yönetim	% 28
Mahallî Yönetim	% 65
İ.D.T.	% 69
T.R.T.	% 50
Üniversiteler	% 43

Verimlilik üzerine yazılanlardan % 38'inin Mahallî Yönetimi ilgilendirmesi, Tablo VII nin, ortaya koyduğu ilginç sonuçlardan birisi olmalı. Oysa, Mahallî Yönetimin payına tüm yazılanlar içinde düşen % 24 idi. Olumsuzluk oranı bakımından, Mahallî Yönetim üstüne yazılanların tümünün gösterdiği oran ile Verimlilik imajının olumsuzluk oranı değişmemektedir (% 75). Bir başka açıdan, Mahallî Yönetimin tek yanlı ele alındığı da göze çarpmaktadır. Zira, Mahallî Yönetim üzerine yazılanların % 65'ini, verimlilik konuları kapsamaktadır. Böylece, Mahallî Yönetim, tek yanlılık açısından, İ.D.T.'nden sonra ikinci sırada gelmektedir (Bak. Tablo VIII).

Merkezî Yönetim ile Mahallî Yönetimi karşılaştırırken, olumsuzluk oranlarının dönemlere göre nasıl değiştiğini de inceleyebiliriz (Bak. Tablo IX).

Tablo IX'u incelediğimizde, Merkezî Yönetimin olumsuzluk oranlarının değişiminin, tüm imaj toplamlarının olumsuzluk oranlarının değişimi ile aynı seyri izlediğini görüyoruz (Tablo I ile karşılaştırmız). Oysa, Mahallî Yönetimin verimlilik konusundaki olumsuzluk oranlarının değişimi bir takım farklılıklar gösteriyor. En önemli farklılık, olumsuzluk oranlarındaki artışın, genel artıştan ve Merkezî Yönetim olumsuzluk oranı artışından çok daha hızla yükselen bir akış izlemesidir. İlk iki dönemde, Mahallî Yönetim olumsuzluk oranı % 56-55 gibi düşük değerler ile belirlenirken, bu oran 11. dönemde % 96'ya ulaşmaktadır. 1. dönem ile son dönem arasındaki olumsuzluk farkı % 40'ı bulmaktadır. Son yıllarda kendisini daha kesinlikle duyurmaya başlayan kentleşme olgusunun bu gelişme ile bir ilgisi olabilir. Şimdiye değin izlediğimiz bütün olumsuzluk oranı değişimlerinde, 10. dönemden 11. döneme geçişte bir düşüş görüldüğü halde, Mahallî Yönetimin olumsuzluk oranı

TABLO IX

VERİMLİLİK ÖGESİ OLUMSUZLUK ORANLARININ, MERKEZİ VE MAHALLİ YÖNETİMLERDE DÖNEMLERE GÖRE DEĞİŞİMİ

Dönemler	Merkezî Yönetim Olumsuzluk Oranı	Mahallî Yüönetim Olumsuzluk Oranı
1. Dönem	% 77	% 56
2. Dönem	% 70	% 55
3. Dönem	% 75	% 70
4. Dönem	% 82	% 75
5. Dönem	% 80	% 78
6. Dönem	% 86	% 78
7. Dönem	% 87	% 80
8. Dönem	% 88	% 85
9. Dönem	% 88	% 85
10. Dönem	% 95	% 91
11. Dönem	% 87	% 96

11. dönemde de önemli bir artış göstermiştir. Bütün bu gözlemler, Mahallî Yönetim sorunlarının diğer yönetim sorunlarından bir dereceye kadar farklı ve daha olumsuz yönde değişim gösterdiği kanısını vermektedir.

İ.D.T.'nin genel yayın içindeki payı % 6 olduğu halde, verimlilik konusundaki yayınların % 10'u, İ.D.T.'ni ilgilendirmektedir. Bu durum, İ.D.T.'nin tek yanlılık bakımından en belirgin kurum olmasına bağlanabilir. İ.D.T. üstüne yazılanların % 69'u verimlilik ile ilgilidir. Bu ilgi kurumun amacından ve niteliğinden doğmaktadır. Verimlilik imajının olumsuz açıdan ele alınışı bakımından İ.D.T. % 78 oranı ile belirlenmektedir ki, bu durumda "en verimsizler" arasında yer almıyor. Basın, her ne kadar İ.D.T.'ni geniş ölçüde yalnız verimlilik açısından işliyorsa da, bu kurumdaki daha az verimli kurumların bulunduğunu belirtiyor.

Basının en verimsiz bulunduğu kurum Üniversitelerdir. Üniversiteler % 85 ile en verimsiz kurum imajını verirken, Merkezî Yönetim % 84 ile ikinci geliyor. İktisadî yönü pek önemli olmayan Üniversitelerin verimlilik açısından en yüksek olumsuzluk oranını alması, daha çok aydın-yönetim ilişkilerinin bozukluğunu gösteren bir durumun yansıması olabilir. Eğer, Yönetim-Aydın ilişkilerinin % 93 gibi en yüksek

olumsuz oranla diğer imaj öğeleri arasında yer aldığını (Tablo V) ve Üniversitelerin bütün kurumlar içinde % 89 olumsuzluk oranı ile en kötü durumda bulunduğunu (Tablo III) düşünecek olursak, verimlilik konusunda beliren yüksek olumsuz imajın “diğer etkenlerin yansıması” olabileceğini kabul edebiliriz. Bu arada, Verimlilik ögesinin, Üniversiteler üzerine yazılan tüm yazılar içinde % 43 gibi son derece yüksek bir oranla ifade edildiğini de belirtmek gerekir. Bilim yuvaları için acı bir değerlendirme olmalı bu (Bkz. Tablo VIII).

T.R.T. üstüne yazılanların % 50’si verimlilik ile ilgilidir. Bu yazıların % 79’u T.R.T.’yi verimsiz bir kurum olarak görmektedir.

Verimlilik üzerine çıkan yazıların % 34’ü Hürriyet gazetesi tarafından basılmıştır. Bu gazeteyi % 30 ile Cumhuriyet izliyor. Milliyet % 20 ile üçüncü ve Tercüman % 16 ile dördüncü geliyor.⁵ Verimlilik konusundaki yazıların bu geniş dağılımına karşın, gazetelerin olumsuzluk oranları büyük bir benzeyiş göstermektedir. Cumhuriyet ve Hürriyet gazetelerinin bastığı yazıların % 81’i, Kamu Yönetimini verimsiz gösterirken, Milliyet’in yazılarından % 79’u ve Tercüman’ın yazılarından % 78’i, bu eleştiriyi yapıyor.

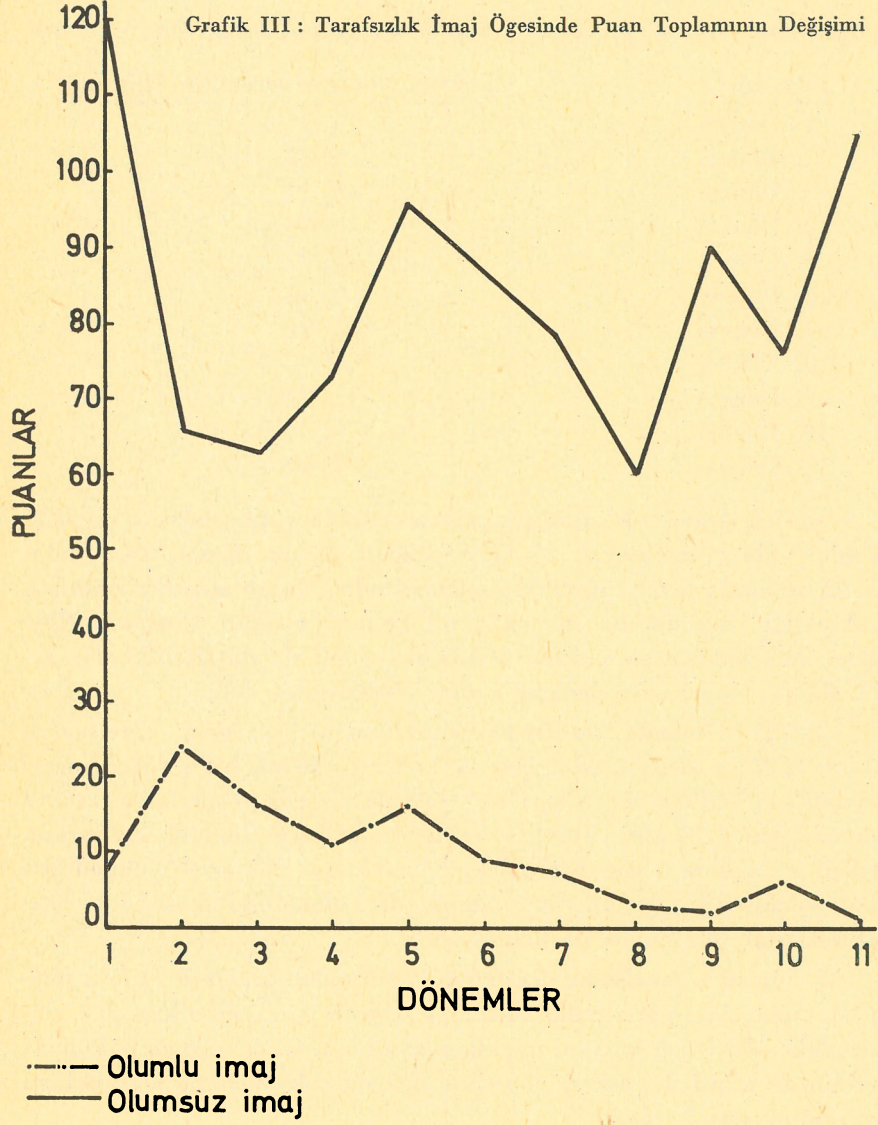
B – Tarafsızlık

Bu başlık altında dört ayrı öge yer almaktadır : Yönetimin Genel Olarak Tarafsızlığı, İltimas İddiaları, Rüşvet İddiaları, ve Yönetimin Sınıfsal Tarafsızlığı.

Grafik III’e baktığımız zaman, bir iki dönem dışında, yönetimin tarafsız olduğunu savunan yazıların puanlarında sürekli bir düşüş görüyoruz. Olumlu puanlarda askerî yönetim döneminde önemli bir yükselme olurken, olumsuz puanlarda bir düşme görülüyor. Bu durumu, basının kontrolü ile açıklamak gerekir.

Olumsuz puanların en yüksek olduğu dönem 27 Mayıs öncesidir. İkinci yüksek noktaya 12 Mart öncesinde ulaşılmış bulunuyor. Diğer iki yüksek olumsuz puan dönemi 5. ve 9. dönemlerdir. Bu dönemleri içeren 1964 ve 1968 yıllarının seçim öncesi yılları olması, belki grafiği biraz daha anlamlı kılar.

⁵ Bu oranları değerlendirirken, uzunluğuna bakılmaksızın her yazının bir birim olarak ele alındığını hatırlamak gerekir. Hürriyet’in genellikle kısa olan yazıları bu sonucun ortaya çıkmasını etkilemiş olabilir.



TABLO X

TARAFSIZLIK ÖGESİ İÇİNDE OLUMSUZ KATEGORİ ORANININ DEĞİŞİMİ

<u>Dönemler</u>	<u>Olumsuz Kategori Oranının Değişimi</u>
1. Dönem	% 92
2. Dönem	% 82
3. Dönem	% 79
4. Dönem	% 86
5. Dönem	% 87
6. Dönem	% 90
7. Dönem	% 91
8. Dönem	% 95
9. Dönem	% 97
10. Dönem	% 91
11. Dönem	% 99

Mutlak değerlerdeki dalgalanmanın altında yatan değişim çizgisini Tablo X'da görmekteyiz. 27 Mayıs öncesi basını, Kamu Yönetimini % 92 oranında taraf tutmakla suçlamaktadır. Bu olumsuzluk oranının yüksekliği yanında, bu dönemde bu konuda basılan yazıların diğer dönemlere bakışla en yüksek sayıda olduğunu da düşünecek olursak, 27 Mayıs'ı doğuran nedenlerden birisi belirlenmiş olur.

Askerî dönemde tarafsızlık konusundaki yazıların olumsuzluk oranı % 82'ye düşmektedir. Her ne kadar % 10'luk bir oran düşmesi önemli sayılabilirse de, askerî bir yönetim altında, yönetimin tarafsız olmadığının % 82 gibi yüksek bir oranla belirtilmesi ilginçtir. Bu durum, askerî yönetimin basın üzerindeki kontrolünün çok güçlü olmadığını ifade edebileceği gibi, bu yönetimin tarafsız olmadığı konusundaki bastırılması güç bir inancı da belirleyebilir.

3. dönemde tarafsızlık ögesindeki olumsuzluk oranının % 79'a düşmesi, yukarıdaki yargılardan ikincisini doğrulayacak niteliktedir. 3. dönemdeki sivil yönetim, yeni uygulanmaya başlayan koalisyon hükümetlerinin de etkisi ile, askerî yönetime bakışla çok daha tarafsız olduğu izlenimini vermiş olmalı.

Fakat, basında sivil yönetim için beliren bu görsel hoşnutluk fazla sürmemektedir. 4. dönemden başlayarak, yönetimin tarafsızlığı konusundaki olumsuz imajlar (10. dönem dışında) sürekli olarak artmaktadır. 3. dönemden 4. döneme geçişte artış % 7 gibi önemli bir oranda

olmuştur. Onu izleyen yıllardaki artışlar daha düşük oranlarda, fakat süreklidir. 6. döneme eşdüßen 1965 yılından sonra oranın % 90'ın altına düşmediğine dikkat edilmelidir. Nihayet, olumsuzluk oranı, 12 Mart öncesi döneminde % 99'a ulaşmaktadır.

Konuyu kurumlara göre ele aldığımızda, Tablo XI'deki durum ortaya çıkmaktadır. Beklenebileceği gibi, bu konuda basılan yazıların büyük bir çoğunluğu (% 65) Merkezî Yönetimi ilgilendirmektedir. Mahallî Yönetim % 18 ile ikinci sırada gelmekte, diğer kurumlar ise düşük yüzdeler ile ifade edilmektedir.

TABLO XI

TARAFSIZLIK İMAJ PUANLARININ VE OLUMSUZLUK ORANLARININ
KURUMLARA GÖRE DAĞILIMI

Kurumlar	Her Kurumun Tarafsızlık Puanlarının Genel Tarafsızlık Puan Toplamına Oranı	Kuruma Göre Olumsuzluk Oranı
Merkezî Yönetim	% 65	% 90
Mahallî Yönetim	% 18	% 89
T.R.T.	% 7	% 87
Üniversiteler	% 5	% 91
İ.D.T.	% 5	% 86

Tarafsızlık imajında en yüksek olumsuz puanı % 91 ile Üniversiteler almıştır. Bu oran, Üniversiteler çevresinde beliren ideolojik muhalefete karşı bir tepkiyi belirliyor olabilir. Üniversiteleri, küçük yüzde farkları ile Merkezî ve Mahallî Yönetim Kurumları izlemektedir. T.R.T. nin % 87 ile dördüncü olumsuzluk sırasında olması ilginç bir durum. Bu oran, T.R.T. nin taraf tuttuğuna deyin yazılara karşı, bu kurumun bir ölçüde savunulduğunu ifade ediyor. İ.D.T. gibi politik niteliği zayıf bir kurumun olumsuzluk oranında son sırada olması doğaldır.

Bu arada, genel olarak üzerinde durulması gereken durum, % 86 ile % 91 arasında değişen bu olumsuzluk oranlarının, Kamu Yönetimindeki kurumlardan hiç birinin tarafsızlık bakımından öğünülebilecek bir imaj ortaya koymadıklarıdır.

Tarafsızlık üzerine yazılanların % 34'ü, Cumhuriyet gazetesi tarafından basılmıştır. Bu yazılar içinde, Milliyetin payı % 25, Tercümanın % 23 ve Hürriyetin % 18'dir. Olumsuzluk oranları bakımından, Cum-

huriyet % 94 ile başta gelmektedir. Hürriyet'in yazılarından % 93'ü olumsuz, Tercüman'ın yazılarından ise % 89'u olumsuzdur. Milliyet'in yazılarında ise, olumsuzluk oranı % 80'e düşmektedir. Bu durumda, yönetimin tarafsız olmadığı en yüksek oranda Cumhuriyet, en düşük oranda ise Milliyet gazetesi tarafından önerilmiş bulunmaktadır.

Tarafsızlık imajı içinde dört ayrı ögenin yer aldığını belirtmiştik. Tarafsızlık üstüne yazılanların bu ögelere göre dağılımı ve her ögenin içerdiği olumsuzluk oranı Tablo XII de gösterilmiştir.

TABLO XII

TARAFSIZLIK İMAJININ ALT-ÖGELERİNİN GENEL TARAFSIZLIK PUAN TOPLAMI İÇİNDEKİ ORANLARI VE OLUMSUZLUK ORANLARI

Tarafsızlık İmajının Alt-Ögeleri	Alt-Ögelerin Genel Tarafsızlık Puan Toplamına Oranları	Her Alt-öge İçindeki Olumsuzluk Oranları
Genel Olarak Kamu Yö- netiminin Tarafsızlığı	% 38	% 88
İltimas İddiaları	% 14	% 97
Rüşvet İddiaları	% 14	% 97
Yönetimin Sınıfsal Tarafsızlığı	% 34	% 87

Tablo XII de gözlenen duruma göre, Genel Olarak Kamu Yönetiminin Tarafsızlığını konu alan yazılar, tarafsızlık üzerine yazılan tüm yazıların % 38'ini oluşturmaktadır. Bu alt-ögenin "genellik" karakteri ile bu yüksek oran arasında kuşkusuz ki bir ilişki var. Genel olarak Kamu Yönetiminin Tarafsızlığı üzerine yazılanlardan % 88'i Yönetimin tarafsız olmadığını belirtiyor. Bu oranlara yakın olan ikinci alt-öge Yönetimin Sınıfsal Tarafsızlığıdır. Tarafsızlık üzerine yazılanlardan % 34'ü bu kategori içindedir ve burada olumsuzluk oranı % 87'dir.

İltimas ve Rüşvet iddialarının her ikisi de aynı oranları içermektedir. Tarafsızlık üzerine yazılanların % 28'i bu iki alt-ögeye gitmiş ve % 97 oranında olumsuzluk belirlenmiştir. Olumsuzluk oranının % 97 gibi son derece yüksek olması, bu alt-ögelerin nitelikleri göz önüne alınırsa normal karşılanabilir. İltimas ve Rüşvet "tek yönlü" diyebileceğimiz ögelerdir. Bu konularda genellikle olumsuz yazılar çıkar, olumlu yazılar ise tekdizden öteye pek gitmez. Asıl üzerinde durulması gereken

nokta, yönetim mekanizmasının çürümeğe başladığını ifade edebilecek olan bu konudaki yazıların, Yönetimin Tarafsızlığı üzerine yazılanların % 28'ini oluşturmaktadır.

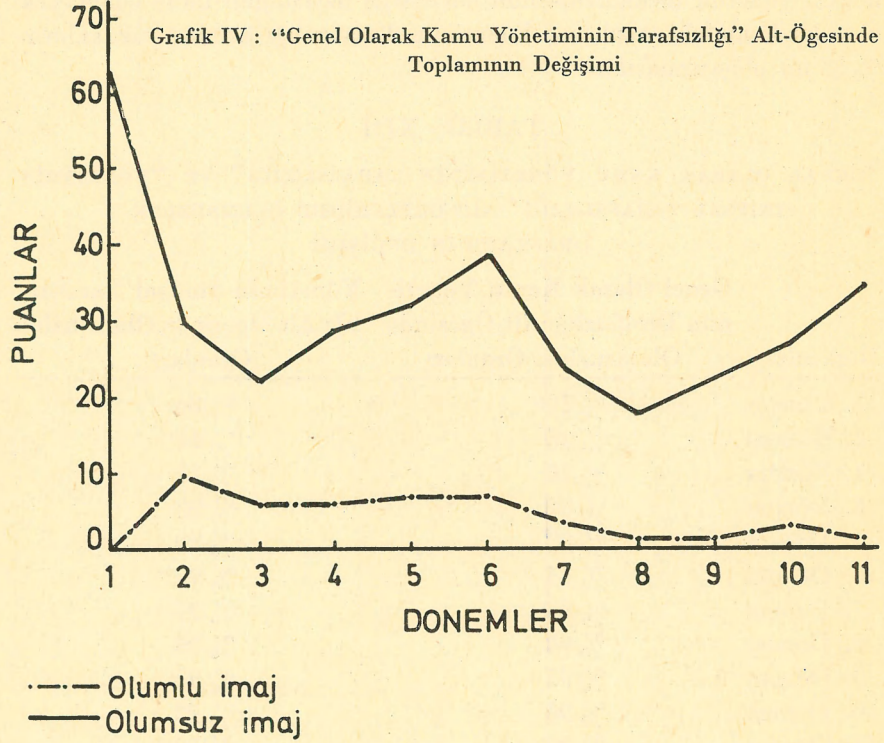
TABLO XIII

“GENEL OLARAK KAMU YÖNETİMİNİN TARAFSIZLIĞI” VE “YÖNETİMİN SINIFSAK TARAFSIZLIĞI” ALT-ÖGELERİNDE OLUMSUZLUK ORANLARININ DEĞİŞİMİ

Dönemler	Genel Olarak Kamu Yönetimin Tarafsızlığı Alt-Ögesinde Olumsuzluk Oranları	Yönetimin Sınıfsal Tarafsızlığı Alt-Ögesinde Olumsuzluk Oranları
1. Dönem	% 100	% 86
2. Dönem	% 25	% 47
3. Dönem	% 78	% 71
4. Dönem	% 82	% 83
5. Dönem	% 82	% 80
6. Dönem	% 84	% 90
7. Dönem	% 85	% 95
8. Dönem	% 94	% 93
9. Dönem	% 95	% 97
10. Dönem	% 90	% 92
11. Dönem	% 97	% 100

“Genel Olarak Kamu Yönetiminin Tarafsızlığı” ve “Yönetimin Sınıfsal Tarafsızlığı” alt-ögelerinin dökümünü Grafik IV ve V ile Tablo XIII’de izleyebiliriz. Grafiklerdeki duruma göre, olumsuz imaj kategorisi sürekli olarak yüksek kalmakta (Grafik V, 2. dönem dışında) ve olumlu imaj kategorisi sürekli bir düşüş göstermektedir.

Tablo XIII’de olumsuzluk oranlarının incelenmesi de benzer sonuçlar vermektedir. “Genel Olarak Kamu Yönetiminin Tarafsızlığı” alt-ögesi, askerî yönetim dönemi olan 2. dönem ve 10. dönem dışında sürekli bir yükseliş göstermiştir. “Yönetimin Sınıfsal Tarafsızlığı” alt-ögesi, daha çok dalgalanmakla birlikte, olumsuzluk oranları bakımından yükselen bir akış izlemektedir. Askerî Yönetim döneminde bu öge % 50’nin altında bir oranla ifade edilmiştir. 1965 den sonraki yılları ele aldığımızda, Sınıfsal Tarafsızlık alt-ögesinde olumsuzluk oranının sürekli olarak % 90’ın üzerinde kaldığını görüyoruz. Yeterli bir kanıt olmamakla

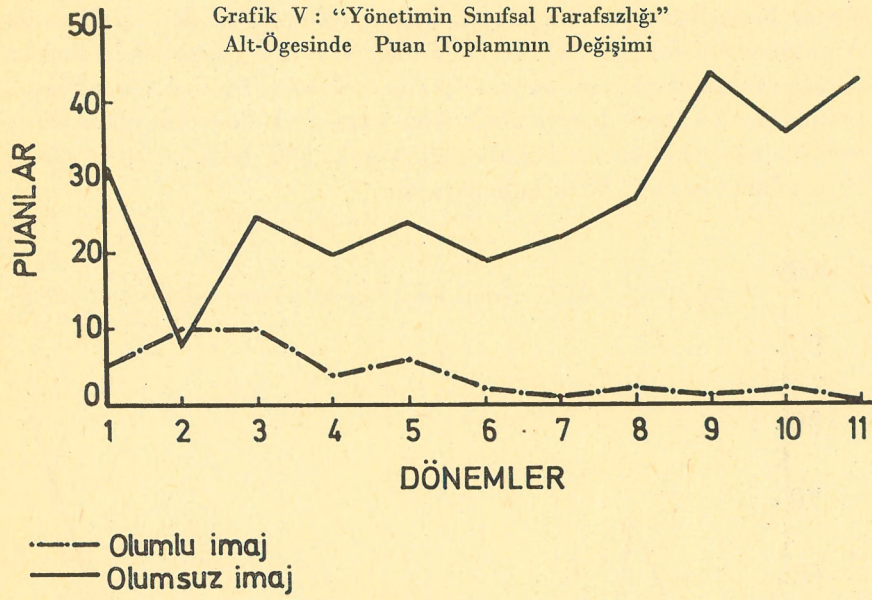


beraber, bu durum, Türkiye'de sınıf bilinci diyebileceğimiz bir olgunun 1965' den sonra önemli gelişmeler gösterdiği anlamına gelebilir.

C - Asayiş Sorunu

Asayiş sorunu üç alt-ögeyi içermektedir. Bunlar, Genel Olarak Asayiş Sorunu, Siyasal Nedenlerden Doğan Asayiş Sorunu, ve Adı Suçlardan Doğan Asayiş Sorunu alt-ögeleridir. Grafik VI'da ve Tablo XIV'de Asayiş Sorunu İmaj Ögesinin genel değişimleri görülmektedir.

Asayiş Sorunu, diğer imaj ögelerinden oldukça değişik bir durum göstermektedir. Grafik VI'da beliren mutlak sayıların değişimi, olumsuz puanların 1967 den 1971' 12 Mart'ına kadar sürekli ve hızlı bir yükseliş içinde bulunduğunu gösteriyor. Bu o yıllarda ülkenin içinde bulun-

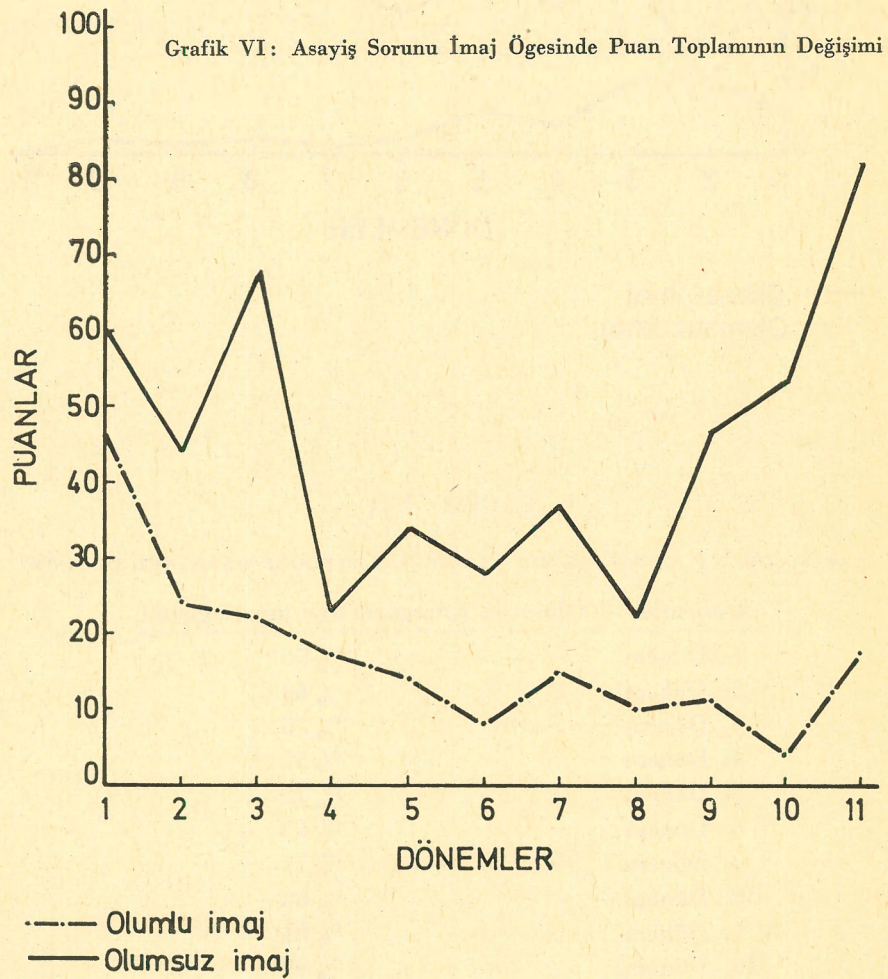


TABLO XIV

ASAYIŞ SORUNU ÖGESİ İÇİNDE OLUMSUZ KATEGORİ ORANININ DEĞİŞİMİ

Dönemler	Olumsuz Kategori Oranının Değişimi
1. Dönem	% 56
2. Dönem	% 64
3. Dönem	% 75
4. Dönem	% 57
5. Dönem	% 70
6. Dönem	% 67
7. Dönem	% 71
8. Dönem	% 68
9. Dönem	% 81
10. Dönem	% 93
11. Dönem	% 82

duğu durumu yansıtır olmalı. 11. dönemde olumlu puanlar da önemli bir sıçrama göstermektedir. Bunun nedeni, 1967' den beri basında Yönetime yöneltmiş olan sert eleştirilere cevap vermek için iktidar tarafını tutan çevrelerin harekete geçmesi olabilir. Bu nedenle, olumsuz puanların en yüksek düzeye ulaşmasına karşın, 11. dönemde olumsuzluk oranı, bir önceki döneme bakışla gerileyerek % 82' ye düşmüştür. Oysa, 1970 yılında oran % 93' ü bulmakta idi.



1963-67 arasındaki dönemler, mutlak sayı olarak da, "kararsız değişim" yılları olarak nitelenebilir. Oran olarak, bu dönemlerde belirli bir yükselme gözlenebiliyorsa da, bu yükseliş oldukça dalgalı bir seyir izliyor. Bu dönemler içinde asayişin önemli bir sorun olmadığı izlenimi beliriyor.

6. dönemdeki düşüş, seçimin bir konu olarak asayişini geri plâna itmesi ile ilgili olabilir. İkinci seçim dönemi olan 10. dönemde aynı durumu izleyemeyişimizin nedeni, öğrenci hareketlerinin bir sorun olarak geri plâna itilemeyecek kadar önem kazanmasına bağlanabilir.

Askerî dönemde, asayiş konusundaki olumsuz yayınlarda önemli bir düşüş görülüyor. Fakat, olumlu yazılardaki düşüş daha büyük olduğu için, olumsuzluk oranı % 64 gibi yüksek bir düzeyde kalmaktadır. 27 Mayıs öncesinde, asayiş konusunda yazılan yazıların mutlak sayısı askerî döneme bakışla daha yüksek olduğu halde olumsuzluk oranı % 56'da kalmaktadır. Bu durum, Yönetim için yazılan olumlu yazıların da bir hayli yüksek olmasının bir sonucudur.

Asayiş Sorunu ögesinde olumsuzluk oranları, şimdiye değin incelediğimiz ögelerin olumsuzluk oranlarından çok daha dalgalı bir gelişim çizgisi izlemektedir. Buna rağmen, Tablo XIV'de belirli bir yükseliş izlenebilmektedir.

Bu ögenin genel olumsuzluk oranı ortalaması % 71'dir. Alt ögelere gelince, Genel Olarak Asayiş Sorununda olumsuzluk oranı % 78, Siyasal Nedenlerden Doğan Asayiş Sorununda % 78, Adı Suçlardan Doğan Asayiş Sorununda % 65'tir. Bu durumda, Yönetimin, Siyasal asayişsizlik olayları karşısında, Adı suçlara bakışla çok daha etkisiz kaldığı görüşü egemen olmaktadır.

Buna karşın, adı suçlar üzerine yazılanlar, asayiş sorunu üzerine yazılanların çoğunluğunu kapsamaktadır (% 51). Genel Olarak Asayiş Sorunu alt-ögesi üzerine yazılanlar % 25, Siyasal Asayiş Sorunu üzerine yazılanlar ise % 24 oranındadır.

Olumsuz puanların büyük yükselmeler gösterdiği 1968, 1969, 1970 - 12 Mart 1971 dönemlerini ele alacak olursak, yukarıdaki değerlendirme tümüyle değişmektedir. Bu dönemler içinde, genel olumsuzluk puanlarının ortalaması % 84'e çıkmaktadır (Bütün dönemlerin toplamı için % 71'idi). Son üç dönem içinde yazılanlardan % 42'si siyasal asayişle, % 33'ü adı suçlarla, % 20'si ise genel asayiş sorunları ile ilgilidir. Siyasal asayiş üzerine yazılanların % 91'i, genel asayiş sorunları üzerine

yazılanların % 83'ü, adı suçlar üzerine yazılanların % 76'sı olumsuzdur. Görülüyor ki, 1968 başından 12 Mart 1971'e kadar olan dönemde, siyasal asayiş sorunu en yüksek olumsuzluk oranını ve asayiş üzerine yazılan yazılar içinde en geniş yeri kapsamaktadır. Bu arada, adı suçlarla ve genel asayişle ilgili yazılarda da olumsuzluk oranının yükselmesi ilginçtir.

Asayiş sorunu üzerine basılan tüm yazıların gazetelere göre dağılımı, Cumhuriyet, Milliyet ve Hürriyet için çok yakın oranlar içinde belirmektedir (% 28, % 28, % 27). Tercüman gazetesinin bu toplama katkısı % 17 oranında kalmaktadır. Olumsuzluk oranı bakımından, genellikle olduğu gibi, Hürriyet gazetesi başta gelmektedir (% 77). Milliyet (% 74) ve Cumhuriyet (% 70) Hürriyet gazetesini izlemektedir. En düşük oran (% 63) Tercüman gazetesinde belirmektedir. Bu durumda, Yönetimin asayiş sorunu karşısındaki tutumunu en çok Hürriyet, en az Tercüman gazeteleri eleştirmiş demektir.

Asayiş sorununu kurumlar açısından ele aldığımızda, yazılanların % 90'ının Merkezî Yönetimi ilgilendirdiğini görüyoruz. Bu kurum üzerinde yazılanlardan % 71'i olumsuzdur. Yazılanların % 7'si Mahallî Yönetimi ilgilendirmektedir ve burada olumsuzluk oranı % 62'ye düşmüştür. Yazılanlardan yalnızca % 3'ü, Üniversiteler üzerinedir, ve % 72 oranında olumsuz olarak belirlenmiştir. İ.D.T. ve T.R.T. üzerine yazılanlar oranlamaya giremeyecek kadar düşük sayıdadır.

D - Memurların Yeterliliği

Memurların Yeterliliği imajı Yönetimi teknik bir açıdan ele almaktadır. Gene teknik bir kavram olan Verimliliğin ağır basan bir politik yanı olmasına karşın, Memurların Yeterliliği konusu politik içeriği bakımından da zayıftır. Bu nedenle, Memurların Yeterliliği konusunda yazılanlar kendine özgü bir durum göstermektedir.

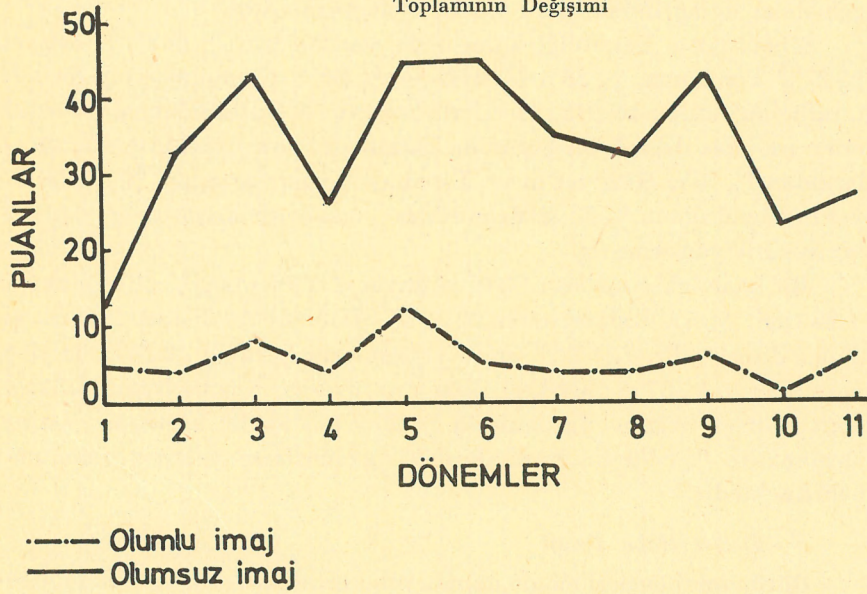
Grafik VII ve Tablo XV incelendiği zaman, şimdiye kadar diğer ögelerde gördüğümüz olumsuzluk artışlarını göremiyoruz. Bundan önce incelediğimiz grafiklerde, genel olarak, olumsuz kategorinin puanları yükselirken olumlu kategorinin puanları düşüyordu, sonuç olarak da, olumsuzluk oranlarında sürekli ve düzenli bir yükseliş görülüyordu. Memurların Yeterliliği konusunda durum oldukça değişiktir. Grafik VII'de, olumlu ve olumsuz imaj puanlarının birbirine paralel denebilecek yükseliş ve düşüşler gösterdiğini görüyoruz. Tablo XV'deki olumsuzluk oranları ise belirli bir değişim çizgisi vermiyor.

TABLO XV

MEMURLARIN YETERLİLİĞİ ÖGESİ İÇİNDE OLUMSUZ KATEGORİ ORANININ DEĞİŞİMİ

Dönemler	Olumsuz Kategori Oranının Değişimi
1. Dönem	% 73
2. Dönem	% 89
3. Dönem	% 84
4. Dönem	% 86
5. Dönem	% 78
6. Dönem	% 88
7. Dönem	% 89
8. Dönem	% 88
9. Dönem	% 88
10. Dönem	% 96
11. Dönem	% 81

Grafik VII : Memurların Yeterliliği İmaj Ögesinde Puan Toplamının Değişimi



Bu durum, Memurların Yeterliliği ögesinin “teknik” sayılabilecek bir imaj olarak görülmesinden ve siyasal uğraşta doğrudan bir araç olarak kullanılmamasından doğabilir. Nitekim, siyasal çekişmenin en yoğun olduğu 1., 10. ve 11. dönemlerde, bu konudaki tüm sembol üretimi son derece düşük düzeylerde kalmaktadır. Bu dönemlerde kamu oyunun ilgilendiği önemli siyasal olaylar, Memurların Yeterliliği konusundaki imaj üretimini arka sıralara itmiş olabilir.

2. ve 3. dönemlerdeki olumsuz imaj puanlarının önemli yükselişi ilginçtir. Bu yükseliş iki değişkene bağlı olabilir. Bu dönemler, “reform” fikrinin ciddiye alındığı ve uygulanmaya çalışıldığı sıralar idi. Bu hava içinde, yapılacak değişikliklerde memurların niteliklerinin de göz önüne alınması gerektiği duygusu kendini göstermiş olabilir. Askerî yönetim döneminde memurlardan yakınmanın artması bir ikinci önemli değişken olabilir.

1963 yılına eşdüşen 4. dönemde, bu konudaki tüm sembol üretiminde önemli bir düşüş görülüyor. Bu düşüşün ardında da iki değişken bulunabilir. Birincisi, artık reformdan umudunu kesen basın bu konu üzerinde fazla durmamasıdır. İkinci değişken, gittikçe kızışmaya başlayan koalisyon hükümetlerindeki siyasal çekişmelerin kamu oyunca çok daha ilginç bulunan bir konuyu oluşturmasıdır.

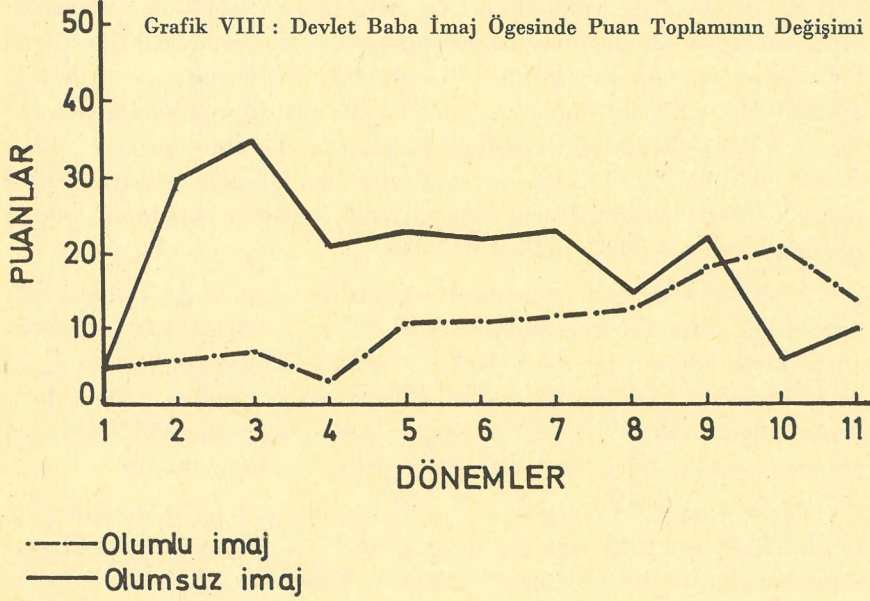
Memurların Yeterliliği konusunda yazılanların % 30’u Hürriyet, % 27’si Tercüman, % 23’ü Milliyet ve % 20’si Cumhuriyet gazeteleri tarafından basılmıştır. Bu gazetelerin konuyu ele alışlarındaki olumsuzluk oranı ise daha değişik bir görünüm kazanmaktadır. Cumhuriyet’in yazılarından % 90’ı, Hürriyet’in ve Tercüman’ın yazılarından % 85, Milliyet’in yazılarından % 82 si Memurların Yetersizliği konusunda olumsuz bir görüşü yansıtmıştır.

Bu konudaki yazıların % 67’si Merkezî Yönetimi, % 20’si Mahallî Yönetimi, % 5’i Üniversiteleri, % 6’sı İ.D.T. ni, % 2’si ise T.R.T. yi ilgilendirmektedir. İ.D.T. üzerine yazılanların % 96 sı, T.R.T. üzerine yazılanların % 87’si, Merkezî Yönetim üzerine yazılanların % 87’si, Üniversiteler üzerine yazılanların % 85 ve Mahallî Yönetim üzerine yazılanların % 83’ü bu kurumlardaki memurların yetersiz olduğunu belirtmektedir.

E – Devlet Baba İmajı

Bütün imaj ögeleri içinde olumlu imaj ortalamasının yüksek olduğu tek öge “Devlet Baba” imajı olmaktadır. Devletten yardım beklemek,

işlerin sorumluluğunun devlet tarafından taşınmasını istemek şeklinde tanımlanan bu imajda, özellikle reform dönemlerinde olumlu yükselişler görülmesi doğaldır. Bu imajla ilgili değişimleri Grafik VIII ve Tablo XVI de görebiliriz.



TABLO XVI

DEVLET BABA ÖGESİ İÇİNDE OLUMSUZ KATEGORİ ORANININ DEĞİŞİMİ

Dönemler	Olumsuz Kategori Oranının Değişimi
1. Dönem	% 50
2. Dönem	% 16
3. Dönem	% 16
4. Dönem	% 12
5. Dönem	% 32
6. Dönem	% 33
7. Dönem	% 34
8. Dönem	% 46
9. Dönem	% 45
10. Dönem	% 77
11. Dönem	% 58

27 Mayıs öncesinde, olumlu ve olumsuz kategoriler aynı düzeyde bulunmaktadır. Askerî yönetim döneminde ve onu izleyen reformist hükümet döneminde olumlu kategori önemli yükselişler göstermektedir. Bu dönemlerde olumsuzluk oranı % 16'dır. Bu dönemler, devletten çok şeylerin beklendiği, yeniliklerin ve reformların umulduğu zamanlar olmuştur. 1963 yılında, olumlu kategori bir önceki döneme bakışla önemli bir düşme göstermektedir (% 40 oranında). Koalisyon çekişmelerinin etkisini gösterdiği bu bölümde, devletin bir şeyler yapabileceğine olan umudun hızla yitirilmeğe başladığı görülmektedir. Bu dönemde olumsuzluk oranının % 12 olması, zaten düşük olan olumsuz kategorideki 4 puanlık düşüşe bağlıdır. Bu dönemi asıl niteliyen olgunun olumlu puandaki önemli düşüş olduğu ortadadır.

1963 yılını izleyen dönemlerde olumlu kategori sürekli olarak düşerken, olumsuz kategori yükselmiştir. Nihayet, 1969 yılında olumsuz kategori olumlunun bir hayli üstüne çıkmış ve olumsuzluk oranı % 77 ile belirlenen bir değere ulaşmıştır. Bu gelişme, devletten yardım bekleyen ve onun bir şeyler yapabileceğine inanan görüşün, 1960-70 yılları arasında, yerini tersi olan görüşe bıraktığını göstermektedir.

Durum gazeteler açısından ele alınca da ilginç bir tablo beliriyor. Devlet Baba imajı üzerine çıkan yazıların % 42'si Cumhuriyet gazetesinde basılmıştır. Bu gazeteyi, Milliyet ve Tercüman % 20'lik oranlarla izlemekte, Hürriyet ise % 18'lik bir oranla en geriden gelmektedir. Cumhuriyet, bu konuda en çok yazıyı yazmakla kalmamakta, aynı zamanda Devlet Baba kavramını olumlu yönde en çok destekleyen gazete olmaktadır. Bu gazetenin olumlu imaj oranı % 92'yi, olumsuz imaj oranı ise % 8'i bulmaktadır. Hürriyet gazetesi, en olumsuz tutumu da almış bulunmaktadır. Hürriyet'in Devlet Baba imajı üzerine yazdıklarının % 83'ü olumsuzdur. Milliyet'in yazdıklarının % 63'ü, Tercüman'ın yazdıklarının ise % 26'sı olumsuzdur. Şimdiye değin incelediğimiz imaj ögelerinden hiç birisi üzerinde gazeteler bu denli temelli ayrılıklar göstermemişlerdi.

Konuyu kurumlar açısından ele aldığımızda, Üniversiteler, İ.D.T. ve T.R.T. üstüne bu konuda yazılanların, üzerinde durmağa değmeyecek kadar az olduğunu görüyoruz. Tüm yazılanların %82'si Merkezî Yönetimi ve %15'i Mahallî Yönetimi ilgilendirmektedir. Devlet Baba kavramı üstüne yazılanlar, haklı olarak, gerçek kuvvetin bulunduğu yere yönelmiştir. Merkezî Yönetim üstüne yazılanların % 37 si, Mahallî

Yönetim üstüne yazılanların ise % 30'u olumsuz kategoride yer almaktadır.

F - Güvenlik Kuvvetleri

Güvenlik Kuvvetleri üzerine yazılanlar, şimdiye kadarki bulguların genel çerçevesine uymakla birlikte, kendine özgü bir takım değişiklikleri de belirlemektedir. Bu konudaki verilerin sergilenişini Grafik IX'da ve Tablo XVII'de görebiliriz.

TABLO XVII

GÜVENLİK KUVVETLERİ ÖGESİ İÇİNDE OLUMSUZ KATEGORİ ORANININ DEĞİŞİMİ

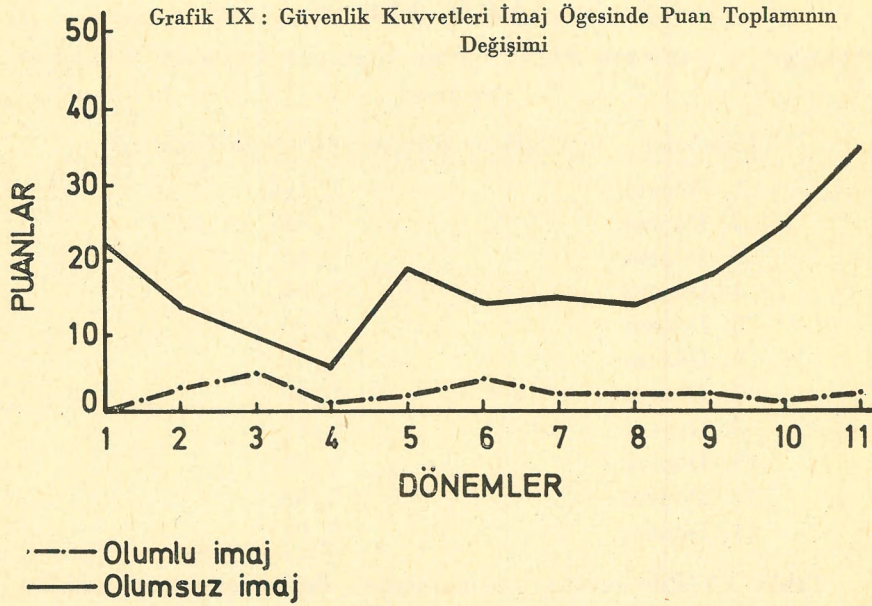
<u>Dönemler</u>	<u>Olumsuz Kategori Oranının Değişimi</u>
1. Dönem	% 100
2. Dönem	% 82
3. Dönem	% 66
4. Dönem	% 85
5. Dönem	% 90
6. Dönem	% 77
7. Dönem	% 88
8. Dönem	% 87
9. Dönem	% 90
10. Dönem	% 96
11. Dönem	% 94

Tablo XVII'de ortaya konan bilgileri değerlendirirken oldukça dikkatli olmak gerekir. Olumlu kategoriyi belirleyen puanlar son derece düşük olduğu için, ufak mutlak değer değişiklikleri büyük oransal yansımalarla ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, Grafik IX'daki bilgilere, Tablo XVII'ye bakışla, çözümlenmelerde ağırlık vermek gerekecektir.

Genel olarak, Güvenlik Kuvvetleri üstüne yazılanları, 1964'e kadar olan devre, 1964-1968 arası ve 1968'den sonraki devreler olmak üzere üç bölümde inceleyebiliriz.

27 Mayıs'tan önceki dönemde, Güvenlik Kuvvetlerine güvensizlik belirten yazıların çok yüksek olduğunu, olumlu imaj kategorisinin ise sıfır düzeyinde bulunduğunu görüyoruz. 27 Mayıs devriminden 1964 yılına kadar, Güvenlik Kuvvetleri üzerindeki olumsuz imaj sürekli bir

düşüş, olumlu imaj ise hafif bir yükselme göstermiştir. 27 Mayıs öncesinde Güvenlik Kuvvetlerine karşı kamu oyunda duyulan sert tepki hatırlanırsa bu gelişmelerin anlamı ortaya çıkar. 27 Mayıs'tan sonra, Güvenlik Kuvvetlerinin kamu oyundaki imajını değiştirmek için bilinçli bir girişim vardır. Bu arada polislerin üniformalarını değiştirmek yoluna bile başvuruldu. Güvenlik Kuvvetleri üzerindeki olumsuz imajın düşmesi ve olumlunun yükselmesi bu girişimlere bağlı bir olgu olmalı.



Güvenlik Kuvvetlerinde temelli reformlara gidilmediği için bu imaj iyileşmesinin fazla sürmesi de beklenemezdi. Nitekim, 1964 yılında Güvenlik Kuvvetleri üstüne yazılanlarda olumsuz imaj kategorisi önemli bir yükselme gösteriyor ve bu 1968 yılına kadar sürüyor.

Öğrenci hareketlerinin başladığı 1968 yılından başlayarak, olumsuz kategoride önemli ve sürekli yükselmeler görüyoruz. 1969-70 yıllarında, olumsuz kategori mutlak değer olarak 27 Mayıs öncesi dönemini bir hayli gerilerde bırakmıştır. Bu durum, 12 Mart'a gelişimizdeki koşulların imajlar bakımından değerlendirilmesine bir dramatik açı daha eklemektedir.

Durumu gazeteler açısından ele aldığımızda, Cumhuriyet'in bu konuda en sert tutumu takınan gazete olduğunu görüyoruz. Güvenlik Kuvvetleri üzerine yazılanlardan % 31 i Cumhuriyet tarafından basılmıştır ve yazıların % 100'ü olumsuz bir imajı yansıtmaktadır.

Yazılardan % 28'i kaynağını Hürriyet, % 25'i Milliyet ve % 16'sı Tercüman gazetelerinden almaktadır. Bu gazetelerden Hürriyet ve Milliyet % 85, Tercüman ise % 76 oranında olumsuz imaj içermektedir. Bu durumda, Güvenlik Kuvvetleri üstüne yazılanlardan en olumsuz tutumu Cumhuriyet, en az olumsuz tutumu ise Tercüman gazeteleri göstermiş bulunmaktadır. Bu konuya en büyük önemi Cumhuriyet, en az önemi ise Tercüman gazetesi vermiştir. Diğer iki gazete ortalarda yer almaktadır.

Güvenlik Kuvvetleri üzerine yazılanlardan % 93'ü Merkezî Yönetimi ilgilendirmektedir. Bu yazılarda, Merkezî Yönetim % 87 oranında olumsuz olarak belirlenmiştir. Diğer kurumlar üzerine yazılanlar çözümleme yapmaya el vermeyecek kadar önemsiz oranlardadır.

G - Lâiklik, Şekilcilik ve Yönetim-Aydın İlişkisi

Yayımlar içinde, bu üç imaj ögesine oldukça düşük yer ayrılmış bulunmaktadır. Her birisi, yönetim üzerine yazılanlardan yalnızca %'3 ünü oluşturmaktadır. Bu düşük puan toplamı dönemler arasında dağıtıldığı zaman, istatistikî anlam ifade edemeyecek küçük değerler halinde belirmektedir. Bu nedenle, bu üç imaj ögesini dönemlere göre ve ayrıntılı olarak inceleme olanağı bulamadık.

Şekilcilik ve Yönetim-Aydın ilişkisi en yüksek oranda olumsuz olarak belirlenirken (% 93), Lâiklik ögesi en düşük olumsuzluk oranlarından biri ile nitelenmektedir (% 55). Bu sonuç, Türk Kamu Yönetiminin sorunlarının değerlendirilmesinde oldukça ilginçtir. Yazık ki, elimizdeki veriler daha ayrıntılı inceleme olanağı vermiyor.

Dönelere düşen puan azlığının doğurduğu karşılaştırma zorluğunu yenmek ve bu imaj ögeleri üstüne kabaca da olsa bir fikir verebilmek için 1960 - 12 Mart 1971 arasını iki büyük dönemde incelemeye karar verdik. 1960 - 1965 sonu ile 1966 - 12 Mart 1971 iki dönem olarak ele alındı. Bu ayırım, hem incelediğimiz süreyi iki eşit bölüme ayırması bakımından; hem de birinci dönemin genel olarak koalisyon hükümetlerini, ikincinin ise A.P. nin tek başına egemen olduğu yılları kapsamı bakımından anlamlıdır. Bu ayırma göre beliren sonucu Tablo XVIII de görebiliriz.

TABLO XVIII

LÂİKLİK, ŞEKİLCİLİK VE YÖNETİM-AYDIN İLİŞKİSİ ÖGELERİNDE
OLUMSUZLUK ORANLARI

<u>İmaj Ögeleri</u>	<u>1. Dönem</u>	<u>2. Dönem</u>
Lâiklik	% 25	% 88
Şekilcilik	% 91	% 96
Yönetim-Aydın İlişkisi	% 75	% 99

Olumsuzluk oranları içinde en önemli sıçramayı Lâiklik imajı göstermektedir. 1. dönemde bu imajın böylesine düşük olmasına askerî yönetim yılları neden olmaktadır. Askerî yönetim sırasında, Lâiklik imajı yüksek bir olumluluk düzeyi tutturmuşken, olumsuzluk oranı sıfırdır. Lâikliğin ikinci dönemde yükselmesinde, A.P. yönetiminin son yıllarda aldığı yüksek olumsuzluk puanlarının önemli etkisi olmuştur.

Şekilcilik ögesi, çok fazla olmamakla birlikte, ikinci dönemde yükselmektedir. Bu öge de, Memurların Yeterliliği ögesi gibi "teknik" nitelik taşıdığından, özellikle reform çabalarının ön plâna çıktığı dönemlerde (askerî yönetim ve onu izleyen yıllar) önemli olumsuzluk oranları içermektedir. Bu durum olmasa idi, 1. dönemde gözüken % 91 oranı daha da düşük olarak belirebilirdi.

Lâiklik konusunu gazeteler açısından ele aldığımızda ortaya çıkan duruma göre, konuyu en çok Cumhuriyet gazetesi (% 37) ile Milliyet gazetesinin (% 36) ele aldığını görüyoruz. Lâiklik konusundaki yazıların % 14'ü Hürriyet, % 13'ü ise Tercüman kaynaklıdır. Bu düşük orana karşın, Yönetimin lâiklik siyasetini en sert eleştiren gazete Tercüman olmaktadır (% 66 olumsuzluk oranı). Bu gazeteyi % 60 olumsuzluk oranı ile Cumhuriyet izlemektedir. Hürriyet % 52, Milliyet ise % 45 olumsuzluk oranları içermektedir.

Siyasal görüş bakımından zıt kutupları temsil eden Cumhuriyet ve Tercüman gazetelerinin aynı konuda yönetimi en çok eleştiren gazeteler olması ilginçtir. Bu durum, Lâiklik kavramının ortak bir tanımı bulunmamasına ve yönetimden bu konuda herkesin ayrı şeyler beklemesine bağlı olabilir.

IV. SONUÇ

Genel olarak imaj ögelerinin teker teker incelenmesi, özel olarak ise tüm imaj ögelerinin bir arada değişiminin (Tablo 1 ve Grafik 1'de gö-

rüldüğü gibi) incelenmesi, çalışmanın başında belirtilen varsayımı kesin olarak doğrulayacak niteliktedir. Değişen koşulların dinamizmine ayak uyduramayan Türk Kamu yönetimi, gittikçe olumsuzlaşan imajlarla belirlenmiştir.

İmajlardaki olumsuzluk oranlarının sürekli ve tek yönlü değişimi gittikçe gerilen bir yayı andırmaktadır. Böylesine gerilen yayın bir noktada boşalmasından daha doğal bir şey olamazdı. 12 Mart 1971 öncesi ve sonrası olayları bu boşalmayı ifade etmektedir.

12 Mart 1971 sonrasında yönetimin aldığı tedbirleri konumuz açısından iki ayrı kümede inceleyebiliriz. Bir yandan, toplumda sembol üretimi kontrol altına alınmıştır. Böylece, yönetim üzerinde had safhaya varan olumsuz imaj kullanımı kontrol edilmek istenmiştir. Öte yandan, Kamu Yönetiminde reformlar yapılarak değişen koşullara uyum sağlanmağa çalışılmaktadır. Henüz gelişim çizgisini tamamlamamış bu dönem için konuşmak erken sayılabilirse de, aydınları genellikle karşısına alan ve etkili bir halk katılımını sağlayamayan 12 Mart sonrası yönetiminin reform projelerinin başarıya ulaşma şansı tartışılabilir.

Özet olarak, Türk Kamu Yönetiminin imajını düzeltebilmesi için temelli reformlara gereksinmesi olduğu, gelişen sosyo-ekonomik koşullar karşısındaki uyumsuzluğundan kurtulması gerektiği söylenebilir.

SUMMARY

THE CHANGE OF THE TURKISH PUBLIC ADMINISTRATION'S IMAGE IN THE TURKISH PRESS DURING THE PERIOD OF

1960 - MARCH 12, 1971

The period of 1960-1971 is important and interesting for too many reasons. The beginning and the end of this period is marked by military interventions. Considerable industrial development, social and geographical mobility, increasing political and social organization of interest groups were distinguishing features of this era. A new constitution with classical liberties provided the means of articulation to these newly emerging forces in the society. On the other hand, the Public Administration services were not reorganized to answer these demands.

Thus, the following hypothesis was proposed : The change of the Turkish Public Administration's image in the Turkish press has shown a negative trend during 1960 - March 12, 1971.

The results of the research tend to verify the above hypothesis. Between Jan. 1st 1960 - May 27th 1960, the percentage of negative images in the total images was 71. Between May 27th 1960 - October 14th 1961 (the period of military administration; press was under considerable control), the percentage of negative images dropped to 69. From this period to the end of 1962 (beginning of civilian rule), negative image was 74 %. The following year, the negative image stayed in the same percentage level. In 1964, it rised to 78 %. In 1965, the percentage was 79; in 1966, 81. In 1967, with a considerable increase, it came up to 85 %. In 1968, negative image has climbed to 86 %; in 1969, to 92 %. During the last period, 1970 - March 12, 1971, the negative percentage was 88. Then came the military intervention.

Instead of developing a single image of Public Administration, some image units are taken into consideration. These image units are : productivity, impartiality of the administration, security forces, paternalism of the state, secularism, formalism of the administration, capability of civil servants, law and order, relationship of administration and intellectuals. These image units are selected because of their special relevance to the Turkish Public Administration. They may not have the same relevance in another context. The trends of change in these image units are also studied in this research.

The Turkish Public Administration is studied in five groups : Central Administration, Local Administration, Universities, State Economic Enterprises, and the Organization of the Turkish Radio and Television Broadcasting.